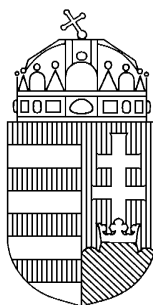


MAGYAR



KÖZLÖNY

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG HIVATALOS LAPJA

Budapest,
2000. augusztus 25.,
péntek

88. szám
II. kötet

Ára: 5995,- Ft

TARTALOMJEGYZÉK

Oldal

53/2000. (VI. 16.) OGY határozat az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról	1
Beszámoló az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének tevékenységéről (1999. január 1.—december 31.)	1
54/2000. (VI. 16.) OGY határozat az adatvédelmi biztos beszámolójának elfogadásáról	540
Az adatvédelmi biztos beszámolója (1999.)	540
55/2000. (VI. 16.) OGY határozat a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról	730
Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről (1999. január 1.—december 31.)	730

**Az Országgyűlés
53/2000. (VI. 16.) OGY
határozata**

**az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének
tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról***

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

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

*Kapronczai Mihály s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

*Dr. Szabó Erika s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

* A határozatot az Országgyűlés a 2000. június 13-i ülésnapján fogadta el.

**Beszámoló
az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének
tevékenységéről**

1999. január 1.—december 31.

Tartalom

1. *A panaszok és az ezzel 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. Az országgyűlési biztosok eljárásának szakaszai
 - 2.2. Az érdemi vizsgálat nélkül elutasított beadványok megoszlása az elutasítás indoka szerint
3. *Az egyes alkotmányos jogok helyzete*
 - 3.1. Bevezetés
 - 3.2. A jogbiztonság, a tisztességes eljárás és az állam alapjogvédelmi kötelezettségének követelménye
 - 3.3. Az ártatlanság védelme és a védelemhez való jog
 - 3.4. A gyermekek védelemhez való joga
 - 3.5. Az élethez és emberi méltósághoz való jog
 - 3.6. A diszkrimináció tilalmának elve
 - 3.7. A személyes szabadsághoz, biztonsághoz és a magánszférához való jog
 - 3.8. A lelkiismereti és vallásszabadsághoz, valamint a véleménynyilvánítás szabadságához való jog
 - 3.9. A jogorvoslathoz való jog
 - 3.10. A tulajdonhoz való jog
 - 3.11. Tanuláshoz és művelődéshez való jog
 - 3.12. Munkához való jog
 - 3.13. Az egészséghez és az egészséges környezethez való jog
 - 3.14. A szociális biztonsághoz való jog
 - 3.15. Összefoglaló észrevételek
4. *Az alkotmányos visszásság miatt vizsgált panaszok jellemzői*
 - 4.1. A vizsgálati módszerek
 - 4.2. A vizsgált panaszok jellemzői
 - 4.3. A vizsgált tipikus panaszok társadalmi jellemzői
 - 4.3.1. Életmódot meghatározó szociális problémák
 - 4.3.2. A személyes gondoskodást nyújtó intézményekben élők emberi jogi helyzete
 - 4.3.3. A fogyatékkal élők 1999-ben kiemelten kezelt emberi jogi problémái
 - 4.3.4. A betegek jogai az egészségügyi ellátó intézményekben és azokon kívül
 - 4.3.5. A gyermekek jogai
 - 4.3.6. A diákok jogai és az oktatási intézmények
 - 4.3.7. A piac folyamatos, biztonságos működése és a kiszolgáltatottság a piaci viszonyok között
 - 4.3.8. A közbiztonság iránti állampolgári igény, valamint a büntetőeljárás résztvevőinek emberi jogi helyzete
 - 4.3.9. Emberi jogi sérelmek a megnövekedett migráció körülményei között
 - 4.3.10. A sorkatonák, valamint a hatóságok hivatásos állományú tagjainak emberi jogai
 - 4.4. A befejezett eljárások mérlege
5. *Ajánlások az Országgyűlésnek*

Az országgyűlési biztosok közös hivatalának beszámolója

1. melléklet Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének jogszabály-véleményezési tevékenysége 1999-ben
2. melléklet Szakmai kapcsolatok, előadások, publikációk
3. melléklet Az Európa Tanács Emberi Jogi Főigazgatósága és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által 1999. december 13—14. között szervezett konferencia záródokumentuma

1. A panaszok és az ezzel kapcsolatos intézkedések általános jellemzői

1.1. A panaszok fogadása, az ügyek intézése

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese a korábbi évekhez hasonlóan 1999-ben is kiemelt figyelmet fordítottak a folyamatosan érkező panaszok fogadására, szűrésére. Emellett fokozott erőfeszítéseket tettek az előző évekből származott panaszügyek végleges elintézésére.

Összesen 5617 ügyet iktatott 1999-ben a Hivatal, ami az 1998-ban érkezett 7019 ügghöz képest közel 20 százalékos csökkenést jelent. A csökkenés lehetséges magyarázatára az ügyek sorsával összefüggésben később még visszatérünk.

A beadványok több mint háromnegyede — 76,7 százaléka — továbbra is postán érkezett, több mint egyötöde — 20,5 százaléka — a panaszírodán keletkezett, míg más szervtől összesen 7 ügyet (0,1 százalék) kaptunk, és az országgyűlési biztosok saját kezdeményezésére hivatalból indultak is csak az összes új ügy 2,7 százalékát tették ki. (Lásd az 1/1. számú táblázatot.)

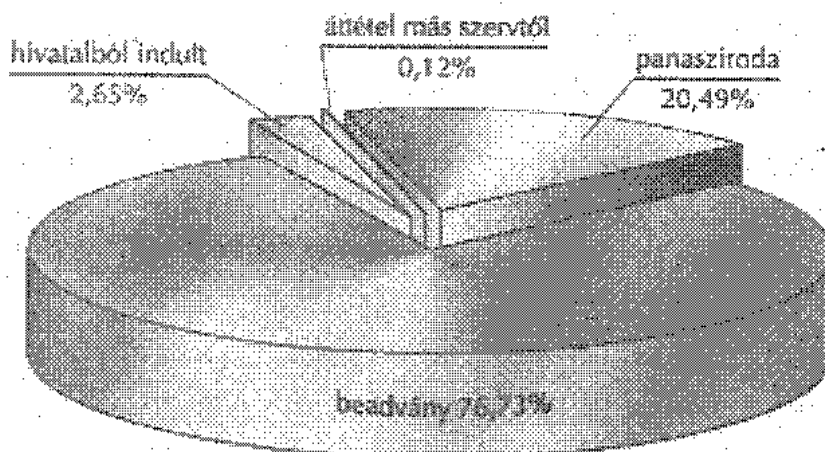
1/1. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyetteséhez 1999-ben érkezett ügyek megoszlása az ügy keletkezésének módja szerint*

Az ügy keletkezésének módja	1999	%	Százalékos eltérés az előző beszámoló adataihoz képest
panasziroda	1151	20,49	2,37
beadvány	4310	76,73	—1,86
hivatalból indult	149	2,65	—0,48
áttétel más szervtől	7	0,12	—0,04
összesen	5617	100,00	

* Egy ügyben több panasz is lehet.

Az ügyek megoszlása az ügy keletkezésének módja szerint



Az előző évhez képest tehát 2,4 százalékkal nőtt a panaszosok által személyesen előadott sérelmek aránya. A Jogi-elemző Főosztályhoz tartozó Panasziroda 1999-ben 1278 olyan panaszost fogadott, akik a hatóságok vagy közszolgáltatók működésével kapcsolatos sérelmeik megoldását az állampolgári jogok országgyűlési biztosától vagy általános helyettesétől várták. Közülük 1151 személy új panasszal, míg 127 fő „visszatérőként” fordult a Hivatalhoz. Az utóbbiak a folyamatban lévő vagy korábban befejezett ügyeikkel kapcsolatos újabb fejleményeket kívánták kiegészítő információként elmondani vagy új eljárást kezdeményeztek. A panaszukat szóban előterjeszteni kívánók számára éves átlagban 3—4 héten belül tudtunk előjegyzési időpontot adni, ami — a panaszosok arányát is figyelembe véve — azonos a korábbi évi gyakorlattal. A szóban előadott panaszok közül kiemelkednek a helyi önkormányzatok előtti eljárásokkal, a büntető, kárpótlási és földügyekkel, közüzemi szolgáltatásokkal és a nyugdíjbiztosításokkal, valamint a munkaviszonnyal kapcsolatos sérelmek, továbbá a polgári jogi ügyek. A szóban előadott panaszok jelentős részében — 366 esetben — a meghallgatást nem követte további eljárás, mivel a panaszosok elfogadták a Panasziroda munkatársainak felvilágosítását az országgyűlési biztosok hatásköréről vagy a panasz megoldására alkalmazható jogi eszközökről. Szintén a Panasziroda tevékenységéhez tartozott a telefonos információs szolgálat működtetése, ahol az érdeklődők az országgyűlési biztosok hatáskörével, illetve a folyamatban lévő ügyek sorsával összefüggésben kaphattak tájékoztatást. Az információs szolgálathoz 1999-ben telefonon 4497-en, személyesen 832-en fordultak. Az Országgyűlési Biztosok Hivatala elhelyezési körülményei — melyek részletei bemutatása a közös hivatal beszámolóját tartalmazó fejezetben olvasható — nem tették lehetővé a Panaszirodán dolgozók munkakörülményeinek, illetve az ide forduló panaszosok kényelmének javítását. Komoly szervezeti intézkedések eredményeként a rendelkezésre álló területet sikerült úgy átalakítani, hogy minden ügyfél fogadására önálló — leválasztott — helyiségben kerüljön sor. Ennek következtében a panaszosokat megillető diszkréció nélkül biztosiható volt, hogy az ügyfelet fogadó munkatársak szobatársai ezekben az időszakokban irodájuktól távol legyenek kénytelenek dolgozni.

A korábbi évhez képest nem változott az egyének és civil szervezetek által kezdeményezett, valamint a „kollektív” ügyek aránya. Fél százalékkal csökkent a hatóságoktól származó és a hivatalból indított ügyek aránya, nőtt azonban — szintén fél százalékkal — a családoktól származó új beadványok aránya. (Lásd az 1/2. számú táblázatot.)

1/2. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben érkezett ügyek megoszlása az idítványozók szerint

Indítványozó	1999	%
egyéni	5124	91,22
kollektív	185	3,29
hatóság	15	0,27
civil szervezet	39	0,69
család	60	1,07
hivatalból indult	149	2,65
egyéb	45	0,80
összesen	5617	100,00

A sérelmet szenvedettek megoszlása 1998-hoz képest lényegében nem változott — 1,4 százalékkal 11,3 százalékról 12,4 százalékra nőtt a csoportos sérelmek aránya, míg az egyéneké ugyanennyivel csökkent. (Lásd az 1/3. számú táblázatot.)

1/3. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben érkezett ügyek megoszlása a sérelmet szenvedettek szerint

Sérelmet szenvedett	1999	%
egyén	4919	87,57
állampolgárok csoportja	698	12,43
összesen	5617	100,00

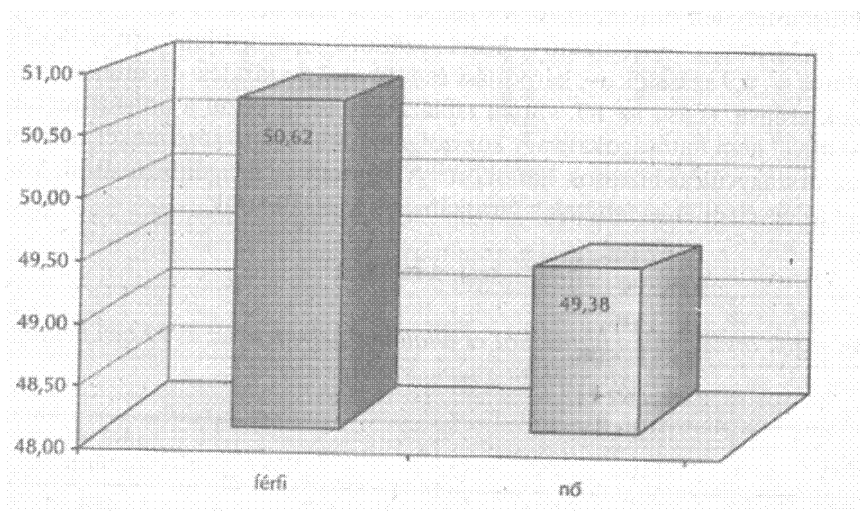
Összesen 5124 természetes személy (egyén) fordult az országgyűlési biztosokhoz. Amint az a Hivatal működésének kezdete óta minden évben megállapítható volt, 1999-ben is az indítványozó személyek többsége férfi volt, „előnyük” a nőkkel szemben 1,24 százalékos. A lakosság nem szerinti megoszlása ezzel ellentétben, a nők „előnye” itt 4,52 százalékos. (Lásd az 1/4. számú táblázatot.)

1/4. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben érkezett ügyek megoszlása az indítványozó természetes személy neme szerint

Természetes személy neme	1999	%	Összlakosság megoszlása	%
férfi	2594	50,62	4 817 600	47,74
nő	2530	49,38	5 274 200	52,26
összesen	5124	100,00	10 091 800	100,00

Az indítványozó természetes személy neme szerinti megoszlás



Az indítványozók 94,61 százaléka magyar állampolgárságú (nem természetes személyek esetén honosságú) volt. 1999-ben az előző évhez képest valamivel növekedett a külföldiek (52 helyett 73), illetve a „bevallottan” kettős állampolgárok (5 helyett 9) száma, míg a hontalanoké csökkent (4 helyett 2). A magyar állampolgárok aránya közel 4 százalékos emelkedését így azoknak az eseteknek a — 4,6 százalékos — csökkenése ellensúlyozta, amelyekben az állampolgárság nem volt megállapítható. (Lásd az 1/5. számú táblázatot.)

1/5. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben érkezett ügyek megoszlása az indítványozó állampolgársága szerint

Indítványozó állampolgársága	1999	%
magyar	5314	94,61
külföldi	73	1,30
hontalan	2	0,04
kettős állampolgár	9	0,16
nem állapítható meg	219	3,90
összesen	5617	100,00

1.2. A panaszok jellemzői

Az országgyűlési biztosokhoz érkezett új ügyiratok egy része továbbra is egynél több panaszt tartalmazott. Az 1999-ben érkezett 5617 ügyben 6339 panasz volt elkülöníthető. Figyelmet érdemel, hiszen az ügyek bonyolultságának növekedésére utal az, hogy 1998-hoz képest az iktatott új ügyiratok 20 százalékos csökkenéséhez képest a panaszok száma kevésbé, csak 17,5 százalékkal csökkent.

A panaszok jellegük szerinti megoszlásában 1999-ben jelentős változások történtek. Jelentősen, 3,6 százalékkal csökkent a sérelmes döntések aránya. Jelentős mértékben nőtt viszont — 6,5 százalékkal — a sérelmes eljárások aránya. A két panaszcsoport sorrendbeli „helycseréje” azért fontos, mert növekvőnek tűnik az egyébként hatáskörükbe tartozó hatóság vagy közszolgáltatót érintő sérelmes eljárások aránya. Ezek orvoslására ugyanis az országgyűlési biztosoknak általában van lehetőségük, a most csökkenő arányú sérelmes döntésekre ezzel szemben csak kivételesen van mód. Csökkent az eljárás elhúzódtását, valamint a hatóság hallgatását kifogásoló panaszok aránya. Ez a hatóságok és közszolgáltatók egyre fegyelmezettebb eljárásának eredménye is lehet. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy csak csekély mértékben csökkent — 14,3 százalékról 12,8 százalékra — azoknak a panaszosoknak az aránya is, akik hivatalunkhoz mint „jogsegélyszolgálathoz” fordultak. A hatályos jogszabályokról és a rendelkezésre álló jogi fórumokról ezek a panaszosok is felvilágosítást kaptak. Ennél többre felelősséggel nem vállalkozhattunk. (Lásd az 1/6. számú táblázatot.)

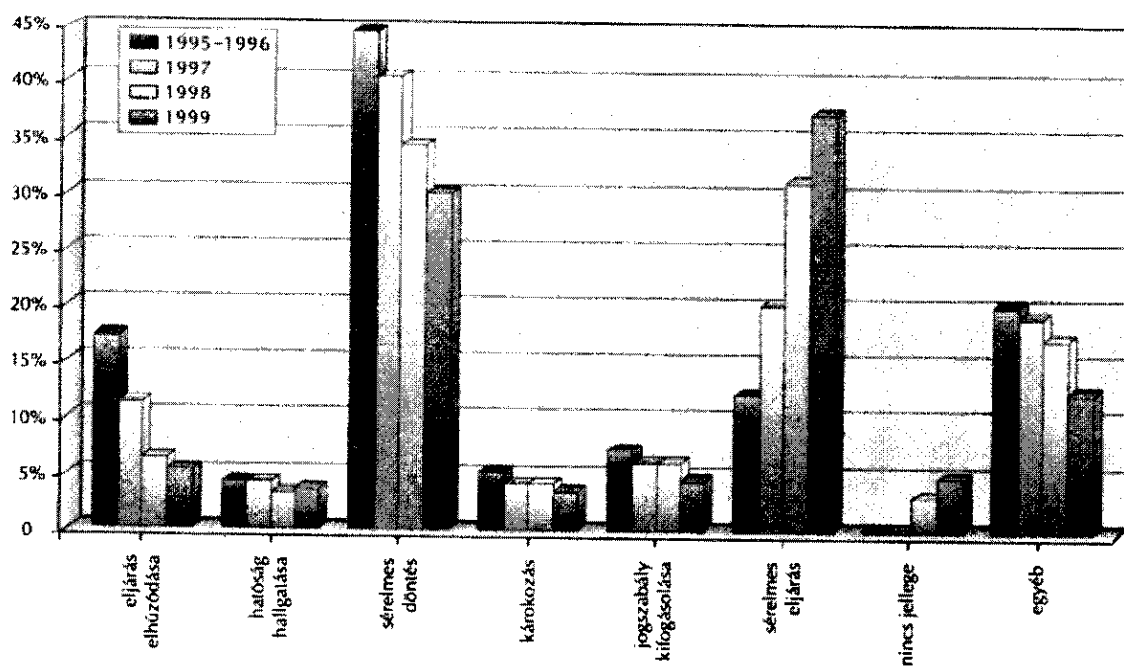
Az 1999-ben az országgyűlési biztoshoz és általános helyetteséhez intézett panaszok típus szerinti megoszlása lényegében az előző évekhez hasonló megoszlást mutat. Változatlanul a települési önkormányzatok eljárásával kapcsolatos a legtöbb panasz. Ilyen minden ötödik, az összes panasz 22,1 százaléka. A többiekhez képest magas továbbá a különféle polgári jogi — 10,2 százalék —, a büntető — közel 9 százalék —, nyugdíjbiztosítási — 5,5 százalék —, közüzemi szolgáltatókkal kapcsolatos — 4,9 százalék —, kárpótlási és föld — 3,8 százalék —, munkaviszonnyal kapcsolatos — 3,4 százalék — panaszok aránya. (Lásd az 1/7. számú táblázatot.) Ezek közül a polgári jogi és a munkaviszonnyal kapcsolatos esetekre — mivel nem hatóságokat vagy közszolgáltatókat érintő sérelmeket tartalmaznak — jellemzően nem állapítható meg az országgyűlési biztosok hatásköre. A büntető—, nyugdíjbiztosítási, közüzemi, kárpótlási és földügyeket általában — az egyéb eljárási feltételek birtokában — vizsgálhatták.

1/6. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben benyújtott panaszok megoszlása a panasz jellege szerint

Panasz jellege	1999	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
eljárás elhúzódtása	301	4,75	463	6,02
hatóság hallgatása	208	3,28	239	3,11
sérelmes döntés	1895	29,89	2577	33,53
károkozás	199	3,14	271	3,53
jogszabály kifogásolása	283	4,46	446	5,80
sérelmes eljárás	2348	37,04	2351	30,59
nincs jellege	298	4,70	243	3,16
egyéb*	807	12,73	1095	14,25
összesen	6339	100,00	7685	100,00

* Jogtanácsadás és felvilágosítás.



1/7. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben benyújtott panaszok típus szerinti megoszlása

Panasz típusa	1999	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
adóügy	78	1,23	89	1,16
állampolgársági ügy	29	0,46	32	0,42
általános igazgatási ügy (nem önkormányzati)	21	0,33	32	0,42
bírószági végrehajtási ügy	103	1,62	168	2,19
biztosítási ügy	39	0,62	47	0,61
büntetés-végrehajtási ügy	106	1,67	115	1,50
büntetőügy	569	8,98	681	8,86
cégügy	6	0,09	7	0,09
egészségbiztosítási ügy	93	1,47	167	2,17
egészségügyi ellátás (pl. orvosi gyógyszerügyi stb.)	111	1,75	140	1,82
fiatalkorúak ügyei	3	0,05	6	0,08
földhivatali ügy	113	1,78	146	1,90
gazdasági ügy	33	0,52	56	0,73
gondnoksági ügy	45	0,71	48	0,62
gyermekvédelem, gyermeki jogokkal kapcs. ügy	93	1,47	81	1,05
határőrséggel kapcsolatos ügy	8	0,13	4	0,05
települési önkormányzatok összesen:	1402	22,12	1665	21,67
ebből:				
hő. hadigondozás	66	1,04	146	1,90
hő. általános igazgatás	81	1,28	60	0,78
hő. birtokvédelem	116	1,83	140	1,82
hő. egészségügyi igazgatás	11	0,17	10	0,13

Panasz típusa	1999	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
hő. építésügy	284	4,48	308	4,01
hő. gyámügy	115	1,81	169	2,20
hő. helyi adó	48	0,76	29	0,38
hő. ipar-kereskedelem, vállalkozás	32	0,50	60	0,78
hő. közművelődés	0	0,00	3	0,04
hő. lakás- és helyiség ügy	210	3,31	298	3,88
hő. mezőgazdaság	17	0,27	17	0,22
hő. oktatás	58	0,91	23	0,30
hő. szabálysértés	26	0,41	28	0,36
hő. szociális ellátás	209	3,30	235	3,06
hő. egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	129	2,04	139	1,81
honvédségi ügy	28	0,44	23	0,30
idegenrendészeti ügy	46	0,73	55	0,72
illetékügy	33	0,52	39	0,51
kamarai ügy	27	0,43	28	0,36
kárpótlási és földügy	241	3,80	327	4,26
konzuli ügy	5	0,08	11	0,14
környezetvédelem	85	1,34	54	0,70
közigazgatási hivatali ügy	7	0,11	3	0,04
közjegyzői eljárás	15	0,24	20	0,26
közlekedés	18	0,28	29	0,38
közüzemi szolgáltató ügy	309	4,87	252	3,28
lakásügy (nem önkormányzati)	107	1,69	167	2,17
menekültügy	17	0,27	7	0,09
munkaügy	216	3,41	322	4,19
nemzetbiztonsági ügy	2	0,03	11	0,14
nyugdíjbiztosítási ügy	346	5,46	556	7,23
oktatás, felsőokt., közműv., okt. intézményi ügy (nem önk.)	83	1,31	93	1,21
pénzügyintézeti (OTP, bank) ügy	170	2,68	220	2,86
polgári jogi ügy	649	10,24	692	9,00
rendőrségi eljárás	147	2,32	188	2,45
szabálysértési ügy	84	1,33	117	1,52
szociális ügy (nem önkormányzati)	103	1,62	228	2,97
szövetkezeti ügy	41	0,65	50	0,65
tájékoztatás, felvilágosítás kérése	162	2,56	148	1,93
természetvédelem	3	0,05	5	0,07
ügyészségi (nem büntető) eljárás	17	0,27	15	0,20
ügyvédi ügy	11	0,17	29	0,38
vámhivatallal kapcsolatos ügy	39	0,62	41	0,53
nem állapítható meg	74	1,17	20	0,26
egyéb	402	6,34	451	5,87
összesen	6339	100,00	7685	100,00

A sérelmek nagy része tehát továbbra is a települési önkormányzatok működésével kapcsolatos. Ezen belül az előző évhez képest számottevő változások tapasztalhatók az ügytípusok megoszlásában. Bár továbbra is az építési — 20 százalék —, a lakás és helyiségügyi — 15 százalék — és a szociális ellátásokkal kapcsolatos panaszok — 15 százalék — adták az összes idetartozó eset felét, növekedett — esetenként több százalékkal is — az általános igazgatással, helyi adóztatással és oktatással kapcsolatos panaszok aránya. Csökkentek ezzel szemben a hadigondozással, ipar-kereskedelem-vállalkozás-igazgatással, valamint a gyámügyi igazgatással kapcsolatos panaszok. (Lásd az 1/7.a. számú táblázatot.)

A panaszok típus szerinti megoszlása mellett érdekes eredményt mutat az érintett szervek szerinti megoszlás vizsgálata is. Egy-egy ügytípus ugyanis többféle szerv előtt folyhat (büntetőügyek a rendőrség, vám- és pénzügyőrség, adóhatóság, ügyészség, bíróság előtt), és fordítva, egy-egy hatósági szerv többféle ügytípust intéz (a rendőrség a büntetőeljárások mellett igazgatásrendészeti, idegenrendészeti és szabálysértési feladatokat is ellát). Ezért a panaszokat is eszerint kell értékelni.

A panasztípusoknál tapasztaltaknak megfelelően az érintett szervek közül is kiemelkednek a helyi önkormányzati testületek és polgármesteri hivatalok. Együtt a panaszok 22,2 százalékát alkotják. Ez megegyezik az 1998. évi adattal. Az elmúlt évekhez hasonlóan továbbra is minden tizedik panasz közvetlenül bíróság ellen irányul, ami azért rendkívül magas arány, mert minden lehetséges fórumon ismertettük azt, hogy hatáskörünk a bíróságokra nem terjed ki. A bírósági eljárás miatt nem az országgyűlési biztosok hatáskörébe tartozó, ezért nem vizsgálható sérelmek aránya még az előbb említetteknel is nagyobb, amint ez az elutasított panaszok megoszlását elemző 2. fejezetben olvasható. Változatlanul jelentős arányt képeznek a nyugdíjbiztosítóval kapcsolatos panaszok. A tavalyi évhez képest mégis csökkent számuk is — 444-ről 284-re — és arányuk is — 5,8 százalékról 4,5 százalékra. A csökkenés feltételezhető oka az az Alkotmánybírósághoz intézett, nagy nyilvánosságot kapott beadvány, amely a nyugdíjmelelési szabályok megsemmisítését indítványozta. Ezt az Alkotmánybíróság végül 1999. decemberben utasította el. Változatlanul jelentős arányú panasz — 8,4 százalék — érinti a rendőrséget, és valamennyire növekedett az ügyészség elleni panaszok aránya is — 1,7 százalékról 2,3 százalékra. Az Országgyűlés elleni panaszok száma és aránya némiképp csökkent 1998-hoz képest. Ezek a panaszok jogszabályok elleni kifogásokat rejtenek. (Lásd az 1/8. számú táblázatot.)

1/7.a. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez benyújtott, a települési önkormányzatokra vonatkozó panaszok típus szerinti megoszlása 1999-ben

Az önkormányzati panaszok típusai	1999	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
hadigondozás	66	4,71	146	8,77
általános igazgatás	81	5,78	60	3,60
birtokvédelem	116	8,27	140	8,41
egészségügyi igazgatás	11	0,78	10	0,60
építésügy	284	20,26	308	18,50
gyámügy	115	8,20	169	10,15
helyi adó	48	3,42	29	1,74
ipar-kereskedelem, vállalkozás	32	2,28	60	3,60
közművelődés	0	0,00	3	0,18
lakás- és helyiség ügy	210	14,98	298	17,90
mezőgazdaság	17	1,21	17	1,02
oktatás	58	4,14	23	1,38
szabálysértés	26	1,85	28	1,68
szociális ellátás	209	14,91	235	14,11
egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	129	9,20	139	8,35
összesen	1402	100,00	1665	100,00

1/8. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben benyújtott panaszok megoszlása a panasszal érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv	1999	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
adóhatóság	56	0,88	65	0,85
biztosító	36	0,57	46	0,60
bv. intézmény	114	1,80	108	1,41
bíróság	641	10,11	890	11,58
egészségbiztosító	94	1,48	165	2,15
egészségügyi ellátó szerv	94	1,48	123	1,60
egyéb dekoncentrált (ter.) szerv	48	0,76	0	0,00
fogyasztóvédelem	13	0,21	7	0,09
földhivatal	117	1,85	162	2,11
földművelésügyi hivatal	38	0,60	48	0,62
földrend. és földkiadó bizottság	10	0,16	30	0,39
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	182	2,87	233	3,03
gyermek- és ifj.véd. int., gyámhiv.	112	1,77	90	1,17
határőrség	16	0,25	22	0,29
helyi önkormányzati testület	410	6,47	462	6,01
helyi polgármesteri hivatal	996	15,71	1164	15,15
honvédség	28	0,44	34	0,44
illetékhivatal	29	0,46	34	0,44
ingatlankezelő szervezet	19	0,30	11	0,14
kárpótlási hivatal	63	0,99	93	1,21
kórház	9	0,14	nem volt adat	nem volt adat
Kormány	44	0,69	61	0,79
közigazgatási hivatal	73	1,15	68	0,88
közjegyző	24	0,38	25	0,33
köztestület (kamara)	32	0,50	32	0,42
közüemi szolgáltatók összesen	310	4,89	258	3,36
ebből:				
áramszolgáltató	40	0,63	34	0,44
díjbeszedő	5	0,08	6	0,08
gázmű	34	0,54	24	0,31
köztisztaság	31	0,49	nem volt adat	nem volt adat
távhő	42	0,66	22	0,29
telefonszolgáltató	42	0,66	42	0,55
vízmű	60	0,95	47	0,61
egyéb	56	0,88	83	1,08
külföldi hatóság	12	0,19	16	0,21
magánszemély	188	2,97	nem volt adat	nem volt adat
Miniszterelnöki Hivatal	1	0,02	5	0,07
minisztérium	107	1,69	127	1,65

Panasszal érintett szerv	1999	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
munkaügyi központ	19	0,30	17	0,22
nemzetbiztonsági szerv	4	0,06	4	0,05
nyugdíjbiztosító	284	4,48	444	5,78
oktatási intézmény	90	1,42	84	1,09
Országgyűlés	134	2,11	177	2,30
Országgyűlés bizottsága	0	0,00	2	0,03
Országgyűlés Hivatala	2	0,03	0	0,00
Országgyűlés tisztségviselője	5	0,08	2	0,03
országos hatáskörű szerv	76	1,20	113	1,47
pénzintézet	200	3,16	265	3,45
rendőrség (BRFK, helyi)	532	8,39	628	8,17
szociális intézmény	66	1,04	74	0,96
szövetkezet	54	0,85	66	0,86
ügyészség	146	2,30	128	1,67
ügyvéd	36	0,57	54	0,70
vámhivatal	36	0,57	45	0,59
végrehajtó	62	0,98	190	2,47
nincs, nem állapítható meg	397	6,26	485	6,31
egyéb	280	4,42	528	6,87
összesen	6339	100,00	7685	100,00

Külön kell szót ejteni a közüzemi szolgáltatók elleni panaszokról, amelyek az összes panasz közel 5 százalékát teszik ki szemben az 1998. évi 3,4 százalékkal. A növekedés a panaszok számára is vonatkozik — 258 helyett 310 —, vagyis az összességében valamelyest csökkenő ügyszám mellett növekszik a közszolgáltatóknak tulajdonított sérelmek aránya. A közszolgáltatók elleni panaszokon belüli megoszlásából látható, hogy minden ötödik panasz vízmű ellen irányul, míg a gázművek, az áram—, köztisztasági, távhő- és telefonszolgáltatók aránya egyenletes — 10—13,5 százalék. A díjbeszedő látszólagos alacsony részesedésének — 1,6 százalék — magyarázata az, hogy nem önálló szolgáltató, ezért a panaszosok gyakran nem jelölik meg, helyette a tényleges szolgáltató ellen tesznek panaszt. Az országgyűlési biztosok által nem vizsgálható érintettek közül meg kell említeni a magánszemélyek és a gazdálkodó szervezetek elleni panaszokat — közel 3—3 százalék—, valamint a pénzintézeteket — 3,2 százalék —. A korábbi évekhez hasonlóan 6,3 százalék azoknak a panaszoknak az aránya, amelyek nem irányulnak egyetlen megállapítható szerv ellen sem. Ezek benyújtói tanácsot kérnek vagy általában az állami-társadalmi jelenségek miatti elégedetlenségüket írják le. (Lásd az 1/8.a. számú táblázatot.)

1/8.a. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez benyújtott, a közüzemi szolgáltatókra vonatkozó panaszok megoszlása 1999-ben

Panasszal érintett közüzemi szolgáltató	1999	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
áramszolgáltató	40	12,90	34	13,18
díjbeszedő	5	1,61	6	2,33
gázmű	34	10,97	24	9,30
köztisztaság	31	10,00	nem volt adat	nem volt adat
távhő	42	13,55	22	8,53
telefonszolgáltató	42	13,55	42	16,28

Panasszal érintett közüzemi szolgáltató	1999	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
vízmű	60	19,35	47	18,22
egyéb	56	18,06	83	32,17
összesen	310	100,00	258	100,00

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez intézett panaszok jellege és a panasszal érintett szervek egymásra vonatkoztatott áttekintése önmagában is sok információt tartalmaz a panaszok összetételéről. (Lásd az 1/9. számú táblázatot.) Az országgyűlési biztosok nem vagy csak rendkívüli esetben (jogsabálysértés vagy feltűnően egyoldalú mérlegelés esetén) vizsgálhatják a sérelmes döntéseket. Ezek a jelleg szerinti megoszlásban egyharmados arányt képeznek. E sérelmes döntéseket kifogásoló panaszok szintén közel egyharmadát az egyéb okból nem vizsgálható bíróságokkal, illetve (az elsősorban jogalkotó) helyi önkormányzati testületekkel szemben jelentették be. A sérelmes döntések több mint egyharmadát viszont az általában vizsgálható polgármesteri hivatal, nyugdíjbiztosító, rendőrség szolgáltatta. A panaszok jelleg szerinti megoszlásában több mint egyharmados súllyal szereplő — és általában vizsgálható — sérelmes eljárások között is jelentős számban fordulnak elő az érintett szervként a vizsgálatból kizárt bíróságok és a helyi önkormányzati testületek. A sérelmes eljárást kifogásoló panaszok közel felét az egyenként is kiemelkedő arányt képviselő és vizsgálható egészségbiztosító, egészségügyi ellátó szerv, polgármesteri hivatal, közüzemi szolgáltató, rendőrség ellen jelentették be.

A beadványokban szereplő panaszok jelleg, típus és érintett szerv szerinti megoszlásának részletes elemzése után vissza kell térni az önálló ügyként iktatott beadványok származási hely szerinti jellemzőinek áttekintéséhez, mivel számos — az alkotmányos jogok ismeretének, érvényesülésének és tényleges értékelésének szempontjából — fontos szociológiai adat ismerhető meg ezekből.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez benyújtott panaszok megoszlása a panasz jellege és az érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv /panasz jellege 1999-ben	eljárás elhúzódtása	hatóság hallgatása	sérelemes döntés	károkozás	jogszabály kifogásolása	sérelemes eljárás	nincs jellege	egyéb	összesen	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
adóhatóság	4	2	21	2	2	22	0	3	56	0,88	65	0,85
bíróság	62	8	389	9	6	140	6	21	641	10,11	890	11,58
biztosító	1	0	5	3	2	21	0	4	36	0,57	46	0,60
bv. intézmény	1	3	27	1	0	64	0	18	114	1,80	108	1,41
egészségbiztosító	3	1	7	0	2	76	0	5	94	1,48	165	2,15
egészségügyi ellátó szerv	1	0	10	9	2	56	3	13	94	1,48	123	1,60
egyéb dekoncentrált (területi) szerv	2	3	16	0	3	18	0	6	48	0,76	0	0,00
fogyasztóvédelem	1	2	1	0	0	9	0	0	13	0,21	7	0,09
földhivatal	18	8	36	2	0	36	1	16	117	1,85	162	2,11
földművelésügyi hivatal	6	2	5	0	0	21	0	4	38	0,60	48	0,62
földrend. és földkiadó bizottság	0	0	5	0	0	5	0	0	10	0,16	30	0,39
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	3	1	49	27	0	77	3	22	182	2,87	233	3,03
gyermek- és ifj.véd. int., gyámhiv.	5	2	39	2	2	43	0	19	112	1,77	90	1,17
határőrség	0	0	2	0	2	11	0	1	16	0,25	22	0,29
helyi önkormányzati testület	13	9	186	5	22	103	0	72	410	6,47	462	6,01
helyi polgármesteri hivatal	70	93	364	15	7	367	7	73	996	15,71	1163	15,13
honvédség	1	0	9	0	0	11	0	7	28	0,44	34	0,44
illetékhivatal	3	0	18	0	0	7	0	1	29	0,46	34	0,44
ingatlankezelő szervezet	0	1	1	0	0	15	0	2	19	0,30	11	0,14
kárpótlási hivatal	8	2	31	0	0	14	0	8	63	0,99	93	1,21

Panasszal érintett szerv /panasz jellege 1999-ben	eljárás elhúzódomása	hatóság hallgatása	sérelmes döntés	károkozás	jogszabály kifogásolása	sérelmes eljárás	nincs jellege	egyéb	összesen	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
kórház	1	0	3	1	0	3	1	0	9	0,14	nem volt adat	
Kormány	0	0	4	1	30	4	0	5	44	0,69	61	0,79
közigazgatási hivatal	17	9	28	1	0	16	0	2	73	1,15	68	0,88
közjegyző	5	0	2	1	0	14	0	2	24	0,38	25	0,33
közttestület (kamara)	1	1	10	0	8	10	0	2	32	0,50	32	0,42
közüzemai szolgáltatók összesen	1	1	33	8	17	235	3	12	310	4,89	258	3,36
áramszolgáltató	0	0	3	1	0	34	0	2	40	0,63	34	0,44
díjbeszedő	0	0	0	0	0	5	0	0	5	0,08	6	0,08
gázmű	0	0	4	1	5	23	0	1	34	0,54	24	0,31
köztisztaság	0	0	8	1	3	19	0	0	31	0,49	nem volt adat	
távhő	0	0	7	2	2	26	1	4	42	0,66	22	0,29
telefonszolgáltató	0	0	1	1	0	39	1	0	42	0,66	42	0,55
vízmű	1	0	6	0	3	48	0	2	60	0,95	47	0,61
közüzemai szolg. egyéb	0	1	4	2	4	41	1	3	56	0,88	83	1,08
külföldi hatóság	0	2	3	1	0	4	0	2	12	0,19	16	0,21
magánszemély	2	1	4	21	0	59	14	87	188	2,97	nem volt adat	
Miniszterelnöki Hivatal	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0,02	5	0,07
minisztérium	7	8	16	3	27	33	1	12	107	1,69	127	1,65
munkaügyi központ	0	0	9	1	0	8	0	1	19	0,30	17	0,22
nemzetbiztonsági szerv	0	0	1	0	0	2	0	1	4	0,06	4	0,05
nyugdíjbiztosító	12	2	182	8	9	64	1	6	284	4,48	444	5,78

Panasszal érintett szerv /panasz jellege 1999-ben	eljárás elhúzódtása	hatóság hallgatása	sérelmes döntés	károkozás	jogszabály kifogásolása	sérelmes eljárás	nincs jellege	egyéb	összesen	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
oktatási intézmény	0	1	25	0	1	47	0	16	90	1,42	84	1,09
Országgyűlés	1	0	0	1	122	3	1	6	134	2,11	177	2,30
Országgyűlés bizottsága	0	0	0	0	0	0	0	0	0		2	0,03
Országgyűlés Hivatala	0	0	0	0	0	1	0	1	2	0,03	4	0,05
Országgyűlés tisztségviselője	0	1	4	0	0	0	0	0	5	0,08	2	0,03
országos hatáskörű szerv	5	3	24	0	5	25	3	11	76	1,20	113	1,47
pénzüntézet	3	0	38	51	1	82	0	25	200	3,16	265	3,45
rendőrség (BRFK, helyi)	20	29	146	4	1	306	2	24	532	8,39	628	8,17
szociális intézmény	0	0	10	5	0	33	0	18	66	1,04	74	0,96
szövetkezet	1	0	6	3	0	30	0	14	54	0,85	66	0,86
ügyészség	5	9	64	0	0	63	2	3	146	2,30	128	1,67
ügyvéd	2	0	1	1	0	30	0	2	36	0,57	54	0,70
vámhivatal	1	0	17	0	1	17	0	0	36	0,57	45	0,59
végrehajtó	8	1	6	1	0	43	1	2	62	0,98	190	2,47
nincs, nem állapítható meg	4	1	10	4	5	17	238	118	397	6,26	482	6,27
egyéb	3	2	28	8	6	82	11	140	280	4,42	526	6,84
összesen	301	208	1895	199	283	2348	298	807	6339	100,00	7685	100,00
%	4,75	3,28	29,89	3,14	4,46	37,04	4,70	12,73	100,00			

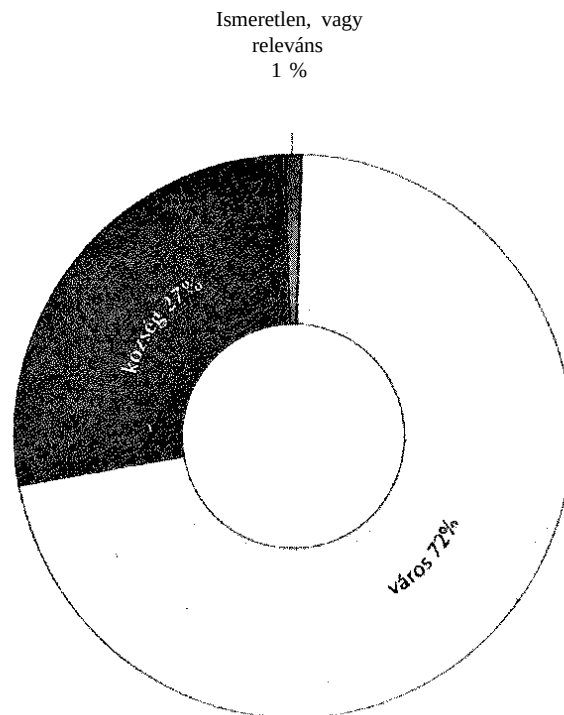
1/10. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztósához és általános helyetteséhez 1999-ben érkezett ügyek megoszlása településtípusok szerint

Település típusa	1999	%	%-os eltérés az előző beszámoló adataihoz képest	Összlakosság megoszlása	%
város	4024	71,64	—0,09	6 453 749	63,95
község	1524	27,13	0,29	3 638 051	36,05
ismeretlen vagy nem releváns*	69	1,23	—0,19		
összesen	5617	100,00		10 091 800	100,00

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

Az ügyek megoszlása településtípusok szerint



Megállapítható, hogy az összlakosság megoszlásához képest panaszosaink között még mindig felülreprezentáltak a városban élők (71,6 százalék). (Az összlakosság 64 százaléka él városban.) Az 1998. évben tapasztaltakhoz képest az eltérés — 0,09 százalék — nem jelentős, mégis emelkedést mutat. Az emelkedés az elmúlt évek adatait is figyelembe véve folyamatosnak tekinthető. (Lásd az 1/10. számú táblázatot.)

A beadványok megoszlása az akár önálló településeknek is tekinthető budapesti kerületekben a lakossági jelenlétéhez képest nem mutat feltűnő aránytalanságokat. Továbbra is a XI. a „legpanaszkodóbb” kerület — 9 százalék, a XIII. — 7,4 százalék — és a III. — 7,4 százalék — előtt, de ez nagyjából megfelel a lakosságarányoknak is. Viszonylag kevésbé „panaszkodó” kerületnek számít a XIV. (Lásd az 1/11. számú táblázatot.)

1/11. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben érkezett ügyek megoszlása fővárosi kerületenként

Kerületek	1999		1998. évi %-os megoszlás	Összlakosság kerületenként	
	összesen	%		fő	%
I. kerület	35	2,00	2,16	27 805	1,51
II. kerület	109	6,24	8,08	88 936	4,84
III. kerület	129	7,38	6,65	139 328	7,58
IV. kerület	74	4,24	4,27	112 005	6,09
V. kerület	57	3,26	4,04	33 487	1,82
VI. kerület	58	3,32	4,08	47 756	2,60
VII. kerület	84	4,81	4,91	69 857	3,80
VIII. kerület	99	5,67	6,98	83 397	4,54
IX. kerület	57	3,26	4,59	67 417	3,67
X. kerület	72	4,12	5,09	86 836	4,72
XI. kerület	157	8,99	8,67	143 580	7,81
XII. kerület	72	4,12	3,95	64 788	3,52
XIII. kerület	130	7,44	5,97	117 437	6,39
XIV. kerület	120	6,87	5,92	129 195	7,03
XV. kerület	61	3,49	2,80	89 329	4,86
XVI. kerület	47	2,69	2,20	71 145	3,87
XVII. kerület	51	2,92	2,25	79 050	4,30
XVIII. kerület	77	4,41	4,31	99 424	5,41
XIX. kerület	37	2,12	2,94	65 037	3,54
XX. kerület	41	2,35	2,29	66 937	3,64
XXI. kerület	54	3,09	2,94	84 083	4,57
XXII. kerület	40	2,29	1,88	52 933	2,88
XXIII. kerület	16	0,92	0,41	18 991	1,03
Budapest (nem azonosítható kerület)	70	4,01	2,62	nincs adat	nincs adat
összesen	1747	100,00	100,00 2179*	1 838 753	100,00

* Az 1998. évi beszámoló összesen végösszege

Budapest továbbra is — gyakorlatilag az előző évek adataival azonos mértékben — sok ügyet „termel”. Bár az ország lakosságának kevesebb mint egyötöde él itt, nálunk az ügyek közel egyharmadát szolgáltatja (annak ellenére, hogy az ügyek száma az általános csökkenésnek megfelelően itt is észlelhető). A tizenkilenc megye közül már hagyományosan egyedül Pest szerepel 10 százalék fölötti aránnyal. Ez azt jelenti, hogy innen a lakosság arányának megfelelő számú beadvány érkezik. A többi megyéből ennél lényegesen kevesebb panaszt kapunk. Megállapítható tehát, hogy a beadványok nem sokkal kevesebb mint fele a fővárosból és azt körülölelő megyéből érkezik. (Lásd az 1/12. számú táblázatot.)

1/12. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1999-ben érkezett ügyek megyénkénti megoszlása

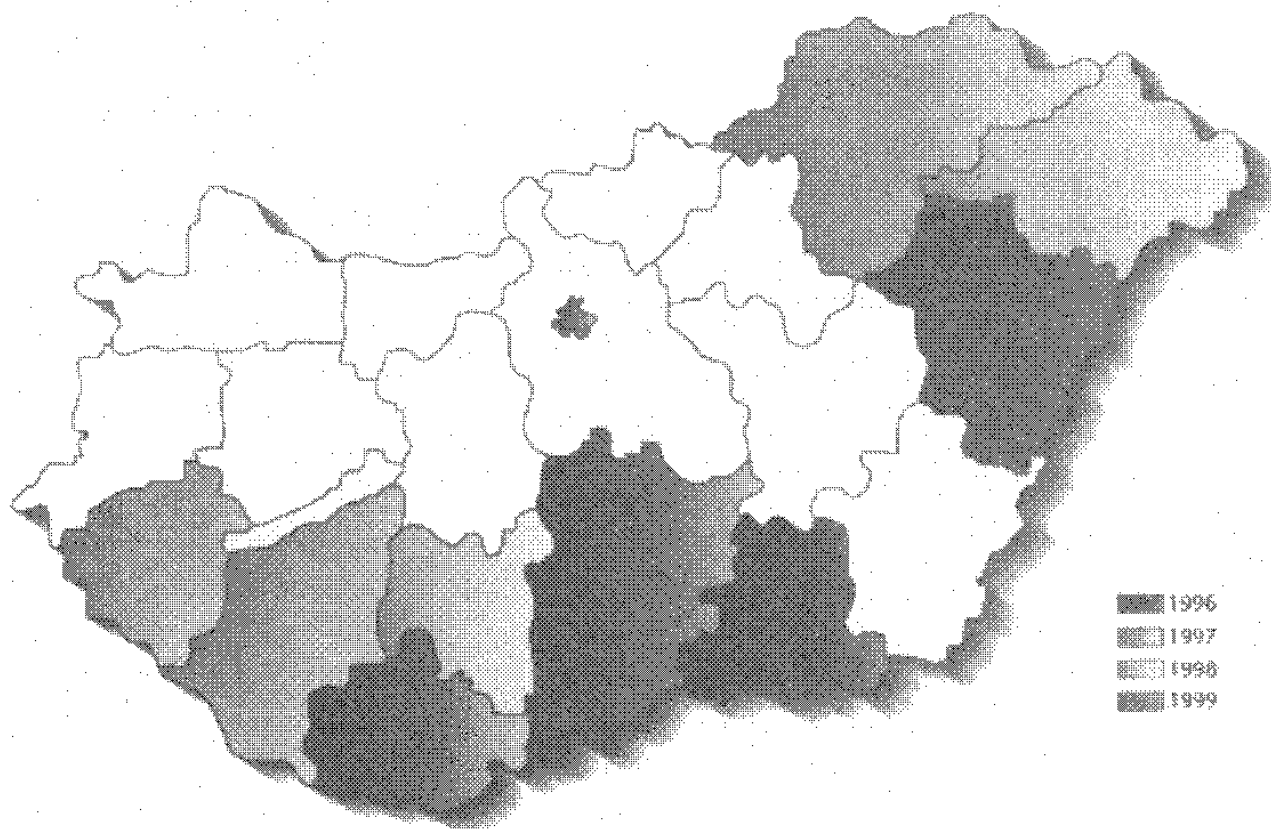
Megye	1999		1998. évi %-os megoszlás	Összlakosság	
	összesen	%		fő	%
Budapest	1747	31,10	31,04	1 838 753	18,22
Bács-Kiskun	369	6,57	4,19	534 290	5,29
Baranya	223	3,97	2,37	402 700	3,99
Békés	130	2,31	2,46	395 223	3,92
Borsod-Abaúj-Zemplén	329	5,86	5,46	734 341	7,28
Csongrád	203	3,61	3,85	420 198	4,16
Fejér	218	3,88	3,83	426 200	4,22
Győr-Moson-Sopron	137	2,44	2,91	424 205	4,20
Hajdú-Bihar	228	4,06	3,66	543 720	5,39
Heves	154	2,74	2,64	324 096	3,21
Jász-Nagykun-Szolnok	163	2,90	2,74	414 344	4,11
Komárom-Esztergom	125	2,23	2,66	310 114	3,07
Nógrád	88	1,57	1,88	217 819	2,16
Pest	614	10,93	10,20	1 018 021	10,09
Somogy	150	2,67	3,03	332 250	3,29
Szabolcs-Szatmár-Bereg	227	4,04	6,74	571 824	5,67
Tolna	78	1,39	2,41	245 235	2,43
Vas	77	1,37	1,74	268 013	2,66
Veszprém	159	2,83	2,79	374 876	3,71
Zala	118	2,10	2,14	295 387	2,93
Külföld	33	0,59	0,38	—	—
Nem állapítható meg	47	0,84	0,88	—	—
Összesen	5617	100,00	100,00 7019*	10 091 789	100,00

* Az 1998. évi beszámoló összesen végösszege.

A helyi lakosságarányt 1999-ben két további megyéből, Bács-Kiskunból és Baranyából származó ügyek aránya közelítette meg, ami az előző évhez képest is emelkedést jelent. Ez az a két megye, amelyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese 1999-ben — tevékenységük kezdete óta nyolcadik és kilencedik megyeként — inspekciót végzett. (Lásd az 1/13. számú táblázatot.) Több év egybevágó tapasztalata alapján jelenthető ki tehát, hogy az inspekciókkal érintett megyékben növekszik a beadványok száma. Ez nyilvánvalóan azzal is összefügg, hogy az inspekció egyik célja éppen az, hogy a megyében élők számára megkönnyítsék az intézmény hozzáférhetőségét. Ennek érdekében a látogatás előtt a nagyobb települések polgármesteri hivatalaiba és jelentős ügyfélforgalmú intézményeibe ládákat helyeztet ki a Hivatal és felhívást intéz a megye lakosságához a hatóságok és közszolgáltatók működésével kapcsolatos sérelmek előterjesztésére. Baranya megyében a ládába 24 beadványt dobtak be, a látogatást közvetlenül megelőző időben pedig további 21 beadvány érkezett az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, amelyekkel összefüggésben 43 panaszos személyes meghallgatására került sor. Bács-Kiskun megyében 115 beadvány került a ládába, és 5 további beadványt postáztak. Személyes meghallgatást viszont 21 panaszos igényelt. Azt is tapasztaltuk, hogy a meglátogatott megyékben a panaszok növekedése ellenére azok megoszlása nem mutatott jelentős eltérést az országos adatokhoz képest.

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
Fővárosi Államigazgatási Kollégium kibővített ülése				

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

1.3. A panaszok sorsa

A panaszok elemzésének és vizsgálatának szervezeti rendje 1999-ben a korábbi időszakhoz képest nem változott. Nem változott így az a korábbi gyakorlat sem, hogy az iktatást követően a panaszosoknak — későbbi érdeklődésüket, panaszaik nyomon követését megkönnyítve — azonnal postáztuk az ügyük iktatószámát. Az erről szóló formalevél továbbra is tartalmazta a legfontosabb tudnivalókat. Így többek között azt a figyelmeztetést, hogy az országgyűlési biztosok eljárását nem az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény szabályozza, így általában nem várható 30 napon belüli döntés, továbbá azt is, hogy az iktatás nem értékelhető állásfoglalásként az országgyűlési biztosok hatáskörére vagy a panasz érdemére vonatkozóan. Változatlanul soron kívüli eljárás indult azokban az ügyekben, amelyekben jogvesztő határidő vagy alapvető jog kiemelkedően súlyos sérelme miatt az országgyűlési biztosok azonnali intézkedésére volt szükség.

A panaszirodán keletkezett, más szervtől áttett és a panaszosoktól származó beadványok hatáskör szerinti szűrését az Országgyűlési Biztosok Hivatalához tartozó Jogi-elemző Főosztály végezte. Elkészítette és felterjesztette az elutasító vagy áttételről szóló leveleket. Az országgyűlési biztosok hatáskörébe tartozó ügyeket pedig — megfelelő szakmai előkészítés után — átadta az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vagy általános helyettesének, akik azt a közvetlen felügyeletük alatt álló vizsgálati főosztályok munkatársai között osztották szét. A hivatalból indított vizsgálatok ügyiratait iktatás után közvetlenül az országgyűlési biztos vagy helyettese által kijelölt vizsgáló munkatárs kapta. Az országgyűlési biztoshoz és helyetteséhez intézett panaszok elemzését és vizsgálatát végző munkatársak száma eggyel csökkent. (Lásd az 1/14. számú táblázatot.)

1/14. számú táblázat

Az elemzést és vizsgálatot végzők létszámának megoszlása

	Hivatal				Állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese irodája		Összesen	
	Panasziroda		Jogi előkészítés					
	1998	1999	1998	1999	1998	1999	1998	1999
Főosztályvezető	—	—	1	1	3	3	4	4
Főosztályvezető-helyettes	—	1	1	1	5	5	6	7
Osztályvezető	1	—	1	—	—	—	2	—
Felsőfokú végzettségű munkatárs	3	3	11	12	19	18	33	33
Adminisztrátor	1	1	1	1	2	3	4	5
Összesen	5	5	15	15	29	29	49	49

Az országgyűlési biztoshoz és helyetteséhez 1994-ben 6339, megválasztásuk óta pedig 34 414 panaszt nyújtottak be. Az összes panasz 92,5 százalékát sikerült elintézni. (Lásd az 1/15. számú táblázatot.)

1/15. számú táblázat

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

Az eljárás stádiuma	Panasz származási éve					Összesen	
	1995	1996	1997	1998	1999		%
Befejezett*	3 429	8 525	8 294	7 352	4 235	31 835	92,51
Befejezetlen	0	1	65	409	2 104	2 579	7,49
Összesen	3 429	**8 526	**8 359	**7 761	6 339	34 414	100,00
Az 1998. évi beszámoló összesen adatai	3 429	8 525	8 334	7 685		27 973	

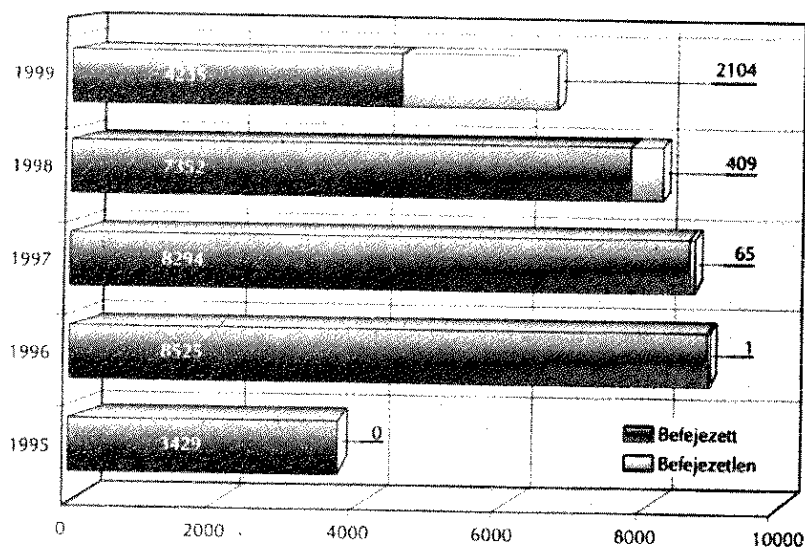
* Az adott évben befejezett panaszok.

** Az 1998. évi beszámoló adataihoz képest az eltérés oka: a vizsgálat során kiderült, hogy az ügy több panaszt tartalmaz.

Az 1999-ben befejezett panaszok származási év szerinti megoszlása

	Panasz származási éve					Összesen
	1995	1996	1997	1998	1999	
Befejezett*	1	64	481	1 565	4 235	6 346

* Az adott évből áthúzódott.



Amint az a következő fejezetekben részletesen olvasható, az 1999-ben befejezett 6346 panaszból 4842 panaszt — az összes panasz közel háromnegyedét — hatáskör vagy valamilyen eljárási feltétel hiánya miatt elutasítottuk, másik tíz százalékát áttettük más szervhez, vagy az eljárást meg kellett szüntetni. 1999-ben 1066 panaszt vizsgáltunk érdemben, de ezek egy része a korábbi években érkezett. Az 1999-ben elintéztett panaszok kétharmada viszont — 4235 panasz — 1999-ben keletkezett. Ezek mellett gyakorlatilag minden 1995-ben és 1996-ban érkezett panasszal kapcsolatos eljárás befejeződött, és az 1977-ből származók közül is mindössze 65-ben, az 1998-ból származók közül pedig 409-ben folyik tovább az eljárás vagy a vizsgálatra még nem került sor. Az 1999-ben keletkezettekkel együtt tehát összesen 2579 panaszt nem intéztünk el. Az 1998 végén elintézetlen 8,84 százalékos hátralékot így 1999 végére sikerült 7,49 százalékra csökkenteni. Az ügyek szám szerinti befejezésén mérhető teljesítmény csökkenése — az előző évet alapul véve — 17,5 százalékos. Teljesítménycsökkenést mutat az egy főre jutó elintéztett panaszok száma is: 1998-ban 214, 1999-ben 144, a csökkenés 33 százalékos. Ennek elsősorban az a magyarázata, hogy a korábbi években kellett meghozni az országgyűlési biztosok hatáskörére vonatkozó döntéseket. Amíg ez nem történt meg, az ügyek egy része hátralékként halmozódott. A részletes hatásköri szabályokat tartalmazó döntések birtokában a hátralék jelentős aránya viszonylag egyszerű levelekkel elintézhető volt, ennek tulajdonítható az 1998-ban tapasztalható teljesítménynövekedés. 1999-ben ilyen lehetőség már nem volt, a korábbi évekről hátramaradt ügyek elintézése egyedi mérlegelést igényel.

A fenti arányok, a hátralék fennmaradása arra utal, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese irányítása alatt dolgozó munkatársak további belső tartalékokkal nem rendelkeznek, a hátralék számottevő csökkenése még az új beadványok alacsonyabb száma mellett sem várható.

2. A panaszok elutasításának gyakorlata

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének hatáskörét, illetve eljárásuk feltételeit az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) szabályozza. A törvény szabályainak értelmezését tartalmazó elvi jelentőségű döntések az egyes beadványok vizsgálata során felmerült gyakorlati kérdésekkel összefüggésben a működés első éveiben megszülettek. 1999-ben a hatáskörre és a beadványok vizsgálhatóságának feltételeire vonatkozó korábbi gyakorlat nem változott. A korábbi évek tevékenységéről készült beszámolók hatáskörre vonatkozó részletes elemzéseit ezért nem ismételjük meg. A panaszok elutasítási gyakorlatának bemutatása vázolja az eljárás egyes szakaszait és ezek jellemző befejezését, valamint a hangsúlyváltozások kiemelésével elemzi az elmúlt év adatait.

2.1. Az országgyűlési biztosok eljárásának szakaszai

Az Obtv. értelmében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vagy általános helyettese köteles megvizsgálni a hozzá intézett beadványokat. Ez a kötelező vizsgálat a kialakított gyakorlat szerint két szakaszból áll.

Először azt kell megvizsgálni, hogy a beadvány az országgyűlési biztosok vizsgálati hatáskörébe tartozó panaszt tartalmaz-e, a jogosulttól származik-e, illetve megfelel-e a törvényben meghatározott egyéb eljárási feltételeknek. Az eljárásnak ezt a szakaszát — amelyet általában az Országgyűlési Biztosok Hivatala Jogi-elemző Főosztálya végez — szoktuk az eljárás második szakaszától való könnyebb megkülönböztetés kedvéért előzetes elemzésnek nevezni. Ennek eredménye az a döntés, hogy a biztos jogosult-e a panaszt érdemben is megvizsgálni. Ha a panasz érdemben nem vizsgálható, akkor a biztosok eljárása az elemzéssel véget ér — a panaszt az Obtv. értelmében el kell utasítani, vagy ha van eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező más hatóság, ahhoz át kell tenni. Az elutasítás vagy az áttétel rendszerint egyszerű levéllel történik, amely tartalmazza a panasz lényegét, az elutasítás törvényi akadályát és ennek magyarázatát, valamint a panaszos részletes kioktatását a rendelkezésre álló egyéb jogi eszközökről. Az esetenként a jogszabályok részleteinek megküldését is magában foglaló kioktatásnak továbbra is nagy jelentőséget tulajdonítunk, mert ilyen módon azok a panaszosok is könnyebben előmozdíthatják ügyük elintézését, akiknek az országgyűlési biztosok másként nem lehetnek segítségükre. Kivételesen az elutasító döntésről is jelentést írunk. Ez akkor fordul elő, ha a panasz előzmény nélkül álló döntésre készíttet, vagy az ügyben a konkrét eseten túlmutató jelentőségű állásfoglalást alakítottunk ki.

Az eljárás második szakasza az elemzés eredményeként az országgyűlési biztosok hatáskörébe tartozónak minősített beadványok érdemi vizsgálata. Ennek eredménye az országgyűlési biztos vagy általános helyettese döntése arról, hogy a bepanaszolt hatóság vagy közszolgáltató eljárása — intézkedése vagy mulasztása — okozott-e visszásságot a panaszos alkotmányos jogaival összefüggésben. Ha a visszásság okozása megállapítható, a döntést a sérelem orvoslását célzó ajánlás vagy más kezdeményezés megfogalmazása követi. Az érdemi vizsgálat eredményét és az ajánlást kivétel nélkül vizsgálati jelentés tartalmazza. Ez kitér az eljárás megindításának körülményeire, a vizsgálat módszereire és a megállapított tényállásra, valamint a tényállás vizsgálatának eredményére: az érintett alkotmányos jog lényegére és az e joggal összefüggésben keletkezett visszásság megállapítására, tartalmazza továbbá a visszásság orvoslását célzó egyedi vagy általános ajánlást. Az esetek egy részében a beadvány érdemi vizsgálata során merül fel olyan tény, amely az eljárást gátolja. Ilyenkor a beadványt az érdemi vizsgálat befejezése nélkül — levélben vagy jelentéssel — el kell utasítani.

Az eljárás mindkét lehetséges szakaszában előfordul, hogy a panaszos visszavonja beadványát vagy halála miatt az eljárás nem folytatható. Ilyenkor az országgyűlési biztos az eljárást általában érdemi döntés nélkül szünteti meg. Volt azonban arra is példa, hogy a panasz jellege miatt az eljárás hivatalból történő folytatásáról döntött a fent említett körülmények ellenére.

2.2. Az érdemi vizsgálat nélkül elutasított beadványok megoszlása az elutasítás oka szerint

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, illetve általános helyettese 1999-ben 6346 panasszal kapcsolatos eljárást fejezett be. (Lásd az előző fejezet 1/15. számú táblázatát.) A panaszok több mint háromnegyedét — 4842 panaszt — el kellett utasítani, vagyis az eljárás az elemzéssel, a hatáskör és az eljárási feltételek vizsgálatával véget ért. Ez pontosan megfelel az előző év arányának, amikor 9641 panaszból 7422-t kellett elutasítani. Az 1999-ben érkezett 6339 panasz 57 százalékát kitevő 3596 esetben az országgyűlési biztos eljárása az elutasítással már ebben az évben véget ért. Idetartozott egyébként az 1999-ben elutasított összes panaszok háromnegyede. Az elutasított panaszok közül további 26 1996-ból, 99 1997-ből, 1121 1998-ból származott. Az 1996-ból és 1997-ből származó 125 panasz közül 110-et az érdemi vizsgálat megkezdése után kellett elutasítani, mert ennek során derült fény olyan okra, amely a hatáskörünket kizárta. Az 1997-ből és 1998-ból származó elintézetlen panaszok ügyében kevés kivétellel már megkezdődött az érdemi

vizsgálat. A beadványok elemzése és a hatáskör hiányában érdemben nem vizsgálható panaszok elutasítása tehát a rossz munkafeltételek ellenére hátralék felhalmozódása nélkül történt. Az eljárás második szakasza, az érdemi vizsgálat sem lassult le a korábbi évekhez képest. Ez azonban a hatáskör elemzésénél sokkal bonyolultabb, összetett jogi kérdések megoldását igényli, ezért a korábbi évek tapasztalataihoz hasonlóan 1999-ben sem csökkent az érdemi döntésre váró ügyek száma.

Amint az előző fejezetben arról már szó volt, a befejezett eljárások számának csökkenését az előző évhez képest elsősorban az okozta, hogy 1999-ben a korábbi időszakhoz képest több ügyben kellett egyedi mérlegelés alapján döntést hozni. Az érdemi vizsgálat nélküli elutasítás ugyan soha nem volt formális döntés, de működésünk kezdetén az elutasítandó panaszok tömege azonos típusú volt. Az elutasító levél tartalma a felmerült tények alapos jogi mérlegelése után születik, és alkalmasnak kell lennie a döntés megalapozottságának utólagos ellenőrizhetőségére. 1999-ben ehhez több munkára volt szükség. Figyelmet érdemel, hogy a más hatóságokhoz áttett beadványok sorsáról érkezett visszajelzések szerint az érintett panaszosok ügye azok megelégedésére végződött. Ezt az is megerősíti, hogy ezek a panaszosok jellemzően annak ellenére nem fordultak ismételten hozzánk, hogy ennek lehetőségére is kiiktattuk őket. Hasonló visszajelzések a lehetséges jogi eszközökre vonatkozó kiiktatással elutasított panaszokkal kapcsolatban is érkeztek. Az ilyen típusú döntés a legritkább esetben, a közvetlenül bírósági eljárást vagy döntést kifogásoló panaszokkal összefüggésben hozható meg a beadvány pusztá elemzése alapján. Jellemzőbb az, hogy a panaszban közöltek a panaszosnak szóló hiánypótlási felhívás útján, más esetekben a panasszal érintett hatóság véleménye alapján ki kell egészíteni. Az érdemi vizsgálat nélküli elutasítások 92 százaléka levélben történt. Kevesebb mint 2,4 százalékban született jelentés, és csak az esetek 5,6 százalékában volt olyan hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóság, amelyhez át lehetett tenni az ügyet.

Az elutasított panaszok közel háromnegyede — egymás között majdnem egyenlő arányban — háromféle ok miatt nem volt vizsgálható. (Lásd a 2/1. számú táblázatot.) Ezek közül kettő az országgyűlési biztosok szűkebb értelemben vett hatáskörére vonatkozott. Bár az elmúlt négy és fél évben az országgyűlési biztosok minden lehetséges fórumon felhívták a figyelmet arra, hogy a bíróságok, valamint a bíróságok közvetlen felügyelete alatt álló végrehajtók, hivatásos pártfogók eljárását és döntéseit nem vizsgálhatják, 1999-ben 1327 esetben ezért kellett a panaszt elutasítani. 1210 esetben a panasz nem hatóság vagy közszolgáltató, hanem más intézmény — jellemzően bank, biztosító, más pénzügyi tevékenységet folytató szervezet, társasház vagy magánszemély — ellen irányult. Ezek nem tartoznak az országgyűlési biztosok hatáskörébe. Kivételt jelentenek ez alól a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítással kapcsolatos bizonyos panaszok. Ezek a szerződések ugyanis kifejezetten jogszabályi előírás következtében jönnek létre, és tartalmuk is jogszabályban rögzített, vagyis a biztosítók működése e tekintetben közszolgálati jellegű.

További 1028 panasz vagy nyilvánvalóan alaptalan volt, vagy azért kellett elutasítani, mert alkotmányos joggal nem volt összefüggésbe hozható. Tényeit tekintve nyilvánvalóan alaptalan az a panasz, amelyben a beadvány írója jelentős körülményeket nem, vagy elferdítve adott elő. Jellemző eset például a hatóság hallgatásának kifogásolása. Ha az eljárásunkban a bepanaszolt hatóság aláírt tértivevényrel igazolja vétlenségét, akkor az elutasítás az alaptalan bejelentés kategóriájába kerül. A jogi értelemben nyilvánvaló alaptalanság az alkotmányos joggal való összefüggés hiányát jelenti. Az Obtv. értelmében az országgyűlési biztoshoz akkor lehet fordulni, ha a hatóság eljárása következtében a panaszos megítélése szerint alkotmányos jogát sérelem éri vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn. Ha tehát a beadványban leírt sérelem egyáltalán nem hozható összefüggésbe alkotmányos joggal, akkor a beadványt az országgyűlési biztosok nem vizsgálhatják, azt el kell utasítani. A hatáskör vizsgálata — az elemzés — szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a sérelem vagy annak veszélye ténylegesen bekövetkezett-e, minthogy a törvény ezt a panaszos megítélésére bízta. A sérelem vagy veszély objektív megléte ezért csak az eljárás második szakaszában vizsgálható az alkotmányos joggal összefüggő visszaállás ténykérdéseként. Ezt egészíti ki jogkérdés vizsgálata, annak megállapítása, hogy a bekövetkezett sérelem vagy ennek veszélye alkotmányos jogra vonatkozik-e. Lehet tehát olyan érdeksérelem, amely alkotmányos jogra nem vezethető vissza, és ezért a panaszt el kell utasítani.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által 1999-ben elutasított panaszok száma

Elutasítás oka	1996					1997					1998					1999					Összesen				
	Elutasítás jelentéssel	Vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	Vizsgálat nélküli elutasítás áttétel	Összesen	%	Elutasítás jelentéssel	Vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	Vizsgálat nélküli elutasítás áttétel	Összesen	%	Elutasítás jelentéssel	Vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	Vizsgálat nélküli elutasítás áttétel	Összesen	%	Elutasítás jelentéssel	Vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	Vizsgálat nélküli elutasítás áttétel	Összesen	%	Elutasítás jelentéssel	Vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	Vizsgálat nélküli elutasítás áttétel	Összesen	%
elutasítás csekély jelentőség miatt	0	0	0	0	0,00	2	0	0	2	2,02	0	1	0	1	0,09	1	4	0	5	0,14	3	5	0	8	0,17
bíróságon folyó ügy	6	3	0	9	34,62	5	5	0	10	10,10	7	310	4	321	28,64	6	976	5	987	27,45	24	1294	9	1327	27,41
az 1989. évi XXXI. tv-nél régebbi	0	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0,00	0	5	0	5	0,45	0	40	2	42	1,17	0	45	2	47	0,97
egy éven túli panasz	0	0	0	0	0,00	0	1	0	1	1,01	0	29	0	29	2,59	2	115	1	118	3,28	2	145	1	148	3,06
jogorvoslati lehetőség kimerítésének elmulasztása	1	0	0	1	3,85	3	11	1	15	15,15	1	147	4	152	13,56	1	450	70	521	14,49	6	608	75	689	14,23
nyilvánvalóan alaptalan bejelentés, vagy a sérelem nem hozható összefüggésbe alkotmányos joggal	1	10	0	11	42,31	11	31	1	43	43,43	20	285	40	345	30,78	35	488	106	629	17,49	67	814	147	1028	21,23
ismételt, új adatot nem tartalmazó beadvány	0	0	0	0	0,00	0	3	0	3	3,03	0	85	0	85	7,58	0	254	0	254	7,06	0	342	0	342	7,06
névtelen	0	0	0	0	0,00	0	0	0	0	0,00	0	7	0	7	0,62	1	25	1	27	0,75	1	32	1	34	0,70
nem hatóság vagy közszolgáltató intézkedés elleni panasz	0	4	0	4	15,38	5	18	2	25	25,25	3	167	5	175	15,61	7	971	28	1006	27,98	15	1160	35	1210	24,99
nem a jogosulttól származó beadvány	0	1	0	1	3,85	0	0	0	0	0,00	0	1	0	1	0,09	0	7	0	7	0,19	0	9	0	9	0,19
Összesen:	8	18	0	26	100,00	26	69	4	99	100,00	31	1037	53	1121	100,00	53	3330	213	3596	100,00	118	4454	270	4842	100,00
%	30,77	69,23	0,00	100,00		26,26	69,70	4,04	100,00		2,77	92,51	4,73	100,00		1,47	92,60	5,92	100,00		2,44	91,99	5,58	100,00	

Jelentős számú — 689 — panaszt időelőttiség miatt kellett elutasítani. Ezeket egy részét a panaszosok a panasszal érintett hatóság feletteséhez benyújtható jogorvoslati kérelem helyett juttatták el az országgyűlési biztoshoz vagy általános helyetteséhez. Más esetekben a jogorvoslati eljárás a panasz benyújtásakor még folyamatban volt, és az eljáró hatóság késlekedése vagy mulasztása sem merült fel. A korábbi időszaknál kevesebb — 148 — olyan panaszt nyújtottak be, amelyben a jogerős határozat egy évnél régebbi volt. Összesen 47 olyan ügy volt, amely 1989. október 23., a jogállami Alkotmány hatálybalépése előtt indult és ezért kellett elutasítani. A biztosok gyakorlatában továbbra sem jellemző a csekély jelentőségű panasz elutasítása. Bár ezt az Obtv. kifejezetten lehetővé teszi, mindössze 8 esetben éltünk ezzel a lehetőséggel. A csekély jelentőségűvé minősítés a vizsgálatot nem igénylő ügyek kiszűrésének viszonylag egyszerű megoldását jelentené. Tapasztalatunk szerint azonban a panaszosok — akik számára nyilvánvalóan saját sérelmük a legfontosabb — ezt a minősítést nem fogadják el, hanem ismételten beadvánnyal fordulnak hozzánk.

Ismételt, új tény vagy adatot nem tartalmazó, ezért elutasítandó beadványt 342 esetben kaptunk. 34 panaszt névtelensége miatt, 9-et eddig azért kellett elutasítani, mert az nem a jogosulttól származott. Ennek magyarázata az, hogy az Obtv. a biztos eljárásának előfeltételeit a panaszosnak a biztoshoz fordulási jogaként határozza meg („Az országgyűlési biztoshoz bárki fordulhat, ha...”). Ezért a jogosultság hiánya leggyakrabban valamelyik — a fentiekben részletezett — eljárási feltétel hiányaként jelentkezik. Amint arról a korábbi években már beszámoltunk, az Obtv. nem ismeri az actio popularis intézményét. Vagyis az érintett kifejezett felhatalmazása nélkül nem lehet az országgyűlési biztoshoz fordulni. Mivel azonban a törvény lehetővé teszi az országgyűlési biztos számára a hivatalbóli eljárást, végső soron a megalapozottnak látszó névtelen vagy nem az érintettől származó beadvány is vizsgálható.

A panaszos kérésére vagy halála miatt 410 panasszal kapcsolatos eljárást kellett 1999-ben megszüntetni.

Az országgyűlési biztos vagy általános helyettese eljárásának második szakaszára, az érdemi vizsgálatra alkalmas beadványok megoszlása jóval bonyolultabb. Függ az érintett alkotmányos jogtól, a panasz jellegétől, az érintett hatóságtól. Az érdemi vizsgálatok tapasztalatai a következő fejezetekben olvashatók.

3. Az egyes alkotmányos jogok helyzete

3.1. Bevezetés

Az országgyűlési biztosokról szóló 1993. évi LIX. törvény 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 az 1999. évben végzett tevékenységről szóló jelentés egyik alapvető része az egyes alkotmányos jogok helyzetének bemutatása.

A törvény nem általában az alkotmányos jogok érvényesülésének elemzését írja elő kötelezően az országgyűlési biztosok számára, az abból idézett rendelkezés kifejezetten e jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos védelme helyzetét emeli ki. A kissé bonyolult törvényi megfogalmazás ellenére is világos, hogy az országgyűlési biztosok az alkotmányos jogokat minden esetben a hatóságok jogalkalmazó tevékenységével összefüggésben vizsgálják. Ez következik az országgyűlési biztosnak az Alkotmányban és a 1993. évi LIX. törvényben meghatározott hatásköréből. Bár az Alkotmány 32/B. §-a az országgyűlési biztos feladatával összefüggésben csupán az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok kifejezést tartalmazza, az országgyűlési biztosokról szóló törvény 16. §-a ezt jelentősen szűkíti, amikor előírja, hogy a biztoshoz az fordulhat, akit megítélése szerint valamely hatóság, illetve közszolgáltatást végző szerv eljárása, ennek során hozott határozata, intézkedése, illetőleg a hatóság intézkedésének elmulasztása következtében ér alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem vagy áll fenn ennek közvetlen veszélye. Ugyanezek a korlátok a hivatalból indított vizsgálatok esetén is fennállnak. Az országgyűlési biztosnak joga van beadvány vagy erre irányuló kezdeményezés nélkül is eljárni, de a 16. § (2) bekezdése esetén is figyelembe kell vennie az első bekezdésben foglalt korlátokat, azaz vizsgálata a hatóságok és közszolgáltatók eljárására vonatkozhat.

Mindebből következik, hogy az országgyűlési biztos éves jelentése az alkotmányos alanyi jogok érvényesüléséről igen fontos információkat szolgáltat, de csak egy meghatározott szempont szerint. Nyilvánvaló ugyanis, hogy az alkotmányos jogok nem csupán a hatósági jogalkalmazói tevékenységen keresztül érvényesülnek, hanem a társadalmi létezés valamennyi szintjén. Ez a kör az általunk vizsgálható viszonyoknál lényegesen bővebb.

Az alkotmányos jogok az egyén és az államot képviselő hatóság között húzódó jogviszonyokban realizálódnak nap mint nap, és e jogviszonyokban sérülhetnek is. Éppen a hatóság-egyen kapcsolatban megmutatkozó óriási erőkülönbség indokolja olyan külső ellenőrző intézmény működését, mint amilyen az országgyűlési biztos.

Az országgyűlési biztos tehát nem vállalhat olyan általános állami jogvédelmi feladatot, amely egyébként az Alkotmány szerint a saját területén minden állami szervnek kötelessége. Alkotmányos funkciója az, hogy kivizsgálja és a maga eszközeivel megpróbálja orvosolni azokat a visszasságokat, amelyek ezen általános jogvédelmi feladat megsértéséből vagy elmulasztásából adódnak. Az országgyűlési biztos viszont nem tekinthető szuper ellenőrző intézménynek sem. Nemcsak azért, mert döntései nem kötelező jellegűek, hanem azért, mert nem általában vizsgálja egy-egy hatóság tevékenységét, hanem kizárólag a polgárok egyéni vagy kollektív jogviszonyaiban jelentkező alkotmányos alanyi jogokkal összefüggő problémákkal foglalkozik.

Mindez nem jelenti azt, hogy az országgyűlési biztos éves beszámolója alkalmatlan az alkotmányos jogok helyzetének általános bemutatására. A hatósági tevékenységen keresztül ugyanis bár sokszor közvetve — a különböző életviszonyokban valamennyi alkotmányos alapjog értékelhető. Ennélfogva a jelentés nem egyszerűen a hatóságok Alkotmányt követő tevékenységét elemzi, hanem képet ad arról is, hogy magának az alkotmányos jognak e speciális szűrőn keresztül vetítve milyen az érvényesítése a Magyar Köztársaságban.

Magának a hatósági jogvédelemnek az értékelése több tényezőtől függ. Mindenekelőtt azonban az érintett alkotmányos jog jellegétől és kikényszeríthetőségétől. A korábbi beszámolóknak többször rámutattunk arra, hogy az országgyűlési biztosok megkülönböztetik az alkotmányos alapjogokat aszerint, hogy első, második vagy harmadik generációs jogról van-e szó. E megkülönböztetés elvi indoka éppen az, hogy a biztos nem általában az alkotmányos alapjogok érvényesülését vizsgálja, hanem ezek hatósági jogvédelmi helyzetét. Általános vizsgálódásokban ugyanis ilyen megkülönböztetésnek nem lenne helye. Abban az esetben a szociális biztonsághoz vagy az egészséges környezethez való jog szöveg szerinti megvalósulását kellene számon kérni ugyanúgy, mint ahogyan ezt teszi például az élethez és az emberi méltósághoz való jog tekintetében is. Más a helyzet azonban a hatósági jogvédelem vizsgálatánál. Itt figyelemmel kell lenni arra, hogy e jogvédelem milyen kötelezettségeket ró az államra, és ehhez képest lehet visszásnak tekinteni az egyes hatósági tevékenységeket. Ehhez az elemzéshez nyújt nélkülözhetetlen segítséget az Alkotmánybíróság. A jogszabályok alkotmányosságát eldöntő Alkotmánybírósági határozatok — miután kötelezőek — kijelölik a jogalkalmazás meghatározó irányait. De az alkotmányosnak minősített norma alkalmazása nem feltétlenül felel meg az alkotmányos követelményeknek. Az Alkotmánybírósági határozat közvetve ad tehát eligazítást a jogalkalmazás alkotmányosságának értékelése során. E tekintetben nem egyszerűen az Alkotmánybírósági határozatok rendelkező részét vesszük figyelembe, hanem az adott norma alkalmazását összevetjük az Alkotmánybírósági határozat indoklásával is. Az Alkot-

mánybírói határozatokra támaszkodhatunk a jogszabályokkal kapcsolatos indítványok előkészítésében is. Az országgyűlési biztos az Obtv. 25. §-a alapján, amennyiben az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság valamely jogszabály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszköze fölösleges, nem egyértelmű rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozás hiányára vezethető vissza, javasolhatja a jogalkotásra jogosult szervnél a jogszabály módosítását, hatályon kívül helyezését, kiadását. Nyilvánvaló, hogy az Alkotmánybíróság által az Alkotmánnyal összhangban állónak nyilvánított jogszabályt az országgyűlési biztos sem minősíthet visszásnak, azaz közvetve az alkotmányos jogokat sértőnek vagy veszélyeztetőnek.

A jogalkalmazás alkotmányossága egyébként sem téveszthető össze a jogszabály alkotmányosságával. Az alkotmányos sértő norma alkalmazása értelemszerűen sértheti az érintett alanyi alkotmányos jogokat is. Fordítottan azonban a tétel nem igaz. Az alkotmányos norma alkalmazása esetén ugyanis a visszasság megállapítható. Erre sor kerülhet akkor, ha a jogalkalmazó nem sérti az egyébként alkotmánnyal összhangban álló normát, maga a hatósági eljárás törvényesnek minősíthető, de valójában sérti vagy veszélyezteti az alanyi alkotmányos jogokat. Ez a helyzet áll elő abban az esetben, ha a hatóság mérlegelési vagy értelmezési jogkörében hoz olyan döntést, amelyről az országgyűlési biztos azt állapítja meg, hogy visszás. Ilyenkor sem feltétlenül szükséges magának a jogszabálynak a megváltoztatása, de felmerülhet az a törvényben szabályozott eset, amikor az adott jogszabály nem egyértelmű rendelkezése miatt fel kell lépnie az országgyűlési biztosnak. Ez azonban csak végső eszköz, akkor alkalmazható, ha a jogalkalmazás alkotmányossága más módszerekkel nem állítható helyre.

Az országgyűlési biztos jogalkotásra vonatkozó tevékenysége semmilyen módon nem téveszthető össze az Alkotmánybíróság jogszabályokra irányuló alkotmányossági vizsgálataival. Az országgyűlési biztos hangsúlyozottan nem végez absztrakt normakontrollt, nem általában értelmezi az adott jogszabály viszonyát az egyes alkotmányos jogokhoz. Minden esetben a hatóság által történt jogalkalmazásnak kell olyan sérelmet vagy e sérelemnek közvetlen veszélyét előidéznie, amely alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható és amely a jogszabály egyes rendelkezéseire visszavezethető. Ez tehát alapvetően különbözteti meg az országgyűlési biztos jogszabály-értelmező tevékenységét az Alkotmánybíróságétól. További fontos momentum, hogy a biztos csak abban az esetben tehet indítványt a jogszabály megváltoztatására, ha az adott visszasság kifejezetten a jogszabály fölöslegességére, nem egyértelmű rendelkezésére, illetve hiányára vagy hiányosságára vezethető vissza. Külön figyelmet érdemel a jogszabály hiánya vagy hiányossága. Ebben az esetben az országgyűlési biztos a hatósági jogalkalmazás vizsgálata során olyan megállapítást is tehet, hogy egy egész jogszabály hiányzik az adott alkotmányos jog megfelelő hatósági érvényesítéséhez. Ilyen jogszabálynak minősült az országgyűlési biztos gyakorlatában az áldozatvédelemről szóló törvény.

A beszámolóban az egyes alkotmányos jogok értékelését — a korábbi évek gyakorlatának megfelelően — végezzük el. Alkotmányos jogonként válogattuk össze azokat a jelentéskivonatokat, amelyek keresztmetszetét adják az 1999. évben tapasztalt jelenségeknek. Valamennyi vizsgálati jelentésnek terjedelmi okokból ebben az évben sem tudtunk helyet adni. Igyekeztünk olyan összeállítást közölni, amelyben bemutatathatók a jellegzetes hatósági magatartások, illetve nagyobb elvi jelentőségű elvi megállapításokkal törekedtünk a cél elérésére. A tavalyi év kedvező tapasztalatait hasznosítva a beszámolóban lerövidített jelentések továbbra is két részből állnak. Megtalálható bennük vastagon szedve az országgyűlési biztos döntése az adott hatóságnak az alkotmányos joggal összefüggő tevékenységéről, illetve a döntés indokolása. Több alkotmányos jogot érintő vizsgálati jelentés esetén a döntési rész megtalálható valamennyi alkotmányos jog kifejtésénél, az indokolás azonban csak az egyik címszó alatt. Továbbra is azt reméljük, hogy a ratio decidendi és az obiter dictum ilyen módon történő elválasztása nagyobb segítséget nyújt a jogalkalmazó hatóságoknak az országgyűlési biztos véleményének megismeréséhez és megértéséhez.

A válogatás nem csak olyan jelentéseket tartalmaz, amelyekben a visszasságot megállapítottuk. A statisztikából kitűnően az országgyűlési biztos által vizsgált ügyek jelentős részében a hatóság eljárása megfelelt az alkotmányos követelményeknek és előírásoknak. Ez a vizsgált ügyeknek mintegy 44 százalékát tette ki. A válogatás ennél jóval kevesebb ilyen típusú jelentést foglal magában, ennek azonban elvi jellegű indoka van. A vizsgálat után történt elutasítások ritkábban tartalmaznak olyan megállapításokat, amelyek a hatóságok számára a jövőre nézve útmutatót jelenthetnek. Az ilyen jelentések jó része a beszerzett adatok alapján rögzíti a hatóság helyes eljárásának tényét és ennél fogva a visszasság hiányát. Ezzel szemben azok a jelentések, amelyekben a visszasság kimutatható, a tényszerű adatokon túl többször tartalmaznak mélyebb elemzéseket, a jogalkalmazást, a jogértelmezést, a mérlegelési jogkör gyakorlását elősegítő logikai levezetéseket. Mindazonáltal, az összeállítás áttekintést ad a tipikus elutasítást tartalmazó jelentésekről és hiánytalanul közli azokat az ügyeket, amelyet bár elutasítottunk, de mind a hatóság, mind pedig az állampolgár számára fontos elvi megállapításokat tartalmaznak.

Valamennyi eddigi beszámolóban hangsúlyoztuk a visszasság fogalmi definíciójának fontosságát. Ráműtöttünk arra, hogy az országgyűlési biztosokról szóló törvény nem tartalmazza a visszasság meghatározását. Ezt az országgyűlési biztosok gyakorlatára bízta. Már az 1997. évi beszámolóban törekedtünk egy általános definíció megalkotására, hiszen ennek alapján válik az országgyűlési biztosok gyakorlata kiszámíthatóvá. Ennek megfelelően az országgyűlési biztosok az Alkotmányt nem egyszerűen konkrét szabályok katalógusának, hanem olyan elvek chartájának tekintik, amelyet

egységes rendszerben kell értelmezni és érvényre juttatni. Következésképpen nem egyszerűen az egyes alkotmányos alapjogok Alkotmányban szereplő szabályainak betű szerinti vizsgálata és az ezzel ellentétes döntés, eljárás vagy mulasztás alapozza meg az alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, hanem az alkotmányos alapjogból származtatott elv megsértése is.

1998-ban a tárgyévi gyakorlat tapasztalatait felhasználva tovább finomítottuk a visszásság meghatározását. Kifejtettük, hogy ez a kategória tágabb az alkotmánysértésnél, figyelemmel arra, hogy az alkotmányos jog sérelmének közvetlen veszélye is módot nyújt megállapítására. A közvetlen veszélyértékelése ugyanakkor olyan mérlegelést igénylő kérdés, amelyben az országgyűlési biztos hivatott dönteni. Értelmeztük ugyanakkor magát az alkotmányos jog fogalmát. Egyértelművé tettük, hogy bár a törvény kifejezetten az alkotmányos jogokhoz köti a visszásság megállapítását, ez nem jelenti azt, hogy más emberi jogi dokumentumban, illetve nemzetközi konvencióban szereplő előírás ne lehetne viszonyítási alap. Éppen ellenkezőleg, az országgyűlési biztosok mindig nagy súlyt fektettek a nemzetközi szabályokra. Ezek között is elsősorban az Emberi Jogok Európai Konvenciójára és az ezzel összefüggő bírósági gyakorlatra. Maga az Alkotmányteremt erre lehetőséget a 7. § (1) bekezdésében, amikor rögzíti, hogy a Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját.

Az 1999. évi beszámoló a hatóságok mérlegelési jogkörének értelmezésében hozott újdonságot. Nem vitásan könnyebb ugyanis meghatározni, hogy egy hatóság vagy közszolgáltató eljárása formálisan jogszerű vagy jogszerűtlen-e, és ez utóbbi esetben a formális jogszerűtlenség jár-e az Alkotmányhoz kapcsolódó alanyi jog sérelmével vagy közvetlen veszélyeztetésével. Az első pillanattól kezdve bonyolultabb volt annak eldöntése, hogy a formálisan jogkövető hatósági eljárás okoz-e alkotmányos joggal összefüggő visszásságot. Ez abban az esetben lehetséges, amikor a hatóság mérlegelési jogkörében megvalósított eljárás látszólag szabályszerű, de mégis az Alkotmánnyal össze nem egyeztethető eredményre vezet. A hatóságok által gyakorolt diszkrecionális jogkör alkotmányos korlátainak megvonása rendkívül nehéz feladat. A 1998. évről szóló beszámoló a következő elvekben adott iránymutatást:

1. Az adott hatóságnak következetesen és jóhiszeműen kell az ügyeket intéznie.
2. Az adott hatóság eljárásában nem követhet más célt, mint amire hatásköre és illetékessége van.
3. A hatóságnak objektív alapon és pártatlanul kell eljárnia, azokat a körülményeket figyelembe véve, amelyek az adott ügyben relevánsak.
4. A hatóságnak az ügy sajátosságainak megfelelő, ésszerű időn belül kell döntést hoznia még akkor is, ha ez az ésszerű idő rövidebb, mint a jogszabályban biztosított határidő.
5. Az emberi méltóságot a hatósági ügyintézés során mindig szem előtt kell tartani.

Az 1999. évről szóló beszámoló fontos tartalmi újdonsága az alkotmányos joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyével kapcsolatos. Az országgyűlési biztosokról szóló törvény 16. §-a abban az esetben tartja megállapíthatónak a visszásságot, ha az adott alkotmányos jog sérül vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn. A törvényi szabályozásból következően a közbelépéshez nem elegendő a veszélyhelyzet kialakulása, a visszássághoz közvetlen veszélynek kell bekövetkeznie. A közvetlen veszély és a veszély elválasztása mérlegelést igénylő kérdés. Az előre kiszámíthatóság szempontjából elengedhetetlen olyan általános elvek rögzítése, amelyek alapján a konkrét ügyekben dönteni lehet. Korábban ilyen egységes elvek meghatározására az országgyűlési biztosok gyakorlatában nem került sor. A tárgyévi és a korábbi évek tapasztalatait felhasználva a kérdésben a következőket tartjuk irányadónak:

1. A közvetlen veszély objektív jellegű és nem feltétlenül az érintettek szubjektív tudatától függ.
2. Akkor beszélhetünk közvetlen veszélyről, ha olyan cselekvés vagy mulasztás történik, amely a sérelemhez vezető okfolyamatot ténylegesen megindítja.
3. Időben és térben a sérelem bekövetkeztének konkrét lehetőségével kell számolni.

A fejezet alkalmat ad statisztikai összehasonlításra. Az elmúlt évek adatait is figyelembe véve nem meglepő az a tény, hogy a visszássággal érintett alkotmányos jogok között kiemelkedő helyet foglal el a 2. § (1) bekezdése. 1999-ben 379 alkalommal állapítottuk meg ennek az alkotmányos elvnek a megsértését vagy közvetlen veszélyeztetését. Ez az összes visszásság 31,64 százalékát alkotta, ami nagyságrenddel múlja felül a sorban következő — tulajdonnal kapcsolatos — visszásságok arányát, amely 8,43 százalék. Ezek az aránybeli eltérések évek óta alig változnak. 1998-ban a jogállamisággal, jogbiztonsággal összefüggő visszásságok aránya 29,73 százalék volt. Ezzel az alkotmányos elvvel a következő pontban részletesebben foglalkozunk, most csupán annyit jegyzünk meg, hogy bár az arányok változatlanyságot mutatnak, egyértelműbb gyakorlatot követünk a 2. § (1) bekezdés értelmezése és a visszássághoz kapcsolhatósága terén.

A jogbiztonsággal, jogállamisággal ellentétben jelentős változás figyelhető meg a tulajdonhoz való jog arányának alakulásában. 1998-ban az összes visszásságnak még 18,52 százaléka volt összefüggésbe hozható az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével. A jelenlegi 8,43 százalékhöz képest szignifikáns eltérést mutat. Ennek a visszaesésnek az okát elsősorban a kárpótlási folyamat befejeződésében látjuk. A korábbi beszámolóknak kifejtettük, hogy a kárpótlással összefüggő jogalkotás és jogalkalmazás számos panasz benyújtására adott alkalmat. Elsősorban a földkárpótlási ügyek voltak azok, amelyeknél az állampolgárok számára alapvetően a földkiadási eljárások, illetve ezek elmaradása volt

sérelmes. Kárpótlási és földügyekben 1998-ban 327 panasz érkezett, míg 1999-ben 241. Bár ez önmagában nem jelent nagyságrendi visszaesést, azonban figyelembe kell venni azt is, hogy 1998-ban sikerült ledolgozni a kárpótlással érintett ügyekben keletkezett korábbi évekre visszavezethető hátralékot is. Ezért 1999-ben döntően a frissen érkezett panaszokkal tudtunk foglalkozni. A tulajdonhoz való jog előfordulásának csökkenésében szerepet játszik még a földhivatali ügyintézés pozitív változása is, hiszen éveken keresztül a visszasságoknak meglehetősen nagy része a földhivatal hibás eljárásából adódott.

A korábbi évekhez nagyon hasonló arányokat mutat az élethez és emberi méltósághoz való jog megsértése vagy veszélyeztetése miatt megállapított visszasságok aránya. 1998-ban ezek az ügyek az összes visszasságok 3,4 százalékát, míg 1999-ben 3,59 százalékát alkották. Figyelemmel arra, hogy törvényben sem korlátozható alapjogokról van szó, mi a 43 visszasságot így is igen soknak találjuk. Valamennyit növekedett a jogorvoslathoz való jog sérelmének, illetve veszélyeztetésének aránya, és ha ehhez hozzávesszük a kérelemhez és panaszhoz való jog arányának jelentősebb növekedését, akkor a két alkotmányos joggal összefüggő visszasságok hányada figyelemre méltó emelkedést mutat. A kérelemhez, panaszhoz, jogorvoslathoz való jog az állampolgárok alapvető érdekeit érintheti, amelyek más jogokkal is szoros összefüggésben vannak. Ezért az államnak, és ennek megfelelően az országgyűlési biztosoknak is, fokozott figyelmet kell fordítania érvényesítésükre.

Szembetűnő a munkához, a munka szabad megválasztásához való joggal összefüggő visszasságok arányának erőteljes növekedése. 1998-ban ez az arány még mindössze 0,62 százalék volt, míg 1999-ben már 4,76 százalékot tett ki. Ez azért is meglepő, mert második generációs jogról lévén szó, az országgyűlési biztos sem feltétlen kikényszeríthető alanyi jogként kezeli. Feltűnő azért is, mert e jognak a biztosítása alapvetően nem hatósági, illetve közszolgáltatói tevékenységgel függ össze, így általában a biztosok hatáskörén kívül esik. Ennek fényében a korábbi évhez képest jelentkező eltérés jelentősnek tekinthető.

3/1. számú táblázat

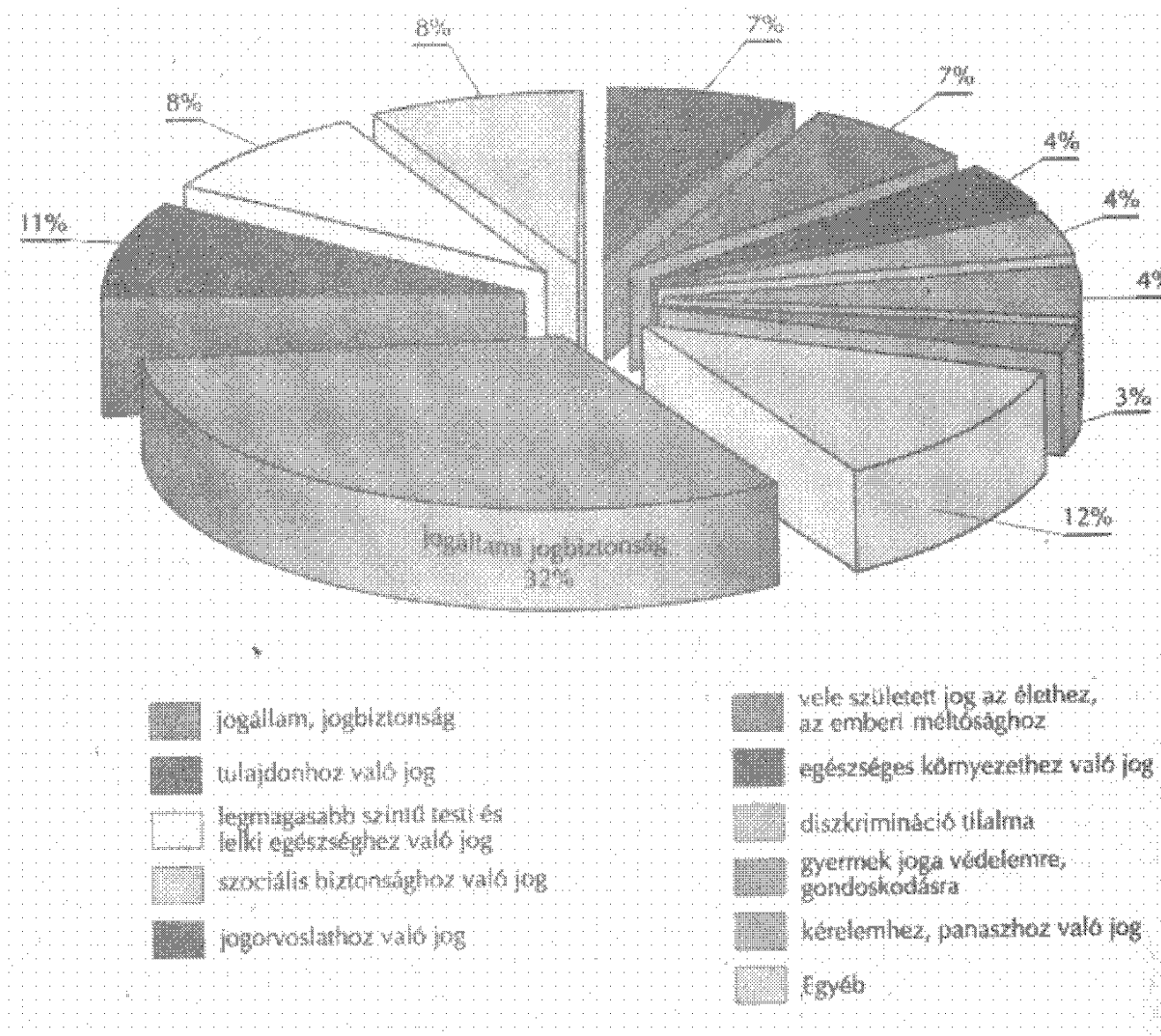
A visszassággal érintett alkotmányos jogok megoszlása az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese eljárási gyakorlatában 1999-ben

Visszassággal érintett alkotmányos jogok	Panasz származási éve				Összesen	%	1998. évi összesen %-os megoszlás
	1996	1997	1998	1999			
2. § (1) jogállam, jogbiztonság, tisztességes eljáráshoz való jog	16	111	105	147	379	31,64	29,73
2. § (2) népszuverenitás gyakorlása	0	0	0	0	0	0,00	0,21
7. § (1) nemzetközi jog általánosan elismert szabályai, összhang	1	2	4	1	8	0,67	0,72
8. § (1) az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogai és az állam	0	3	2	4	9	0,75	0,41
8. § (2) alapvető jogok és kötelességek szabályozása	0	0	0	0	0	0,00	0,10
9. § (1) piacgazdaság, köztulajdon és magántulajdon egyenlő védelme	0	3	1	15	19	1,59	1,34
9. § (2) vállalkozás joga, a gazdasági verseny szabadsága	0	2	1	3	6	0,50	0,31
12. § (2) az állam tiszteletben tartja az önkormányzatok tulajdonát	0	1	0	0	1	0,08	nincs adat
13. § (1) tulajdonhoz való jog	4	33	29	35	101	8,43	18,52
14. § öröklés joga	0	0	0	1	1	0,08	nincs adat
15. § házasság, család védelme	1	1	3	1	6	0,50	0,62
16. § ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, érdekeinek védelme	0	2	5	8	15	1,25	0,72
17. § szociális intézkedések	0	1	4	0	5	0,42	0,62

Visszássággal érintett alkotmányos jogok	Panasz származási éve				Összesen	%	1998. évi összesen %-os megoszlás
	1996	1997	1998	1999			
18. § egészséges környezethez való jog	2	10	11	7	30	2,50	3,29
42. § az önkormányzáshoz való jog	0	0	1	0	1	0,08	0,21
54. § (1) veleszületett jog az élethez, az emberi méltósághoz	1	6	10	26	43	3,59	3,40
54. § (2) kínzás tilalma	1	0	2	7	10	0,83	0,93
55. § (1) szabadsághoz, személyi biztonsághoz való jog	1	1	1	26	29	2,42	1,13
55. § (3) kártérítés, törvénytelen letartóztatásért, fogvatartásért	0	0	0	0	0	0,00	0,21
56. § A Magyar Köztársaságban minden ember jogképes	0	0	0	2	2	0,17	nincs adat
57. § (1) bíróság előtti egyenlőség, bírósági eljáráshoz való jog	0	6	6	15	27	2,25	1,34
57. § (2) ártatlanság vétele	0	0	2	2	4	0,33	0,41
57. § (3) védelemhez való jog, a védő sérthetlensége	0	0	4	5	9	0,75	0,51
57. § (4) az elkövetés idején nem volt bűncselekmény	0	0	0	1	1	0,08	nincs adat
57. § (5) jogorvoslathoz való jog	4	25	28	27	84	7,01	6,79
58. § (1) szabad mozgás, tartózkodási hely szabad megválasztása	0	1	3	4	8	0,67	1,03
58. § (2) külföldi kiutasításának korlátozottsága	0	0	0	2	2	0,17	nincs adat
59. § (1) jóhírnév, magánlakás sérthetlensége, magántitok, személyes adatok védelme	0	0	4	4	8	0,67	0,93
60. § (1) gondolat, lelkiismeret, vallás szabadsága	0	0	3	2	5	0,42	0,21
60. § (2) vallás, lelkiismereti meggyőződés megválasztása, gyakorlása	0	0	1	0	1	0,08	0,10
61. § (1) szabad véleménynyilvánításhoz, közérdekű adatok megismeréséhez, terjesztéséhez való jog	0	0	1	7	8	0,67	0,62
63. § (1) egyesülési jog	0	1	0	1	2	0,17	0,10
64. § kérelemhez, panaszhoz való jog	0	11	12	14	37	3,09	1,95
65. § (1) menedékjog külföldi üldözötteknek	1	0	2	2	5	0,42	0,21
66. § (2) az anya védelme a gyermek születése előtt és után	1	0	0	0	1	0,08	nincs adat
67. § (1) gyermek joga védelemre, gondoskodásra	2	8	1	15	26	2,17	2,47
67. § (2) szülők joga gyermekük nevelésére	0	0	1	1	2	0,17	0,21
67. § (3) családok, ifjúság védelme állami feladat	0	0	0	0	0	0,00	0,31
70. § (1) választás joga	0	0	0	0	0	0,00	0,10
70/A. § (1) diszkrimináció tilalma	0	6	16	13	35	2,92	1,65
70/A. § (2) diszkrimináció büntetése	0	0	1	6	7	0,58	1,13
70/A. § (3) jogegyenlőség megvalósítása	0	2	1	5	8	0,67	0,41

Visszássággal érintett alkotmányos jogok	Panasz származási éve				Összesen	%	1998. évi összesen %-os megoszlás
	1996	1997	1998	1999			
70/B. § (1) munkához, megválasztásához való jog	0	2	23	32	57	4,76	0,62
70/B. § (2) egyenlő bérhez való jog	0	0	12	9	21	1,75	0,21
70/B. § (3) jövedelemhez való jog	0	0	1	0	1	0,08	0,41
70/B. § (4) pihenéshez, szabadidőhöz, fizetett szabadsághoz való jog	0	0	0	1	1	0,08	nincs adat
70/C. § (1) érdekvédelmi szervezet alakításához való jog	0	2	0	0	2	0,17	nincs adat
70/D. § (1) a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog	3	19	14	22	58	4,84	5,56
70/D. § (2) egészségügyi intézményszervezés, körny. védelme	1	2	3	2	8	0,67	1,44
70/E. § (1) szociális biztonsághoz, ellátáshoz való jog	1	41	14	19	75	6,26	4,94
70/E. § (2) társadalombiztosítás, szociális intézmények rendszere	0	6	7	5	18	1,50	1,95
70/F. § (1) művelődéshez való jogot	0	0	2	6	8	0,67	0,82
70/F. § (2) közművelődés, oktatástámogatás	0	0	0	4	4	0,33	0,72
70/G. § (1) tudományos, művészeti élet szabadsága, tanszabadság	0	0	0	0	0	0,00	0,21
70/J. § szülők, gondviselők kötelessége a kiskorúak taníttatására	0	0	0	0	0	0,00	0,21
Összesen:	40	308	341	509	1198	100,00	100
1998. évi beszámoló összesen végösszege							972

Alig változott a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, illetve a szociális biztonsághoz, szociális ellátáshoz való jog sérelmének, illetve veszélyeztetésének aránya. A kettő együtt nagyon enyhe emelkedést mutat az 1998. évihez képest. Ez első pillanatban meglepő lehet, hiszen a panaszok nagyon jelentős hányada kapcsolható a szociális biztonsághoz, a szociális és egészségügyi ellátásokhoz. A munkához való joghoz hasonlóan azonban e jogok sem tartoznak az első generációs emberi és szabadságjogok közé, és a biztosoknak is szűkebb a mozgásterük az idetartozó esetleges sérelmek orvoslására. E jogokkal összefüggésben több olyan Alkotmánybírósági határozat is született, amelyek számunkra behatárolják a visszásság megállapíthatóságát és viszonylag kevés ügytípusnál teszik lehetővé fellépésünket.



Külön kell szólni a gyermeki jogokról. A gyermek alkotmányos jogainak védelme az 1997. évi XXXI. törvény 11. §-a alapján az országgyűlési biztos feladata. E jogok védelméről a törvény alapján az országgyűlési biztosnak éves beszámolót kell a Parlament elé terjesztenie. Ennek a kötelezettségnek e fejezet keretében is eleget teszünk. Számos alkalommal rámutattunk arra, hogy a gyermeki jogok azonosak a felnőttek részére biztosított alkotmányos jogokkal, azonban azzal a természetes különbséggel, ami életkorukból adódik. Ezen túlmenően azonban van két jelentős különbség, ami eltérő szemléletmódot és eltérő joggyakorlatot is eredményez. Az egyik az, hogy a gyermekek nem képesek saját jogaik, érdekeik védelmére, e jogok, érdekek megfogalmazására és legkevésbé a gyakorlati érvényesítésére. Másrészt — az előbbiekre tekintettel — olyan többletjogosítványok illetik meg őket, amelyek a felnőtteknél nem találhatók. Az alkotmányos jogok közül ide sorolható a 16. §, amely az ifjúság létbiztonságáról, oktatásáról, neveléséről és érdekeiről szól,

a 67. §, amely a gyermek védelemhez való jogát rendezi, valamint a 15. §-ban szabályozott házasság és család védelme, ami közvetlenül kapcsolódik a gyermekek védelméhez. E három jogot külön címben tárgyaljuk és teszünk eleget így formai szempontokból is az előbb említett törvényes kötelezettségnek. A most felsorolt jogokkal összefüggésben megállapított visszasságok az összesen megállapítottak 4,09 százalékát képezik. Ez alig jelent változást a korábbi évekhez képest.

A részletes statisztikai adatokat a mellékelt két táblázat tartalmazza. A 3/1. számú táblázatban valamennyi szóba-jöhető alkotmányos jog fel van sorolva és megtalálható a táblázatban a visszasságok abszolút száma és aránya is. Az 1998. évi arányokkal történő összehasonlítás mellett a táblázat ahhoz is eligazítást nyújt, hogy azok a panaszok, amelynek kapcsán a visszasságot 1999-ben megállapítottuk, egyébként melyik évből származtak.

A 3/2. számú táblázat a tíz visszassággal leggyakrabban érintett alkotmányos jogot tartalmazza abszolút számban és százalékos megoszlásban. Az áttekinthetőség érdekében e táblázatot tört diagram formájában is megadtuk.

3.2. 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, és mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat, vagy valamely perben a jogait és kötelességeit 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 kötelessége.

A bevezetőben utaltunk már arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdése kitüntetett helyet foglal el az országgyűlési biztosok gyakorlatában. Az összes megállapított visszasság 31,64 százaléka hozható összefüggésbe a jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos alapelveivel. A korábbi évekhez hasonlóan most is hangsúlyozni szeretnénk, hogy önmagában a jogállamiság, jogbiztonság nem fogható fel alkotmányos alanyi jogként. Az országgyűlési biztosok 1995-től követett gyakorlata azonban világosan bizonyítja, hogy ennek az elvnek a vizsgálata elengedhetetlenül fontos a polgárok jogainak érvényesülése szempontjából.

Az említett elv helyes értelmezése fokozatosan alakult ki az országgyűlési biztosok gyakorlatában. Már az 1998-as beszámolóban részletesen kifejtettük, hogy a biztosok korábban követett gyakorlata az Alkotmánybíróság útmutatásán alapult. Feltétlenül követendőnek tartjuk többek között azokat a megállapításokat, mely szerint a jogállamiság leglényegesebb eleme a jogbiztonság, amely egyben a szerzett jogok védelmének elvi alapja. A jogbiztonság az állam s az Alkotmánybíróság meghatározása szerint elsősorban a jogalkotó, de a megfogalmazásból eredően a jogalkalmazó kötelességévé is teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze, egyes részterületei és az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előre láthatóak legyenek a norma címzettjei számára. Ebből következik az is, hogy a közhatalmi eljárásban önkényes döntésekre nem kerülhet sor.

Az 1998. évi beszámolóban már jeleztük, hogy a jogalkalmazáson belül milyen körben értékeli az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszasságként a 2. § (1) bekezdésében foglaltak sérelmét vagy közvetlen veszélyeztetését. Így kimondta, hogy minden esetben meg kell állapítani a visszasságot, ha a hatóság tevékenységével vagy mulasztásával a szerzett jogok sérelmét, a szolgáltatás-ellenszolgáltatás aránytalanságát okozza, illetve a mérlegelési jogkörét túllépi vagy méltánytalanul elfogult. Ebből egyértelműen következik, hogy nem elegendő a visszasság megállapításához az a tény, hogy valamely hatóság vagy közszolgáltató jogszabályt sért. Ezen túlmenően elengedhetetlen valamely a 2. § (1) bekezdés keretébe tartozó jogos érdek sérelme is. A jogos érdekek körének kialakítása és az adott ügyre történő alkalmazása az országgyűlési biztosok értelmezési és mérlegelési feladata.

Az 1999. évben a tisztességtelen eljárás fogalomkörének kidolgozását és alkalmazását oldottuk meg a hatósági döntések vizsgálata során. A tisztességes és méltányos eljárás követelményét kifejezetten deklarálja az Alkotmány 57. § (1) bekezdése. Ezt rögzíti, hogy mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely szerzett jogait vagy kötelességeit a törvény által felállított törvényes és pártatlan bíróság igazságos és nyilvános tárgyaláson bírálja el. Hasonló rendelkezést találunk az Európai Emberi Jogi Konvenció 6. cikkelyében. E szerint mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság méltányosan, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja. Mind a két idézett rendelkezés kifejezetten a bírósági ügyekre vonatkoztatható, tehát a polgári jogi és büntetőjogi törvénykezés elengedhetetlen követelménye. Az előbb idézettek azonban nem jelentik azt, hogy a tisztességes eljárás követelménye a közigazgatási ügyekben ne lenne számonkérhető. Ennek alkotmányos alapját éppen a 2. § (1) bekezdésben találjuk meg.

A tisztességes eljárás fogalmi definíciója részben hasonlóságot mutat a hagyományos ombudsmani hatáskörbe tartozó közigazgatási hiba fogalmával. Tapasztalataink alapján a következő hatósági magatartások tartoznak ebbe a körbe:

1. a mérlegelési jogkör alkotmányosértő túllépése,
2. a jogszabályok méltánytalan alkalmazása,
3. a hatalommal való visszaélés, önkényesség,
4. az elkerülhető késedelem,
5. a hátrányos megkülönböztetés,
6. az ügyfél nem megfelelő felvilágosítása,
7. az udvariasság elemi szabályainak megsértése.

A felsorolt magatartásformák egy-egy ügyben halmozottan is előfordulhatnak, de egy is elegendő közülük a jogállamisággal, jogbiztonsággal összefüggő visszasság megállapításához.

A mérlegelési jogkör alkotmányosértő túllépése jelentkezhethet kifejezett jogszabályi tilalom megsértésével együtt, de anélkül is. Ilyen túllépésnek tekintettük az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium Energetikai Főcsoportjának a gázelosztó vezetékre vonatkozó, hálózatfejlesztési hozzájárulásról szóló rendeletének, olyan értelmezését, mely szerint a rendeletben írtakon túl, a hatályba lépés előtt való gázelosztó vezetékekre épített utólagos csatlakozás esetén is kötelezni kell a később csatlakozókat hozzájárulás fizetésére.

Hasonló a helyzet olyan esetben, amikor a hatóság egy kérelem elutasítását nem a jogszabályban foglalt feltételek hiányára és ennek bizonyítására alapítja, hanem csupán valószínűsíthető körülményre. Egy ügyben például a rendszeres szociális segélyre vonatkozó kérelmet a hatóság azért utasította el, mert szerinte bár kimutatható jövedelemmel a kérelmező nem rendelkezett, mégis elfogadható életszínvonalon élt. Ugyanakkor a hatóság nem tért ki panaszos és családja kimutatható jövedelmére, illetve a létfenntartást biztosító vagyonára és azt sem vizsgálta, hogy az meghaladja-e a jogszabályban előírtakat. Előfordult a társadalombiztosításról szóló törvény téves jogértelmezése is, mely szerint a korengedményes nyugdíjas panaszosok kiegészítő tevékenységük vállalkozói jogviszonyát visszamenőlegesen főfoglalkozásúvá minősítették, és ezért a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár számukra késedelmi pótlékkal terhelt, járulékfizetési kötelezettséget írt elő.

Tipikus problémának tekinthető a hatóságok bizonyítás felvétele körében tapasztalt, a tisztességes eljárás követelményét sértő magatartása. A kötelező felelősségbiztosítási ügyeket vizsgálva megállapítottuk, hogy visszas a jogszabály olyan értelmezése, mely szerint a felelősségbiztosítás alapján érvényesített károsulti igény teljesítését a biztosító a károsult bizonyításától teszi függővé, noha egyébként a bizonyítási teher a károkozót illeti. Helyenként a rendkívül széles mérlegelési jogkör önmagában is olyan helyzetet teremt, amely visszassághoz vezethet. Így például a súlyos fogyatékos és a tartós betegség fogalma meghatározásának elmulasztásával a jogalkotó olyan széles mérlegelési jogkört biztosított a jogalkalmazónak, mely az ápolási díj megállapítása iránti igény elbírálását teljes mértékben kiszámíthatatlanná tette, mivel az eltérő joghatású rendelkezések közötti választáshoz nem nyújtott megfelelő alapot. Ebből egyenesen következett a megalapozatlan és a jogosultak alkotmányos jogait sértő vagy veszélyeztető döntés.

A hatalommal visszaélés, az önkényes eljárás súlyosan sérti a hatósághoz forduló polgár érdekeit még abban az esetben is, ha formailag az eljárás jogszerűen tűnik. Több olyan ügyet vizsgáltunk, amelyben a panaszos sérelmezte a hatóság ügyintézőjével szemben benyújtott elfogultsági kifogásának elbírálását. Ezekben az ügyekben megállapítottuk, hogy az olyan kizárási indítványt elutasító határozat, amelyből nem derül ki, hogy a hatóság mire alapozza az indítvány elutasítására vonatkozó döntését, éppúgy sérti a jogbiztonság részének értelmezett tisztességes eljáráshoz való jogot, mint bármely más, az érdemi tényállás felderítését szolgáló jogszabályi rendelkezés figyelmen kívül hagyása.

Jelentéseinkben már többször állást foglaltunk abban a kérdésben, hogy az Alkotmány nem biztosít alanyi jogot az anyagi igazság érvényesülésére, ugyanakkor erősíteni kell azokat a körülményeket, amelyek a jogbiztonság fenntartása mellett elősegítik az igazságosság érvényesülését. Ebben a körben ismételt felmerül a szükségszerű és arányos jogkorlátozás dilemmája. Eljárásainkban minden esetben visszásnak tekintettük az olyan hatósági magatartást, amely az adott jogkorlátozásoknál nem vette figyelembe ezt az alapelvet. Szükségtelennek és ezért önkényesnek minősítettük azt a nyomozóhatósági gyakorlatot, mely a sértett ügyvédjének a sértett tanúkenti kihallgatása során való részvételét megtiltotta.

Részben mérlegelési jogkör túllépéséhez, részben viszont az önkényes eljárásokhoz kapcsolódnak azok az ügyek, amelyekben a visszasságot azért állapítottuk meg, mert jogerős bírósági vagy hatósági határozatok végrehajtására a hatóság hibájából nem került sor. Így előfordult, hogy építési ügyben az építési hatóság a bontási határozat végrehajtásához rendőrségi közreműködést kért, a helyszínen a rendőrök megjelentek, a munkaterületre való bejutásukat azonban az építető nem tette lehetővé. A végrehajtásra kirendelt rendőrök minden további nélkül tudomásul vették a történetet, a helyszínről eltávoztak, amit az ellenérdekű panaszos tisztességes eljáráshoz való jogának megsértéseként értékeltünk.

A szakszerűséget nem nevesítettük külön, mint a tisztességes eljárás körébe tartozó feltételt. A szakszerűtlenség ugyanakkor gyakran vezet önkényes döntésekhez. Így például ha a rendőrségen valaki feljelentést kíván tenni, de azt

nem hajlandók felvenni, bejelentését nem foglalják jegyzőkönyvbe arra való hivatkozással, hogy az adott birtokvédelmi ügygel a bíróság döntéséig nem foglalkoznak, ez mind olyan szakszerűtlenség, amely a hatóság önkényes mulasztásának tekinthető és ezért visszasz.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma az Alkotmányban külön szabályozott elvként jelenik meg és a beszámoló is külön címben tárgyalja. Esetenként azonban előfordul, hogy a hatósági jogalkalmazásban e hátrányos megkülönböztetés olyan elfogultsággént jelentkezik, amely nem az Alkotmány 70/A. §-ába ütközik, hanem a 2. § (1) bekezdésbe foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot sérti. Különösen nagy figyelmet kell fordítani a büntetőügyekre, tekintettel az ilyen ügyekben elszenvedhető hátrányokra.

Idetartozik azonban az az eset is, amikor a helyi önkormányzati képviselők közötti hozzátartozói viszony veti fel a hozott döntések objektivitásának kérdését.

Az eljárások időszerűsége jelentős mértékben befolyásolja a polgárok jogainak alakulását. Az Európai Emberi Jogi Bíróság a Konvenció alapján számos ügyben marasztalta el a nemzeti hatóságokat az ésszerű határidő túllépése miatt. Az Emberi Jogi Bírósághoz hasonlóan az országgyűlési biztosok sem határozzák meg általában az ésszerű határidő tartamát, hanem azt esetről esetre vizsgálják. Nem vitás azonban, hogy a visszasságot meg lehet állapítani minden olyan esetben, amikor a hatóságok nem is törekednek arra, hogy olyan eljárási cselekményeket foganatosítsanak, amelyekből az ügy befejezése várható. Különösen büntetőügyekben van jelentősége az eltelt időnek, hiszen maga a büntetőeljárás is súlyos hátrányt jelent a terhelt, de az ügyben részt vevő egyéb személyek számára is. Mindennek figyelembevételével nyilvánítottuk a Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatalának eljárását visszásnak, amikor az általa indított nyomozást több mint négy éven keresztül nem fejezte be.

Súlyos mulasztásként értékeltük az olyan hatósági magatartást, amelynek következtében egy, a hatóság előtt folyamatban lévő ügyben a felelősségre vonásra azért nem kerülhet sor, mert a hatóság hibájából az ügy elévült. A feljelentőknek és a sértetteknek elemi érdekük fűződik ahhoz, hogy a sérelmükre megvalósított cselekmények következtül felderítsék és az eljárás eredményéhez képest megbüntessék. Elfogadhatatlan az olyan hatósági magatartás, mely szerint a feladatok nagy száma és a rendelkezésre álló köztisztviselői létszám nem áll egymással olyan arányban, hogy minden ügyet be tudjanak fejezni és ezért fordulhat elő egyes ügyek elévülése. Az ilyen hatósági magatartás egyértelműen visszas és sérti a tisztességes eljárás követelményét.

A megfelelő felvilágosítás, magyarázat hiánya sok esetben érinti az ügyfelek egyéb alkotmányos jogait. Ilyen jog lehet a panaszhoz, kérelemhez vagy a jogorvoslathoz való jog. Más esetben a tájékoztatás elmaradása viszont közvetlenül, egyéb joghoz nem kapcsolhatóan okoz érdeksérelmet és ilyenkor a tisztességes eljárás követelménye sérül. Így nyilvánvalóan hibázik az adóhatóság, ha tájékoztatási kötelezettségeinek elmulasztása miatt az adózó jóhiszeműen bíz abban, hogy mentességet élvez és ezért nem nyújt be bevallást.

Az ügyfeleket olyan esetben is érheti érdeksérelmet, ha a hatósághoz benyújtott kérelem nem teljesíthető, de a hatóság nem ad felvilágosítást arról, hogy milyen törvényes indokok akadályozzák a panaszos kérésének teljesítését.

A határozat indokolásának hiányai vagy teljes elmaradása minden esetben megalapozza a visszasság megállapítását. Már korábbi jelentéseinkben is észrevételeztük azt, hogy a hatóságoknál kiállított határozatok ún. blanketta indokolást tartalmaznak, amelyek előre nyomtatott szövegét nem módosítják, illetve nem egészítik ki az adott ügy természetének megfelelően. Az ügyfelek számára így nem lehet világos az, hogy mely körülmények alapozták meg az adott döntést. A sablonszöveg gyakran egyébként is teljesen félrevezető.

Az ügyfél és hatóság kapcsolatában igen fontos szerepe van a hatósági eljárás kulturáltságának, az ügyek udvarias, figyelmes elintézésének. Az ezzel ellentétes magatartás — a körülményektől függően — sértheti a tisztességes eljáráshoz való jogot függetlenül attól, hogy érdemben megfelelő-e a hatóság eljárása vagy sem. Visszásságot állapítottunk meg például akkor, amikor tiltott helyen várakozó gépjármű elszállítására irányuló intézkedése során a rendőr ugyan jogszerűen járt el, de indulatos módon olyan megengedhetetlen kifejezéseket használt, amelyek nem egyeztethetők össze a 2. § (1) bekezdés szabta követelményekkel.

Jogalkotással kapcsolatos ügyek

OBH 8481/1996.

A jogállamiság és a jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] érvényesülését veszélyezteti, hogy a büntetőeljárás szabályai nem korlátozzák a lefoglalás időbeni terjedelmét, és nem tartalmazzák a lefoglalás szükségességének a foganatosító hatóságtól különböző szerv általi, rövid időközönként történő rendszeres felülvizsgálatát.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a Zala Megyei Rendőr-főkapitányság a védece ellen folytatott büntetőeljárás során 6,9 millió forint zár alá vételét és lakhelyelhagyási tilalmat rendelt el. Ezenfelül a gyanúsított vállalkozásának teljes iratanyagát is lefoglalták. A nyomozást külföldi hatóság megkeresése miatt felfüggesztették, de a kényszerintézkedéseket nem oldották fel. A panasz alapján az állampolgári jogok ország-

gyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el az esetleges alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megállapítása érdekében. A nyomozó hatóságtól beszerezte a vizsgálatához szükséges iratokat.

A gyanúsított előzetes letartóztatását a Zalaegerszegi Városi Ügyészség megszüntette, ezzel egyidejűleg vele szemben lakhelyelhagyási tilalmat rendelt el. A gyanúsított jogi képviselőjének kérelmére a lakhelyelhagyási tilalmat úgy módosították, hogy annak területi hatálya munkanapokon a gyanúsított Tiszakécskén működő vállalkozására tekintettel Tiszakécske területére, munkaszüneti napokon pedig a budapesti lakására tekintettel Budapest területére vonatkozott. Figyelemmel arra, hogy a lakhelyelhagyási tilalom területi hatályát a hatóság úgy változtatta meg, hogy az ne érintse hátrányosan a gyanúsított üzleti tevékenységét és családi életét, a kényszerintézkedés fenntartásával kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem volt megállapítható.

A nyomozó hatóság a gyanúsított által működtetett kft. iratanyagát lefoglalta. A Zalaegerszegi Városi Ügyészség indítványozta az orosz nyomozó hatóságok bűnügyi jogsegély keretében történő megkeresését. A beszerzett információk és a kft. iratanyagában meglévő információk összehasonlíthatósága érdekében a nyomozó hatóság a nyomozás felfüggesztése ellenére szükségesnek tartotta a lefoglalás fenntartását. Az iratok lefoglalása és a lefoglalásnak a nyomozás felfüggesztése ellenére való fenntartása — tekintve, hogy a teljes körű bizonyítás csak a lefoglalt iratok és a külföldi hatóságok által beszerzett információk egybevetése alapján volt lehetséges — jogszerű és indokolt volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az OBH 3981/96. sz. ügyben ajánlotta az igazságügy-miniszternek, hogy a büntetőeljárás kodifikációja során gondoskodjon arról, hogy szabályozzák a lefoglalás időbeni korlátait és a lefoglalás szükségességének a fogantató hatóságtól különböző szerv általi, rövid időközönként történő rendszeres felülvizsgálatát. Az igazságügy-miniszter az ajánlást mint szükségtelent visszautasította. A vizsgált panasz ügyében alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság nem volt megállapítható, de annak veszélye a hasonló esetekben változatlanul fennáll. Mindezekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett, a vizsgálatot megszüntette, de korábbi ajánlása alátámasztására a jelentését megküldte az igazságügy-miniszternek.

OBH 4456/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoznak a végrehajtási törvény nem egyértelmű és hiányos rendelkezései.

A panaszos kifogásolta, hogy az adós ingatlanának árverezése után a végrehajtó az adós járuléktartozását részben a panaszos által letétbe helyezett összegből egyenlítette ki a Megyei Egészségbiztosítási Pénztárnak (MEP).

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a végrehajtó működését nem vizsgálta, de tájékoztatást kért az eljáró végrehajtótól a MEP eljárásával kapcsolatban.

A beszerzett iratokból megállapította, hogy a bírósági árverés 1997. február 25-én megtörtént, míg a MEP 1997. március 10-én hozott határozatával rendelte el az ingatlan-végrehajtást és egyben a végrehajtási jog bejegyzését az ingatlan-nyilvántartásba. Megállapította, hogy a MEP kérelme 1997. március 14-én érkezett a földhivatalhoz, amikor még az ingatlan-nyilvántartásban bejegyzésként csak az árverés kitűzése szerepelt. Az árverési jegyzőkönyvet a végrehajtó még a Vht. 154. §-a értelmében nem küldte meg, ezért a MEP végrehajtási joga bejegyzésre került. Az árverési jegyzőkönyv — jogorvoslat hiányában — a kézbesítéstől számított 15. napon emelkedett jogerőre.

A jogi szabályozás értelmében az árverés jogerőre emelkedéséig a végrehajtás alá volt ingatlan tekintetében a végrehajtási eljárás jogerősen nem fejeződött be. Ezért a MEP az ingatlanra vonatkozó foglalási jogát a szabályosan lezajlott bírósági árverés után érvényesíthette. Mivel a MEP követelése a Vht. 165. §-ában szabályzott kielégítési sorrend szerint megelőzi az egyéb — a vizsgált esetben a magánszemély kártérítési jogcímen fennálló — követelését, a MEP követelését a végrehajtó a jogszabályban írtak szerint részben a végrehajtást kérő által előlegként letett összegből elégítette ki.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a hatályos jogszabály az árverés jogerőre emelkedéséig lehetőséget ad az árverési feltételek megváltozására. A jelenlegi jogi szabályozás szerint nem tisztázott a sikeres árverés időpontja és az árverési vevő tulajdonjogának bejegyzése közötti időtartamra az árverési vevő jogállása.

Ez a tisztázatlan jogi szabályozás sértheti az tulajdonjog védelmét rögzítő alkotmányos alapelvet. Emellett az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság elvét sérti az alkalmazandó jogszabályok nem világos és egyértelmű megfogalmazása.

Az országgyűlési biztos az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében felkérte az igazságügy-minisztert, hogy az ellentmondást rendezze a Vht. átfogó módosítása során akként, hogy a jogszabály határozza meg azt az időpontot, ameddig a közigazgatási végrehajtásban érvényesített követelés a bírósági végrehajtás során figyelembe vehető.

Az igazságügy-miniszter az ajánlásban foglaltakat elfogadta. A végrehajtási törvény módosításának koncepciója tartalmazza — az ajánlással összhangban —, hogy a végrehajtás során befolyt összegek felosztásánál a befolyt összegből csak a törvényben meghatározott időpontig elrendelt végrehajtások jogosultjai részesüljenek.

OBH 5979/1997.

1. Az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással rendelkező külföldi állampolgár a tartózkodási engedélyének lejártát követően is jogszerűen tartózkodik az országban. A büntetőeljárás alatt álló külföldi állampolgár útlevelének visszaszolgáltatásával az ügyészség engedélyezi, hogy az országot elhagyja. Az ideiglenes tartózkodási igazolással rendelkező külföldi kiutazására vonatkozó hatósági bejegyzés elmulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített, az ország elhagyásához való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot.

2. A határőrség országos parancsnokának azon álláspontja, mely szerint panaszos azért nem hagyhatja el az országot, mert nem rendelkezett tartózkodási engedéllyel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított az ország elhagyásához való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszasságot.

3. A büntetőeljárás során biztosítékot letétbe helyező külföldiek magyarországi visszatérésére vonatkozó speciális szabályok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményéhez, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében előírt tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogok érvényesülését.

4. A büntetőeljárás alatt álló külföldi állampolgár terheltnek az a kötelezettsége, hogy a biztosíték letétbe helyezése iránti kérelmében védőt kell megneveznie, nem eredményezheti azt, hogy ezzel kényszerűen megfosztja magát attól a jogától, hogy az ellene felhozott vádakkal szemben a bírósági tárgyaláson személyes nyilatkozatot tegyen. Nincs jogszabályi garancia arra, hogy a biztosítékot letétbe helyező külföldit a büntetőeljárás későbbi szakaszában az idegenrendészeti hatóság bizonyosan ne akadályozhassa meg abban, hogy a bírósági eljárás idejére visszatérhessen az országba, ami veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményéhez, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jog érvényesülését.

A Magyar Helsinki Bizottság igazgatója panasszal fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához, amelyben sérelmezte, hogy a Határőrség 1997. június 8-án egy kínai állampolgárt (a továbbiakban: panaszos) megakadályozott abban, hogy az ország területét elhagyja.

1. Vizsgálata során az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Itv.) 30. § (1) bekezdése értelmében a Magyarországon jogszerűen tartózkodó külföldi kiutazása csak az ellene indított büntető- vagy szabálysértési eljárás lefolytatása érdekében korlátozható. A panaszos kiutazását az ellene indult büntetőeljárás lefolytatása érdekében a nyomozó hatóság az Itv. 30. § (2) bekezdése alapján oly módon korlátozta, hogy útlevelét bevonta. A panaszos azonban 1 400 000 forintot biztosítékként letétbe helyezett, így útlevelét az ügyészség határozata alapján 1997. február 3-án visszakapta. Az Itv. 15. § (1) bekezdésében szabályozott 15 napos határidőre figyelemmel a panaszosnak az 1997. február 26-ig érvényes tartózkodási engedélye meghosszabbítására irányuló kérelmét legkésőbb 1997. február 12-én be kellett volna nyújtania, ám ezt nem tette. A Budapesti Rendőr-főkapitányság VIII. Kerületi Kapitánysága is észlelte, hogy panaszos tartózkodási engedélye lejárt, ezért a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet (a továbbiakban: kormányrendelet) 25. § (1) bekezdése alapján 1997. február 26-án ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást bocsátott ki részére. Az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra, hogy a kormányrendelet 25. § (1) bekezdése szerint a beutazásra és tartózkodásra jogosító engedéllyel nem rendelkező külföldiek közül mindössze két személyi kört lehet ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással ellátni. Az egyik csoportba azok tartoznak, akik a Itv. 32. §-ának (1) bekezdése alapján nem irányíthatók vissza, illetve az ország területéről nem utasíthatók ki, a másikba azok, akik az országot valamely más alapos okból nem hagyhatják el. Utóbbiakat a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet végrehajtásáról szóló 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet (a továbbiakban: BM rendelet) 31. §-a részletesen felsorolja. A BM rendelet azt is szabályozza, hogy a külföldiek magyarországi tartózkodásuk jogszerűségét milyen módon igazolhatják. Erre a BM rendelet 33. § h) pontja értelmében a BM rendelet 31. § alapján kiállított ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolás is alkalmas. A hivatkozott jogszabályhelyek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy panaszos az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolás birtokában tartózkodási engedélyének lejártát követően is jogszerűen tartózkodott az országban.

A kormányrendelet 25. § (2) bekezdése értelmében az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolásban kiállításának indokát is fel kell tüntetni. Panaszos ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolásában a kiállítás okaként a büntetőeljárás bejegyzés szerepelt. A nyomozó hatóságnak a panaszos ellen folyamatban lévő büntetőeljárás lefolytatása érdekében az Itv. 30. § (4) bekezdésének alkalmazásával lehetősége lett volna arra, hogy az elvett útlevelét az eljárás jogerős befejezéséig, illetve az esetleges szabadságvesztés letöltéséig vagy a pénzbüntetés megfizetéséig visszatartsa. Azzal, hogy az ügyészség a panaszos útlevelét visszaadta, egyúttal döntött arról is, hogy az ország elhagyásához való jogát nem kívánja korlátozni, vagyis a panaszos kiutazásának jogszabályi akadálya nem volt.

Kilépésre jelentkezésekor a panaszos az útlevelét és az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást tudta az útlevélkezelőnek felmutatni. Az útlevél szerint a tartózkodási engedélyének érvényessége lejárt, azonban az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolása 1997. június 18-ig érvényes volt. A BM rendelet 31. § b) pontja alapján ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást kell annak a külföldiinek kiállítani, akinek büntető- vagy szabálysértési eljárás kapcsán az útlevele visszatartásra került, a visszatartás feloldásáig, illetve kiutazásáig. A BM rendelet 41. § (2) bekezdése szerint

amennyiben az útlevél visszatartásának megszüntetésekor a külföldi nem rendelkezik érvényes tartózkodásra jogosító engedéllyel és nincs helye a kiutasításának sem, kiutazása az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolásba tett bejegyzéssel biztosítható. Az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolásban a panaszos kiutazására vonatkozóan semmiféle bejegyzés nem volt.

A BM rendelet 41. § (2) bekezdése az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással rendelkező külföldi kiutazása kapcsán a „biztosítható” kifejezést használja. A megfogalmazásból úgy tűnik, mintha a külföldi kiutazásának engedélyezése — az útlevél visszatartásának megszüntetéséről szóló ügyészégi, illetve szabálysértési hatósági döntéstől függetlenül — a 41. § (1) bekezdésében megjelölt rendőri szerv mérlegelési jogköre lenne. Az Itv. erre vonatkozó rendelkezései értelmében azonban az útlevél visszatartásának feloldásáról rendelkező határozat jogerőre emelkedésétől a külföldinek jogában áll az országot elhagyni. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos kiutazására vonatkozó bejegyzés elmulasztása a BM rendelet 41. § (2) bekezdésének nem egyértelmű rendelkezésére vezethető vissza, ami jogbizonytalanságot eredményez, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított, az ország elhagyásához való alkotmányos jogával kapcsolatban okozott visszásságot.

2. A 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet (2) bekezdése értelmében a külföldi az országba való többszöri ki- és visszautazásra csak az útlevelébe bejegyzett tartózkodási engedély érvényességi idején belül jogosult. Tartózkodási engedély hiányában a külföldi csak az Itv. 4. §-ában szabályozott feltételek teljesítését követően lépheti át az országhatárt, ami azt jelenti, hogy a kínai állampolgár panaszosnak az országba történő visszatéréséhez vízumra lett volna szüksége. Sem a panaszos kiléptetésének megtagadásakor, sem a vizsgálat időpontjában hatályos jogszabályok nem tartalmaztak azonban olyan rendelkezést, mely szerint csak azok a külföldiek léphetnek ki az országból, akik a visszautazásra is jogosultak. Ezért a határőrség országos parancsnokának azon álláspontja, mely szerint a panaszos azért nem hagyhatta el az országot, mert nem rendelkezett tartózkodási engedéllyel, a külföldieknek az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított az ország elhagyásához való alkotmányos jogaival összefüggésben okozott visszásságot.

3. Vizsgálata során az országgyűlési biztos észlelte, hogy a büntető- vagy szabálysértési eljárás alatt álló külföldinek az országba történő visszatérését sem az Itv., sem végrehajtási rendeletei nem preferálják. Ezért, ha a panaszost a Határőrség kiléptette volna, csak a vízum beszerzését követően, esetleg hosszabb idő elteltével térhetett volna vissza az országba. A büntetőeljárás alatt álló, de tartózkodási engedéllyel nem rendelkező külföldiek az ismételt beutazásukhoz szükséges vízum beszerzésével összefüggő kényszerű távollétük alatt nem gyakorolhatják a büntetőeljárás során őket megillető jogait, és a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. tv. 393. § (3)–(4) bekezdései alapján esetleg visszajáró biztosíték felett sem rendelkezhetnek közvetlenül. A BM rendelet 31. § b) pontjában említett és biztosítékot letétbe helyező külföldiek magyarországi visszatérésére vonatkozó speciális szabályok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésébe foglalt jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményéhez, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében rögzített tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését.

Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetésére az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek arra, hogy kezdeményezze a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvénynek, illetve a végrehajtásáról szóló 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendeletnek, valamint 9/1994. (IV. 30.) BM rendeletnek a tartózkodási engedéllyel nem rendelkező, de a büntető- vagy szabálysértési eljárás alatt biztosítékot letétbe helyező külföldiek magyarországi visszatérésére vonatkozó speciális szabályokkal történő kiegészítését.

Ajánlásában az országgyűlési biztos arra kérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy körlevélben hívja fel az érintett idegenrendészeti szervek figyelmét arra, hogy a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 31. § b) pontjában megjelölt külföldieknek az útlevél visszatartásának feloldásáról rendelkező határozat jogerőre emelkedésétől kezdődően jogukban áll az országot elhagyni, továbbá saját hatáskörében intézkedjen a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 41. § (2) bekezdésében megjelölt „bejegyzés” szövegének egységesítéséről. A határőrség országos parancsnokát az országgyűlési biztos arra kérte, hogy írásban hívja fel a határőr-igazgatóságok vezetőinek figyelmét arra, hogy érvényes útlevél birtokában a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 31. § b) pontjában megjelölt külföldiek tartózkodási engedély nélkül is kiutazhatnak az országból.

Az országos rendőrfőkapitány és a határőrség országos parancsnoka az országgyűlési biztos ajánlásait határidőben elfogadták és teljesítették.

A belügyminiszter 1999. szeptember 8-án kelt levelében az országgyűlési biztos ajánlását nem fogadta el. Álláspontja az volt, hogy a büntetőeljárás alatt álló külföldieknek a Magyar Köztársaság területére történő visszautazását a hatályos jogszabályok megnyugtatóan rendezik.

Kiegészítő jelentésében az országgyűlési biztos kifejtette, hogy az Alkotmány 57. § (2) bekezdése értelmében a „Magyar Köztársaságban senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg a büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg”. Hasonló rendelkezést tartalmaz a büntetőeljárás törvény 3. § (1) bekezdése is.

4. Az országgyűlési biztosnak a kiegészítő jelentésben kifejtett álláspontja szerint az ártatlanság vélelmének érvényesülése a büntetőeljárásban kedvező helyzetet teremt a terhelt számára. A kedvező helyzet lényegét az eljárási törvénynek a terheltet a nyomozás megindulásától a jogerős ítélet meghozataláig megillető ügyféli jellegű jogosultságai, valamint ezeknek a jogoknak a tiszteletben tartására irányuló hatósági kötelezettségek jelentik. Az egyik legfontosabb ügyféli jogosítvány a védelemhez való jog, ami az eljárás menetében számtalan részletszabályban ölt testet. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. tv. (a továbbiakban: Be.) 6. § (2) bekezdése alapján a terheltnek joga van a védelemhez. A védelemhez való jog keretében a hatóságok kötelesek biztosítani, hogy a terhelt a vele szemben érvényesített büntetőjogi igényt megismerje, az igénnyel szembeni érveit kifejthesse, a hatóságok tevékenységével kapcsolatos észrevételeit és indítványait előterjessze, továbbá védő segítségét vehesse igénybe. A Be. 10. § (1) bekezdése alapján a bíróság az ítéletét a tárgyaláson közvetlenül megvizsgált bizonyítékokra alapítja. Az említett alapelv következtében az állami büntetőigény kérdésében döntést hozó bíróság a terheltet az eljárás korábbi szakaszában elhangzott nyilatkozataitól függetlenül ismételt meghallgatja, a nyomozó hatóság által összegyűjtött bizonyítékokat megvizsgálja. A külföldi állampolgár terheltnek az a kötelezettsége, hogy a biztosíték letétbe helyezése iránti kérelmében védőt kell megneveznie, nem eredményezheti azt, hogy ezzel kényszerűen megfosztja magát attól a jogától, hogy az ellene felhozott vádak kapcsán személyes nyilatkozatot tehessen. Az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra, hogy a kínai állampolgár panaszos az ország elhagyását követően csak újabb vízum birtokában térhetett volna vissza az országba. A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. tv. (a továbbiakban: Itv.) 9. § d) pontja alapján a vízum kiadását azonban meg kell tagadni, ha a kérelmezővel szemben a beutazási és tartózkodási tilalom feltételei fennállnak. Az Itv. hivatkozott rendelkezéseire figyelemmel kizárólag a vízumkérelmet elbíráló idegenrendészeti hatóság mérlegelésétől függ, hogy a büntetőeljárás alatt álló és jogerős döntés hiányában ártatlannak tekintendő külföldi beutazhat-e az országba. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy nincs jogszabályi garancia arra, hogy a biztosítékot letétbe helyező külföldit a büntetőeljárás későbbi szakaszában az idegenrendészeti hatóság bizonyosan ne akadályozhassa meg abban, hogy a bírósági eljárás idejére visszatérhessen az országba. A biztosítékok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményéhez, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jog érvényesülését. Ezt a megállapítást támasztja alá az is, hogy az Itv. 9. § (4) bekezdése értelmében a vízumkérelmet elutasító határozat ellen jogorvoslatnak nincs helye.

A fenntartott ajánlást a belügyminiszter határidőben elfogadta és ígéretet tett arra, hogy az országgyűlési biztos által kezdeményezett jogszabály-módosításokat a tárca 2000. évben elvégzi.

OBH 6827/1997.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben sértheti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghöz való jogot és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozhat, hogy a zaj- és rezgésvédelemről szóló jogszabály nem határozza meg a „határértéket jelentősen túllépő zaj” fogalmát.

A siófoki MÁV pályaudvar közvetlen közelében lakó panaszos a vasúti létesítmény által keltett zajhatást, illetve ezzel összefüggésben az érintett hatóságok hathatós intézkedéseinek elmaradását sérelmezte. A létesítmény, illetve a vonalszakasz, amely a Budapest—Nagykanizsa vasúti fővonal része, az egyik oldalon lakó- és intézmény-, a másikon üdülőtérrel határos. Az északi oldalon a vasút és a Balaton között húzódó üdülőtérletnek a vasúthoz legközelebb eső utcájában helyezkedik el a panaszos ingatlana is.

A mérési jegyzőkönyvek megállapítják, hogy az alkalmazott határérték kötelező érvénnyel csak az újonnan létesült tehervonatrendező-pályaudvar zajára vonatkozik. A meglévő vonalszakasz zajának minősítésére csak tájékoztató jelleggel használható. A meglévő forgalomra nincs kötelezően betartandó zajterhelési határérték.

A MÁV mind a rendező-pályaudvar, mind az átmenő vasúti fővonal forgalma zajhatásának csökkentésére forgalomszervezési intézkedéseket hajtott végre. A Közép-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség tájékoztatása szerint a MÁV Pécsi Igazgatósága a rendező-pályaudvar áthelyezésével, valamint egyéb forgalomszervezési intézkedésekkel környezetvédelmi kötelezettségének eleget tett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az állampolgárok nagyobb csoportját érintő probléma rendezése érdekében a Közép-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség számos intézkedést tett: határozatában a MÁV Pécsi Igazgatóságát a rendező-pályaudvar környezeti zajterhelésének csökkentésére kötelezte, több alkalommal rendkívül alapos ellenőrző méréseket végzett. Erre tekintettel a Felügyelőség eljárásával összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot az országgyűlési biztos nem állapított meg.

A rendező-pályaudvar zajkibocsátása az előírásoknak megfelelt. Az áthaladó vasúti forgalom zajhatása meglévő közlekedési létesítménytől származónak minősül és mint ilyenre a 12/1983. (V. 12.) MT rendelet 14. §-a az irányadó. E rendelkezés úgy szól, hogy meglévő vasútvonal forgalma által okozott, az új létesítményekre megengedett zaj- és rezgésterhelési határértéket jelentősen túllépő zaj csökkentésére az üzemeltetőnek forgalomszervezési és egyéb intézkedéseket kell tennie.

A „határértéket jelentősen túllépő zaj” fogalmának meghatározatlansága a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben sértheti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozhat.

Az 1993. évi LIX. törvény 25. §-ában kapott felhatalmazás alapján a konkrét ügy tapasztalataira figyelemmel a biztos felkérte a környezetvédelmi minisztert, hogy fontolja meg a 12/1983. (V. 12.) MT rendelet 14. § (1) bekezdésében szereplő „határértéket jelentősen túllépő zaj” fogalma meghatározásának kezdeményezését.

A miniszter azt a tájékoztatást adta, hogy jelenleg előkészítés alatt áll egy új zaj- és rezgésvédelmi szabályozás, amely alkalmas lehet a feltárt szabályozási hiányosság orvoslására.

OBH 8201/1997.

A gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz a gyermekvédelmi intézet és a gyámhatóság azzal, ha a nevelőszülőhöz kellő előkészítés nélkül helyez ki gyermeket, majd nem ellenőrzi a nevelőszülő tevékenységét.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, hogy jogilag szabályozatlan, milyen feltételekkel helyezhető el gyermek egy kiskorú sérelmére elkövetett bűncselekmény elkövetésével gyanúsított vagy vádolt személynél.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 8414/1997.

Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésben biztosított munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz az alkotmányos elvekkel összhangban lévő, eljárási garanciákkal kiépített szabályozás hiánya.

A panaszos az ÁNTSZ Szeged Városi Intézet, az Országos Tisztiorvosi Hivatal és az Országos Sportegészségügyi Intézet (a továbbiakban: OSEI) eljárását kifogásolta.

A panaszos az ügyintézési határidő jelentős túllépésével, fellebbezés és ismételt eljárás eredményeként engedélyt kapott egészségügyi szolgáltatásra, sportszakorvosi tevékenység folytatására. Az engedély kiadását követően az OSEI közölte a panaszossal, hogy nincs kötelezettsége minden olyan egészségügyi vállalkozóval szerződést kötni, amely vállalkozás sportorvosi tevékenység folytatására ÁNTSZ-engedéllyel rendelkezik. Az ÁNTSZ-engedély csupán lehetőség arra, hogy sportorvosi tevékenységét magánvállalkozóként folytassa, de nem jelent az OSEI számára panaszossal való szerződéskötési kötelezettséget vagy bélyegzőkiadási kötelezettséget. A tevékenységek egy részét bélyegző nélkül is végezheti, pl. versenyen való ügyelet, sportegyesületek ellátása, betegellátás.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy panaszos a vállalkozási engedélyének birtokában, annak kiadását követően tényleges tevékenységét nem kezdhette meg, mivel formabélyegzőt soha nem kapott. Csak jóval később tájékoztatták arról, hogy azt az OSEI adja ki, és nem a megyei sportfőorvos. Az OSEI feladatát egy kormányhatározat rendezi. Jogszabály hiányában a bélyegző kiadásának rendje nem ismert, valamint a kiadás megtagadásának esetére a jogorvoslat igénybevétele nem biztosított. Az országgyűlési biztos általános helyettese azt is megállapította az ügyben, hogy az állam részéről jogszabályban — legfőképpen nem törvényben — kinyilvánított korlátozási akarat nem áll fenn. A panaszos a vállalkozási feltételek birtokában kapott ideiglenes engedélyt, a további feltételek teljesítését pedig a határozat írta elő. A feltételek teljesíthetősége adott, így vállalkozási tevékenységét ezen időponttól törvényben kinyilvánított állami akarat nélkül korlátozták. A vállalkozás korlátozásával összefüggésben felmerül a foglalkozás szabad megválasztásához való alkotmányos alapjog érintettsége is. Létezik olyan vállalkozás, amely engedélyhez kötött, ilyen a panaszos esete is. A dokumentumok szerint a panaszos ezt az engedélyt megkapta, ennek ellenére nem volt biztosítva számára a vállalkozás folytatása. A vizsgálat megállapította, hogy az alkotmányos elvekkel összhangban lévő, eljárási garanciákkal kiépített szabályozás hiánya miatt a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonságot érintő alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásság keletkezett panaszos esetében, aki engedély birtokában vállalkozási tevékenységét nem folytathatta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a következő jogalkotási javaslatokkal élt:

1. Felkérte az egészségügyi minisztert, hogy a sportról szóló törvény felhatalmazása alapján kezdeményezze kormányrendelet kiadását a sportorvoslásról.

2. Gondoskodjon a korábban kitűzött határidőre miniszteri rendelet kiadásáról, amely az egyéb szakrendelések esetében meghatározza a szakmai minimumfeltételeket.

3. Kezdeményezze jogszabály kiadását, mely az Országos Sportegészségügyi Intézet feladatait határozza meg az egészségügyi vállalkozás vonatkozásában, és megfelelő eljárási garanciákkal rendezze a bélyegző kiadásának szabályait. A szabályozás legyen tekintettel az alkotmányos jogokkal kapcsolatos feltárt visszásság kiküszöbölésére, vagy indokolt esetben a korlátozás feleljen meg az alkotmányos elveknek.

Az egészségügyi miniszter a javaslatokat elfogadta, ugyanakkor kifejtette, hogy panaszos engedélye nem jelent foglalkoztatási kötelezettséget. A válasz tartalmára tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese válaszában közölte, hogy az ügyben nem a foglalkoztatási kötelezettség elérése volt a cél — ezt a jelentés is kihangsúlyozta —, hanem az, hogy az OSEI eljárását az alkotmányos elveknek megfelelő, garanciákkal kiépített jogszabály rendezze. Ennek megfelelően — a jogalkotási javaslatok korábbi elfogadására tekintettel — az országgyűlési biztos általános helyettese ismételt felhívta a minisztert a visszasság mielőbbi kiküszöbölésére és az új szabályozás kiadására.

OBH 9055/1997.

I. Az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben az önkormányzat rendelete és gyakorlata visszasságot okoz a juttatások megszorításával.

II. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésben rögzített jogalkotási elvvel ütközik az önkormányzat rendelete, ha az magasabb szintű jogszabállyal ellentétes rendelkezést tartalmaz.

A panaszos megélhetési gondjaira tekintettel Nagykőrös Város Önkormányzatának szociális támogatásokkal kapcsolatos gyakorlatát kifogásolta. Az önkormányzat a kerettörvényként funkcionáló szociális törvényrendelkezéseinek túl a szociális juttatásokat úgy szabályozta, hogy a rendeletében felsorolt rendszeres szociális ellátások közül egy család ugyanazon évben csak egy rendszeres ellátási formában részesülhetett.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az önkormányzat szűkös költségvetési forrásaira való hivatkozás nem felmentés a szűkített ellátási formák bevezetésére és alkalmazására, még akkor sem, ha ezek az érvek tényszerűek és valóban egyre nehezedő gazdálkodási terheket rónak az önkormányzatokra. Panaszos családjában olyan alacsony volt az egy főre eső jövedelem, hogy méltányos lett volna a rendszeres és rendkívüli nevelési támogatás, valamint a lakásfenntartási támogatás együttfolyósítása, esetleg közgyógyellátásban való részesítés. E juttatások biztosítása esetén a család jövedelme még mindig szerénynek mondható, de közelített volna a szociális biztonság eléréséhez. Megállapította, hogy a szociális biztonság fogalma pontosan azt fejezi ki, hogy megfelelő szintű életminőséghez való emberi jognak legalább olyanoknak kellene lennie, hogy az ellátásokat igénybe vevők ténylegesen is a társadalom teljes értékű tagjának érezhessék magukat.

II. A vizsgált esetben panaszos olyan ellátásokra lett volna jogosult, melyet törvény is megállapít. Nem különleges, jogszabályban nem nevesített szolgáltatásokat várt a panaszos, hanem csak azt, hogy a társadalom teljes értékű tagjának érezhesse családját. Ez számára nem volt biztosítva. Megállapította, hogy az önkormányzat a szociális biztonsághoz való jog érvényesülése során anyagi teherbíró képességeinek keretei között eleget kíván tenni e feladatának, annak szintje azonban nem fedi a kíváncsalmként jelentkező szociális biztonságot. Súlyosbította ezt a helyzetet a megszorítás tartalmazó helyi szabályozás, amely rászorultság esetén sem tette (teszi) tehetővé a többféle rendszeres támogatást. Azzal, hogy az Önkormányzat a rendszeres szociális juttatások együttfolyósítását kizárta, az Alkotmányban szabályozott alapvető jogot is sértett. Mindezekre figyelemmel a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal, valamint a jogbiztonsággal összefüggésben az önkormányzat rendelete és gyakorlata visszasságot okozott, egyrészt juttatások megszorításával, másrészt azzal, hogy a helyi szabályozás nem felel meg az Alkotmány azon előírásainak, mely szerint a helyi szabályozás nem lehet ellentétes magasabb szintű szabályozással.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában:

1. Felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal Vezetőjét, hogy a feltárt alkotmányos visszasságra tekintettel vizsgálja meg Nagykőrös Város Önkormányzatának a szociális ellátásokról szóló rendeletét és szükség esetén kezdeményezze annak módosítását.

2. Kezdeményezésében felkérte Nagykőrös Város Önkormányzatát, hogy szociális ellátórendszerének keretében ismételt tekintse át panaszos szociális helyzetét, és az erre vonatkozó kérelem benyújtását követően, szükség esetén a rászorultságától függően nyújtson segítséget az ellátási formák igénybevétele. Az érintettek az ajánlást, kezdeményezést elfogadták, az önkormányzat rendeletét módosította.

OBH 9179/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okoz, ha a panaszos azért nem tudja érvényesíteni előrehozott nyugdíjigényét, mert a szolgálati idejének figyelembevételét lehetővé tevő jogszabályt hatályon kívül helyezték, új pedig még nincs, illetve az csak előkészítés alatt van.

A panaszos sérelmezte, hogy 1997-ben nem élhetett az előrehozott kedvezményes nyugdíjra való jogával, mert a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság az NDK-ban szerzett 10 év szolgálati idejét nem ismerte el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos az öregségi nyugdíjra jogosító szolgálati idő megállapítását kérte 1996. december 12-én a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságtól. Az Igazgatóság 1997. január 24-én kelt határozatában 23 év 68 nap szolgálati időt ismert el. Nem ismerte el azonban szolgálati időként a panaszos 1963. július 31. és 1973. július 31. közötti NDK-ban

eltöltött munkaviszonyának idejét azzal az indokkal, hogy az 1995. évi LI. tv. 3. §-ával a Magyar és a Német Demokratikus Köztársaság közötti szociálpolitika terén történt együttműködés tárgyában Budapesten, 1960. január 30. napján kötött egyezmény kihirdetéséről szóló 1960. évi 13. tvr. 1996. január 1-jén hatályát veszítette.

A panaszos a határozat ellen fellebbezéssel élt, amit elutasítottak az elsőfokú határozat indoklásának megismétlésével, illetve azt kiegészítették azzal, hogy új egyezmény még nem született, ezért csak a Magyarországon szerzett szolgálati időt lehet figyelembe venni. A panaszos a másodfokú határozat ellen keresettel élt, amitől később elállt.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíj-biztosítási Igazgatóság a panaszos igényét a hatályos jogszabályoknak megfelelően bírálta el, vagyis eljárása az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem okozott. Tekintettel azonban arra, hogy az a korábbi szabályozás, mely a panaszos szolgálati idő jogosultságát megalapozta, az igény elbírálásakor már nem volt hatályban, újat pedig még nem alkottak, sérült a panaszos szociális biztonsághoz való joga, továbbá a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye.

A Magyar Köztársaság és a Németországi Szövetségi Köztársaság közötti szociális biztonsági egyezmény létrehozásáról a 2062/1998. (III. 25.) Korm. határozat rendelkezik: „2. felhatalmazza a népjóléti minisztert vagy az általa kijelölt személyt, hogy az egyezményt — az Országgyűlés megerősítésének felhatalmazásával — aláírja; 3. felhívja a külügyminisztert, hogy az aláíráshoz szükséges meghatalmazási okiratokat adja ki.” Erre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást tett a kormányhatározat végrehajtását végző egészségügyi miniszternek a megállapított alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság sürgős felszámolására. A szóban forgó egyezmény ratifikálása megtörtént. Kihirdetése és hatálybalépése 2000. május 1-jére várható.

OBH 9362/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 70/E. §-ában védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a panaszos előnyugdíj-igényjogosultságát azért utasítják el, mert a korábbi szociálpolitikai egyezmény megszűnt, új jogszabályt pedig még nem alkottak.

A panaszos sérelmezte, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz benyújtott előnyugdíj-igényének elbírálásakor szolgálati időként nem vették figyelembe az 1969. szeptember 28. és 1972. szeptember 29. között a volt NDK-ban munkaviszonyként eltöltött idejét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az 1944. szeptember 23-án született panaszos nő 1997. október 10-én benyújtott előnyugdíjigényét a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság megállapító határozattal elbírálta. A nyugdíjfolyósítás kezdete 1997. szeptember 23. napja volt. A határozatban 1960. augusztus 4-től 1997. január 6-ig, 30 év 200 nap szolgálati idő alapján, 24 százalékos csökkentéssel, 9280 Ft nyugdíjat állapítottak meg részére.

A panaszos a határozat ellen fellebbezéssel élt, kérte az 1969. szeptember 28-tól 1972. szeptember 29-ig a volt NDK-ban eltöltött idejének szolgálati időként történő beszámítását. Az Igazgatóság a panaszos fellebbezését elutasította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a panaszos igényét a hatályos jogszabályoknak megfelelően bírálta el, az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem okozott eljárása során. Tekintettel azonban arra, hogy korábbi szabályozás, mely a panaszos külföldön szerzett szolgálati idő jogosultságának elismerését megalapozta, az igénye elbírálásakor már hatályát veszítette, az átmeneti szabályok e tekintetben nem rendelkeztek, az új jogszabály pedig még csak előkészítés alatt állt, sérült a panaszos szociális biztonsághoz való joga, továbbá a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye.

A Magyar Köztársaság és a Németországi Szövetségi Köztársaság közötti szociális biztonsági egyezmény létrehozásáról a 2062/1998. (III. 25.) Korm. határozat rendelkezik: „2. felhatalmazza a népjóléti minisztert vagy az általa kijelölt személyt, hogy az egyezményt — az Országgyűlés megerősítésének felhatalmazásával — aláírja; 3. felhívja a külügyminisztert, hogy az aláírásához szükséges meghatalmazási okiratokat adja ki”.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást tett a kormányhatározat végrehajtását végző egészségügyi miniszternek az alkotmányos jogokkal kapcsolatban megállapított visszásság sürgős felszámolására.

Időközben mind a Magyar Köztársaság, mind a Németországi Szövetségi Köztársaság parlamentje ratifikálta az egyezményt, kihirdetése és hatálybalépése 2000. május 1-jére várható.

OBH 10886/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha a jogalkotó a módosító jogszabályi rendelkezéseket a jogalanyok részére indokolatlanul rövid felkészülési időt biztosítva vezeti be.

A panaszos többek között sérelmezte és jogsértőnek tartotta, hogy 1997. december 20-án, Németországból történt hazajövelekor négy évnél idősebb gépkocsija vámkezelését nem teljesítették, mert időközben olyan jogszabály lépett hatályba, melynek rendelkezése szerint járműve évjáratí korlátozás alá esik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos — figyelemmel a külszolgálati kedvezmények 1997. december 31-ével történő megszűnésére — 1997. december 20-án, német rendszámú, 4 évnél idősebb évjáratú személygépkocsijával érkezett a soproni határátkelőre, melynek vámkezelését, illetve beléptetését a vámósok megtagadták, a gépkocsit a helyszínen tartották. Az egyes gépjárművek vámkezelését megelőző vizsgálatról szóló 2/1993. (I. 27.) KHVM—KTM együttes rendelet módosításáról szóló 27/1997. (XII. 12.) KHVM—KTM együttes rendelet 1997. december 20-i hatállyal megváltoztatta a gépjárművek vámkezelés előtti műszaki vizsgálatára vonatkozó rendelkezéseket. A módosítás a belföldi forgalom számára történő vámkezelés feltételül az egyes járműfajtákhoz életkori előírásokat léptetett hatályba, pontosította a műszaki állapotról vonatkozó, valamint a légszennyezési és zajkövetelményeket. Az 1997. december 12-én, a 111. számú Magyar Közlönyben megjelent rendelet előírása szerint a határvámhivataloknak — 1997. december 20-án 00,00 órától — a négy évesnél régebbi gyártású személygépkocsik beléptetését már meg kellett tagadniuk. A panaszos, 1997. december 29-én — a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszterhez címzett beadványában és annak mellékleteiben — kérelmezte a külföldön megvásárolt, négy évnél régebben gyártott járműve belföldi forgalomba helyezésének engedélyezését. A miniszter — egyedi méltányosság alapján — 1998. január 14-én kelt levelében hozzájárult, hogy a panaszos személygépkocsiját a vámkezelést megelőző közlekedési hatósági vizsgálatra állíthassa. A panaszos azonban az illetékes közlekedési felügyeletnél járműve műszaki megvizsgálását nem kérte, annak díját nem fizette be, mivel előzetesen tájékoztatták, hogy katalizátor nélküli személygépkocsija nem felel meg a légszennyezési és zajelőírásoknak, ezért a vámkezelési engedély kiadását megtagadják.

Az ombudsman vizsgálata során megállapította, hogy a jogalkotó az új rendelkezések hatályba léptetésekor nem követte a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény előírásait. A kifogásolt rendelet alkalmazására a jogalanyok nem készülhettek fel, különösen azok nem, akik ésszerű határidőn belül tervezték járműveik behozatalát, belföldi forgalomba helyezését. A külszolgálati vámkedvezmények ismertté vált megvonására is figyelemmel, a külföldön munkát vállaló, az év végi ünnepekre hazautazó állampolgárok joggal bízhattak egy méltányos rendezés lehetőségében. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a jogalkotó azzal, hogy az állampolgári jogok és köteleességek érvényesülésének elemzésével egyidejűleg nem vizsgálta meg az érdek-összeütközések feloldásának lehetőségét, a szabályozás várható hatását, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okozott. Tekintettel arra, hogy a sérelmezett jogi rendelkezés hatályba léptetését követően — 1998. június 25-i hatállyal — a 15/1998. (VI. 25.) KHVM—KTM együttes rendelet 1. §-a olyan módosító rendelkezést iktatott be, mely által az évjárat korlátozás miatti panaszok konkrét orvoslást nyerhettek, ajánlást nem tett.

OBH 51/1998.

Nem okozott alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot az, hogy az 1941-ben született férfiak öregségi nyugdíjkorhatára 1997. január 1-jétől az általános korhatáremelésnek megfelelően emelkedett, és ennek megfelelően módosultak az öregségi korhatárhoz képest megállapított egyéb jogosultságok is.

A panaszos a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló, többször módosított 1991. évi IV. törvénynek a 30. § (1) bekezdés c) pontját kifogásolta. Szerinte a törvényhely az 1941-ben született magyar állampolgár férfiak közül mindazokat, akik 1995. december 31-ig kimerítették a munkanélküli járadék folyósításának időtartamát és még nem tudtak elhelyezkedni, hátrányosan érinti, megsértve a diszkrimináció tilalmát. Szerinte ezt az okozta, hogy az érintett személyi kör még nem kérhette az előnyugdíjat, mert a munkanélküli ellátás kimerítését követő egy éven belül nem érte el a törvényben megszabott korhatárt, a következő törvénymódosítás után pedig már nem kérhette, mert hiába töltötte be a kellő korhatárt, a járadékfolyósítás lejártát követően több telt el három évnél. Kifogásolta a panaszos azt is, hogy az önkormányzatok által nyújtható munkanélküli jövedelempótló támogatás feltételrendszere szigorú, rugalmatlan, rövid időre szóló és alacsony összegű.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a diszkrimináció tilalma és a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el. Vizsgálata során megállapította, hogy az 1941-ben született férfiak öregségi nyugdíjkorhatára valóban — az általános korhatár emelésnek megfelelően — 1997. január 1-jétől 60 évről 62 évre emelkedett, és az öregségi korhatárhoz viszonyított egyéb jogosultságok is ennek megfelelően módosultak. A panaszt előterjesztő 1941-ben született férfi, aki 1995. december 31-ig kimerítette a munkanélküli járadék folyósításának időtartamát és nem tudott elhelyezkedni, nem kérhette az előnyugdíj megállapítását, mert az akkor hatályos szabály szerint az egyéb feltételek mellett egy éven belül nem érte el az 57. életévét. A szóban forgó ellátásra tehát valóban nem szerezhedett jogosultságot.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította továbbá, hogy igaz a panaszos azon állítása is, mely szerint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. tv. 33. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat a megélhetése alapjául szolgáló jövedelempótló támogatásban részesítheti az egyéb feltételek megléte esetén a munkanélkülit, ha családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori összegének 80 százalékát 24 hónapig. A fenti törvény alapján egyéb szociális rászorultságtól függő pénzügyi ellátás is nyújtható, pl. rendszeres szociális segély vagy átmeneti segély.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata eredményét úgy összegezte, hogy egy-egy esetben valóban előfordulhat, hogy a munkanélkülivé vált állampolgár — életkora, a változott jogszabályok, illetőleg mert a család egy főre jutó havi jövedelme meghaladja az öregségi nyugdíj minimum mindenkori összegének 80 százalékát — a csupán 24 hónapig folyósítható jövedelempótló támogatásban nem részesülhet. Ez azonban nem terjed ki az összes 1941-ben született munkanélkülivé vált férfire, illetőleg nem egyenes következménye az öregségi korhatár emelésével összefüggő, 1998. január 1-jétől hatályos 1991. évi IV. törvény 30. § (1) bekezdés c) pontjának. Ezért az általános helyettes alkotmányos visszásságot nem állapított meg az ügyben. Ezen megállapításakor figyelemmel volt arra is, hogy az Alkotmánybíróság több határozatában jogelvként fogalmazta meg a szociális biztonsághoz való jog tartalmát, valamint az ehhez kapcsolódó állami kötelezettséget. A szociális biztonsághoz való jog tartalma az, hogy tényállástól függően és a tényállás sajátosságai szerint a Magyar Köztársaság állampolgárai különböző módon és különböző mértékben meghatározott megélhetéshez szükséges ellátásra jogosultak. [26/1993. (IV. 29.) AB h.]

Az Alkotmánybíróság általános alkotmányi követelményként állapította meg azt is, hogy az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtható olyan megélhetési minimum állami biztosítást tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához. [32/1998. (VI. 25.) AB h.]

Tekintettel arra, hogy az országgyűlési biztos általános helyettese az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg, a vizsgálatot ajánlás nélkül lezárta.

OBH 434/1998.

I. Az épített környezet, ezen belül a közhasználatú épületek a mozgáskorlátozottak számára általában nem akadálymentesek, ezért az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az élethez, az emberi méltósághoz való joguk sérülnek, helyzetükben az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált, a hátrányos megkülönböztetés tilalmához való jogaikkal kapcsolatban folyamatosan visszásságok keletkeznek.

II. Az akadálymentesség megvalósíthatóságához szükséges egységes fogalom meghatározások, részletszabályok, eszközök hiánya és/vagy hiányossága az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben sérti az — Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott — élethez, emberi méltósághoz való jogot.

III. Az akadálymentesség hiánya, megvalósításának — az elégtelen eszköztár, teljesíthetetlen feltételek és meg nem határozott következmények folytán való — kiszámíthatatlan idejű eltolódása vagy végre nem hajtása az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghöz és a 70/E. § (1) bekezdésében biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben is visszásságot okoz.

IV. Visszásságot okoz az előbb felsorolt valamennyi alkotmányos joggal kapcsolatban, ha az új épületek építési engedélyezési eljárásaiban az akadálymentességet az építési hatóság nem követeli meg.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 599/1998.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz való joggal, a 70/A. § (1)—(2) bekezdésben deklarált diszkrimináció tilalmával és a 13. § (1) bekezdésben foglalt tulajdonhoz fűződő joggal kapcsolatban az építési műszaki ellenőri tevékenység szabályozása, szakvizsgatételi kötelezettség előírása, a beruházások bonyolultságához és nagyságrendjéhez igazodó képesítési előírások bevezetése.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 1222/1998.

1. A repülőtérén 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 visszásságot.

2. 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.

3. Az előszűrés eredményeként elkülönített — útiokmánnyal 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.

4. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok gyakorlásával összefüggésben okoz visszásságot, ha az eljáró hatóság törvényben meghatározott cél nélkül kötelezi a külföldi állampolgárt arra, hogy tölje a csomagjai átvizsgálását.

5. A külföldi állampolgár útiokmányának 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 visszásságot.

6. 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 visszásságot.

7. Az olyan szabadságkorlátozás, amelynek időtartamát, végrehajtásának garanciáit, felülvizsgálatának módját törvény nem szabályozza, az 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.
8. Ha a külföldi visszaszállításának határidejét, illetve a repülőtér zárt területén tartásának időtartamát törvény nem szabályozza, az az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz.
9. A visszairányított külföldi állampolgároknak a repülőtér várócsarnokában való éjszakáztatása — amennyiben van tranzitszálló — az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot eredményez.
10. A repülőtér tranzitterületén tartózkodó külföldiek meghatalmazott jogi képviselő igénybevételéhez való jogának gyakorlását biztosító garanciális szabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.
11. 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 visszásságot.
12. 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.
13. A beutazásra vagy átszállásra jelentkező külföldieknek a repülőtér területén — a tranzitvonalában, 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.
14. 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.
15. Az útlevelelkezők fegyverhasználati jártasságára figyelemmel fegyveres munkavégzésük az utasoknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát veszélyezteti.
16. 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.
17. Az útlevelelkezők lőfegyverviselési 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 a Magyar Emberi Jogi Központ, továbbá a Magyar Helsinki Bizottság kezdeményezésére átfogó vizsgálatban tekintette át a Ferihegyi Nemzetközi Repülőtérén tartózkodó nem magyar állampolgárok, valamint az ott szolgálatot teljesítő határőrök alkotmányos jogainak érvényesülését.

1. A határőrizetről és a Határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Hőr. tv.) 3. § (1) bekezdése értelmében a „Magyar Köztársaság államhatára nemzetközi szerződésben meghatározott azon képzeletbeli függőleges síkok összefüggő sorozata, amelyek Magyarország területét a légtérben, a föld (víz) felszínén, valamint a föld (víz) mélyében a szomszédos államok területétől elválasztják”. Figyelemmel arra, hogy az államhatár képzeletbeli függőleges síkként a légtérben is folytatódik, a repülőtérre érkező utas már akkor átlépi az államhatárt, amikor az őt szállító repülőgép az államhatárt jelölő vonal felett átrepül. A repülőtér határátkelőhelyen útlevelelkezésre jelentkező külföldi már a határátlépés jogi feltételeinek vizsgálatát — más szóval beléptetését — megelőzően is a Magyar Köztársaság területén tartózkodik. A repülőtérén 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 jogállamisághoz való jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

2. A Légiforgalmi és Repülőtéri Igazgatóság által kiadott a Budapest Ferihegyi Nemzetközi Repülőtér Rendjének 2.7.2. pontja szerint a repülőtérre érkező utas a légi jármű fedélzetének elhagyását követően tranzitterületre lép. A tranzitterületnek az utasok által használt része a légi jármű ajtajától a zöld, illetve a piros vámfolysó csarnokba nyíló kijárat ajtajáig terjed. A tranzitterület fogalmát a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény 3. § (4) bekezdése szabályozza. A tranzitterület — ideértve a tranzitterületen működő létesítményeket is — a vám- és devizarendelkezések alkalmazása szempontjából külföldnek minősül. A tranzitterület fogalmát azonban sem a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló törvény (a továbbiakban: Itv.), sem végrehajtási rendeletei nem ismerik. A 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 7. § (12) bekezdése értelmében „Repülőtéri tranzitvízumot kell beszereznie annak a külföldinek, aki a Magyar Köztársaság repülőtérének nemzetközi zónáján kíván tranzit céljából áthaladni. A repülőtéri tranzitvízum csak a repülőtér nemzetközi zónájában történő belépésre, és ott a célállamba közlekedő járat indulásáig való tartózkodásra jogosít”. Arról, hogy a „nemzetközi zóna” mit jelent, hogy a repülőtér területének mely részei tartoznak ide, azt kinek és milyen módon kell kijelölnie, róla az utasokat tájékoztatnia, sem az idegenrendészeti, sem a határrendészeti jogszabályok nem rendelkeznek. 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 külföldieknek az Alkotmány 58. § (1) bekezdése alapján megillető szabad mozgáshoz való joguk érvényesülését.

3. A Budapesti Határőr Igazgatóság igazgatójának rendészeti helyettese 5/1999. számú intézkedésével 1998. december 31-től bevezette az előszűrést, ami azt jelenti, hogy a repülőgépből kiszálló utasok útiokmányait két határőr — az érkező légitársaság képviselőjének jelenlétében — már az útlevelezést megelőzően megvizsgálja. Az előszűrés, mint a külföldiek szállító légitársaság azonosításának módszere, valamint végrehajtásának — a vizsgálat során megfigyelt — gyakorlata során alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észleltem. Sem jogszabály, sem az Igazgatóság rendészeti igazgató-helyettesének említett intézkedése nem tartalmaz rendelkezést arra vonatkozóan, hogy az előszűrés eredményeként elkülönített — útiokmánnyal nem vagy nyilvánvalóan érvénytelen okmánnyal rendelkező — külföldiek visszafordításáról írásban kellene rendelkezni, és arról sem, hogy menedékjogi kérelmüket miként terjeszthetik elő. A felsorolt eljárási biztosítékok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez, valamint az Alkotmány 65. § (1) bekezdésében biztosított menedékhez való alkotmányos jogok érvényesülését.

4. Ha a külföldi hamis vagy hamisított útiokmánnyal, esetleg semmilyen okmánnyal nem rendelkezett, akkor csomagjait átvizgálták. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vám- és pénzügyőrség, illetve a határforgalmi kirendeltség nem törvényben meghatározott cél érdekében kötelezi a külföldit arra, hogy tűrje csomagjai átvizsgálását, ami az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok gyakorlásával összefüggésben okozott visszásságot.

5. A hamis vagy hamisított útiokmányokat a Határőrség lefoglalta. Az okmányok lefoglalásáról határozat nem készült, sőt az eljárás alá vont külföldi még egy átvételi elismervényt vagy más igazolást sem kapott arról, hogy az útiokmányát a hatóság elvette. A külföldi útiokmányának elvételét, illetve 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 joggal összefüggésben okozott visszásságot.

6. Az Itv. 25. § (4) bekezdése alapján a visszairányítás ellen, annak közlésekor az Igazgatósághoz címzett, a határforgalmi kirendeltségnél benyújtandó fellebbezésnek van helye. A visszairányítás elleni fellebbezéseket másodfokú hatóságként az Igazgatóság Idegenrendészeti, Menekültügyi és Szabálysértési Osztálya vizsgálta. Az Itv. 28. § (2) bekezdése értelmében az idegenrendészeti ellenőrzés során a külföldinél talált hamis, hamisított vagy más személy részére kiállított és jogtalanul birtokban tartott útlevelet a hatóság lefoglalja, és a Külügyminisztérium útján megküldi az útlevelet kiállító szervnek. Az Igazgatóság munkatársai az Itv. idézett rendelkezése alapján lefoglalt útiokmányokat haladéktalanul továbbították a Határőrség Országos Parancsnokságának vagy átadták a nyomozó hatóságnak, tehát azok az eljárás további szakasziban már elérhetetlenek voltak. Az okirat-hamisítások bizonyítékainak — a fellebbezési eljárásban történő — ismételt vizsgálata hiányában az Idegenrendészeti, Menekültügyi és Szabálysértési Osztály által lefolytatott másodfokú eljárás nem tett eleget az Áe. 66. § (2) bekezdése — az elsőfokú határozat érdemi felülvizsgálatára vonatkozó — rendelkezéseinek, ezért a külföldi állampolgároknak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos jogával összefüggésben okozott visszásságot.

7. A legtovább azok a külföldiek tartózkodtak a repülőtér elzárt területén, akiknek hamis vagy hamisított útiokmányát a Határőrség lefoglalta. A lefoglalás egyik jogcíme az Itv. 28. § (2) bekezdése volt, amely szerint az idegenrendészeti ellenőrzés során a külföldinél talált hamis, hamisított vagy más személy részére kiállított és jogtalanul birtokban tartott útlevelet a hatóság lefoglalja és a Külügyminisztérium útján megküldi az útlevelet kiállító szervnek. 1998 márciusától 1999 augusztusáig a külföldi által felhasznált hamis vagy hamisított útiokmányt a büntető eljárásról szóló 1973. évi I. tv. 101. § (1) bekezdésének a) pontja szerint lefoglalták. Az útiokmányhiányában a visszairányított külföldiek egy részét egyes kiindulási országok nem fogadták vissza, ezért a légitársaságok ismét visszahozták őket Budapestre. A leghosszabb ideig, összesen 106 napig egy magát iraki állampolgárnak valló külföldi tartózkodott a repülőtéren. Az említett személy sem őrizetben, sem előzetes letartóztatásban nem volt, azonban ténylegesen olyan szabadságkorlátozás alatt állt, amelynek időtartamát, végrehajtásának garanciáit, felülvizsgálatának módját törvény nem rendezte. A külföldiek mozgási szabadságának korlátozása az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való jogokkal összefüggésben okozott visszásságot. A repülőtéren elkövetett tiltott határátlépéssel összefüggő hamis vagy hamisított útiokmányok lefoglalására, illetve a visszairányítás alatt álló külföldiek mielőbbi visszaszállítására vonatkozó kötelezettségek közötti összhangot megteremtő jogszabály hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében meghatározott alapvető jogok védelméhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

8. A repülőtéren elrendelt visszairányítás sajátossága, hogy a hatósági döntés két jogalanyt kötelez. Egyik a külföldi, a másik az a légitársaság, amelyik köteles őt visszaszállítani. A gyakorlatban azonban csak egy határozat születik, mégpedig az, amelyik a külföldit kötelezi. Jogszabályi rendelkezés hiányában a vizsgálat nem tudta megállapítani, hogy a légitársaságnak a külföldi visszaszállítására vonatkozó kötelezettségét milyen határidőn belül kell teljesítenie. Arra vonatkozóan sincs jogszabályi rendelkezés, hogy amennyiben a légitársaság a visszaszállításnak nem tud vagy nem akar eleget tenni, a külföldit mennyi ideig lehet szabadságkorlátozás alatt tartani. Az Itv. 60. § (1) bekezdésében meghatáro-

zott beutazási akadályok esetére megállapított kötelezettség teljesítésének határidejére, illetve a külföldiek a repülőtér zárt területén tartása időtartamára vonatkozó törvényi szabályozás hiánya 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.

9. 1998. december 19-ét megelőzően valamennyi visszairányítás alatt álló külföldi az indulási oldal tranzitvárójában várakozott, függetlenül attól, hogy az érintett légitársaság mennyi időn belül vállalta a visszaszállítását. A külföldiek — gyakran kisgyermekes családok — nem tudtak megfelelően tisztálkodni, étkezni, és az éjszakákat kénytelenek voltak a váróterem székein, esetleg a padlón fekvéssel tölteni. Ezért a Ferihegy III. számú terminál építésekor — kifejezetten a visszairányítás alatt álló külföldiek kulturált elhelyezésére — alakították ki a tranzitszállót. A tranzitszálló mindössze hét hónapig működött, amely idő alatt összesen 52 személyt szállásoltak el ott, hosszabb-rövidebb ideig. A tranzitszálló bezárása óta, amennyiben a visszairányítás alatt álló külföldi visszaszállítása 24 órán belül végrehajtható, akkor a repülőgéphez történő beszállításáig a terminál indulási oldalának tranzitvárójában várakozik. Ha a légitársaság a külföldit 24 órán belül, de csak a következő napon tudja visszaszállítani, akkor az éjszakát is a váróteremben kénytelen eltölteni. A tranzitszálló — a szabad levegőn tartózkodás feltételei, illetve az egyéb aktív tevékenységek lehetőségének hiányában — a külföldiek hosszabb idejű, több hétig, esetleg hónapokig tartó elhelyezésére nem volt alkalmas. A rövidebb idejű, néhány napos tartózkodással kapcsolatos elvárásoknak azonban megfelelt. A tranzitszálló birtokában — megfelelő szállás, illetve tisztálkodási lehetőségek hiányában — a külföldiek, különösen a kisgyermekes családok várócsarnokban éjszakáztatása értelmetlen, továbbá az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot eredményez.

10. A repülőtéri tranzit terület elzártságára, továbbá a belépésre jogosult személyek szűk körére figyelemmel a tranzitban tartózkodó külföldiek meghatalmazott jogi képviselő igénybevételéhez való jogának gyakorlását biztosító garanciális szabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisággal, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

11. A közösségi szálláson élő külföldiek jogi képviselő igénybevételéhez való jogának gyakorlása kapcsán az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt. A tranzitban, illetve 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 visszásságot.

12. Az Igazgatóság munkatársai a külföldiek Itv. 25. § (2) bekezdése szerinti visszairányítását követő visszautaztatása kapcsán 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 (a továbbiakban: ICAO) 9. számú Függelékének különböző pontjai alapján járnak el. Az ICAO 9. számú Függelékének szövegét a Hatályos Jogszabályok Gyűjteménye nem tartalmazza. A nemzetközi polgári repülésről Chicagóban, az 1944. évi december hó 7. napján aláírt Egyezmény függelékeinek kihirdetéséről szóló 20/1997. (X. 21.) KHVM rendelet melléklete mindössze a függelékek sorszámaát és címét tartalmazza. A hivatkozott számú KHVM rendelet 1. § (2) bekezdése értelmében a Függelék szövege csak a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Értesítőben jelent meg. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 14. § (1) bekezdése értelmében a jogszabályt — a (2)–(3) bekezdésben foglalt kivétellel — a Magyar Köztársaság hivatalos lapjában: a Magyar Közlönyben kell kihirdetni. A 14. § (2) bekezdése szerint a miniszteri rendelet melléklete — ha az állampolgárokat közvetlenül nem érinti — kivételesen a minisztérium hivatalos lapjában történő közzététellel is kihirdethető. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ICAO 9. számú Függelékének a be nem bocsátható személyekről szóló I/B. fejezete (3.38.—3.49. pontok) azonban olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek kérdéseket — például a be nem bocsátható személyekkel szembeni eljárás egyes kérdései, a visszairányítás végrehajtásához szükséges formanyomtatványok tartalmi előírásai — az Itv. 64. § (2) bekezdése alapján belügyminiszteri rendeletben kell szabályozni. Magyarország az ICAO 9. számú Függelékének elfogadásával nemcsak a visszaszállíttatás jogát, hanem azt a kötelezettséget is magára vállalta, hogy a területéről utazó és egy másik tagállamba be nem bocsátható külföldieket visszafogadja. Az Alkotmány 58. § (3) bekezdése értelmében az utazási és letelepedési szabadságról szóló törvény elfogadásához a jelenlevő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges. A repülőtéren visszairányított külföldiek visszafogadására vonatkozó szabályok kihirdetésének módja az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisághoz és az ebből eredő jogbiztonsághoz, az Alkotmány 7. § (1) bekezdése szerinti nemzetközi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

13. A vizsgálat eredményeként az országgyűlési biztos megállapította, hogy a külföldiek visszairányítása, illetve szabadságkorlátozása körében feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok oka az volt, hogy sem a Hő. tv., sem az Itv. nem tartalmaznak olyan speciális rendelkezéseket, amelyek alkalmasak volnának a nemzetközi légi járatokkal érkező, illetve továbbinduló külföldiek határátlépésével és idegenrendészeti ellenőrzésével összefüggő, kizárólag a repülőtéren megjelenő élethelyzetek kezelésére. A beutazásra vagy átszállásra jelentkező külföldieknek a repülőtér területén — a tranzit zónában, illetve a közösségi szálláson — tartásával megvalósuló szabadságkorlátozását sem az Itv., sem a Hő. tv. nem ismeri. Az említett szabadságkorlátozás jogcímét, fenntartásának indokait, azok felülvizsgálatának

módját, maximális időtartamát a magyar jog nem szabályozza. A vonatkozó törvényi rendelkezések hiánya az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

14. A repülőtér elzárt területén tartózkodó külföldiek problémájával már az Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: Bíróság) is foglalkozott Lásd Amuur Franciaország elleni ügye (17/1995/523/609). A Bíróság álláspontja az volt, hogy a repülőtér nemzetközi — más szóval tranzit — övezetének nincs területen kívüli státusa, továbbá a külföldiek tranzitövezetben tartása szabadságkorlátozásnak minősül. A Bíróság a nemzetközi — más szóval tranzit — övezeten a repülőtér olyan elzárt vagy elzárható területét értette, amit a nemzetközi repülőjáratok érkezésének helyszínéként használnak, és az utasok érkezési helye, valamint az idegenrendészeti ellenőrző pont között helyezkedik el. A Bíróság azt a repülőtér közvetlen közelében található szálláshelyet is a nemzetközi övezet részének tekintette, ahol a külföldieket elhelyezték, de odaszállításuk nem minősült az ország területére történő beléptetésnek. A Bíróság álláspontja szerint a külföldieknek a repülőtér nemzetközi — más szóval tranzit — övezetében tartásával megvalósuló szabadságkorlátozás nem lehet túl hosszú, mert akkor az a veszély alakulhat ki, hogy a szabadságkorlátozás szabadságtól való megfosztássá válik. A Bíróság álláspontja szerint az Emberi Jogok Európai Egyezményét (a továbbiakban: Egyezmény) aláíró államoknak szuverén joguk van ahhoz, hogy a külföldiek területükre történő belépését és ott tartózkodását ellenőrizzék, azonban hangsúlyozta, hogy az államoknak ezt a jogot az Egyezmény előírásaival — az 5. cikket is beleértve — összhangban kell gyakorolniuk. A Bíróság álláspontja szerint az Egyezmény 5. cikk 1. bekezdésének azon rendelkezése, hogy bármely szabadságtól megfosztást „a törvény által előírt eljárásnak megfelelően” kell végrehajtani, elsősorban azt a követelményt jelenti, hogy mindenfajta szabadságkorlátozásnak legyen jogalapja. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a tagállamok szabályozásának biztosítania kell, hogy a repülőtér tranzitónájában szabadságkorlátozás alatt álló külföldiek ott-tartásának feltételeit a rendes bíróságok felülvizsgálják, és szükség esetén annak időtartamát korlátozzák.

A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. tv. 31. § (2) bekezdésével megállapított Itv. 43. § (5) bekezdése értelmében, ha a külföldi kötelező tartózkodási helyét közösségi szálláson jelölték ki, az ott-tartózkodás időtartama a tizenhét hónapot nem haladhatja meg. Az idézett rendelkezés eredményeként 1999. szeptember 1-jétől a külföldieket 18 hónapig lehet a repülőtér elzárt területén lévő közösségi szálláson tartani. Az Itv. 43. § (8) bekezdése értelmében a kijelölt helyen történő tartózkodást elrendelő határozat ellen fellebbezésnek nincs helye, a külföldi az elsőfokú határozat bírósági felülvizsgálatát kérheti. A kijelölt helyen tartózkodás fenntartásának indokoltságára, az eljáró hatóság által alkalmazott szabadságkorlátozás mértékére, továbbá a 18 hónapon belüli időtartamra nézve jogorvoslati kérelmet nem lehet benyújtani. A repülőtér területén szabadságkorlátozás alatt álló külföldiekre vonatkozó hatályos jogi szabályozás nem tesz eleget a Bíróság által megfogalmazott követelményeknek, ami az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében megfogalmazott nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

15. A lőfegyver az útlevélkezelők alapfelszereléséhez tartozik, ezért évente egyszer lőgyakorlaton kell részt venniük, amikor maximum 5 löszert lőhetnek ki. Aki az előírt minimumot kevesebb lövéssel teljesíti, annak a fennmaradó löszert — takarékosági okból — nem szabad kilőnie. Olyan útlevélkezelővel is találkoztunk, aki két éve nem volt lőgyakorlaton. Figyelemmel arra, hogy az említett szintű lőgyakorlattal rendelkező személynek a fegyverét esetleg rendkívüli helyzetben, az útlevélkezelésre, illetve a csomagokra várakozó utasokkal tömött csarnokban kell használnia, az útlevélkezelők lőfegyverrel való szolgálatteljesítése aggályos. A belügyminiszter — az Országos Rendőr-főkapitányság területi szerveként — a 24/1990. (IX. 5.) BM rendelettel létrehozta a Repülőtéri Biztonsági Főigazgatóságot (a továbbiakban: RBF), és az említett rendelet 2. § (1) bekezdésének *a)*, *b)* és *g)* pontja értelmében a repülőtér területét határoló kerítéssel bezárt területek rendőri őrzése, a közrend fenntartása, a jegykezelési, a vámkezelési és a tranzitterület fegyveres biztosítása, továbbá erőszakos cselekmények esetén szükséges halaszthatatlan fegyveres beavatkozás az RBF feladata. Az RBF feladat- és hatáskörét szabályozó 24/1990. (IX. 5.) BM rendelet alapján a repülőtér utasok által használt részének őrzése az útlevélkezelők lőfegyver nélküli munkavégzése esetén is biztosítható. Az útlevélkezelők fegyverhasználati jártasságára figyelemmel fegyveres munkavégzésük az utasoknak Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát veszélyezteti.

16. A közösségi szálláson szolgálatot teljesítő határőrök számára rendszeresített szociális, illetve közösségi helyiség színvonala meg sem közelítette az elvárható mértéket, ami az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

17. A vizsgálat helyszínein szolgálatot teljesítő határőrök olyan munkakörökben dolgoztak, amellyel összefüggésben más földrészekről származó, eltérő kulturális háttérrel rendelkező emberekkel találkoztak. A többórás intenzív koncentráció, a létszámhiányból eredő munkaterhelés, továbbá az útlevélkezelés 30 perces időtartamára vonatkozó munkáltatói elvárások teljesítése komoly idegi, érzelmi megterhelést jelentett számukra. A közösségi szálláson dolgozóknak az épület szűk alapterületével és a munkavégzésük szegényes technikai feltételeivel összefüggésben állandósult feszültségekkel kellett megküzdeniük. Az Igazgatóság Pszichológiai Szolgálatához (a továbbiakban: Szolgálat) három munkakört terveztek. Ezek a szolgálatvezető, a beosztott pszichológus és az asszisztens. A helyszíni bejáráskor az

asszisztensi munkakör nem volt betöltve. A beosztott pszichológus a vizsgált időszakban az Igazgatóság szervezeti egységein tartott fogadóórán 140 határral foglalkozott. 6 személynek hosszabb, több hétig tartó terápiára volt szüksége. A Szolgálat vezetőjével közösen 1998-ban 150 óra, 1999-ben 100 óra tréninget tartottak az Igazgatóság munkatársai számára. Az útlevelkezelők lőfegyverviselési jogosultságára is figyelemmel mentálhigiénés gondozásuk koránt sem kielégítő, ami veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztositott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joguk érvényesülését.

A vizsgálat során feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok megszüntetésére az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek és az igazságügy-miniszternek arra, hogy kezdeményezzék az útiokmányok lefoglalására vonatkozó jogszabályi előírások, illetve a visszairányítás alatt álló külföldiek mielőbbi visszaszállítására vonatkozó kötelezettségek közötti összhang megeremtéséhez szükséges törvénymódosítást.

Az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek arra, hogy az Itv. módosításával kezdeményezze a repülőter nemzetközi zónájának fogalmi meghatározását, jogállását és nemzetközi zóna kijelölésének módját; szabályozza a be nem léptetett, ezért a repülőter 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 repülőter 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 útiokmányok lefoglalásának igazolására.

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.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a belügyminiszter rendelje el a repülőteren szolgálatot teljesítő útlevelkezelők lőfegyver nélküli munkavégzését.

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 tranzitvárójában tartózkodó külföldiek a meghatalmazott jogi képviselő megbízásához való törvényes jogukkal élhessenek, végül gondoskodjon a repülőteren szolgálatot teljesítő útlevelkezelők mentálhigiénés gondozásának kiterjesztéséről és a létszámhiány csökkentéséről.

Az ajánlásokra történő válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

OBH 1432/1998.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot, hogy az 1945-ben született nők öregségi nyugdíjkorhatára — az általános korhatáremelésnek megfelelően — 1997. január 1-jétől emelkedett, és az öregségi korhatárhoz kapcsolódó egyéb jogosultságok is ennek megfelelően módosultak.

A panaszos nő 1945. augusztus 15-én született. 1959-től folyamatosan dolgozott 1996. június 15-ig, majd munkanélküli lett. 1996. december 16-tól egy évig munkanélküli ellátásban részesült. Sérelmezte, hogy előnyugdíjra, illetőleg — az 1998. január 1-jétől hatályos szabályok szerint — az előnyugdíj helyébe lépő nyugdíj előtti munkanélküli segélyre sem volt jogosult, de az önkormányzat munkanélküli jövedelempótló támogatásban sem részesítette, mert az egy főre jutó jövedelme meghaladta a törvényben előírt mértéket.

A panaszos mindezt különösen azért kifogásolta, mert férje súlyos beteg, rokkantsági nyugdíjas.

Az országgyűlési biztos általános helyettese tekintettel arra, hogy a panasz alapján felmerült a szociális biztonság-hoz való jog és a diszkrimináció sérelmének gyanúja, a vizsgálat során megállapította, hogy az erre vonatkozó jogszabályok alapján az 1945-ben született nők öregségi nyugdíjkorhatára — az általános korhatár emelésnek megfelelően — 1997. január 1-jétől valóban 62 évre emelkedett, és az öregségi korhatárhoz viszonyított egyéb jogosultságok is ennek megfelelően módosultak. A panaszos, mivel 1945. augusztus 15-én született és 1997. december 16-ig munkanélküli segélyben részesült, nem kaphatott nyugdíj előtti munkanélküli segélyt. Nem rendelkezett ugyanis a jogosultság feltételeivel, és nem töltötte be az 55. életévét. Az átmeneti rendelkezések szerint az 1945-ben született nő új öregségi

korhatára 60. életév, nyugdíj jogosultsága 2005, a korhatár előtti nyugdíjazására legkorábban 2000-ben lesz lehetőség, 38 év szolgálati idő esetén csökkentés nélküli összegben.

A panaszos — életkorára, a változott jogszabályok illetőleg, mert a család egy főre jutó havi jövedelme meghaladja az öregségi nyugdíjminimum mindenkor összegének 80 százalékát — a csupán 24 hónapig folyósítható jövedelempótló támogatásban nem részesülhetett. Mindez azonban nem minden 1945-ben született munkanélkülivé vált nő esetére vonatkozik, ugyanakkor más korosztályt is érinthet, pl. az 1946—47-ben születetteket. Ezért alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásságot nem állapított meg az országgyűlési biztos általános helyettese. Ezenkívül az Alkotmánybíróság számos beadvány kapcsán vizsgálta a szociális biztonsághoz való jog terjedelmét. Következtetései alapján sem lehetett az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet megállapítani. A vizsgálatot az általános helyettes ajánlás nélkül lezárta. Tekintettel azonban arra, hogy a panaszos férje súlyosan beteg, rokkantsági nyugdíjas, felhívta a panaszos figyelmét arra, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvényben előírt feltételek megléte esetén jogosult lehet ápolási díjra.

OBH 1866/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és az 54. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való joggal és az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az egészségügyi szabályok halottakkal kapcsolatos rendelkezései és a temetkezési szabályok köztemetés esetén nem garantálják az elhunyt hozzátartozója számára a kegyeleti jogok gyakorlását.

A panaszos azért fordult a országgyűlési biztoshoz, mert testvérének temetésén nem tudott jelen lenni amiatt, hogy a köztemetés időpontjáról az önkormányzat nem tájékoztatta. Szerette volna testvérét áttemettetni a másik sírba, és a temetésen az elhunyt gyermekeivel együtt részt venni, de ennek költségét nem tudta viselni. Az országgyűlési biztos segítségét kérte ahhoz, hogy testvérét méltóan eltemethesse.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos feltárta, hogy a panaszos testvérét, aki utcai balesetet szenvedett, az Országos Mentőszolgálat a IX. kerületi Merényi Gusztáv Kórházba, majd a szakszerű ellátás érdekében a Honvéd Kórházba szállította. A balesetet szenvedett személynél nem volt irat. A panaszos vitte be a személyi igazolványát a kórházba, és közölte, hogy ő a legközelebbi hozzátartozó. A sérült állapota a kezelés ellenére rosszabbodott és 1997. április 23-án elhunyt. Panaszos nem tudta vállalni testvére temetési költségeit, ezért segítséget kért a családsegítő központtól. Felhívták a Kórház patológiáját, és bejelentették, hogy a panaszos köztemetést kér. Az elhunyt elváltan élt, kiskorú gyermekeit nevelőszülők nevelték, édesanyjuk sem él már. A panaszos a gyermekekkel együtt szeretett volna jelen lenni a temetésen, ezért többször érdeklődött a XIII. kerületi Önkormányzatnál, de mindig azt a választ kapta, hogy még nem érkeztek meg az iratok. Megnyugtatták, hogy a megjelölt hozzátartozót értesíteni fogják a temetés időpontjáról. Panaszos azt is elmondta az önkormányzatnak, hogy testvére feleségének a sírjába szeretné temetni az urnát.

Miután hiába várta az értesítést, újra felhívta a családsegítő segítségével a XIII. kerületi Önkormányzatot, ahol arról tájékoztatták, hogy testvérét már eltemették. Felhívták a temetkezési vállalatot, ahol ezt megerősítették. Tájékoztatták arról is, hogy három hónap múlva kiadják az urnát, ha szeretné máshol eltemetni. Panaszos a temetést intéző önkormányzathoz fordult, de írásban azt a választ kapta, hogy az elhunyt hamvainak átszállításához nem tudnak segítséget nyújtani, azt a temetkezési vállalatnál panaszosnak kell kezdeményeznie.

Az országgyűlési biztos felkérésére az ügyben a budapesti rendőrfőkapitány is vizsgálatot folytatott. Megállapítása szerint a panaszos sérelmét a SOTE Igazságügyi Orvostani Intézet által a polgármesteri hivataloknak megküldendő halottvizsgálati bizonyítvány hozzátartozó (temetést intéző) rovatának félreértelmezett kitöltése okozta. Az eset kapcsán a Budapesti V. kerületi Rendőrkapitányság Rendkívüli Haláleseti Alosztály vezetője javaslatot tett a SOTE IOI Nyilvántartási Iroda vezetőjének, hogy a jövőben a halottvizsgálati bizonyítványhoz csatolt köztemetést kérő átiraton a felkutatott hozzátartozókat minden esetben jegyezzék fel, valamint jelöljék azt is, hogy az adott személy a temetés költségeit vállalni tudja-e.

Az országgyűlési biztos véleménye szerint a fenti javaslaton túl a jogszabályoknak kell tartalmazniuk olyan szabályokat, amelyek biztosítják a hozzátartozók kegyeleti jogának gyakorlását. Az alkotmányos jogok érvényesítését nem lehet kizárólag az eljáró hatóságok mérlegelésére bízni, azokat egyértelmű rendelkezésekkel kell biztosítani.

Ezért a hasonló esetek elkerülése érdekében az országgyűlési biztos ajánlást tett az egészségügyi miniszternek az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénynek a halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról, valamint a rendkívüli halál esetén követendő eljárásról szóló miniszteri rendelettervezet kiegészítésére.

Ajánlást tett továbbá a belügyminiszternek, hogy a temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény 41. § b) pontja szerinti felhatalmazás alapján készülő kormányrendelet tervezetében a köztemetésre vonatkozó szabályok kidolgozása során az eljáró hatóságok, valamint a hozzátartozók jogait és kötelezettségeit pontosan határozzák meg. Felkérte a XIII. kerületi Önkormányzat jegyzőjét, hogy köztemetés esetén fordítson figyelmet a hozzátartozók pontosabb tájékoztatására. Egyben kérte, hogy a körülmények ismeretében ismételten vizsgálja meg a panaszosnak az áttemetésre vonatkozó kérelmét, illetőleg annak teljesíthetőségét.

A belügyminiszter az ajánlást elfogadta és a temetkezési törvény végrehajtására készült rendeletet kiegészítette az ajánlásban foglaltakkal. E szerint a közköltségen történő temetés esetén a temetésre kötelezett személyt a temetés helyéről és idejéről értesíteni kell. Az elhunytat a kötelezett kérelmére az általa megjelölt temetési helyre kell temetni, ha az elhalálozás szerinti település köztemetőjében megjelölt temetési hely felett a kérelmezőnek rendelkezési joga van.

Az egészségügyi miniszter egyeztetett a belügyminiszterrel, és a fenti szabályokra tekintettel nem tartotta a szükségesnek a halottakkal kapcsolatos rendelkezések módosítását. Javaslatát, mely szerint a jelentést továbbítja a Patológiai Szakmai Kollégium Vezetőjének annak érdekében, hogy az abban foglaltakat a szakmai továbbképzések során vegyék figyelembe, az országgyűlési biztos elfogadta, és nem tartotta fenn a végrehajtási rendelet módosítására tett ajánlását.

A XIII. kerületi Önkormányzat jegyzője a vizsgálati anyagban foglaltakat teljeskörűen ismertette a Szociális Osztály ügyintézőjével. Az osztályvezető által 1999. augusztus 1-jén kiadott osztályvezető utasítás a köztemetést bíráló munkatárs számára tartalmaz olyan előírásokat (telefonbeszélgetésről feljegyzés, környezettanulmány készítése stb.), amelyek alkalmasak arra, hogy a fentiekben ismertetett sérelem többé ne forduljon elő. A Szociális Osztály vezetője tájékoztatott arról, hogy a panaszosnak testvére hamvainak átemetésére vonatkozó kérelmét ismételten megvizsgálják. Ennek érdekében már felvették vele a kapcsolatot.

OBH 2826/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jogi szabályozás folytán nem érvényesülhet az igazságügyi orvosszakértőnek a vakok személyi járadékára való jogosultságot megalapozó diagnózisa a szemész főorvos eltérő diagnózisa miatt.

A panaszos a vakok személyi járadéka megállapításával kapcsolatos problémája megoldásához kért segítséget. 1996. január óta próbálta ellátását megállapíttatni, mert súlyosan látáscsökkenést, magas vérnyomása és egyéb betegségei is vannak. 1996. január 1-jén nyújtotta be igényét járadéka megállapítására a Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalához. Kérelmét elutasították, mert a vezető szemész szakfőorvos megállapítása szerint a panaszos „állapota nem végleges” és járadékra „nem jogosult”, mivel látáscsökkenésének mértéke nem éri el a 6/1971. (XI. 30.) EüM rendeletben előírtat.

A panaszos fellebbezésére a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal — az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Orvos Szakértői Intézete II. fokú orvosi bizottsága (mely Balassagyarmaton működik) szakvéleménye alapján — az elsőfokú határozatot helyben hagyta. A Balassagyarmati Városi Bíróság az ügyben a panaszos keresetét szintén elutasította. Az ítéletet megalapozó igazságügyi orvosszakértő véleménye az előző orvosi szakvéleményeket erősítette meg, azonban azt is megállapította, hogy a vizsgálat időpontjában (1996. december 9.) a panaszos látásromlása már 85 százalékos volt, és az ő diagnózisa szerint ez az állapot folyamatosan romlani fog. Ezért a bíróság felhívta a panaszos figyelmét arra, hogy az újabb szakvélemény alapján kérheti a polgármesteri hivaltól ellátása megállapítását. A panaszos új igényét a Polgármesteri Hivatal Szociális és Egészségügyi Osztálya — a bírói ítélettel együtt — véleményezésre megküldte a szemész szakfőorvosnak, aki korábbi álláspontját és kialakított diagnózisát erősítette meg. Ennek ellenére a Szociális és Egészségügyi Osztály a bírósági orvosszakértő véleményére alapozva a panaszosnak 1996. november 1-től 1997. október 31-ig járadékot állapított meg, utolsó kérelmét azonban elutasította. A panaszos a határozat ellen nem nyújtott be fellebbezést.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben a szociális biztonsághoz, valamint a jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot állapított meg az elhúzó eljárás, valamint az 1971 óta hatályos 6/1971. (XI. 30.) EüM rendelet merev szabályai miatt.

Ezért az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a szociális és családjogi minisztert a vakok személyi járadékának bevezetéséről szóló 1032/1971. (VII. 14.) Korm. határozat végrehajtásáról szóló 6/1971. (XI. 30.) EüM rendelet felülvizsgálatára oly módon, hogy a Legfelsőbb Bíróság 22. számú Közigazgatási Kollégiumi állásfoglalása a vakok személyi járadéka tekintetében és megfelelően alkalmazható legyen. Ennek értelmében az igény bejelentése esetén annak érdemi felülvizsgálatára az elutasító határozat jogerőre emelkedését követő egy éven belül lehetőség van, ha az igénylő az igazságügyi orvosszakértő véleményével igazolja (újabb szakfőorvosi vélemény nélkül), hogy egészségi állapota az elutasító határozatot követően rosszabbodott. Ajánlotta továbbá a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének a Salgótarjáni Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Szociális és Egészségügyi Osztálya eljárásának jogszerűség szempontjából történő felülvizsgálatát.

A Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlásnak eleget téve a felülvizsgálatot elvégezte, de nem tartotta jogszerűnek a panaszos számára járadék megállapítását.

A szociális és családjogi miniszter az ajánlást nem fogadta el.

Az országgyűlési biztos a szociális és egészségügyi miniszternek tett ajánlását fenntartotta.

A miniszter az ajánlást ismételten elutasította, és egyéb megoldási javaslata sem volt a feltárt alkotmányos visszaállás megszüntetésére.

A panaszos időközben új igényt nyújtott be a polgármesteri hivatalhoz. Az új eljárás befejezéséig az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálatát felfüggesztette.

Az új igény elbírálása során szerzett szemész szakfőorvosi vélemény továbbra is az volt, hogy a 77 éves panaszos állapota nem végleges, vakjáradékra nem jogosult. Az Országos Orvosszakértői Intézet Orvosi Bizottsága II. fokon ezt a szakvéleményt is jóváhagyta, ezért a közigazgatási hivatal is helyben hagyta az elsőfokú elutasító határozatot. A panaszos keresetet nem nyújtott be a bírósághoz, azonban ismét új igényt terjesztett elő. A panaszos azonban újabb szakértői vizsgálatra nem tartott igényt, ezért kérelmét ismét elutasították.

A panasz vizsgálata eredménytelenül zárult.

OBH 3430/1998.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származtatott tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében megfogalmazott védelemhez való joggal összefüggésben — figyelemmel a szabálysértési eljárás alá vont személyt megillető jogok érvényesíthetőségére — visszaállást okoz, ha a szabálysértési hatóság az első tárgyaláson nem biztosítja a tolmács jelenlétét, továbbá ha a második tárgyalásra kiküldött idézésben a panaszost kötelezi arra, hogy gondoskodjon tolmácsról.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban — az eljárásban meghallgatott, de a magyar nyelvet nem ismerő személy érdekeire is figyelemmel — visszaállást okoz, ha a szabálysértési törvény nem írja elő, hogy mikor kell, illetve mikor lehet tolmácsot igénybe venni a szabálysértési eljárásban.

A panaszos szerint megalapozatlanul indult szabálysértési eljárás vele szemben a Békéscsabai Rendőrkapitányságon. Sérelmezte továbbá, hogy a hatóság szabálysértés elkövetése miatt pénzbírsággal sújtotta, a vele verekedő személy cselekményét pedig jogos védelmi helyzetnek minősítette. Kifogásolta azt is, hogy az eljárás során anyanyelvét nem használhatta, tolmácsot nem biztosítottak részére.

A panasz alapján felmerült a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelménye, valamint tisztességes eljáráshoz, a diszkrimináció tilalma és a védelemhez való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos vizsgálatot folytatott. Ennek során megkereste az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztály Rendészeti Osztálya vezetőjét és kérte a sérelmezett eljárás és a határozatok felülvizsgálatát.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a panaszost a békéscsabai piacon az egyik műszaki cikket árusító személy nem szolgálta ki. Ezért szóváltás alakult ki közöttük. Eközben a panaszos ráütközött az árura, majd az eladó a panaszos kezére. A kölcsönös bántalmazást akkor hagyták abba, amikor a panaszost egy vásárló lefogta, az árust pedig több személy lecsendesítette. Az ügyben verekedés szabálysértése miatt a Békéscsabai Rendőrkapitányság szabálysértési eljárást indított mindkét személy ellen. A rendőri szerv a szabálysértési tárgyalást követően az árusító személlyel szemben — felelősségrevonást kizáró ok — jogos védelem miatt az eljárást megszüntette, a panaszost azonban — verekedés szabálysértés miatt — pénzbírsággal sújtotta. A panaszos fellebbezését a Békéscsabai Rendőrkapitányság részben megalapozottnak minősítette, de a tényállást az elsőfokú határozat indoklásában rögzítettekkel azonos tartalommal állapította meg. A fellebbezést elbíráló rendőri szerv rámutatott, hogy az elsőfokú szabálysértési hatóság mulasztást követett el, mert a második tárgyalásra kiküldött idézésben a panaszost kötelezte arra, hogy gondoskodjon tolmácsról. Ezt azonban a másodfokú határozat meghozatala előtt orvosolta az első fokon eljáró rendőri szerv azzal, hogy a következő tárgyalásra tolmácsot rendelt ki. A kirendelt tolmács szerepelt a tolmácsnévjegyzéken, nyelvtudásával kapcsolatban kétség nem merült fel. A fellebbezést elbíráló hatóság határozata tartalmazta azt is, hogy az elsőfokú hatóság a tárgyalást az eljárási rendelkezéseknek megfelelően vezette le, és a feltárt bizonyítékok okszerű mérlegelésével helyesen állapította meg a tényállást, valamint a panaszos szabálysértési felelősségét, a pénzbírság összegének megállapításakor is helyesen mérlegelt. Az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztály Rendészeti Osztályának vezetője is — felügyeleti jogkörében tartott felülvizsgálta eredményeként — azt állapította meg, hogy az eljáró első- és másodfokú hatóságok jogsértést nem követtek el, helyesen hozták meg a panaszost elmarasztaló döntéseiket.

A panaszos az elsőfokú elmarasztaló határozatot a Békéscsabai Városi Ügyészség is megtámadta. Az ügyészség a szóban forgó szabálysértési eljárást jogszerűnek minősítette.

Az általános helyettes összességében megállapította, hogy a Békéscsabai Rendőrkapitányság eljárása során azzal, hogy az első tárgyaláson nem biztosította a tolmács jelenlétét, továbbá amikor a második tárgyalásra kiküldött idézésben a panaszost kötelezte arra, hogy maga gondoskodjon tolmácsról — figyelemmel a panaszosnak az ellene folyó eljárás során őt megillető jogosultságok igénybevétele lehetőségének ismeretéhez fűződő érdekeire is — alkotmányos visszaállást okozott a védelemhez való joggal és a tisztességes eljárás követelményével összefüggésben. Tekintettel azonban arra, hogy az elsőfokú szabálysértési hatóság mulasztását eljárása során észlelte és azt orvosolta, ajánlást nem tett. Felkérte azonban a megyei főkapitányt, hogy hívja fel az alárendeltségében működő szabálysértési hatóságok állománjának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend betartására.

Az országgyűlési biztos általános helyettese eljárása során áttekintette az Sztv.-t is. Megállapította, hogy a hatályos Sztv. nem írja elő, hogy mikor kell, illetve mikor lehet tolmácsot igénybe venni a szabálysértési eljárásban. A törvény ezen hiányossága olyan joghézag megállapítására volt alkalmas, mely — az eljárásban meghallgatott, de a magyar nyelvet nem ismerő személy érdekeire is figyelemmel — az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz. Arra tekintettel azonban, hogy az Országgyűlés megalkotta a szabálysértésekről szóló, 2000. március 1-jén hatályba lépő 1999. évi LXIX. törvényt, ajánlást nem tett a hatályos Sztv. olyan irányú kiegészítésére, mely a tolmács szabálysértési eljárásban történő igénybevételét szabályozná. Az új törvény rendelkezését pedig alkalmasnak ítélte meg arra, hogy a szabálysértési eljárásokban az anyanyelv használati jog — a hatálybalépést követően — megfelelően érvényesüljön.

OBH 6669/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogbiztonsághoz való jogot is magában foglaló jogállamiság elvével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat a napközti igénybe nem vevő gyermeknek külön szolgáltatásként tízórait biztosít úgy, hogy ennek feltételrendszerét, ezen belül a térítési díjat, valamint a jogorvoslati lehetőséget helyi rendeletében nem szabályozza.

A panaszos és Harta Nagyközség Önkormányzata között vita keletkezett a gyermekétkeztetés díja tekintetében.

Az önkormányzat biztosította a törvényben szabályozott 50%-os normatív kedvezményt azok részére, akik igénybe veszik az egész napos gyermekétkeztetést, de nem szabályozta az önkormányzat azt az esetet, amikor az ebédet nem veszik igénybe, mint ahogy a panaszos gyermekei étkeztetésénél többnyire jellemző.

Az ügygel összefüggésben szabályozást tartalmazó, a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti alapellátások és gyermekvédelmi szakellátások térítési díjáról és az igénylésükhöz felhasználható bizonyítékokról szóló 133/1997. (VII. 29.) Korm. rendelet 11. § (2) bekezdése értelmében iskolai étkeztetésben részesülhet az a tanuló is, aki a napközti nem veszi igénybe. Az étkezések közül az ebéd külön is igényelhető. Nem szól azonban a központi jogszabály az ilyen esetben igénybe vett tízóirairól, melynek térítési díja a panaszolt ügyben — helyi rendeleti szabályozás hiányában — a vita tárgyát képezte. A panaszos kérelmére — kedvezmény nélkül — biztosított tízórait az önkormányzat az ebédet és napközi ellátást nem igénylő szülő gyermekeinek.

Ugyancsak a rendeleti szabályozás hiányára vezethető vissza az, hogy az ügyben jogorvoslati eljárásra nem kerülhetett sor.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a fentiekben túl megállapította azt is, hogy a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője törvényességi ellenőrzési jogkörében felhívta a jegyző figyelmét arra, hogy ha az önkormányzat tízórait biztosít a napközti igénybe nem vevő gyermekeknek, annak feltételeit, térítési díját helyi rendeletében szabályoznia kell.

A vizsgálat megállapította azt is, hogy a közigazgatási hivatal vezetője ezen intézkedésével az Alkotmányban biztosított jogbiztonsághoz való jog érvényre jutását szolgálta, mely alapot teremthet az ügyben érdemi határozat meghozatalára, s egyben fellebbezési, azaz jogorvoslati jogosultság gyakorlására a panaszos, de más érintettek számára is.

Tekintettel arra, hogy a közigazgatási hivatal határidő megjelölésével intézkedett a vizsgált alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság kiküszöbölésére, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 540/1999.

1. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében kinyilvánított személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha a büntetőeljárási törvényben szabályozott magatartás megjelölésére a jogalkotó egy másik törvényben új fogalmat vezet be, továbbá ha a törvényalkotó személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedést úgy iktat törvénybe, hogy annak helye határozatlan, illetve meghatározhatatlan, és nem írja elő végrehajtásának módját sem, valamint ha a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alkalmazásához hiányoznak a jogszabályban biztosított garanciák.

2. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi biztonsághoz, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jóhírnévhez és magántitok védelméhez való jog közvetlen veszélyét rejt magában, ha a törvényalkotó egy újonnan létrejött nyomozó hatóság köztisztviselői jogállású tagjai részére a rendőrségnek biztosított bírói engedélyhez nem kötött információgyűjtést változtatás nélkül biztosítja.

3. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi biztonsághoz, valamint az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jóhírnévhez való jog — figyelemmel az állampolgárok jogos érdekeire is — sérelmének közvetlen veszélyét hordozza magában, ha a pénzügyminiszter az alárendeltségében működő nyomozó hatóság intézkedéseinek, a kényszerítő eszközök általuk történt alkalmazásának részletes eljárási, valamint a nyomozó hatóság tagjának magatartási szabályait nem határozza meg rendeletben.

4. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz és a panaszhoz fűződő alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszásság közvetlen veszélyét rejt magában, ha a törvényalkotó nem ad egyértelmű választ arra, hogy hogyan alakul az állampolgár jogorvoslati joga, ha a nyomozó hatóság tagja által alkalmazható kényszerítő eszköz használatát sérelmesnek tartja.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 548/1999. és OBH 649/1999.

I. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében deklarált jogegyenlőség követelményével, a 70/A. § (1) bekezdésben foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmával, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a nevelőszülői, a hivatásos nevelőszülői és a helyettes szülői jogviszony törvényi szabályozásának hiánya.

II. A nevelőszülői jogviszony szabályozásával kapcsolatban feltárt visszás helyzet hátrányosan befolyásolja a nevelőszülői hálózat folyamatos fenntartását, ezáltal sérül az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogok alkotmányos elve.

A nevelőszülői jogviszony jelenlegi szabályozása nem tartozik sem a Munka Törvénykönyve, sem a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény, sem a Polgári Törvénykönyv hatálya alá, hanem kormányrendelet szabályozza. A hivatásos nevelőszülők képviselője szerint a korábbi törvényi szabályozást követő változás sok esetben hátrányos helyzetbe hozza a nevelőszülői családokat.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a nevelőszülői, hivatásos nevelőszülői jogviszony kormányrendeletben történő szabályozása az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott, mivel a kormányrendeleti szintű szabályozás a jogalkotásról szóló törvénnyel ellentétben a munkaviszony tartalmát, lényeges elemeit nem törvényben szabályozta. A kifogásolt szabályozás az Alkotmányban deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban visszásságot okoz, mivel a vizsgált esetben a nevelőszülőként foglalkoztatott munkavállalók jogviszonyára nem a Munka Törvénykönyve vagy más törvény rendelkezik. Az Alkotmánybíróság a 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában kimondta: „Bár a jogegyenlőség fogalma csupán a 70/A. § (3) bekezdésének szövegében lelhető fel, a jogegyenlőség követelménye jelen van a Munka Törvénykönyve valamennyi szabályában. A jogegyenlőség lényege, hogy az állam mint közhatalom s mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára... Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nem csak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom — amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot — kiterjed az egész jogrendszerre, ideértve azokat a jogokat is, amelyek nem tartoznak az emberi jogok, illetőleg az alapvető állampolgári jogok közé.”

II. Megállapította továbbá, hogy az új foglalkoztatási konstrukció sérti a gyermekek alkotmányos jogait is, hiszen a kedvezőtlenebb szabályozás csökkentheti a nevelőszülői feladatot vállalók számát, illetve a foglalkoztatókat arra ösztönzi, hogy ne hivatásos nevelőszülőket alkalmazzanak, hanem munkaviszonyt nem jelentő megállapodással oldják meg a gyermekek nevelését. Ezért veszélybe kerülhet az a törvényben rögzített elv, miszerint az ideiglenes hatállyal elhelyezett, az átmeneti és tartós nevelésbe vett gyermekek számára az otthont nyújtó ellátás legfőbb formája a nevelőszülői gondoskodás legyen.

Az OBH 8961/1996. számú ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat hivatásos nevelőszülői munkaviszonyt megszüntető döntését vizsgálta. A vizsgálat megállapította: Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése kimondja, hogy „A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.” Ezen alkotmányos alapvető jog a vizsgált ügyben az érintett gyermekek esetében optimálisan a nevelőszülői kapcsolatban érvényesül. E jogviszonyban a nevelőszülők érdekeit a munkaviszony keretei között lehet leginkább figyelembe venni. Ilyen megközelítésben megállapítható, hogy a változással a gyermekek alkotmányos joga is sérül, mivel a hivatásos nevelőszülői státus megszüntetése maga után vonhatja az esetleg most még talán nem tapasztalható következményt, hogy a gondozási díjban igen, de munkabérben már nem részesülő nevelőszülők a gyermekeket már nem tudják nevelni, így ők visszakérülnek az intézetbe. Az országgyűlési biztos fellépését az is indokolja, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvényben a gyermekek alkotmányos jogainak védelmére külön felhatalmazást kapott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a következő ajánlásokkal élt:

1. Felkérte a szociális és családgügyi minisztert, hogy kezdeményezze a kormányrendelet módosítását oly módon, hogy a nevelőszülői, a hivatásos nevelőszülői és a helyettes szülői jogviszony mint munkaviszony alapvető kérdései törvényi szabályozásban valósuljanak meg.

2. Felkérte a szociális és családgügyi minisztert, hogy készíttessen felmérést minden megyére kiterjedően, hogy a jogszabályváltozás miként érintette a munkaviszony alapján foglalkoztatott hivatásos nevelőszülői kört, létszámuk mekkora volt a korábbi szabályozás szerint és ez hogyan alakult a változást követően. A vizsgálat terjedjen ki arra is, hogy az új jogi szabályozás miatt hány gyermek került vissza állami gondoskodásba.

Az ajánlásokat a miniszter elfogadta. Válaszában közölte, hogy a nevelőszülői jogviszony egyes kérdéseiről szóló jogalkotási javaslatot elfogadja, majd későbbiekben jelezte, hogy a munka folyamatban van. Azt is közölte, hogy összességében a hivatásos és nem hivatásos nevelőszülők száma és a gondozásukba elhelyezett gyermekek száma nem csökkent. A csökkenés a hivatásos nevelőszülőknél volt érzékelhető. (A hivatásos nevelőszülők számának alakulásában újabb kedvezőtlen változás történt, mely szerint Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében teljes mértékben felszámolták a hivatásos nevelőszülői hálózatot.) Az ajánlás nyomán készített vizsgálatról a miniszter részletesen beszámolt.

OBH 1027/1999.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljárási kritériummal, a 61. § szerinti véleménynyilvánítási joggal, a 63. § szerinti egyesülési joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelménnyel összefüggésben az, ha a hivatásos katonát közvetlenül az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglalt a politikai tevékenység tilalmára vonatkozó rendelkezés alapján fegyelmi fenyítéssel sújtják, illetve ha valamely egyéb hátrányban részesítik, feltéve hogy magatartása tételes törvényi rendelkezésbe nem ütközött.

II. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási joggal összefüggésben visszaszak a hivatásos és a hadköteles katonákra vonatkozó azon előírások, amelyek a jog- és érdekérvényesítés törvényben foglalt körén kívül a parancsok és az intézkedések bírálatát általánosságban tiltják.

III. Az Alkotmány 63. §-a szerinti egyesülési joggal összefüggésben visszaszak az az előírás, mely szerint a hivatásos katona társadalmi szervezeti tagságát, illetőleg tagsági viszonya létesítését az állományilletékes parancsnok megtilthatja arra hivatkozva is, hogy az a szolgálat érdekeit sérti vagy veszélyezteti.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 1042/1999.

I. A kényszergyógykezeltek és az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt állók jogaival összefüggésben az egészségügyről szóló törvény betegjogokra vonatkozó rendelkezéseitől való eltérés lehetőségének rendeleti szintű, sőt hatályon kívül helyezett jogszabályra hivatkozó miniszteri utasításban történő szabályozása sérti a jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos követelményét.

II. Az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetbe beutaltak teljes körére vonatkozó telefonhasználati tilalom korlátlan ideig történő fenntartása — megfelelő szintű szabályozás hiányában — sérti a betegek, beutaltak és hozzátartozóik kapcsolattartáshoz való jogát, a levelezésük ellenőrzése a magántitokhoz való jogot [Alk. 59. § (1) bek.] és ezen keresztül az emberi méltósághoz való jogait is [Alk. 54. § (1) bek.].

III. Az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló beteg szabad mozgásában való tartós korlátozás, a kapcsolattartástól való eltiltás — ha ezt lényegében fegyelmező eszközként, a feltétlenül szükséges mértékét meghaladóan alkalmazzák — sérti a betegnek az emberi méltósághoz [Alk. 54. § (1) bek.] és a kapcsolattartáshoz fűződő jogait, illetve a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát [Alk. 70/D. § (1) bek.], ezáltal visszásságot okoz. A korlátozások elrendeléséről való értesítés elmulasztása az egészségügyről szóló törvény rendelkezéseinek sérelmével összefüggésben sérti a jogállamiság és ennek lényegi elemét képező jogbiztonság alkotmányos követelményét.

IV. Az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló beteg polgári vagy büntető ügyben tartandó tárgyalásra előállításáról — a beutalt elmeállapota alapján, külső kontroll és jogorvoslati lehetőség nélkül — az igazgató főorvos dönt, és erről értesíti a bíróságot. Emiatt fennáll a veszélye annak, hogy sérelmet szenved a beteg alkotmányos joga a bírói meghallgatáshoz [Alk. 57. § (1) bek.].

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 1152/1999.

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.] érvényesíthetlenségének közvetlen veszélye, ha nem szabályozza jogszabály, hogy az állami nyelvvizsgát tevő a kijavított dolgozatát miként tekintheti meg, készíthet-e arról másolatot.

Egy utóbb visszavont panaszt követően az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálta, hogy milyen szabályok szerint történik a nyelvvizsgadolgozatba való betekintés. A panasz szerint ugyanis a dolgozatot író arról nemcsak hogy másolatot nem kaphat, hanem még a kijavított részekről sem készíthet jegyzetet, a dolgozatot csak megtekintheti egy előre megadott időpontban.

E témával az országgyűlési biztos már az OBH 144/1996. számú ügy során foglalkozott, megállapítva, hogy: „A dolgozatmásolat kiadásának megtagadására azért van szükség, mert a nyelvvizsga feladatokat — hasonlóan a felsőoktatási intézmények felvételi vizsga kérdéseihez — adatbankban gyűjtik, és a későbbi vizsgák során, különböző kombinációkban, többször felhasználják.” Az 1996-os jelentésben tett ajánlás nyomán kormányrendeletet alkottak a nyelvvizsgáztatás rendjéről [71/1998. (IV. 8.) Korm. r.], ami szabályozza ugyan a vizsga értékelése elleni jogorvoslatot, de a vizsgadolgozat megtekintését nem. A gyakorlatban ezért a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet 9. §-át alkalmazzák. Ez a szabályozási hiányosság visszásságot okoz a jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben. Az országgyűlési biztos ezért ajánlotta az oktatási miniszternek, gondoskodjék a nyelvvizsgáztatásról szóló jogszabály szükséges kiegészítéséről. Az ajánlást a miniszter elfogadta.

OBH 1654/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság méltányossági eljárását nem jogszabályban rendezik.

A panaszos kifogásolta, hogy mozgáskorlátozott engedéllyel ellátott személygépkocsiját elszállították.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az eljáró hatóság jogszabályi előírást nem sértett, mivel a KRESZ 15. § (6) bekezdéséből és az 59. §-ából következően a rakodási terület, várakozni tilos táblával védett helyről a mozgáskorlátozott járműve is elszállítható.

Az országgyűlési biztos vizsgálta, hogy a jogszabályi rendelkezések lehetőséget adnak-e a mozgáskorlátozott járműve esetén méltányos eljárásra. Megállapította, hogy a 143/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet a kerékbilincs alkalmazásánál kivételt tesz a mozgássérült járművével, de a rendelet nem szabályozza azon eseteket, amikor a feltételek megléte esetén sem szállítható el a gépjármű. A rendeletben foglaltak alkalmazását elősegítő ORFK intézkedés szerint rendkívül indokolt esetben a rendőri szerv vezetőjének engedélyével szállítható el többek között mozgáskorlátozott engedéllyel ellátott személygépkocsi. Így rendőri intézkedés esetén a mozgáskorlátozott járművének méltányosság alkalmazására lehetőség van. A jármű elszállítására Budapesten a közterület-felügyelő is jogosult. Mivel ez esetben csak értesíteni kell a rendőrhatalóságot, az ORFK intézkedésben írt kivételes elbánás lehetősége ez esetben nem érvényesül.

Állampolgárok jogait kötelezettségeit érintő szabályokat jogszabályban kell meghatározni. Ezért a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény rendelkezéseibe ütközik, ha az intézkedés — amely nem jogszabály — jogszabály rendelkezéseit módosítva további részletszabályokat ír elő. A jogállamiságból levezethető jogbiztonság nem megfelelő érvényesülése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével védett alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozhat.

Az országgyűlési biztos javasolta a belügyminiszternek a kerékbilincs alkalmazásával és a járművek elszállításával kapcsolatos szabályokról szóló 143/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet megfelelő kiegészítését.

A Belügyminisztérium tájékoztatása nem vitatta a jelentésben foglaltakat, de nem értett egyet a 143/1995. (XI. 30.) Korm. rendelet kiegészítésével.

Az országgyűlési biztos a miniszter válaszlevelét nem tartotta az Obtv. 25. § és 21. § (3) bekezdés előírása szerinti ajánlásra adott válasznak, mivel a válasz sem az ajánlás elfogadásáról, sem a felterjesztésről nem tájékoztatott, ezért az 1999. november 22-i levélben a biztos érdemi választ kért.

A Belügyminisztérium 2000. január 5-én érkezett válaszában ismételten nem fogadta el az ajánlást, az iratokat megküldte a Kormánynak.

OBH 2393/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének közvetlen veszélyét okozza, ha a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényben bűncselekménnyé nyilvánított rablás tényállásának módosítását nem követi a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény olyan irányú módosítása, mely az ügyészségi nyomozás kizárólagos hatáskörébe tartozó bűncselekmények körét kiegészítené a hivatalos személy sérelmére elkövetett rablás minősített eseteivel.

A Magyar Hírlap 1999. május 13-i számában megjelent „A Legfőbb Ügyészségen a Toyota ellopásának ügye — Eddig háromszor tartottak házkutatást” című cikke alapján az országgyűlési biztos megkereste a legfőbb ügyészt.

Az állampolgári jogok biztosa arról tájékoztatta a legfőbb ügyészt, hogy a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 1998. évi LXXXVII. törvénnyel történt módosítása miatt a rablás egyes minősített eseteivel összefüggésben fennáll a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye csorbulásának közvetlen veszélye. Ezt az idézte elő, hogy a Btk. rablásra vonatkozó módosítását nem követte a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény (a továbbiakban: ügyészségi törvény) olyan irányú kiegészítése, melynek alapján nem a rendőrség folytatja a hivatalos személy sérelmére elkövetett rablás minősített esetei miatt indult büntetőeljárást, hanem az ügyészség.

Az országgyűlési biztos átirata alapján a legfőbb ügyész helyettese kiadta az 1/1999. L. h. körlevelet. A körlevél szerint ha a rablás büntetett a bíróság, az ügyészség vagy a rendőrség állományába tartozó személy sérelmére, hivatalos eljárásuk alatt követték el, a nyomozást a Be. 18. § (3) bekezdése alapján az ügyészség hatáskörébe kell vonni. A hatáskörbe vonáshoz külön engedély beszerzését a körlevél nem írta elő.

A tett intézkedést elegendőnek tartotta az országgyűlési biztos ahhoz, hogy hasonló ügyekben egységes gyakorlat alakuljon ki. Ezért külön ajánlást nem tett.

Az eljárás eredményességét az is bizonyítja, hogy az Országos Ítéltábla székhelyének és illetékességi területének megállapításáról, valamint az igazságszolgáltatás működését érintő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi CX. törvény 171. § (5) bekezdése — ami 2000. március 1-jén lép hatályba — módosította az ügyészségi törvénymellékletének 1. b) pontját. Eszerint az ügyészségi nyomozás kizárólagos hatáskörébe tartozó bűncselekmények: ... „A hivatalos személy elleni erőszak, valamint a hivatalos személy ellen, hivatalos eljárása alatt elkövetett rablás, amennyiben a cselekményt a bíróság, ügyészség vagy rendőrség állományába tartozó személy ellen követték el. [Btk. 229. §, valamint 321. § (3) bekezdés d) pont, (4) bekezdés b) és c) pont].”

OBH 3117/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha jogszabály módosítás miatt 1999. április 1-jétől a 65. életévüket betöltött nyugdíjasok az őket megillető utazási kedvezményeket házastársukkal (élettársukkal) nem oszthatják meg.

A panaszos sérelmezte, hogy a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményről szóló 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendeletnek 1999. március 1-jétől történt, egyébként jogkiterjesztést célzó és eredményező módosítása hátrányosan érinti a 65. életévüket betöltött nyugdíjasokat.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot folytatott, mert alapos gyanúja volt arra, hogy sérült a szociális biztonsághoz való jog. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közforgalmú személyszállítás utazási kedvezményeinek szabályai az 1991-ben kialakított koncepció alapján folyamatosan változtak. A változások érintették a nyugdíjasok utazási kedvezményeit is. A legjelentősebb változás 1998. január 1-jétől vált hatályossá, amely a 65 éven felüliek ingyenes utazását vezette be. Ez az intézkedés mintegy félmillió fővel több, hozzávetőlegesen összesen másfélmillió személy számára biztosította a közforgalmú tömegközlekedési eszközökön (vasút, távolsági autóbusz, HÉV, helyi tömegközlekedés) való ingyenes utazás lehetőségét.

Tekintettel arra, hogy a kormányrendelet alapján az ingyenes utazás igazolására a személyi igazolvány szolgál, 1999. március 1-jétől már nem küldte meg a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a 65 éven felüliek részére az évi 16 db 50 százalékos és további 2 alkalommal 90 százalékos kedvezmény igénybevételét lehetővé tevő utalványt, melyet eddig a házastárssal (élettárral) közösen felhasználhattak. Amennyiben (a korábbi rendszernek megfelelően) a 65. életévüket betöltött személyek részére utazási utalványt kellene küldeni, ez a költségvetésnek éves szinten 100–150 millió forintos többletkiadást jelentene.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat eredményeként az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg. Egyetért azzal, hogy az ingyenes utazás 70 évről 65 éves korra történő leszállítása nagymértékű kedvezmény bővítést jelentett. Javasolta azonban a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek, hogy vizsgálja meg a korábban szerzett jog visszaállításának vagy más kedvezmény bevezetésének lehetőségét.

A miniszter válaszában a korábbi kedvezmény visszaállítására nem látott lehetőséget, az érintett kör vonatkozásában más kedvezmény bevezetésének lehetőségét az utazási kedvezmények rendszerének jelenleg folyó áttekintése keretében megvizsgálja, a vizsgálat eredményéről válasz még nem érkezett.

OBH 3198/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben a jogalkotó, ha a jogalkotási törvénnyel ellentétesen, rövid határidővel helyez hatályon kívül kedvezményt tartalmazó jogszabályt.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert az önkormányzat kötelezte a felvett 2,2 millió forint lakásépítési kedvezmény visszafizetésére, mivel a lakást a vásárlástól számított 5 éven belül el kívánta idegeníteni.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való jog, valamint a jogbiztonsághoz való jog sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy a panaszosok 1997-ben lakást vásároltak, és igénybe vettek 3 gyermekre tekintettel 2,2 millió Ft lakásépítési kedvezményt. Időközben házasságuk megromlott és a bíróság azt 1998-ban felbontotta. Elhatározták, hogy a lakást értékesítik, és az 1998 novemberében kapott hivatalos tájékoztatás szerint annak nem is volt jogi akadálya. December 7-én adásvételi előszerződést kötöttek, és a vevő foglalót is fizetett. Az előszerződés szerint a szerződést 1999. február 28-áig kötötték volna meg, de arra nem került sor, mert a panaszosok kérelemmel fordultak az önkormányzat jegyzőjéhez, a kedvezmény visszafizetése alóli mentesítést kérve, de a jegyző azt elutasította. A panaszosok az elutasításra tekintettel az adásvételtől elálltak, de ezért a vevőnek ki kellett fizetniük az általa adott foglaló kétszeresét. A jegyző az elutasítást azzal indokolta, hogy az 202/1998. (XII. 19.) Korm. rendelet 1999. január 1-jei hatállyal törölte a 106/1988. (XII. 26.) MT rendeletnek azt a szakaszát, amely a kedvezmény visszafizetése alól mentesítette azokat, akik a házassági bontóperre tekintettel idegenítették el a lakásukat.

A 43/1995. (VI. 30.) AB határozat kimondta, hogy alkotmányellenes az a jogszabály, amely nem biztosít elegendő időt az állampolgároknak a jogszabályok megváltozására való felkészülésre. A lakásépítési és vásárlási támogatás az állampolgárnak nem alanyi jogon jár, hanem azt az állam a nemzetgazdaság teljesítőképessége által meghatározott pénzügyi feltételek függvényében nyújtja a polgárai részére. A kormányrendelet az MT rendeletet úgy módosította, hogy bezárt egy kiskaput, amely a tapasztalatok szerint visszaélésre volt alkalmas. E módosítás tehát nem sérti az állampolgárok tulajdonhoz való jogát.

Az országgyűlési biztos 1997-ben az OBH 1578/1995. számú jelentésében felhívta a pénzügyminiszter figyelmét, hogy a hatáskörébe tartozó jogszabályok előkészítése során, a támogatási formák módosításakor az állampolgároknak a jogbiztonsághoz való jogát minden esetben érvényesítse. A jelen panasz ügyében lefolytatott vizsgálat azt igazolta, hogy a korábbi ajánlás nem érte el a célját, mert a jogalkotó ugyanazt a visszásságot okozta.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panasz megalapozott, mert a normának a jogalkotási törvénnyel ellentétes rövid határidejű kihirdetése a címzettek számára előre látható következményekkel járt, és ez a jogbiztonsághoz való jogot sérti. De tekintettel arra, hogy a jogszabály visszamenőleges hatályú módosítása kizárt, az egyedi ügy rendezésére ajánlást nem tehetett, de felhívta a miniszterelnök figyelmét, hogy a Kormány hatáskörébe tartozó jogszabályok előkészítése során fokozottan tartsák szem előtt a jogalkotásról szóló törvényben foglaltakat a jogszabályok hatálybalépítéskor.

A miniszterelnök megbízásából a pénzügyminiszter úgy nyilatkozott, hogy az ajánlással egyetért, és a jövőben kiemelt figyelmet fordít a jogszabályok hatálybalépítésénél, hogy az érintettek részére megfelelő idő álljon rendelkezésre a felkészülésre.

Az országgyűlési biztos a miniszter válaszát tudomásul vette.

OBH 3711/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 70/D. §-ban foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jogszabály megjelenése és kihirdetése közötti idő rövidsége miatt nincs kellő idő arra, hogy az érintettek megfelelően felkészülhessenek a gyógyszerátvitelrel kapcsolatos rendelet módosításának alkalmazására.

A súlyos cukorbetegségben szenvedő kisnyugdíjas panaszos sérelmezte, hogy az Országos Egészségbiztosítási Pénztár 1999. július 15-től megszüntette a Humalog combipack nevű inzulintartalmú készítmény 90%-os támogatását, ami azt jelentette, hogy a készítményt ezentúl teljes áron kellett megvennie.

Szakértői vélemény alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az erre vonatkozó egészségügyi miniszteri rendelet hatálybalépése után a Humalog ingyenes felírására az a cukorbeteg, aki naponta három vagy több alkalommal szorul inzulinkezelésre, és akinek az étkezés utáni kifejezett vércukorszint-emelkedését semmilyen más módon nem lehet megnyugtatóan csökkenteni, illetve akinek az inzulinhatású készítményt a diabetológiai szakrendelés szakorvosa írta fel, ingyenesen jut hozzá mind a Humulin, mind a Humalog készítményhez. A rendelet hatálybalépését követően azonban a támogatott inzulinkészítményre jogosult cukorbetegnek külön-külön kell felíratniuk az ultragyors hatású Humalog inzulint és az elhúzóó hatású Humulin N készítményt, amelyeket eddig egy csomagban, „Humalog combipack” néven 90%-os támogatottsággal kaphattak. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa levélben minderről haladéktalanul tájékoztatta a panaszost.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa továbbá megállapította az ügyben, hogy az orvosnak vagy a gyógyszerésznek a panaszost tájékoztatnia kellett volna minderről. Előfeltétele a megfelelő tájékoztatásnak azonban, hogy az orvosoknak és a gyógyszerészeknek megfelelő idő álljon rendelkezésükre a jogszabály változásainak megismerésére, áttanulmányozására és az alkalmazásra való felkészülésre. Az országgyűlési biztosnak nem feladata meghatározni, hogy pontosan mennyi idő szükséges ahhoz, hogy az érintettek — az orvos, a gyógyszerész és a beteg — fel tudjanak készülni a változásra. Ez a jogalkotó mérlegelési jogkörébe tartozik. Amennyiben a jogszabály-módosítás alkalmazására való felkészülést szolgáló időtartam túl rövid, az a jogbiztonságot veszélyezteti. A „kellő idő” meghatározásánál mindenképpen figyelembe kell venni, hogy a gyógyszerek társadalombiztosítási támogatásának megváltoztatása sok embert alapvető érdekeiben érint. Gyakran a társadalombiztosítási támogatás megváltoztatása a betegnek más gyógyszerre való áttérést tesz szükségessé. A cukorbeteg esetében más inzulintartalmú injekcióra való áttérés általában hosszadalmas kórházi kezeléssel jár.

A fentiek alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa rámutatott arra, hogy a jogszabály megjelenése és kihirdetése közötti idő rövidsége nem biztosította a kellő időt arra, hogy az érintettek megfelelően felkészülhessenek a rendelet módosításának alkalmazására. Mindez a panaszosnak a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való jogával és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos azt ajánlotta az egészségügyi miniszternek, hogy a jövőben biztosítsa, hogy a gyógyszerek társadalombiztosítási támogatásának módosításáról szóló rendelet kihirdetése és hatálybalépése között az érintettek számára kellő idő álljon rendelkezésére a változásokra való felkészülésre. A miniszter válaszlevelében egyetértett az ajánlással, és ígéretet tett arra, hogy a jövőben erre fokozott és különös figyelmet fordítanak.

OBH 3726/1999.

Az építéstechnikai kört érintő szabályozás elmaradása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság, illetve ezzel összefüggő tisztességes eljárás [57. § (1) bekezdés] követelményét sérti, ezért visszas. Az új szabályozás kiküszöböli a megőrzött jogok elvesztését, mert azok élethosszig való megtartását lehetővé teszi.

Építész-tervezési munkájában érintett panaszos azt sérelmezte, hogy szabályozás hiányában 1999. december 31-ét követően nem végezheti eddigi munkáját, nem tervezhet. A tervezői és szakértői mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvényt az 1997. évi LXIV. törvény módosította annak érdekében, hogy a kamarai tagságra nem jogosult személyek korábban engedélyezett tervezői, illetve szakértői tevékenységüket az eredeti törvényben meghatározott egyéves időszakkal tovább, összesen három évig folytathassák. A három év letelte után a felsőfokú végzettséggel nem rendelkező technikai kör további tervezői lehetőségét külön jogszabálynak kellett volna rendezni, szabályozva a külön vizsga letételét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a szabályozás elmaradása az 1999. december 31. határra tekintettel a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság, illetve ezzel összefüggő tisztességes eljárás követelményét sérti, ezért visszas. Megoldást a kamarai törvény módosítása adhat, melynek tervezete a vizsgálat lezárásának időpontjában már ismert volt. A panaszos ügyében az 1997. évi módosítást követően a megőrzött jogok elvesztését az újabb szabályozás hiánya okozza, amely sérelem a módosítási javaslattal véglegesen rendeződhet, tekintettel arra, hogy a javaslat a megőrzött jogosultságok élethosszig való megtartásáról szól. Erre figyelemmel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese jogalkotási javaslattal nem élt. A jelentés kiadását követően megjelent az 1999. évi CXIV. törvény a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. törvény módosításáról.

OBH 3971/1999. és OBH 3972/1999.

A személyes gondoskodást nyújtó nem állami intézmények ellenőrzésének szabályozási hiányosságai, az engedély nélkül működő intézmények bezárását lehetővé tevő jogszabály hiánya, emiatt az érintett hatóságok intézkedéseinek elhúzódása és hatástalansága sérti a gondozottak jogát a jogállamisághoz és ennek lényegi elemét képező jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], 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.].

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot rendelt el a miskolci Közös Sors Közhasznú Egyesület szociális otthonában gondozott időskorú ápoltak ügyében, mert a működési engedéllyel nem rendelkező otthonba idős betegeket vettek fel, a gondozottak ápolása hiányos volt, az étkeztetésnél visszaélések történtek.

1999. augusztus 18-án az ÁNTSZ-hez bejelentés érkezett, hogy az otthonban 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. Megállapításairól és intézkedésükről tájékoztatták az ügyészséget. Az elnök ellen a nyomozó hatóság 1999. augusztus 26-án elfogatóparancsot bocsátott ki. A megyei főügyészség az egyesület feloszlata érdekében keresetet nyújtott be a bírósághoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei főügyésztől, az ÁNTSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Hivatalától és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivaltól beszerzett adatok alapján megállapította, hogy:

A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény működésének engedélyezéséről szóló 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendelet nem teszi lehetővé a szociális intézmény bezárattatását, ha egy működési engedéllyel nem rendelkező intézmény gondozottakat fogad be, és tevékenysége során azok jogait és egészségét veszélyezteti vagy sérti.

Az ÁNTSZ a gondozottak elhelyezésére csak akkor intézkedett, amikor a helyzet tarthatatlanná vált. A megyei főügyészség működésfelügyeleti vizsgálatának négy hónapos elhúzódása az adott helyzetben indokolatlanul hosszú volt.

Az önkormányzat azzal, hogy az egészséget veszélyeztető helyzet ellenére nem intézkedett korábban a helyiség bérletének megszüntetéséről, a gondozottaknak az élethez és az emberi méltósághoz, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez és a szociális biztonsághoz való jogaival kapcsolatban visszásságot okozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa

ajánlotta, hogy az igazságügy-miniszter az 1997. évi CLVI. törvény módosítása útján állapítsa meg a közhasznú szervezetek — különösen a vállalkozás formájában működtetett szociális intézmények — vezető tisztségviselőivel szemben támasztható büntetlenségi és további alkalmassági követelményeket,

a szociális és családügyi miniszter a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 132. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján rendeletben szabályozza az államigazgatási feladatokat végző szociális hatáskört gyakorló szervek, valamint a személyes gondoskodást nyújtó intézmények működése ellenőrzésének szabályait,

gondoskodik arról, hogy a működési engedéllyel nem rendelkező, ápolást, gondozást nyújtó, bentlakásos intézmények bezárattatását — amennyiben tényleges működésüket a jogszabályokban előírt feltételek hiányában megkezdik — a 161/1996. Korm. rendelet 8. §-án kívüli esetekben is megfelelő jogszabályi szinten rendezzék,

az ÁNTSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Intézete vezetője a jövőben gondoskodik a határozatok végrehajtásáról, a végrehajtás ellenőrzéséről és az esetlegesen tapasztalt súlyos hiányosságok megfelelő időben történő megszüntetéséről,

felkérte a legfőbb ügyészt, hogy — az érdekeik képviselőit nem képes gondozottak jogaival, ellátásával, életük, egészségük veszélyeztetésével összefüggő jogsértések megelőzése, illetve haladéktalan megszakítása érdekében — hatáskörében intézkedjék az ápolást, gondozást nyújtó, bentlakásos intézmények ügyészi felügyeletének hatékonyabb ellátásáról,

ajánlotta a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének, hogy hatáskörében rendszeresen ellenőriztesse az ápolást, gondozást nyújtó, bentlakásos intézmények gondozottjainak helyzetét, és jogsértés gyanúja esetén valamennyi érintett hatóság bevonásával tegyen koordinált intézkedéseket a gondozottak érdekeinek haladéktalan védelme érdekében.

Az igazságügy-miniszter az ajánlásra még nem válaszolt, a válaszadás határideje 1999. december 14-én lejárt.

A szociális és családügyi miniszter az ajánlást elfogadta, a javasolt kormányrendelet tervezete elkészült, a Kormány 1999. december 7-i ülésén a tervezetet elfogadta.

Az ÁNTSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Intézetének vezetője vitatta a megállapításokat, mert véleménye szerint az ÁNTSZ minden tőle telhető intézkedést megtett, azonban ismételt megfontolás után az ajánlást elfogadta.

A legfőbb ügyész helyettese az ajánlást nem fogadta el, de az állampolgári jogok országgyűlési biztosa azt fenntartotta, és teljesíthetőségét ismételten megfontolásra ajánlotta. Az újabb határidő még nem telt le.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlást elfogadta. Hivatala évente ellenőrzi a nem állami, háromévente az állami fenntartású szociális intézmények működését.

Közigazgatási szervek eljárásával kapcsolatos ügyek

OBH 3298/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból következő jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, a 18. §-ban foglalt egészséges környezethez való joggal kapcsolatosan visszasságot okoz a hatóság, ha sorozatosan nem jár el a beadványokra, késedelmesen intézkedik és ezzel visszafordíthatatlan állapotokat hoz létre, eljárásában nincs tekintettel a bírósági ítéletre, illetve a felettes szerv, ha ezeknek a hibáknak az észlelésekor nem kellően intézkedik.

A panaszos a szomszédjában folyó építkezés miatt fordult az országgyűlési biztoshoz, és a XII. kerületi Polgármesteri Hivatal jegyzőjének, építésigazgatási irodájának és a Fővárosi Közigazgatási Hivatalnak az eljárását kifogásolta.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos szomszédja a XII. kerületben családi ház bővítésére kapott engedélyt az elsőfokú építésügyi hatóságtól. A hatóság külön határozattal engedélyezte ugyanezen a telken támfal, garázsok és műterem építését. A panaszos és társai fellebbezése ellenére az akkori Köztársasági Megbízott Hivatala (KMBH) a családi ház bővítésre vonatkozó engedélyt másodfokon jóváhagyta, amelyet a panaszos két szomszédjával együtt bíróság előtt megtámadott. A perben a bíróság a keresetet elutasította. Az ítélet ellen a panaszos nem fellebbezett, mivel az értelmetlen lett volna, hiszen időközben a szomszéd építető engedély nélkül az új épületet megépítette. A bíróság az ítélet indokolásában is rámutatott, hogy az építkezésről (és így panaszos szomszéd-jogairól) már csak fennmaradási engedélyezési eljárásban lehet dönten. A panaszos az engedély nélküli építkezés megkezdését és minden további fázisát jelentette, és kérte az építkezés leállítását, de ez nem történt meg. Megépültek az előkert gépkocsitárolók, azokat irodaként vették használatba. Az elsőfokú építésügyi hatóság 1994. október 25-én kelt határozatával kötelezte az építetőket a rendeltetéstől eltérő használat megszüntetésére. A kötelezett a határozatot megfellebbezte, azonban akkor a fellebbezés elbírálása sem saját hatáskörben, sem másodfokon — felterjesztés hiányában — nem történt meg, csak az 1995. március 21-én kelt módosított építési engedélyt megadó elsőfokú határozat elleni fellebbezés 1995. május 16-án történt felterjesztése során, azzal egyidejűleg. A fellebbezések elbírálása során — másodfokon megállapítva, hogy a módosított kérelem elbírálása már elvégzett átalakítás után történt — elrendelték az építésrendészeti eljárás lefolytatását. A másodfokú határozatokkal egyidejűleg a Közigazgatási Hivatal 1995. június 19-én szignalizációval élt az akkori jegyző felé, feltárva az ügy kapcsán észlelt eljárásjogi hibákat, felhívta a szükséges intézkedés megtételére. 1996. január 24-én a másodfokú hatóság felszólította a XII. kerületi Polgármesteri Hivatal aljegyzőjét, hogy az 1995. június 19-én kelt másodfokú határozattal elrendelt új eljárást haladéktalanul le kell folytatni. Az építető — felszólítás nélkül — 1996. március 28-án hiányosan benyújtotta a fennmaradási engedély iránti kérelmét, melyet 1996. október 4-én kiegészített, és ezt követően az elsőfokú építésügyi hatóság 1996. október 27-én kelt határozattal bíralt el, több mint egy évvel az új eljárást elrendelő másodfokú határozat után. A panaszos fellebbezésére másodfokon már csak a fennmaradás tényének tudomásulvételére volt lehetőség az egy éves intézkedési határidő letelte miatt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese hatáskörének megfelelően az eljárásnak a bíróság által felülvizsgált szakaszát nem vizsgálta, csak az azt követő szakaszt. Megállapította, hogy az elsőfokú építésügyi hatáskörében a jegyző és a nevében eljárók sorozatosan megsértették az államigazgatási eljárási törvénynek (Áe.) az eljárási kényszerre, az építési törvénynek az ellenőrzésre, engedély nélküli építkezések megakadályozására vonatkozó előírásait. Nem tisztázták a tényállást, megsértették az engedély nélküli építkezéssel érintetteknek a jogorvoslatihoz való jogát.

Megsértették az Áe. 73. § (3) bekezdését, mely szerint: „A közigazgatási szervet a bírósági ítélet rendelkezései és indokolása köti, annak tartalmát a megismételt eljárás és a határozathozatal során köteles figyelembe venni.” A KMBH és jogutódja, a Közigazgatási Hivatal bár szignalizációval élt az elsőfokú hatóságnál, az eredménytelenséget észelve sem járt el, így kerülhetett sor arra, hogy a jogtalanul és szabálytalanul megépített építmény szabályosság tételére már nincs mód.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az intézkedésre nyitva álló egy év elteltére tekintettel a Közigazgatási Hivatalnak a közigazgatási lehetőségeket végképp lezáró másodfokú határozatában foglaltak — mely szerint már csak tudomásul vette a fennmaradás tényét — helytállóak. Megállapította, hogy a fent felsorolt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság fennáll, annak elsődleges előidézője az ügyben eljáró jegyző (és a hatáskörében eljárók), és bekövetkezését elősegítette a Fővárosi Közigazgatási Hivatal mint felettes szerv mulasztása is. Megállapította, hogy a tulajdonhoz való jog éppúgy megilleti az építető szomszédját, mint az építetőt; hogy az egészséges környezethez való jog megilleti az építető valamennyi szomszédját. A jogbiztonság sérelme törvényszerűen bekövetkezik, ha az állampolgárok jogaikat nem érvényesíthetik, ha a törvények és jogszabályok betartására (is) létrehozott hatóságok önmaguk nem tartják be e szabályokat. Az állampolgár kiszolgáltatottá válik, ha a közhatalmi jogosítványokat jogos érdekei ellenében működtetik, és nem védelmében.

Tekintettel az időmúlással bekövetkezett helyzetre, a konkrét ügyben való hatósági intézkedésre az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett, de a hasonló ügyek elkerülése érdekében a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét felkérte arra, hogy a jövőben az ilyen tevőleges vagy mulasztásból bekövetkezett törvénysértés-sorozatokat a

rendelkezésre álló eszközökkel akadályozza meg, a törvények betartását a jogbiztonság érdekében követelje meg. Megsértésük esetén a törvénsértés súlyának, gyakoriságának stb. figyelembevételével a törvényes állapot helyreállítására és a személyes felelősség megállapítására intézkedjék.

Kezdeményezte a XII. kerületi Önkormányzat polgármesterénél, hogy a vizsgálat tárgyát képező ügyben az elkövetők felelősségét állapítsa meg. Az időmúlást is tekintetbe véve a még lehetséges felelősségre vonásról intézkedjék. Kezdeményezte, hogy a jövőben a hatósági ügyekben az önkormányzat tisztségviselőihez intézett panaszokat érdemi kivizsgálás és a szükséges intézkedések kövessék.

A jelentésben foglaltakkal a panaszos egyetértett. Az ajánlást a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője elfogadta. A XII. kerület Polgármestere értesítette az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a felelősségre vonásra nincs lehetőség, mert az eljáró ügyintézők már nem dolgoznak az önkormányzatnál, a tisztségviselőkhöz érkezett panaszok ügyében követendő eljárást — a kezdeményezésnek megfelelően, de attól függetlenül és azt megelőzően — szabályozta.

OBH 6173/1996.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz a Megyei Földművelésügyi Hivatal eljárása, ha a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjének megfelelő föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról a törvényben írt határidőn belül nem intézkedik.

II. A Megyei FM Hivatal azzal, hogy a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjét nem kapcsolja össze helyrajzi számmal a törvényben előírt határidőig, nemcsak a jogbiztonság alkotmányos elvét sérti, hanem a tulajdonhoz való jogot [Alk. 13. § (1) bek.] is.

A panaszos és társai az országgyűlési biztoshoz intézett beadványukban sérelmezték, hogy aranykoronában nyilvántartott részarány-tulajdonuknak megfelelő aranykorona értékű földet a törvényes határidőben (1993. III. 23.) beadott földkiadási kérelmük ellenére sem adták tulajdonukba.

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

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a panaszosok a törvényes határidőben kérték a sósikúti 0529, valamint a 067. helyrajzi számú földekből részarány-tulajdonuk aranykorona értékének megfelelő értékű föld kiadását. A panaszos tájékoztatása szerint a Földkiadó Bizottság a működése megszűnéséig — 1996. XII. 31. napjáig — a megkezdett földkiadási eljárást a panaszosok ügyében nem fejezte be.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a panaszosok földkiadási ügyét — mint elsőfokon jogerősen le nem zárt földkiadási ügyet — az 1993. évi II. törvény rendelkezései szerint 1997. I. 15. napjáig az FM Fővárosi és Pest Megyei Földművelésügyi Hivatalához kellett áttenni, mely időpontot követően a döntés meghozatala az FM Hivatal hatáskörébe tartozik. Az FM Hivatalnak az ügyben — az 1957. évi IV. törvény 15. § (1) bekezdése szerint — 1997. II. 15. napjáig kellett volna érdemi határozatot hoznia. E kötelezettségeinek teljesítését a Hivatal elmulasztotta, miáltal megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét, s ezen keresztül panaszosok tulajdonhoz való jogát is. A Hivatal a mulasztásával a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot idézett elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a visszásság megszüntetését 1998. június 8-án tett ajánlásával kezdeményezte az FM Hivatalnál. Az FM Hivatal az ajánlásban foglaltakra határidőn belül nem válaszolt. Az országgyűlési biztos általános helyettesének sürgetésére is csak 1998. október 18-án küldte meg az 1998. október 8-án keltezett levelét, mely azonban az ajánlásra vonatkozóan érdemi észrevételt, választ nem tartalmazott, s e levélhez csatoltan a Hivatal a 1878-6/1998. sz. és 1998. IX. 18-án kelt határozatát, mely szerint a panaszos ügyében „az eljárást felfüggeszti”. Az országgyűlési biztos általános helyettese 1998. október 22-én arról tájékoztatta a Hivatal vezetőjét, hogy ajánlását változatlanul fenntartja, és emellett újabb ajánlást is megfogalmazott, mely szerint indítványozta a jogszabályok megsértésével hozott, az eljárás elhúzódását jelentő „eljárást felfüggesztő” határozat visszavonását. Az országgyűlési biztos általános helyettese fenntartott ajánlására és újabb ajánlására az FM Hivatal vezetője 1998. december 9-én kelt levelében arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy „eljárást felfüggesztő határozatát” visszavonta, és csatolta az ennek megfelelő határozatot, továbbá, hogy a részarány-tulajdonú földek kiadására elkülönített földalappal összefüggő per van folyamatban, s csak ennek a pernek a befejezését követően tudja a panaszosok ügyében az eljárást befejezni. Az országgyűlési biztos általános helyettese az újabb ajánlására adott választ elfogadta, azonban az eredeti ajánlását úgy módosította, hogy a földalapot érintő per befejezését követő 30 napon belül panaszosok ügyében a földkiadási eljárást a Hivatal folytassa le, s ennek megtörténtéről panaszosok részére szóló földkiadási határozatok egy példányának megküldésével az országgyűlési biztos általános helyettesét is tájékoztassa.

Az FM Hivatal vezetője a módosított ajánlásra adott válaszában kifejtette, hogy a panaszolt földkiadási ügyben legkorábban 2000 januárjában tudnak határozatot hozni. Az országgyűlési biztos általános helyettese a választ ajánlása elfogadásának tekintette. Az ajánlás elérte célját.

OBH 8565/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közterületen engedély nélkül végzett építési munkát „... közfeladatot ellátó személy jogszerű eljárásának” minősítik, és szabálysértési bírsággal sújtják annak akadályozóját; ha az ilyen munkára utasítást adó személyek egyike azonos a büntetést kiszabó szabálysértési hatósággal; ha a hatóság a tényállást nem tisztázza, ha a közterületen való építés jogi szabályozása elavult és nem felel meg a jogalkotásról szóló törvénynek sem, ha az eljárásban jogszabályok helyett minisztériumi főosztályvezetői állásfoglalás alapján határoznak.

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 ezer Ft szabálysértési bírsággal sújtotta a jegyző.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy panaszos háza előtt 1996. május 6-án útépítés kezdődött. A környék lakóit erről nem értesítették. A panaszost a helyszínen a GAMESZ munkavezetője tájékoztatta a patakhoz vezető gyalogútnál a földút feltöltésével és az út mellett lévő forrás „másik oldalra történő átvezetésével” kapcsolatos munkálatokról. A panaszos az építési engedély, terv nélkül elkezdett építkezést akadályozta gépkocsijával. A történetek után a GAMESZ feljelentésére Fót község jegyzője negyven nap elzárásra változtatható 10 000 forint pénzbírsággal sújtotta panaszost „hivatalos személy akadályozása szabálysértés” elkövetéséért. A határozat indokolása: „Az ügy tisztázására megtartott tárgyaláson nevezett elismerte az akadályozás tényét, de kifogásolta hivatalos személy minősítést, mert szerinte tervek nélküli útépítést végeztek a GAMESZ dolgozói. Fót Önkormányzat Képviselő-testülete határozatban utasította a GAMESZ-t ... átjáró kialakítására. E határozat alapján kezdték meg a munkákat a dolgozók.” A Közigazgatási Hivatal helyben hagyta az elsőfokú határozatot, mivel „A Pest Megyei Közlekedési Felügyelet azt a tájékoztatást adta, hogy az önkormányzat az adott területen földút karbantartási munkákat végeztetett, amihez nincs szükség építési engedélyre. Panaszos ezen állítás ellenkezőjét hitelt érdemlően bizonyítani nem tudta. ... Mivel panaszos a szándékosságot nem tagadta, s a jogszerűtlenséget bizonyítani nem tudta, a terhére rótt cselekményt elkövette, ezért a rendelkező részben foglaltak szerint határoztam.” A panaszos tartva az újabb Baracs-kára szóló beutalástól, befizette a 10 ezer forintot. Időközben az út- és gázlóépítés szándékáról értesülve, az építkezés megkezdését látva, beadványokat intézett az általa illetékesnek ítélt hatóságokhoz, intézkedéseiket kérve. Ennek nyomán több helyszíni szemle, állásfoglalás, magyarázatadás született, hatósági intézkedés nem. Az út építését 1996. május óta nem folytatták, a gázló nem épült meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a hozzá intézett kérések közül a bírság visszafizetésére — az eltelt idő figyelembevételével — semmilyen eljárásban nincs lehetőség. Az 1968. évi I. törvény azon hiányosságai, amelyekre panaszos alkotmányos jogainak megsértése is részben visszavezethető, és amelyekre az Alkotmánybíróság is rámutatott 63/1997. (XII. 12.) AB határozatában, az AB intézkedésével és az 1999. évi LXIX., az új szabálysértésről szóló törvény hatálybalépésével megszűntek, illetve 2000. március 1-jétől megszűnnek, ezért intézkedést e tekintetben sem kezdeményezett. Úgy ítélte meg azonban, hogy a jogsérelem tisztázásának mind a konkrét ügyben, mind azért is jelentősége van, mert a megállapított hiányosságok túlmutatnak a konkrét eseten.

Az önkormányzat 234/95. sz. határozatában „megbízta” a GAMESZ-t, hogy „alakítson ki egy gázlót”. Amennyiben tehát az önkormányzat határozata alapján dolgozott a GAMESZ (mint azt az eljáró szabálysértési hatóságok mindvégig evidenciaként kezelték), akkor gázlót épített. Természetes vizekben gázló a vízgazdálkodásról szóló törvény és más ágazati jogszabályok szerint a vízügyi hatóság vízjogi, létesítési engedélyre és a szakhatóságok hozzájárulására alapján létesíthető.

Az önkormányzat testülete hatósági jogosítványokkal nem rendelkezik, különösen nem vízjogi engedélyezés alá eső munkálatok tekintetében. Amennyiben a GAMESZ nem gázlót épített (bárminek minősítenénk a munkát — útépítés, forrásáthelyezés, „földútfeltöltés”, árokásás, útkarbantartás stb.), akkor nem az önkormányzati testület határozata alapján végzett munkát, mert az gázló építésre utasította. Mivel a helyszínen végzett munka sem hatósági engedéllyel nem rendelkezett, sem nem a képviselőtestület határozata alapján készült, indifferens, hogy „karbantartás”-nak nevezték utóbb.

A helyszínen végzett munkálatok minősítését a szabálysértési hatóság saját hatáskörben is tisztázhatta volna, a szabálysértés szempontjából ugyanis kizárólag az volt az eldöntendő kérdés, hogy a hivatalos személyt jogszerű eljárásában akadályozta-e az elkövető. A jogszerűséget a képviselő-testület határozatára alapozva vezette le a szabálysértési hatóság, azonban

1. a képviselő-testület gázlóépítésről határozott, nem útkarbantartásról;
2. a képviselő-testület nem rendelkezett hatáskörrel gázlóépítés engedélyezésére;

3. a képviselő-testület határozatai a GAMESZ részére mindösszesen azt jelenthették volna, hogy a szükséges terveket készíttesse el és engedélyeztesse a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal, ezt követhette volna a kivitelezés. A GAMESZ (vezetői) hivatásszerűen foglalkoznak építéssel, közterületen végzett különféle munkákkal. Testületi határozat nem menthet fel a szakma-gyakorlás szabályai alól sem;

4. a jegyző szabálysértésben elmarasztalta a panaszost, mert akadályozta a testület határozatának (gázló építés) végrehajtását. Egyidejűleg tudomásul vette az illetékes hatóságok nyilatkozatait, hogy aminek az építését megkezdték, az csak különböző engedélyek alapján lenne létesíthető.

A munkálatok leállítását kizárólag a panaszos fellépése nyomán helyszíni szemlét tartó szakhatóságok nyilatkozatainak következménye. A GAMESZ által megkezdett munka — gázló és odavezető út építése — azért nem fejeződött be engedély nélküli építkezésként, mert a panaszos fellépése ezt megakadályozta. Amennyiben a panaszos fellépése a tervek és engedély nélküli gázló- és útépitést végző személy munkáját akadályozta, nem követhette el az 1968. évi I. törvény 98. §-ában megfogalmazott szabálysértést: „Aki a hivatalos vagy a közfeladatot ellátó személy jogszerű eljárását szándékosan akadályozza, tízezer forintig terjedő pénzbírsággal sújtható.” Engedélyköteles építési munka engedély nélküli végzése nem lehet jogszerű, akkor sem, ha hivatalos személy végzi. Közfeladatot ellátó szervezet képviselőjének jogszerűtlen magatartását akadályozó állampolgár ugyanezen szervezet jogszerűtlen utasítását adó másik személy intézkedése folytán kis híján 40 (vagy 25) napot töltött Baracsán.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az ügyben jogorvoslatra azért nem kerülhetett sor, mivel a Közigazgatási Hivatal másodfokú szabálysértési hatósága a tényállást nem kellően tisztázta. Egyidejűleg az a két indok, hogy „az önkormányzat az adott területen földútkarbantartást végzett a GAMESZ dolgozói a képviselő-testület határozata alapján végeztek munkálatokat” — egymás kioltó állítások. Továbbá a jogszerűtlenséget nem a panaszosnak, hanem a döntést hozó hatóságnak kellett volna felderítenie és bizonyítania. A Közlekedési Felügyelet levelében foglaltak szintén törvénysértőek: a Felügyelet az eljárásban tudomást szerzett arról a tényről, hogy a testület határozata alapján gázló és hozzá vezető út készül(t volna, ha panaszos nem akadályozza, és így le nem állítják a kivitelezést), amely engedélyköteles, és amelyben a Felügyelet az út engedélyező hatósága a gázló engedélyezésében szakhatóság. Tudomással bírt arról (fényképekkel dokumentáltan és a helyszínen ma is rekonstruálhatóan), hogy a jelzett helyen a gyalogösvényen kívül más — gépkocsival is járható — út soha nem volt. (Nem is kellett, mert gázló nélkül nem vezet sehová.) A telekkönyvbe bejegyzés, rendezési tervbe betervezés tulajdonjogot és az útlétesítés elvi lehetőségét jelenti, az útépités engedélyezésének két jogi előfeltétele, de az építés-karbantartás szempontjából semmiféle módon nem értékelhető meglévő útként, mert annak elsődleges feltétele a természetben való létezés. A jogkérdés és a ténykérdés a minősítésben összetartozó, együtt értékelendő, és nem egymást helyettesítő momentumok. Gázlóépítés és a hozzávezető út munkálatainak elkezdése, alépitmény építése és egyéb előmunkálatok nem minősíthetők karbantartásnak. Mivel a 8/1970. (XI. 13.) KPM—ÉVM rendelet a 2. § (1) és (2) bekezdése e tekintetben egyértelmű, az ombudsman magyarázatot kért a Közlekedési Főfelügyelet vezetőjétől, aki megküldte a 354.638/93. sz. állásfoglalást, amelyet a KHVM Közúti Közlekedési Főosztálya és a Közlekedési Főfelügyelet főigazgatója együttesen adtak ki. Az állásfoglalás alapján is engedélyköteles lett volna a munka, és abból következtetéseit tévesen vezette le a Közúti Igazgatóság. Az állásfoglalás azonban a jogalkotásról szóló törvény alapján nem bír a jogszabály erejével, még abban a körben sem alkalmazható, amelyet megjelöl, nemhogy önkormányzati tulajdonú út építésének engedélyezési (rendészeti) eljárásában.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a szabálysértési hatóságok, az önkormányzat képviselőjében közfeladatot ellátók és a Közlekedési Felügyelet eljárása megsértette panaszos állampolgári jogait, nem felelt meg a jogállamiság, a jogbiztonság, a tisztességes eljáráshoz való jog követelményeinek, a panaszos alkotmányos jogaival kapcsolatosan visszasságot 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, jogorvoslatához való 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. Szolgáltatáson 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, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium az ajánlásra még nem válaszolt.

OBH 8732/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, az egészséges környezethez (Alk. 18. §) és a jogorvoslathoz [Alk. 57. § (5) bek.] való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a fennmaradási engedélyre vonatkozó új elsőfokú eljárást nem folytatják le, és nem gondoskodnak a jogerős határozatok végrehajtásáról; ha az eljárással kapcsolatos panaszokat nem követik érdemi válaszok és intézkedések, továbbá ha az ügyfél fellebbezését nem fellebbezésként bírálják el.

A panaszos beadvánnyal fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához, mert évek óta eredménytelen küzdelmet folytatott a társasházuk földszintjén található vendéglő többszöri, engedély nélküli építkezése és időnkénti rendeltetés-től eltérő üzemeltetése miatt.

A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a XII. kerületi építésügyi hatóság az elsőfokú eljárása során sorozatosan megszegte az építésügyre és az államigazgatásra vonatkozó anyagi és eljárásjogi szabályokat.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította azt is, hogy a panaszos állampolgári jogait mind mulasztással, mind tevőlegesen, mind döntéseivel, mind eljárásában megsértette a XII. kerület jegyzője és a nevében eljáró személyek. Megsértették a panaszosnak a tulajdonhoz, az egészséges környezethez való jogát, nem biztosították az érdekeit érintő ügyben a jogorvoslathoz való jogát, mindezek által bekövetkezett a jogbiztonság sérelme is.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a megállapítottak alapján ajánlást tett a XII. kerületi Önkormányzat polgármesterének, jegyzőjének és a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjének, hogy

- a fennmaradásra vonatkozó új elsőfokú eljárást haladéktalanul folytassák le, gondoskodjanak a jogerős határozatok végrehajtásáról,
- vizsgálják ki a konkrét ügyben a mulasztásokat, a mulasztókkal szemben az Obtv. 24. §-a alapján kezdeményezett fegyelmi eljárást folytassák le,
- a hatósági hatáskörben eljáró szervezetek és személyek vonatkozásában alakítsanak ki olyan ellenőrzési mechanizmust, amely megakadályozza a hasonló jogsértések előfordulásának a lehetőségét,
- vizsgálják meg a korábbi megbízott jegyző felelősségét az ügyben,
- gondoskodjanak arról, hogy a polgármesterhez címzett panaszokat érdemi válaszok és intézkedések kövessék,
- a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője kísérje figyelemmel az általa elrendelt új eljárások tényleges lefolytatását, felügyeleti jogkörében és felettes szervként járjon el az ilyen és hasonló esetek jövőbeni elkerülése érdekében.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének ajánlásait a címzettek a fegyelmi eljárásokra vonatkozó kezdeményezések kivételével elfogadták.

A Közigazgatási Hivatal vezetője a vizsgálati jelentést követően célvizsgálatot végeztetett, és a feltárt jogsértések orvoslására, valamint a szükséges intézkedések megtételére felhívta a XII. kerület jegyzőjét.

OBH 9000/1996.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelme a katonai szakközépiskolai tanulók jogállását illetően.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 1231/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 32/B. § (1) bekezdésében deklarált, az országgyűlési biztos feladatának ellátását biztosító jogokkal kapcsolatban, ha a megkeresett szerv az országgyűlési biztos többszöri, ismételt megkeresésének nem tesz eleget.

A panaszos beadványában sérelmezte Abony város önkormányzatának eljárását az 1995/1996-os fűtési idényben kiadott tüzelőolaj (a továbbiakban: HTO) támogatással kapcsolatban. A beadvány névtelensége miatt a kifogásoltak konkrét vizsgálata jelentősen korlátozott volt.

A vizsgálat a szociális biztonsághoz való jog és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való jog érintettsége miatt indult.

A beadványban kifogásoltak arra vonatkoztak, hogy a városban a lakosság az 1994/1995-ös fűtési időszak második felére vonatkozóan a HTO támogatást nem kapta meg. A panaszos sérelmezte továbbá azt is, hogy az 1995/1996-os fűtési idényben a lakosság a tüzelőolaj-támogatást egy tételben 1996. október 10-én kapta meg, egy olyan jogszabályra

hivatkozással, ami 1996. március 31-én hatályát veszítette. Az országgyűlési biztos megkeresésére a polgármester azt a tájékoztatást adta, hogy az 1996-os évre vonatkozó kérelmek elbírálásánál a hatályos, 4/1996. NM—PM—BM—IKM együttes rendeletben foglaltak szerint jártak el, és az önkormányzatnak nincs az említett rendelethez kapcsolódó helyi rendelete. Ismételt megkeresésben az országgyűlési biztos kérte a polgármestertől, hogy a vizsgálat lefolytatásához küldje el összesített kimutatásban az 1996-os évben történt kifizetéseket. A megkeresésre adott válaszában a polgármester arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a kimutatás elkészítését és elküldését nem áll módjukban teljesíteni a gyermekvédelmi támogatások feldolgozása miatt. A megkeresést a későbbiekben sem teljesítették.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat eljárása, a válasz elmaradása sértette az országgyűlési biztost az 1993. évi LIX. tv. 18. §-ában meghatározott vizsgálati jogosultságát, korlátozta az országgyűlési biztost az Alkotmányban meghatározott feladatának ellátásában, ezáltal a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okozott.

A visszásság orvoslására az országgyűlési biztos a város polgármesterének ajánlást tett, hogy a jövőben az országgyűlési biztos megkeresését maradéktalanul teljesítsék. Az ajánlást a polgármester elfogadta. A polgármester választát az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 1823/1997.

I. Ha egy államigazgatási szerv hatáskörének hiányát állapítja meg, ugyanakkor a hatáskörrel bíró szerv kilétének megállapítására vonatkozó, jogszabály által előírt kötelezettségének nem tesz eleget, lehetetlenné teszi az államigazgatási ügy érdemi elbírálását és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogbiztonság elvével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben. Ha ezt a jogsértést másodfokon eljáró szerv követi el, akkor egyszersmind a jogorvoslathoz való joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben is alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz, mivel az ügy érdemében döntő határozatnak egy, az elsőől elkülönülő szerv általi elbírálását megghiúsítja.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a vállalkozáshoz való joggal [Alk. 9. § (2) bek.] összefüggésben a KERMI Kft., ha a termék forgalomba hozatalra alkalmatlanná minősítésének alapjául szolgáló, jogszabály által megkívánt indoklási kötelezettségének nem tesz eleget, és ezzel azt a lehetőséget idézi elő, hogy egy jogszabályi előírásoknak esetleg megfelelő termék nem kerülhet be az országba.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert az Ipari, Kereskedelmi és Idegenforgalmi Minisztérium megtagadta a KERMI Kft. által előzetes minőségvizsgálat során készített szakvélemény felülvizsgálatát. A panaszos azzal a kéréssel fordult a KERMI Kft. Élelmiszeripari Osztályához, hogy az a panaszos által megjelölt termékekre vonatkozóan végezze el a 2/1981. (I. 23.) BkM rendelet által az új termék belföldi forgalomba hozatalának feltételeként meghatározott előzetes minőségvizsgálatot. A KERMI Minőségellenőrző és Szolgáltató Kft. szakvéleményében a vizsgált terméket „forgalomba hozatalra nem alkalmas”-nak minősítette. A panaszos a minisztertől a szakvélemény felülvizsgálatát kérte, kérelmét azonban az Ipari, Kereskedelmi és Idegenforgalmi Minisztérium Belkereskedelmi és Piacfejlesztési Főosztályának vezetője levelében arra hivatkozva utasította el, hogy az elbírálása nem tartozik a minisztérium hatáskörébe. A Belkereskedelmi és Piacszabályozási Főosztály vezetője kifejtette, hogy a panaszos a felülvizsgálati kérelmében egy „formailag” ugyan hatályban lévő, de az azt tartalmazó jogszabály kihirdetését követően bekövetkező változások miatt ténylegesen nem alkalmazható rendelkezésre hivatkozott.

I. A vizsgálat során az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az ipari, kereskedelmi és idegenforgalmi miniszter a panaszos felülvizsgálati kérelmének benyújtása időpontjában hatályos jogszabályi rendelkezések szerint a kérelmet köteles volt elbírálni, az Áe. és a 2/1981. (I. 23.) BkM rendelet szabályainak összeegyeztethetlenségére való hivatkozás nem adott jogszerű alapot az elutasításhoz. Az Áe. 7. és 8. §-aiba foglalt rendelkezések szerint az államigazgatási ügyben eljáró szerv nem hozhat olyan határozatot, amelyben saját hatáskörének hiányát állapítja meg, ugyanakkor a hatáskörrel bíró szerv kilétének megállapítására vonatkozó, jogszabály által előírt kötelezettségének nem tesz eleget. Amikor egy államigazgatási szerv saját hatáskörének hiányát állapítja meg, ugyanakkor a hatáskörrel bíró szerv kilétének megállapítására vonatkozó, jogszabály által előírt kötelezettségének nem tesz eleget, lehetetlenné teszi az államigazgatási ügy érdemi elbírálását, és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogbiztonság elvével összefüggésben. Ha a fenti jogsértést másodfokon eljáró szerv követi el, akkor egyszersmind a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben is alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz, mivel az ügy érdemében döntő határozatnak egy, az elsőől elkülönülő szerv általi elbírálását megghiúsítja.

II. Az általános helyettes azt is megállapította, hogy a KERMI Kft. szakvéleményének tartalma nem felelt meg a 2/1981. (I. 23.) BkM rendelet szabályainak. A rendelet 5. §-ának a szakvélemény kiadásakor hatályban lévő (3) bekezdése szerint a minőségvizsgálatot végző intézet a forgalmazást csak a jogszabály által taxatív módon meghatározott esetekben köthette feltételekhez. Az az ok, melyre a KERMI a vizsgált esetben hivatkozott, nem volt a jogszabályban meghatározott okok között, másrészt a cég nem tett eleget a rendelet által megkívánt indoklási kötelezettségnek. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a jogbiztonság követelményével összefüggésben a KERMI Kft., amikor a termék forgalomba hozatalra alkalmatlanná minősítésének alapjául szolgáló, jogszabály által megkívánt indoklási kötelezettségének nem tett eleget. Azáltal, hogy a KERMI Kft. nem tett eleget a jogszabály által megkívánt indoklási

kötelezettségének, elzárta a panaszos elől a jogszabályi előírásoknak esetleg megfelelő áru behozatalának lehetőségét, és ezzel veszélyeztette annak a vállalkozás jogából fakadó jogosultságait. Jogszabályi előírások megsértésével előidézett ilyen jogsérelem nem tekinthető alkotmányos célt szolgálónak vagy arányosnak, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a KERMI Kft. alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a vállalkozáshoz fűződő joggal összefüggésben.

Tekintettel arra, hogy a vizsgált BkM rendeletnek a szakvélemény felülvizsgálatára vonatkozó rendelkezését időközben hatályon kívül helyezték, a feltárt visszásság orvosolhatatlannak minősült, ezért az általános helyettes ajánlást nem tett. Felkérte ugyanakkor a gazdasági minisztert, hogy a hasonló jellegű visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében hívja fel a minisztérium munkatársainak figyelmét a jelentésben megfogalmazott helyes jogértelmezésre. Az általános helyettes felkérte a KERMI Kft. ügyvezető igazgatóját, hogy hívja fel munkatársai figyelmét a tevékenységüket érintő helyes jogértelmezésre.

OBH 2080/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, illetve az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a körzeti földhivatal késedelmesen hozza meg határozatát.

II. Nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe a föld haszonbérletére irányuló szerződés vizsgálata.

A hivatalhoz benyújtott kérelmében a panaszos sérelmezte, hogy a részarány tulajdonú földjüket késedelmesen és a Földkiadó Bizottság határozata ellenére haszonbérleti joggal terhelt földterületből adták ki.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot az Alkotmányban rögzített tulajdonhoz való jog érintettsége és a jogbiztonság sérelme miatt indított.

A becsatolt iratok alapján megállapította, hogy a Földkiadó Bizottság a panaszos részére 15,62 aranykorona értékű földrészt kiadott. A bejegyzésre vonatkozó kérelem a körzeti földhivatalhoz 1996. február 27-én érkezett meg. Aranykorona csökkentésről kellett az illetékes földhivatalnak határozni, de az erre vonatkozó megkeresést a körzeti földhivatal csak 1997. január 27-én küldte meg. A tulajdonjog bejegyzése 1998 márciusában történt meg.

A földhivatal az ügyet — a rendelkezésére álló 30 napos ügyintézési határidőt figyelmen kívül hagyva — nem bírálta el, nem hozott határozatot, megsértve ezzel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével védett jogbiztonság alkotmányos elvét. Ez az eljárás ugyanakkor sérti a panaszos alkotmányban rögzített tulajdonhoz való jogát is, és így alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott.

A vizsgálat ideje alatt a tulajdonjog bejegyzése megtörtént, így az országgyűlési biztos ajánlás tételétől eltekintett.

A panaszos sérelmezte, hogy az ingatlanok tulajdonjogi helyzete csak papíron rendezett, mert egy kft. a termelő-szövetkezettel kötött szerződés alapján használja a szőlőültetvényt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese nem vizsgálta, hogy a panaszosnak kiadott földterületet 3. személy alappal vagy jogcím nélkül használja, mivel egy polgári jogi szerződés vizsgálatára hatásköre nem terjed ki.

OBH 2685/1997.

Az építési hatóság jogerős bontási határozata végrehajtásának elmaradása, a végrehajtáshoz kirendelt rendőrök intézkedésének elmulasztása miatt, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság követelményét, továbbá a tulajdonhoz való jogot [Alk. 13. § (1) bek.].

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert telekszomszédja az építési engedélytől eltérően építkezett, és az építésügyi hatóság nem tudott érvényt szerezni a bejelentésére hozott visszabontási határozatának. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el és az Esztergomi Polgármesteri Hivaltól és a Komárom-Esztergom Megyei Közigazgatási Hivaltól beszerezte az eljárási iratokat.

A panaszos 1994-ben bejelentéssel fordult az Esztergomi Polgármesteri Hivatal Építési Osztályához, mert telek-szomszédja az építési engedélytől eltérően építkezett, egyebek mellett a 2 m magasságúra engedélyezett kerítést 5 m-re magasította. Esztergom Város jegyzője az építkezést azonnali hatállyal leállította. Az építkezés folytatása miatt elrendelte a felépített építményrész 10 napon belüli visszabontását.

Az építetű a bírósághoz fordult. A Tatabányai Városi Bíróság a keresetet megalapozatlanság miatt elutasította és megállapította, hogy az első és másodfokú hatóságok jogszabálysértést nem követtek el. A jegyző a bírósági határozattal megerősített határozat kikényszerítésére többször szabott ki végrehajtási bírságot, de az építetű sem a bírság befizetési, sem a bontási kötelezettségének nem tett eleget, ezért a jegyző elrendelte az építményrész hatósági bontását. A végrehajtáshoz az Áe. 82. § (1) bek. d) pontja alapján rendőrségi közreműködést kért.

A határozat alapján az építési hatóság képviselője, a bontással megbízott vállalkozó és munkásai, továbbá az Esztergomi Rendőrkapitányság három rendőre megjelent a helyszínen, de a munkaterületre való bejutásukat az építetű és a vele lévő több, ismeretlen személyazonosságú személy megakadályozta. A végrehajtásra kirendelt rendőrök tudomásul vették, hogy felhívásuknak az építetű nem tesz eleget. A történeteket jegyzőkönyvben rögzítették, és elvonultak a helyszínről.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a bontási határozat végrehajtásához kirendelt rendőrök intézkedésének elmaradása meggátolta az építési hatóság jogerős határozatának végrehajtását, ezzel sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság követelményét, továbbá a tulajdonhoz való jogot. Az államigazgatási végrehajtási eljárásban közreműködésre kirendelt rendőrség kikényszerítheti a meghatározott cselekményt és a reá vonatkozó jogszabályokban megállapított kényszerítő intézkedéseket (eszközöket) alkalmazhatja. A végrehajtási eljárásban a rendőri közreműködés szabályait a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény és a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet részletesen meghatározza.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megállapítása mellett az ügyben ajánlást nem tett, mivel a panaszos által sérelmezett állapot időközben megszűnt. A jövőbeni esetleges visszasságok elkerülése érdekében felhívta a Komárom-Esztergom megyei rendőrfőkapitány figyelmét, hogy a hatósági határozatok érvényre juttatása érdekében az eljáró rendőri szerv minden esetben gondoskodik a végrehajtási intézkedésekhez kirendelt rendőrök kioktatásáról, határozott utasításokkal történő ellátásáról, az intézkedés befejezéséhez szükséges erők és felszerelés biztosításáról.

OBH 2893/1997.

Visszasságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésben deklarált jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal kapcsolatban, ha a közigazgatási szerv határozatában hibás, hatálytalan jogszabályi rendelkezésre hivatkozik.

A panaszos — az „E S É L Y” Közösségfejlesztő és Családsegítő Szolgálat munkatársa — beadványában sérelmezte a Budapest VII. ker. Önkormányzat eljárását ügyfelének rendszeres szociális segély iránti kérelmével kapcsolatban.

A vizsgálat a szociális biztonsághoz való jog érintettsége miatt indult.

A panaszos ügyfele 1992. márciustól (34 évi külföldi tartózkodás után) állandó bejelentéssel, albérlőként beköltözött egy VII. kerületi lakásba. Amikor jövedelemhiány miatt az albérleti díjat nem tudta fizetni, a főbérlő gyakorta felmondott neki. Az országgyűlési biztos megkeresésére az önkormányzat jegyzője azt a tájékoztatást adta, hogy a lakcímét a panaszos ügyfele a megkeresés időpontjáig nem szüntette meg, de nyilvántartásuk szerint a nevezett személynek tartózkodási helye nincs a kerületben.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata megállapította, hogy a 2/1969. EüM rendelet 1. § (1) bekezdése az önkormányzat diszkrecionális jogaként rögzíti a rendszeres szociális segély juttatását. Vagyis az önkormányzatnak nem kötelezettsége, hanem jogosultsága, lehetősége, meghatározott feltételek megvalósulása esetén a kérelmezőnek segélyt nyújtani. A vizsgált ügyben az önkormányzat 10/1993. rendeletének 18. § (1) bekezdése értelmében a rendelet hatálya a kerületben élő, állandó bejelentett lakcímmel rendelkező személyekre terjed ki. Az önkormányzat a panaszos ügyfelének rendszeres szociális segély iránti kérelmet arra hivatkozással utasította el, hogy a panaszos ügyfelének bejelentett állandó lakcíme fiktív, így nem tartozik az önkormányzati rendelet hatálya alá. A vizsgálat az elsőfokú határozat tartalmát illetően — figyelemmel arra is, hogy a 2/1969. EüM rendelet 1. § (1) bekezdése az önkormányzat diszkrecionális jogaként rögzíti a rendszeres szociális segély juttatását — alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg. Az önkormányzat a rendszeres szociális segély juttatására vonatkozó hatályos jogszabályok szerint járt el. A vizsgálat megállapította, hogy az elsőfokú határozat az indoklás részében olyan jogszabályra hivatkozik — a 2/1969. EüM rendelet 3. §-ára —, amely 1992. 07. 18-tól hatálytalan. Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat határozata nem rendelkezik az 1957. évi IV. tv. 43. § (1) bekezdés c) pontjában meghatározott alaki kellékekkel, amely szerint a határozatnak tartalmaznia kell azokat a jogszabályokat, amelyek alapján a közigazgatási szerv a határozatát hozta, mivel a határozat indoklásában tévesen jelölték meg a hivatkozott jogszabályt. A vizsgálat a hibás jogszabályra hivatkozást tartalmazó indoklással kapcsolatban a jogorvoslathoz és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszasságot állapított meg.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a polgármestert, hogy a jövőben fokozottan ügyeljen a határozatban foglalt döntés jogszerűségét megalapozó rendelkezések hatályban létének ellenőrzésére. A polgármester az ajánlást határidőben elfogadta. Az országgyűlési biztos a polgármester választát elfogadta.

OBH 3760 /1997.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal összefüggésben és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszasságot okoz, ha az eljáró hatóságok határidőn belül határozatot nem hoznak, és jogorvoslati lehetőségről sem tájékoztatják az ügyfelet.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal kapcsolatos visszasságot okoz, ha a minisztérium a jogszabály rendelkezésén kívül további feltételeket szab engedélyezési eljárása során.

A panaszos sérelmezte, hogy a minisztérium az engedély kiadása során a 8/1993. (IV. 9.) NGKM rendeleten kívül a Külkereskedelmi Tájékoztató 47/1996. számában megjelent közleményben írt feltételeket is figyelembe véve utasította el kérelmét, és nem tartotta be az eljárási szabályokat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot az Alkotmányban védett jogorvoslati jog sérelmének gyanúja miatt indított.

A panaszos cégével építési munkát kívánt végezni Németországban, ezért 1996. december 18-án kontingentált vállalkozási export engedély iránti kérelmet nyújtott be az Ipari Kereskedelmi és Idegenforgalmi Minisztérium Engedélyezési Főosztályához. A minisztérium 1997. január 8-án határozatával elutasította a kérelmet. A panaszos az elutasító határozat ellen fellebbezést nyújtott be 1997. január 17-én. A másodfokú elutasító határozatot a minisztérium csak 1997. március 24-én hozta meg.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a rendelet csak a benyújtandó kérelem tartalmára, formájára állapít meg speciális szabályokat, ezért az ügydöntő határozat formájára, kérelem elintézési határidejére az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) szabályai az irányadók.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a minisztérium első fokú elutasító határozata nem tartalmazott kioktatást a fellebbezés lehetőségére, és a fellebbezés elbírálása során a 30 napos határidőt nem tartották be. A minisztérium formanyomtatványt használt az engedély megadásakor, illetve elutasításakor, melynek záradék részében sem oktatva ki a kérelmezőt a fellebbezés lehetőségéről. A közigazgatási szerv a határozata elkészítésekor alkalmazhat formanyomtatványt, de annak is tartalmaznia kell az alakszerű határozat egyes elemeit. Azzal, hogy a hatóság a fellebbezés lehetőségéről nem tájékoztatta a kérelmezőt, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslati jog alkotmányos elvvel, a határidő túllépéssel a jogbiztonság alkotmányos követelményével kapcsolatos visszasságot okozott.

A vizsgálat során a miniszter elismerte az eljárási határidők túllépését, és ígéretet tett a formanyomtatványok felülvizsgálatára. A minisztériumok átalakítása után a Gazdasági Minisztérium Engedélyezési és Közigazgatási Hivatala intézi az engedélyeket. Az országgyűlési biztos a hivatal tájékoztatása alapján megállapította, hogy a formanyomtatványok átalakítása nem történt meg, ezért a visszasság megszüntetése érdekében ajánlással élt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az NGKM rendelet idézett melléklete nem zárta ki az új vállalkozásokat, csak korlátozta a munkavállalói létszámot, időtartamot. A Tájékoztató ennek ellenére a szabályos kérelem kellékeként előírta, hogy a kérelmező mellékelje három éves piaci jelenlétét igazoló iratokat. Ez az engedély olyan további feltétele, mely a rendeletben nem szerepelt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény rendelkezéseibe ütközik, ha közlemény — amely nem jogszabály — jogszabály rendelkezéseit módosítva további feltételeket ír elő. Ez a jogállamiság követelményével összeegyeztethetetlen módszer az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot okozott, mely új jogi szabályozással orvosolható.

A panaszos beadványában sérelmezte azt is, hogy a másodfokú közigazgatási határozat ellen nincs bírósági felülvizsgálati lehetőség. Kérte, hogy az Alkotmánybíróságnál az Áe. 72. § (4) bekezdés d) pontja alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát kezdeményezze a hivatal.

Az Alkotmánybíróság több esetben értelmezte a jogorvoslathoz való jog alkotmányos alapelv tartalmát. Az Alkotmánybíróság 22/1995. (III. 15.) AB határozatában a jogorvoslat ismérvei között kifejtette, hogy elégséges az egyfokú jogorvoslat. Mindezek alapján a panaszos ezen kérelmét az országgyűlési biztos elutasította.

A fenti alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos felkérte a gazdasági minisztert, intézkedjen annak érdekében, hogy a határozatok megfeleljenek az Áe. előírásainak, az áruk, szolgáltatások és anyagi értéket képviselő jogok kivételére, illetőleg behozatalára vonatkozó kérelmek engedélyezési szempontjait, feltételeit a jövőben irányelv vagy tájékoztató keretében ne szabályozza, és a 8/1993. (IV. 9.) NGKM rendelet helyett olyan jogi szabályozást alakítson ki, mely a kérelmek elbírálásának feltételeit és szempontjait maradéktalanul tartalmazza, és szabályozza a jogorvoslati rendet is.

A miniszter az ajánlásban foglaltakat elfogadva belső ügyviteli utasításban szabályozta az engedélyokmányok formai előírásait, intézkedett annak érdekében, hogy a tájékoztatók csak a technikai tudnivalókat tartalmazzák.

1999. szeptember 24-én megjelent az 53/1999. (IX. 24.) GM rendelet a kontingentált vállalkozási export engedélyezésének rendjéről, melynek megalkotásánál figyelembe vették a vizsgálati jelentésben foglalt megállapításokat, illetve ajánlásokat.

Az országgyűlési biztos az ajánlásra adott választ elfogadta.

OBH 3867/1997.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben a Polgármesteri Hivatal eljárása, ha a jegyző kommunális adó megfizetésére kötelezi a korábban házadómentességben részesült állampolgárt.

A panaszos azt sérelmezte, hogy Budapest Főváros XVIII. ker. Pestszentlőrinc-Pestszentimre jegyzője kommunális adó megfizetésére kötelezte annak ellenére, hogy 2009. december 31-ig házadómentességben részesült.

A panaszos és neje részére a XVIII. kerületi tanács 2009. december 31-ig, 30 évre szóló házadómentességet engedélyezett a már hatályon kívül helyezett 19/1974. (V. 18.) MT rendelet 4. § (1) bekezdésének b) pontja alapján.

A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény 50. §-a a helyi adók bevezetésével egyidejűleg hatályukat veszített jogszabályok alapján korábban engedélyezett mentességek és kedvezmények megszűnésére állapít meg szabályokat. Valamennyi, a hatályon kívül helyezett jogszabályok alapján adott mentesség és kedvezmény megszűnik, az új építésű lakásokra megállapított házadómentesség kivételével az építményadó alól.

Az 1990. évi C. törvény biztosítja az önkormányzat adómegállapítási jogát, amely szabadon dönt arról, hogy gazdálkodási feladatai és az ehhez szükséges forrásképzés érdekében él-e és milyen mértékben — törvényi keretek között — a helyi adóztatás eszközével.

Kétségtelenül hátrányosan érinti a panaszost a mentesség megvonása, azonban megállapítható, hogy a panasszal érintett hatóság, tehát a XVIII. kerületi Polgármesteri Hivatal a helyi adókról szóló törvény rendelkezéseinek megfelelően járt el az alábbiak miatt:

— az önkormányzat a magánszemélyek meghatározott körére, valamint a vállalkozókra kommunális adót állapíthat meg,

— a jogerős határozattal engedélyezett házadómentesség az építményadó alól biztosít mentességet, nem pedig a magánszemélyek kommunális adója alól,

— kommunális beruházás miatt a panaszos adómentességet kapott.

Az Alkotmánybíróság a jogállamiság kiemelt elemének tartja a jogbiztonságot. A jogbiztonság — többek között — megköveteli a megszerzett jogok védelmét, a teljesedésbe ment vagy egyébként véglegesen lezárt jogviszonyok érintetlenül hagyását.

Az Alkotmánybíróság 16/1996. (V. 3.) AB határozatában elvi éllel szögezte le, hogy a szerzett jogok védelme szempontjából nem közömbös a szerzett jogok tárgyát képező jogalkotói ígéret érvényesülésének időtartama. A rövid időre szóló ígéretek fokozott védelmet élveznek, azok idő előtti, lejárat előtti megszüntetése szerzett jogokat sért, ezért általában alkotmányellenes. Hosszú távú ígéretek esetében azonban adott esetben a gazdasági helyzet változása megalapozott és alkotmányosként elfogadható indoka lehet az állam, a jogalkotó által végrehajtott — a szerzett jogokat érintő — változtatásoknak. Az Alkotmánybíróság egyidejűleg rámutatott arra, hogy a szerzett jogok védelme nem változtathatatlan (abszolút) érvényű, ám a kivételek — a kivételes jogalkotói beavatkozások — alkotmányosságának elbírálása csak esetről esetre lehetséges. Az Alkotmánybíróságról szóló törvény alapján az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik a jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálata.

Az országgyűlési biztos vizsgálati jogosultsága az érintett hatóság, vagyis a XVIII. kerületi Polgármesteri Hivatal eljárására terjed ki, amellyel kapcsolatban a fentiek alapján alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese nem állapított meg.

OBH 4239/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonságot sérti a Megyei Földművelésügyi Hivatal, ha a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott részaránytulajdonának megfelelő föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról a törvényben írt időn belül nem intézkedik.

II. A részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földje helyrajzi számmal való összekapcsolásának a törvényben írt határidőben való elmulasztásával a Megyei FM Hivatal — nemcsak a jogbiztonság alkotmányos elvét, hanem — a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] is sérti.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4250/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 13. §-ban rögzített tulajdonhoz való alkotmányos joggal és a 64. §-ban meghatározott panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóságok nem nyújtanak segítséget a szülőnek kiskorú gyermeke vagyoni jogának érvényesítéséhez.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 5184/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a szabálysértési hatóság a szabálysértés elkövetéséhez használt és a közbiztonságra objektíve veszélyesnek minősített dolgot nem a tulajdonostól koboza el.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 5218/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal, Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha az eljáró hatóságok határidőn belül határozatot nem hoznak, és a jogorvoslati lehetőségről sem tájékoztatják az ügyfelet.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a jogszabály nem rendezi egyértelműen a hatóság hatáskörét.

A panaszos sérelmezte, hogy a hatóságok a telken levő gázvezeték szabványellenes állapotáról kérelmei ellenére nem hoztak jogerős határozatot.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság, az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való jog és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslati jogosultság elvének érintettsége miatt indított.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az eljáró hatóságok több esetben nem tartották be az Áe. szabályait. Az Állami Energetikai és Energiaszolgáltatástechnikai Felügyelet az 1990. évi határozata elleni fellebbezést nem terjesztette fel, ezzel megsértette az Áe. 65. §-ában írtakat. A panaszos sürgetésére a minisztérium másodfokú — megsemmisítő — határozatát évek múlva, 1993. április 20-án hozta meg. A minisztérium a 1995. március 6-i határozata rendelkező részében nem tájékoztatta az ügyfeleket a bírói felülvizsgálat lehetőségéről, mely ellentétes az Áe. 43. § (1) bekezdésével. Viszont a panaszos később benyújtott panaszát a minisztérium 1995. november 13-án kelt levelében azzal utasította el, hogy azt az Áe. 72. §-ában rögzített határidőn túl terjesztette elő. Ez a jogszabálysértő eljárás akadályozta a panaszost a rendkívüli jogorvoslat — a közigazgatási per — igénybevitelében, ami az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében írt jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatos visszásságot okozott. A hivatalok azzal, hogy több esetben túllépték az ügyintézési határidőt, nem tartották be az Áe. előírásait, mulasztásukkal a jogbiztonság alkotmányos elv kapcsán visszásságot okoztak. A hatósági mulasztások következtében az ügyben a hatóság nem hozott olyan jogerős államigazgatási határozatot, mely érdemben döntene a csatlakozó gázvezeték szabványosságának kérdésében. Ez a panaszos egészséges környezethez való jogát veszélyeztette, mely az Alkotmány 18. §-ában deklarált alkotmányos joggal kapcsolatban is visszásságot okozott.

Az új gáztörvény a csatlakozó vezeték és fogyasztói berendezés tekintetében a gázszolgáltatóknak ad ellenőrzési jogosítványt. A gázszolgáltató, annak ellenére, hogy nem hatóság, hatóságot megillető ellenőrzési jogkörrel rendelkezik, és akarata hatósági határozat nélkül is ki tudja kényszeríteni. Nincs hatósági ellenőrzés a gázszolgáltató tévedése esetére, vagy ha csatlakozó vezetékre utólag történik olyan építés, mely szabványellenes állapotot eredményez. Mivel a gázszolgáltató eljárása nem hatósági eljárás, nem alkalmazhatók az Áe. szerint a kérelmező jogait biztosító eljárási garanciák. Mindez az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből következő jogbiztonság elvével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében írt jogorvoslati jogosultság alkotmányos alapelvével kapcsolatban visszásságot eredményezhet, melynek megszüntetésére az országgyűlési biztos ajánlással élt.

A hatályos törvény szerint a Bányakapitányságok ellenőrzési jogköre az elosztóvezetékig terjed ki, míg a Műszaki Biztonsági Felügyelet hatásköre a fogyasztói berendezésekre terjed ki, melybe csak a fogyasztói vezeték tartozik, a csatlakozó vezeték nem. Ebből következően a törvény szabályozása alapján a csatlakozó vezetékre sem a Bányakapitányságok, sem a Műszaki Biztonsági Felügyelet nem rendelkezik ellenőrzési jogosítvánnyal. Ugyanakkor a szervet létrehozó kormányrendelet szerint a Műszaki Biztonsági Főfelügyelet jogutóda az AEEF-nek. Ezenkívül az új törvény hatályba lépése után is hatályban maradt a 1/1977. (IV. 5.) NIM rendelet 51. § (1) bekezdése, mely szerint a csatlakozó vezetékre kiterjed a Műszaki Biztonsági Felügyelet hatásköre. Mindezekből az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogszabályi rendelkezések nem egyértelműen szabályozzák a hatóságok hatáskörét. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság elve megköveteli az alkalmazandó jogszabályok világos és egyértelmű megfogalmazását. A jogbiztonság érvényesülését hátráltatja, hogy az 1994. évben elfogadott gáztörvény (1994. évi XLI. törvény) végrehajtása során nemcsak a 3/1995. (I. 21.) Korm. rendeletet, hanem a 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet szabályait is alkalmazni kell. A NIM rendelet alkalmazása a jogalkalmazás során bizonytalanságot okoz, mivel szakaszai több esetben ellentétesek a hatályos törvény rendelkezésével.

Az országgyűlési biztos felkérte a gazdasági minisztert, hogy a gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény átfogó módosítása során terjessze ki a hatósági ellenőrzési jogkört a csatlakozó gázvezeték ellenőrzésére is, illetve a 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet 51. §-át helyezze hatályon kívül.

A miniszter az ajánlásokat elfogadva intézkedett, hogy a törvény átfogó felülvizsgálata során keressenek megoldást arra, hogy a hatósági ellenőrzési jogkör a csatlakozó gázvezeték ellenőrzésére is kiterjedjen, illetve ígéretet tett a NIM rendelet kifogásolt szakaszának hatályon kívül helyezésére.

Az országgyűlési biztos a miniszter válaszát elfogadta.

OBH 5263/1997.

A Polgármesteri Hivatalhoz több alkalommal panasszal forduló lakók tájékoztatásának elmaradása érdeksérelmet okoz, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmével jár.

A panaszos előadta, hogy Pécs polgármesteréhez több lakótársa nevében beadványt terjesztett elő, melyben a lakóhelyéhez közeli útkereszteződésben a közúti forgalom által keltett zaj és rezgés nyugalmit zavaró mértékéről számolt be. A levélben az aláírók a probléma kivizsgálását és a lakóházak védelme érdekében sürgős intézkedést kértek. Ezt követően panaszos a válasz elmaradása miatt a korábbihoz hasonló tartalmú beadványt terjesztett elő, majd mivel válasz továbbra sem érkezett, az Országgyűlési Biztos Hivatalához fordult.

A polgármester tájékoztatásából az derül ki, hogy a zajvizsgálat eredményes elvégzéséhez szükséges munkálatok miatt húzódott el az ügy érdemi kivizsgálása. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a vizsgálat elhúzódásáról, a megtett, illetve tervezett intézkedésekről tájékoztatni kellett volna a panaszost.

A lakóközösség nevében eljáró panaszos — bár a kérelmet egy ízben megismételte — beadványának az Országgyűlési Biztos Hivatalába történt előterjesztéséig, vagyis 3 hónapon keresztül semmiféle tájékoztatást nem kapott bejelentése sorsáról.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a beadvány alapjául szolgáló panasz, vagyis a lakók tájékoztatásának elmaradása valós. Ez a mulasztás érdeksérelmet okozott, továbbá a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmével járt. Kétségtelen, hogy a hatóság a lakossági bejelentésre érdemi intézkedést tett, a kérelmezők tájékoztatása azonban kötelessége lett volna.

A visszásság orvoslására az országgyűlési biztos felkérte Pécs jegyzőjét, hogy a jövőben gondoskodjon a Hivatalhoz panaszt előterjesztő állampolgárok megfelelő tájékoztatásáról.

Az ajánlásra a jegyző azt közölte, hogy azzal egyetért. A jegyzői vizsgálat megerősítette, hogy a városfejlesztési és üzemeltetési iroda részéről eljáró ügyintéző a lakók tájékoztatását — noha ez kötelessége lett volna — elmulasztotta. A jegyző közölte továbbá, hogy megtette a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy hasonló eset kivételesen se fordulhasson elő a jövőben.

OBH 5482/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a kérelem elbírálása során az eljáró szerv az elutasítást nem a jogszabályban foglalt feltételek hiányára és ennek bizonyítására alapítja, hanem csupán valószínűsíthető körülményekre, és ezért a jogosult nem részesül az őt esetleg megillető támogatásban.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy családját Kiskőrös Város Önkormányzata nehéz helyzete ellenére nem részesítette támogatásban. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszos lánya rendszeres gyermekvédelmi támogatásban, felesége pedig időskorúak járadékában részesült. A panaszos rendszeres szociális segély és közgyógyellátási igazolvány iránti kérelmét az önkormányzat elutasította. A panaszos a közgyógyellátási igazolványt elutasító határozat bírósági felülvizsgálatát kérte a Kecskeméti Városi Bíróságtól, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a panasznak ezt részét hatáskör hiányában nem vizsgálta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a rendszeres szociális segélyre való jogosultság feltétele — többek között — az, hogy a kérelmező megélhetése más módon nem biztosított. Az 1993. évi III. törvény szerint az ügyfél megélhetése akkor nem biztosított, ha havi jövedelme, valamint családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80 százalékát, és létfenntartást biztosító vagyona sem neki, sem családjának nincs. Az elutasító határozat indoklása szerint „bár kimutatható jövedelemmel nem rendelkezik, mégis ... elfogadható életszínvonalon él”. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat — az elvégzett környezetanulmány után — nem tért ki a panaszos és családja kimutatható jövedelmére, illetve létfenntartást biztosító vagyonára és így arra sem, hogy ez meghaladja-e a jogszabályban előírt határt. A fellebbezést tehát nem a jogszabályban előírt feltételek hiányára, hanem csupán valószínűsíthető körülményre hivatkozva utasította el, ezért a panaszos esetleges jogosultsága ellenére sem részesülhetett a támogatásban. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a feltárt visszásság orvoslása érdekében kezdeményezte, hogy a Képviselő-testület vizsgálja meg, hogy a panaszos jogosult-e rendszeres szociális segélyre és szükség esetén tegye meg a megfelelő intézkedéseket. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta és a rendszeres szociális segéllyel kapcsolatban a jogszabályoknak megfelelően folytatta le az új eljárást.

OBH 5547/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 32/B. § (1) bekezdésében deklarált, az országgyűlési biztos feladatának ellátását biztosító jogokkal kapcsolatban, ha a megkeresett szerv az országgyűlési biztos többszöri, ismételt megkeresésének sem tesz eleget.

A panaszos sérelmezte a III. ker. Önkormányzat határozatait és eljárását a szomszédos telken működő asztalosműhely tevékenységével kapcsolatban.

A vizsgálat a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez és a tulajdonhoz való alkotmányos jog érintettsége miatt indult.

A panaszos beadványában kifogásolta, hogy a szomszédos telken működő asztalosműhely működési engedély nélkül üzemel. Állítása szerint az önkormányzat 10000 Ft bírságot kiszabott az üzemeltetőre, ennek ellenére a szomszédos telken az asztalosműhelybővítése tovább folytatódott. A panaszos az építkezést kifogásolva többször fordult az önkormányzathoz, mert az építkezés és a műhely tevékenysége lakhatását zavarta. Az asztalosműhely környezeti zajviszonyairól egymást követően több műszaki szakértői vélemény készült, amelyek szerint a műhely működése környezetére nem veszélyes, a vonatkozó jogszabály előírásainak megfelel. A III. ker. Önkormányzat jegyzőjének tájékoztatása szerint a Kereskedelmi és Közellátási Ügyosztály helyszíni ellenőrzést tartott a kifogásolt asztalosműhelyben, ahonnan minden gép üzembe helyezése ellenére a panaszos lakásában az üzem által kibocsátott zaj nem volt észlelhető. A jegyző tájékoztatása kiterjedt arra is, hogy a kft. szakhatósági engedélyekkel rendelkezik, annak ellenére, hogy ennek hiányát kifogásolva a panaszos több hatóságnál feljelentést tett. A hatóságok ellenőrzésük során bezárásra okot adó körülményeket nem találtak. A jegyző tájékoztatása szerint amikor a panaszos a házát megvásárolta, az asztalosműhely már működött. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata megállapította, hogy a III. ker. Önkormányzat eljárása és határozatai alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem okozott. Többször hatósági ellenőrzést végzett lakossági panaszvizsgálás céljából az asztalosműhelyben a KDV Felügyelőség is. A Felügyelet megállapításai szerint az asztalosműhely 1983-óta működik, majd 1995 novembere óta az asztalosműhely tovább bővült a szomszédos telken. A Felügyelőség határozatában megállapította az asztalosműhelyek zajkibocsátási határértékeit. A határértékek betartását ellenőrző vizsgálatok során az ellenőrző hatóság a jogszabályi előírások megsértését, a meghatározott határérték túllépését egy esetben sem állapította meg. Az iratokból megállapítható, hogy az asztalosműhely a működéshez szükséges engedéllyel, szakhatósági hozzájárulásokkal rendelkezik. A szakhatóságok a hozzájárulás megadása kapcsán helyszíni ellenőrzést tartottak, megállapították, hogy az asztalosműhely működése a környezetre nem veszélyes, a vonatkozó jogszabályok előírásainak megfelel, a működés megtiltására, illetve beszüntetésére okot adó körülményt nem találtak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának részjelentése (1999. április 28.) megállapította, hogy a KDV Felügyelőség az országgyűlési biztos több megkeresését nem teljesítette, így sorozatos mulasztásával akadályozta az országgyűlési biztost az Alkotmányban biztosított feladatainak végrehajtásában. Az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság orvoslására ajánlást tett, amelyet a KDV Felügyelőség felügyeleti szerve, a Környezet és Természetvédelmi Főfelügyelőség elfogadott. A Főfelügyelőség válaszát az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 5564/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a kérelem elbírálása során az eljáró szerv az elutasítást nem a jogszabályban foglalt feltételek hiányára és ennek bizonyítására alapítja, hanem csupán valószínűsíthető körülményekre, és ezért a jogosult nem részesül az őt esetleg megillető támogatásban.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Nagyharsány Község Önkormányzata elutasította rendszeres nevelési segély iránti kérelmét, és nem adott lehetőséget az ügyfeleknek a szociális ellátásokról szóló helyi rendelet megismerésére. A polgármester tájékoztatása szerint a rendeletet a hirdetőtáblára történő kifüggesztéssel hirdetik ki. A Polgármesteri Hivatalban ügyfélfogadási időben a rendeletek megtekinthetők, a körjegyző és az ügyintézők az ügyfél kérelmére tájékoztatást adnak. A panaszos igénybe is vette ezt a lehetőséget, és személyesen konzultált a körjegyzővel a család segélyezésének lehetőségeiről.

A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszos rendszeres nevelési segély iránti kérelmét az önkormányzat elutasította. A fellebbezést elutasító határozat indoklása szerint a „képviselő-testület a fellebbezést nem fogadta el, mivel a gyermekek nem a helyi iskolában tanulnak, továbbá, mert nem vallották be a család teljes jövedelmét.” Az önkormányzat ügyintézőjének tájékoztatása szerint a határozat meghozatala előtt a családnál nem készítettek környezettanulmányt. A határozat indoklásában szereplő állítás alátámasztására, mely szerint a kérelmező nem vallotta be a család teljes jövedelmét, szintén nem rendelkeztek bizonyítékokkal.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az államigazgatási eljárás törvényességének és szakszerűségének, illetve a megalapozott határozat hozatalának feltétele az ügy eldöntésénél jelentős tények és körülmények feltárása. A tényállás tisztázása — mely törvényben előírt kötelezettség — nélkül a közigazgatási szerv semmilyen döntést nem hozhat. A bizonyítandó tények valódiságáról a hatóság meggyőződhetett volna a környezettanulmány során és iratok beszerzésével. Csupán a valószínűsítés nem alkalmas a valóságról való meggyőződéshez, a döntés megalapozásához. Megállapította továbbá, hogy az önkormányzat megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényben és az egyes szociális ellátási formák szabályozásáról szóló rende-

letében előírtakat akkor, amikor a panaszos rendszeres nevelési segély iránti kérelmének elbírálása előtt nem készítette a kérelmezőnél környezetanulmányt, illetve nem tüntette fel azon korábbi ügyek számát, melyekből a kérelmező körülményei ismertek lehettek, és így nem bizonyított állításra hivatkozott. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében kezdeményezte, hogy az önkormányzat tartsa be az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény és Nagyharsány község képviselő-testületének 4/1997. (II. 28.) sz. rendelete által előírt szabályokat. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta és ígéretet tett arra, hogy a jövőben nem hoznak határozatot a tényállás tisztázása és környezetanulmány készítése nélkül.

OBH 5616/1997.

I. Nincs akadálya az országgyűlési biztos eljárásának, ha a bírósági eljárás során a panaszos az első tárgyaláson eláll a keresetétől.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a felsőfokú végzettséggel rendelkező munkanélküli jövedelempótló támogatását együttműködés hiányára hivatkozva azért szünetelteti az önkormányzat, mert az nem fogadja el a segédmunkának minősülő parktakarítási munkát.

III. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, ha az önkormányzat a hatályos jogszabályoknak megfelelően azért szünetelteti meg a jövedelempótló támogatást, mert az abban részesülő személy nem igazolta a jogszabályban megadott határidőn belül, hogy legalább 90 nap munkaviszonnyal rendelkezik.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 5882/1997.

A jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggő visszásságot okoz, ha a megyei földhivatal a törvényes határidőn túl, három év alatt hoz határozatot a fellebbezés tárgyában, melynek következtében az ügyben a felfüggesztett bírósági eljárást sem lehet folytatni.

A panaszos előadta, hogy a 20 éve zavartalanul használt közös használatú út ingatlan-nyilvántartási adataival nem ért egyet. Az ingatlan-nyilvántartás újraserkesztésekor ugyanis megváltoztatták a térképi állapotot. A panaszos szerint ezzel tulajdonostársaival együtt megfosztották őt az út rendeltetésszerű használatától. Birtokháborítás megszüntetése tárgyában az ügyben bírósági eljárás is volt folyamatban, de 1992-ben a per tárgyalásának felfüggesztésére került sor az ingatlan-nyilvántartási térképezési hiba földhivatal által történő kijavításáig. A panasz benyújtásának időpontjáig azonban a földhivatal nem intézkedett.

A csatolt igazságügyi szakértői vélemény szerint bár a tulajdonosok megállapodtak abban, hogy az utat közösen használják, és azt kizárólagos birtokba egyik tulajdonostárs sem veheti, a tényleges használat a szerződésben rögzített feltételektől eltérően alakult ki. A község új alaptérképe a tényleges birtoklás szerinti használatot rögzítette. Ennek következtében a saját használatú utat hibásan ábrázolta. Ezért a szerkesztési hiba kiigazításáig a bíróság felfüggesztette az eljárást.

A csatolt iratokból az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Budakörnyéki Bíróság az 1992. január 20-án kelt végzésében rendelte el az igazságügyi szakértői vélemény megküldését a Földhivatalnak.

A Budakörnyéki Földhivatal azonban csak 1994-ben intézkedett. Az 1994-ben hozott elsőfokú határozat ellen benyújtott fellebbezés elbírálása pedig csak 1997-ben történt meg. A Földhivatal azzal, hogy az eljárás elhúzódott, panaszost megfosztotta attól a lehetőségtől, hogy érdekét mielőbb bíróság előtt érvényesítse akár a birtokháborítási per folytatásával, akár új per útján.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. 15. §-a szerint az érdemi határozatot a kérelem előterjesztésétől számított 30 napon belül kell meghozni. E törvényi határidőt mind az elsőfokú, mind a másodfokú földhivatal jelentősen túllépte. Mindaddig, amíg a földhivatal el nem bírálja a bejegyzési kérelmet vagy a bírósági megkeresést, bizonytalan helyzet alakul ki a tulajdonviszonyokat illetően. Ezért szab határidőt a jogszabály az érdemi határozat meghozatalára.

A széljegy nem alkalmas arra, hogy kétséget kizáróan tanúsítsa az ingatlan-nyilvántartás tartalmát, mert még el nem bíralt kérelemről van szó. Jelen esetben a mulasztás akadálya volt a bírósági eljárás folytatásának is, melytől a fentiekben vázolt tulajdoni vita eldöntése várható. A bizonytalan jogi helyzet sérti az állampolgárnak a tulajdon védelméhez fűződő alkotmányos jogát és a jogbiztonság követelményéből fakadó közhitelesség elvét. Ezért e kérdésben az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította a Földhivatalok mulasztását, illetve azt, hogy a késedelmes ügyintézés a fent említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoztak.

Tekintettel arra, hogy a mulasztást a vizsgálat ideje alatt pótolták, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett. A jövőbeni hasonló sérelmek elkerülése érdekében azonban felhívta a Budakörnyéki Földhivatal, valamint a Pest Megyei Földhivatal vezetőjét, hogy fordítson figyelmet a törvényes határidők betartására, különösen akkor, ha a földhivatalok intézkedésétől bíróság vagy más hatóság előtti eljárás folytatása függ.

OBH 5889/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a földhivatal a téves nyilvántartása miatt nem igazolja a panaszos részaránytulajdonát, illetve ha a panaszos kiigazítási kérelmét anélkül utasítja el, hogy a tényállást teljes egészében feltárná.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy édesapja a Földkiadó Bizottság által ideiglenesen kimért 29.30 AK értékű szántóingatlanára a tulajdonjogot a Földhivatal nem jegyezte be. Sérelmezte azt is, hogy a Földhivatal „tájékoztatás” tárgyú értesítésére benyújtott fellebbezésre nem válaszolt. A panaszos a közelmúltban elhunyt, de édesanyja kérésére az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálatot lefolytatta.

A vizsgálat során feltárta, hogy a panaszos nagypapa, aki 1974-ben hunyt el, a hagyatékátadó végzés alapján 142.60 AK értékű föld tulajdonjogával rendelkezett, amely az abai Vörös Hajnal Mgtsz (továbbiakban: tsz) használatában volt. A hagyatékátadó végzésen kívül igazolja ezt az adatgyűjtő lap is. Fia, a panaszos édesapja az 1957. I. hó 17-én kelt adásvételi szerződéssel összesen 19.12 AK értékű külterületi ingatlan tulajdonjogát szerezte meg, a tulajdonjogot a telekkönyvbe bejegyezték. Az ingatlanok az 1959-ben történt földrendezés során megszűntek. Feltehetően az azonos nevű édesapa tulajdonát képező földdel együtt vették számba és tévedésből az ő nevén tartották nyilván részaránytulajdonként. Emiatt a hagyatéki eljárás lefolytatásakor a 142.60 AK értékű földterületben a 19.12 AK értékű föld is benne foglaltatott annak ellenére, hogy az nem az örökhagyó tulajdonát képezte. A hagyatékátadó végzés rendelkezése szerint a házas ingatlanokat a panaszos édesapja örökölte, a tsz használatában lévő ingatlanokat nagynénje.

A hagyatékátadó végzést az örökösök nem támadták, és a földhivatal is átvezette a nyilvántartáson, kivéve a 3495/6 hrsz.-ú ingatlant, mert ez az ingatlan benne foglaltatott a hagyaték állagának 2. pontjában szereplő tsz használatban lévő 142.60 AK értékű termőföld területében. A panaszos édesapja kérte a Földhivaltól a részaránytulajdon igazolását, de mivel ilyen az ingatlan-nyilvántartásban nem volt, a földhivatal megtagadta az igazolás kiállítását. Erről a panaszos édesapja 1996. augusztus 13-i keltezéssel kapott a Földhivaltól tájékoztató levelet. Kárpótlási igényével a megyei kárrendezési hivatalhoz is fordult, ahova csatolta a tsz igazolását arról, hogy a nevén tartanak nyilván 19.20 AK értékű ingatlant. A kérelmét elutasították azzal, hogy akinek a nevén a tsz használatban lévő ingatlant tartanak nyilván, az nem kárpótlásra, hanem a föld kiadására jogosult. Ügyvédje tanácsára ezért panaszos édesapja a Földkiadó Bizottsághoz fordult. A Földkiadó Bizottság 1994 októberében tagi és részaránytulajdon alapján 6983 m² területű, 29.30 AK értékű szántó ideiglenes kiméréséről rendelkezett. A földterületet panaszos édesapja birtokba vette, a család jelenleg is használja, de a Földhivatal azzal az indokkal, hogy panaszos édesapja részaránytulajdonnal nem rendelkezett, nem jegyezte be a nyilvántartásba.

A fenti tényállás alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos édesapja valóban rendelkezett földtulajdonnal a földrendezés idején, de a földhivatal azt tévedésből a nagypapa nevén tartotta nyilván. A téves nyilvántartás volt az oka annak, hogy a Földhivatal nem tudott részaránytulajdont igazolni a panaszos édesapja részére.

A hagyatéki eljárást is a Földhivatal téves nyilvántartására alapozták. A Földhivatal akkor járt volna el helyesen, ha a hagyatékátadó végzés ingatlan-nyilvántartási bejegyzését elutasítja, hivatkozva arra, hogy annak rendelkezései ellentétesek a nyilvántartás adataival. Akkor már a hagyatéki eljárás ideje alatt kiderült volna a tévedés, és az érdekelték kérhették volna a nyilvántartás kijavítását. A Földhivatal azzal, hogy tévesen vette számba az ingatlanokat és a hagyatékátadó végzéshez téves adatot szolgáltatott, majd az ennek alapján meghozott hagyatékátadó végzést bejegyezte a nyilvántartásba, az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A Földhivatal tájékoztatása szerint a panaszos nagynénje nem volt tsz-tag, az általa örökölt termőföldek a 7205/1975. számú megváltási határozattal a tsz tulajdonába kerültek. Jogosult lett volna kárpótlásra a megváltott földek után, de a Földhivatal nyilvántartása szerint nincs kárpótlással szerzett földtulajdona.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló törvényerejű rendelet 21. § (2) bekezdése szerint, ha az ingatlan-nyilvántartásból megállapítható, hogy az ingatlanra időközben harmadik személy jóhiszeműen és ellenérték fejében jogot szerzett, és a kijavítás vagy a kiegészítés az ő jogát sértené, a jogra és tényre vonatkozó kijavításnak vagy kiegészítésnek csak akkor van helye, ha ehhez az érdekelt harmadik személy hozzájárul. Jelen esetben a jóhiszemű harmadik jogszerző megváltás jogcímén a Vörös Hajnal Mgtsz, aki már 1991-ben igazolta a panaszos édesapjának tulajdonát.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást tett a Körzeti Földhivatal vezetőjének, hogy a részaránytulajdonok nyilvántartásának kiigazításával pótolja a panaszos édesapja tulajdonának bejegyzését, azt követően jegyezze be a nyilvántartásba a Földkiadó Bizottság által kiadott és a család által birtokolt földterületre is. Válasz az ajánlásra még nem érkezett, de az erre nyitvaálló határidő sem telt még el.

OBH 6144/1997.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot a pszichotikus, elsősorban schizophren betegek jogosítványának bevonásával kapcsolatos eljárás, mivel a jogszabály és szakmai útmutató kellő garanciákat biztosít arra, hogy a jogosítvány bevonása csak szakmailag indokolt esetben történjen.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 6400/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a kérelmet nem a hatáskörrel rendelkező szerv bírálja el.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Budapest XIX. kerület Önkormányzata elutasította átmeneti segély és közgyógyellátási igazolvány iránti kérelmét. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint panaszos átmeneti segély és közgyógyellátási igazolvány iránti kérelmét azzal az indoklással utasították el, hogy a család egy főre jutó jövedelme meghaladja az önkormányzat rendeletében előírt jövedelemhatárt. Mindkét támogatás esetén a kérelmeket elsőfokon a polgármester helyett a Polgármesteri Hivatal Szociális Irodája bírálta el, a határozatokat az irodavezető írta alá. A fellebbezést a képviselő-testület bírálta el, a határozatokat a polgármester helyett az irodavezető írta alá.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az átmeneti segély és a méltányosságból adható közgyógyellátási igazolvány nem alanyi jogon járó támogatási formák. Az ezekre való jogosultságot az önkormányzat — a jogszabályok keretei között — mérlegelési jogkörében állapítja meg. Alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság csak abban az esetben állapítható meg, ha az önkormányzat mérlegelési jogkörének alkalmazása során az eljárására vonatkozó jogszabályokat megsérti. Megállapította továbbá, hogy a vizsgált esetben az önkormányzat eljárásával jogszabályt sértett. Az átmeneti segély és a méltányosságból adható közgyógyellátási igazolvány iránti kérelmek elbírálása a képviselő-testület hatásköre. A képviselő-testület rendeletével a szociális törvényben meghatározott önkormányzati hatósági hatásköreinek gyakorlását a polgármesterre ruházta. A polgármesteri hivatal ügyintézőjére történő hatáskör átruházást a törvény kizárja azzal, hogy taxatívén meghatározza azokat a szerveket, amelyek vonatkozásában a testület élhet a képviselő-testületi hatáskör átadásának lehetőségével. Az a körülmény, hogy a kérelmeket a polgármester helyett a Szociális Iroda bírálta el, a helyi önkormányzatokról szóló törvény sérelmét jelentette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a kérelmekről olyan szerv döntött, mely erre hatáskörrel nem rendelkezett, és ezzel a szociális biztonsághoz való joggal és a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben okozott visszásságot. A feltárt visszásság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a közgyógyellátási igazolvány és az átmeneti segély iránti kérelmeket az arra hatáskörrel rendelkező szerv ismételtén bírálja el. Az ajánlást az önkormányzat elfogadta és ígéretet tett a jogszabályok jövőbeni betartására. A kérelmek ismételt elbírálására nem került sor, mert az ajánlás megérkezése előtt az önkormányzat átmeneti segélyben és közgyógyellátási igazolványban részesítette a panaszost.

OBH 6424/1997.

Az érintett fogyasztók tulajdonjogával [Alk. 13. § (1) bek.], szerződési szabadságával [Alk. 9. § (1) bek.] összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat — az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonságot sértve — jogalkotási hatáskörét túllépve megfelelő felhatalmazás nélkül szabályozza a közüzemi szerződés tartalmát.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 6598/1997.

Alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a panaszos azért nem kapott tájékoztatást az útépitést engedélyező határozatból, mert a hatályos jogszabály szerint nem minősül ügyfélnek.

Panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a virágüzlete megközelítését ellehetetlenítette az út túloldalán felépített áruház és az ahhoz csatlakozó közúti csomópont kialakítása. Sérelmezte továbbá az időközben folyamatban volt bírósági eljárást és döntést is.

Az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatta a panaszost, hogy az Obtv. 29. § (1) bekezdés d) pontja értelmében az országgyűlési biztosnak nincs hatásköre folyamatban lévő és befejezett bírósági eljárások, így ítéletek, valamint a bírósági eljárások esetleges elhúzódásának vizsgálatára, illetőleg indítványozni az eljárások gyorsítását.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az üzlethálózat építési engedélyét a jegyző az 1995 októberében kelt határozatával, a tervezett épület előtti, a 2. számú főút körforgalmi csomópont és csatlakozó utak építésére az engedélyt a Pest Megyei Közlekedési Felügyelet 1996. októberi határozatával adta meg. A panaszos sem az áruház, sem az útépitést engedélyező határozatról nem kapott tájékoztatást. A panaszos beadvánnyal élt a közlekedési felügyelethez, ahonnan azt a választ kapta, hogy az útépitési eljárásban nem minősül ügyfélnek, amennyiben akármilyen kára keletkezett és pert indít, úgy nyilatkozatukat és az iratokat a bíróság rendelkezésére bocsátják.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos kereskedői igazolványát kérelmére, 1994. április 30-án a jegyző visszavonta, így az ezt követően megadott, az utca túloldalára tervezett építési engedélyről még a határozat meghozatalának időpontjában hatályban volt ÉVM rendelet alapján sem kellett a panaszost tájékoztatni.

OBH 6663/1997. és OBH 6832/1997.

I. Az Alkotmány 13. §-ban biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okozott visszasságot az önkormányzati adóhatóság, amikor a tényleges értécsökkenés kifejezésére alkalmatlan jogszabályi rendelkezés alapján olyan ingatlanokra vet ki telekadót, amelyek tulajdonjoga ténylegesen kiüresedett.

II. A Pénzügyi Bizottság alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az Alkotmányban 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben akkor, amikor nem oktatja ki az ügyfelet a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségről.

III. A közigazgatási hivatal az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz azzal, hogy az ügyfélnek nem ad tájékoztatást arról, hogy fellebbezésével nem a közigazgatási hivatalhoz kell fordulnia, hanem bírósághoz, mert ezzel lehetetlenné teszi, hogy a panaszos ügyét a hatáskörrel rendelkező szerv elintézzé.

Panaszosok sérelmezték, hogy a Budapest XXII. kerületi Önkormányzat a bizonyítottan — a Metallochemia által — ólomszennyezett területre telekadót vetett ki. Mindezen túl a panaszosok sérelmezték, hogy az Önkormányzat Pénzügyi Bizottsága által hozott határozatok alaki hibában szenvednek, hiszen a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségre nem hívták fel a panaszosok figyelmét. Ezenkívül az egyik panaszos kifogásolta még azt is, hogy a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatal a XXII. kerületi Önkormányzat Képviselő-testületének Pénzügyi Bizottsága által hozott határozat ellen benyújtott fellebbezését nem bírálta el.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], a jogorvoslathoz való jog [Alk. 54. § (5) bek.] és a tulajdonhoz való jog sérelmének [Alk. 13. § (1) bek.] gyanúja alapján indított vizsgálatot az országgyűlési biztos általános helyettese.

I. A helyi adók kivetését az Alkotmány, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. tv., valamint a helyi adókról szóló 1990. évi C. tv. tesz lehetővé. A panaszos előadta, hogy az ingatlant sem ő nem tudja hasznosítani, sem bérbe adni nem tudja, sem eladni a magas ólomszennyezettség miatt. Amikor a jogalkotó lehetővé tette a telekadó esetében a négyzetméterre vonatkoztatott vagy a forgalmi értékre vonatkoztatott adó megállapításának a lehetőségét, azzal indirekt módon megállapította, hogy a vagyonadó lényege végső soron, mindkét esetben a telek értéke.

A helyi adó adóalapjául szolgáló tényező a helyi adókról szóló tv. 21. § a) pontja esetén is összefügg a telek értékével. A telek m²-ben megállapított területe a telek értékét meghatározó egyik legfontosabb tényező.

A szakvélemények, a panaszos állítása, valamint az önkormányzat telekadóra vonatkozó rendelkezései mind alátámasztották azt, hogy a kérdéses ingatlanok értéke nagymértékben csökkent.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a tulajdonosok a tulajdonjoghoz fűződő használatra, hasznosításra és rendelkezésre vonatkozó részjogosítványai gyakorlatilag kiüresedtek, hiszen a tulajdonosok sem használni, sem értékesíteni nem tudják ezen ingatlanokat. A tulajdonjog részjogosítványainak kiüresedése ellenére azonban a dolog tulajdonjogával járó egyik közteher — a helyi adó — a vizsgált esetben továbbra is fennmaradt. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a ténylegesen csak a birtoklás részjogosítványával azonos tulajdonjogra történő adókivetés — még 50%-os kedvezmény esetén is — aránytalan. Az 50%-os kedvezmény csak az ólomszennyezéssel nem érintett telek tulajdonosaihoz képest történő kedvezőbb elbánást fejezi ki, de nem alkalmas a szennyezés által érintett telkek tényleges állapotának figyelembevételére.

II. Mindkét panasz esetében azt vizsgálta az országgyűlési biztos általános helyettese, hogy a határozatok az eljárási szabályoknak megfeleltek-e. A vizsgálat során megállapította, hogy a Pénzügyi Bizottság határozata elleni bírósági jogorvoslati lehetőség állt volna rendelkezésre a panaszosoknak, ugyanakkor a határozat rendelkező része jogorvoslati lehetőségekről a következők szerint tájékoztatta a panaszosokat: „E határozat a közléssel jogerőssé válik, ellene további fellebbezésnek helye nincs.”

A Pénzügyi Bizottság ezzel a határozattal gyakorlatilag kizárta a bírósági felülvizsgálat lehetőségét és ezáltal megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. rendelkezéseit. A bírósági jogorvoslat lehetőségének kizárása a jogorvoslathoz való alkotmányos joggal, valamint a jogállamiságból származó jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos követelménnyel összefüggésben visszasságot okozott.

III. A panaszos sérelmezte, hogy a Pénzügyi Bizottság által hozott határozat elleni fellebbezését a Fővárosi Közigazgatási Hivatal nem bírálta el. A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a közigazgatási szervet bár az áttételi kötelezettség csak közigazgatási szerv viszonylatában terheli, azonban a hatáskör hiányának megállapítása nem csupán az adott típusú államigazgatási szerv viszonylatában, hanem az eltérő feladatkörű szervek viszonylatában is felmerülhet. Ennélfogva, ha például az ügyfél a fellebbezését a közigazgatási hivatalhoz küldi ahelyett, hogy bírósághoz fordult volna, akkor az államigazgatási szerv akkor jár el helyesen, ha visszaküldi az iratokat az ügyfélnek és egyben tájékoztatja arról, hogy kérelmével bírósághoz fordulhat.

A közigazgatási hivatalnak az eljárása során meg kellett volna állapítani, hogy a panaszos beadványa mire irányult.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a közigazgatási hivatal az intézkedés elmulasztásával lehetetlenné tette, hogy a panaszos ügyét a hatáskörrel rendelkező szerv elintézzé. A közigazgatási hivatal ezzel

az eljárásával az Alkotmányban biztosított jogorvoslathoz való joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozott.

A feltárt visszasságok orvoslására az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Fővárosi Közigazgatási Hivatalhoz, valamint a XXII. kerületi Önkormányzat polgármesteréhez fordult, és kezdeményezte, hogy a polgármester a kivetett adó méltányos részét térítse meg, valamint a Pénzügyi Bizottság tagjainak figyelmét hívja fel az államigazgatási eljárás általános szabályainak betartására. Az ajánlást a polgármester elfogadta, és az adó visszafizetése helyett az adótartozást méltányossági okból elengedte.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal az országgyűlési biztos általános helyettesének ajánlása alapján felhívta az ügyintézőt az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. szabályainak betartására, ugyanakkor vitatta a vizsgálat megállapításait.

OBH 6815/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a II. fokú eljárásokat törvénysértő módon a képviselő-testület helyett az önkormányzat Szociális Bizottsága folytatja le.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének közvetlen veszélyét hordozza és ezzel visszasságot okoz, ha a Polgármesteri Hivatal Ügyrendje a Szociális és Gyámügyi Osztályra történő önkormányzati hatáskör-átruházást tartalmaz.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 7208/1997.

A jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggő visszasságot okoz, ha a földhivatal nem a törvényes határidőben intézi az ügyeket, és ezzel korlátozza a tulajdonos rendelkezési jogát.

A panaszos tulajdonjog bejegyzése iránti kérelmet terjesztett elő a Fővárosi Kerületek Földhivatalához (továbbiakban: Földhivatal). Kérelmét iktatták és széljegyezték. Ezt követően a Földhivatal olyan széljegyet jegyzett fel az ingatlanra, mely az ingatlant terhelő jelzálogjog bejegyzésére irányult.

A panaszos személyesen, majd jogi képviselője útján is kérte a Földhivatalt, hogy a jelzálogjog bejegyzése iránti kérelmet utasítsa el, és törölje a széljegyet az ingatlanról, mert értékesítési szándékai emiatt meghiúsulhatnak. Intézkedés azonban panaszra benyújtásáig nem történt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat során feltárta, hogy a panaszos 1997. II. hóban nyújtotta be a szóban forgó ingatlanra tulajdonjog bejegyzési kérelmét, amit iktattak és széljegyezték. Ezt követően iktatták azt a jelzálogjog bejegyzés iránti kérelmet, melyet az ingatlan korábbi vevője terjesztett elő egy foglalóra vonatkozó megállapodás alapján. Az adásvétel a vevő hibájából meghiúsult. A kérelem és az okirat nem volt alkalmas ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre, és egyébként is rangsorban követte a panaszos tulajdonjog bejegyzési kérelmét. A panaszos először 1997. április 2-án, majd jogi képviselője útján április 16-án is kérelemmel fordult a Földhivatalhoz, amelyben azt nyilatkozta, hogy a jelzálogjog bejegyzéséhez hozzájárulást nem adott, véleménye szerint a foglalóról szóló megállapodás alapján a kérelem nem bejegyezhető. Kérte a széljegy mielőbbi törlését, illetve tulajdonjogának bejegyzését, mert az ingatlant értékesíteni szeretne volna. Beadványaira a Földhivaltól 1997. augusztusában még nem kapott választ.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panaszos jogi képviselőjétől és a Földhivatal vezetőjétől kért iratok és információk alapján megállapította, hogy a panaszos tulajdonjogát 1998. januárjában az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezték, és a panaszolt széljegyet is törölték. A jelzálogjog bejegyzésre — az ehhez benyújtott iratok alkalmatlansága miatt — nem került sor. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi tvr. végrehajtására kiadott 27/1972. (XI. 31.) MÉM rendelet 93. § (1) bekezdése szerint a beadvány iktatószámát a benyújtás napján a tulajdoni lap megfelelő részén fel kell jegyezni (széljegy), és ennek megtörténtét a beadványra rá kell vezetni. A jelzálogjog bejegyzés olyan kérelem, mely érinti az ingatlan-nyilvántartás tartalmát, tehát helyesen járt el a Földhivatal, amikor a kérelmet széljegyezte. Mulasztott azonban amiatt, hogy a kérelmet nem bírálta el a törvényes határidőben, így a széljegy hónapokon keresztül az ingatlan értékesítésének akadálya volt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a földhivatal fentiekben vázolt mulasztása alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okozott. Ajánlást azonban a panaszt kiváltó ügy elintézésére nem tett, mert az országgyűlési biztos korábbi vizsgálata során már tett ajánlást a földművelési miniszternek a Fővárosi Kerületek Földhivatalánál keletkezett ügyirathátralék mielőbbi feldolgozására. Remélhetőleg az eddigi intézkedések nyomán az ügyirathátralék a Fővárosban az 1999. év végére megszűnt, és a késedelmes intézkedéssel okozott sérelmek orvoslást nyertek. Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben a vizsgálatot lezárta.

OBH 7348/1997.

Az egészséges környezethez való jog veszélyeztetését és azzal összefüggésben a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmét jelenti, ha egy dögkút nem felel meg teljes mértékben az Állategészségügyi Szabályzat követelményeinek.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 7361/1997.

I. Az országgyűlési biztos hatásköre — a bíróságok kivételével — a hatóságokra és a közszolgáltatást végző szervekre terjed ki.

II. Visszásságot okoz a másodfokú közigazgatási szerv eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben, ha a fellebbezés elbírálására nyitva álló határidőt túllépi.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a másodfokú közigazgatási szerv eljárása, ha a részarányként nyilvántartott aranykorona értéknek megfelelő termőföld kiadásáról a törvényben írt határidőben nem intézkedik.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 7406/1997.

A másodfokú szabálysértési hatóság jelentős késedelve a jogorvoslati jog [Alk. 57. § (5) bek.] sérelmével összefüggésben, a jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] követelményét is sérti.

A panaszost a rendőrfőkapitány jelentette, mert a közúti jelzőlámpa tilos jelzése ellenére a gépkocsijával áthaladt egy útkereszteződésen. A szabálysértés elkövetését nem ismerte el és véleménye szerint a bizonyítási eljárás során alapvető állampolgári jogainak érvényesítésére nem volt lehetősége. Panasza alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Az eljáró rendőrkapitányságtól beszerzett iratok alapján a következőket állapította meg:

A szabálysértés miatt a panaszos lakóhelye szerint illetékes III. kerületi Rendőrkapitányság mint elsőfokú szabálysértési hatóság tárgyalás nélkül 5000 forint pénzbírságot szabott ki. A panaszos kifogással élt, ezért a hatóság tárgyalást tűzött ki. A szabálysértési hatóság a tényállás megállapításához a rendelkezésére álló bizonyítási lehetőségeket kimerítette. A panaszos az eljárás során érvényesítette jogorvoslati jogait.

A szabálysértési hatóság tárgyaláson hozott határozata ellen a panaszos fellebbezett. A BRFK Igazgatásrendészeti Főosztálya az elsőfokú határozatot helyben hagyta. A másodfokú szabálysértési hatóság jelentősen túllépte az Sztv. 69. § (2) bekezdésében megállapított 30 napos határozathozatali határidőt. A határozathozatali kötelezettség teljesítésének késedelve sértette a jogállamiság és a jogbiztonság alkotmányos követelményét. A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság, amely nem csupán az egyes normák egyértelműségét követeli meg, de az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is. Ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. A jogorvoslati határidő törvényben meghatározott mértékének túllépése sértette az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslati jogot is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a BRFK Igazgatásrendészeti Osztályának késedelve a jogorvoslati jog sérelmével összefüggésben, a jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményét is sértette. Tekintettel azonban arra, hogy a konkrét ügyben az elsőfokú hatóság az eljárási szabályok betartásával hozott döntést, és a panaszos a jogorvoslati kérelmében nem közölt olyan új tényeket, amelyek a másodfokú eljárásban figyelembe vehetők lettek volna, a hatóság késedelve miatt megállapítható jogsérelem inkább formai volt és nem tartalmi, ezért visszásságot megállapítani nem lehetett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett, de felhívta a budapesti rendőr-főkapitány figyelmét a hasonló jogsértések megelőzésére.

OBH 7408/1997.

Az eltűnés miatt folytatott államigazgatási eljárás során elkövetett mulasztások az eljárási jogszabályok sérelmével összefüggésben a jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] követelményét a méltányos eljárás tekintetében is sértik, ezáltal alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoznak.

A panaszos véleménye szerint az eltűnt fia felkutatása ügyében folytatott rendőrségi eljárás nem volt eléggé alapos. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A vizsgálat érdekében az eljáró rendőrkapitányságtól beszerezte az eltűnt személy felkutatásával kapcsolatos államigazgatási eljárás iratait.

A panaszos fia az ELMÜ Rt. díjbeszedőjeként dolgozott. 1996. június 6-án napközben a körzetében dolgozott, de munka után édesanyja lakásába nem tért haza. Az eltűnt fiatalembernél személyi igazolvány nem volt, útlevelel nem rendelkezett, eltűnése idején nagyobb mennyiségű pénz volt nála, amelyet a körzetében beszedett. A panaszos másnap bejelentést tett a BRFK XVI. kerületi Rendőrkapitányságon. Az eltűnés bejelentését követő napokban az ügy előadója — a körözés elrendelésén és az eltűnt személy édesanyjának ismételt meghallgatásán kívül — érdemi intézkedéseket nem tett az eltűnt személy felkutatása érdekében. Az elmaradt intézkedéseket csak a szakfelügyeletet és szakirányítást ellátó rendőri szervek utasítására pótolták vagy pontosították.

1996. október 3-án a XVI. kerületi Rendőrkapitányság határozatot hozott az eltűnés miatt elrendelt államigazgatási eljárás megszüntetéséről, de a kibocsátott körözést továbbra is fenntartották. A panaszos a határozat ellen felleb-

bezett. A BRFK Bűnüldözési Főosztálya a fellebbezést elutasította és az I. fokú határozatot helyben hagyta. A panaszos több alkalommal kifogásolta, hogy a kutatás megállapításairól nem, vagy csak semmitmondó tájékoztatást kapott.

Az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnüldözési Osztálya a Rendőrség Körözési Munkájának Ideiglenes Szabályzata alapján felülvizsgálta az ügyben tett intézkedéseket és további feladatok végrehajtására adott utasítást. Az ORFK a Magyar Nemzeti Interpol Iroda útján intézkedett a nemzetközi körözés kiadására.

A kerületben más gyanús eltűnések is előfordultak. 1999-ben beigazolódott, hogy a panaszos fia — több más személlyel együtt — bűncselekmény áldozata lett.

A kerületi kapitányság nem vagy csak késedelmesen tette meg azokat az intézkedéseket, amelyekre az eltűnt személyek felkutatásának és a rendkívüli halálesetek kivizsgálásának rendjéről szóló 23/1994. (X. 26.) BM rendelet 8. és 9. §-ai a rendőrséget feljogosítják, annak ellenére, hogy már a bejelentés időpontjában is feltehető volt — ezt a kibocsátott körözés is tartalmazta —, hogy az eltűnt személy bűncselekmény sértettjévé vált.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a mulasztások az eljárási jogszabályok sérelmével összefüggésben a jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonság követelményét a méltányos eljárás tekintetében is sértették, ezáltal alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoztak.

Ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy intézkedjék az eltűnési ügyekben végzett rendőri munka gyorsaságának és szakszerűségének, továbbá ellenőrzésének javítására. Fontolja meg kötelező feladatok előírását, különösen azokban az esetekben, ahol az eltűnt személy bűncselekmény áldozata lehetett vagy egyéb körülmény (életkora, egészségi állapota stb.) miatt a késedelem veszéllyel járhat. A főkapitány az ajánlást elfogadta. A körözési munka szabályairól jogszabálytervezet készült. A kapitányság személyi állományát kioktatták, a bűnügyi vezető más beosztásba került.

OBH 7489/1997.

A jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggő visszásságot okozott, hogy a földhivatal a bejegyzési kérelemre jóval a törvényes határidőn túl adta ki a hiánypótlási felhívást és az okiratok kellékeiről az ügyfél részére nem adott pontos tájékoztatást.

A panaszosok beadványukban azt sérelmezték, hogy a Budakörnyéki Földhivatal (a továbbiakban: Földhivatal) ingatlanmegosztási kérelmükben többszöri hiánypótlási felhívást adott ki annak ellenére, hogy pótolták az iratokat. Emiatt az eljárás elhúzódott. A panaszos telefonon történt sürgetésére és érdeklődésére a Földhivatal munkatársai nem megfelelő bánásmódot tanúsítottak. A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese a következő tényállást állapította meg: A panaszos és felesége 1997 májusában a korábban megosztással keletkezett ingatlanok egyikét eladták, és a vevő a szerződés egy példányát a Földhivatalhoz bejegyzésre benyújtotta. A kérelmet széljegyezték. Az adásvételi szerződés bejegyzésének akadálya volt, hogy a telekmegosztási kérelemhez panaszosok nem mellékeltek tulajdonközösséget megszüntető szerződést. Erre őket a Földhivatal 1997. május 29-én hívta fel. Miután az okirat közjegyző előtt elkészült, azt a panaszos személyesen vitte be a Földhivatalhoz. Ennek ellenére 1997. augusztus 4-én ismét felhívást kaptak, hogy az okiratok eredeti példányát nyújtsák be átvezetésre. A panaszosok kérelmére a Pest Megyei Földhivatal kivizsgálta a Budakörnyéki Földhivatal eljárását. Vizsgálata során a következőket állapította meg: A panaszos a bejegyzéshez szükséges iratokat többször is fénymásolatban adta be abban a hiszemben, hogy azok eredeti okiratok. Ezért azokat a Földhivatal figyelemmel az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. tvr. 15. §-ában foglaltakra bejegyzésre alkalmatlan voltak miatt nem fogadhatta el. A megosztás átvezetéséhez szükséges eredeti okiratokat a Földhivatalhoz végül is 1997. augusztus 13-án nyújtották be, ezután a bejegyzés 1997. augusztus 27-én megtörtént. A vizsgálat megállapítása szerint a Földhivatal dolgozói feladatuk teljesítésekor a jogszabályoknak megfelelően jártak el, ezért felelősségre vonásukra nem került sor.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat megállapításaival részben értett egyet. A panaszos az ingatlan megosztására vonatkozó kérelmét 1997 januárjában nyújtotta be a földhivatalhoz, de csak négy hónap elteltével, sürgető levelére kapta meg a hiánypótlási felhívást. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 15. § (1) bekezdése szerint az érdemi határozatot 30 napon belül kell meghozni. A tulajdonjog az ingatlan-nyilvántartási bejegyzéssel keletkezik. A fenti rendelkezés igyekszik kiküszöbölni azt, hogy a tulajdonos hosszú ideig bizonytalan legyen tulajdonjoga felől. A bizonytalanság másfelől sérti a jogbiztonságból fakadó közhitelesség elvét is. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Földhivatal a mulasztásával az Alkotmányban rögzített tulajdon védelmével és a jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okozott. Tekintettel arra, hogy más panasz kapcsán már felhívta a Pest Megyei Földhivatal vezetőjét arra, hogy fordítson figyelmet a törvényes határidők betartására, valamint hogy a tulajdonjogot — amint annak teljesítése elől az akadály elhárult — a Földhivatal bejegyezte, az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett, de felkérte a Pest megyei Földhivatal vezetőjét, hogy különös figyelmet fordítson az ügyfelek megfelelő módon történő tájékoztatására.

OBH 7679/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz, az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz, a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal kapcsolatban, ha a közigazgatási szervek határozatukat nem a jogszabályban meghatározott alaki és anyagi feltételeknek megfelelően módosítják, valamint eljárásuk során nem az 1957. évi IV. tv. rendelkezéseinek megfelelően járnak el.

A panaszos beadványában sérelmezte Tomajmonostora Község Önkormányzatának és a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatalnak határozatait és eljárását.

A vizsgálat a tulajdonhoz, a jogorvoslathoz és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indult.

A panaszos az önkormányzatnál kifogásolta a szomszédos telken épített szennyvízakra állapotát, és kérte annak megszüntetését, mivel a derítóból — a terepviszonyok miatt — az ő telkére átszivárgó szennyvíz gyümölcsfái, növényei pusztulását okozta. A jegyző az ügyben tárgyalást tartott. A tárgyaláson a felek egyezséget kötöttek, amit a jegyző jóváhagyott. A panaszos szomszédja vállalta, hogy 60 napos határidőn belül elvégzi a szennyvízakra szigetelését. A panaszos a határidő eredménytelen letelte után kérte a határozat végrehajtását. A jegyző határozatával elrendelte, hogy a kötelezett a határozat kézhezvételét követő 5 napon belül végezze el a szennyvízakra szigetelését. Ezt követően a végrehajtási eljárást a jegyző határozatával felfüggesztette, arra hivatkozva, hogy a kötelezett végrehajtási kifogást terjesztett elő, amelyben leírta, a szennyvízakra tisztításához a felhasznált vegyi anyagot két részben kell a derítőben elhelyezni, meghatározott időközökkel, így az 5 napos határidőt nem tudja betartani. A jegyző végrehajtást felfüggesztő határozata ellen a panaszos a Megyei Közigazgatási Hivatalnál fellebbezést nyújtott be. A Hivatal a fellebbezést helyben hagyta — arra hivatkozva, hogy az elsőfokú határozat végrehajtását a határozatot hozó elsőfokú hatóság nem függesztheti fel —, és a végrehajtást felfüggesztő határozatot megsemmisítette. Ezt követően a panaszos kérte a jegyzőtől — eredménytelenül — a jogerős határozat végrehajtását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata megállapította, hogy a felek az egyezségben a derítő szigeteléséről állapodtak meg, és a jegyző a végrehajtást elrendelő határozatban szintén a derítő szigeteléséről rendelkezett. A kötelezett nem azt teljesítette, amire az egyezség, illetve a jegyző határozata kötelezte. Ezt a teljesítést a jegyző elfogadta, amikor elrendelte a végrehajtás felfüggesztését a szennyvízakra tisztítására hivatkozva. A jegyző az elsőfokú hatóság határozatában foglalt kötelezettség teljesítésének módját az 1957. évi IV. törvény rendelkezéseinek figyelmen kívül hagyásával megváltoztatta. A törvény 61. § (1) bekezdése szerint: Ha a közigazgatási szerv megállapítja, hogy a felettes szerv vagy a bíróság által még el nem bírált határozata jogszabályt sért, a határozatot módosítja vagy visszavonja. Ezenkívül a határozatát a közigazgatási szerv az ügyfél jogorvoslati kérelme esetén is módosíthatja vagy visszavonhatja, ha a jogorvoslati kérelemben foglaltakkal egyetért, feltéve, hogy az ügyben nincs ellenérdeklő fél. A panaszos esetében egyik feltétel sem állt fenn. Továbbá határozat módosítása, visszavonása szintén csak határozati formában lehetséges, ami szintén nem történt meg. A Közigazgatási Hivatal a végrehajtást felfüggesztő határozatot megsemmisítette. Így a jegyző végrehajtást elrendelő határozatát — ami a szennyvízakra szigeteléséről rendelkezett — végre kellett volna hajtani, illetve hajtani. A jegyző — a panaszos ismételt kérelme ellenére — az említettek iránt semmilyen intézkedést nem tett, mivel álláspontja szerint a kitisztítással a derítő megfelelő állapotba került. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata megállapította, hogy a jegyző eljárása a panaszos tulajdonhoz, jogorvoslathoz való joggal, valamint a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásságot okozott. Az országgyűlési biztos a visszásság orvoslására a jegyzőnél kezdeményezte, hogy a jövőben az államigazgatási eljárásban az 1957. évi IV. törvény rendelkezései szerint járjon el, és gondoskodjon a jogerős határozatok — az abban foglaltak szerint — végrehajtásáról, illetve intézkedjen a határozatban foglalt kötelezettségek kikényszerítése iránt, valamint a határozat módosításának, visszavonásának lehetőségét kizárólag akkor alkalmazza, ha ennek törvényi feltételei fennállnak. A jegyző az ajánlásokat elfogadta. A jegyző válaszát az országgyűlési biztos elfogadta.

A panaszos a Közigazgatási Hivatalhoz benyújtott több beadványában kifogásolta a jegyző eljárását. Panaszbeadványaira a következő felvilágosítást kapta tájékoztató levél formájában: „A birtokháborítás nem csak egy minden műszaki követelményt kielégítő szigetelési munkálattal szüntethető meg, hanem olyan módon is, hogy megszüntették a szennyvíztároló használatát. Amennyiben ezt a tározót újból használják, egy nem kellően szigetelt állapotban és a szennyvíz átszivárogna, akkor újbóli bejelentés alapján az eljáró hatóság köteles lenne a birtokháborítás megszüntetése iránt intézkedni.” A Közigazgatási Hivatal eljárása, hogy egy tájékoztató levélben végezte el egy már jogerős határozat megváltoztatását, módosítását, így elfogadta a szennyvízakra tisztítását — az elsőfokú jogerős határozatban előírt szigetelés helyett —, a jogorvoslathoz és a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A visszásság orvoslására az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a határozat módosításának, visszavonásának lehetőségét kizárólag akkor alkalmazza, ha ennek törvényi feltételei fennállnak, valamint ajánlást tett arra vonatkozóan, hogy gondoskodjon a község jegyzőjének eljárása során az 1957. évi IV. törvény rendelkezéseinek betartásáról. Az ajánlásokat elfogadták. Az ajánlásra adott választ az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 7879/1997.

A határértéket meghaladó károsanyag-kibocsátás, továbbá a határértéket szintén meghaladó zajkeltő tevékenység sérti a kibocsátó üzem környezetében lakók egészségét. A környezetvédelmi hatóság intézkedéséhez szükséges közegészségügyi hatósági hozzájárulásról való döntés elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben sérti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 7899/1997.

I. A birtokvédelmi ügyben hozott határozat végrehajtásának elmulasztása az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz.

II. A jegyzőhöz intézett megkeresés teljesítésének elmaradása sérti az országgyűlési biztosok törvényben meghatározott vizsgálati jogosultságát, korlátozza az országgyűlési biztosokat alkotmányos feladatuk ellátásában, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 8127/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat a szociális ellátásra való jogosultságot a törvényben meghatározottaknál szigorúbb feltételekhez köti.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 8619/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha az önkormányzat határozatának indoklása hibás, de a határozat rendelkező része megfelel a jogszabályoknak és az ügyfelet alkotmányos jogaival kapcsolatban nem éri hátrány.

Panaszos beadványában sérelmezte, hogy Berekböszörmény Község Önkormányzata elutasította ápolási díj iránti kérelmét. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint panaszos a kérelem benyújtásának idején jövedelempótló támogatásban részesült, ezért a képviselő-testület a kérelmet elutasította. A határozat indoklása szerint „ápolási díj állapítható meg annak a hozzátartozónak, aki 18. életévét betöltött tartósan beteg személy gondozását végzi, rendszeres pénzellátásban részesül, ide nem értve a gyermekgondozási segélyt.”

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény kizárja annak a lehetőségét, hogy rendszeres pénzellátásban részesülő kérelmező ápolási díjat kapjon, tehát a döntés tartalma megfelelt a jogszabályoknak. Megállapította továbbá, hogy a határozat indoklása hibás, helytelenül idézi a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló Berekböszörmény Község Önkormányzatának Képviselő-testülete 7/1996. (V. 29.) önk. számú rendeletét. A vizsgált határozat indoklása — mint a döntés jogi megalapozottságának levezetése — az ügyfél számára félreértésre adhatott alkalmat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította azt is, hogy a jogállamiság követelményéből fakadó jogbiztonság mint alkotmányos alapelv az állampolgárokat csak közvetve érinti az állami szabályozó rendszeren keresztül. A nem megfelelő hatósági határozat sérti a jogbiztonság elvét, de az állampolgár tekintetében alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság csak akkor keletkezik, ha az állampolgárt érdeksérelem éri, vagy a hatósági magatartás más alkotmányos jog sérelmével jár. A vizsgált esetben panaszost érdeksérelem nem érte, ápolási díjra nem volt jogosult, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 8738/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az önkormányzat nem a jogszabályoknak megfelelően jár el a határozat kézbesítése során, és ezért az ügyfél nem élhet a jogorvoslat lehetőségével.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 8816/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és a 64. §-ban foglalt panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság a közérdekű bejelentés elbírálásáról a bejelentőt értesíti ugyan, de állásfoglalásának indokait nem közli.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé intézett levelében sérelmezte, hogy a Mini Presszó jogszabálysértő működése miatt tett bejelentésére a települési önkormányzat jegyzőjétől nem kapott érdemi választ.

A panaszos a Budapest XVII. Kerületi Polgármesteri Hivatal jegyzőjéhez írt levelében annak kivizsgálását kérte, hogyan folyhat szeszes ital kimérés olyan vendéglátó egységben — a Mini Presszóban —, amelynek közelében, 200 méteres távolságon belül gyermek- és ifjúsági intézmény (óvoda) van. A jegyző a panaszost arról tájékoztatta, hogy a presszó a jogszabályi előírásoknak megfelelően működik.

A közérdekű bejelentésekről szóló 1977. évi I. tv. szerint a közérdekű bejelentéseket érdemben kell elbírálni, a vizsgálat befejezéséről a bejelentőt írásban kell értesíteni, és a vizsgálat eredményeképpen kialakított állásfoglalás indokait is közölni kell. Jelen esetben a jegyző a panaszos bejelentését kivizsgálta, megállapítását közölte ugyan a panaszossal, azonban azt nem indokolta, így a panaszos nem kapott kellő információt arról, hogy bejelentése miért alaptalan. Az Alkotmányban deklarált jogállamiság és a kérelem előterjesztéséhez való jog a jogalkalmazókkal szemben megköveteli, hogy az általuk végzett tevékenység a jogszabályi előírásoknak megfelelő, előre kiszámítható, világos és egyértelmű legyen. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a XVII. Kerületi Önkormányzat jegyzőjének ismertetett eljárása nem felel meg ezeknek a követelményeknek, így az a jogállamisággal és a panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A visszásság orvoslására az országgyűlési biztos kezdeményezésben kérte a jegyzőt, hogy a jövőben tartsa be a jogszabályi előírásokat, és panaszos esetében egészítse ki a tájékoztatást. Az érintett a kezdeményezésnek eleget tett.

OBH 9085/1997.

I. Az országgyűlési biztos hatásköre — a bíróságok kivételével — a hatóságokra és a közszolgáltatást végző szervekre terjed ki.

II. A részaránytulajdonnak megfelelő aranykorona értékű föld helyrajzi számmal való összekapcsolására törvényben megállapított határidő elmulasztásával az FM Hivatal nemcsak a jogbiztonság alkotmányos elvét [Alk. 2. § (1) bek.], hanem a tulajdonhoz való jogot [Alk. 13. § (1) bek.] is sérti.

A panaszos az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában sérelmezte a saját és a férje földkiadási ügyében az eljárás elhúzódását.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] sérelmének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

I. A termelőszövetkezetet felszámoló pénzügyi központ (PK) megbízottja arról tájékoztatta panaszos férjét, hogy a tsz volt tagját 24 aranykorona, alkalmazottját 16 aranykorona értékű föld illeti meg, s egyidejűleg kérte nyilatkozatát arról, hogy a részére járó aranykorona értékű földet igénybe kívánja-e venni.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy panaszos férje ilyen nyilatkozatot nem tett, a PK megbízottja pedig az említett címen adható aranykorona értékű részaránytulajdon ingatlan-nyilvántartási bejegyzése iránt nem intézkedett.

A vizsgálat megállapította, hogy az említett részaránytulajdon ingatlan-nyilvántartási bejegyzésére vonatkozó intézkedésnek a PK megbízottja részéről való elmulasztásának vizsgálata — mert a PK sem hatóságnak, sem közszolgáltató szervnek nem tekinthető — nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese e panaszt hatáskör hiányában elutasította.

II. A vizsgálat azt is feltárta, hogy panaszos és férje bizonyíthatóan 55,23 aranykorona értékű részaránytulajdonnal rendelkezett. Ebből azonban a panaszos részére 6,81 aranykorona, míg férje részére 14,88 aranykorona, összesen 23,46 aranykorona értékű részaránytulajdonnak megfelelő földet már kiadtak, azonban a fennmaradó és a panaszost megillető 31,77 aranykorona értékű részaránytulajdonnak megfelelő föld kiadásáról az FM Hivatal nem határozott.

A vizsgálat megállapította, hogy az FM Hivatalnak az ügyben legkésőbb 1997. II. 15. napjáig kellett volna határozatot hoznia, mely kötelezettségének a Hivatal nem tett eleget, s a rá irányadó ügyintézési határidőt több mint két és fél évvel túllépte, miáltal megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét. Ugyanakkor ez az eljárás sérti a panaszos tulajdonhoz való jogát is. Ezáltal visszásságot idézett elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában kezdeményezte az FM Hivatalnál a visszásság megszüntetését. Az FM Hivatal az ajánlást elfogadta, s arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy egyidejűleg úgy rendelkezett, hogy panaszos 2000 januárjában részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet megkapja. Az országgyűlési biztos általános helyettese az ajánlásra adott választ elfogadta. Az ajánlás elérte célját.

OBH 9090/1997.

I. A megyei közgyűlés elnöke a jogbiztonság alkotmányos elvéből eredő tisztességes eljáráshoz való joggal [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal (Alkotmány 70/E. §) összefüggésben visszásságot okoz azzal, ha az idősek otthonában élő panaszosnak több mint két hónapig nem kézbesíti a személyi térítési díját megállapító határozatot, és ezért a panaszosnak díjhátraléka keletkezik.

II. A szociális biztonsághoz való joggal (Alkotmány 70/E. §) és az emberi méltósághoz való joggal [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] összefüggésben okoz visszásságot a megyei közgyűlés elnökének eljárása, amely nem biztosítja az idősek otthonában élő panaszosnak a törvényben meghatározott havi minimális költőpénzt.

III. Az Alkotmányban deklarált jogorvoslathoz való joggal [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való joggal (70/E. §) összefüggésben okozot visszasságot a Megyei Önkormányzat Közgyűlése azzal, ha a panaszos fellebbezésében foglaltakra határozatában nem tér ki, valamint azzal, ha a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről a panaszost határozatában nem tájékoztatja.

IV. Nincs hatásköre az országgyűlési biztosnak az ügyben, ha a panaszos a rendelkezésére álló közigazgatási jogorvoslati lehetőséget nem merítette ki.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 9137/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményezot visszasságot, ha a külföldi személy magyar állampolgárság iránti kérelmének a köztársasági elnöki döntésre történő előkészítése során eljáró közigazgatási szerv a hatályos jogszabály szigorúbb rendelkezéseit visszamenőlegesen alkalmazza.

A jugoszláv állampolgár panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a magyar állampolgárság iránti kérelme ügyében négy év elteltével sem született döntés.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata megállapította, hogy a panaszos 1993. július 18-án — vagyis a vizsgálat hatályos — a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (a továbbiakban: törvény) hatálybalépését megelőzően terjesztette elő a magyar állampolgárság iránti kérelmét Budapest XVI. Kerület Polgármesteri Hivatalánál.

A törvényt az Országgyűlés 1993. június 1-jei ülésnapján elfogadta és a Magyar Közlöny 1993. június 15-i száma kihirdette, azonban csak 1993. október 1-jén lépett hatályba. A törvény — a kihirdetésekor hatályos 1957. évi V. törvény rendelkezéseire képest — szigorúbb feltételeket támasztott a állampolgárság megszerzése iránti kérelmet előterjesztő külföldiekkel szemben. Az egyik szigorítás az volt, hogy a magukat magyar nemzetiségűnek valló, magyar felmenőt igazolni tudó külföldi állampolgárok számára is feltételül szabta, hogy kérelmük előterjesztésekor legalább egy éve bejelentett magyarországi lakcímmel, illetve bevándorlási engedéllyel kell rendelkezniük. Az 1955. évi V. törvény 6. §-a értelmében, az említett körbe tartozó külföldi állampolgároknak kérelmük benyújtásakor nem kellett bejelentett magyarországi lakcímmel rendelkezniük, elegendő volt nyilatkozniuk arról, hogy a magyar állampolgárság megszerzését követően Magyarországon kívánnak letelepedni.

A törvény csak a hatálybalépése napját jelölte meg, arról azonban nem rendelkezett, hogy a már előterjesztett — azaz a folyamatban lévő — kérelmek előkészítésekor milyen szabályokat kell alkalmazni. Nem rendelkezett arról sem, hogy mely kérelmeket kell folyamatban lévő ügynek tekinteni: azokat, amelyeket az anyakönyvvezető, illetve az illetékes konzul már átvett, vagy azokat, amelyek már a Belügyminisztérium Állampolgársági Főosztályán is iktattak.

Az országgyűlési biztos az OBH 1936/1997. számú átfogó vizsgálat keretében az már áttekintette a magyar állampolgárság megszerzése iránti kérelmek köztársasági elnöki döntésre történő belügyminisztériumi előkészítését. A vizsgálat feltárta, hogy a Belügyminisztérium a törvényt, illetve annak a korábban hatályos 1957. évi V. törvény rendelkezéseinél szigorúbb szabályait azon kérelmek előkészítése során kezdte el alkalmazni, amelyeket — benyújtásuk időpontjától függetlenül — 1993. október 1-jét követően iktattak a Belügyminisztériumban. A Belügyminisztérium Állampolgársági Főosztálya az említett gyakorlat eredményeként a törvény 4. § (2) bekezdésére, illetve 23. §-ára figyelemmel szólította fel panaszost arra, hogy magyarországi lakcímét igazolja.

A magyar állampolgárság megszerzése a törvényben felsorolt objektív feltételek teljesítése esetén sem alanyi joga a kérelmezőnek. A törvény 1. § (4) bekezdése azonban kimondja, hogy nincs visszaható hatálya, továbbá a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 12. § (2) bekezdése általános érvényű követelményként deklarálja azt, hogy a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget. A panaszosnak a magyar állampolgárság iránti kérelme benyújtásakor hatályos 1957. évi V. törvény vonatkozó rendelkezései értelmében nem kellett magyarországi lakcímmel rendelkeznie. Ezért a panaszos kérelmének a magyarországi lakcím hiánya miatti elutasítása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisághoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszasságot.

A magyar állampolgárság iránti kérelmek ügyében — a belügyminiszter előterjesztése alapján — a köztársasági elnök dönt. A köztársasági elnöki döntésre figyelemmel az állampolgárság megszerzése iránti kérelmek elutasítása esetén jogorvoslatnak helye nincs. Ezért panaszos ügyében az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

A hasonló tárgyú jövőbeni visszasságok megelőzésére az országgyűlési biztos megismételte az OBH 1936/1997. számú ügyben tett — és a Belügyminisztérium Állampolgársági Főosztálya által elfogadott — ajánlását. Ajánlásában az országgyűlési biztos ismételtén kérte a belügyminisztert, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy az 1993. október 1-jét megelőzően előterjesztett magyar állampolgárság iránti kérelmek előkészítése során a Belügyminisztérium Állampolgársági Főosztálya ne a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény rendelkezéseit alkalmazza.

Az ajánlást a belügyminiszter határidőben elfogadta és tájékoztatta az országgyűlési biztost arról, hogy az 1993. október 1-jét megelőzően előterjesztett magyar állampolgárság iránti kérelmek feldolgozása befejeződött, ezért a jövőben hasonló visszasságok nem fordulnak elő.

OBH 9438/1997.

Az idegenrendészeti eljárás során az eljárás alá vont személy jogaira való kioktatásának dokumentálásával, továbbá az előállítás időtartama meghosszabbításával kapcsolatos felületes gyakorlat — konkrét jogszabálysértés nélkül is — veszélyezteti a szabadsághoz való jog [Alk. 55. § (1) bek.], valamint a jogállamiság és a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos követelményének érvényesülését.

Egy napilap tudósított két izlandi diáklány elleni rendőri intézkedésről, amelyre engedély nélküli munkavégzés gyanúja miatt került sor. A cikk alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese hivatalból vizsgálatot rendelt el. Az eljáró rendőrkapitányságtól beszerzett iratok alapján a következőket állapította meg:

A VIII. kerületi Rendőrkapitányság Keleti pályaudvari rendőrőrsének beosztottai reggel 8 órakor állították elő a fiatalokat, mert felmerült a gyanú, hogy szálláshelyeket reklámozó szórólapokat osztogattak a pályaudvarra beérkező nemzetközi vonatok utasainak.

Az intézkedő rendőrök értesítették a Fővárosi Munkaügyi Központ Munkabiztonsági és Munkaügyi Felügyelőségét. A munkaügyi felügyelő meghallgatta az előállítottakat. A kapitányságon az idegenrendészeti előadó ugyancsak meghallgatta őket. A cselekmény elkövetését tagadták. Az előállítottak a tartózkodásukhoz elegendő mennyiségű készpénzzel rendelkeztek.

A meghallgatások befejezése után, 16 óra 20 perckor, illetve 16 óra 50 perckor a két lányt szabadon engedték. Az intézkedésről készült ügyiratot másnap irattározták. Az előállítás időtartama legfeljebb 8 óra lehet, időtartamát a rendőri intézkedés kezdetétől kell számítani. Ha az előállítás célja még nem valósult meg, indokolt esetben ezt az időtartamot a rendőri szerv vezetője egy alkalommal 4 órával meghosszabbíthatja. Az egyik ügyiraton kézírással fel volt tüntetve, hogy „az előállítási időt 8 órán túl meghosszabbítom a szükséges ideig, de max. 20.00 óráig”. A szöveg alatt olvashatatlan kézjegy volt, amely nem egyezett a kapitányság vezetőjének aláírásával. A másik ügyiraton ez a szöveg sem szerepelt. Nem volt megállapítható, hogy az előállítás 20, illetve 50 perccel történő meghosszabbítása jogszerű volt-e.

Az 1993. évi LXXXVI. törvény 3. §-a szerint a magyar hatóság eljárása során köteles a külföldi jogorvoslati jogáról, kártalanítási igényéről, valamint jogai érvényesítésének módjáról tájékoztatni. A felvett jegyzőkönyvek szerint az előállítottakat jogaikra kioktatták, erre a „Jogaimra, kötelezettségeimre történő kioktatást megértettem” szöveg és alatta az eljárás alá vont aláírása utal. Nem tűnik ki, hogy a kioktatás mit tartalmazott, illetve hogy az eljárás alá vont személy élni kívánt-e valamilyen jogával.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az idegenrendészeti eljárás során az eljárás alá vont személy jogaira való kioktatása dokumentálásának, továbbá az előállítás időtartama meghosszabbításának gyakorlata — konkrét jogszabálysértés nélkül is — veszélyezteti azoknak a garanciális szabályoknak az érvényesülését, amelyeket a személyes szabadság védelmében az Alkotmány, illetve az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény megfogalmaz. Mindezekkel összefüggésben a jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság sérelmének veszélye is megállapítható, ezért ajánlotta a budapesti rendőrfőkapitánynak, hogy intézkedjék megfelelő ügyrendi szabályok kiadásáról. Az ajánlást a budapesti rendőrfőkapitány elfogadta, 31/1999. számon főkapitányi intézkedést adott ki és javaslatot tett az ORFK közbiztonsági főigazgatójának módszertani ajánlás kiadására.

OBH 9524/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat a jogszabályi előírásoknak nem tesz eleget, de a jogszabályi előírások megsértése miatt az érintettnek nem származik hátránya.

Panaszosok beadványukban sérelmezték, hogy Zimány Község Önkormányzata késve hozott határozatot a szociális támogatások és a gyermeknevelési támogatások iránti kérelmekkel kapcsolatban, illetve határozat nélkül megszüntette ezen támogatások folyósítását. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszosok 1993 óta saját háztartásukban nevelt három vagy több kiskorúra és az egy főre jutó havi nettó jövedelemre tekintettel gyermeknevelési támogatásban részesültek. A támogatás folyósítását a jegyző több esetben azért szüntette meg, mert a legkisebb gyermekek betöltötték a nyolcadik életévét, így nem feleltek meg a jogszabályi feltételeknek. Három panaszos részére az önkormányzat 1997 folyamán a jogszabályváltozásokra tekintettel gyermekvédelmi támogatást állapított meg. Egy esetben a gyermeknevelési támogatások kifizetése során előfordult, hogy panaszos november 3-án még nem kapta meg az öt megillető havi összeget, ezért panasszal fordult a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatalhoz. A jegyző a közigazgatási hivatal kérdésére azt a tájékoztatást adta, hogy az említett összeg november 10-én kifizetésre került.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a gyermeknevelési támogatás megszüntetése a jogszabály rendelkezéseinek megfelelően, minden esetben határozattal történt. Egy esetben azonban az önkormányzat késedelmesen fizette ki a gyermeknevelési támogatás összegét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a szociális ellátást utólag minden hónap 5-éig kell folyósítani.

A jogszabályok be nem tartása sértheti a jogbiztonság elvét, az állampolgár tekintetében alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság azonban csak akkor keletkezik, ha az állampolgárt érdeksérelem éri, vagy a hatósági magatartás más alkotmányos jog — adott esetben a szociális biztonsághoz való jog — sérelmével jár. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a vizsgált esetben a késedelem csekély foka és egyszeri előfordulása miatt a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot nem okozott.

OBH 9683/1997.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszjog megsértésén túl a 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben is visszásságot okoz, ha az önkormányzat a törvényben előírt eljárási szabályokat nem tartja be.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 9874/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat eljárása megfelel a jogszabályoknak, és csupán anyagi lehetőségeihez mérten támogatja a rászorulókat.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 10007/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és a 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez, valamint az 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a törvényben előírt eljárási határidőt többszörösen túllépve hoz csak a kérelem tárgyában határozatot.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 10086/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság nem tesz eleget törvényi kötelezettségének, mert a kérelemre nem határozattal válaszol és a polgármester határozata elleni fellebbezést az önkormányzat népjóléti bizottsága bírálja el.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 10412/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot a hatóság azzal, hogy a panaszos kérelmét csak részben bírálja el.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben okoz visszásságot a II. fokú hatóság, ha a fellebbezést 2 év alatt nem bírálja el.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 10627/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az államigazgatási szerv a szociális ellátás iránti kérelemre nem válaszol, illetve határozathozatal helyett szóban tájékoztatja az ügyfelet és ennek következtében a jogosult jogorvoslati jogával és bírósági felülvizsgálati lehetőségével nem élhet, továbbá nem részesülhet az esetleg öt megillető támogatásban.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 10730/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az ügyfél részére — az ügyintéző mulasztása miatt — fél hónappal később állapítják meg a rendszeres gyermekvédelmi támogatást, és az első hónapban ennek megfelelően nem fizetik ki a támogatás teljes összegét.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 10804/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, valamint az ugyanezen alkotmányos alapelvől fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat képviselő-testülete hatósági jogkörébe utalt egyszeri fűtőkorszerűsítési támogatás elosztásának elveit, továbbá saját eljárását nem szabályozza, nem hozza nyilvánosságra a támogatás igénybevételének végső határidejét.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy fia fűtőkorszerűsítési támogatási kérelmét a csanádapácai önkormányzat elutasította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az önkormányzat azért utasította el a panaszos fiának kérelmét, mert a fűtőkorszerűsítés elvégzését igazoló számlák benyújtásának idejére a támogatási keretösszeg elfogyott. A kérelmezőt szociális támogatásban pedig vagyoni viszonyaira tekintettel nem részesítette.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a támogatást igénybe venni kívánók részére az önkormányzat nem adott megfelelő tájékoztatást, sem a támogatás benyújtásának, odaítélésének feltételeiről, határidejéről, sem a kérelmek elbírálásának eljárási rendjéről és határidejéről. Mulasztásával az önkormányzat a jogbiztonsággal és a tisztességes eljáráshoz fűződő jogelvvvel kapcsolatosan visszásságot okozott. A hozzájárulás elmaradása az érintett tulajdonjogával kapcsolatban is visszásságot okozott, hiszen a kérelmező abban a hitben vállalta a korszerűsítési munkálatokat (annak költségét), hogy abból bizonyos összeg visszatérül részére a miniszteri együttes rendelet alapján. Ezt a visszásságot azonban, figyelemmel arra, hogy a rendelet egyszeri támogatási módot határozott meg, a vizsgálat idején már nem lehetett orvosolni, ezért a konkrét ügyben ajánlást nem tett az országgyűlési biztos.

Az országgyűlési biztos az önkormányzat mulasztásában megnyilvánuló alkotmányos joggal összefüggő visszásság jövőbeni elkerülése érdekében ajánlásában felhívta Csanádapáca Község Önkormányzata polgármesterét, hogy hasonló központi támogatás esetén helyi szinten teremtsen meg a jogszerű elosztási feltételeket és arról megfelelően tájékoztassa a lakosságot.

A megszólítottak arról tájékoztatták az országgyűlési biztost, hogy egyet értve a jelentésben foglaltakkal, a jövőben az ajánlásban foglaltak szerint járnak el a hasonló esetekben.

OBH 123/1998.

Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség elvével és a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelménnyel összefüggésben visszás, ha a katonai felsőoktatási intézmények ösztöndíjas hallgatói katonai igazolvány hiányában a katonai kiképzések és a szakmai gyakorlatok időtartama alatt nem vehetik igénybe a sorkatonákat megillető utazási kedvezményeket.

A panaszos beadványában azt kifogásolta, hogy a katonai felsőoktatási intézmények ösztöndíjas (katonai állományban levő) hallgatóitól 1997 őszén az intézmények bevonták a katonai igazolványukat, aminek következtében az érintettek tényleges katonai mivoltukat nem tudják igazolni, és nem élhetnek az ebből eredő jogokkal és kedvezményekkel. Az ügy vizsgálatát az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese hivatalból kiterjesztette arra a hallgatói körre is, akiket el sem láttak katonai igazolvánnyal.

A Honvédelmi Minisztérium (HM) közigazgatási államtitkára kérdésre válaszolva közölte, hogy a bevont igazolványokat tulajdonosaiknak csak a katonai felsőoktatási intézmények vezetőinek, oktatóinak és hallgatóinak jogállásáról szóló 1996. évi XLV. törvény (Hft.) 29. §-ában említett időszakokban, azaz a katonai kiképzés és a szakmai gyakorlatok idején adják ki. Az ösztöndíjas hallgatók részére új katonai igazolványokat azonban a Hft. hatályba lépése (1996. szeptember 1.) óta nem állítanak ki, minthogy annak, az államtitkár véleménye szerint, jogi alapja nincs. Az erre vonatkozó jogszabályoknak megfelelően ugyanakkor a hallgatókat ellátták és folyamatosan ellátják diákigazolvánnyal. Az államtitkár úgy nyilatkozott, hogy a tényleges állományhoz mint jogi tényhez önmagában joghatások nem fűződnek, az ösztöndíjas hallgatói állományba tartozást pedig a diákigazolvány elégséges módon igazolja.

A jogszabályokat áttekintve a helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy a katonai igazolványhoz jogszabály csak a tömegközlekedési eszközök igénybevétele esetén fűz kedvezményt a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendeletben (R.) foglaltak szerint. Ezért a vizsgálatát a jogosultságokat és a kedvezményeket illetően csak a tekintetben folytatta, hogy megillethetik-e az e rendeletben foglalt egyes kedvezmények a katonai felsőoktatási intézmények ösztöndíjas hallgatóit, és ha igen, milyen feltétellel.

Az R. a hadköteles (sor-, tartalékos, póttartalékos) katonákat részesíti esetenként a diákokét is meghaladó mértékű utazási kedvezményben. A katonai felsőoktatási intézmények az általános szabályok szerint diákigazolvánnyal ellátott ösztöndíjas hallgatóit az R. alapján megilletik a hallgatóknak általában járó utazási kedvezmények. A jelenleg hatályos szabályozás szerint az ösztöndíjas hallgatók a korábbi quasi sorkatonai státusból sui generis hallgatói státusba kerültek, ennek megfelelően általában nem a sorkatonákat, hanem a diákokat megillető kedvezményre tarthatnak igényt. Ezért a katonai felsőoktatási intézmények azon intézkedése, mellyel a katonai igazolványokat bevonták, elfogadható, mert a visszaéléseket, a jogszabály alapján nem járó utazási kedvezmények igénybevételének lehetőségét szüntette meg. Helyes ugyanakkor az az eljárás is, mely szerint a Hft. 29. §-ában meghatározott időszakban az érintett hallgatóknak visszaadják

a katonai igazolványokat, minthogy a szóban forgó rendelkezés szerint „[a] katonai felsőoktatási intézmény ösztöndíjas hallgatójának jogaira és kötelességeire a katonai kiképzés és a szakmai gyakorlat ideje alatt az általa ellátott beosztásnak a hadköteles katonák szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIV. törvény (a továbbiakban: Hkt.) szerinti szabályai az irányadók...” A Hkt. 68. §-a úgy rendelkezik, hogy a hadköteles katona „jogszámban meghatározott ingyenes utazásra, valamint 90%-os utazási kedvezményre jogosult.” A Hft. 29. §-ából az következik, hogy a vizsgált időszakban, de csak is akkor, ezek az R.-ben részletezett utazási kedvezmények megilletik az ösztöndíjas hallgatókat is. Az R. jelenlegi szabályozása alapján a hadköteles katonákat megillető utazási kedvezményre való jogosultság igazolásának egyetlen módja a katonai igazolvány és a körletelhagyási engedély felmutatása.

Az előzőekre tekintettel problematikusnak tűnt, hogy az 1996 óta felvett ösztöndíjas hallgatók részére nem állítanak ki katonai igazolványt, mert ennek hiányában ezek a hallgatók nem tudják igénybevenni az előzők szerint őket a gyakorlatok és a kiképzés idején megillető többletkezeléseket. Ellentmondásos az a gyakorlat, mely szerint a bevont igazolványokat a Hft. 29. §-ára hivatkozva még visszaadják, és így lehetővé teszik a többlet utazási kedvezmények igénybevételét, ugyane törvényi helyet azonban hasonló módon már nem vonatkoztatják a később felvett hallgatókra. Ennek okát illetően kérdésre válaszolva a HM közigazgatási államtitkára részletes érvelés nélkül annak a véleményének adott hangot, hogy a Hft. hatálybalépése után felvett hallgatók katonai igazolvánnyal való ellátásának nincs jogi alapja, ezért szerinte a szóban forgó kétszínűség szükségszerűen áll fenn, feloldása nem indokolt.

Egyértelmű nyilvános jogszabályi rendelkezés hiányában az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese nem tudott, illetőleg nem kívánt állást foglalni arról, hogy a katonai felsőoktatási intézmények gyakorlaton és kiképzésen levő ösztöndíjas hallgatóit el kell, vagy el lehet-e látni katonai igazolvánnyal. Az állásfoglalás azért sem szükséges, mert nem a katonai igazolvány léte vagy nem léte az alkotmányossági kérdés, hanem a törvényben biztosított utazási kedvezmény igénybevételének lehetősége, az erre irányuló törvényhozói akarat végrehajtása. A végrehajtó hatalom feladata, hogy az ehhez szükséges technikai feltételeket megteremtse, így különösen, hogy a kedvezmények igénybevételéhez szükséges igazolás célszerű és lehetséges módját meghatározza. Ha az ösztöndíjas hallgatók esetén az igazolásra a katonai igazolvány nem alkalmas, akkor arra más módot kell találni; a törvény alapján járó utazási kedvezményből nem lehet az érintetteket kirekeszteni olyan alapon, hogy a jelenlegi kormányrendelet igazolási rendszerébe ők nem illeszthetők be. Mindaddig, amíg a jogalkotó a szóban forgó időszakban az érintett hallgatóknak generálisan sorkatonai státust biztosít, azaz a sorkatonákat terhelő kötelezettségeket rója rájuk, addig a jogosultságok tekintetében sem lehet ettől a szabályozástól eltérni. Ha a gyakorlaton vagy kiképzésen levő hallgató nem veheti igénybe a sorkatonai kedvezményeket, miközben a többi, jogilag azonos státusú személy (a tényleges sorkatonák) igen, addig a fennálló helyzet a jogegyenlőség sérelmeként, azaz hátrányos megkülönböztetésként értékelhető, így e vonatkozásban megállapítható a visszásság. A Hft. 29. §-a és a Hkt. 68. §-a az érintett körben való végrehajtásának elmaradása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság és azon belül a jogbiztonság sérelmét is okozta.

A panasszal érintett ügyben visszásság nem történt, az ösztöndíjas hallgatóktól a katonai igazolványok bevonása a visszaélések kedvezmények jogosulatlan igénybevétele megakadályozását célozta, és a bevont igazolványokat arra az időszakra kiadják, amikor a hallgatók az általa biztosított utazási kedvezményekre átmenetileg jogosulttá válnak. Visszás viszont — a jogegyenlőség elvét (Alk. 70/A. §) sérti — az a helyzet, hogy mivel az 1996. XLV. tv. (Hft.) hatálybalépése óta nem állítanak ki a hallgatók részére új katonai igazolványokat, ez gyakorlatilag kizárja a bizonyos időszakokra őket megillető kedvezmények igénybevételét.

A visszásság megszüntetése érdekében a helyettes országgyűlési biztos a következő ajánlást tette a honvédelmi miniszternek: Vizsgálja meg, hogy a katonai felsőoktatási intézmények katonai igazolvánnyal jelenleg el nem látott, katonai kiképzésüket vagy szakmai gyakorlatukat töltő ösztöndíjas hallgatóit a Hft. 29. §-ára figyelemmel a Hkt. 68. §-a alapján megillető utazási kedvezmények igénybevételét milyen igazolási módszerrel lehetne lehetővé tenni, valamint hogy az ügyben milyen átmeneti, illetve tartós megoldást lehetne találni. A honvédelmi miniszter az ajánlást elfogadta, és közölte, hogy 2000 első negyedévében utasítással kívánja rendezni azt, hogy a diákoknak és a sorkatonáknak járó utazási kedvezmények eltéréséből adódó különbözetet a hallgatóknak a szóban forgó időszakban kifizessék, hosszabb távon pedig törvénymódosítás kezdeményezését helyezte kilátásba.

OBH 236/1998.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás határidő-számítással kapcsolatos gyakorlata a jogbiztonság követelményéből fakadó tisztességes eljárásból való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a parkolási bírság befizetésére nyitva álló határidő számításánál kezdőnapnak a bírság kiszabásának napját tekintik, mert emiatt ténylegesen rövidebb idő áll a bírsággal érintett rendelkezésére, mint amelyet számára jogszabály biztosít.

A panaszos a Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás eljárása során a határidő-számítással kapcsolatos gyakorlatot, valamint a pótdíj összegét és ezzel összefüggésben a határidő számítása ellen benyújtott fellebbezésének elintézését sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. A panaszos 1997 szeptemberében szabálytalanul parkolt Budapesten, ezért egy piros „büntető-cédulát” helyeztek el az autóján. A pótdíj mértéke — a tájékoztatás szerint — a

befizetés időpontjától függően eltérő lehetett. A Társulástól azt az információt kapta, hogy a három napos határidőbe az „elkövetés” napja is beszámít. A panaszos befizette a pótdíjat, de kérte a Parkolási Társulástól a ténylegesen kifizetett és a szerinte jogszerűen fizetendő összeg közötti különbözet visszatérítését. Kérését megtagadták. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította: A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 63/A. §-a a következő rendelkezést tartalmazza: „A fővárosi önkormányzat feladat- és hatásköre különösen (...) rendeletében szabályozza a főváros parkolási és parkolásgazdálkodási rendszerét, a kiemelten védett és védett parkolási övezeteket, az alkalmazható várakozási díjak megállapítását, a közterület-használatot és a közterület rendjét, a közterületfelügyelet szervezetét és feladatait” Az önkormányzati törvény idézett rendelkezése közhatalom gyakorlására jogosítja a képviselő-testületet. Ezen szabályok végrehajtása, illetve betartatása is közhatalmi feladat, melynek során az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) rendelkezéseit kell alkalmazni. Az Áe. a határidők számítására vonatkozóan egyértelmű rendelkezéseket tartalmaz. A napokban megállapított határidőbe a közlés napja nem számít be. Ilyenkor a határidő első napja a közlést, kézbesítést követő nap. Az Áe. 39. §-ában foglalt rendelkezés alkalmazásánál a következőkből kell kiindulni: a közlés napjának határidőbe való beszámítását azért kell kizárni, mert a közlés tényleges időpontja esetleges, vagyis a nap azonosításán túl órára vagy percre pontosan nem megállapítható, így az esetleges „töredéknapi” beszámításának kizárása csak az Áe. által meghatározott szabály alkalmazásával lehetséges. A közlés napjának beszámítása esetén teljességgel kiszámíthatatlan körülményektől függene az, hogy a cselekmény megtételére köteles szerv vagy személy számára ténylegesen mennyi idő állt rendelkezésre. A fenti értelmezéshez — vagyis ahhoz, hogy a közlés napja a határidőbe nem számít be — az Áe. felhívása nélkül is el lehet jutni. A pótdíj kiszabásának alapjául szolgáló önkormányzati rendeletnek a cselekmény elbírálásakor hatályos szövege szerint ugyanis „a helyszínen befizetett pótdíj mértéke az alapidíj ötszöröse”. A közlés napjának a határidőbe való beszámítása esetén a közlés napján történő befizetés kétszeres és kétféle elbírálás alá esne.

Az eljárásjogi rendelkezések szempontjából csak a teljes napok számítanak. Különös jelentősége van ezen szabálynak azokban az esetekben, amikor valamely határidő elmulasztásához a jogszabály súlyos — például anyagi jellegű — szankciókat rendel. Az ilyen határidők kezdő és befejező időpontja nem lehet esetleges, annak precízen meghatározhatónak kell lennie. A határidők számítására vonatkozó szabályok betartásának különös jelentősége van a jogkövetkezmények kiszámíthatósága és így a jogkövető magatartás szempontjából. Az anyagi jellegű közhatalmi beavatkozások megalapozottsága nélkül azok könnyen válhatnak önkényessé és ellenőrizhetetlenné. A vizsgált esetben az eljárási jellegű szabály meghatározott értelmezése eltérő, mégpedig a panaszosra nézve hátrányosabb anyagi jogi jogkövetkezményekkel járt. A jogszabályi rendelkezés megalapozatlanná tette az anyagi jogi joghátrány alkalmazását, és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszaállást okozott a jogbiztonsággal összefüggésben.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 21. §-ában biztosított jogkörével élve az országgyűlési biztos felkérte a Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás elnökét, hogy intézkedjen a ténylegesen kifizetett és a határidő jogszabályoknak megfelelő számítása mellett fizetendő összeg különbözetének visszafizetéséről. Budapest Főváros főjegyzője arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a Fővárosi Közgyűlés módosította a határidőre vonatkozó rendeletbeli szabályozást, oly módon, hogy az már egyértelmű és az Áe. szabályaival azonos szabályozást tartalmaz a határidő-számításra.

OBH 331/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében előírt emberi méltóság jogával, valamint a 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelménnyel összefüggésben vissza az, ha a hivatásos katona diszkrecionális jogkörben elrendelhető áthelyezését az eljáró szervek több esetben kilátásba helyezik, ha az eljárási határidőket nem tartják be, és végül az áthelyezésre mégsem kerül sor.

Az egészségi okból nyugállományba helyezett volt hivatásos katona panaszos áthelyezési ügyének kivizsgálását kérte. Egészségi panaszait a katonai egészségügyi intézményekben sokáig nem vizsgálták, illetve nem kezelték megfelelően, mert szimulánsnak tartották. Ezért a Magyar Honvédség egészségügyi csoportfőnökéhez fordult, aki vizsgálatot rendelt el, és egyidejűleg beosztást ajánlott a részére egy budapesti katonai intézetnél. A panaszos a befogadó nyilatkozat birtokában beadott áthelyezési kérelmére csak hosszú idő elteltével kapott elutasító választ. Ezt követően benyújtott panaszaira különböző honvédségi, illetve minisztériumi szervektől (köztük a honvédelmi minisztertől) olyan tartalmú leveleket kapott, amelyekből alaposan arra következtetett, hogy áthelyezése mégis meg fog történni. A Honvéd Vezérkar illetékes szerve azonban a kérelem teljesítését különböző indokokkal még kétszer elutasította, az ügyintézési határidőt pedig ekkor is túllépte. A kérelem végleges elutasítására az eredeti kérelem beadását követő mintegy 14 hónap elteltével került sor. Közben a panaszos egészségi állapota tovább romlott, meglévő panaszaihoz szerinte az általa embertelennek tartott eljárással összefüggésben idegösszeomlás is társult, aminek következtében 36 éves korában rokkantsági nyugállományba helyezték.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította: Az áthelyezési kérelem teljesítése az illetékes előljáró diszkrecionális jogköre, így a kérelem elutasítása önmagában jogszabálysértést nem valósít meg, és visszaállást sem teremt. Kifogásolható azonban az eljárás egésze a jogbiztonság és ezzel összefüggésben a panaszos emberi méltósága szempontjából.

A panaszosnak az áthelyezését kilátásba helyező honvédségi és minisztériumi hatóságok valószínűleg nem egyeztettek az áthelyezésre ténylegesen jogosult vezérkari szervvel, ezért adhattak a panaszosnak folyamatosan utóbb félrevezetőnek bizonyult tájékoztatást. Ezen túl az ügy elhúzódásához bizonyos eljárási határidők be nem tartása is hozzájárult. Mivel a panaszos a magas rangú illetékesektől folyamatosan kapott biztatások következtében abban a hiszemben lehetett, hogy áthelyezése csak idő kérdése, életét az alapos okkal várható áthelyezésre tekintettel szervezte és alakította, és környezete, közvetlen szolgálati előljárói is ennek megfelelően kezelték őt. Az körülmény, hogy az áthelyezés ilyen előzmények után végül mégsem következett be, az emberi méltóság és a jogbiztonság sérelmeként értékelhető.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a visszasság megszüntetése érdekében ajánlotta a honvédelmi miniszternek a megalapozott nyilatkozattételhez szükséges belső egyeztetések elvégzését a jövőre nézve, továbbá azt, hogy ha a panaszos esetleg kártérítési igénnyel élne, annak elbírálása során vegyék figyelembe az okozott visszasságot. A Magyar Honvédség parancsnokának, a Honvéd Vezérkar főnökének az eljárási határidők betartatását, valamint szintén a szükséges belső egyeztetések elvégzését ajánlotta. A honvédelmi miniszter az ajánlást elfogadta. Jelezte, hogy az egyeztetési nehézségeket a vezérkar tervezett integrációja megoldja, addig is ellenőrzést folytatnak a mulasztó vezérkari szervnél, és ennek során különös figyelmet fordítanak a határidők betartására. A vezérkari főnök az ajánlásra külön nem válaszolt, a miniszter válasza azonban a vezérkari főnöknek címzett ajánlás megvalósítását is jelenti, ezért azt a helyettes országgyűlési biztos tudomásul vette.

OBH 934/1998.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az eljáró közigazgatási szerv nem folytatja le a fennmaradási engedély iránt benyújtott kérelem alapján az építésrendészeti eljárást.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal kapcsolatban visszasságot okoz, ha az elsőfokú építésügyi hatóság a jogszabály hibás értelmezése miatt nem hoz határozatot.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a nagykanizsai jegyző évek óta nem intézkedik szomszédja engedély nélküli építkezése ügyében.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az engedély nélkül építkező 1994-ben benyújtott fennmaradási engedély iránti kérelmét évekig nem bírálták el. A panaszost sürgetésére 1996-ban arról értesítette a jegyző, hogy a szomszéd jogerős építési engedély alapján végzett építkezésére kiadta a használatbavételi engedélyt. Tájékoztatta továbbá panaszost, hogy az építésügyi törvényben foglalt intézkedési határidő eltelte miatt a fennmaradási engedély iránti kérelemről már nem dönthet.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az eljáró közigazgatási szerv tévedett, amikor az intézkedési lehetősége hiányáról tájékoztatta panaszost, mivel a konkrét ügyben egy megindult eljárást kellett volna befejeznie, figyelembe véve az építési törvény korlátozó rendelkezéseit.

Azzal, hogy évekig nem bíralt el egy kérelmet az építésügyi hatóság, bizonytalanságban tartotta a panaszost a döntést illetően, továbbá mindkét érdekeltet megfosztotta a jogorvoslati jog igénybevételének lehetőségétől és ezzel visszasságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felhívta a nagykanizsai jegyzőt az eljárás soron kívüli lefolytatására, valamint felkérte a jegyzőt, intézkedjen annak érdekében, hogy hasonló eset a jövőben ne fordulhasson elő.

A jegyző a kért eljárást lefolytatta és intézkedett az ajánlásban foglaltak szerint. A választ az országgyűlési biztos általános helyettese elfogadta, az ügyet lezárta.

OBH 963/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az igazságügy-miniszter a jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bekezdés] elvével, valamint a kérelemhez való joggal (Alk. 64. §) összefüggésben, ha érdemben elbírál egy kegyelmi kérelmet, és az „elutasító” döntésre hivatkozva nem terjeszti fel azt a köztársasági elnökhöz.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az igazságügy-miniszter a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a kérelemhez való joggal (Alk. 64. §) összefüggésben, ha a kegyelmi kérelem felterjesztésére vonatkozó elutasító döntését egy büntető anyagi jogszabályi rendelkezéssel kifejezetten ellentétes megfontolással indokolja.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 1399/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben nem okoz visszasságot, hogy az egyetem doktori szabályzata feltételeket állapít meg a korábbi doktori cím és a doktori fokozat (PhD) egyenértékűségének kimondásához.

II. Nem jelenti a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét az egyetemnek az az ügyintézési gyakorlata, hogy az egyenértékűség-megállapítást kérőket tájékoztatja a doktori szabályzatba foglalt feltételekről, az ezek hiánya esetén bizonyosra vehető elutasításról.

A panaszos a beadványában azt kifogásolta, hogy kérelmét, amelyet az 1981-ben szerzett egyetemi doktori címének PhD-fokozattá átminősítésére kívánt benyújtani a Budapesti Műszaki Egyetemen (BME), át sem vették arra hivatkozva, hogy az átminősítés feltételeinek nem felel meg. A panaszos szerint a felsőoktatásról szóló törvényrendeletének, a BME Doktori Szabályzata (DSz) és eljárása szerzett jogait sérti.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 118. § (1) bekezdése a korábban szerzett doktori címek további viselését deklarálta, emellett felhatalmazta az egyetemeket, hogy egyedi elbírálás alapján — meghatározott feltételek esetén — megállapíthassák a korábbi címeknek a doktori fokozattal való egyértékűségét [Ftv. 118. § (4) bek.]. E szabályokkal a szerzett jog, a jogbiztonság nem sérült. (A panaszos — eltérő véleménye esetén — indítvánnyal maga fordulhat az Alkotmánybírósághoz.) A DSz tartalma az egyetem autonóm döntési jogkörébe tartozik, az Ftv. nem biztosít alanyi jogosultságot az egyértékűség kimondásához. Mindezekről a kérdésekről az országgyűlési biztos már több hasonló ügyben kifejtette álláspontját (OBH 6788/1997., 10640/1997.).

A BME úgy döntött, hogy az egyenértékűsítési eljárást lehetővé teszi. A feltételek között pedig — mérlegelési lehetőség nélkül — szerepel az, hogy a korábbi doktori szigorlatok minden osztályzata „kiváló” (5). Ez a panaszos esetében nem valósult meg, mert az egyik doktori szigorlata 4-es volt. A BME rektorától kapott tájékoztatás szerint a Doktori Tanács e rendelkezést következetesen alkalmazta, kivételnek nem adott helyt. Ezért is hívta fel a panaszos figyelmét a dékáni hivatal ügyintézője a kérelem hiábavalóságára. Ez jó szándékú figyelemfelhívás volt, amellyel a panaszost kártól akarták megóvni, hiszen a kérelmező feleslegesen fizette volna be a 35400 Ft eljárási díjat is. Az eset e körülményeiből nem lehetett arra következtetni, hogy kifejezetten megtagadták volna a kérelem átvételét (ami helytelen lett volna), de az eljárás ezzel egyébként sem lett volna megakadályozható, a postai továbbításra volt mód. Az alkotmányos állampolgári jogok nem sérültek, ezért az országgyűlési biztos a vizsgálatot ajánlás nélkül lezárta.

OBH 2222/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az államigazgatási szerv a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben, ha nem tesz eleget a tényállás felderítésére vonatkozó kötelezettségének, illetve határozata nem tartalmazza a döntés alapjául szolgáló tényállást.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az államigazgatási szerv a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben, ha a fellebbezés elintézéskor nem bírálja el a fellebbezésben foglalt, az elsőfokú határozattal szemben megfogalmazott kifogásokat.

III. Az állattartásra vonatkozó önkormányzati rendelet módosítására vonatkozó panaszosi indítvány az országgyűlési biztos eljárása szempontjából érdemi vizsgálatra alkalmatlan, ezért azt a biztosnak el kell utasítania.

IV. Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet a jegyző, ha a panaszos ilyen tartalmú kérelme hiányában nem intézkedik a végrehajtási eljárás elrendelése iránt.

V. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az államigazgatási szerv a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, illetve a tisztességes eljáráshoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben, ha a jogszabály által megszabott ügyintézési határidőt túllépi és ezzel a fellebbezés elbírálását lelassítja.

A panaszosok a szomszédjuk állattartási ügyével kapcsolatos, Szentendre város Polgármesteri Hivatala által lefolytatott államigazgatási eljárás elhúzódását, illetve a jogszabályi előírások figyelmen kívül hagyását sérelmezve fordultak az Országgyűlési Biztosok Hivatalához.

I. A beadványában a panaszos elsősorban azt sérelmezte, hogy az állattartásra vonatkozó önkormányzati rendelet szabályai ellenére a polgármesteri hivatal olyan trágyatároló fennmaradását engedélyezte, amely az egyik szomszédos telken álló főépülettől kevesebb mint tíz méterre helyezkedik el. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az államigazgatási eljárás során felmerült, hogy a távolságra vonatkozó adatok egymásnak ellentmondóak voltak. Az államigazgatási határozat meghozatalának előfeltétele a tényállás tisztázása. A közigazgatási szerv a tényállás tisztázása nélkül nem hozhat érdemi döntést. A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Szentendre város Polgármesteri Hivatala Műszaki Irodája által hozott egyik határozat nem tartalmazta a határozat kötelező tartalmi elemének minősülő tényállást. Nem tekinthető a határozat alapjául szolgáló tényállás leírásának az a határozatba foglalt megállapítás, mely szerint a fennmaradási engedély iránti kérelem tárgyául szolgáló épület megfelel az erre vonatkozó jogszabályi előírásoknak. A fent kifejtettek tekintetével a biztos megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az államigazgatási szerv a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha nem tesz eleget a tényállás felderítésére vonatkozó kötelezettségének, illetve határozata nem tartalmazza a döntés alapjául szolgáló tényállást.

II. Beadványában a panaszos azt is sérelmezte, hogy a sertésöl tízéves fennálltát igazoló irat valótlan tartalmú. A biztos megállapította, hogy bár a magyar államigazgatási eljárásban szabad bizonyítási rendszer érvényesül, ez azonban nem jelent korlátozásoktól és kötöttségektől való mentességet. Az államigazgatási eljárásban csak a teljes bizonyítás lehet a döntés alapja. Az eljárás tárgyául szolgáló esetben a sertésöl fennállásának igazolására az érintett állattartó egy olyan nyilatkozatot terjesztett az eljáró államigazgatási szerv elé, amelyen eredetileg nem szerepelt dátum, valamint amelyből nem volt megállapítható az sem, hogy az azt aláírók egyáltalán mióta laknak az érintett állattartó szomszéd-ságában. Ugyanakkor a határozat ellen benyújtott fellebbezésből kiderül, hogy a panaszosok által vitatott egyik tény

éppen a sertésöl tízéves fennállása volt. Mindezek eleve kizárták annak lehetőségét, hogy az eljáró államigazgatási szerv a bizonyítás során a teljes bizonyossáig eljusson. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal a fellebbezés elbírálása során a sertésöl tízéves fennállását mint az elsőfokú hatóság által bizonyított tényt kezelte, és erre alapozta az engedélyezési eljárás megszüntetésére vonatkozó döntését. A felettes szervnek a fellebbezéssel megtámadott határozatot és az azt megelőző eljárást is meg kell vizsgálnia, tekintet nélkül arra, hogy ki és milyen okból fellebbezett. Az Áe. ezen rendelkezése nem menti fel a felettes szervet a fellebbezésben meghatározott indokok vizsgálata alól. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az államigazgatási szerv a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha a fellebbezés elintézéskor nem bírálja el a fellebbezésben foglalt, az elsőfokú határozattal szemben megfogalmazott kifogásokat.

III. Az állattartásra vonatkozó önkormányzati rendelet módosítására vonatkozó indítvány elintézésével kapcsolatban a biztos megállapította, hogy annak vizsgálata nem tartozik a hatáskörébe, ezért azt érdemben nem vizsgálta.

IV. A panaszos beadványában azt is sérelmezte, hogy 1996. szeptember 2. és 1997. március 14. között — annak ellenére, hogy a trágyatároló megépítésére vonatkozó, kötelezést tartalmazó határozat jogerőre emelkedett — az ügyben semmi sem történt. Az országgyűlési biztos a vizsgálat során megállapította, hogy a kötelezést tartalmazó határozat végrehajtásának elrendelésére, illetve foganatosítására nem került sor. Az Áe. rendelkezési szerint a kérelemre indult államigazgatási eljárás esetén a végrehajtást a jogosult kérelmére kell elrendelni. Ilyen tartalmú kérelem hiányában a polgármesteri hivatal nem volt köteles a végrehajtást elrendelni. Az országgyűlési biztos megállapította ezért, hogy a polgármesteri hivatal nem okozott alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet, amikor a panaszos ilyen tartalmú kérelme hiányában nem intézkedett a végrehajtási eljárás elrendelése iránt.

V. Tekintettel arra, hogy a fellebbezés elbírálására vonatkozó Áe.-beli rendelkezések eltérő szabályt az ügyintézési határidőre nem tartalmaznak, a másodfokon eljáró szervet is köti a harminc napos ügyintézési határidő. A vizsgált ügyben a fellebbezés benyújtásától annak elbírálásig ténylegesen eltelt idő azonban még az esetleges meghosszabbítással a másodfokú szerv rendelkezésére álló határidőt is többszörösen meghaladta. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az államigazgatási szerv a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha a jogszabály által megszabott ügyintézési határidőt túllépi és ezzel a fellebbezés elbírálását lelassítja.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy fontolja meg a Közigazgatási Hivatal által fellebbezés alapján hozott határozat visszavonásának lehetőségét tekintettel a vizsgálat megállapításaiban kifejtettekre. A biztos felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy a feltárt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság jövőbeni elkerülése érdekében hívja fel kollégái figyelmét a jelentésben kifejtett jogszabálysértésre.

Tekintettel arra, hogy a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal által hozott határozat tartalmi hibája miatt a biztos ajánlást tett, az ügyintézési határidő be nem tartása miatt kezdeményezéssel élni nem kívánt, felhívta azonban a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének figyelmét a hasonló jogszabálysértések jövőbeni elkerülésének fontosságára.

OBH 2371/1998.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség a jogbiztonság követelményéből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] és a jogorvoslathoz való joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben, ha az eljárásra irányadó jogszabály helyett egy másik jogszabályt alkalmaz, és ezzel megfosztja az ügyfelet az irányadó jogszabály által biztosított eljárási garanciáktól, valamint attól a lehetőségtől, hogy az államigazgatási szerv határozatát bíróság előtt megtámadja.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 2767/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a Megyei Földművelésügyi Hivatal nem intézkedik a törvényben előírt határidőn belül a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjének megfelelő föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról.

A panaszos a beadványában előadta, hogy 67. ún. juttatott aranykoronával rendelkezett és a jogszabályokban előírt határidőn belül kérelmet terjesztett elő a Földkiadó Bizottsághoz, hogy mely területen kéri kiadni a földjét. A Földkiadó Bizottság megszűnése után 1998. január 5-én a Baranya Megyei Földművelésügyi Hivatalhoz fordult, és kérte az eljárás mielőbbi befejezését. A panaszos azt sérelmezte, hogy földkiadási ügyében évek óta nem született döntés, és a Földművelésügyi Hivatal még további hónapokat helyezett kilátásba.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során megkereste a Baranya Megyei Földművelésügyi Hivatal vezetőjét tájékoztatást kérve az elhúzó eljárás okáról. A Hivatal vezetője válaszában közölte, hogy a földkiadási kapcsolatos feladatok végrehajtása és hatáskörök gyakorlása tekintetében nem álltak rendelkezésre a megfelelő anyagi források egészen 1999. IV. 30-ig. A költségvetési átcsoportosítást követően 1999. V. 1-től 1999. IX. 30-ig terjedő időszakra vonatkozóan megbízási szerződés kötésével sikerült megalapozni a munkák megkezdését, így a panaszos várhatóan legkésőbb ez év októberéig megkaphatja a hatályos jogszabályok alapján neki járó földrésztet.

A hivatal vezetője 1999. október 19-én arról tájékoztatott, hogy a földkiadási ügyek a befejezés stádiumába jutottak, és a drávafoki 0186/4 hrsz.-ú „mocsár” ingatlanra a panaszos társtulajdonosként jogosult.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos jogbiztonsághoz és tulajdonjoghoz fűződő alkotmányos jogaival összefüggésben az 1993 óta folyó földkiadási eljárás elhúzódása visszásságot okozott.

Az 1993. évi II. törvény az FM Hivatalhoz áttett ügyek intézésére nem állapított meg határidőt. Ugyanakkor az Áe. 15. § (1) bekezdése kimondja, hogy: Az érdemi határozatot a kérelem előterjesztésétől, illetőleg az eljárás hivatalból történt megindításától számított harminc napon belül kell meghozni.

A jogalkotó a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvényt 1999. június 5. hatállyal módosította, és a 9/B. § (4) bekezdéseként beiktatta, hogy a földkiadás során az FM Hivatal az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény szabályai szerint jár el.

Tekintettel arra, hogy vizsgálat lezárását megelőzően a Baranya Megyei Földművelésügyi Hivatal az évek óta húzódó eljárást befejezte, és az alkotmányos jogokkal kapcsolatban általa előidézett visszásságot saját hatáskörében megszüntette, az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 2853/1998.

A beadványt előterjesztő ügyfél tájékoztatásának elmaradása vagy aránytalan késedelme az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben sérti a 64. § szerinti panaszhoz való jogot.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 2854/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a határozatok indokolási hiányossága.

A panaszos azt sérelmezte, hogy több esetben kért átmeneti segínyt Békésszentandrás Polgármesteri Hivatalától, de kérelmét minden esetben elutasították. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy panaszos azon állítása, mely szerint valamennyi átmeneti segély iránti kérelmét elutasították, nem felelt meg a valóságnak. A helyi önkormányzat több éven keresztül évi rendszerességgel támogatta a családot. Azokban az esetekben, amikor a kérelmeket elutasították, betartották a szociális törvény és a helyi szociális rendelet előírásait, azonban a határozatok indokolása nem mindenben felelt meg az államigazgatási eljárás általános szabályainak. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az elutasító határozatok indokolása általános jellegű volt. Az egyik elutasító határozatban olvasható „nem indokolt” kifejezés nem elegendő elutasítási ok. Egy másik elutasító határozatból pedig nem derült ki, hogy a helyi szociális rendeletben meghatározott értékhatár csekély túllépése esetén miért nem lehetett az adott esetben különösen indokolt, méltánylást igénylő körülményt figyelembe venni. Így a kérelmet benyújtók számára nem vált érthetővé, hogy mik azok a körülmények, melyek elutasításra adnak okot, illetve méltánylást érdemelnek. A határozatok indokolásának fenti hiányossága a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezésében az okozott visszásság jövőbeni elkerülése érdekében felkérte a polgármestert, hogy a szociális támogatások körében hozott elutasító határozatok indokolásánál a jövőben az eljárási törvény idevonatkozó előírásait maradéktalanul tartsák be. Az érintett a kezdeményezéssel egyetértett.

OBH 2939/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal összefüggésben csekély mértékű visszásságot okoz, ha az államigazgatási szerv a hatáskörének hiányát megállapító határozatában nem hívja fel panaszos figyelmét arra, hogy hová fordulhat jogorvoslatért, és ennek igénybevételére milyen határidő áll rendelkezésére.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal jegyzője birtokvédelmi kérelmét elutasította.

A panaszos szomszédja birtoksértő magatartásának megszüntetését kérte a Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal jegyzőjétől, mert állítása szerint szomszédja a garázsra tetején hozzájárulása nélkül a vízelvezető csatornáját a tulajdonától kb. 1 m-rel kijebb helyezte el, kevés hófogóval. Emiatt a szomszéd háza tetejéről a hó a garázsra tetejére csúszik le, és ez évente megismétlődő kárt okoz.

Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala az ügyben hozott határozatában hatáskörének hiányát állapította meg. Határozata rendelkező részében megállapította továbbá, mivel a határozat az ügy érdemi részére döntést nem tartalmaz, fellebbezésnek helye nincs.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a lefolytatott vizsgálat során megállapította, hogy a sérelmezett határozatban a Zalaegerszeg Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal hatáskörének hiányát állapította meg, azonban a bírósági jogorvoslat igénybevételének lehetőségéről nem tájékoztatta a panaszost. Fel kellett volna hívnia panaszos figyelmét a határozat rendelkező részében mind a határidőre, mind pedig arra, melyik bírósághoz fordulhat.

A szóban forgó közigazgatási határozat az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvényben előírt követelményeknek nem felelt meg, és nem tartalmazta a jogorvoslati jogról való tájékoztatást sem. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy e hiányosságok miatt sérült az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jog. Ajánlást a visszasságok csekély mértéke miatt nem tett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese jelentésében azonban felhívta Zalaegerszeg Megyei Jogú Város jegyzőjének a figyelmét a helyes eljárásra, és arra, hogy e hiányosságokat a jövőben kerülje el.

OBH 2965/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal, továbbá az Alkotmány 18. §-ában foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a szabálysértési hatóság eljárási hibái, mulasztása folytán elévül a riasztóberendezés indokolatlan működése miatt a sértett feljelentésére indult eljárás.

Beadványában a panaszos azt kifogásolta, hogy Budapest Főváros IV. ker. Újpest Polgármesteri Hivatala mint I. fokú szabálysértési hatóság az általa csendháborítás miatt 1995. november 10-én tett feljelentés alapján az eljárást úgy folytatta le, hogy végül is azt 1997. november 19-i határozatával elévülés miatt megszüntette. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese — Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala vezetőjének vizsgálata nyomán — azt állapította meg, hogy a panaszos mint sértett azért tett feljelentést az I. fokú hatóságnál, mert a lakóházával szemben levő Drogerie Markt üzlet hibásan beállított riasztóberendezése 1995. november 8-áról 9-ére és a 9-éről 10-ére virradóan csaknem egész éjszaka működött, és ezzel lehetetlenné tette a ház lakóinak nyugodt pihenését. Az I. fokú hatóság a feljelentés kézhezvételét követően intézkedéseket tett a felelősségre vonható személy megállapítására, majd 1996. február 13-án tárgyalást tartott. Ezt követően 1996. július 10-én volt tárgyalás, de határozat nem született. A sértett panasza alapján az ügyészség megvizsgálta a hatóság eljárását, és 1996. október 10-én felszólalással és figyelmeztetéssel élt a jegyzőhöz. 1996. december 2-án az üzletvezető-helyettesnek és a sértettnek az I. fokú hatóság ügyintézője átadta az 1996. szeptember 20-i keltű határozatot, amely szerint a cselekmény nem szabálysértés, ezért az eljárást megszünteti. A sértett fellebbezésére a Fővárosi Közigazgatási Hivatal II. fokú hatósággént új eljárásra utasító határozatot hozott 1997. február 24-én. Az új I. fokú határozat 1997. május 22-én a 6 hónapos elévülési idő letelte miatt megszüntette az eljárást. A sértett ismét fellebbezett. Az 1997. július 21-i II. fokú határozat szerint nem történt elévülés, és ezért új eljárást kell lefolytatni.

Az I. fokú hatóság az 1997. október 29-én tartott tárgyaláson határozatot nem hozott, hanem csak 1997. november 19-én, amikor is az abszolút elévülés (a cselekmény elkövetése óta 2 év eltelt) miatt az eljárást megszüntette.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az I. fokon eljáró hatóság több eljárási hibát követett el. Megsértve a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény 52. § (5) bekezdését ismételtén több hónapos késedelemmel tett eleget az új eljárást elrendelő II. fokú határozatnak, még akkor is, amikor az elévülés veszélyére az külön felhívta a figyelmet.

Az időközben kedvező változás volt, hogy a feljelentést követő közel 2 évben a riasztó okozta csendháborítás nem ismétlődött, mert a berendezést megjavították. Ez azonban nem változtat azon a tényen, hogy sérelmet szenved a jogállamiság nagyon fontos eleme, a jog érvényesíthetősége (a jogvédelem), ha a hatóság mulasztása miatt az eljárás lehetősége megszűnik. Az állampolgárok ilyen, negatív tapasztalatai ártanak a jogszerű magatartás tanúsításának, az önkéntes jogkövetésnek is. A hatóság fellépése ebben az esetben sok ember sérelmét okozó cselekmény miatt maradt el. Az országgyűlési biztos általános helyettese a megállapított visszasság miatt ajánlásában felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy kezdeményezzen fegyelmi eljárást a mulasztásban részes köztisztviselőkkel szemben. A vizsgálat azonban arra is rávilágított, az ügy elhúzódását jórészt az okozta, hogy a konkrét szabálysértési tényállás [17/1968. (IV. 16.) Korm. r. 23. § csendháborítás] tartalmának megítélésében (mikor indokolatlan a riasztóberendezés zajkeltése, kinek mi a kötelessége a hiba elhárításában) az I. és II. fokú hatóság jogértelmezése eltért. A bizonytalanság megszüntetésére az országgyűlési biztos általános helyettese azt is kezdeményezte, hogy a közigazgatási hivatal vezetője vizsgálja meg, milyen segítséget lehet adni a hatóságoknak az ilyen szabálysértési ügyek intézéséhez.

Az ajánlást a hivatalvezető elfogadta, levelében tájékoztatta az I. fokú szabálysértési hatóságokat arról, hogy a fővárosi, II. fokú szabálysértési hatóság milyen jogértelmezést követ a csendháborítási szabálysértések elbírálása során.

OBH 2971/1998.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az öregségi nyugdíjigényre csak több év múlva állapítanak meg ellátást, valamint az is, ha a tévesen befizetett járulékot a panaszosnak kamat nélkül utalják vissza.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoznak a nyugdíj-megállapítás során elkövetett eljárási szabálytalanságok is.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 3199/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az ügyben eljáró szervek az eljárási szabályok betartásával a benyújtott panaszokat kivizsgálták és megtették azokat az intézkedéseket, amelyeket a jogszabályok kötelezően előírnak.

A panaszos beadványában a Pannon Lovasakadémia és Mezőgazdasági Szakközépiskolában folyó szakmai munka minőségét és ezzel összefüggésben a tanulói jogok sorozatos megsértését sérelmezte. Alapbeadványát követően még három ízben intézett panaszlevelet az Országgyűlési Biztos Hivatalához, amelyekben korábbi sérelmeit részben megismételte, részben újabb sérelmekkel egészítette ki. A vizsgálat megindításával egyidejűleg az országgyűlési biztos megkereste a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert.

Az FM Műszaki Fejlesztési, Kutatási és Oktatási Főosztálya általános vizsgálatot rendelt el a Szakközépiskolában. A helyszíni vizsgálat során folytatott személyes meghallgatások és az ezekről készült jegyzőkönyvek alapján megállapítást nyert, a vizsgálat által feltárt vezetői hibák súlyossága nem olyan mértékű, amely személyi felelősségrevonást vonna maga után.

A vizsgálat befejezését követően a panaszos újra a fenntartóhoz fordult, most annak érdekében, hogy a földművelésügyi miniszter fontolja meg az iskola igazgatójának esedékesé váló kinevezését. A miniszter a hozzá érkezett újabb beadványok alapján — amelyekben a panaszos ismételten az iskola működésével, szakmai munkájának szintjével kapcsolatos kifogásait fogalmazta meg — 1998 januárjában általános törvényességi és szakmai vizsgálatot rendelt el a panaszolt oktatási intézményben. A vizsgálat 1993-ig visszamenően áttekintette az iskola szakmai tevékenységét és működésének törvényességi feltételeit. A feltárt és kifogásolt működési hiányosságokat az iskola vezetése a vizsgálatot követően megszüntette.

Az országgyűlési biztos az általa lefolytatott vizsgálat, a rendelkezésre bocsátott iratok, valamint a Fenntartó tájékoztatása alapján megállapította, hogy az Obtv.-ben megjelölt, az országgyűlési biztos fellépését igénylő alkotmányos joggal összefüggésben visszásság nem történt. Az ügyben eljáró szervek az eljárási szabályokat betartották, a benyújtott panaszokat kivizsgálták és megtették mindazokat az intézkedéseket, amelyeket a jogszabályok számukra kötelezően írtak elő.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának kiegészítő jelentése

Az országgyűlési biztos OBH 3199/1998. számú (1999. február) jelentését követően a panaszos a korábbi panaszhoz szorosan kapcsolódó újabb beadványában azt sérelmezte, hogy a Pannon Lovasakadémia és Mezőgazdasági Szakközépiskolának, valamint annak kollégiumának nincs SzMSz-e, kollektív szerződése, munkaköri leírása, nevelési terve, pedagógiai programja, törvényesen kinevezett kollégiumvezetője, közalkalmazotti tanácsa.

A panasz kapcsán az országgyűlési biztos ismételten megkereste a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Intézményi Osztályát, hogy a panaszos tényállításaival kapcsolatos dokumentumok másolati példányaikat bocsássa rendelkezésére.

A megkeresett minisztérium a szakközépiskolával kapcsolatos valamennyi bekért dokumentumot az országgyűlési biztosnak megküldte.

Az országgyűlési biztos utóvizsgálata során megállapította, hogy a panasz megalapozatlan volt, ezért az ügyet további vizsgálat nélkül végleg lezárta.

OBH 3683/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat megalapozatlanul utasítja el a lakásfenntartási támogatás iránti kérelmet.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 3767/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv — a jogosult kérelme ellenére — nem tesz hatékony intézkedést a jogerős határozata végrehajtására.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4022/1998.

Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az államigazgatási szerv a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha eljárási kötelezettségének nem tesz eleget, illetve döntését nem foglalja határozatba, és ezzel lehetetlenné teszi az ügyfél számára jogszabályban biztosított jogainak érvényesítését.

A panaszos a Budapest XIV. kerületi Önkormányzat által államigazgatási eljárás során tanúsított sorozatos mulasztást sérelmezve fordult beadványával az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. 1997. november 7-én a XIV. kerület

egyik utcájának lakói több szomszéd aláírásával ellátott beadvánnyal fordultak a kerület polgármesteréhez, melyben intézkedést kértek szomszédjuk szabálytalan kutyatartása miatt. Panaszukra a beadvány megismétlése és többszöri telefonálás után sem érkezett válasz. Az alpolgármester az országgyűlési biztos megkeresésének és a Budapesti Közigazgatási Hivatal vezetője közbenjárásának hatására 1999. február 11-én kelt határozatában kötelezte a beadvánnyal érintettet, hogy ebét közterületen csak szájkosárral és pórázzal sétáltassa, illetve az ebtartás során ügyeljen arra, hogy a szomszédok nyugalma ne zavarja, az állat anyagi kárt ne okozzon, a környéken élők testi épségét, egészségét ne veszélyeztesse. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése kimondja, hogy a Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam. A jogállam nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság az állam — s elsősorban a jogalkotó — kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy a jog egésze kiszámítható és előrelátható legyen a norma címzettjei számára. Az államigazgatási szerv a hatáskörébe tartozó ügyben illetékességi területén köteles eljárni. Súlyos jogsérelemnek minősül, ha az eljárásra köteles szerv eljárási kötelezettségét nem teljesíti. Ezt nevezzük a közigazgatási szerv hallgatásának. A határozathozatal elmulasztása jogszerűtlen, hiszen az Áe. a közigazgatási ügy érdemi eldöntésére 30 napos határidőt állapít meg [Áe. 15. § (1) bek.]. A közigazgatási szerv hallgatása az ügyfelek jogait is súlyosan sérti, mert megakadályozza őket abban, hogy jogaikat érvényesítsék. Amint azt az Alkotmánybíróság a 35/1994. számú határozatában kifejtette, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye azt a kívánalmat is magában foglalja, hogy a közhatalmi eljárások során ne kerülhessen sor önkényes döntésekre.

Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az államigazgatási szerv, ha eljárási kötelezettségének nem tesz eleget, illetve döntését nem foglalja határozatba, és ezzel lehetetlenné teszi az ügyfél számára jogszabályban biztosított jogainak érvényesítését.

Tekintettel arra, hogy az országgyűlési biztos által lefolytatott vizsgálat folyamán az érintett államigazgatási szerv a mulasztást pótolta, a biztos ajánlást nem tett.

OBH 4156/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljárásra vonatkozó joganyag nem világos és átlátható a norma címzettjei számára; ha az eljáró hatóságok nem a hatályos jogszabályok betartásával járnak el, akkor is, ha a végső döntés jogszerű; ha a jogsértő állampolgárok közül csak egyesekkel szemben járnak el; ha a törvényi előírások érvényesülését senki nem vizsgálja.

Nem állapítható meg az állampolgárok jogait érintő visszásság az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált diszkrimináció tilalmával, a 18. §-ban biztosított egészséges környezethez való joggal, a 70/D. §-ban biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben azért, mert a Balatont, a természetes vizeket különleges előírások védik, és ezért a part menti telekkel rendelkezőket kivéve mások csak közhasználatú víziállásokról horgászhatnak.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 4230/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőrségi fogdaépületet használatbavételi engedély nélkül, részben befejezetlenül évek óta használják, és ez a környezetre káros hatással van, ha sem az építető, sem az építési hatóság nem intézkedik.

A panaszos azt kifogásolta, hogy lakóházukkal szomszédos Heves Megyei Rendőr-főkapitányság új fogdájában a fogvatartottak és a kapitányság épülete körül tartózkodó látogatók „kapcsolattartása” zavarja nyugalmaikat.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való joggal kapcsolatos visszásságok gyanúja miatt indított vizsgálatot. Megállapította, hogy a megyei rendőr-főkapitányság területén építési engedély alapján 1992-ben megépült a rendőrségi fogda. Megépülése óta folyamatosan használják, ennek ellenére használatbavételi engedélyt nem kértek az építési hatóságtól, és az sem intézkedett — sem hivatalból, sem az önkormányzathoz érkező panaszokra — ezen állapot jogszerűvé tétele érdekében.

Megállapította, hogy az épület körül kialakult állapotok egyik oka, hogy az építési engedélyben előírt a zajkibocsátást és kilátást akadályozó lamellákat az ablakokra nem szerelték fel. Ennek kötelezettsége építettként, kezeltként a megyei rendőr-főkapitányságot terhelte. Építési hatósággként a város jegyzőjének kellett volna eljárnia, az engedély nélkül használatba vett fogdaépület ügyében az építésrendészeti eljárást le kellett volna folytatni.

A fogdaépületből való szabad kitekintés lehetősége eredményezte, hogy az ingatlan telekhatárán túl, panaszosok telkét és a két ingatlan közti közterületként használt átjárót a fogvatartottak és hozzátartozóik, „üzletfelek” az engedélyezett látogatás kötöttségeit, a tiltásokat megkerülve „szabadtéri beszélőként” használták.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a rendőr-főkapitányság és az építési hatóság mulasztásai a jogbiztonsággal, a tulajdon sérthetetlenségével összefüggésben visszásságot okoztak.

A főkapitányság épülete körüli ingatlanok rendeltetésszerű használatát korlátozta az ott kialakult állapot, a tulajdonjoggal összefüggésben ezért is visszásság keletkezett.

Mivel a vizsgálat megindításának hatására mind a jegyző, mind a megyei rendőrfőkapitány megtette a szükséges intézkedéseket, a visszasságok megállapítása mellett az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem fogalmazott meg, de a mulasztások pótlásának jelzését kérte a rendőrfőkapitánytól és a jegyzőtől.

A jegyző a használatbavételi engedélyezési eljárás lefolytatásáról és a lamellák felszereléséről tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét.

A panaszos ennek ellenére a kapitányság épülete körüli állapotot nem tartja megfelelőnek, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese a rendőr-főkapitányság további intézkedéseit szorgalmazta.

OBH 4311/1998.

Nem okoz az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot, ha a nyugdíjbiztosító ügyintézése objektív okok miatt elhúzódik.

A panaszos állítása szerint rokkantsági nyugdíja megállapításakor a nyugdíjbiztosító nem ismerte el a volt NDK-ban töltött idejét szolgálati időként, mert nem szerepelt a munkakönyvében az 1992. október 28. és 1993. december 20. közötti idő munkában töltött időként. A panaszos kifogásolta a hosszadalmas és eredménytelen ügyintézés is.

A panasz alapján az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot folytatott, mert felmerült a jogbiztonsághoz és a szociális biztonsághoz való jog sérelemének gyanúja. Az általános helyettes megállapította, hogy a panaszos rokkantsági nyugdíj igényét — a 67 százalékos munkaképesség csökkenésére tekintettel — a lakóhelye szerint illetékes, Ceglédi Nyugdíjbiztosítási Kirendeltség bírálta el. A panaszos 1994. május 1-jétől részesült rokkantsági nyugellátásban, 20 év 158 nap szolgálati idő alapján. A panaszos kérte a volt NDK-ban munkában eltöltött idő szolgálati időkénti elismerését. A külföldön szerzett szolgálati idők elbírálása tekintetében kizárólagos illetékességgel rendelkező Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság — mivel a korábban a szolgálati idő igazolására, illetve az állított munkaviszony megszűnésére vonatkozó részbizonyíték önmagában a vitatott idő teljes tartamának elismeréséhez nem volt elégséges — kérte a panaszostól az esetleg fellelhető újabb igazolások, illetőleg a volt munkáltatója nevének és címének megküldését. A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a volt munkáltatót — ismertté válása után — hivatalból kereste meg és a munkáltatótól beérkezett igazolás alapján elismerte a panaszosnak a volt NDK-ban munkaviszonyban eltöltött idejét is szolgálati időként, összesen 23 év 176 napot. A panaszos nyugdíjának összege azonban nem változott, mivel az átlagkereset alapján kiszámított nyugdíj összege kevesebb volt a nyugdíj jogszabályban előírt legkisebb összegénél, ezért az utóbbit kellett nyugdíjként megállapítani (7480 Ft/hó).

A vizsgálat eredményeként az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos a volt NDK-ban szerzett szolgálati idő beszámítását, illetőleg annak igazolását célzó iratokat a rokkantsági nyugdíj-megállapító határozat jogerőre emelkedését követően és nem a jogorvoslatra nyitva álló 15 napon belül nyújtotta be. Megállapította azt is, hogy valóban hosszú ideig tartott a pótlólag benyújtott szolgálati idő beszámítása, illetőleg a módosító határozat elkészítése. Az elhúzódó ügyintézésnek azonban objektív okai voltak. Az ügyiratot ugyanis meg kellett küldeni a kizárólagos hatáskörrel rendelkező Fővárosi Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságnak, továbbá a szolgálati idő igazolására, illetve az állított munkaviszony megszűnésére vonatkozó, a panaszos által benyújtott igazolás nem volt elégséges, ezért a hivatalból történő bizonyító igazolások beszerzése pedig hosszabb időt vett igénybe. A beszámításra került szolgálati idő végül is nem eredményezhette — a hatályos jogszabályok alapján — a panaszos nyugdíjának emelkedését.

Az ügyben az általános helyettes nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszasságot, ajánlást sem tett.

OBH 4399/1998.

Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, s ennek részét képező tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslatihoz való alkotmányos joggal összefüggésben a vámhatóság eljárása, ha az adott ügyben vizsgálata nem körültekintő, nem tisztázza kellően a tényállást, döntése a hivatalos iratok kézbesítéséről, valamint az adózás rendjéről szóló jogszabályokra való téves hivatkozásokon alapul.

A panaszos, az Alles Autó Kft. ügyvezetője többek között sérelmezte a Szombathelyi Vámhivatal határozatát, vitatta a megállapított vám összegét, annak jogalapját, kifogásolta, hogy jogorvoslati, igazolási kérelmeit, okirati bizonyítékaikat azok elkészítésére, valamint a székhelyváltozás bejelentésének elmulasztására hivatkozással a vámszerveket elutasították.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálat során megállapította, hogy a Szombathelyi Vámhivatal (a továbbiakban: vámhivatal) a Kft. terhére 586 603 Ft vámot és áfát állapított meg, s határozatát — mellyel módosításokat végeztek az indítványozott vámkezelések vonatkozásában — három esetben próbálta kézbesíteni, de azok nem vezettek eredményre. Ezért a hivatalos iratok kézbesítésének egyszerűsítéséről szóló 43/1953. (VIII. 20.) MT rendelet 9. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a határozatot 1997. október 13-án kézbesítettnek vette.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a panaszos által csatolt határozatban rögzített, megkísérelt kézbesítési időpontok a vámhivatal által mellékelte tértivevény másolatokkal csak egy esetben egyeztek. A vámhivatal fentiekben alapuló számítása szerint a határozat 1997. október 29-én jogerőre emelkedett. E döntésében előírt összegek befizetése céljából fizetési felhívást bocsátott ki a végrehajtási alosztályvezető vám- és

egyéb tartozásainak rendezésére, illetve azok befizetése esetén a teljesítés igazolására szólította fel. A panaszos ügyvédje jelezte a vámhivatalnak, hogy a végrehajtás alapját képező határozatot nem kapták kézhez, annak tartalmát nem ismerik, ezért jogerős döntésről nem lehet szó, valamint a felhívásnak sem kívánnak eleget tenni, egyúttal értesítette a vámhatóságot, hogy a cég székhelye és postacíme megváltozott.

A vámhivatal 1998. március 16-án kelt értesítésében a panaszos és ügyvédje észrevételeit jogosnak tartotta, a fizetési felhívást kérte semmisnek tekinteni. A határozatban foglaltak megismerése és a felhívásban foglaltak teljesítése érdekében a határozat egy példányát a Vám- és Pénzügyőrség Vas és Zala megyei Parancsnokság (a továbbiakban: megyei vámhivatal) osztályvezetője 1998. március 12-én személyes adta át a panaszosnak, ezt tértivevényen is rögzítették. E határozat ellen a panaszos, 1998. március 26-án kelt, 1998. március 27-én postára adott fellebbezést nyújtott be, melyben kérte a határozat hatályon kívül helyezését, a származás-igazolások megerősítését, valamint újabb okirati bizonyítékot csatolt. A megyei vámhivatal határozatában az 1998. március 30-án benyújtott jogorvoslati kérelmet mint törvényes határidőn túl benyújtottat visszautasította, s az indokolásban tájékoztatta a panaszost, hogy a jogerőre emelkedett határozat ellen már nincs jogorvoslati lehetőség.

A fellebbezés elutasítását követően — 1998. április 16-án — a panaszos igazolási kérelmet terjesztett elő, mivel beadványát 1998. március 27-én postára adta, így álláspontja szerint fellebbezése határidőben előterjesztettnek minősül, továbbá értesítette a vámhatóságot, hogy az adóhatóságnál szabályosan járt el, a székhelyváltozást jelentette, annak ellenőrzésére a vámhatóságnak lehetősége van. A kérelmet a vámhivatal nem fogadta el, e határozat ellen benyújtott fellebbezést a megyei vámhivatal megalapozatlanság miatt határozatával elutasította.

A Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága felügyeleti jogkörben — 1999. április 20-án kelt, jogerős döntésében — e határozatot megsemmisítette, és a megyei vámhivatalt új eljárás lefolytatására utasította.

Megállapítást nyert, hogy a megyei vámhivatal a hivatalos iratok kézbesítéséről szóló jogszabályra való hivatkozása téves, a kiszabott vámteher — a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény alapján — a közlés napján esedékes. Megalapozatlan azon megállapítás is, hogy a határozat kézbesítése azért nem vezetett eredményre, mivel a vámfizetésre kötelezett a címváltozást csak 1998. február 24-én kelt levelében jelezte. A gazdálkodónak a Vám- és Pénzügyőrség felé nincs változás-bejelentési kötelezettsége, az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény szerint a változást az adózónak az állami adóhatóságnak (APEH) és az önkormányzati adóhatóságnak kell bejelentenie.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a megyei vámhivatal eljárása a fenti alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott, de tekintettel arra, hogy a PM Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága a Vas és Zala Megyei Parancsnokság mint megyei vámhivatal jogszabálysértő határozatát az államigazgatási eljárás szabályai szerint megsemmisítette és a parancsnokságot új eljárás lefolytatására utasította, a panaszban foglaltakat orvosolta, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 4413/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, valamint az ugyanezen alkotmányos jogelvből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv huzamos időn keresztül nem szerez érvényt kötelezettséget előíró határozatának.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az építési hatóság a végrehajtási eljárást annak ellenére szünteti meg, hogy határozatának a kötelezett nem tett eleget.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4430/1998.

I. Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság az államigazgatási szerv eljárásával összefüggésben, ha a másodfokú határozat meghozatalára nyitva álló határidő túllépése a jogbiztonság követelményén kívül más alkotmányos joggal kapcsolatos sérelmet nem okoz.

II. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal, illetve a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben az államigazgatási szerv, ha a hozzá benyújtott beadványt — formális határozat hozatala nélkül — gyorsan intézi el.

A panaszos a XXII. kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Adóügyi Irodája által hozott elsőfokú, illetve a Budapesti Közigazgatási Hivatal által fellebbezés alapján, helyi adó fizetési kötelezettség bevallásának, illetve megfizetésének elmulasztása tárgyában hozott másodfokú határozatát sérelmezve személyesen fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. Beadványában továbbá azt kérte a Hivataltól, hogy az járjon el a panaszos lakóhelye — Budapest egyik utcája — elnevezésének megváltoztatásában. A panaszos beadványában azt is kifogásolta, hogy a XXII. kerületi Önkormányzat több hozzá érkező beadvány ellenére nem tett semmit a panaszos lakásának közelében működő zeneiskola által az ott élőknek okozott panaszok kivizsgálása és elintézése érdekében.

I. A mulasztási bírság kiszabásával kapcsolatos panaszra vonatkozóan az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a következőket állapította meg: Az adókötelezettség akkor keletkezett, amikor a XXII. kerületi Önkormányzat által

hozott helyi adórendelet hatályba lépett. A XXII. kerületi önkormányzat a rendeletet annak indoklásával együtt az önkormányzati lapban kihirdette, majd a lapban később még külön is foglalkoztak a helyi adó bevezetésével kapcsolatos aktuális kérdésekkel. A helyi televízió is foglalkozott az adó bevezetésével. Az Önkormányzat minden a jogszabály megismerésére vonatkozó eszközt igénybevett. A mulasztási bírság kiszabására vonatkozó szabályok alkalmazásának jogi alapja fennállt, ezért a biztos vizsgálat során megállapította, hogy az elsőfokú határozat nem sértett anyagi jogi szabályokat a mulasztási bírság kiszabásával. A másodfokon eljáró közigazgatási hivatal anyagi jogi rendelkezést a mulasztási bírság megállapításának felülvizsgálata során nem sértett. A fellebbezésben foglalt kifogást a másodfokú hatóság annak ellenére elbírálta, hogy anyagi jogi szempontból a fellebbezés enélkül is elutasítható lett volna. Jogszabályt sértett azonban a közigazgatási hivatal, amikor a másodfokú határozatot csak hónapokkal a fellebbezés benyújtását követően bírálta el és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet okozott a jogbiztonsághoz fűződő joggal összefüggésben. A jogbiztonsággal összefüggésben okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem fennállta azonban önmagában a visszásság megállapításához nem mindig elegendő. Nem lehet elégséges alap a visszásság megállapításához az olyan jogbiztonsággal összefüggő sérelem, amely kizárólag eljárásjogi szabály megsértéséből keletkezik és amelyből más Alkotmányban biztosított jog sérelme nem következik. Figyelemmel arra, hogy a másodfokú határozatban a panaszost tájékoztatták a bírósághoz fordulás jogáról, a jogorvoslathoz való jog nem sérült. A feltárt jogsértéssel más, Alkotmányban biztosított jog nem volt összefüggésbe hozható. Tekintettel arra, hogy a vizsgált esetben a jogbiztonság mellett más Alkotmányban biztosított jog sérelme nem volt megállapítható, alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot a biztos nem állapított meg.

II. A zeneiskola működésével kapcsolatos beadvány elintézésével összefüggésben a biztos a következőket állapította meg: Az önkormányzat a beadvány elbírálása során nem tartotta be az Áe. szabályait, nem hozott határozatot az ügyben. A panasszal azonban érdemben foglalkozott, a beküldött iratokból megállapíthatóan az iskola vezetése és az Önkormányzat több alkalommal is kapcsolatba lépett egymással és a javasolt intézkedéseket az iskola igazgatója megtette. Az országgyűlési biztosok eljárásában alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapítására akkor van lehetőség, ha a vizsgált intézkedés, eljárás illetve mulasztás az ügyben érintett alkotmányos jogot aránytalan mértékben vagy alkotmányos cél nélkül korlátozza, illetve egyáltalán nem korlátozható (abszolút) jogot ér sérelem. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben azért nem volt megállapítható, mert a szükségszerű sérelem nem tekinthető aránytalanoknak. Az előzőekben kifejtettek alapján ezért a biztos megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság nem áll fenn.

III. Az utca elnevezésének megváltoztatására irányuló kérelmet a biztos mint hatáskörébe nem tartozót elutasította.

OBH 4465/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság alkotmányos elvét sérti a Megyei FM Hivatal eljárása, ha a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjének megfelelő aranykorona értékű föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról a törvényben írt határidőn belül nem intézkedik.

II. A részaránytulajdonnak megfelelő aranykorona értékű föld helyrajzi számmal való összekapcsolására megállapított határidő elmulasztásával az FM Hivatal nemcsak a jogbiztonság alkotmányos elvét sérti, hanem a tulajdonhoz való jogot [Alk. 13. § (1) bekezdés] is.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte, hogy — beviteli kötelezettség alapján keletkezett — 17,28 aranykorona értékű részaránytulajdonának megfelelő termőföld kiadásáról ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre alkalmas határozatot nem kapott.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A rendelkezésre álló iratok alapján megállapítható volt, hogy panaszos a törvényes határidőben (1993. március 24. napjáig) az általa megjelölt helyrajzi számú táblából kérte a beviteli kötelezettség alapján keletkezett részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű termőföld kiadását. A Földkiadó Bizottság 1995. május 12-én kelt határozatával a vindornyafoki 034/4. helyrajzi számú táblából adta ki panaszos részaránytulajdonának megfelelő értékű földet. Panaszos e határozat ellen fellebbezéssel élt. A fellebbezést a Megyei FM Hivatal bírálta el, s 1995. december 21-én kelt határozatával a támadott elsőfokú földkiadási határozatot — annak törvénysértő volta miatt — megsemmisítette, az új eljárásra való kötelezés mellett.

Az új eljárás lefolytatását követően a Földkiadó Bizottság 1996. április 23-án kelt határozatával ismételten ugyanazt a termőföldet adta ki panaszos részére. Fellebbezés folytán — a megismételt eljárásban hozott ismételten törvénysértő földkiadó bizottsági határozatot — az új eljárásra való kötelezés mellett az FM Hivatal 1996. október 3-án kelt határozatával megsemmisítette.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy a Földkiadó Bizottság működésének megszűnéséig — 1996. december 31. napjáig — a másodfokú határozatban foglalt kötelezésnek nem tett eleget, az új eljárást nem folytatta le,

s hogy jogszabályváltozás folytán az ügy elintézése a Megyei FM Hivatal hatáskörébe került, továbbá hogy határozathozatali kötelességének az 1957. évi IV. törvényben előírt határidőben (1997. február 15. napjáig) az FM Hivatal nem tett eleget, ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre alkalmas, az 1993. évi II. törvény rendelkezéseinek megfelelő határozatot nem hozott.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az FM Hivatal mulasztásával megsértette a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] alkotmányos elvét. Ugyanakkor ez az eljárás sértette a panaszos tulajdonhoz való jogát is, mert akadályozta a panaszost abban, hogy részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földtulajdon felett tulajdonosi jogosítványait gyakorolhassa. Az FM Hivatal határozathozatali kötelezettségének elmulasztásával a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot idézett elő.

Tekintettel arra, hogy az FM Hivatal — az országgyűlési biztos vizsgálatának befejezését megelőzően — határozatával a vindornyafoki 043/4. helyrajzi számú földrészletet panaszos részére, részaránytulajdonának megfelelő 17,28 aranykorona értékben kiadta, miáltal az előidézett alkotmányos visszásságot megszüntette, ezért az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett, azonban az ügy vizsgálatáról készült jelentése egy példányának megküldésével a panaszost, valamint az FM Hivatalt is tájékoztatta.

OBH 4560/1998.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a szabálysértési hatóság döntése, ha a bizonyítékokkal alátámasztott tényállás esetén a szabálysértési ügyet — az eljárásban részt venni nem kívánó — panaszos távollétében lezárja.

A panaszos sérelmezte, hogy a hatóság veszélyes fenyegetés szabálysértése miatt felelősségre vonta, távollétében hozott határozatot, személyes meghallgatását mellőzte, bizonyítékait, igazolási kérelmét figyelmen kívül hagyta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy az elsőfokú szabálysértési hatóság a Gödöllői Rendőrkapitányság, a telektulajdonos sértett feljelentése alapján, a panaszos távollétében hozott határozatot, s a szabálysértés elkövetéséért elmarasztalta. Az elsőfokú rendőri szabálysértési hatóság eljárása során a kívülálló tanúk elmondására alapozva bizonyítottanak látta a jogsértés elkövetését, mivel a panaszos szomszédjával szemben tanúsított magatartása, az élet- és testi épség ellen irányuló kijelentései alkalmasak voltak arra, hogy a megfenyegetettben komoly félelmet keltsenek.

A panaszos az 1997. január 21-én a Gödöllői Rendőrkapitányságon megtartott szabálysértési tárgyaláson nem jelent meg, így a tanúk vallomásaira észrevételt nem tehetett. A Gödöllői Rendőrkapitányság vezetőjének fogadóóráján 1997. február 3-án, hivatalos feljegyzésben rögzítették kérelmét, hogy ne idézzék, a szabálysértési eljárásban semmilyen minőségben nem kíván részt venni. 1997. április 2-án a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság Központi Ügyeleti Osztályán személyesen tett panaszát jegyzőkönyvezték, azt tartalma alapján fellebbezésként kezelték. 1997. május 29-én a Gödöllői Rendőrkapitányság szabálysértési előadója elkövetőként meghallgatta, a feljelentést ismertette, észrevételeit jegyzőkönyvben rögzítette. A Pest Megyei Rendőr-főkapitányság mint másodfokú hatóság panaszos fellebbezését elbírálta, az elsőfokú szabálysértési hatóság határozatát helyben hagyta. Az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztálya a panaszos felülvizsgálati kérelme alapján az ügyet felülvizsgálta, s 1998. április 29-én kelt átiratában a panaszost arról értesítette, hogy felügyeleti intézkedés megtételére nem talált jogalapot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a rendőri szabálysértési hatóságok a jogszabályoknak megfelelően jártak el, a tényállás felderítésére, a bizonyítási eljárás lefolytatására, a határozatok meghozatalára irányuló jogalkalmazói tevékenységük során mulasztást nem követtek el.

OBH 4686/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárással összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv az általa ismert tényeket figyelmen kívül hagyva hozza meg döntését. Az Alkotmány 18. §-ában foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a lakóövezet határoló véderdő övezetét az önkormányzat képviselő-testülete ipari övezetbe sorolja meghatározott beruházás érdekében.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 4904/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonjoggal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a földhivatal késedelme miatt a széljegyzett tulajdonos nem szerez tudomást az ingatlan használatát korlátozó határozatról.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a földhivatal nem rendel ki ügygondnokot a nem ismert tulajdonosok érdekeinek védelme érdekében.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a hatóság eljárásának speciális szabályait nem jogszabályban határozzák meg, és a bányaszolgálat jogi szabályozása ellentmondásos.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4944/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, illetve az Alkotmány 13. §. (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, amikor a vállalkozó szakellenőrzése során a Tolna Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság nem kellően megalapozott adatok alapján bocsát ki olyan összegekről fizetési meghagyást, melyet utólag módosítani kell.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 5040/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság követelményével, továbbá az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az ügyvéd ellen fegyelmi eljárást kezdeményezőknek nem teszik lehetővé a fegyelmi tárgyaláson való résztvételt, bizonyítékaik ismertetését, továbbá ha az eljárást megszüntető határozat indokolása nem tartalmazza a panaszban közölt kifogásokat és elutasításuk indokait.

A panaszosok a beadványukban azt kifogásolták, hogy a Szegedi Ügyvédi Kamara nem járt el megfelelően, amikor az általuk panaszolt ügyvéd magatartását — aki társasházi lakásépítésük előkészítése során a számukra súlyosan hátrányos helyzet megteremtésében közreműködött — nem tekintette szándékos véttségnek; először az előzetes, majd később a fegyelmi eljárást — bizonyítékaikat figyelmen kívül hagyva — indokolatlanul szüntette meg. Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata megállapította, hogy a panaszosok azért kezdeményeztek a szerződést készítő ügyvéd ellen fegyelmi eljárást a kamaránál, mert szerintük bár az ügyvédnő tudott a társasházszervező kft. fizetésképtelenségéről, arról, hogy a társasházépítés telkének vételárából semmi sincs kifizetve, őket nem figyelmeztette arra, hogy ilyen körülmények között pénzüket elveszíthetik. Sőt: ő tanácsolta, hogy a panaszosok által a kft. részére kifizetett pénznek megfelelő tulajdoni hányad javukra ne kerüljön bejegyzésre az ingatlan-nyilvántartásba, hanem az a kft. tulajdona maradjon. Arról is tudomása volt, hogy a kft. ügyvezetője büntetett előéletű. Az ügyvéd a kft. tagjaként intézte a kft. ügyeit, jogi tanáccsal látta el az ügyvezetőt, aki végül a kft. társasházépítéssel kapcsolatos minden kötelezettségét továbbadta egy bt.-nek, amely ezt nem teljesítette. A panaszosok állítása szerint mindezekkel az ügyvéd ügyvédi kötelezettségét vétkesen megszegte. A Szegedi Ügyvédi Kamara elnöke az ügyvéd elleni előzetes vizsgálatot megszüntette, mert a szerződés nem teljesítése esetén nem az azt készítő ügyvéddel, hanem a szerződő féllel szemben lehet igényt érvényesíteni. A szerződéseket megvizsgálva pedig az elnök megállapította, hogy az ügyvéd nem szegte meg hivatása szabályait. A határozatot az Országos Ügyvédi Kamara Elnöksége hatályon kívül helyezte, és elrendelte az előzetes vizsgálat lefolytatását. Ehelyett azonban a Szegedi Ügyvédi Kamara fegyelmi tanácsa fegyelmi eljárást folytatott, melynek során az eljárást megszüntette, e döntés — fellebbezés hiányában — azonnal jogerőre emelkedett. A panaszosok fellebbezését ugyanaz, az elsőfokú határozatot hozó fegyelmi tanács elutasította, mert fegyelmi határozat ellen csak a kamara fegyelmi megbízottja és az eljárás alá vont ügyvéd nyújthat be fellebbezést.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Szegedi Ügyvédi Kamarának, illetve fegyelmi tanácsának eljárása az Országos Ügyvédi Kamara Fegyelmi Szabályzata több rendelkezését megszegte. A tárgyalásról a panaszosok értesítést nem kaptak, őket nem hallgatták meg, a hozott határozatok indokolása formális volt, nem adott választ a panaszban foglaltakra. (A megszüntető határozat indokolásából csak az derül ki, az ügyvéd azért vétlen, mert nem volt tagja a kft.-nek, és mert az előszerződés és a végleges szerződés tartalma azonos volt.)

A fegyelmi eljárás jellege folytán a panaszt bejelentőt megillető rendkívül szűk jogorvoslati lehetőség miatt az eljárási szabályok megsértése a bejelentő alkotmányos jogaival összefüggésben visszásságot jelent. Ezek az eljárási hibák ismétlődésük esetén árthatnak az ügyvédi kar, a kamara iránti bizalomnak is.

A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában kérte az érintett ügyvédi kamara és a Magyar Ügyvédi Kamara elnökét is, hogy tegyenek intézkedéseket a hibák megelőzésére, a fegyelmi eljárás szabályainak megtartására. Az ajánlással mindketten egyetértettek, intézkedéseket tettek.

A fegyelmi eljárás hibái egyébként oda vezettek, hogy a panaszosok az állampolgári jogok országgyűlési biztosától vártak segítséget az ügyvédi tevékenység jogszerűségének megítélésében, holott hatásköre csak a fegyelmi eljárás szabályszerűségének vizsgálatára terjed ki, az egyedi döntések felülvizsgálatát — akár csak a hiányos indokolás kiegészítését — nem kezdeményezheti. Az ügyvédekről szóló új jogszabály (a konkrét esetre még az 1983: 14. tvr. volt irányadó), az 1998. évi XI. törvény sem ad lehetőséget a hasonló hibáknak akár a Magyar Ügyvédi Kamara, akár az ügyvédi kamarák tevékenysége felett törvényességi felügyeletet gyakorló igazságügy-miniszter által történő orvoslására, hiszen arra sincs lehetőségük, hogy új eljárást rendeljenek el, ha jogsértést tapasztalnak. A törvény 121. § (3) bekezdése — az ügyvéd által kezdeményezhető bírósági eljárásra tekintettel — a miniszteri törvényességi eljárást kizárja. A konkrét ügy tanulsága alapján ezért kezdeményezte az országgyűlési biztos általános helyettese az igazságügy-miniszternél, fontolja meg olyan törvénymódosítás előkészítését, amely lehetővé tenné, hogy a miniszter vagy a Magyar Ügyvédi Kamara a fegyelmi eljárásban hozott törvénysértő döntést megsemmisítse, és új eljárást rendeljen el, feltéve hogy a jogorvoslatra más lehetőség nincs. E kezdeményezéssel kapcsolatban a miniszter, de a Magyar Ügyvédi Kamara elnöke is megbeszélést tart szükségesnek, mert teljesítése érintheti a kamara autonómiáját.

OBH 5108/1998.

Önmagában nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/E. §-ával és a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha a panaszos ápolási díj iránti kérelmét az önkormányzat elutasítja.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 5197/1998.

A Földrendező, valamint a Földkiadó Bizottság eljárása sérti a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét, ha nem biztosítja a kárpótlásra jogosult tanyatulajdonos kérésére — kárpótlási jegyét 1000 Ft/aranykorona értékben átszámítva a tanyája körüli földből — a kárpótlási földalap kijelölését.

A panaszos az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában sérelmezte, hogy a tanyája körüli földből kérése ellenére sem jelölte ki a Földkiadó Bizottság a kárpótlási földalapot.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság alkotmányos elve [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A panaszos tanyatulajdonos és egyben részaránytulajdonos, valamint kárpótlásra is jogosult, aki tanyája körüli — eredetileg részaránytulajdonú földalapba kijelölt — földből kérte alanyi jogon szerzett 154000 Ft névértékű kárpótlási jegye aranykoronánként 1000 Ft figyelembevételével 154 aranykorona értékű termőföld kijelölését kárpótlás céljára.

Panaszos kérelmét határidőben eljuttatta a helyi Földrendező, illetve Földkiadó Bizottsághoz. A két bizottság azonban panaszos által a kárpótlási földalapba kijelölni kért 154 aranykorona érték helyett mindössze 35 aranykorona értékű föld kijelölését kezdeményezte a döntésre jogosult Kárrendezési Hivatalnál.

A vizsgálat feltárta, hogy az említett bizottságok nem tartották meg az 1993. évi II. törvény 8. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, mely szerint a kárpótlásra jogosult tanyatulajdonos által kért — kárpótlási jegye 1000 Ft/aranykorona érték figyelembevételével átszámított aranykorona értéknek megfelelő mértékű — földet is a kárpótlási földalapba kell kijelölni és ennek jóváhagyását a Megyei Kárrendezési Hivatalnál kezdeményezni.

A vizsgálat megállapította, hogy az említett bizottságok a törvény idézett rendelkezéseit megszegve megsértették a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bekezdés] alkotmányos elvét azáltal, hogy eljárásuk során a törvény rendelkezéseit nem tartották be, s így eljárásuk nem volt kiszámítható, miáltal a felhívott alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot idéztek elő.

Figyelemmel arra, hogy az említett visszásság ma már — mások által jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra is tekintettel — nem orvosolható, az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett. Vizsgálatának eredményéről azonban panaszost, valamint a Megyei FM Hivatal vezetőjét is tájékoztatta.

OBH 5284/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv évekig nem folytatja le a bíróság által elrendelt új eljárást.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az ügyfél által benyújtott kizárási indítványára hozott helytelen másodfokú hatósági döntést a kijelölt hatóság nem észrevételezi, valamint ha a kijelöléstől számított több mint egy éven át nem hoz döntést.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a XIX. ker. Önkormányzat jegyzője huzamos ideje nem folytatta le a bíróság által — telepengedélyezési ügyben jogerős ítélettel — elrendelt új eljárást.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos szomszédja kérelmére a XVIII. ker. Önkormányzat jegyzője 1994-ben adott telepengedélyt bútorasztalos tevékenység mellett épületasztalos tevékenységre. A panaszos jogorvoslati kérelmei alapján hozta meg a Fővárosi Bíróság az engedélyező határozat kikötései közül az 1. és 2. pontját megsemmisítő és új eljárás lefolytatását elrendelő jogerős ítéletét. A panaszos az ítéletet követően kérte az eljárás lefolytatását, valamint más eljáró hatóság kijelölését 1997-ben. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal birtokvédelmi eljárás lefolytatására jelölte ki a XIX. kerület jegyzőjét. Nyolc hónap elteltével a panaszos ügye elintézését sürgette a hatóságnál, amely szerv állásfoglalást kért felügyeleti szervétől, miután tudomása szerint nem volt a szomszédok között birtokvita. A felettes hatóság álláspontja az volt, hogy az időközben hatályba lépett 1997. évi CXXXVII. törvény 3. § (1) bekezdése alapján, mely szerint a vállalkozói igazolványok kiadása, visszavonása és az ezzel kapcsolatos igazgatási eljárás kamarai hatáskörbe tartozik, tegye át az ügyet az intézkedésre jogosult szervnek. Az állásfoglalás óta eltelt fél év alatt az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatáskéréséig a jegyző nem intézkedett.

A megkeresésre adott válaszához a jegyző csatolta a kijelölt határozat szerinti birtokvédelmi eljárásban hozott határozatát, s azt a levelét, mellyel megküldte a telepengedélyezési ügyben hozott bírói ítéleteket a XVIII. ker. jegyzőjének intézkedésre.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a XIX. ker. jegyzője eljárásával (a kijelölést követő közel húsz hónapos hallgatásával) megsértette az államigazgatási eljárás szabályairól szóló törvény előírásait. Bár a Fővárosi Közigazgatási Hivatal határozata meghozatalának ideje óta — amellyel kijelölte a XIX. ker. jegyzőt az eljárás lefolytatására — a panasz benyújtásakor már elmúlt az országgyűlési biztos vizsgálatára nyitva álló idő, a határozat téves voltára rá kellett mutatnia az országgyűlési biztos általános helyettesének, hiszen a jegyző eljárása elhúzódásának nagymértékben a kijelölés tárgyának helytelen meghatározása volt az oka. A jogerős bírói ítélet a telepengedélyezési eljárás részleges megismétlésére kötelezte ugyanis az elsőfokú hatóságot, míg a kijelölés birtokvédelmi eljárás lefolytatására szolt. A határozatot mind a panaszos, mind pedig az ügyvel érintett két jegyző megkapta, ellene egyik értesített sem nyújtott be jogorvoslatot. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az ügyben részt vevő közigazgatási szervek eljárásukkal a jogbiztonság elvével összefüggésben, s ezzel a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban visszasságot okoztak. Az eljáró jegyző azonban mulasztását pótolta, a kijelölő határozatban megjelölt eljárást határozattal lezárta, biztosítva a jogorvoslat lehetőségét. A jegyző arról is adott tájékoztatást, hogy az ügy kapcsán figyelmeztette munkatársait a jövőbeni szabályszerű eljárásra, s arra, hogy amennyiben a felügyeleti szerv intézkedése pontatlan (nem egyértelmű), úgy mielőbb tegyék meg a szükséges és lehetséges intézkedéseket. Fentiekre figyelemmel az országgyűlési biztos általános helyettese, miután ajánlása hasonló tartalmú lett volna, ajánlást nem tett a jegyzőnek.

Az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte ugyanakkor a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét, intézkedjen arról, hogy munkatársai az ügyfelek más hatóság kijelölése iránti kérelmeit körültekintően vizsgálják — hiszen maga a közigazgatási határozat bírói felülvizsgálata s az annak során hozott döntés nem feltétlen kizárási ok —, valamint helyesen határozzák meg, milyen eljárás lefolytatására irányul a kijelölés.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlást elfogadta, és annak megfelelően intézkedett munkatársai szabályos eljárása érdekében.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a határidőben megadott választ tudomásul vette.

OBH 5350/1998.

A tényállás nem elég alapos vizsgálata, továbbá a határozathozatal mellőzése visszasságot okoz a panaszosnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogbiztonság követelményéből eredő tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben. A csapadékvíz-elvezető árokban felgyülemelő ürülék veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

A panaszos szomszédja állattartását, továbbá azt sérelmezte, hogy a Polgármesteri Hivatal az ezzel összefüggésben szóban előadott bejelentéseire, valamint az ÁNTSZ Szigetvár Városi Intézetének megkeresésére nem intézkedett.

Az ÁNTSZ által lefolytatott helyszíni ellenőrzés az állattartással kapcsolatban megállapítja a tartott állatok számát, az állatok elhelyezésére szolgáló hodály távolságát a csapadékvíz-elvezető ároktól, valamint a terület (udvar) lejtésének következtében az árok állati ürülékkel való bemosódásának lehetőségét.

A település körjegyzője a panaszos bejelentésének kivizsgálására megidézte a panaszolt állattartót. Az államigazgatási eljárást a hatóság azzal zárta le, hogy felkérte a megjelenteket a közegészségügyi, köztisztasági és környezetvédelmi szabályok betartására. Arra, hogy ezekről a szabályokról az állattartó kapott-e tájékoztatást, a jegyzőkönyv nem tartalmaz utalást.

Az állattartó meghallgatásáról készült jegyzőkönyv az eltömődött csapadékvíz-elvezető árokkal kapcsolatban csupán azt tartalmazza, hogy a hidgyűrű évek alatt eltömődött és a csapadékvíz valóban nem tud elfolyni. A jegyzőkönyvben az eltömődés okának, illetve az ÁNTSZ azon megállapításnak a vizsgálatára, miszerint a terület lejtése az állati ürülék csapadékvízzel történő bemosódását a panaszos háza előtt lévő csapadékvíz-elvezető árokba lehetővé teszi, nem került sor. Az 1998. január 1-jén hatályba lépett OTÉK értelmében a terület csapadékvíz-elvezetési rendszerét úgy kell kialakítani, hogy a víz a terepen és az építményekben, továbbá a szomszédos telkeken és építményekben, valamint a közterületen kárt (átázást, kimosást, korróziót stb.) ne okozzon, és a rendeltetésszerű használatot ne akadályozza.

A hatóság vizsgálata nem terjedt ki arra, hogy az állattartó helyről ürülékkel szennyezett víz kerül(het) a csapadékvíz elvezetésére szolgáló árokba, amelynek következtében az árok funkciójának, vagyis a csapadékvíz elvezetésének nem tud eleget tenni; benne az ürülékkel szennyezett víz felgyülemlik.

Azzal, hogy a Polgármesteri Hivatal a panaszos beadványa alapján eljár ugyan, de az abban foglaltakat csak részben vizsgálta ki, továbbá nem hozott határozatot, megsértette az 1957. évi IV. törvényben foglaltakat. A mulasztás visszasságot okozott a panaszosnak a jogbiztonság követelményéből eredő tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben. Nem hagyható figyelmen kívül, hogy a csapadékvíz-elvezető árokban felgyülemelő ürülék veszélyezteti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

A visszasság orvoslása érdekében az általános helyettes kezdeményezte, hogy Somogyapáti Község körjegyzője gondoskodjon a panasz teljes körű, az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvénynek megfelelő elintézéséről, figyelemmel az ÁNTSZ Városi Intézetének az állattartás során keletkező ürülék bemosódásával összefüggő megállapítására.

A kezdeményezésre a körjegyző határozatban kötelezte a panaszolt állattartót, hogy a határozat jogerőre emelkedésétől számított 5 hónapon belül építtessen zárt szennyvíztárolót. Felhívta továbbá a figyelmét az állattartásra vonatkozó jogszabályok betartására.

OBH 5432/1998.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a rokkantsági nyugdíjigény elbírálásához szükséges munkaképesség-csökkenést vélelmező orvosi vizsgálatot — összeférhetlenségi okok miatt — nem az igénylő lakóhelye szerint illetékes, hanem kijelölt orvosi bizottság végzi el.

A panaszos sérelmezte, hogy rokkantsági nyugdíjigénye elbírálása során a lakóhelye szerint illetékes orvosi bizottságnál való megjelenésekor közölték vele, hogy orvosi felülvizsgálatát magasabb szintű bizottság fogja elvégezni. A panaszos szerint ez „negatív megkülönböztetés” vele szemben.

A panaszos az Országgyűlési Biztos Hivatalához eljuttatott beadványával egy időben más hatóságokat is megkérésset panaszával. Így többek között az Országos Egészségbiztosítási Pénztárt, mely felkérte vizsgálatra az Országos Orvosszakértői Intézet főigazgatóját. Az intézet főigazgatója megállapította, hogy a lakóhelye szerint illetékes, Mátészalkán működő orvosi bizottság elfogultságot jelentett be a panaszos igényének elbírálásához szükséges felülvizsgálat elvégzésében, mellyel az ellenőrző főorvos egyetértett. Ennek ellenére a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a Mátészalkai Orvosi Bizottsághoz idézte a panaszost, tekintettel arra, hogy másik orvosi bizottság kijelöléséről nem kapott tájékoztatást. A panaszos az idézésre megjelent, a szakvéleményre azonban az orvosi bizottság rávezette, hogy összeférhetlenség miatt a beteget nem vizsgálja, más bizottság kijelölését kéri.

Az ügyben a diszkrimináció tilalma sérelmének gyanúja miatt az országgyűlési biztos is folytatott vizsgálatot. Megállapította, hogy az Országos Orvosszakértői Intézet működési szabályzata, valamint a főigazgató 752/1989. számú utasítása lehetőséget, illetőleg kötelező előírást tartalmaz arra, hogy összeférhetlenség vagy elfogultság esetén az orvosi bizottság köteles azt jelenteni, és ha a bejelentés megalapozott, másik orvosi bizottságot kell kijelölni az orvosi felülvizsgálat elvégzésére.

Az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem tárt fel az ügyben. Megállapította azonban, hogy a panaszosnak feszültséget és fáradtságot okozott, amikor idézésre megjelent az előtt az orvosi bizottság előtt, amely már korábban elfogultságot jelentett be a vele szembeni vizsgálat elvégzésére. Ezért az országgyűlési biztos felkérte az Országos Orvosszakértői Intézet főigazgatóját arra, hogy hívja fel az orvosi bizottságok figyelmét az ügyfelek érdekeit is tiszteletben tartó gondosabb munkavégzésre.

OBH 5638/1998.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot, ha az illetékes önkormányzati, valamint rendőri szervek eljárása a jogszabályoknak megfelel, és megteszik azokat az intézkedéseket, melyek elkerülhetetlenül szükségesek ahhoz, hogy egy település lakóinak a jogbiztonsághoz [Alkotmány 2. § (1) bek.] és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga [Alkotmány 70/D. § (1) bek.] sérülésének közvetlen veszélye megszűnjön.

A Magyar Hírlapban megjelent „Hosszúhetény retteg és tovább demonstrál” című cikkben a település lakói a község megnövekedett gépjárműforgalmát, az azzal okozott zajhatást, levegőszennyezést és a forgalom okozta balesetforrást sérelmezték.

A cikk alapján felmerült annak gyanúja, hogy a teherautók településen belüli közlekedése miatt sérült Hosszúhetény lakóinak jogbiztonsághoz, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga. Ezért az országgyűlési biztos — hivatalból — vizsgálatot rendelt el, melynek során megkereste a település jegyzőjét és a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Hosszúhetény önkormányzatának képviselő-testülete megtette a lépéseket a település belső területének tehermentesítése érdekében, ugyanis elkészítették egy elkerülő út megépítésének tervét, az anyagi fedezet előteremtésére pedig pályázat készítését tervezték. Erre tekintettel semmilyen hatóság vagy közszolgáltatást végző szerv eljárása, határozata, illetve hatóság intézkedésének elmulasztása miatt nem érte a település lakóit alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszásság, és annak közvetlen veszélyét sem idézték elő. Megállapította azt is, hogy a túlsúlyos, sokszor a sebességhatárt túllépő, rossz műszaki állapotú teherautóknak a településen belüli közlekedéséből a jövőben viszont származhat alkotmányos emberi jogokkal összefüggő sérelem, illetve közvetlen veszélyben van Hosszúhetény lakóinak a jogbiztonsághoz és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga.

A főkapitányi tájékoztató szerint a település illetékes rendőri vezetője, polgármestere és a főkapitányság illetékes osztályvezetője megállapodtak abban, hogy a főkapitányság által biztosított technikai eszközökkel, a Komlói Rendőrkapitányság állománya — folyamatosan és visszatérően — fokozott közúti ellenőrzéseket tart Hosszúhetényben. Ezenkívül a kapitányság vezetője beszerezte a szállítási vállalkozók névsorát, akikkel a szállítással érintett községek — köztük Hosszúhetény — polgármesterei megbeszélnek a felmerült problémákat, és azok felszámolására megoldást keresnek.

A jegyző a főkapitánnyal megegyezően számolt be a fokozott közúti ellenőrzések bevezetéséről szóló megállapodásról.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ügyben eljáró hatóságok eljárása a jogszabályoknak megfelelt, és megtették azokat az intézkedéseket, melyek elkerülhetetlenül szükségesek voltak ahhoz, hogy Hosszúhetény lakóinak a jogbiztonsághoz és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga sérülésének közvetlen veszélye megszűnjön. Ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg, és tekintettel arra, hogy a főkapitányság és a polgármesteri hivatal a halaszthatatlan intézkedéseket a vizsgálat során megtette, ajánlással nem élt.

OBH 5705/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal, illetve ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben csekély mértékű visszásság állapítható meg, ha a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság ügyintézője nem kellő körültekintéssel jár el, és részben emiatt az ügyfél az özvegyi joghoz járó kárpótlás őt megillető részét is késedelmesen kapja meg.

A panaszos 1998. február 10-én a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz fordult kérelmével, miszerint a férjének megállapított személyi életjáradék 50%-ban való továbbfolyósítására igényt tart.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság válaszeleveléből arról értesült, hogy az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal csak 6116 Ft kifizetésére szóló határozatot hozott 1992. január 1-jétől az eredeti jogosult, a férj jogán a házastárs javára. Ettől eltérő összegű, özvegyi jogon jogosultságot biztosító határozat nem volt a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság birtokában. A levélben felhívták az özvegy figyelmét arra, hogy forduljon az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalhoz, és állapíttassa meg az özvegyi jogú életjáradékot a hivatallal. A megfogalmazással mintegy megerősítették az özvegy azon feltételezését, hogy számára jár özvegyi jogon életjáradék.

A szervezeti formájában átalakult kárrendezési szerv, a Központi Kárrendezési Iroda a panaszos özvegyi jogon igényelt életjáradék iránti igényét az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló 1992. évi XXXII. törvény alapján — jogszerűen — elutasította.

Az említett törvény 6. § (3) bekezdése, mely szerint a túlélő házastársat a sérelmet szenvedőnek járó kárpótlás 50%-a illeti meg, nem azt jelenti, hogy a kárpótlásban részesült sérelmet szenvedett halála esetén annak házastársa a kárpótlás 50%-át örökölné. E rendelkezés arra az esetre vonatkozik, ha a sérelmet szenvedett a kárpótlási határozat meghozatala előtt meghal, és így a határozatot eredetileg már a túlélő házastárs részére megállapított 50%-os kárpótlásról hozzák meg.

A túlélő házastárs jogcímén életjáradék iránt a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz is előterjesztett igényt e szerv 1999. március 11-én — utóbb — elutasította.

Az 1997. július 29-én kelt jogerős hagyatékátadó végzés alapján a sérelmet szenvedettet életében megillető 60 882 Ft életjáradékot a végzésben megjelölt örökösnek, így a panaszosnak is az egyharmad rész erejéig 1999-ben gyorspostai utalványon feladták.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese visszásságot állapított meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye miatt, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben.

Tekintettel arra, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének megkeresésére e hibákat a közigazgatási szerv vezetője késedelem nélkül korrigálta, ezért a visszásságot csekély mértékűnek értékelve az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 5854/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv nem intézkedik a számára előírt ügyintézési határidőn belül.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 6371/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha az illetékhivatal számítógépes nyilvántartását nem módosítja és az ügyfelét a korábban törölt tartozás megfizetésére szólítja fel.

Panaszos sérelmezte, hogy Cegléd Város Polgármesteri Hivatal Megyei Illetékhivatala annak ellenére, hogy 1996. évben felmentette az illetékfizetési kötelezettség alól 1998 októberében az illeték, illetve ennek kamatai megfizetésére szólította fel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az említett jogok sérelmének lehetősége miatt indított vizsgálata során megállapította, hogy panaszos az 1991. december 01-én kelt szerződéssel ajándékba kapta a

pomázi 1766/7 hrsz.-ú ingatlan 1/2 tulajdoni illetőségét. Panaszos terhére 95 700 Ft vagyonszerzési, 1000 Ft illeték-nyilvántartási és 28 710 Ft mulasztási bírságot írtak elő. A felfüggesztett vagyonszerzési illetéket határozattal kitörölte, mivel az ingatlant határidőn belül lakóházzal beépítette, így a tételen ezt követően 29 710 Ft hátraléka maradt fent. 1998 októberében a fentiek ellenére a panaszost 125 410 Ft illeték és ennek kamatai befizetésére szólították fel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megkeresése nyomán az illetékhivatal az iratokat felülvizsgálta és megállapította, hogy a számítógépes nyilvántartásból a felfüggesztett illeték tévedésből nem lett törölve, ezért annak törléséről intézkedtek.

A földhivaltól bekért Pénzügyi Központ engedélye alapján a mulasztási bírság összegét szintén törölték tekintettel arra, hogy a jogügyletet a Pénzügyi Központ 1993. november 15-én kelt határozatával hagyta jóvá. Így fizetendő csak az ingatlan-nyilvántartási eljárási illeték 1000 Ft, a felfüggesztett illeték törlése után fennmaradó 29 710 Ft, különbözet 28 710 Ft, melynek törlését az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. tv. 82. §, 80. § (1) bek. a) pontja és az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. tv. 74. § (1) bek. alapján elrendelték.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy az illetékhivatal eljárása a jogbiztonsággal összefüggésben alkotmányos visszasságot idézett elő azzal, hogy nyilvántartását nem módosította és így ügyfelét tartozás megfizetésére szólította fel. Ajánlást az ügyben nem tett tekintettel arra, hogy a hatóság a panasz saját hatáskörben orvosolta.

OBH 6426/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggően az ügyvédi kamarák eljárása, ha a fegyelmi eljárást a jogszabályok betartásával folytatják le, döntéseik jogszerűek, az ügyvédek magatartása nem ellentétes a jogszabályokkal és az ügyvédi hivatás magatartási szabályaival.

A panaszos, veje és leánya jogi képviselőjeként többek között a lakás-adásvételi szerződéssorozat lebonyolításában közreműködő két ügyvéd jogsértő tevékenységének fegyelmi vizsgálatát, valamint a Bács-Kiskun Megyei Ügyvédi Kamara és az Országos Ügyvédi Kamara által hozott határozatokat sérelmezte. A sérelem lényege, hogy dr. Sz. K. jogosulatlanul avatkozott be veje és leánya által kötött szerződésbe, arra „kényszerítve” őket, hogy a kiegészítő megállapodást aláírják. A panaszos dr. L. I.-vel szemben kifogásolta, hogy hagyta az irodájában intézkedni dr. Sz. K.-t, őt nem távolíttatta el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy 1997 júliusában hat lakás-adásvételi ügyletből álló szerződéssorozat készült. dr. Sz. K. ügyvéd ügyfele által fizetett vételár volt az, amely a teljes sorozat lebonyolítását biztosította. dr. Sz. K. ügyvéd — 1997. július 17-én — dr. L. I. ügyvéd irodájában közölte, hogy ügyfele abban az esetben fizet, ha tudja, hogy ki kapja a pénzt, s ha biztosított, hogy a megvásárolt lakást, rövid időn belül birtokba veheti. Panaszos és veje először tiltakoztak a birtokbaadási határidő előrehozatala ellen, majd végül hozzájárultak, s ebből adódóan először a korábbi átvételi elismervényt egészítették ki, majd azonos tartalommal egy új megállapodást készítettek.

Az országgyűlési biztos általános helyettese lefolytatott vizsgálata során megállapította, hogy az 1997. július 21-én a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Ügyvédi Kamarához benyújtott panasz alapján, a kamara elnöke — dr. L. I. és dr. Sz. K. ügyvédekkel szemben — előzetes vizsgálatot rendelt el. A panaszolt ügyvédek igazoló jelentést küldtek a kamarának. Az elnök az ügy más területi kamara által történő kivizsgálását kérte az Országos Ügyvédi Kamara elnökétől, mivel dr. Sz. K. ügyvéd a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Ügyvédi Kamara Elnökségének tagja, a kamara fegyelmi megbízottja. A panaszost a beadványa kivizsgálására illetékes Bács-Kiskun Megyei Ügyvédi Kamara kijelöléséről tájékoztatták. A kamara fegyelmi főmegbízottja 1997. október 29-én a panaszost is meghallgatta, s az ügytisztázásához szükséges iratok beszerzése után összefoglaló jelentést készített, mely alapján a kamara elnöke a panasz elutasítása, a fegyelmi eljárás megindításának megtagadása mellett döntött. A panaszos felülvizsgálati kérelemnek minősülő beadványa után az Országos Ügyvédi Kamara az ügyet újból megvizsgálta, és az 1998. február 16-án tartott ülésén a megyei kamara elnökének határozatát helybenhagyta, a kérelmet elutasította, mivel a panaszos beadványában olyan új tényre vagy adatra nem hivatkozott, mely kétségesse tenné az elnöki határozat megalapozottságát. Az Igazságügyi Minisztérium által, a panaszos kezdeményezésére lefolytatott törvényességi felülvizsgálat is az Országos Ügyvédi Kamara álláspontját igazolta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az ügyvédi kamarák a panaszokat részletesen kivizsgálták, azok eredményéről minden esetben értesítést küldtek, határozataik, döntéseik meghozatala során betartották a jogszabályok rendelkezéseit, ezért eljárásuk az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem okozott.

OBH 6483/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben, ha a vámhatóság eljárási jogszabálysértéseket is megvalósító eljárása indokolatlanul elhúzódik.

A panaszos sérelmezte a Kecskeméti Vámhivatal vámraktárba vételre, azonnali fizetés elrendelésére, lefoglalásra, értékesítésre vonatkozó sorozatos jogsértő intézkedéseit, határozatait, az előírt rendelkezések elmulasztását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy 1996. szeptember 2-án a vámhivatal a Raritat Kereskedelmi és Szolgáltató Bt.-től különböző ingóságok vámraktárba vételét rendelte el, majd rövid időn belül, a panaszost azonnali vámfizetésre kötelezte. A fellebbezés folytán a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokság Bács-Kiskun és Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Parancsnoksága (a továbbiakban: megyei vámhivatal) 1996. november 11-én kelt határozatával a Kecskeméti Vámhivatal (a továbbiakban: vámhivatal) intézkedését megsemmisítette és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasította. A másodfokú határozatot a vámhivatal elmulasztotta a Bt. részére kézbesíteni, valamint a megsemmisített határozatnak megfelelően intézkedve a Bt.-t felszólította a fizetésre. A lefoglalt vámáru, tisztázatlan körülmények között, a Bt. értesítése nélkül, a saját értékmegállapítása szerinti érték töredékét képező áron, eladta. A panaszos időközben — panaszbeadványa folytán — tudomást szerzett a másodfokú határozatról. A vámhivatal ekkor az általa megállapított fizetési kötelezettséget törölte, majd az új eljárás során, előző, megsemmisített határozatát csaknem azonos tartalommal meghozta és közölte. A Bt. fellebbezett, mire a vámhivatal a határozatát — a fellebbezés benyújtását követő három hónap múlva, a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságánál tett panasz után — visszavonta.

A panaszos szerint a visszavonó határozat is sértette a társaság jogait, ezért a Bt. az ügynek a másodfokú hatósághoz, a megyei vámhivatalhoz történő továbbítását kérte. A megyei vámhivatal ismét megsemmisítette a határozatot, és új eljárásra kötelezte az elsőfokú vámhivatalt. A vámhivatal az ismételt új eljárás során hozott határozatával a vámáru eladásából származó jelentéktelen összeget a Bt. tartozásába beszámította, egyben a fennmaradt tartozást törölte. A társaság e döntés ellen is fellebbezett. A másodfokú hatóság a fellebbezés elintézésének határidejét — 1998. augusztus 24-én — harminc nappal meghosszabbította. 1998. október 22-én a Bt. a megyei vámhivatalnál a fellebbezés elbírálását sürgette. Ezt követően mind az első, mind a másodfokú hatóságtól megkapták a másodfokú döntést, mely jogszerűnek minősítette a panaszos szerint jogellenesen lefoglalt vámáru eladását. A Bt. kártérítési igényét a vámhivatal elutasította, ezért e határozatát is megfellebbezték.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata során megállapítást nyert, hogy a sérelmezett közigazgatási eljárás a Raritat Bt. vámügyében folyt, ügyfélként a gazdasági társaság szerepelt az eljárásban, a panaszos a Bt. vámügyében a cég képviselőjeként járt el. A vámszervek megállapították, hogy a betéti társaság a részére, behozatali előjegyzés címén vámkezelt vámárukkal kapcsolatos, jogszabályban meghatározott elszámolási kötelezettségének nem tett eleget, ezért a vámtörvény alapján, a vámárukat nyilvántartó vámhivatal köteles volt a vámárukat terhelő közterheket kiszabni és a jogszabályban meghatározott egyéb intézkedéseket megtenni. A Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnoka — felülvizsgálata során — a betéti társasággal szembeni eljárás megindítását megalapozottnak tartotta, az ügyben az ügyfelet jogszerűen kötelezték a vámteher megfizetésére, a vámügyben született jogerős érdemi határozat megváltoztatására nincs ok.

A megyei vámhivatal a döntéseiben megállapította az eljárás indokolatlan elhúzódását, a vámigazgatási jogsértéseket fegyelmi eljárás keretében kivizsgálta, a fegyelmi vétséget elkövető pénzügyőrt fenyítésben részesítette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettes megállapította, hogy az első- és másodfokú vámhatóság eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott, de tekintettel arra, hogy a betéti társaságot jogszerűen kötelezték a vámterhek megfizetésére, valamint a vámigazgatási eljárás során elkövetett jogsértéseket a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnoka utasítására saját hatáskörben orvosolták, továbbá a felelősségre vonás érdekében is megtették a szükséges intézkedéseket, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett, vizsgálatát befejezte.

OBH 6501/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal és a 18. §-ban foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a lakókörnyezetben a környezetet károsító tevékenységet végeznek.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 6754/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben az ügyvédi kamara eljárása, ha a fegyelmi eljárás lefolytatását kezdeményező felet — függetlenül attól, hogy megilleti-e a fellebbezés joga — a vizsgálatot lezáró döntésről, a határozat megküldésével, írásban nem tájékoztatja.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 6812/1998.

Nem okoz az alkotmányos jogokkal összefüggően visszásságot, ha az állandó özvegyi nyugdíj megállapítását azért tagadja meg az illetékes igazgatóság, mert a jogszabályok szerint az özvegyi nyugdíjra való jogosultság meghatározott korhatár betöltéséhez kötött.

A panaszos sérelmezte, hogy az 1997. október 13-án elhunyt férje jogán megállapított ideiglenes özvegyi nyugdíja folyósítását követően állandó özvegyi nyugdíjat nem kapott.

A panasz alapján felmerült a szociális biztonság sérelmének gyanúja, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot folytatott. Megállapította, hogy a panaszos 1943. augusztus 16-án született, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság előnyugdíjat állapított meg számára. A Honvédelmi Minisztérium Pénzügyi Számító és Nyugdíjmegállapító Igazgatósága — nyugállományú törzsszázlósként elhunyt férje jogán — 12 hónapra, ideiglenes özvegyi nyugdíjat állapított meg a panaszosnak. A határozat indoklása tartalmazta az ideiglenes és az állandó özvegyi nyugdíj feltételeit, tehát azt is, hogy állandó özvegyi nyugdíjra az egyéb feltételek mellett az jogosult, aki házastársa halálakor a társadalombiztosításról szóló törvényben meghatározott, a reá — panaszosra — irányadó öregségi nyugdíjkorhatárt elérte (az 1943-ban született nő az 58. életévet). Az ideiglenes özvegyi nyugdíj megszűnését követően pedig özvegyi nyugdíjra az igénylés időpontjában és jelenleg is hatályos társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény szerint — egyebek mellett — az jogosult, aki házastársa halálakor a reá irányadó öregségi nyugdíjra jogosító korhatárt betöltötte. A törvény azt is kimondja, hogy özvegyi nyugdíj jár akkor is, ha az erre jogosító feltételek valamelyike a házastárs halálától számított tíz éven belül következik be. Ezt figyelembe véve a panaszos özvegyi nyugdíjra 2001. augusztus hónaptól lesz jogosult, illetőleg ha ezt megelőzően megrokkann, a megrokkánás időpontjától.

Az ügyben az országgyűlési biztos általános helyettese nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, eljárását ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 7064/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal (OKKH) eljárása, ha a kárpótlást megállapító határozatában helytelenül tünteti fel a panaszos lakóhelyét.

II. A panaszos tulajdonhoz való jogát [Alk. 13. § (1) bek.] is sérti az OKKH hibás határozata, mert emiatt panaszos a részére megállapított kárpótláshoz nem juthat hozzá.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 7098/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben, ha a minisztériumok hatáskörének és vagyonmegosztásának rendezetlensége miatt az állampolgár kérelme ügyében évekig nem születik döntés.

A Kalocsai Gyermekeotthon szolgálati lakásának bérlői kérték az országgyűlési biztosok vizsgálatát, mert az önkormányzati tulajdonú, de a Népjóléti Minisztérium bérlőkijelölési jogával terhelt lakásokra bejelentett vételi szándékukkal kapcsolatban, a bérlőkijelölési jogról való lemondás ügyében a minisztérium hónapok óta nem hozott döntést, de egyes bérlők a lakásaikat mégis megvásárolhatták.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság és a diszkrimináció tilalma elve sérelmének veszélye miatt az ügy kivizsgálására vizsgálatot indított, melynek során megkereste a Népjóléti Minisztérium jogutódjait, az Egészségügyi Minisztériumot és a Szociális és Családügyi Minisztériumot, hogy a döntés hiányának okairól tájékoztassák. A válaszokból megállapította, hogy a panaszos először 1995-ben kérte az intézet igazgatójától a szolgálati lakása megvásárlásának engedélyezését, aki azt elutasította. A kérelmet 1998. január 5-én ismételten benyújtotta, melyre azt a választ kapta, hogy a bérlőkijelölési jogról való lemondás ügyében a döntést a minisztérium magához vonta. A panaszos kifogásolta, hogy a minisztérium döntése nem mindenkre vonatkozik, mert tudomása szerint az épület egyik szolgálati lakását az intézet igazgatójának hozzájárulásával mégis elidegenítették. A panaszos 1998. június 9-én a Népjóléti Minisztériumnak írott levelében kérte a szolgálati jelleg törlését, de kérelmére 1998-ban nem kapott választ, ekkor fordult az országgyűlési biztos általános helyetteséhez, aki megkereste a jogutód minisztériumokat, de érdemi választ csak ismételt felhívásra kapott. Abban arról tájékoztatták, hogy a Népjóléti Minisztérium hatáskörének és vagyonmegosztásának rendezetlen kérdése miatt nem született döntés a szolgálati lakások elidegenítéséhez való hozzájáruló nyilatkozat megadása ügyében. A szociális és családügyi miniszter 1999. július 21-én hozzájárulását adta a kérelmezők részére történő elidegenítéshez, azaz a bérlőkijelölési jogról a minisztérium lemondott. A levelében azonban kikötötte, hogy a hozzájárulása nélkül korábban megkötött adásvételi szerződéshez az utólagos hozzájárulást nem adja meg, és az ügy teljes körű kivizsgálása iránt intézkedik.

A vizsgálat megállapította, hogy a Kalocsai Gyermekeotthon a Népjóléti Minisztérium megszűnése után a 171/1998. (X. 15.) Korm. rendelet alapján funkcionálisan a Szociális és Családügyi Minisztérium irányítása alá került, de a Népjóléti Minisztériumnak a szolgálati lakásokkal foglalkozó osztálya és a benyújtott kérelem az Egészségügyi Minisztériumhoz.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a minisztériumok az eljárás indokolatlan elhúzásával a panaszosoknak a jogbiztonsághoz való alkotmányos joga sérelmével visszásságot okoztak, de ajánlást nem tett,

mert megkeresésére a vizsgálat befejezését megelőzően a minisztériumok az ellentmondást egymás között tisztázták, és a miniszter az állampolgári igényt jogszerűen rendezte, ezzel a visszásságot megszüntette. A miniszter a joggal való visszaélés kivizsgálására is intézkedett, és a jogalap nélkül elidegenített ingatlan jogi helyzetének rendezését megkezdte, ezért a vizsgálat diszkriminációt nem állapított meg.

OBH 7145/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével, illetve az 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslat-hoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha közigazgatási eljárásban nem állapítható meg, hogy a határozatot kézbesítették-e az ügyfélnek.

A panaszosok hadiözvegynek, illetve hadiárvának járó egyösszegű térítés iránti kérelmet nyújtottak be a polgármesteri hivatalba. Sérelmezték, hogy csupán egyikük kapott határozatot az ügyben.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a panaszos hadiözvegy egyösszegű térítés, gyermekei hadiárva egyösszegű térítés megállapítását kezdeményezték Balassagyarmat Város jegyzőjénél. A kérelmeket a jegyző elutasította, a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal azt helyben hagyta. Panaszosok a II. fokú határozatok bírósági felülvizsgálatát kezdeményezték, eredménytelenül. A Balassagyarmati Városi Bíróság kereseti kérelmüket elutasította. Az ítélet ellen nem nyújtottak be fellebbezést, azonban 1998 augusztusában újabb kérelmeket nyújtottak be a jegyzőhöz, melyek ismételten elutasításra kerültek. A polgármesteri hivatal a határozatok kézbesítését bizonyító iratokat három érintett esetén (a gyermekek) prezentálta, a hadiözvegy esetén azonban annak kézbesítését semmilyen formában nem tudta igazolni.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 42. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot hoz. A 62. § (1) bekezdése értelmében az ügyfél az ügy érdemében hozott elsőfokú határozat ellen fellebbezhet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította ezért, hogy a polgármesteri hivatal eljárásával alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott. Megállapította azt is, hogy a visszásság csekély mértékű, tekintettel arra, hogy az egyösszegű térítés iránti kérelem bármikor — időkorlátozás nélkül ismételten — előterjeszhető.

A feltárt visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezte, hogy a jegyző ismételten kézbesítse a szóban forgó határozatot, továbbá a hasonló visszásság elkerülése érdekében gondoskodjon arról, hogy a jogorvoslati jog gyakorlása érdekében a határozatok kézbesítése mindenkor dokumentálható legyen.

OBH 7159/1998.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a közoktatási intézmény fenntartója a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha egy jogszabályi rendelkezés figyelmen kívül hagyásával a közoktatási intézmény megszüntetésére vonatkozó döntés meghozatalánál kizárja az érintettek véleményalkotásra vonatkozó, jogszabály által biztosított jogosultságának érvényesítését.

A panaszosok mint a Belügyminisztérium (a továbbiakban: BM) által fenntartott egyik budapesti óvoda szülői munkaközössége fordultak az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, az óvodának fenntartó által tervezett megszüntetését sérelmezve. A panaszosokat 1998. december 7-én rendkívüli szülői értekezleten az óvoda vezetője tájékoztatta arról, hogy 1999. augusztus 31-én a BM által fenntartott óvodák megszűnnek. A megszüntetésről szóló döntés meghozatala után decemberben tájékoztatta a minisztérium az érintett polgármestereket az óvodák, illetve bölcsődék bezárásáról, ezzel egyidejűleg segítségüket kérte a gyermekek elhelyezésével kapcsolatban. Huszonegy kerület írásos válaszában, kettő pedig telefonon jelezte, hogy a gyermekeket az általuk fenntartott intézmények fogadják. A BM nem konzultált a szülői munkaközösséggel, mégpedig — a miniszter által nyújtott tájékoztatás szerint — azért nem, mert a gyermekintézmények megszüntetésének — a gazdasági megfontolásokon kívül — a „profiltisztítás” is célja volt. A hatályos jogi szabályozás jellegének figyelembevétele mellett az országgyűlési biztos nem vizsgálta azokat a szempontokat, amelyeket a fenntartó a döntés meghozatalánál mérlegelt, kizárólag a jogbiztonság elvét szolgálni hivatott eljárási jellegű rendelkezések betartását, illetve a döntés eredményét elemezte. A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy a BM óvodák, illetve bölcsődék által nyújtott szolgáltatásoknak a más fenntartó által működtetett intézményekhez képest mutatott esetlegesen magasabb szakmai színvonala nem minősül olyanak, mint amelyre az azt igénybevevő gyermekeknek az oktatáshoz való joga, illetve a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő joga alapján törvényes igénye lehetne. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a BM mint intézményfenntartó megszegte a közoktatási törvény 102. §-ának (3) bekezdésében foglalt rendelkezést, amely szerint a fenntartó a közoktatási intézmény megszüntetésével összefüggő döntése előtt beszerzi az intézmény iskolai szülői szervezetének (közösségének) véleményét. Ezen rendelkezés alkalmazásának kötelezettsége nem függ attól, hogy a fenntartó milyen célból tervezi a közoktatási intézmény megszüntetését. Azáltal, hogy a BM mint közoktatási intézmény-fenntartó megszegte a közoktatási törvény fent megnevezett előírását, lehetetlenné tette, hogy a döntéshozatal során az érintettek érdekeit kifejező szülői szervezetek

véleménynyilvánításával az ő szempontjaik legalább összevethetőek legyenek a többi megfontolással. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a közoktatási intézmény fenntartója a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha egy jogszabályi rendelkezés figyelmen kívül hagyásával a közoktatási intézmény megszüntetésére vonatkozó döntés meghozatalánál kizárja az érintettek véleményalkotásra vonatkozó, jogszabály által biztosított jogosultságának érvényesítését.

Tekintettel arra, hogy a közoktatási törvény 102. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés megsértéséhez a közoktatási törvény nem fűz jogkövetkezményt, a biztos felkérte az oktatási minisztert, fontolja meg a közoktatási törvény oly módon történő módosításának kezdeményezését, amely megfelelő jogkövetkezményt rendelne a hivatkozott jogszabályi rendelkezés megsértésével történő döntéshozatalhoz.

OBH 7208/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a kamara etikai bizottsága az Alkotmány 64. §-ában rögzített panaszhoz való joggal, illetve a jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben azzal, ha a beadványt tevő panaszának vizsgálatát indoklás nélkül elutasítja, valamint ha erről a panaszost nem értesíti, mindezzel indokolatlanul megfosztja a panaszost az ügy érdemi elintézésének jogától.

II. Az országgyűlési biztos vizsgálata során a kamarákhoz intézett megkeresése teljesítésének elmulasztása sérti az országgyűlési biztos vizsgálati jogosultságát, korlátozza alkotmányos feladatának ellátásában, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 7213/1998.

A közigazgatási hivatal elhúzó eljárása és az ügy érdemében döntést tartalmazó közigazgatási határozat meghozatalának elmulasztása visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben. Az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését és érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos elv maradéktalan érvényesülését közvetlenül veszélyezteti a közigazgatási hivatal, ha határozatával a tanítási év közben semmisíti meg az iskola működési engedélyének kiadásáról hozott határozatot.

A Sóstóhegyi Két Tanítási Nyelvű Szakközépiskola diákjainak egy csoportja beadványában azt sérelmezte, hogy iskolájuk állami normatív támogatás iránti kérelme ügyében a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal nem a jogszabályoknak megfelelően járt el, így döntésével jogtalanul tagadta meg az intézmény számára fizetendő támogatás folyósítását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a rendelkezésére álló adatok alapján megállapította, hogy a Science Art Alapítvány 1998. május 22-én alapította meg a Sóstóhegyi Két Tanítási Nyelvű Szakközépiskolát. Az iskola működését a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közgyűlésének főjegyzője engedélyezte. Az iskola oktatási tevékenységét 26 fő első éves tanulóval 1999. szeptember 1-jén kezdte meg. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 4. §-ának (6) bekezdése értelmében az állam a nem állami, nem helyi önkormányzati közoktatási intézmény fenntartója részére a feladatellátáshoz az éves költségvetési törvényben megállapított mértékű költségvetési támogatást nyújt. Az 1998/99. tanév megkezdése előtt a fenntartó a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény fenti rendelkezése, valamint a közoktatási törvény végrehajtásáról szóló 20/1997. (II. 13.) Korm. rendelet 13. § (1) bekezdése alapján, 1998. július 31-én állami normatív hozzájárulás iránti kérelmet nyújtott be a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatalhoz. A közigazgatási hivatal a hozzájárulás folyósítása tárgyában a rendelkezésére álló határidőn belül nem hozott érdemi döntést. A fenntartó a késedelem miatt beadvánnyal fordult az oktatási miniszterhez. Az Oktatási Minisztérium helyettes államtitkára 1998. november 25-én utasította a közigazgatási hivatalt, hogy a határozat közlésétől számított nyolc napon belül hozzon érdemi határozatot, és ennek keretében döntsön az iskolába beiratkozott tanulók után járó normatív költségvetési hozzájárulás folyósításáról. A határozat ellenére a közigazgatási hivatal vezetője az ügyben továbbra sem hozott érdemi döntést, hanem 1998. december 1-jén levélben válaszolt a határozatot hozó helyettes államtitkárnak, amelyben előadta, hogy az iskola működési engedéllyel nem rendelkezik, ezért a normatív állami támogatás megállapítását jogszerűtlennek tartja. Egyidejűleg csatolta határozatát, amelyben 1998. november 19-én megsemmisítette a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közgyűlés főjegyzőjének a Sóstóhegyi Két Tanítási Nyelvű Szakközépiskola működési engedélyének kiadása tárgyában hozott határozatát. Az oktatási miniszter 1998. december 16-án hozott határozata szerint a közigazgatási hivatal eljárása több szempontból törvénytörtő volt. Az érdemi döntés elmaradása miatt bekövetkezett a közigazgatási szerv hallgatása, jogszabálysértő döntést hozott a közigazgatási hivatal, amikor az iskola működésének megkezdéséhez szükséges — a főjegyző által kiadott — határozatot felügyeleti intézkedés körében, az Áe. 71. §-ának (1) bekezdésére hivatkozva megsemmisítette. Az oktatási miniszter szerint az Áe. 71. §-a (2) bekezdésének b) pontja alapján a határozat nem változtatható és nem semmisíthető meg, ha a határozat megváltoztatása vagy megsemmisítése jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat sértene. Tényként állapítható meg, hogy az Alapítványnak nem lehetett tudomása arról, hogy a főjegyző kellő körültekintéssel járt-e el a működés megkezdéséhez szükséges engedély kiadásakor. Ily módon joggal hihette azt, hogy az általa létesített, fenntartott és működtetett iskola

jogszabályszerűen működik. Különösen arra tekintettel, hogy működés megkezdésére kiadott határozat és a megsemmisítő határozat között több hónap telt el, amely idő alatt az iskolában megkezdődött a tanítás. Az iskolába beiratkozott tanulók és szüleik pedig nem kötelezhetők arra, hogy a működési engedéllyel rendelkező iskolánál a jelentkezés és beiratkozás előtt előzetesen mérlegeljék az államigazgatási eljárás jogszerűségét. A megsemmisítő határozat ezért a fenntartónak és a beiratkozott gyermekeknek, valamint szüleiknek jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogait sértette. A közoktatásról szóló törvény — a tanulók érdekében — tiltja a fenntartó részére az iskola átszervezését, megszüntetését szorgalmi időben. A közoktatásról szóló törvény 102. §-a (9) bekezdésének a) pontja szerint a fenntartó tanítási évben iskolát nem indíthat, nem szüntethet meg, nem szervezhet át. Igaz, hogy ez a rendelkezés a fenntartónak szól, azonban a jogalkotó szándéka az volt, hogy a tanítási évben bekövetkezett változás ne okozzon zavart a szolgáltatást igénybe vevők között. A megsemmisítő határozat ezért ellentétes a közoktatásról szóló törvény előírásaival.

A határozat kézhezvételét követően a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal 1998. december 19-én megállapította a Sóstóhegyi Két Tanítási Nyelvű Iskolának a közoktatási normatívára való jogosultságát 1998. szeptember 1-jétől kezdődően.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal elhúzódo eljárása és az ügy érdemében döntést tartalmazó közigazgatási határozat meghozatalának elmulasztása alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okozott a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben, figyelemmel a panaszosok alkotmányos érdekeire is. Megállapította továbbá, hogy a közigazgatási hivatal azzal, hogy megsemmisítette a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közgyűlés főjegyzőjének a Sóstóhegyi Két Tanítási Nyelvű Szakközépiskola működési engedélyének kiadása tárgyában hozott határozatát, közvetlenül veszélyeztette az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését és érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos elv maradéktalan érvényesülését. Tekintettel azonban arra, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal eljárása során elkövetett jogszabálysértést az Oktatási Minisztérium helyettes államtitkára, illetve az oktatási miniszter határozataival orvosolta, ezért arra vonatkozóan a biztos ajánlással nem kívánt élni.

OBH 7215/1998.

Ha a közigazgatási hivatal a jogerős és általa felül nem vizsgált jegyzői határozattal korábban megállapított és engedélyezett tanulói létszám után nem folyósítja az állami normatív támogatást, visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság, valamint az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését és érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos elvvel összefüggésben.

A Nyíregyháza-Sóstóhegyi Benczúr Gyula Magán Alapfokú Művészetoktatási Intézmény fenntartója és az intézményben tanuló diákok szülei beadványukban azt sérelmezték, hogy az iskola állami normatív támogatás iránti kérelme ügyében a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal nem a jogszabályoknak megfelelően járt el, így döntésével jogtalanul tagadta meg az intézmény számára fizetendő támogatás folyósítását. Panaszukban előadták azt is, hogy a kifizetés elmaradása a már második tanéve folyó oktatást és az iskola további működését is veszélyezteti.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a művészetoktatási intézmény működésének megkezdését Nyíregyháza jegyzője 1997. szeptember 1. napjától 300 fő tanulói létszámmal engedélyezte. A fenntartó 1998. május 22. napján azzal a kérelemmel fordult a jegyzőhöz, hogy az 1998-99-es tanévtől engedélyezze az 1000 fős létszámban való oktatást, valamint azt, hogy 1998 szeptemberétől az intézményben képző- és iparművészeti, szín- és bábművészeti, továbbá táncművészeti szakokon is oktathassanak. A jegyző az új szakok beindítását és a tanulói létszám növelését 1998 szeptemberétől engedélyezte. Az állami normatív támogatást folyósítani illetékes Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal 1998. október 22. napján, felügyeleti jogkörében eljárva, jogszabálysértésre hivatkozással megsemmisítette a jegyző engedélyező határozatait és az ügyben új eljárás lefolytatására adott utasítást. Döntését többek között azzal indokolta, hogy az elsőfokú eljárás során nem vizsgálták megfelelően az iskola működéséhez szükséges eszközök és felszerelések kötelező, minimális megfelelőségét. A hivatal a megismételt eljárás lefolytatásának módjára konkrét útmutatást adott. A fenntartó 1998 novemberében keresettel megtámadta a közigazgatási hivatal határozatát, majd 1998. december 8. napján a hivatalnál ismételten benyújtotta a normatív költségvetési hozzájárulás iránti igényét, tekintettel arra, hogy a jegyző újból engedélyezte az intézmény működését, a megismételt eljárás során újlag kiegészített szakokon is. A közigazgatási hivatal vezetője a kérelmet érdemben nem bírálta el, a közigazgatási eljárást a fenntartó keresetére hivatkozva felfüggesztette. Majd miután a fenntartó a jegyző újbóli engedélyező határozata folytán a keresetétől elállt, felügyeleti jogkörében eljárva ismét megsemmisítette a jegyző engedélyező határozatát. Döntését azzal indokolta, hogy a megismételt eljárásban a hatóság figyelmen kívül hagyta azt a körülményt, hogy a fenntartó keresetét terjesztett elő a hivatal megsemmisítő határozatai ellen, és továbbra sem vizsgálta körülmények között a működés megkezdéséhez szükséges feltételek megfelelőségét.

A fenntartó kérelme alapján az oktatási miniszter 1999. január 14. napján határozatával megsemmisítette a közigazgatási hivatal azon határozatát, amellyel felfüggesztette a közigazgatási eljárás folytatását, továbbá amellyel mint felügyeleti szerv ismételten megsemmisítette a jegyző engedélyező határozatát. Egyben kijelölte a Hajdú-Bihar Megyei

Közigazgatási Hivatal, hogy a normatív költségvetési támogatás iránti igényt bírálja el, illetve igényjogosultság esetén határozza meg a fenntartó részére járó normatív támogatás összegét. A főjegyző tájékoztatása szerint az alapfokú művészetoktatási intézménynek Szabolcs-Szatmár-Bereg megye településein több mint negyven telephelye van. A telephelyek szerint eljárásra illetékes jegyzők működést engedélyező határozatait a közigazgatási hivatal megsemmisítette, és valamennyi esetben új eljárás lefolytatását rendelte el. A fenntartó minden ügyben keresettel élt, majd az újabb engedélyező határozatok kiadása után valamennyi perben elállt a keresettől. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy Nyíregyháza Megyei Jogú Város jegyzője nem sértette meg a Közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kot.) előírásait akkor, amikor 1997 szeptemberétől engedélyezte az alapfokú művészetoktatási intézmény működését. Ugyanis a közigazgatási hivatal megsemmisítő határozatainak indokaként megjelölt, a törvény 1996. szeptember 1. napján hatályba lépett módosítása — amely előírta, hogy a táncművészet, a képző-, iparművészet és a színművészet-bábművészet művészeti ágakban alapfokú művészetoktatási intézmény működésének megkezdéséhez engedély nem adható ki, illetőleg a helyi önkormányzatok ilyen iskolát nem hozhatnak létre addig az időpontig, ameddig az oktatási miniszter ki nem adja az adott művészeti ág alapfokú művészetoktatás követelményeit és tantervi programját, az alapfokú művészetoktatási intézmény esetén mindemellett az iskolatípusra vonatkozó kötelező eszköz- és felszerelési jegyzéket — a zeneművészeti ágra nem vonatkozott, az intézmény viszont alapításakor kérelmében csupán ezt a szakot jelölte meg oktatási ágként. A tantervi programot a művelődési és közoktatási miniszter 1998. június 10. napján hatályba lépett rendeletével adta ki, a fent megjelölt szakokkal való bővítésnek tehát jogszabályi akadály 1998 júliusában, akkor, amikor a jegyzőnek az alapító okirat módosítását és az oktatás más szakokon való bővítését engedélyező határozata született, már nem volt. A hivatalnak tehát azon megállapítása, hogy az intézmény alapításának a jogszabályi előfeltételei hiányoztak, nem helytálló. A Hivatalnak az ügyben született döntése és intézkedése azonban egyéb szempontból is kifogásolható. A Kot. ugyanis konkrétan meghatározza, hogy az intézmény működésének engedélyezését a jegyző milyen indokok alapján tagadhatja meg. Eszerint az engedély kiadása és a nyilvántartásba vétel csak akkor tagadható meg, ha a nevelési-oktatási intézmény nevelési, illetve pedagógiai programja a Kot.-ban, szakmai programja a szakképzésről szóló törvényben meghatározottaknak nem felel meg, valamint ha nem rendelkezik a működéséhez szükséges személyi és tárgyi feltételekkel, illetőleg a költségvetésből nem állapítható meg, hogy a feladata ellátásához szükséges költségeket milyen forrásból biztosítják. Ezek az előírások azonban a felügyeleti szerv eljárásának, vizsgálati lehetőségének is határt szabnak. E két feltétel teljesítésén túlmenő körülményeket a másodfokú, felügyeleti szerv vizsgálati körébe az országgyűlési biztos álláspontja szerint nem vonhat. A hivatal azonban megsemmisítő határozataiban olyan körülmények vizsgálatára is utasítást adott az elsőfokú hatóságnak, amelyek e törvényi előírásokat túllépik (pl. az elsőfokú eljárás során felkért szakértővel szemben felmerült elfogultsági kifogás, a fenntartó személyével szembeni összeférhetlenség). A közigazgatási hivatalnak az az intézkedése, amellyel több ízben is megsemmisítette az elsőfokú hatóság határozatát és új eljárás lefolytatását rendelte el, a fentieken túl célszerűségi szempontból is kifogásolható. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénynek a felügyeleti eljárásra vonatkozó rendelkezései értelmében a jogszabálysértés okán alkalmazott felügyeleti intézkedés során az elsőfokú szerv határozatának megváltoztatása vagy megsemmisítése csupán joga, de nem kötelessége a felettes szervnek. Megállapítást nyert, hogy a közigazgatási hivatal felügyeleti eljárása során a körülményeket nem vizsgálta kellő körültekintéssel, nevezetesen azt, hogy az engedélyező jegyzői határozatok nyomán az intézmény hány gyermeket iskolázott be a megyében, a költségvetési támogatás elmaradása a gyermekek, a szülők, valamint a fenntartó mellett a pedagógusokat is hátrányosan érinti bérük elmaradása miatt. Összegezve: nem számolt azzal, hogy a már jogerős határozat nyomán folyó oktatást a célszerűtlenül megválasztott intézkedési forma esetleg teljesen ellehetetleníti, és további jogsértő állapotot idézhet elő. Az országgyűlési biztos eljárása során nem vizsgálta azt, hogy a művészetoktatási intézmény rendelkezik-e az engedély kiadásához szükséges, a Kot.-ban meghatározott alapfeltételekkel, de álláspontja szerint a másodfokú hatóság intézkedésének indokaként hivatkozott körülmények az iskola további működése mellett is orvosolhatóak lettek volna, hiszen mind a jegyző, mind a másodfokú hatóság jogosult a Kot.-ban biztosított törvényességi eljárása nyomán feltárt hiányosságok megszüntetésére felhívni a fenntartót, és amennyiben az a felhívásnak nem tesz eleget, úgy ellene pert indíthat, a normatív támogatás folyósítása pedig felfüggeszthető. Célszerű intézkedésnek a jelen körülmények között az bizonyult volna, ha a tapasztalt jogsértést a működés zavartalan biztosítása mellett próbálja megszüntetni az eljárásra illetékes hatóság. Ez a tény önmagában még nem jelentene visszásságot, a közigazgatási hivatal azon mulasztása azonban, hogy a jogerős és általa felül nem vizsgált jegyzői határozattal korábban megállapított és engedélyezett 300 fő tanulói létszám után sem folyósította az állami normatív támogatást, visszásságot okozott a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben. Fennállt az alkotmányos jogok sérelmének veszélye az eljárás túlzott elhúzódása miatt is, és ez önmagában alkalmas visszásság megállapítására. Az országgyűlési biztos a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal eljárása során elkövetett jogszabálysértést az oktatási miniszter soron kívül tett intézkedésével orvosolta, ezért arra vonatkozóan további ajánlással élni nem kívánt, ugyanakkor kezdeményezte, hogy Szabolcs-Szatmár-Bereg Megye főjegyzője, valamint a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője, a Benczúr Gyula Magán Alapfokú Művészetoktatási Intézmény fenntartójának kérelme ügyében folytatott eljárását érdemi intézkedéssel, a lehető legrövidebb időn belül fejezze be. Az ajánlást a címzettek elfogadták.

OBH 7235/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben foglalt jogbiztonság követelményével összefüggésben az önkormányzat, ha az állampolgári kérelmet hónapokig nem bírálja el.

Győrújbaráti lakos nyújtott be kérelmet az országgyűlési biztoshoz, mert az önkormányzat a lakásfenntartási támogatás iránti kérelmét elutasította, de a keresete folytán azt a bíróság hatályon kívül helyezte, és az önkormányzatot új eljárás lefolytatására kötelezte. Az önkormányzat az ítéletnek hat hónapja nem tett eleget.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy a panaszos lakásfenntartási támogatás iránti kérelmét az önkormányzat azért utasította el, mert a lakása alapterülete meghaladja az önkormányzat rendeletében a még támogatható legnagyobb lakásnagyságként meghatározott 40 m² alapterületet. A határozat előtt környezettanulmányt nem végeztek. A panaszos a határozat ellen benyújtott keresetében kifejtette, hogy a házassága felbontása óta lakik ismét édesanyjával egy lakásban, de nem közös háztartásban, ezért az ő lakásának alapterülete csupán 25 m². A közelgő önkormányzati választásokra tekintettel, a szociális ügyekben döntésre jogosult előző képviselő-testület már nem foglalkozott a jogerős ítélet alapján az új eljárás lefolytatásával.

Az önkormányzat jegyzője az országgyűlési biztos megkeresésére arról adott tájékoztatást, hogy az új testület Szociális Bizottsága a panaszos ügyét a soron következő ülés napirendjére tűzte, és részére egy évre visszamenőleg havi 1000 Ft lakásfenntartási támogatást utal ki.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat az új eljárás lefolytatásának elmulasztásával a jogbiztonság alkotmányos jogával kapcsolatban visszásságot okozott, de tekintettel arra, hogy az új képviselő-testület a panaszos sérelmét orvosolta, további intézkedést nem tartott szükségesnek, és az eljárást megszüntette, csupán felkérte a jegyzőt, hogy az önkormányzat működésének törvényességére a továbbiakban hívja fel a képviselők figyelmét.

OBH 7414/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményét, valamint a közbiztonság védelmének kötelezettségét meghatározó Alkotmány 40/A. § (2) bekezdését, továbbá az ifjúságnak az Alkotmány 16. §-ában rögzített létbiztonsághoz és neveléshez fűződő alkotmányos jogát közvetlenül veszélyeztetni, ha egy lakóingatlan bordélyháznak használnak.

A bejelentő szerint Budapest egyik lakóingatlanába bemenő és onnan kijövő személyek magatartásából a környék lakói arra következtettek, hogy azt „bordélyházként” működtetik. Az ott lakók aggódtak nyugalmaukért, gyermekeikért és saját biztonságukért.

A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el, melynek során megkereste a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjét és az illetékes kerületi önkormányzat jegyzőjét. A szóban forgó környék nyugalma, közbiztonságának megoldatlanságáról a vizsgálat során az országgyűlési biztosok hivatalának munkatársa is meggyőződött a lakókkal történt beszélgetés alkalmával.

A főkapitány arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az érintett terület Rendőrkapitányságához sem a szóban forgó lakóház közvetlen környezetében élők, sem más személytől vagy szervtől nem érkezett panasz az állampolgárok nyugalma, zavarása miatt. Ott egy esetben, 1998. október 14-én történt rendőri intézkedés. Az intézkedésre bombariadó miatti bejelentés alapján került sor, de az alaptalannak bizonyult.

A főkapitány tájékoztató levele tartalmazta, hogy a BRFK nyomozást folytatott a szóban forgó lakóházat „bordélyházként” üzemeltető több személy ellen üzletszerű kéjelgés elősegítése miatt. A rendőri szerv — pótnyomozást követően — 1999. április 12-én vádemelési javaslattal továbbította a nyomozati iratokat az ügyészségnek.

Az országgyűlési biztos újabb megkeresésére a BRFK beosztottjai 1999. március 25-én a lakóingatlanban ismételt ellenőrzést tartottak. Megállapították, hogy ott továbbra is „bordélyházat” működtetnek. Ezért új nyomozást indítottak újabb személyek ellen, ugyancsak üzletszerű kéjelgés elősegítése és más bűncselekmények alapos gyanúja miatt. Ebben az ügyben is vádemelési javaslattal küldték meg a nyomozati iratokat a Fővárosi Főügyészségnek.

Ezt követően a rendőri szerv tudomására jutott, hogy a lakást ismételten üzletszerű kéjelgést folytató hölgyeknek adták bérbe. A rendőrség emiatt is indított eljárást, ami az országgyűlési biztos vizsgálatakor még folyamatban volt. Ebben az ügyben a nyomozást folytató beosztottak újbóli ellenőrzést végeztek az ingatlanban. Ekkor lefoglaltak olyan tárgyakat, melyek arra utaltak, hogy a lakásban tovább folyik az üzletszerű kéjelgés. A lakásban tartózkodó személyeket elszámoltatták és hét személy ellen üzletszerű kéjelgés szabálysértés elkövetésének alapos gyanúja miatt feljelentést tettek. A szabálysértési eljárás sem fejeződött még be az országgyűlési biztos eljárása idején.

A főkapitány utasítására az illetékes kerületi kapitányság beosztottjai 1999. szeptember 9. és 27. között a lakást, illetve annak környékét különböző napszakokban és időpontokban 43 esetben ellenőrizték. Ennek során három személyt igazoltatás céljából előállítottak.

A jegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy nem folytattak szabálysértési eljárást 1999-ben az ingatlan lakóival szemben, működési engedélyhez kötött tevékenység folytatására pedig nem adtak ki engedélyt az ingatlanra. Az ingatlanhoz kapcsolódó bejelentés nem érkezett hivatalukba, így ott helyszíni szemlét sem tartottak.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos és a környéken lakók közbiztonságának biztosítása érdekében a rendőrség eleget tett fellépési kötelezettségének, megtette a jogszabályban előírt intézkedéseket, lefolytatja, illetve folytatja a hatáskörébe tartozó eljárásokat. A lakók bejelentésének hiányában sem a rendőrség, sem az önkormányzat nem járhatott el a panaszban érintett lakóház bérlői, használói, ott prostitúciós tevékenységet folytató, illetve „prostitúciót igénybevevő” személyekkel szemben. Erre, továbbá arra tekintettel, hogy a panaszos sem jelölt meg beadványában olyan konkrét esetet, időpontot, amelynél a rendőrség vagy az önkormányzat intézkedési kötelezettségét elmulasztotta volna, nem állapította meg, hogy a panaszost és a környék lakóit alkotmányos jogaikkal összefüggésben sérelem érte volna. Megállapította viszont, hogy — figyelemmel a panaszos és a környéken lakók, különösen az ifjúság jogos érdekeire — az ingatlan környezetében élőknek a jogállamisághoz, illetve a jogbiztonság követelményéhez, továbbá az Alkotmányban a rendőrség alapvető feladataként deklarált közbiztonság védelméhez való, továbbá az ifjúságnak a létbiztonsághoz és neveléshez fűződő alkotmányos joga közvetlen veszélyben van.

Az országgyűlési biztos eljárása során áttekintette a 2000. március 1-jén hatályba lépő szabálysértési törvényt, valamint a részben már hatályba lépett, részben pedig 2000. január 1-jén hatálybalépő szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvényt is. Az új jogszabályok prostitúcióval kapcsolatos rendelkezéseit alkalmasnak tartotta arra, hogy a helyi hatóságok (rendőrség, önkormányzat) a védett területeken működő, a prostitúció helybeli virágzását ösztönző nyilvános helyek üzemeltetőivel szemben a jövőben eredményesen felléphessenek. Ezért olyan alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, amelyet a jogszabályok hiányossága (joghézag), illetve hiánya okozott volna. Erre tekintettel sem jogszabályalkotásra, sem jogszabály-módosításra nem tett ajánlást.

Ajánlotta viszont a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy készíttessen olyan intézkedési tervet, mely megszünteti a szóban forgó ingatlan környékén lakók, különösen az ifjúság közbiztonsággal kapcsolatos gondját addig is, amíg hatályba nem lépnek azok a jogszabályi rendelkezések, melyektől már hatékonyabban várható a prostitúció visszaszorítása, illetve amelyek képesek garantálni a társadalmi együttélés háborítatlanságát, a közrend fenntartását. Ajánlotta továbbá, hogy — ha még nincs — hozzanak létre a területen polgárőr (önvédelmi) csoportot, és a csoport tagjainak a rendőrök tartsanak oktatást a tagok jogairól és kötelezettségeiről.

Az országgyűlési biztos ajánlásában kezdeményezett kapitányságvezetői intézkedést elkészítették. Annak alapján a kerületi rendőrkapitányság közrendvédelmi osztályának vezetője köteles gondoskodni a szóban forgó területre sz folyamatos és visszatérő rendőri ellenőrzéséről, a bűnügyi osztály vezetője pedig köteles a körzetből beérkező információkat értékelni és a BRFK Felderítő Főosztályával — a lakóházban folytatott prostitúciós jellegű cselekmények felszámolásában — együttműködni.

A kapitányság vezetője elrendelte az ingatlan előtti útszakaszon a közterületen történő megállást vagy várakozást tiltó közlekedési jelzőtáblák kihelyezésének megszervezését és a táblák tiltó hatálya betartásának visszatérő ellenőrzését is. A körzetben már működő polgárőrség tagjai pedig a jövőben közreműködnek a környék rendőri ellenőrzésében.

OBH 10018/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az ügyfél kérelmére indult eljárásban a hatóság hoz ugyan határozatot, de közlését elmulasztja.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 121/1999.

I. Amennyiben az oktatási miniszter az általa jogbiztonság elvét sértőnek ítélt szabályzat törvénytelenységének orvoslására, tudomásra jutását követően nem tesz intézkedést, illetve a határozat felterjesztéséről, illetve megsemmisítéséről való döntéshozatalt elmulasztja, visszasságot okoz a jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bekezdése], valamint a panaszosok tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben.

II. A jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bekezdése] összefüggésben visszasságot okoz a miniszter utasítása, ha egy szabályzat módosítása után a korábbi szabályzat alapján született határozatot visszamenőleg érvénytelennek tekinti.

III. Az oktatási miniszter a jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bekezdése] összefüggésben visszasságot okoz, ha egy félreérthetetlen szabálynak több értelmezési lehetőséget tulajdonítva, azt a jogbiztonság követelményével ellentétesnek minősíti, és ezáltal maga teremt jogbizonytalanságot.

A Magyar Iparművészeti Főiskola (a továbbiakban: MIF) rektorjelöltje, D. J. az Egyetemi Tanács rektori megbízását kezdeményező eljárásával kapcsolatosan kialakult helyzet miatt élt panasszal. A panasz érkezésekor az ügyben az oktatási miniszter vizsgálata már folyamatban volt. A beadvány által felvetett problémák a miniszter törvényességi felügyeleti hatáskörébe tartozó kérdések voltak. Az országgyűlési biztosnak nem feladata, hogy a miniszter helyett folytasson vizsgálatot, így eljárására csak a miniszter döntésének kézhezvételét követően volt lehetőség.

Az Egyetemi Tanács 1998. december 4-én megtartott rendkívüli ülésén D. J.-t választotta a MIF rektorjelöltjének. Az Egyetemi Tanács ülésén 25-en szavaztak három jelöltre. D. J. 14, az oktatási rektorhelyettes 12, míg a harmadik jelölt 6 szavazatot kapott. 1998. december 7-én a második legtöbb szavazatot szerzett jelölt írásban óvást nyújtott be a rektorválasztást felügyelő bizottsághoz (RFB). Az RFB december 14-én kelt állásfoglalásában az óvásban foglaltak közül három okot jelölt meg, amelyek miatt a rektorválasztás végeredményét nem fogadta el, és javasolta a választás megismétlését. A MIF rektora 1998. december 21-én küldte meg az intézményi tanács döntését a minisztériumnak, ezzel a törvény szerinti „felterjesztés” megtörtént. A rektor jelezte a választással kapcsolatos törvényességi aggályait is. D. J., valamint a hallgatói önkormányzat szintén a minisztériumhoz fordult. 1999. február 28-án a rektor mandátuma lejárt, így március 1-jétől megbízott rektor működött helyette.

Március 26-án az oktatási miniszter levelet küldött a megbízott rektornak, melyben összegezte a rektorválasztással összefüggő vizsgálatának eredményét. Megállapította, hogy a rektori felterjesztést előkészítő eljárás szabályzata a szavazatszámolására vonatkozó rendelkezéseit tekintve „nehezen alkalmazható és értelmezhető, szokatlan és bonyolult”, nem felel meg a jogbiztonság követelményének. Összegzésében megállapította, hogy az „Egyetemi Tanácsnak haladéktalanul érvénytelené kell nyilvánítania az 1998. december 4-én született eredményt”. A levél utasította még az Egyetemi Tanácsot, hogy a módosított rektorválasztási szabályzatot küldje meg az oktatási miniszternek, majd a törvényességi kontrollt követően, a módosított szabály szerint, az öt pályázó részvétele mellett folytasson le új választási eljárást. A megbízott rektor az oktatási miniszter március 26-án kelt levelére március 24-i dátummal válaszolt.

I. A rektori felterjesztést előkészítő eljárás — a miniszter által értelmezhetetlennek és bonyolultnak minősített — szabályzatát 1998. június 9-én fogadta el az Egyetemi Tanács, majd azt elküldte a minisztériumnak. A december 4-én megtartott szavazáson részt vett a minisztérium képviselője. A rektor december 21-én küldte meg az intézményi tanács döntését a minisztériumnak.

A felsőoktatásról szóló törvény (Ftv.) 74/A. §-a szerint az oktatási miniszter törvényességi felügyeleti jogkörében vizsgálja, hogy a felsőoktatási intézmény, illetve felsőoktatási szövetség szervezete, működése, döntéshozatali eljárása, illetőleg döntései megfelelnek-e a jogszabályoknak. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a miniszter mulasztást követett el azzal, hogy bár a szabályzat szövegét már jóval a szavazás előtt ismerte, azzal kapcsolatos törvényességi aggályait az Egyetemi Tanáccsal nem közölte. A 74. § (1) bekezdése c) pontja szerint. A miniszter több mint három hónapon keresztül vizsgálta az Egyetemi Tanács rektorjelölt választási eljárását és határozatát. A miniszter levele szerint a rektori felterjesztést előkészítő eljárás szabályzatával kapcsolatos kifogások olyan súlyosak, hogy a választási eljárás (szavazás) megismétlését indokolják. Nem világos, hogy ebben az esetben miért nem ő élt a törvényben biztosított megsemmisítési lehetőségével a rendelkezésre álló időn belül. Ellenkező esetben a határozat köztársasági elnökhöz való előterjesztéséről kellett volna döntenie. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Magyar Iparművészeti Főiskolán kialakult, hónapokig fennálló bizonytalan helyzetet, az ideiglenes rektor megbízásának szükségességét a határozathozatal elhúzódása, majd elmaradása okozta.

II. A miniszter utasítása szerint a határozathozatal idején hatályos szabály alapján hozott döntést kell megsemmisíteni. A jogbiztonság elvéből főszabályként az következik, hogy lezárt jogviszonyokat sem jogszabállyal, sem jogszabály hatályon kívül helyezésével nem lehet alkotmányosan megváltoztatni. Kivétel ez alól az elv alól csak akkor engedhető, ha azt a jogbiztonsággal konkuráló más alkotmányos elv elkerülhetetlenné teszi, és ezzel nem okoz céljához képest aránytalan sérelmet. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a szabályzat visszamenőleges hatályú érvénytelenítése — amely megoldás lehetőségére egyébként a Ftv. sem utal — önmagában aggályos lenne, mivel létrejött jogviszonyok utólagos, alkotmányos indok nélküli érvénytelenítését jelentené.” A miniszter által választott megoldás még kevésbé elfogadható, mert a határozat utólagos szabályváltoztatás miatti érvénytelenítését jelentené.

III. Az országgyűlési biztos megállapította továbbá, hogy az oktatási miniszter világos és egyértelmű szabályokat értékelt nehezen értelmezhetőnek és ezáltal olyannak, amely a jogbiztonságot sérti.

Az országgyűlési biztos a feltárt visszásságok orvoslására felkérte az oktatási minisztert, hogy 1999. március 26-án kelt levelében tett megállapításait és utasításait vonja vissza, és az Egyetemi Tanács rektorjelölti eljárása során hozott eredeti határozatát haladéktalanul terjessze elő a köztársasági elnökhöz.

Az országgyűlési biztos és az oktatási miniszter közös közleményt adott ki az ügyben. Tájékoztatották a közvéleményt, hogy az oktatási miniszter az ajánlást elfogadta. Egyetértettek abban is, hogy a jogbiztonság megteremtése érdekében a felsőoktatási törvény a törvényességi felügyeleti eljárás tekintetében módosításra szorul.

OBH 132/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint ebből következően az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az elsőfokú hatóság évekig nem folytatja le az új eljárást.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző évekig nem hoz határozatot az engedély nélküli ipari tevékenység gyakorlása miatt tett bejelentésre.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 138/1999.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a gazdasági kamara a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben, ha a jogszabályi rendelkezésekkel ellentétes módon — a cégbíróság értesítése nélkül — tagként nyilvántartásba vesz egy vállalkozást, majd a hibás nyilvántartás alapján, tényleges tagsági viszony fennállta nélkül tagdíjtartozás iránti követeléssel lép fel vele szemben.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a gazdasági kamara a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben, ha kizárólag jogszabály szerint meghatározott hatóság által alkalmazható joghátrányt (ingófoglalás) kísérel meg foganatosítani, illetve akkor is, ha azonnali beszédési megbízás kibocsátásával, egy vélt tagdíj tartozás behajtása céljából — mindenféle jogalap nélkül — tényleges anyagi hátrányt okoz a panaszosnak.

A panaszos a Csongrád Megyei Kézműves Kamara által foganatosított állítólagos tagdíjtartozás miatti végrehajtási eljárást sérelmezve, illetve a Csongrád Megyei Kereskedelmi és Iparkamara nyilvántartásának hiányosságaiból őt ért sérelmeket megjelölve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. A panaszos egy bt. kültagja. A bt. a Csongrád Megyei Kereskedelmi és Iparkamara (a továbbiakban: CSMKIK) tagjává vált, a tagdíjat ennek a kamarának fizette. A CSMKIK a cégbejegyzésről szóló végzést áttekintve úgy döntött, hogy a cég tevékenysége alapján a kézműves kamarához tartozik, erre tekintettel a céget a kézműves kamarának „átadta”. A Csongrád Megyei Kézműves Kamara (a továbbiakban: CSMKK) 1998 áprilisában az adóhatóság megkeresése nélkül „saját” végrehajtási eljárást indított azokkal szemben, akiknek kamarai tagdíjtartozása állt fenn, így a panaszossal szemben is. 1999 áprilisában a CSMKK végrehajtási csoportvezetője a kamarai tagdíjtartozásra hivatkozva, azonnali beszédési megbízást nyújtott be a bt. ellen. A bank a CSMKK pénzforgalmi számláján az azonnali beszédési megbízás alapján egy meghatározott összeget jóváírt. A CSMKK 1999. május 7-én arról tájékoztatta a panaszos ügyvédjét, hogy a cég kézműves kamarai tagságát 1995. január 1. napjával törlik, a levél keltével egyidejűleg pedig a cég ellen folyamatban lévő végrehajtási eljárást megszüntetik és az azonnali beszédési megbízással behajtott összeget átutalják a panaszosnak. 1999 májusában kelt levelében a CSMKK titkára a bankot értesítette, hogy az azonnali beszédési megbízást hatályon kívül helyezi.

I. A másik kamarához történő átirányítással kapcsolatban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a következőket állapította meg: A többes gazdasági kamarai tagság kizárólag az érintett gazdálkodó szervezet döntésén alapulhat. A gazdálkodó szervezet tagsága a területi gazdasági kamarában — az egyéni vállalkozó és a mezőgazdasági vállalkozó kivételével — a cégjegyzékbe való bejegyzéssel jön létre. A cégbejegyzéshez képest a kamarai nyilvántartásba való felvétel főszabály szerint csak deklaratív aktus, a kamarai tagság létrejöttét sem a bíróság értesítése, sem a nyilvántartásba vétel nem befolyásolja. A cégbejegyzésnek a kamarai tagság létrejötté szempontjából fennálló konstitutív jellegéből következik, hogy a gazdasági kamarai törvény idevonatkozó rendelkezései alapján a cégbejegyzéssel az is eldől, hogy a gazdálkodó szervezet melyik ágazati kamara tagjává válik. Az általános helyettes megállapította, hogy jogszabályt sértett a Csongrád Megyei Kereskedelmi és Iparkamara, amikor a cég adatait a kézműves kamarának átadta. Nem volt ugyanis jogszabály által biztosított alapja az adatok átadásának. Ugyanakkor azt is megállapította, hogy a cég adatainak átadása a cég kamarai tagságában változást a kamarai törvény rendelkezései értelmében nem okozott, ellentétben tehát a kézműves kamara elnökének érvelésével, nem jött létre „kettős kamarai tagság”. Tekintettel arra, hogy tagdíjat csak létező tagsági viszony esetén követelhet a kamara, az általános helyettes megállapította, hogy jogszabályt sértett a kézműves kamara, amikor egy nem létező kamarai tagsági viszony alapján tagdíjtartozásra hivatkozva követeléssel lépett fel a panaszos céggel szemben. A jogállamiság nélkülözhetetlen eleme a jogbiztonság. A jogbiztonság követelményéből meghatározott kötelezettségek hárulnak a jogalkalmazó szervekre is, amelyek azt szolgálják, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani, a jogszabályi rendelkezések a tényleges alkalmazás során is kiszámíthatóak, előreláthatóak legyenek. A gazdasági kamaráktól a kamarai tagok joggal várhatják el, hogy azok nyilvántartása a tényleges jogi állapotot tükrözze, vagyis hogy a kamarai tagságot konstituáló cégbírósági bejegyzésből fakadó jogok és kötelezettségek azonosak legyenek a ténylegesen érvényesített jogokkal és kötelezettségekkel. A fiktív tagdíjtartozás behajtása iránti eljárás megindításáig — bár a tagdíjtartozásra vonatkozó tájékoztató levelek tartalmát a panaszos még csak meg sem ismerte — a panaszos érdekeit súlyosan sértő helyzet jött létre. Őt ugyanis — anélkül, hogy erre irányuló szándékát kifejezte volna — egyszerre két kamara is tagjának tekintette, a nem létező kamarai tagságra hivatkozva megállapított tagdíj esetleges behajtására irányuló eljárás megindításának lehetősége pedig mindvégig fennállt.

II. A kamarai tagdíjhátralék behajtását célzó eljárással kapcsolatban az általános helyettes a következőket állapította meg: A gazdasági kamarák tagdíjtartozásra vonatkozó követelésének végrehajtására az adózás rendjéről szóló törvénynek a megkeresésre történő végrehajtás, másnéven behajtási eljárás szabályait kell alkalmazni. Ezen eljárás lényege, hogy az adók módjára behajtható köztartozás jogosultja az adóhatóságot megkeresi a behajtás végett. A behajtási eljárást az adóhatóság indítja meg és folytatja le. A kamarával munkaviszonyban álló végrehajtási csoportvezetőnek nem volt joga az adóhatóság megkeresése helyett végrehajtási cselekménynek minősülő cselekményeket végrehajtani. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozott a CSMKK végrehajtási csoportvezetője a jogbiztonsággal és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben, amikor kizárólag jogszabály által meghatározott hatóság által

alkalmazható joghátrányt kísérelt meg foganatosítani (ingófoglalás), majd ismételten akkor is, amikor azonnali beszédségi megbízás kibocsátásával — mindenféle jogalap nélkül — tényleges anyagi hátrányt okozott a panaszosnak.

III. A CSMKK által megállapított tagdíj mértékét a követelés jogalap nélküli jellege miatt az általános helyettes nem tette külön vizsgálat tárgyává.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felkérte a Csongrád Megyei Kézműves Kamara elnökét, hogy a jelentésben feltárt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében intézkedjen az azonnali beszédségi megbízással elvont összeg után járó kamatnak a panaszos számára való kifizetése iránt. Az általános helyettes felkérte a Csongrád Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnökét, hogy a jelentésben feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében hívja fel a kamara alkalmazottainak figyelmét a hasonló jogsértések elkerülésére.

Az érintett kamarák az ajánlásokat elfogadták, a CSMKK elnöke az általános helyettest arról tájékoztatta, hogy felhívta munkatársai figyelmét a jogszabályi rendelkezések betartására, a CSMKK elnöke pedig a bankszámlakivonat megküldésével arról számolt be, hogy a tagdíjtartozás címén elvont összeg után járó kamatot átutalták a panaszos számlájára.

OBH 153/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben és az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való jog tekintetében visszásságot okoz a gyámhatóság azzal, ha az új eljárás lefolytatására utasító határozatnak nem tesz eleget.

A panaszos gondnokság alatt álló testvére ügyében fordult az országgyűlési biztoshoz azt sérelmezve, hogy a gyámhivatal nem ad információt a gondnok személyével kapcsolatban, valamint kifogásolta, hogy nem ő lett testvére gondnoka.

A panaszos testvérét az illetékes bíróság 1992-ben cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezte. A gyámhatóság tudomására jutott, hogy a gondnokul kirendelni kért testvér (a panaszos) maga is ideggondozói kezelés alatt áll, ezért az ideggondozótól vizsgálatát kérték. Tekintettel arra, hogy a panaszos az eljárást mindvégig akadályozta és a gondnok kirendelése sürgőssé vált, hivatásos gondnokot rendeltek ki. A határozatot a gondnokolt és a panaszos is megfellebbezte, a fellebbezés eredményeként a másodfokú gyámhatóság új eljárás lefolytatását rendelte el.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gondnokolt ügyiratát a gyámhatóság nyugdíjba vonult ügyintézője nem adta át, így az ügyben a fellebbezés elbírálását követően semmi intézkedés nem történt. Az országgyűlési biztos megkeresését követően a gyámhatóság a gondnokolt körülményeit megvizsgálta. Megtudta, hogy rendezett körülmények közt él, és gondnokság alá helyezésének megszüntetése érdekében pert kíván indítani.

Az országgyűlési biztos a visszásság orvoslását Tata Város Gyámhivatalától, illetve felügyeleti szervétől kérte.

1. Tata Város Gyámhivatalának vezetőjét felkérte, hogy a gondnokolt érdekvédelme érdekében minden szükséges lépést tegyen meg. Felkérte továbbá arra, hogy tegyen meg mindent annak érdekében, hogy a jövőben hasonló esetek ne fordulhassanak elő.

2. Felkérte a Komárom-Esztergom Megyei Gyámhivatalt, hogy Tata Város Gyámhivatalánál a gondnoksági ügyek átfogó vizsgálatát végezze el.

OBH 181/1999.

Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével és az abból fakadó tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal, valamint az Alkotmány 59. §-ának (1) bekezdésében szabályozott, a jóhírnévhez való alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az adóhatóság a késedelmesen megfizetett adó esetében adópótlékot számol fel és a végrehajtási eljárás megindításához adatokat gyűjt.

A panaszos a beadványában a Veszprém Megyei Illetékhivatal eljárását sérelmezte, mert az illetékhátralék behajtása céljából a lakóhelye szerint illetékes polgármesteri hivatalhoz adatkérés közlése céljából küldött megkeresésével a jó hírnévhez fűződő alkotmányos jogait sértette meg. A vagyonszerzőt jogszerűen kézbesített fizetési meghagyással 237 250 Ft illeték megfizetésére kötelezte a hatóság. Ezt követően fizetési halasztást kért a kötelezett, amelyet az illetékhivatal elutasított és tájékoztatta a kötelezettet a késedelmesen megfizetett illeték után felszámítható adópótlék mértékéről. A határozat ellen a panasztevő fellebbezést terjesztett elő, a másodfokú hatóság az illetékhivatal határozatát helybenhagyta. A panaszos 1998. november 9-én tőketartozását megfizette, de számláján további tartozás állt fenn, mert befizetéséből 18 135 Ft késedelmi pótlékra lett elszámolva. Ezért az illetékhivatal fizetési felszólítást küldött a panaszosnak 1998. december 6-án tartozása rendezése céljából, majd 1998. december 9-én megkereste a panaszos lakóhelye szerint illetékes polgármesteri hivatalt az illetékhátralék behajtásához szükséges adatok megterele céljából. A polgármesteri hivatal 1999. január 19-én küldte vissza az adatlapot azzal, hogy a követelt illetéket 1998. december 16-án megfizették.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszost a beadványában előadottaktól eltérően semmiféle anyagi hátrány nem érte. Felvetése a kiadott közigazgatási határozatok és az abban felhívott törvényi rendelkezések alapos ismeretének

hiányára utalt. Ugyanis a méltányossági jogkörben hozott elsőfokú határozat is tartalmazza, hogy az esedékesség napjától késedelmi pótlék jár, annak összegére vonatkozóan is kellő tájékoztatást kapott. Továbbá megjelölte az elsőfokú hatóság a határozatban a döntés alapjául szolgáló törvényhelyeket is.

A törvényi szabályozás szerint az illetéktartozás megfizetésére felhívhatja a hatóság a fizetésre kötelezettet, de ez nem kötelező, ennek hiányában is megindítható a végrehajtási eljárás, amelyet még nem indított meg az elsőfokú hatóság, csupán ahhoz szükséges adatgyűjtést végzett, amikor is megkereste a panaszos lakóhelye szerinti polgármesteri hivalt.

Mindezekre alapozva állapította meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese, hogy a panaszost az ügyben hatósági intézkedés, illetve mulasztás következtében a jogbiztonsághoz, illetve a jó hírnévhez fűződő alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem nem érte.

OBH 220/1999.

Az FM Hivatal eljárása nem okoz visszásságot sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, sem az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben, ha panaszos részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet a teljesítési sorrend megtartásával — nem a panaszos által megjelölt táblából — adja ki.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 268/1999.

Alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a jegyző és a közigazgatási hivatal a tulajdonostárs hozzájárulása hiányában nem engedélyezi az építmény rendeltetésének megváltoztatását. Ugyanígy nem okoz visszásságot az eljáró hatóságok döntése, amely szerint az engedély nélkül kialakított helyiségben nem engedélyezi borozó működését.

A panaszos a beadványában a tulajdonában álló ingatlannak borozóként való működése megakadályozását s ezzel megélhetésének ellehetetlenítését sérelmezte, melyet a Dunakeszi Önkormányzat jegyzőjének eljárása eredményezett.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, mert felmerült a tulajdonhoz fűződő joggal, valamint az arányos közhatalviseléssel kapcsolatos alkotmányos jogelvvvel összefüggő visszásság lehetősége.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos 1993. augusztus 9-én bejelentette a Dunakeszi Polgármesteri Hivatalnál borozó nyitási szándékát, amelyet a hivatal tudomásul vett. A panaszos a lakóháza pincéjének borozóként történő hasznosítása érdekében használati mód változtatási kérelmét (a tulajdonosi hozzájárulás hiányában) az építésügyi hatóság elutasította. Kérelmező férje elhalálozását követően (akinek nevén volt az ingatlan) már rendelkezett tulajdonjoggal és hasznélvezeti joggal, ezért ismételten kérte a használati mód megváltoztatásának engedélyezését, azonban az örökös a tulajdonostársi hozzájárulását nem adta meg, az erre irányuló nyilatkozat pótlását kezdeményező keresetet a Budapest IV. és XV. kerületi bíróság ítéletével elutasította. Az egyes építményekkel építési munkákkal és építési tevékenységekkel kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló jogszabály értelmében közös tulajdonban álló ingatlan esetén az építmény rendeltetésének megváltoztatására irányuló kérelemhez meghatározott okiratok, így a tulajdonostársi hozzájáruló nyilatkozat, ennek hiányában az azt pótló jogerős bírói ítélet csatolása szükséges. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az eljáró hatóságok nem hozhattak mást, mint elutasító határozatot a jogszabályi feltétel hiányában.

Az üzletek működéséről szóló kormányrendelet előírja a meglévő működési engedélyek felülvizsgálatát. Az előírások szerint már kevés az ÁNTSZ szakhatósági hozzájárulása, vizsgálni kell a tevékenység folytatására szolgáló helyiség megfelelőségét is, ami jelen esetben (jogilag nem létező üzlethelyiség) a fentiek miatt hiányzik. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a működési engedély meghosszabbítását nem engedélyezhette a jegyző.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy adót kell fizetnie akkor, amikor nem folytat jövedelemszerzésre irányuló tevékenységet. A jegyző tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy Dunakeszi Önkormányzata rendelete szerint iparűzési adót a Dunakeszi város illetékességi területén állandó vagy ideiglenes jelleggel végzett vállalkozási tevékenység után kell fizetni. Jelen esetben bár a panaszosnak van vállalkozói engedélye, azonban jövedelemszerzésre irányuló tevékenységet nem végez, iparűzési adót nem fizet. Ugyanakkor fizet építményadót, amelyet a panaszos saját bevallása alapján vetett ki az önkormányzat.

Az országgyűlési biztos figyelemmel arra, hogy a vizsgálat során a panaszos alkotmányos jogaival kapcsolatban felmerült visszásság gyanúja nem igazolódott be — a jegyző és a megyei közigazgatási hivatal eljárása szabályos volt —, a panaszt elutasította.

OBH 502/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a hiányos tájékoztatás és a levelek hangneme, mely alapot adhatott arra, hogy az érintettek téves következtetés vonjanak le az intézeti gyám szándékával kapcsolatban.

A panaszosok azt sérelmezték, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Gyermek és Ifjúságvédő Intézet igazgatója nem engedélyezett kifizetést unokájuk gyámi fenntartásos betétkönyvéből. A panaszosok nevelőszülőként nevelik saját

háztartásukban unokájukat. A kiskorút 1996 júniusában ideiglenes hatállyal utalta intézetbe a nyírbátori jegyző, majd 1997-ben intézeti nevelésbe vette. A gyermeket az intézeti gyám az anyai nagyszülőkhöz, mint segítő nevelőszülőkhöz helyezte el. A gyermek gondozásáért havonta 27 450 Ft nevelési, nevelőszülői díjat, külön ellátmányt és családi pótlékot kaptak. A nagyszülők a nevelőszülői megállapodás megkötésekor önkormányzati bérlakásban laktak, melyet időközben visszaadtak, és helyette családi házat vásároltak. A házat felújították, korszerűsítették. A lakóház valamennyi helyisége minden igényt kielégítően kialakított és felszerelt. A nagyszülők a gyermek után járó családi pótlékot egy évig gyámhatósági fenntartásos betétkönyvben gyűjtötték. A nagyszülők a gyermek szobájának fűtését kívánták megoldani, ezért — nem tudván, hogy az kinek a hatásköre — az intézeti gyámtól kérték a betétkönyvben szereplő összeg felszabadítását. Az intézeti gyám válaszelevelében nem tájékoztatta őket, hogy a betétkönyvből kifizetést csak a gyámhatóság engedélyezhet. A leveleiben kifejtette továbbá, hogy az éves felülvizsgálat során kezdeményezni fogja az állami gondoskodás megszüntetését. A nagyszülők nem tudván, hogy az intézeti gyám nem hatóság, fellebbezést terjesztettek elő. Az intézeti gyám 1999. január 5-én kelt levelében arról tájékoztatta a nagyszülőket, hogy kérésüket csak akkor áll módjában támogatni, ha az ingatlan a kiskorú tulajdona. A nagyszülők felháborítónak tartották a válaszokat. Úgy érezték, hogy a levelek hangsúlyosan jelezték a nevelőszülők függését az intézeti gyámtól. Mellékeltek egy szórólapot, melyet az intézeti gyám minden nevelőszülőhöz eljuttatott. Ebben azt kérte, hogy szavazzanak rá és pártjára a választásokon. Későbbi iratok tanúsága szerint az intézeti gyám kérte a gyámhivataltól a gyámhatósági betétszámláról 55 000 Ft kifizetésének engedélyezését, melyet a nagyszülők konvektor vásárlására kívántak fordítani. Ezt a kérelmet azonban az intézeti gyám 1998. december 8-án kelt levelében minden indokolás nélkül visszavonta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az intézeti gyám jogszabályellenesen terjesztett elő ilyen irányú kérelmet. A nagyszülői kérésnek megfelelően az intézeti gyám terjesztette elő a gyámhivatalhoz a kérelmet és december 8-án vonta vissza, miután a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket alaposabban áttanulmányozta. A nagyszülőknek írt első levelében adott megfelelő tájékoztatást arról, hogy csak a gyámhatóságnak van joga a fenntartásos betétkönyvből kifizetést engedélyezni. Nem értesítette a nagyszülőket arról sem, hogy a kérelmet benyújtotta a városi gyámhivatalnak. Az állami gondoskodás megszüntetésének lehetőségéről sem tájékoztatta megfelelően a nagyszülőket, így az félreérthető volt és fenyegető színezetet kapott. A gyámhivatal vizsgálata szerint az intézeti gyámnak nem ez volt a szándéka, de a hiányos tájékoztatás miatt ez nem derült ki. Az intézeti gyám akkor járt volna el megfelelően, ha a nagyszülőkkel közli, hogy az állami gondoskodás megszüntetése a gyermekvédelmi törvényben előírt cél, amennyiben a gyermeknek van a vérszerinti családjában nevelésre alkalmas és azt vállaló rokona. Természetesen azt is közölnie kellett volna, hogy erre csak akkor van lehetőség, ha a nagyszülők a gyermek nevelését vállalják és kérik a gyermek náluk történő elhelyezését és gyámként kirendelésüket.

A nagyszülőknek írt második levelében nem közölte a nagyszülőkkel, hogy a városi gyámhivatalnál benyújtott kérelmet visszavonta és azt sem közölte, hogy ennek mi volt az oka. A hiányos tájékoztatás és a levelek hangneme alapot adhatott arra, hogy a nagyszülők téves következtetést vonjanak le az intézeti gyám szándékával kapcsolatban. Mindez elkerülhető lett volna, ha az intézeti gyám a vonatkozó jogszabályok idézésével részletesen tájékoztatja a nagyszülőket, hogy kérelmüket miért nem támogathatja. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az intézeti gyám eljárása sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonsághoz való jogot. A jogállamiság alapvető eleme a jogbiztonság. A jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadnak az eljárási garanciák. Ezek alapvető jelentőségűek az egyes jogintézmények kiszámíthatósága szempontjából. Az eljárási normák betartásához tartozik, hogy a hatóság — jelen esetben az intézeti gyám — mindig megadja a megfelelő és érthető tájékoztatást az ügyfélnek. Különösen fontos ez olyan helyzetekben, ahol az ügyfél alárendeltségét még a szerződéses jogviszony is erősíti (nevelőszülői megállapodás). A megyei gyámhivatal vezetője a visszasságot orvosolta azzal, hogy a nagyszülőket helyszíni vizsgálata során megkereste és megfelelően tájékoztatta. A nagyszülők a tájékoztatást elfogadták.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában felkérte a megyei gyámhivatal vezetőjét, hogy tegyen meg minden szükséges intézkedést, hogy a jövőben az intézeti gyám a jogszabályoknak megfelelő tájékoztatást adjon a hasonló ügyekben. Ennek megtörténtét rendszeresen ellenőrizze. Felkérte továbbá, hogy tegyen meg mindent annak érdekében, hogy a panaszosokat panaszuk benyújtása miatt hátrány ne érje. Az érintett az ajánlással egyetértett, a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 510/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszasságot okoz a Földhivatal eljárása, ha a kárpótlási árverési vevő által vásárolt termőföldet a vásárlás évének utolsó napjáig nem adja birtokba.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszasságot okoz a Földhivatal eljárása, ha a kárpótlási árverési vevő által vásárolt termőföld tulajdonjogának az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését kérelem ellenére sem teljesíti.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy 1994. február 28. napján kárpótlási árverésen jakabszállási 036/76. ideiglenes helyrajzi számú táblából vásárolt 3,12 aranykorona értékű termőföld tulajdonjogának nevére történő bejegyzését a Körzeti Földhivatal 1999. május 19-én kelt határozatával elutasította.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt az ügyben vizsgálatot.

Az iratok alapján megállapítható, hogy panaszos által termőföld árverésen vásárolt föld tulajdonjogának az ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzését azzal utasította el a Földhivatal, hogy az említett ingatlan részarány-tulajdonosok földigényének kielégítésére elkülönített földalapban szerepelt, és ezért az említett földet a Földkiadó Bizottság az arra jogosult részarány-tulajdonosnak adta ki jogerős határozatával, melynek alapján a vitatott ingatlant 1996. november 11. napján már az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a Megyei Kárrendezési Hivatal az említett településen földalapcserét hajtott végre, a kárpótlási földalapba kijelölt földek egy részét a részarány-tulajdonosok igényeinek kielégítésére elkülönített földalapba, illetve ez utóbbi földalapba eredetileg kijelölt földek egy részét a kárpótlási földalapba helyezte. Így egyebek mellett a csere folytán a panaszos által megvásárolt helyrajzi számú föld a kárpótlási földalapba került, s a földet panaszos termőföld árverésen jogosan vásárolta meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az árverésen vásárolt ingatlan — a földhivatal állításától eltérően — a kárpótlási földalapba került. Az árverésen megvásárolt föld 1994. év végéig történő birtokba adását — a 104/1991. (VIII. 3.) Korm. rendelet 52. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezésének mellőzésével — a Földhivatal elmulasztotta, úgyszintén a 7/1972. (XII. 31.) MÉM rendelet 93. §-ában előírt „széljegyzésre” vonatkozó előírásokat sem tartotta meg, illetve a termőföldet az 1972. évi 31. tvr. előírásai ellenére az ingatlan-nyilvántartásba nem jegyezte be.

Az idézett jogszabályok rendelkezéseit megszegve a földhivatal megsértette a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét, ugyanakkor döntése sérti panaszos tulajdonhoz való jogát [Alk. 13. § (1) bek.] is azáltal, hogy ellenérték fejében hatósági határozattal szerzett ingatlan tulajdonjoga telekkönyvi bejegyzése iránti kérelmet elutasította. A Földhivatal a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot idézett elő. Az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresését követően a Földhivatal az általa előidézett visszásságot észlelte, elutasító határozatát visszavonta, a szükséges megosztási munkát elvégezte, majd a jakabszállási 036/241. helyrajzi számú ingatlant, mely azonos panaszos által vásárolt ingatlannal, birtokba adta, s arra panaszos tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezte, minek következtében a visszásságot megszüntette.

Tekintettel arra, hogy a földhivatal a visszásságot a vizsgálat befejezését megelőzően már megszüntette, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett, azonban vizsgálatáról készült jelentés egy példányának megküldésével panaszost, valamint a Földhivalt is tájékoztatta.

OBH 572/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból adódó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített megkülönböztetés tilalmával és a 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, a 70/E. § (1) bekezdésében leírt szociális biztonsághoz fűződő jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a helyi önkormányzat az egészségügyi intézményeiben átszervezést, racionalizálást hajt végre, amennyiben a továbbiakban is biztosítja az érintett betegek megfelelő szintű ellátását.

A Blikk című újság 1999. február 2-i számában arról számolt be, hogy a Fővárosi Önkormányzat be kívánja zárni a János Kórház Pozsonyi úti Pszichiátriai Osztályát, s az osztály betegei ezt követően a kórház belgyógyászatára kerülnek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból indított vizsgálata során megállapította, hogy az érintett kórház felhalmozódott adósságállománya miatt a Fővárosi Önkormányzat több osztály összevonását, költöztetését tervezi. Az intézkedési terv értelmében a betegellátást a II. kerület Pozsonyi úton megszünteti. Az Egészségügyi és Sport Bizottság döntése alapján a kérdéses pszichiátriai osztályt a kórház XII. kerületi — központi — telephelyén lévő egyik belosztály kiürülő épületébe helyezik át. A pszichiátriai osztály betegeinek gyógyítása, kezelése továbbra is teljesen külön osztályként, külön épületben történik. A főpolgármester-helyettes nyilatkozata alapján ennek a tervnek a megvalósulása esetén a továbbiakban is megfelelő színvonalon és hatékonysággal tudják biztosítani mind a belosztályon, mind a pszichiátrián kezelt betegek ellátását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az önkormányzatoknak a helyi önkormányzatról szóló 1990. évi LXV. törvény 8. § (1) bekezdése, valamint az egészségügyről szóló 1997. évi XLIV. törvény 155. § (1) bekezdése értelmében lehetőségük van intézményeikben átszervezéseket, racionalizálást végrehajtani. Az ügyben érintett pszichiátriai osztály áthelyezése a célszerű gazdálkodás érdekében történik. A megjelölt alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásság nem keletkezik.

OBH 588/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, az Alkotmány 70/I. §-a szerinti arányos köztelherviselés kötelezettségének elvével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, amikor az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Fővárosi és Pest Megyei Járulékigazgatósága — saját működési szabályait megsértve — egyazon járulékfizető kettős nyilvántartásával nem valós adatokat tartalmazó fizetési felszólításokat küld ki.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 672/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével és az abból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az adóhatóság az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 1. § (5) bekezdésében előírt tájékoztatási kötelezettségének nem tesz eleget.

A panaszos a beadványában az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Vas Megyei Igazgatóságának (a továbbiakban: adóhatóság) eljárását sérelmezte. Előadta, hogy 1996. év óta — mint áfa-alany — 9 alkalommal kérelmezte az alanyi adómentességet, azonban kérelmeit nem vették figyelembe. Állítása szerint ezért fordult elő, hogy bevallási kötelezettség teljesítésének elmulasztása miatt több ízben mulasztási bírságot szabtak ki terhére. Álláspontja szerint az adóhatóság mulasztása miatt került ilyen helyzetbe, hiszen ez év januárjától már engedélyezték számára az alanyi adómentességet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a panaszos 1991. augusztus 1-jei hatállyal jelentette be az adóhatóságnál az egyéni vállalkozói tevékenységének megkezdését, és 1993. január 1-jei hatállyal jelentkezett be az általános forgalmi adó körbe. A bejelentkezést követően 1993—94. években havi, 1995—98. közötti időszakban negyedévenkénti áfa-bevallási kötelezettség terhelte. Tekintettel arra, hogy a panaszos 1996. évben nem teljesítette bevallás benyújtási kötelezettségét, az adóhatóság két ízben mulasztási bírságot szabott ki. A panaszos a határozatokkal szemben fellebbezést nem terjesztett elő, hanem 1997. március 19-én méltányossági kérelmet nyújtott be a kiszabott mulasztási bírságok 50%-ának elengedésére vonatkozóan, s ezen beadványában egyidejűleg kérte az általános forgalmi adó alóli mentesítését 1997. január 1-jei hatállyal. Adóhatóság a kérelmet elutasította, ugyanakkor az áfa alóli mentesítés tárgyában fennálló tájékoztatási kötelezettségének nem tett eleget.

A méltányossági kérelemben írt mentesítési kérelmére az adóhatóságnak ugyanis tájékoztatni kellett volna az adózót, hogy az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. tv. értelmében az áfa-nyilatkozatot év közben megváltoztatni nem lehet, azt csak a következő évre vonatkozóan, előző év december 31-ig lehet megtenni. Az adóhatóság — miután észlelte, hogy panaszos az 1997. évi április 21. esedékességű bevallását sem teljesítette — 1997. július 3-án kelt határozatával 18 000 Ft mulasztási bírsággal sújtotta. A panaszos jogorvoslati kérelmében előadta, hogy miután az áfa-mentesség engedélyezésére vonatkozóan tájékoztatást nem kapott, azt elfogadottnak vélte, és ezért nem nyújtotta be az esedékes bevallását.

Az adóhatóság az iratok ismételt felülvizsgálata után megállapította, hogy az adózó a tájékoztatási kötelezettségük elmulasztása miatt jóhiszeműen bízott abban, hogy mentességet élvez, így a mulasztási bírság összegét nulla forintra mérsékelte, és határozatban tájékoztatta a panaszost a nyilatkozattételre vonatkozó jogszabályokról. A panaszos a tájékoztatásban foglaltak ellenére 1997. december 31-ig, az előírt határidőig sem az előírt nyomtatványon, sem más módon változásbejelentést nem tett, hanem a 9707. számú, 1998. február 16-án beadott éves bevallás „Nyilatkozat az 1998. évi adózási mód választásáról” rovatba írta, hogy „áfa-mentességet kérek”. A bevallás e részén az átalányadó választásáról kellett nyilatkozni, s ezen időszakban a nagy mennyiségű éves bevallás feldolgozása során nem várható el az adóhatósági dolgozóktól, hogy a rögzítendő adatokon túli bevallásra tett feljegyzéseket is értékeljék.

Miután a panaszos ténylegesen nem választotta az alanyi adómentességet, így 1998. évben is terhelte bevallási kötelezettség. Ennek nem tett eleget, így az adóhatóság ismételten mulasztási bírsággal sújtotta.

A panaszos fellebbezéseit az APEH Adóügyi Főosztálya elutasította. Az adóhatóság az 1998. október 1-jén személyesen megjelent panaszost újra tájékoztatta az alanyi adómentesség választásának szabályairól, külön felhívta a figyelmét arra, hogy ezen bejelentést visszamenőleges hatállyal nem lehet megtenni. Minderről jegyzőkönyvet is vett fel az adóhatóság.

A panaszos 1998. október 1-jén személyesen adta le a változásbejelentő lapot, amelyen az áfa-törvény 49. §-a szerinti alanyi adómentességet választotta. A változás hatálybalépésének időpontja a jogszabály értelmében 1999. január 1.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az adóhatóság azzal, hogy a jogszabályban előírt tájékoztatási kötelezettségének egy ízben nem tett eleget, a vizsgált alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott. Ajánlással azonban nem élt, mert a visszásságot az adóhatóság saját hatáskörében orvosolta. A vizsgálat feltárta továbbá azt is, hogy a panaszos az adóhatóság részletes tájékoztatása után sem tanúsított jogkövető magatartást, így a felhalmozódott tartozás kizárólag az ő magatartására vezethető vissza, az adóhatóság eljárása tehát nem okozott az alkotmányos jogaival összefüggésben visszásságot.

OBH 703/1999.

A települési önkormányzat képviselő-testülete az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz és ellátáshoz való joggal, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha helyi rendeletével az általa fenntartott időseket ápoló-gondozó otthonokban egyszeri bekerülési összeg megfizetését írja elő, annak ellenére, hogy az otthonok nem biztosítják az ehhez jogszabályban előírt, az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülményeket.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 823/1999.

I. A Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a megyei FM Hivatal eljárása, ha a részaránytulajdonnak megfelelő aranykorona értékű termőföldet a törvényben meghatározott ügyintézési határidő túllépésével adja ki.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz az FM Hivatal eljárása, ha a földkiadó bizottság — ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre nem alkalmas — okiratát határozatával nem pótolja.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 913/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból levezethető jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha a határozata nem tartalmaz megfelelő jogszabályi hivatkozást, illetve ha nem rendelkezik a korábbi azonos tárgyú határozatának hatályáról.

A panaszos az országgyűlési biztosokhoz írott beadványában kifogásolta, hogy Zugló Polgármesteri Hivatalától két egymásnak ellentmondó adókivetési határozatot kapott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való jog sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során az előzményekről megállapította, hogy az önkormányzat a helyi adókról szóló törvény alapján 23/1992. számon rendeletet alkotott a helyi adókról. A rendelet alapján a panaszost 1998. február 27-én határozatban értesítették, hogy 1999. január 1-jétől építményadó fizetésére kötelezett, melynek mértéke a fenti rendelet szerint 600 Ft/m²/év. Egy évvel később 1999. február 1-jén újabb határozatot kapott, mely szerint azonban 1999. január 1-jétől az építményadó fizetési kötelezettsége ugyanazon rendelet alapján 800 Ft/m²/év.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az adóügyi hatóság 1998-ban az ügyfelet határozatban arról értesítette, hogy az adóköteles személyek nyilvántartásába felvette, és az adófizetési kötelezettsége a törvény előírásának megfelelően a nyilvántartásba vételt követő év január 1-jétől kezdődik, annak mértéke a hatályos rendelet szerint 600 Ft/m²/év. Az önkormányzat képviselő-testülete a 23/1992. számú rendeletét azonban többször módosította, legutoljára a 39/1998. (XII. 08.) számú rendeletével. A módosított rendelet szerint ténylegesen esedékes adómértéket az adóügyi hatóság az ügyféllel az 1999. február 1-jei határozatában közölte. Az adókivetés jogalapja tehát megfelelt a magasabb szintű jogszabályoknak, ezért e körben visszásság nem keletkezett, de az eljáró hatóság eljárási hibát követett el azzal, hogy a határozatai formálisak, indokolásuk elégtelen volt. Az 1999-ben kelt határozat nem tartalmazott megfelelő jogszabályi hivatkozást az emelt mértékű adókötelezettség kivetésére. Nem jelezte, hogy a 23/1992. számú rendeletet a képviselő-testület a 39/1998. (XII. 08.) sz. rendeletével módosította, továbbá nem rendelkezett az 1998-ban hozott határozatának hatályon kívül helyezéséről sem. A tulajdonhoz való jog sérelmét azonban nem állapította meg.

Az érintett hatóság az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére az okozott visszásságot saját hatáskörében orvosolta, ezért a biztos a vizsgálatot a visszásság megállapítása mellett megszüntette.

OBH 956/1999.

1. Az alkotmányos jogok meghatározhatatlanul széles köre megsértésének közvetlen veszélyével jár, ezért visszás az, ha a békefenntartó műveletben részt vevő hivatásos és szerződéses katonákkal kötött külön szerződések konkrétan meg nem határozható tartalmú jogkorlátozási klauzulát tartalmaznak.

2. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése szerinti mozgásszabadság összefüggésében visszás, ha a szerződés további részletezés nélkül olyan kikötést tartalmaz, mely szerint a katona szolgálati helyét kizárólag a szolgálati előljáró által meghatározott időtartamban és engedéllyel hagyhatja el.

3. Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében biztosított pihenéshez való joggal összefüggésben visszás, ha a szerződés olyan rendelkezést tartalmaz, mely szerint a katona tudomásul veszi, hogy a körülményektől függően szabadságra nem bocsátható.

4. Az Alkotmány 57. §-a szerinti tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelmény összefüggésében visszásságot okoz, ha a szerződéses katona szolgálati viszonyát a vele a békefenntartói feladat ellátására kötött külön szerződés alapján a honvédség a törvényben szereplőkön kívül további okokból is megszüntetheti, akár fegyelmi vagy büntetőeljárás megindítása nélkül is.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 960/1999.

Ha az elsőfokú adóhatóság a jogorvoslatra vonatkozó szabályokat figyelmen kívül hagyva, annak ellenére emeli jogerőre elsőfokú határozatát, hogy az ellen a panaszos határidőben előterjesztett fellebbezéssel élt, visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített, jogorvoslathoz fűződő joggal összefüggésben.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 1004/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal, a 16. §-ban rögzített az ifjúság jogainak védelme alapelvével és a 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsággal kapcsolatban az önkormányzat, ha a gyermekek napközbeni ellátását biztosító intézmény létesítése nélkül szünteti meg a bölcsődei ellátást.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1029/1999.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az államigazgatási szerv a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben [Alkotmány 2. § (1) bek.] a lakcím fiktívvé nyilvánításáról való tájékoztatás elmulasztásával, mert azzal lehetetlenné tesz egy átmeneti állapot panaszos általi rendezését. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az eljáró szerv a jogállamiság részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alkotmány 2. § (1) bek.], ha nem biztosítja a panaszos mint ügyfél meghallgatáshoz való jogát.

II. Nem terjed ki az országgyűlési biztos hatásköre a közigazgatási bíróság által elbírált államigazgatási határozatokra.

III. Nyilvánvalóan alaptalan az a panasz, amely olyan körülményre alapozva minősít alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet okozónak valamely hatósági határozatot a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, amely körülmény az adott határozatban foglalt döntés szempontjából irreleváns.

A panaszos Budapest IV. kerületi Polgármesteri Hivatal Igazgatási Osztályának, a lakcím fiktívvé nyilvánítására vonatkozó döntését, illetve az azt megelőző eljárást, az ezzel okozott érdeksérelmet, illetve a panaszos által rágalmozás vétsége miatt tett feljelentés elintézését sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a lakcím fiktívvé nyilvánításáról szóló, a panaszos apósának megküldött tájékoztató levél ugyan tartalmazta az eljáró szerv érdemi döntését, de az Áe. szabályait figyelembe véve nem volt alakszerű határozatnak tekinthető. Az ügyfél a határozatban foglalt jogairól, kötelezettségeiről jogilag érvényesen a közlésből szerez tudomást. Az eljáró szervnek a vizsgált esetben hivatalból tudomása volt egy olyan címről, amelyen a panaszost a döntésről értesíthette volna, ezt azonban meg sem kísérelte. Mindezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet okozott a jogállamiság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott az eljáró szerv a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben a lakcím fiktívvé nyilvánításáról való tájékoztatás elmulasztásával azért is, mert azzal lehetetlenné tette egy átmeneti állapot panaszos általi rendezését. A jogszabály szövege szerint ugyanis a fiktívvé nyilvánítás mindaddig tart, amíg az érintett be nem jelenti valós lakcímét. Az államigazgatási eljárás alapelvének minősülő együttműködési kötelezettség megsértésével az ügyben eljáró jegyző a jogszabályi rendelkezés tényleges érvényesülését, vagyis a lakcím rendezését lehetetlenné tette. A vizsgálat során az általános helyettes azt is megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott az eljáró szerv a jogállamiság részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, amikor nem biztosította a panaszos mint ügyfél meghallgatáshoz való jogát. A lakcím fiktívvé nyilvánítása és a tényleges joghátrányt okozó — népjóléti osztály által hozott — határozat tartalma között nem állt fenn releváns okozati összefüggés. Ezért a panasz ezen részét — mint nyilvánvalóan alaptalan — az általános helyettes elutasította.

II. A Budapest Főváros IV. kerületi Polgármesteri Hivatalának Népjóléti Osztálya által, a jövedelempótló támogatás megszüntetéséről, illetve a jogosulatlanul felvett támogatás visszafizetéséről hozott határozatot az általános helyettes érdemben nem vizsgálhatta. A határozat ellen ugyanis a panaszos közigazgatási pert kezdeményezett, amely jogerős ítélettel lezárult.

III. A másodfokon eljáró fővárosi főügyész azon következtetéssel indokolta nyomozás megszüntetéséről szóló határozat ellen benyújtott panasz elutasítását, hogy a büntető anyagi jog értelmében egy feltételezésen alapuló megállapítás nem meríti ki a hamis vád elkövetési magatartását, a tényállítást. A vizsgálat sem eljárásjogi, sem anyagi jogi jogszabálysértést nem tárt fel. Az általános helyettes a vizsgálat során azt is megállapította, hogy a panaszos feleségének a bejelentkező lapon szállásadóként való feltüntetése a nyomozás megszüntetése szempontjából irreleváns volt, a feleség eljárásának jogi minősítésére vonatkozó megjegyzést a megszüntetéséről szóló, illetve a panaszt elbíráló határozat nem tartalmaz. A panasz ezen részét — mint nyilvánvalóan alaptalan — az általános helyettes elutasította.

Tekintettel arra, hogy a vizsgálati során feltárt visszásságok orvoslására alkalmas intézkedés nem létezett, az általános helyettes kezdeményezéssel nem élt. A hasonló visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében azonban felhívta Budapest Főváros IV. kerületének jegyzőjét az államigazgatási eljárási szabályok betartására.

OBH 1168/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, az Alkotmány 70/I. §-a szerinti arányos köztelherviselés kötelezettségének elvével, valamint az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, amikor az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Fővárosi és Pest Megyei Járulékgazgatósága saját működési szabályainak megsértésével egyazon járulékfizető kettős nyilvántartásával nem valós adatokat tartalmazó fizetési felszólításokat küld ki.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1231/1999.

Nem okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásságot, ha a gyámhatóság jogszerű eljárás alapján maradvánnyal fogadja el a gondnok számadását.

Panaszos azért tett szóban panaszt, mert mind az első-, mind a másodfokú gyámhatóság 1998. évi gondnoki számadását maradvánnyal fogadta el, számadásának némely tételét nem fogadták el, a maradvány gyámi fenntartásos betétkönyvbe való befizetésére kötelezték.

A panaszt a mellékelt másodfokú gyámhatósági határozat alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megvizsgálta és megállapította, hogy panaszos gondnoka szociális otthonban élő feleségének nyugdíjával is ő rendelkezett. 1998. évi számadásának elfogadásával egy időben a gyámhatóság megvonta a gondnoktól a nyugdíjkezelést, és rendelkezett a nyugdíj gondnokoltnak történő folyósításáról. Ezt az intézkedését panaszos tudomásul vette.

Tiltakozott azonban az elsőfokú gyámhatóság külön határozatba foglalt döntése ellen, amennyiben a számadás több tételét nem fogadta el, és maradványt állapított meg, amelynek gyámi fenntartásos takarékkönyvbe való elhelyezésre kötelezte panaszost. Fellebbezés alapján a másodfokú gyámhatóság az ügyet felülvizsgálta, és az alaphatározatokat helybenhagyta.

A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a gondnoki számadást elbíráló gyámhatóság elfogadta azokat a tételeket, amelyek a gondnokolt érdekében álló kiadások voltak, az azzal ellentéteket pedig maradványként visszafizettette panaszossal. A gyámhatóság a gondnokolt vagyonának megóvása érdekében érvényesítette a vagyonkezelővel szemben a gondnokolt jogos követelését, ezzel az említett alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem okozott.

OBH 1261/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő joggal és ezzel összefüggésben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző és a közigazgatási hivatal az építésügyi eljárást a telekhatár vita miatt indított bírói eljárásra tekintettel olyan esetben függeszti fel, amelyben az építésügyi szabályok miatt a bírói eljárás eredménye a hatósági eljárást nem befolyásolja.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1262/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha a kárpótlás iránti kérelmet a törvényben előírt határidőben nem bírálja el, úgyszintén akkor is, ha a tényállás tisztázását a határozathozatalhoz szükséges mértékig elmulasztja.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével kapcsolatban visszásságot okoz a KKI eljárása, ha a hozzá benyújtott fellebbezést határidőre nem bírálja el.

A panaszos azt sérelmezte, hogy vagyoni kárpótlási ügyében benyújtott fellebbezését a KKI 8 hónap elteltével sem bírálta el.

A jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], valamint jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot az országgyűlési biztos általános helyettese.

Megállapítható volt, hogy a megyei Kárrendezési Iroda (MKI) 1998. VIII. 4-én kelt határozatával elutasította panaszos örökgyóójának (kérelmező) kárpótlás iránti kérelmét azzal, hogy a kérelmező „... meghalt és kárpótlásra jogosult örökösei nincsenek, ezért részére kárpótlást megállapítani nem lehetett.” Panaszos e határozat ellen fellebbezést terjesztett elő a KKI-nál 1998. VIII. 12-én.

KKI 1999. IV. 22-én kelt határozatával a fellebbezéssel támadott határozatot megsemmisítette arra hivatkozással, hogy kérelmező „... 1994. II. 24-én elhalt. A kárpótlás iránti kérelem 1994. III. 17-én kelt. Tehát kérelmező a kérelmet már nem adhatta be, hanem nevében adta be valaki”.

A panaszos a másodfokú közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. A bíróság 1999. VIII. 31. napján panaszos keresetlevelének és mellékletének egyidejű megküldésével felhívta a KKI-t, hogy 45 nap alatt csatolja be a kárpótlási iratokat és az érdemi nyilatkozatát tartalmazó előkészítő iratokat. A most említett iratokból az is kiderül, hogy az örökgyóó (kérelmező) nem 1994. II. 24-én, hanem valójában 1995. I. 11. napján hunyt el.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy az örökgyóó kérelmét 1994. III. 17. napján iktatták az MKI-nél, a kérelem tárgyában azonban 1995. V. 2. napján született határozat az ügyintézési határidő több mint 7 hónapos túllépésével, és a határozathozatalhoz szükséges mértékig a tényállás is feltáratlan maradt. Ugyanez a megállapítás vonatkozik az MKI 1998. VIII. 4-én kelt — az 1996. II. 20-án elrendelt, megismételt eljárásban az ügyintézési határidő mintegy 2 évi túllépésével hozott — határozatára is. E mulasztás a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos elvének sérelmét eredményezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata azt is megállapította, hogy a KKI a fellebbezés elbírálása során nem vette figyelembe az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) 66. § (2), (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket, mert vizsgálata nem terjedt ki a kérelmező által igényelt, kárpótlással összefüggő jogilag jelentős tények — és a jogszabályok által e tényekhez fűzött következmények — vizsgálatára, továbbá hogy gátolta panaszos jogorvoslati joga érvényesülésének lehetőségét azáltal, hogy a fellebbezést késedelmesen bírálta el, illetve hogy a bíróság felhívásában foglalt iratokat késedelmesen csatolta törvénysértő határozatának visszavonása helyett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése érdekében kezdeményezte a KKI-nál a 2025722/1999. számú határozatának visszavonását és a hatályos jogszabályoknak megfelelő határozat haladéktalan meghozatalát, továbbá az említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot előidéző köztisztviselő felelősségre vonására irányuló eljárás megindítását.

A kezdeményezést a KKI főigazgatója elfogadta, s válaszában kifejtette, hogy a KKI 2025722/1999. számú határozatát visszavonja, s az új eljárásra való kötelezés mellett az elsőfokon eljáró kárrendezési iroda 1998. augusztus 4-én kelt 0335013-1/1994.(0) számú határozatát megsemmisíti, továbbá hogy a név szerint megjelölt két köztisztviselő ellen a törvény kizáró rendelkezése folytán a fegyelmi eljárás megindítását mellőzi, illetve hogy a megyei kárrendezési iroda igazgatóját figyelmeztetésben részesíti. Az országgyűlési biztos általános helyettese a választ elfogadta, az ajánlás elérte célját.

OBH 1309/1999.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslatihoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző az ügyintézési határidőt jelentősen túllépve hozza meg határozatát a hozzá benyújtott birtokvédelmi kérelemre.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási hivatal téves jogértelmezése miatt nem intézkedik felügyeleti jogkörében.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1324/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és a 13. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való, illetőleg a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a földhivatal a tulajdonjog bejegyzési kérelem teljesítésével indokolatlanul késlekedik.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert tulajdonjogát a többszöri hiánypótlás és sürgősségi kérelem ellenére 1991-től nem jegyezte be a Fővárosi Kerületek Földhivatala (a továbbiakban: Földhivatal). Panaszos ez év tavaszán szeretne volna eladni a lakását, ezért a mielőbbi intézkedés érdekében kért segítséget.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat során feltárta, hogy a panaszos csere útján 1991-ben vásárolta meg a szóban forgó XI. kerületi lakásingatlant, amelybe be is költözött. A lakás 1985-ben épült, azóta már kétszer elidegenítették, a panaszos az ingatlan negyedik tulajdonosa. Tulajdonjog-bejegyzési kérelmét a 107423/1991. számra iktatta a Földhivatal. 1993-ban értesítették, hogy tulajdonjogát addig nem lehet bejegyezni, amíg a megelőző tulajdonszerzések okirati hiányosságait nem pótolják. A panaszos ezt követően várt az intézkedésre, de a bejegyzésről nem kapott értesítést. Ezért 1995-ben személyesen érdeklődött a bejegyzés akadálya felől. Ekkor tájékoztatták arról, hogy az előző bejegyzési kérelmek hiányosak. A panaszos felkereste a korábbi tulajdonosokat, beszerezte tőlük a hiányzó okiratot és 1997-ben benyújtotta Földhivatalhoz. Intézkedés azonban továbbra sem történt. 1998-ban érdeklődésére a Földhivatal úgy tájékoztatta, hogy a korábbi hiány pótlása nincs az iratokhoz csatolva. A panaszos ezért újra benyújtotta a hiányzó okiratot és kérte a soron kívüli ügyintézés. A panasz benyújtásáig az ügyben intézkedés nem történt.

A Földhivatal intézkedésének elmaradása, illetve a késedelmes ügyintézés miatt évek óta igen sok panasz érkezett az országgyűlési biztoshoz. Az 1997—1998. évben már vizsgálta a Fővárosi Kerületek Földhivatalánál kialakult helyzetet. Az akkori megállapítások alapján az ügyirathátralék felszámolása érdekében ajánlást tett a földművelésügyi miniszternek. A tárca intézkedése nyomán 1999 januárjában megindult az ügyirathátralék feldolgozása, amelybe a vidéki földhivatalokat is bevonták. A Fővárosi Földhivatal vezetőjének tájékoztatása szerint, panaszos ügyiratát is elküldték vidékre, de a gyorsabb intézkedés érdekében visszakérték, és a tulajdonjog bejegyzések 1999. április 27-én megtörténtek. Erről az 1999. június 30-án megküldött határozatmások tanúskodnak.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Földhivatal a késedelmes ügyintézéssel mind a jogbiztonsággal, mind a tulajdonjog védelmével összefüggésben alkotmányos visszásságot okozott. A tulajdonjog az ingatlan-nyilvántartási bejegyzéssel keletkezik. Mindaddig, amíg ez meg nem történik, a tulajdonos bizonytalan tulajdonjoga felől, és nem rendelkezhet szabadon ingatlanával. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 15. §-a 30 napos ügyintézési határidőt állapít meg. A törvényes határidők betartása fontos a jogbiztonság és az ebből fakadó közhitelesség biztosítása érdekében is. Az ajánlástól a korábbi vizsgálatra és arra tekintettel, hogy a tulajdonjog bejegyzése megtörtént, az országgyűlési biztos eltekintett. Várhatóan az eddigi intézkedések nyomán az ügyirathátralék a Fővárosban az 1999. év végére megszűnt, és a késedelmes intézkedéssel okozott sérelmek orvoslást nyertek. Az ügyben a vizsgálatot az országgyűlési biztos a megoldódott panaszra tekintettel lezárta.

OBH 1326/1999.

I. Nem tekinthető hátrányos megkülönböztetésnek és ezért nem sérti a diszkrimináció tilalmára vonatkozó alkotmányos rendelkezést [Alkotmány 70/A. § (1) bek.] az a gyakorlat, melynek lényege, hogy a jogalkalmazó az össze nem hasonlítható élethelyzeteket — a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően — eltérő módon kezeli.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha a jogszabály által biztosított, mérlegeléstől független díjkedvezményt a panaszostól megtagadja.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 1343/1999.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha az előtte folyamatban lévő ügyben a törvényben írt határidőben döntést nem hoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben a KKI eljárása, ha a kárpótlást — a törvényben írt határidőben és mértékben — megállapítani elmulasztja.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1344/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárás követelményével kapcsolatos joggal, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a kötelezettséget tartalmazó döntését huzamos ideig nem hajtja végre.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a határozata végrehajtásának teljesítésére az ellenérdekű fél tájékoztatása nélkül engedélyez határidő-módosítást.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1402/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a Földhivatal a törvényben írt határidőben nem teljesíti a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre irányuló kérelmet.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Földhivatal eljárása, ha az ingatlanhoz kapcsolódó jog változását a változás folytán jogot szerző kérelme alapján az ingatlan-nyilvántartásba nem jegyzi be.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1469/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző nem terjeszti fel elbírálásra a fellebbezést a jogszabályban meghatározott időn belül.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 1559/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a II. fokú szabálysértési hatóság, ha úgy hagyja elévülni a szabálysértési cselekményt, hogy nem tesz semmilyen eljárási cselekményt.

II. Az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében kimondott ártatlanság vélelmével összefüggésben visszásságot okoz az eljáró szabálysértési hatóság, ha a feljelentett felelősségét határozatban kimondja, ugyanakkor elévülés folytán az eljárás megszüntetésével az I. fokú marasztaló határozatot hatályon kívül helyezi.

A panaszos sérelmezte, hogy a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatal a másodfokú szabálysértési hatóság a fellebbezése tárgyában csak 7 hónap elteltével hozott határozatot, majd az idő múlása miatt az eljárást megszüntette, az elsőfokú határozatot hatályon kívül helyezte, valamint megállapította, hogy a szabálysértés elévült.

Az országgyűlési biztos általános helyettese által indított vizsgálat az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonság sérelmének, valamint az 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indult.

A panaszost 1997. december 10-én egy budapesti ház körfolyosóján becsületsértő kifejezéssel illette egy szintén a házban lakó házaspár. 1998. január 30-án az eset megismétlődött. A panaszos feljelentést tett a VI. kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalánál becsületsértés miatt. A polgármesteri hivatal 1998. május 7-én megállapította a becsületsértés szabálysértését, és az elkövetőket pénzbírsággal sújtotta. A házaspár fellebbezett. A fellebbezést a másodfokú hatóság, Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala 7 hónap alatt, 1999. január 4-én bírálta el.

A Közigazgatási Hivatal az elsőfokú határozatot hatályon kívül helyezte, és a szabálysértési eljárást megszüntette, annak ellenére, hogy az indokolásban kifejtette, hogy az elsőfokú hatóság a tényállást helyesen állapította meg, és jól

minősítette a cselekményt. Az ok a határozat indokolásából derült ki, mégpedig „az időközben beállott elévülés akadálya az elkövetők felelősségre vonásának”.

A Budapest Főváros Közigazgatási Hivatal Hatósági és Igazgatási Főosztálya 1999. május 5-én a panaszosnak az ügy elévülésével kapcsolatban a levelében a következőket írta:

„Az ügy elévülését az okozta, hogy hivatalunk jogszabályokban meghatározott feladatai, kötelezettségei és az itt foglalkoztatható köztisztviselők létszáma nem áll egymással olyan arányban, hogy minden ügyet a jogszabályban meghatározott határidőn belül el tudjunk intézni. Ehhez járult a szabálysértéssel foglalkozó köztisztviselők különböző okok miatti munkából való távolléte, mely a munkaidőalapot tovább csökkentette. (...) Felháborodottságát megértem, és mélységesen sajnálom, hogy mulasztásunk miatt ilyen csalódást okoztunk.”

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a másodfokú hatóság a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény (Sztv.) 69. § (2) bekezdésében előírt 30 napos határidőn belül nem döntött, és csak 7 hónap elteltével, 1999. január 4-én hozott határozatot. A másodfokú határozat meghozataláig a Közigazgatási Hivatal egyetlen eljárási cselekményt sem foganatosított, mely az elévülési időt félbeszakította volna.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmánybíróság 35/1994. AB határozatával összhangban már korábban kifejtette, hogy a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye azt a kívánalmat is magában foglalja, hogy a közhatalmi eljárások során ne kerülhessen sor önkényes döntésekre. Az önkényesség megnyilvánulhat abban is, ha a szabálysértési hatóság egyszerűen nem tesz eleget eljárási kötelezettségének, hiszen a hatását tekintve éppúgy kiszámíthatatlanságot eredményez, mint egy jogszabályi rendelkezéseknek ellentmondó határozat. A független és pártatlan eljáráshoz való jog alkalmazási köre sem szűkíthető le arra az esetre, amikor az államigazgatási szerv eljárása, illetve határozata sért olyan szabályokat, amelyek célja ezen alkotmányos jog érvényesítése. A panaszost (a vizsgált határozat tárgyául szolgáló szabálysértés sértettjét) éppúgy megilleti a tisztességes eljáráshoz való jog, mint az elkövetőt.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal azon késedelmes és hibás gyakorlata, amely szerint hét hónap alatt hoz meg egy határozatot, jogszabályba ütközik és súlyosan sérti a jogállamiság alkotmányos követelményéből fakadó jogbiztonság elvét, nem felel meg a tisztességes eljárás követelményének, ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz.

II. A Budapest Főváros Közigazgatási Hivatal Hatósági és Igazgatási Főosztálya által hozott, másodfokú határozat vizsgálata során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a határozat rendelkező része, valamint az indokolás egymásnak ellentmond és ezzel a Közigazgatási Hivatal az indokolásban, indirekt módon, megállapította az elkövető felelősségét.

A másodfokú hatóság eljárási szabálysértése miatt az ügyben csak formális döntés szülehetett. E mulasztás miatt nem kerülhetett sor a jogorvoslati beadvány érdemi elbírálására, a fellebbezés tartalmi részeinek értékelésére, a fellebbezési indokok elfogadására vagy cáfolatára, csak a szabálysértési eljárás elévülés miatti megszüntetéséről lehetett rendelkezni. Az országgyűlési biztos általános helyettese korábbi jelentésében már megállapította, hogy amennyiben a másodfokú szabálysértési hatóság elévülés folytán az eljárás megszüntetésével hatályon kívül helyezi az elsőfokú marasztaló határozatot, a feljelentett felelősségének levélben történő kimondása az ártatlanság vélelmének megsértését jelenti. Jelen esetben a határozat indokolásában szerepel az a megállapítás, ami a feljelentett felelősségére utal.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy szabálysértési eljárás alá vont elkövető nem tekinthető felelősnek mindaddig, amíg szabálysértésért való felelősségét, a törvénynek megfelelően, a szabálysértési hatóság jogerős határozata meg nem állapította. A határozat formai hibában is szenved, mivel az indokolásban csupán hivatkozik a jogszabályhelyekre, de nem fejti ki annak lényeges tartalmát. A Közigazgatási Hivatal határozatának rendelkező része és indokolása egymással nem áll összhangban, az indokolás pedig a feljelentett személy felelősségére utal, ezért a határozat nem felel meg az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elveinek és az ártatlanság vélelmének alkotmányos követelményével összefüggésben visszásságot okoz.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének a Közigazgatási Hivatalhoz intézett ajánlására a Hivatal mind a mai napig érdemben nem reagált.

OBH 1563 /1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével összefüggésben visszásságot okoz a fogvatartott személyek elhelyezésére és elkülönítésére vonatkozó jogszabályi előírás megszegése.

2. Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a bv. intézet biztosítja az elítélt jogszabályban előírt szabad levegőn tartózkodását, továbbá a kulturális és sportlehetőséget.

A panaszos — társaival közösen — sérelmezte, hogy a Zala Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben a fogvatartás során nem tartják be a végrehajtási fokozatba való besorolás elveit, mert fegyház fokozatú elítéltet nyitott körletben helyeztek el, a férőhelynél több személyt zsúfoltak össze, a panaszos zárkája ajtaját zárva tartották, a kulturális és sportlehetőségek igénybevételére sem volt módjuk.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot folytatott, melyben a legfőbb ügyész vizsgálatát is kérte. A lefolytatott vizsgálat 3 olyan zárkát talált, melynek ajtaját állandóan zárva tartották. Az egyik,

7 személy elhelyezésére alkalmas zárkában 7 fő volt elhelyezve, fegyház, börtön és fogház fokozatra ítélt személyek. Egy fő külföldi személy kivételével a többiekkel szemben újabb büntetőeljárás volt folyamatban, 3 fővel szemben korábban előzetes letartóztatást is elrendeltek, melyet az időközbeni jogerős elítélésre tekintettel megszakítottak. Másik, két főre alkalmas zárkában 3 fő azonos nemzetiségű, III. biztonsági csoportba sorolt külföldi volt, börtön fokozatúak, és velük szemben újabb eljárás nem volt folyamatban. Egy 6 fős zárkában 5 fő volt elhelyezve. Közülük 3 fő megőrzéses fogvatartott, 2 fő börtön fokozatú, 1 fő pedig előzetes letartóztatott volt. Közülük négy fővel szemben újabb büntetőeljárás volt folyamatban.

A többi zárka ajtaja nyitott volt. Egy 7 személyes zárkában csak 3 főt helyeztek el. Egyikük fegyház fokozatú elítélt volt, akinek elhelyezésénél a zárkaajtó nyitva tartását jogszabály csak kivételesen és meghatározott ideig teszi lehetővé.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította azt is, hogy mindazokat, akik ellen újabb büntetőeljárás volt folyamatban, a befogadási bizottság automatikusan a III. biztonsági csoportba sorolta. A kialakult gyakorlat szerint az idesorolt elítéltek zárkáinak ajtaját a biztonságos őrzés érdekében állandóan zárva tartották. Erre ugyan az őrzés biztonsága érdekében utasítás adható, de csak a kiváltó ok megszűntéig tarthat. A börtön, illetve fogház fokozatú elítéltek zárkájának ajtaját — a parancsnok eltérő rendelkezésétől eltekintve — nyitva kell tartani. A vizsgálat az újabb büntetőeljárás hatálya alá tartozó személyek elkülönítésére vonatkozó bírói, ügyészi rendelkezést nem talált, így a zárkaajtók zárva tartásával megvalósuló elkülönítés lényegében saját döntésen alapult.

A Zala Megyei Főügyészség a hiányosságok megszüntetése érdekében jelzéssel élt a büntetés-végrehajtási intézet parancsnokához, akinek álláspontja szerint a fogvatartottak jelenlegi elhelyezése nem ellentétes a jogszabályokkal. Az eltérő álláspont miatt a Legfőbb Ügyészség a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokához fordult, aki az ügyészi állásponttal egyetértve az intézet parancsnokát a fogvatartottak elkülönítésére vonatkozó jogszabályok maradéktalan betartására utasította.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Zala Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben a fogvatartott személyek elhelyezésére, elkülönítésére vonatkozó jogszabályok nem érvényesültek maradéktalanul és ez visszásságot okozott. Az ügyben ajánlást nem tett, mert a kiküszöböléshez szükséges intézkedéseket időközben megtették és a panaszos által kifogásolt jelenségek ettől függetlenül is megszűntek.

A vizsgálat megállapította azt is, hogy a napi egy órás szabad levegőn tartózkodást biztosították, ennek során sportolásra is volt lehetőség, a kulturális igény a könyvtár igénybevételével és a zárkákban elhelyezett televízióon keresztül biztosított. A férőhelynél több személy elhelyezésére csak egyetlen példa volt, ennek alapján a tömeges zsúfoltságra vonatkozó állítás nem volt helytálló. Ezért e vonatkozásban az országgyűlési biztos általános helyettese visszásságot nem állapított meg, vizsgálatát lezárta.

OBH 1609/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv több mint egy év elteltével sem bírálja el a hozzá benyújtott kérelmet.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1668/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha a szabálysértési hatóság eljárása indokolatlan elhúzódik, késedelmesen kéri fel a szakértőt, annak véleményét egyoldalúan értékeli, továbbá figyelmen kívül hagyja az eljárás során felmerült tényeket — különösen a baleset előidézésében közreható személy jogsértő magatartását —, és ezért határozata nem lesz kellően megalapozott.

A panaszos sérelmezte, hogy 1996. november 22-én történt közúti közlekedési balesete ügyében a helyszínen végrehajtott szakszerűtlen rendőri intézkedések alapján indult szabálysértési eljárás során — a bizonyítási eljárás és a döntéshozatal elhúzódása mellett — az első-, majd a másodfokú szabálysértési hatóság a baleset bekövetkezéséért kizárólag őt tette felelőssé.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos 1996. november 22-én Vásárosnamény belterületén az általa vezetett személygépkocsijával az út jobb oldalán parkoló — léalmát szállító — pótkocsis tehergépkocsik kikerülésébe kezdett, de az egyik pótkocsiról az útestre lefolyó almalén megcsúszott, ezért áttért a menetirány szerinti bal oldalra, s összeütközött egy szabályosan haladó személygépkocsival.

A Mátészalkai Rendőrkapitányság a közúti közlekedés rendjének megzavarása, a személyi igazolvánnyal kapcsolatos kötelesség megszegése, valamint a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése szabálysértések miatt pénzbírsággal sújtotta, s az eljárási költség megfizetésére is kötelezte. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Rendőr-főkapitányság mint másodfokú szabálysértési hatóság a panaszos fellebbezését elutasította, a határozatát a rendőri jelen-

tésre, a meghallgatott tanú vallomásra és a szakértői véleményre alapozta, amely a panaszos kizárólagos felelősségét állapította meg a baleset bekövetkezéséért.

Az ügy felülvizsgálata céljából az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese — a panaszos beadványának megküldésével — az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjénél felügyeleti intézkedést kezdeményezett. Az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztály Rendészeti Osztály Szabálysértési Alosztálya az ügyben keletkezett iratokat felülvizsgálta, s határozatában megállapította, hogy a szabálysértési hatóságok döntései nem voltak kellően megalapozottak. A felügyeleti szerv vizsgálata megállapította, hogy a panaszos nem követett el olyan szabályszegést, amely a baleset bekövetkezéséhez vezetett. A szakértői vélemény megállapításai szerint a panaszos normál útfelület mellett, az ívmenetnek megfelelő sebességgel közlekedett, s az út széléről az úttestre lefolyt almalé miatt olyan váratlan akadály keletkezett, amelyre az adott körülmények között nem kellett számítani. A tények ismeretében az Országos Rendőr-főkapitányság mint országos felügyeleti hatóság a közlekedési szabálysértés elkövetéséért a panaszos felelősségét már nem állapította meg, határozatban kimondta, hogy a baleset előidézésében az is közrehatott, hogy a tehergépkocsi pótkocsijáról lefolyó almalé a közutat beszennyezte, vezetője nem gondoskodott a keletkezett veszély elhárításáról, illetőleg a közlekedés többi résztvevőjét a veszélyről nem tájékoztatta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az első- és másodfokú rendőri szabálysértési hatóságok eljárásaik során nem törekedtek az adott közlekedési baleset tényállásának maradéktalan felderítésére, valamint a rendelkezésükre álló bizonyítékok értékelése során túllépték mérlegelési jogkörük alkotmányos határait, s ezzel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz való joggal összefüggő visszasságot okoztak. Tekintettel arra, hogy az adott esetben a felügyeleti hatóság a jogsértést saját hatáskörében orvosolta, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 1732/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárás követelményével, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv huzamos idő múlva hoz határozatot a hozzá benyújtott kérelemre, valamint ha a megismételt eljárásban csak több mint egy év elteltével dönt.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1745/1999.

Az elsőfokú fegyelmi jogkört gyakorló iskola, ha mind az alapeljárás, mind a megismételt eljárás során megsérti a fegyelmi eljárásra vonatkozó jogszabályok előírásait, valamint ha a fenntartó a másodfokú eljárás során nem észleli az általa megismételni rendelt elsőfokú eljárás és az annak alapján hozott új elsőfokú határozat súlyos anyagi és alaki jogi fogyatékosságait, továbbá ha saját határozatában nem ad tájékoztatást a jogorvoslat lehetőségéről, visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslatihoz fűződő joggal, valamint az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panaszjoggal összefüggésben.

A panaszos beadványában a Képző- és Iparművészeti Szakközépiskola, valamint fenntartója, a Magyar Képzőművészeti Főiskola tanulóval szemben folytatott fegyelmi eljárását sérelmezte. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese által lefolytatott vizsgálat megállapította, hogy a panaszos gyermeke fegyelmi vétséget követett el, amikor az őt tanító pedagógust durva kijelentésével megsértette. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény alapján az iskola igazgatója fegyelmi eljárást indított a kötelességét vétkesen megszegő tanulóval szemben. A fegyelmi tanács a tanulót elmarasztalta és „kizárás az iskolából” fegyelmi büntetéssel sújtotta. A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet foglalja magában a fegyelmi és a kártérítési felelősség részletes szabályait. A hivatkozott rendelet 5. számú melléklete tartalmazza a fegyelmi eljárás alábbiakban meghatározott szabályait is. Az iskola igazgatója megsértette a jogszabály előírásait, amikor a fegyelmi jogkört gyakorló fegyelmi tanács hatáskörét elvonva, fegyelmi tárgyaláson kívül, saját hatáskörében állapította meg a tanulót sújtó végleges fegyelmi büntetést. Ennek okán eltért egymástól a fegyelmi eljárás szövegében kihirdetett és a kézbesített határozatban kiszabott fegyelmi büntetés. A tárgyalást vezető iskolaigazgató megsértette a jogszabály előírásait, amikor a fegyelmi határozatot csak saját maga jegyezte, és azon nem szerepeltette a nevelőtestület egy kijelölt, a tárgyaláson végig jelen lévő tagjának hitelesítő aláírását. A fegyelmi jogkört gyakorló fegyelmi tanács megsértette a jogszabály előírásait, amikor a fegyelmi tanács határozathozatalában engedélyezte a kizárási okkal érintett pedagógus részvételét. A fegyelmi jogkör gyakorlója megsértette a jogszabály előírásait, amikor a tanulóknak, a tanuló törvényes képviselőjének nem tette lehetővé a tárgyaláson való folyamatos részvételt. A tanuló szülei az elsőfokú döntést követően fellebbezéssel éltek az iskola fenntartójához. A Magyar Képzőművészeti Főiskola a szülők fellebbezésnek helyt adott, és a középiskolát új eljárásra és ennek alapján új döntés meghozatalára utasította, határozatát azonban nem kézbesítette sem a tanulóknak, sem a tanuló törvényes képviselőinek. Az iskola 1999. február 5-én hozta meg a fenntartó által elrendelt új eljárást követő fegyelmi határozatát, amelyben a tanulót „áthelyezés másik iskolába” fegyelmi büntetéssel sújtotta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a megismételt új eljárás során a fegyelmi jogkör gyakorló megsértett szinte valamennyi — garanciális szempontból lényeges — eljárási szabályt. A határozat hozatalát megelőzően nem tartott fegyelmi tárgyalást, vagy ha tartott is, az új fegyelmi eljárás helyszínéről és időpontjáról nem értesítette sem a tanulót, sem a tanuló törvényes képviselőjét. A nyilvánosság teljes kizárásával hozott fegyelmi határozatot, az érintett nem élhetett az eljárásban védekezési jogával, a határozatot szóban nem hirdették ki, a fegyelmi határozat nem tartalmazza a határozatot hozó aláírását és a hivatali beosztásának megjelölését, továbbá a nevelőtestület egy kijelölt, a tárgyaláson végig jelen lévő tagjának aláírását sem. A tanuló szülei az új elsőfokú határozat ellen is fellebbezést nyújtottak be a fenntartóhoz. A fenntartó 1999. március 26-án hozott határozatában helybenhagyta az iskola elsőfokú határozatát. A fenntartó azzal, hogy a másodfokú eljárás során nem észlelte az általa megismételni rendelt elsőfokú eljárás és az annak alapján hozott új elsőfokú határozat súlyos anyagi és alaki jogi fogyatékosait, továbbá hogy saját határozatában nem adott tájékoztatást a jogorvoslat lehetőségéről, visszásságot okozott az országgyűlési biztos által vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben. A vizsgálat által feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslása érdekében — figyelemmel arra, hogy a fenntartó másodfokú határozatában az érintetteket nem tájékoztatta a jogorvoslat lehetőségéről, annak előterjesztésének helyéről és határidejéről és ezzel megakadályozta a fegyelmi határozat jogerőre emelkedését — az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlással élt. Felkérte a Magyar Képzőművészeti Főiskola rektorát, az általa megismételni rendelt elsőfokú fegyelmi eljárás és az azt követő fegyelmi határozat jogszerűségének, továbbá az ennek alapján hozott másodfokú határozatnak a haladéktalan felülvizsgálatára. Az ajánlást az érintett nem fogadta el. Az országgyűlési biztos a válasz ismeretében az oktatási miniszterhez fordult arra kérve, hogy hatáskörében eljárva vizsgálja felül a fenntartó döntésének jogszerűségét. Az oktatási miniszter a felkérésnek eleget téve megvizsgáltatta az országgyűlési biztos által sérelmezett határozatokat, és megállapította, hogy az országgyűlési biztos megállapításai megalapozottak voltak, de tekintettel arra, hogy a tanuló szülei a másodfokú határozattal szemben keresetet nyújtottak be a perre illetékes bírósághoz, érdemi intézkedést tenni nem már állt módjában.

OBH 1771/1999.

A felsőoktatási intézmények Alkotmány által védett döntési autonómiája nem terjed ki a kérelmekkel kapcsolatos döntések megtagadására vagy elmulasztására. A mulasztás visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, mivel megakadályozza a kérelmezőt a kérelme teljesíthetlenségére indokainak megismerésében.

A panaszos 1990-ben kérte először a JPTE dékánjától, hogy az 1949-ben félbeszakadt szigorlatainak letétele, illetve a meglévő szigorlatok elismerése után kaphassa meg a jog- és államtudományi doktori címet, de beadványaira érdemi választ még 1999 elején sem kapott. Először arról tájékoztatták, hogy csak valamennyi előírt vizsga újbóli letétele esetén kaphatna jogi diplomát, majd — az állampolgári jogok országgyűlési biztosának közbenjárására — arról kapott tájékoztatást, hogy a szabályok módosítása folytán már lehetőség van a megszakadt eljárás befejezésére. A panaszos ezért 1998. júliusban megismételte korábbi kérelmét, melyre nem kapott választ. A helyettes országgyűlési biztos megkeresésére a JPTE rektorától azt a választ kapta, hogy a panaszost még 1998. augusztusban hiánypótlásra kérték fel, de ennek nem tett eleget. Egyidejűleg a panaszost ismételten tájékoztatták, hogy záróvizsgák letételét engedélyező határozatban a diploma minősítésébe számító szigorlati vizsgák szükséges megismétléséről is rendelkezni kell, ezért felhívták, hogy kérelmét nyújtsa be újra, és csatolja az addigi tanulmányait igazoló iratokat, leckeönyveket.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a jogbiztonság követelményének részét képező a tisztességes eljáráshoz való jog, amelyet az eljárási szabályok részleteznek, minden hatósági vagy hatósági jellegű intézkedés során megilleti a polgárt. Enélkül ugyanis a törvények és más jogszabályok rendelkezései nem juthatnak érvényre. A formális eljárási garanciák megsértése arra vezet, hogy már nem töltik be rendeltetésüket — nem teszik kiszámíthatóvá a jogintézmények működését. Az Alkotmányból fakadó tisztességes eljáráshoz való jog abban az esetben is kötelezi a jogalkalmazót, ha annak tevékenységét a jogszabály nem köti részletes eljárási garanciákhoz. A jóhiszeműség, elfogulatlanság, ésszerű időn belüli döntésre törekvés akkor is kötelezi a jogalkalmazót, ha nem eljárási kódex rendelkezik róluk. Enélkül ugyanis az Alkotmány elveszítené alapszabály jellegét, a jogszabályi hierarchiában más jogszabályokat megelőző kiemelt szerepét.

Az Alkotmány védi a felsőoktatási intézmények autonómiáját, ezért az oklevél kiadásával kapcsolatos érdemi döntésekbe állami tisztségviselő vagy szervezet, így az országgyűlési biztos sem avatkozhat be. Az egyetem döntési autonómiája azonban nem foglalja magában a döntés megtagadásához vagy elmulasztásához való jogot. Ha ugyanis az egyetem egy kérelmet érdemben nem bírál el — figyelemmel arra, hogy a mulasztás nyilvánvalóan nem tartalmaz indokolást —, megakadályozza a kérelmezőt abban, hogy kérelme teljesíthetlenségének okait megismerje. A szóban forgó esetben a JPTE hiánypótlási felhívásában olyan adatok igazolását, okmányok csatolását kérte a panaszostól, melyekről hivatalos tudomása volt, illetőleg amelyeket az már korábban csatolt. A hiánypótlási felhívás tehát indokolatlan volt, továbbá a hiány pótlásának elmulasztása után sem bírálták el a panaszos beadványát. A döntés elmulasztása

az egyetemi autonómia gyakorlására vonatkozó szabályokat, végső soron a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogot sértette, ezáltal visszásságot okozott.

A feltárt visszásság orvoslására a helyettes biztos kezdeményezte, hogy a JPTE rektora az egyetemen rendelkezésre álló dokumentumok felhasználásával gondoskodjon a panaszos beadványának haladéktalan elbírálásáról. A kezdeményezést a rektor elfogadta, és erről a panaszost is tájékoztatta. A továbbiakban a panaszossal közölték azokat a tanrendi feltételeket is, amelyek teljesítése esetén oklevelet és doktori címet szerezhet.

OBH 1803/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárás követelményével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv éveken keresztül nem hajtja végre határozatát.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1917/1999.

I. Visszásságot okoz a Földhivatal eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben, ha a kérelmet a rá irányadó törvényben megjelölt határidőben nem intézi el.

II. A Földhivatal eljárása az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésére alkalmas okiratba foglalt mértéktől eltérő terjedelemben jegyzi be panaszos tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 2102/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő tisztességes eljárással összefüggésben csekély mértékű visszásságot okoz, ha a nyugdíjbiztosító nem kellő tájékoztatást ad az ellátás megállapítása során.

A panaszosnak a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló 8/1983. (VI. 29.) EüM—PM együttes rendelet 22. § (1) bekezdése szerint korábban rendszeres szociális járadékot állapított meg a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Nyugdíjbiztosító Igazgatóság. Panaszos 1998. szeptember 22-én igénybejelentéssel élt. Kérte — mivel betöltötte az öregségi nyugdíjkorhatárt —, hogy a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Nyugdíjbiztosító Igazgatóság állapítsa meg öregségi nyugdíját. Megállapított szolgálati ideje 19 év 49 nap. Öregségi teljes nyugdíjának eléréséhez 316 nap hiányzik.

A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény 34. § (4) bekezdés b) pontja értelmében az érdekelt jogosult arra, hogy az öregségi teljes nyugdíj jogosultsághoz hiányzó idejét a nyugdíjbiztosítóval kötött megállapodás és járulékfizetés alapján megszerezze. A panaszos résznyugdíjra jogosult. Ezt a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Nyugdíjbiztosító Igazgatóság megállapította. A folyósítás kezdete: 1998. december 31.

Amennyiben a határozat eredményeként a két ellátás, a nyugdíj és a szociális ellátás összegében különbözet mutatkozik, azt ki kell egyenlíteni. Ha a különbözet a panaszos javára dől el, azt utólag a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság folyósítja, ha azonban a nyugdíj kisebb összegű a szociális járadéknál, azt jogalap nélkül felvett ellátás címén a bejelentést tevőnek vissza kell fizetnie.

Az öregségi résznyugdíjat akkor is a nyugdíj alapját képező havi átlagkeresetnek a szolgálati időtől függő százalékában kell megállapítani, ha a résznyugdíj az öregségi nyugdíj legkisebb összegét nem éri el.

A 6148 Ft összegű nyugdíj kevesebb lett, mint a panaszos szociális járadéka volt, amelyet az öregségi nyugdíjkorhatár elérésekor kötelező — a feltételek fennállása esetén — felváltani nyugdíjra. Így a jogalap nélkül felvett ellátását a ténylegesen csökkentett ellátásából vissza kell fizetnie.

Az 1997. évi LXXXI. törvény 2. § (3) bekezdése szerint a társadalombiztosítási nyugellátás a nyugdíj alapját képező kereset, jövedelem összegéhez és az elismert szolgálati időhöz igazodik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy a hatóság járadékot megállapító határozata a jogszabályoknak megfelelt, azonban a járadék megállapításnál a későbbi ellátásokra vonatkozó hangsúlyozottabb tájékoztatás elmaradása nehéz helyzetbe hozhatja az érintetteket abban az esetben, ha nem igénylik a nyugdíjkorhatár elérésekor a nyugellátást.

Ajánlással a visszásság csekély mértékére, jellegére figyelemmel az állampolgári jogok országgyűlési biztósának általános helyettese nem élt (a nyugdíjat nem hivatalból, hanem igénylés alapján kell megállapítani), azonban felhívta az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjének figyelmét a járadékot megállapító határozatok indokolási részének kiegészítésére.

OBH 2167/1999.

I. A gyermekvédelmi törvény 11. §-ában és a 17. §-ában foglalt jogszabályi előírások megszegésével a gyermek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal [Alk. 70/D. § (1) bek.], a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal [Alk. 67. § (1) bek.], az ifjúság létbiztonsághoz, oktatáshoz, neveléshez való jogával (Alk. 16. §), valamint az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben súlyos visszasságokat okoznak a gyermekvédelmi alapellátás szervei.

II. A gyermek meghallgatásának mellőzése a panaszhoz való alkotmányos emberi jog tekintetében okoz visszasságot (Alk. 64. §).

III. A jogbiztonsághoz való alkotmányos emberi jogok sérelmét idézte elő [Alk. 2. § (1) bek.] a gyermekjóléti szolgálat azzal, hogy a feladataira vonatkozó jogszabályi előírásokat teljesen figyelmen kívül hagyta. A jogbiztonság sérelmét okozta Devecser Város Önkormányzata és jegyzője azzal is, hogy a gyermekjóléti szolgálatot nem ellenőrizte.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2192/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelménye, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az illetékhivatal a bírósági ítéletben foglaltak maradéktalan végrehajtását elmulasztja.

A panaszos mint felperes kártérítési igényt érvényesített a Hungária Biztosító Rt.-vel szemben. Az eljárás során a Miskolci Városi Bíróság összesen 14 000 Ft-ot illeték visszatérítését rendelte el a panaszos részére.

A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzat Megyei Illetékhivatala (a továbbiakban: illetékhivatal) az ügyben nem intézkedett, így rövid úton, telefonon történt érdeklődésre az illetékhivatalnál elmondták, hogy a bírósági végzések jogerőre emelkedése után, 1999. március 1. napján hozták meg a határozatokat, és azok rövidesen kézbesítésre kerülnek.

A panaszos ezután ismét az Országgyűlési Biztos Hivatalához fordult beadvánnyal, ugyanis a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Illetékhivatal határozatai illetékösszeg visszatérítése helyett illeték átszámolását rendelte el vagyonszerzési illetéktartozás javára, így a panaszost további illeték és pótlékai megfizetésére kötelezték.

Mindezek után az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az 1993. évi LIX. törvény 18. §-ában foglaltak alapján a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét felügyeleti intézkedésre kérte fel.

A felügyeleti jogkörben tett intézkedés hatására a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Illetékhivatal a téves határozatokat visszavonta, és elrendelte 14 000 Ft — megnövelve 2084 Ft késedelmi pótlékkal — visszatérítését, amely összeget a panaszos postai úton kapott kézhez.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a panaszos tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joga, illetve a bírósági ítéletek hatóságok általi maradéktalan végrehajtásának elmulasztása folytán a jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszasságot az illetékhivatal eljárása. Tekintettel arra, hogy a sérelem orvoslása a vizsgálat eredményeként — saját hatáskörben — megtörtént, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett, azonban a hasonló jellegű jogsérelmek elkerülése érdekében felkérte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Illetékhivatal vezetőjét, hogy fokozottabban gondoskodjon az eljárási rend, az erre vonatkozó jogszabályok betartásáról.

OBH 2205/1999.

A közigazgatási szerv nem okozott az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggő visszasságot, amikor az építési engedélyhez kötött, de építési engedély nélkül felépített toldaléképítmény lebontását elrendelte, és határozottan intézkedett a jogerős határozat végrehajtására.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 2228/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet az önkormányzat a jogbiztonsággal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha az óvoda megszüntetése előtt beszerzi a jogszabály által megjelölt személyek, illetve szervezetek véleményét.

A TV2 „Tények” című műsora beszámolt arról, hogy a XV. kerületi Önkormányzat egy speciális ellátást nyújtó óvoda bezárását tervezi. A riportból kiderült, hogy a Szentkorona úti óvoda különleges diétát igénylő beteg gyermekeket gondoz. A gyermekek a riporter értesülései szerint olyan óvodába kerülnek, amely az ellátásukhoz szükséges feltételeket nem képes biztosítani. Az állampolgári jogok országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyerekeket a körülbelül százötven méterre található Ozmán utcai óvodában helyezik el, úgy, hogy egy csoportban maradnak. Különleges ellátásra három cukorbeteg és nyolc ételallergiás kisgyermek szorult. Egészségügyi ellátásukat az átvéő óvodában dietetikus nővér végzi. A főváros több kerületében is van hasonló típusú ellátást nyújtó óvoda. Az átvéő óvoda a gyermekek ellátásához dietetikus orvost és védőnőt alkalmaz. A kerületi önkormányzat mint fenntartó az oktatási intézményrendszer részeként elhatározott óvodabezárás során beszerezte a törvény által arra feljogosított szervezetek véleményét.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ügy jogszabályi hátterének tekinthető rendelkezések főleg eljárási jellegű szabályokat fogalmaznak meg az oktatási intézmények megszüntetésére, illetve átszervezésére, a döntés érdemére vonatkozó szabályokat a jogalkotó úgy fogalmazta meg, hogy azok széles mérlegelési jogot biztosítanak a döntéshozónak. Az ilyen jellegű szabályozás nyilván azon a megfontoláson nyugszik, hogy az oktatási intézmények fenntartásának jelentős anyagi vonzata van, ezért az átszervezésre (megszüntetésre) vonatkozó döntésnél racionális költségvetési szempontokat is figyelembe kell venni. E szempontok mérlegelése pedig esetről esetre eltérő döntést eredményez — figyelembe véve a helyi viszonyokat —, így a jogalkotó a döntés érdemére vonatkozóan nem adhatott a mérlegelést kizáró szabályozást. Azok a szabályok tehát, amelyek az intézmény megszüntetésére, illetve átszervezésére vonatkoznak, a döntéshozó elé olyan korlátokat állítanak, amelyek a kiszámíthatóságot, a felkészülést szolgálják, vagyis végső soron a jogbiztonság tartalmi elemeiként funkcionálnak. Az előbbi megállapításokból az országgyűlési biztos vizsgálatára nézve az alábbi következtetések adódnak. A hatályos jogi szabályozás jellegének figyelembevétele mellett az országgyűlési biztos nem vizsgálhatta azokat a szempontokat, amelyeket az önkormányzat a döntés meghozatalánál mérlegelt, kizárólag a jogbiztonság elvét szolgálni hivatott eljárási jellegű rendelkezések betartását, illetve a döntés eredményét elemezte.

A fent kifejtettek alapján az országgyűlési biztos két vizsgálatra alkalmas szempontot különített el: az egyik az, hogy betartotta-e a XV. kerületi önkormányzat a vélemények beszerzésére vonatkozó kötelezettségét. A másik érdemi vizsgálatot igénylő esetleges sérelemnek pedig az a körülmény tűnt, hogy a speciális ellátást igénylő gyermekek esetleg ellátatlanul maradnak a főváros területén.

Az első vizsgálati szemponttal összefüggésben az országgyűlési biztos megállapította, hogy a XV. kerületi önkormányzat nem okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a jogbiztonsággal összefüggésben, hiszen betartotta azokat a jogszabályi rendelkezéseket, amelyek célja az érintettek véleményének döntéshozó elé tárása.

A TV2 hírműsorának azon megállapítását, mely szerint a megszüntetni kívánt óvoda az egyetlen speciális intézmény a fővárosban, az országgyűlési biztos nem találta megalapozottnak. Azt a tényt sem találta bizonyítottnak, hogy a gyermekeket a továbbiakban ellátó óvoda nem képes gondoskodni a speciális étkeztetésről. A beszerzett információk ennek éppen az ellenkezőjét bizonyították. Mindezekre tekintettel a biztos megállapította, hogy az eljárás megindulására alapot adó sérelem nem áll fenn, ezért a további vizsgálatot nem tartotta szükségesnek.

OBH 2240/1999.

Az oktatási intézmény, az eset egyedi jellege és csekély súlya miatt, nem okozott a jogállamiság alkotmányos elvéből eredő tisztességes eljáráshoz való joggal [Alkotmány 2. § (1) bek.] összefüggő visszásságot, amikor a Tanulmányi Osztály vezetője az egyik hallgatónak személyeskedő megjegyzést tett.

A panaszos az ELTE Szociológiai, Szociálpolitikai Intézetének hallgatója. Beadványában leírta, hogy egy általa észlelt, adatvédelemmel kapcsolatos törvénysértésre felhívta a Tanulmányi Osztály vezetőjének figyelmét. A Tanulmányi Osztály vezetője ekkor nyilvánosan, durván megsértette, és közölte vele, hogy ha nem tetszik neki a törvénysértő gyakorlat, távozzon az intézetből, és keressen másik helyet, ahol tanulhat.

Az országgyűlési biztos az ügyben az emberi méltósághoz való jog, valamint a jogállamiság alkotmányos követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való jog érintettsége miatt indított vizsgálatot.

Az ELTE Szociológiai, Szociálpolitikai Intézet és Továbbképző Központ igazgatója az ügyet megvizsgálta, és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a panaszos az intézet tanulmányi osztályának munkatársait durván sértő hangnemben, utólagosan figyelmeztette az adatvédelmi törvényben foglaltak betartására. Kifogása szerint, mivel a tanulmányi osztály helyiségében beiratkozáskor többen egy asztalnál (annál az egyetlen asztalnál, amely a hivatali helyiségbe befér) töltötték ki adatlapjaikat, könnyen betekinthetek a mellettük ülő adatlapjába, s így a személyes adatok védelme nem volt biztosított. Az intézet osztályvezetője, „felszólította a panaszost a civilizált hangvétel betartására, s egyben felhívta a figyelmét arra, hogy a tanszabadság hazánkban biztosított lehetőségével élve, kedvezőbb infrastrukturális feltételekkel rendelkező oktatási intézményt is választhat magának.” A panaszos az ügyben az intézményben biztosított jogorvoslati lehetőségekkel nem élt.

A konkrét esetben a panaszos által kifogásolt, az osztályvezető részéről elhangzott nyilvános, durva sértés nem volt bizonyítható. Erre az intézet igazgatója által folytatott vizsgálat eredménye sem utalt. A panasznak erre vonatkozó részét az országgyűlési biztosnak nem volt lehetősége vizsgálni. A vizsgálat kizárólag azt a megjegyzést érintette, amely arra utalt, hogy amennyiben a panaszosnak nem tetszik a beiratkozás módja, választhat másik oktatási intézményt. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Tanulmányi Osztály vezetőjének vizsgált megjegyzése a panaszos személyére vonatkozó értékelést nem tartalmazott, nem sértette a panaszos becsületét, így nem érintette az emberi méltósághoz való jogát sem.

A jogbiztonság követelményének részét képezi a tisztességes eljáráshoz való jog, amely garanciáit általában az eljárási szabályok részletezik, és amely minden hatósági vagy hatósági jellegű intézkedés során megilleti az állampolgárt. Az Alkotmányból fakadó tisztességes eljáráshoz való jog abban az esetben is kötelezi a jogalkalmazót, ha annak tevékenységét a jogszabály nem köti részletes eljárási garanciákhoz. A jóhiszeműség, elfogulatlanság, ésszerű időn belüli döntésre törekvés a tisztességes eljárás alapvető követelményei. Az oktatási intézmény tanulmányi osztálya hatóságként jár el a hallgatókkal szemben a beiratkozás során. A tanulmányi osztály eljárása meg kell hogy feleljen a tisztességes eljárás alkotmányos követelményének. Általánosan elvárható ezért az ott dolgozóktól eljárásuk során az elfogulatlanság és a személyeskedéstől mentes hangnem. A konkrét esetben az osztályvezető részéről elhangzott megjegyzés a panaszosnak hátrányt nem okozott. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kijelentés valóban nem volt személyeskedéstől mentes, csekély súlya és egyedi jellege miatt azonban a panaszos Alkotmányon alapuló tisztességes eljáráshoz való jogát nem sértette. Az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszasság hiányában ajánlást nem tett, kérte azonban az ELTE Szociológiai, Szociálpolitikai Intézetének igazgatóját, hogy a jövőben fokozottan ügyeljenek a tisztességes eljárás követelményeinek betartására, különösen a hallgatókkal szemben használt megfelelő hangnemre.

OBH 2260/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, az ifjúság létbiztonságához való jogával (Alk. 16. §) és az emberi méltóság [Alk. 54. § (1) bek.] sérelmével összefüggésben visszasságot okoz a gyámhatóság olyan eljárása, melynek során az örökbefogadók egyoldalú kérelme alapján, az ítélőképessége birtokában levő gyermek tudomása nélkül az örökbefogadást felbontja, és ezzel egyidejűleg a kiskorú más néven való anyakönyvezését rendeli el.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint 67. § (1) bekezdésében meghatározott joggal — mely szerint 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 — összefüggésben visszasságot okoz, ha a gyermek nem részesül egészségi állapotának megfelelő ellátásban.

A jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] és a panaszhoz való jog (Alk. 64. §) vonatkozásában keletkezik alkotmányos visszasság, ha a kiskorú törvényes képviselője nem látja el feladatát, és a gyámhatóság nem rendel a gyermek részére gyámat.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot az, hogy az intézetben nevelkedő gyermek az őt megillető családi pótlékhoz a gyámhatóság mulasztása miatt nem jut hozzá.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2394/1999.

1. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot közvetlenül veszélyezteti, ha egy közösségi szálláson a hűtőszekrényt nem lehet olyan biztonságosan lezárni, hogy az ott elhelyezett élelmiszer csak az a személy vegye ki, aki annak tulajdonosa.

2. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez és az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszasságot okoz, ha egy közösségi szálláson a lakótérben nincs öltözőszekrény és betegellátó helyiség, külön a nők és külön a férfiak részére tisztálkodási helyiség, továbbá ha a hálókörlet zsúfolt, az épület természetes szellőzési lehetősége korlátozott, végül, amennyiben az étkezési lehetőséget hálókörletben, az edények tisztán tartásának lehetőségét pedig a tisztálkodásra használt mosdóban biztosítják.

3. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal kapcsolatban alkotmányos visszasság keletkezik, ha a közösségi szálláson a csapok elhasználódtak, a szaniterek balesetveszélyesek, szennyezettek, a lefolyók eldugulnak.

4. A közösségi szálláson elhelyezett egyéb befogadottaknak és az ott dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott élethez és emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát közvetlenül veszélyezteti a közösségi szállás egyes lakóinak éhségstrájkban és deviáns jelenségekben megnyilvánuló magatartása.

5. Az állomány élet- és munkakörülményeinek alacsony színvonalát közvetlenül veszélyezteti a dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített élethez és emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való emberi jogát.

6. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszasságot okoz, amennyiben a rendőri szerv nem dokumentálja a külföldi hatóságoktól átvett személyek, iratok, tárgyak átvételét, továbbá ha a határőr-igazgatóság nem az előírásoknak megfelelően vizsgálja ki a határőr intézkedésének jog- és szakszerűségét, az igazgatóság parancsnoka pedig nem észleli a mulasztásokat.

7. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszasságot keletkeztet, ha a határőr-igazgatóság parancsnoka nem hoz határozatot az eljárás megszüntetéséről, így arról az érintettek nem értesülnek és nem élhetnek jogorvoslati lehetőségekkel, továbbá ha a felülvizsgálat során az országos parancsnokság, valamint az ügyben felügyeletet gyakorló katonai ügyszolg nem észleli a határőr intézkedése kivizsgálásának szakszerűtlenségét és nem intézkedik a jogszabályoknak megfelelő eljárás lefolytatására, illetve határozathozatalra.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 2403/1999.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a jogállamiság szerves részeként értelmezhető jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a képviselő-testület új eljárás lefolytatására utasító bírósági ítélet tartalmával kifejezetten ellentétes határozatot hoz. Ugyanezen alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az eljáró képviselő-testület, ha nem jelöli meg a határozatban foglalt elutasító döntés indokául szolgáló jogszabályi rendelkezést.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a határozatának indoklásában az alapul szolgáló jogszabályi rendelkezésekre azok tartalmuk megjelölése nélkül, csak paragrafus, illetve bekezdés alapján hivatkozik.

III. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a határozat indoklásában a tényállás részeként nem rögzíti pontos tartalommal az ügyfél kérelmét, mert így a döntés tényleges mibenléte sem megállapítható, ez pedig az önkényes döntés veszélyét eredményezi.

IV. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha az eljárása során kötelezően irányadó bírósági ítélettel nyilvánvalóan ellentétes és az eljárás szempontjából szükségtelen bizonyítási cselekményekkel elhúzza az államigazgatási eljárást.

V. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a szociális biztonsághoz való joggal [Alk. 70/E. § (1) bek.] összefüggésben, ha többszörösen jogszabálysértő eljárásával, illetve annak elhúzódásával az érintett létbiztonságát veszélyezteti.

A panaszos a Makád Község Önkormányzata képviselő-testülete által folytatott, az ápolási díj iránti kérelem elbírálásával kapcsolatos gyakorlatot sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. A panaszos azt is sérelmezte, hogy a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal többszöri beadványaira sem válaszolt.

I. A vizsgálat során az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a képviselő-testület nem tett eleget teljes egészében a bíróság új eljárás lefolytatására vonatkozó ítéletének. A képviselő-testületi határozat azon hivatkozása, mely szerint az általa elbírált időszakra nézve csak a jövedelmi viszonyok alapján lehetett volna dönteni, kifejezetten ellentétes volt a jogszabályi rendelkezésekkel és a bírósági ítéletek indoklásában foglaltakkal is. A szociális törvény (1993. évi III. tv.) rendelkezései szerint az ápolási díj a megállapításának feltételei, illetve a jogosultság jellege szempontjából két nagy csoportra osztható. Az egyik esetben [41. § (1) bek.] a szociális törvény határozza meg azon feltételeket, melyek teljesülése esetén az ápolási díj megállapítása kötelező, a jogszabály által rögzített feltételek teljesülése esetén tehát az eljáró szervnek nincs mérlegelési lehetősége. A második esetben [41. § (2) bek.] az ápolási díj megállapítása kétszeresen is mérlegelési jogtól függ. Egyrészt a szociális törvény feljogosította az önkormányzatokat arra, hogy mint jogalkotók e második kategóriába tartozó ápolási díj folyósításának további feltételeket szabjanak, másrészt a jogalkalmazót a törvény és az önkormányzati rendelet által együttesen megállapított feltételek teljesülése esetén is megilleti a konkrét ügy körülményeinek mérlegelése, vagyis az ápolási díj a jogszabályi feltételek teljesülése esetén sem jár automatikusan. A 18. életévét betöltött ápolott esetén a jogalkalmazónak el kell döntenie, hogy a konkrét esetben a 41. § (1) bekezdését, vagy a 41. § (2) bekezdését alkalmazza. Ehhez azonban tudnia kell, hogy az ápolott súlyos fogyatékosnak vagy tartósan betegnek minősül. A vizsgálat során az országgyűlési biztos azt is megállapította, hogy a képviselő-testület nem indokolta meg határozatát abból a szempontból sem, hogy döntésének — vagyis annak, hogy az elbírált időszak előtti időszakot érintő igény elutasításának — alapjául miért a szociális törvény 41. § (2) bekezdése és nem ugyanezen paragrafus első bekezdése szolgált. Ezen döntés indokait az önkormányzat képviselő-testülete nem ismertette, a jövedelmi viszonyok igazolásának elmulasztására való utalás azonban arra enged következtetni, hogy az 1997. március 1. előtti időszakra vonatkozó igényt elutasító döntés alapja a szociális törvény 41. § (2) bekezdése. Az 1997. március 1. előtti időszakra vonatkozó elutasító döntés a fent kifejtettek értelmében kifejezetten ellentétes volt a jogszabályi rendelkezésekkel és a bírósági ítélet indoklásával is. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Makád Község Képviselő-testülete többszörösen is megsértette az államigazgatási szerveket terhelő, a jogbiztonság szerves részeként értelmezhető tisztességes eljáráshoz való jogot.

A fent kifejtettek alapján a biztos megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott Makád Község Képviselő-testülete a jogállamiság szerves részeként értelmezhető jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], amikor a képviselő-testület új eljárás lefolytatására utasító bírósági ítélet tartalmával kifejezetten ellentétes határozatot hozott. Ugyanezen alkotmányos joggal összefüggésben okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az eljáró képviselő-testület, amikor nem jelölte meg a határozatban foglalt elutasító döntés indokául szolgáló jogszabályi rendelkezést.

II. A biztos megállapította, hogy a határozatba foglalt jogszabályi rendelkezésekkel ellentétes kitanítás alkalmas volt arra, hogy a panaszost megtévessze jogorvoslati lehetőségeit illetően, és annak a veszélyét idézte elő, hogy a panaszos az arra nyitva álló határidő lejárta miatt elesik a bírósági megtámadás lehetőségétől. Ami pedig a panaszos beadványának bírósághoz továbbítását illeti, az bár jogszabálysértő, mégsem sérti a panaszos érdekeit, hiszen a panaszos számára hátrányos döntés további fórum elé utalását jelenti, még akkor is, ha a bíróság nyilvánvalóan nem tekintheti a hozzáérkező iratot keresetlevélnek. A biztos megállapította, hogy nem felel meg az Áe. határozat indoklására vonatkozó rendelkezésének a képviselő-testület határozata, mert a döntés alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezésre nem teljesen és a rendelkezés tényleges tartalmának megjelölése nélkül hivatkozott.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy nem tekinthető alkotmányos cél által vezéreltnek az olyan jogalkalmazói aktus, amely a jogszabályi rendelkezések tényleges rendeltetésének figyelembevétele nélkül, csak azok formális betartására törekszik. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapítására ad alapot az országgyűlési biztosok gyakorlatában az olyan jogalkalmazói intézkedéssel, döntéssel, mulasztással előidézett alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem, amely alkotmányos cél által nem igazolható. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az államigazgatási szerv a jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.] amikor határozatának indoklásában az alapul szolgáló jogszabályi rendelkezésekre azok tényleges tartalmának megjelölése nélkül, csak paragrafus, illetve bekezdés alapján hivatkozik.

III. Ahhoz, hogy a határozatból kiderüljön az államigazgatási szerv döntése és az eljárás megindulására okot adó kérelem tartalma közötti különbség (ügyfél számára negatív döntés), vagy azok azonossága (ügyfél számára előnyös döntés), a határozatot hozó államigazgatási szervnek pontosan meg kell jelölnie azt a kérelmet, amelyet döntésével elbírál. A vizsgált határozatból nem derült ki, hogy a döntéshozó mennyiben adott helyt a kérelemnek, hiszen nem derül ki belőle, hogy a panaszos milyen időszakra nézve és pontosan milyen indokokra hivatkozva kérte az ápolási díj megállapítását. Önkényes és ezért a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét okozza az az államigazgatási döntés, amelyből nem derül ki a kérelem pontos tartalma, mert ebben az esetben az sem tisztázható, hogy az államigazgatási szerv a kérelmet teljes terjedelmében elbírálta-e, vagyis nincs garancia arra, hogy a határozat alkalmas az ügy tárgyának eldöntésére.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az államigazgatási szerv a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a határozat indoklásában a tényállás részeként nem rögzíti pontos tartalommal az ügyfél kérelmét, mert így a döntés tényleges mibenléte sem megállapítható, ez pedig az önkényes döntés veszélyét eredményezi.

IV. A biztos megállapította, hogy a megismételt eljárásra is vonatkozik a harminc napos ügyintézési határidő. Az új eljárásra utasító bírósági ítélet önkormányzathoz érkezésének időpontja és a panaszos által sérelmezett képviselő-testületi határozat kelte között több mint három hónap eltelt, ami többszöröse az érdemi határozat meghozatalára nyitva álló harminc napos időtartamnak. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az államigazgatási ügyek indokolatlan elhúzódása minden esetben szükségszerűen sérti valamelyik ügyfél jogát vagy jogos érdekét. Az államigazgatási eljárás időbeli elhúzódása szempontjából legfeljebb a tényállás teljes körű, precíz tisztázása mint jogalkalmazói törekvés minősíthető Alkotmány által megengedett célnak. Egy olyan, a törvényes határidőt időben többszörösen meghaladó eljárás azonban, amely nyilvánvalóan megalapozatlan határozattal zárul, semmiféle célkitűzéssel nem igazolható.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az államigazgatási szerv a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alkotmány 2. § (1) bek.], ha az eljárása során kötelezően irányadó bírósági ítélettel nyilvánvalóan ellentétes és az eljárás szempontjából szükségtelen bizonyítási cselekményekkel elhúzza az államigazgatási eljárást.

V. A jogbiztonság követelményéből és a szociális biztonsághoz való jogból levezethető az a követelmény, hogy az államigazgatási szervek hatósági tevékenységük során ne vonjanak el az ügyfelektől olyan jogosultságokat, amelyeket a jogalkotó számukra további jogalkalmazói mérlegelési jog biztosítása nélkül már megadott. Mindezekre tekintettel a biztos megállapította, hogy a makádi képviselő-testület eljárása a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben is alkalmas volt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság okozására, mivel az ápolást végző személy megélhetését veszélyeztette.

Eljárása során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közigazgatási hivatal eleget tett a törvényességi ellenőrzési kötelezettségének, hiszen határidő kitűzésével felhívta a makádi képviselő-testületet a jogszabályoknak megfelelő eljárás lefolytatására és a határozat meghozatalára. Nem volt megalapozott tehát a panaszos azon állítása, mely szerint a közigazgatási hivatal elmulasztott eleget tenni törvényes kötelezettségének.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos felkérte Makád Község Képviselő-testületét, hogy figyelembe véve a vizsgálati megállapításokat, haladéktalanul hozzon a jogszabályoknak megfelelő határozatot, felkérte továbbá a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva kísérelje figyelemmel a határozat meghozatalának folyamatát. A közigazgatási hivatal vezetője tájékoztatta a biztost, hogy a vizsgálati megállapításokkal és az ajánlással egyetért, azokat elfogadja. A képviselő-testület által nyújtott tájékoztatás nem tért ki az ajánlásra vonatkozó képviselő-testületi álláspontra, annak ellenére, hogy a képviselő-testület az ajánlással egyetértett. A biztos ezért ismételt felkérte a képviselő-testületet az egyértelmű állásfoglalás megfogalmazására. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 2424/1999.

Jogszabályi rendelkezés hiányára visszavezethető alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzati képviselő-testület a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a szociális biztonsághoz fűződő joggal (Alk. 70/E. §) összefüggésben, ha élve a fogalom meghatározás hiányából fakadó szabad mérlegelés jogával maga dönti el, hogy az ex lege jogosultságot megalapozó, illetve a jogalkotói és jogalkalmazói mérlegeléstől egyaránt függő jogosultság alapjául szolgáló fogalom közül konkrét ügy elbírálásakor melyiket alkalmazza.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 2477/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság, jogbiztonság, illetve az abból eredő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben csekély mértékű visszásságot okoz, ha az eljáró hatóság a panasz elbírálása során a hatályos jogszabályokon alapuló belső rendelkezések alapján jár el, de a kivizsgálás eredményéről a panaszost késedelmesen tájékoztatja.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a szolgálati rokkant-nyugdíjaztatását követően a Baracskai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet megbízott parancsnoka kirakatta a volt irodájából a személyes iratait, ingóságait és azok egy részét megkérdése nélkül megsemmisítették.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság, jogbiztonság, illetve az abból eredő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt rendelt el vizsgálatot. Ennek folyamán az általános helyettes megállapította, hogy a panaszolt vezető több alkalommal megkereste a panaszost, hogy a személyes tárgyait tekintse meg és azokat szállítsa el. A panaszos ez év március 31-én az akkori megbízott országos parancsnokhoz fordult, hogy az intézetben maradt dolgait nem adják ki számára. A megbízott országos parancsnok a megkeresést segítségkérésnek és nem panasznak értelmezte, így arról jegyzőkönyvet nem vettek fel. Intézkedett viszont a hiányolt anyagok felkutatására, és azok panaszos részére történő megküldésére. Erről azonban a panaszost a megbízott országos parancsnok csak késedelmesen, 1999. május 11-én tájékoztatta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította ezért, hogy a megbízott országos parancsnok mulasztásával ugyan a megjelölt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott, de annak csekély mértékére tekintettel ajánlást nem tett. Felhívta ugyanakkor az országos parancsnok figyelmét a tájékoztatási kötelezettség hatályos jogszabályban foglaltaknak megfelelő betartására.

OBH 2763/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszjoggal, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz fűződő joggal, valamint az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében deklarált azon joggal összefüggésben, amely szerint „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van (...) arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze”, nem állapítható meg visszásság, ha az adóhatóság ügyfélszolgálati tevékenysége megfelel az adóhatóság és az adózók kapcsolatának korszerűsítését célzó APEH-irányelv előírásainak.

Az Országgyűlési Biztos Hivatala 1999. június 2—4. között általános vizsgálatot tartott Baranya megyében, amelynek keretében, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának utasítására ügyfélszolgálati ellenőrzés történt az APEH Baranya Megyei Igazgatóságának ügyfélszolgálati osztályán is. A vizsgálat megállapította: az Igazgatóságon rendelkezésre álló ügyfélszolgálati létszám 23 fő, ebből 11 fő felsőfokú szakirányú, 12 fő középfokú szakirányú, általában közgazdasági érettségivel és mérlegképes könyvelői végzettséggel rendelkezett, betöltetlen státusuk nem volt. Állandó ügyfélszolgálati kirendeltség működik Komlón és Mohácson. A kirendeltségek csütörtök kivételével minden nap fogadják az ügyfeleket. Ideiglenes ügyfélszolgálati kirendeltséget működtetnek Siklóson és Szigetváron. Itt heti egy alkalommal van ügyfélfogadás. Csütörtökönként a megyeszékhelyen konzultációs napot tartanak, amelyen valamilyen — tehát a kirendeltségen dolgozók is — megjelennek. Ez alkalommal kerül sor az aktuális kérdések, felmerült problémák közös megvitatására. A megbeszéléseken szükség szerint szakértők segítik az ügyfélszolgálati munkatársak teljes körű felkészítést. A minél szélesebb körű ismeretszerzést segíti elő a közlönyök és szakfolyóiratok rendszeres megküldése. A fontosabb jogszabályváltozásokról fénymásolatban értesülnek az ügyintézők. Az ügyfélszolgálati osztályvezető tájékoztatása szerint az egység mindennap megkapja a Dunántúli Naplót és a központi sajtófigyelő szolgálat által összeállított válogatást. A szakkönyveket, tájékoztató kiadványokat az ügyfélszolgálati osztály több példányban megkapja. A központi ügyfélszolgálati helyiség az igazgatóság egyéb szervezeti egységeitől elkülönülten helyezkedik el, ahol az ügyfélszolgálati rendszer kialakítása teljeskörűen biztosítja a kulturált ügyintézéshez szükséges feltételeket. Az adózók chartáját jól látható helyen az ügyféltérben helyezték el. A legáltalánosabb tudnivalókat ismertető tájékoztató táblákat is kifüggesztették. Az ügyfelek részére hatvan kényelmes karosszék, a nyomtatványok kitöltéséhez tíz írópult és két hosszú asztal, továbbá kulturált mosdóhelyiség áll rendelkezésre. Összesen húsz ügyfélfogadási helyet alakítottak ki, amelyeken belül elkülönülnek egymástól az ügyfélkapcsolatok egyes területei és ezeket feliratozott táblákkal megjelölték. Az ügyfelek tájékoztatását segíti, hogy az ügyfélszolgálati munkatárs a nevét egy kis kitűzőn, ruháján viseli.

Külön helyiséget biztosítottak az ügyfélszolgálati helyiségben az Igazgatóság telefonos ügyfélszolgálatának. Azokra a kérdésekre, amelyekre telefonon keresztül nem tudnak azonnali választ adni, a csütörtöki konzultáció keretében vitatják meg. Ezt követően az ügyfél a telefonos ügyfélszolgálatot ellátó munkatárssal előzetesen megbeszélt időpontban kielégítő választ kap az általa feltett kérdésre. Összességében: az ügyfélkapcsolatok megfelelő működtetése érdekében az igazgatóságon a személyi, tárgyi és technikai feltételeket fogadása érkezési sorrendben, egyesével történik. Az ügyfelekkel való személyes kapcsolatot megteremtették. Az igazgatóság ügyfélszolgálati tevékenységének ellátása megfelel az Irányelv előírásainak, azok gyakorlati érvényesítése során az Igazgatóságnál az országgyűlési biztos fellépését igénylő alkotmányos emberi-állampolgári jogokkal összefüggő jogsértést nem történt.

OBH 2781/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a megyei FM Hivatal a törvényben írt határidőig a földkiadásról nem rendelkezik.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a megyei FM Hivatal határozathozatali kötelezettségének elmulasztásával gátolja, hogy a részarány-tulajdonos részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földön tulajdonosi jogait gyakorolja.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 2816/1999.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság, illetve az annak szerves részét alkotó tisztességes eljárásához való joggal kapcsolatos visszásság, ha a vámhatóság a korábbi helytelen jogalkalmazási gyakorlatát saját hatáskörében felülbírálja, és a hatályos rendelkezéseknek megfelelően a lakosság nagyobb csoportját hátrányosan érintő vámtarifát szab ki.

A panaszos sérelmezte, hogy a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokság Tompai Vámhivatala a nagyközség lakosai többségét érintően vámkötelezettséggel terheli az általuk behozott dohányáru-féleségeket.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság, illetve az annak szerves részét alkotó tisztességes eljárásához való joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt indított eljárást.

A vizsgálat során megállapította, hogy Tompa nagyközség képviselő-testülete lakossági kérésre foglalkozott a helyi vámhatóság korábbi gyakorlatától eltérő vámintézkedéseivel. A testületi ülésre meghívott Bács-Kiskun megyei vámparancsnok-helyettes a jelenlévők (mintegy 250 fő) előtt úgy nyilatkozott, hogy a lakosság által behozott dohányféleségek nem lesznek vámkötelesek. Két nap elteltével azonban a vámtarifát ismételten kiszabták. A képviselő-testület az ügyben állásfoglalást kért az országos vámparancsnoktól. Az országos vámparancsnok a felterjesztésben foglaltakat megvizsgálta, és az érintett vámhivatal eljárását minden tekintetben indokoltnak minősítette. Az országos parancsnok rámutatott arra, hogy a panaszolt vámszerv korábbi eljárása jogsértő volt, és azt meg kellett szüntetni. Külön említette azt, hogy a megyei parancsnok-helyettes tájékoztatása megalapozatlan volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa azt állapította meg, hogy a tompai vámszerv a jogkövető gyakorlathoz visszatéréssel a nemzetközi és hazai jogszabályoknak megfelelően járt el. Úgy a turistaforgalom vámkönnyítéséről szóló New Yorkban, 1954. június 4-én kelt Egyezmény kihirdetéséről rendelkező 1964. évi 2. törvényerejű rendelet, mint az 1995. évi C. törvény (vám törvény) végrehajtására kiadott — módosított — 45/1996. (III. 25.) Korm. rendelet csak azt a személyt ismeri el turistának, aki legkevesebb 24 órát tartózkodik külföldön. A vámkedvezmény biztosítását ehhez a törvényi feltételhez kapcsolják. A vámszerv tehát korábbi jogsértő és társadalmi szempontból diszkriminatív eljárását bírálta felül és tért vissza a helyes jogalkalmazási gyakorlathoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította ezért, hogy a vámszerv eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem okozott. Az országgyűlési biztos felhívta ugyanakkor az országos parancsnok figyelmét, hogy az ügy tapasztalatairól célszerűnek tartja az összes megyei és a budapesti vámparancsnokot írásban tájékoztatni.

OBH 3032/1999.

A jogállamiság alkotmányos elvéből [Alk. 2. § (1) bek.] fakadó tisztességes eljárásához való joggal összefüggésben fennáll a sérelem közvetlen veszélye, ha az igazságszolgáltatásban vagy más hatóságoknál szakértőként eljárni jogosult személyek kiválasztása (szakértői névjegyzékbe való felvételük), tevékenységük ellenőrzése nem egyértelmű hatásköri előírások szerint történik, továbbá ha a szakértők képesítési feltételei — figyelemmel az időközben bekövetkezett változásokra is — nem felelnek meg maradéktalanul a közbizalom követelményének.

Egy önkormányzat jegyzője azt kifogásolta, hogy az önkormányzat peres ügyében olyan igazságügyi szakértő járt el, akinek a szakterületét a miniszter 1995-ben kiterjesztette, és ennek következtében szakértőként működhet „építészeti, épület, műtárgy, építmenytervezés, kivitelezés” szakterületeken is, holott e szakmában csak kőműves szakmunkásbizonyítvánnyal rendelkezik, pedig az igazságügyi szakértőkről szóló 53/1993. (IV. 2.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) szerint e szakterületen már felsőfokú végzettség szükséges. Tekintettel arra, hogy a panaszban közöltek alapján felmerülhet a tisztességes eljárásához való alkotmányos jog sérelmének közvetlen veszélye más eljárásokban is, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot indított. Figyelemmel azonban az 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdésében és 29. §-a (1) bekezdésében foglaltakra, a vizsgálat nem terjedt ki a bíróságok elnökeinek a szakértő kinevezéséről hozott korábbi döntéseire, továbbá a szakértőnek a bíróság előtti működésére, hanem kizárólag az igazságügy-miniszternek a szakértői névjegyzékkel kapcsolatos döntéseire.

A vizsgálat megállapította, hogy a szakértő szakértői jogosultsága már 1983 óta kiterjedt az építészeti szakterületre, amely a tervezést részterületként magába foglalja. Az igazságügyi szakértői névjegyzékbe történő felvétel szakmai képesítési követelményeit az új Korm. rendelet egyértelműen meghatározta. A hatálybalépése előtt szerzett szakértői

jogosultságra nézve azonban átmeneti rendelkezést nem tartalmazott, hanem a korábban kinevezett szakértők automatikus névjegyzékbe vételét rendelte el, tehát nem volt lehetőség az alacsonyabb képzettségűeknek a névjegyzékből való törlésére. Ezzel szemben a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. tv. már a középfokú végzettségűek ilyen működését is korlátozta. A jogszabályok összhangját meg kell teremteni, mert az igazságszolgáltatásba vetett bizalom kiemelkedő alkotmányos értéke miatt is elengedhetetlen, hogy az igazságügyi szakértők képzésére legalább ugyanolyan szigorú szabályok vonatkozzanak, mint a szakértőkre általában. Tekintettel arra, hogy az igazságügyi szakértői névjegyzékben szereplők más — pl. közigazgatási — hatósági döntések megalapozásában is közreműködnek, jelentős jogbiztonsági tényező, hogy az állam milyen garanciát nyújt e szakértők működési feltételeinek szabályozásával. Természetesen a rendezés során figyelemmel kell lenni a már működő szakértők munkához való jogára is, de az igazságügyi szakértői tevékenység közérdekű jellege alapján e jog alkotmányosan korlátozható. Az országgyűlési biztos ajánlásában kérte az igazságügy-minisztert, hogy az igazságügyi szakértőkre vonatkozó törvényjavaslat-tervezetét mielőbb készítsék el úgy, hogy az a szükséges átmeneti — a meglévő jogosultságok felülvizsgálatát rendező — szabályokat is tartalmazza.

Az országgyűlési biztos kérése alapján az igazságügy-miniszter által lefolytatott vizsgálat azt is megállapította, hogy az építészeti szakterületre vonatkozó rendelet [38/1997. (XII. 18.) KTM—IKIM rendelet] nem tartalmaz iránymutatást arra vonatkozóan, hogy mely szaktárca hatáskörébe tartoznak az abban szereplő szakterületek. A szakértői névjegyzékbe való felvételhez pedig e hatásköri megosztás szerint kellene a szaktárának véleményét nyilvánítania, és ugyanúgy az alkalmatlanság megállapításához, a névjegyzékből törléshez is. E bizonytalanság megszüntetésére indokolt, hogy az Igazságügyi Minisztérium azonnali intézkedésként az érintett tárcákkal egyeztesse a véleményezési jog szakterületenkénti felosztását, amit a vizsgálat ideje alatt meg is tett.

Az igazságügy-miniszter asszony az ajánlással egyetértve közölte, hogy előkészítés alatt áll az igazságügyi szakértőkre vonatkozó rendelkezések felülvizsgálata és újraszabályozása. Ennek során figyelembe veszik az országgyűlési biztostól érkezett javaslatokat is. A törvényjavaslatot — az Országgyűlés 102/1999. (XII. 18.) OGY határozata értelmében — 2001. június 30-ig kell benyújtani. A megtett és a tervezett intézkedésekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a választ elfogadta.

OBH 3086/1999.

A határőrség hosszabb távú humánstratégiája elősegíti a határőrség hivatásos és szerződéses állománya alapvető emberi jogainak biztosítását [Alk. 8. § (1) bek.].

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa Baranya megyei látogatása során helyszíni vizsgálatot tartott a Pécsi Határőr Igazgatóságon, a hivatásos állomány élet- és munkakörülményeivel kapcsolatos főbb problémák megismerése érdekében.

Az igazgatóság vezetője és közvetlen munkatársai a következő tájékoztatást adták:

A sorállomány távozása óta az igazgatóság munkatársainak elhelyezési körülményei javultak. Az objektumban biztosítani tudják az állomány részre szükséges infrastrukturális feltételeket. A korszerű és jól felszerelt irodaépületeken kívül műhelyekkel, vendégházzal, büfével, szociális helyiségekkel is rendelkeznek. Megfelelő elhelyezést kapott a nemrég létrejött humánszervezési részleg és az objektumbiztonsági szolgálat. A vendégházat általában a Rendőrtiszti Főiskolára járó hallgatók használják.

Az igazgatóság állományának lakáshelyzete jó. A tisztek és tiszthelyettesek többsége rendelkezik lakással. Az albérletben lakók a 22/1999. HÖR OPK Intézkedés alapján havonként 9200 forint hozzájárulást kapnak. Az igazgatóságon kb. 25—30 személy részesül albérleti térítésben. 1998-ban 11 személy kapott összesen kb. 5,7 millió forint lakásvásárlási támogatást, ebben az évben 5,3 millió forinttal 9 családot támogattak. Szolgálati lakásokkal is rendelkeznek. A költségvetési szerveknél bevezetett takarékosági intézkedések hatását itt is érzik. Emiatt kb. 25%-kal csökkent a jutalmazásra fordítható összeg, ugyanakkor illetményelőleget minden kérelmező számára sikerült biztosítani, és szociális segélyeket is tudtak fizetni.

A közétkeztetés megoldott, az ebédet helyben biztosítják. A kirendeltségeken ilyen lehetőség nincs, a vidéki viszonyokra tekintettel sokan otthon ebédelnek. Az állomány részére hűtőszekrénnel, mikrohullámú sütővel felszerelt teakonyhákat létesítettek. Az igazgatóság Zalaegerszegen gyógyházat, a siklósi tartalék vezetési ponton szálláshelyeket tart fenn. Az állomány részére kedvezményes üdültetést is biztosítanak a BM üdülőknél. A beutalók árának növekedése miatt azonban az igénybevétel csökkent. Legutóbb a rendelkezésre álló negyven beutalóból csak tizenhármat használtak fel.

A határőrség kiemelt figyelmet fordít az állomány helyzetére. Az Országos Parancsnokságon Humánszervezési Főigazgatóságot hoztak létre. Az igazgatóságokon Humánszervezési Igazgatóhelyettesi Szervezetek működnek. A pécsi igazgatóságon 1998 áprilisa óta dolgozik ez a szervezeti egység. A határőrség hosszabb távú humánstratégiát dolgozott ki, amely gyakorlatilag a felvételtől a nyugállományba helyezésig — sőt a nyugdíjazás utáni időszakra is — meghatározza az állományról történő gondoskodás feladatait. Az igazgatóságokon készített éves humánbiztosítási tervek szakterüle-

tenként konkrét feladatokat állapítanak meg. Elsőrendű célnak tekintik a fiatal állomány megtartását. Támogatják a szakmai és állami iskolai képzést.

A kapott információkból olyan következtetések vonhatók le, hogy a határőrség hivatásos állománya más fegyveres testületekhez képest kedvezőbb helyzetben van.

A helyszíni vizsgálat során alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság nem került felszínre.

OBH 3452/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv az állampolgár törvényességi felügyeleti eljárást kérő beadványára késedelmesen és nem érdemi tartalommal — elutasítás esetén a beadvány állításait megcáfolva — ad választ.

A panaszos a beadványában azt kifogásolta, hogy az ELTE Egyetemi Tanácsának őt érintő jogszabálysértő döntése miatt az oktatási miniszternek címzett és az ELTE rektori irodájában 1999. május 18-án átvett levelet a rektor 1999. július 13-ig nem továbbította a címzettnek. Majd panaszát azzal egészítette ki, hogy a levél továbbítása július 27-én megtörtént, de arra az oktatási miniszter október 8-án még nem válaszolt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosságának 1999. július 16-i megkeresésére a miniszter 1999. október 14-én adott tájékoztatást, és ezzel egyidejűleg közölte álláspontját a panaszossal is úgy, hogy neki is megküldte az országgyűlési biztosságnak szóló válasz másolatát.

A miniszterhez címzett beadványban a panaszos a miniszter törvényességi felügyeleti eljárását kezdeményezte, mert szerinte az ELTE Egyetemi Tanácsa 1999. március 29-i ülésén a titkos szavazás szabályait megszegve foglalt állást az ő egyetemi tanári kinevezése ügyében, a Tanács összetétele sem felelt meg a törvény előírásának, és a döntés a politikai diszkriminációt tiltó rendelkezésekbe (Alkotmány, Munka Törvénykönyve) is ütközött. Az ELTE rektora a beadványt a miniszterhez továbbító levelében közölte, belső vizsgálatot folytatott, aminek eredményeként megállapította, hogy az Egyetemi Tanács a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (Ftv.) és az ELTE Szervezeti és Működési Szabályzata szerint járt el. Mellékelte az ELTE Hallgatói Önkormányzata elnökének és a karok Hallgatói Önkormányzatai elnökeinek együttes nyilatkozatát, amely szerint a hallgatók képviselői „a jogszabályban és a szabályzatokban rögzített teljes legitimáció birtokában vesznek részt az Egyetemi Tanács munkájában, ideértve az Egyetemi Tanács döntéseinek meghozatalát is.” A miniszter a rektor levele és az ügygel kapcsolatos korábbi vizsgálatok alapján megállapította, hogy törvénysértés nem történt (a hallgatói képviselet lehetőség, amellyel élni nem kötelező, a titkos szavazás szabályait nem szegték meg), ezért nincs törvényes alap arra, hogy felügyeleti jogkörben eljárjon.

Egy korábban vizsgált felsőoktatási ügyben (OBH 4008/1996.) már véleménykülönbség alakult ki az akkori oktatási tárca és az ombudsman általános helyettese között, mert a törvényességi felügyeleti eljárás szabályozása hiányos (eljárési határidők, döntési forma stb.). Ez a konkrét ügy ismét rávilágított arra, hogy a törvényességi felügyelet jelenlegi szabályozása jogbizonytalanságot okoz a gyakorlatban. A jogalkotónak egyértelművé kell tennie, hogy a törvényességi felügyeletnek mi a funkciója, melyek a vizsgálat módszerei, eszközei, milyen jogai vannak az egyébként hivatalból induló eljárásban a bejelentőnek, az eljárást kezdeményezőnek. Ezekre a kérdésekre azonban nem csupán a felsőoktatási intézmények, hanem az egyéb önkormányzatok (helyi önkormányzatok, kamarák) működésével összefüggésben vizsgált panaszok esetén is választ kell adni, ezért átfogó, egységes koncepció szerint kell megoldásukkal foglalkozni. Ennek érdekében az országgyűlési biztos a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter intézkedését kérte ajánlásában. Válasz erre az ajánlásra még nem érkezett.

Az országgyűlési biztos a jelentésében megállapította, hogy ha az 1957. évi IV. törvényben előírt általános eljárási határidő irányadó voltát a törvényességi felügyelet eseteiben a minisztérium vitatja is, a kérelmet benyújtónak valamilyen ésszerű határidőn belül választ kell adni. Erre a változatlanul hatályos 1977. évi I. törvény tartalmaz rendelkezést (10. §), 30 napot, amit az állampolgárok jogvédelme érdekében akkor is alkalmazni kell, ha a törvény szóhasználatára már elavult. A törvényességi felügyeleti eljárást kezdeményező beadványban leírt panaszokat a miniszter nem találta megalapozottnak, az eljárásra okot adónak. Erre az Ftv. alapján joga van, mert a döntés mérlegelési jogkörébe tartozik. Ahhoz azonban a beadványozónak van joga, hogy kérelmében, panaszában foglaltakra teljes és korrekt választ kapjon. Miért nem helytálló a panaszos állítása a titkos szavazással vagy az Egyetemi Tanácsba delegált hallgató tagok megválasztásával kapcsolatban? Miért nem foglalkozik a miniszter a diszkriminációs kifogással (téved a panaszos, nincs hatásköre a miniszternek)? Van-e olyan eljárás, amely keretében a panasz elbírálható?

A közigazgatási szervekkel kapcsolatos általános követelmény, ami a másik oldalról az állampolgár tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joga, hogy a beadványokra érdemben válaszoljanak, akár egyetértenek az abban írtakkal, akár nem. Ez utóbbi esetben pedig különösen fontos az alapos, pontos indokolás. E követelmény súlyát növeli a felsőoktatási intézmények autonómiája, az, hogy az állami szervek döntéseiket csak nagyon szűk körben érinthetik, tevékenységüket csak a jogszabályok korlátozzák; a külső jogorvoslat („beavatkozás”) nagyon korlátozott. A törvényességi felügyelet ezért nem csupán az állampolgári jogok szempontjából fontos, hanem a felsőoktatási intézmény érdekét is szolgálja.

A panaszos alkotmányos jogaival összefüggő sérelem orvoslására az országgyűlési biztos felkérte az oktatási minisztert, hogy a panaszos beadványára adott válaszát szíveskedjék kiegészíteni, és gondoskodjék arról, hogy a jövőben

a hasonló visszasságokat elkerüljék. Kérte továbbá az ELTE Szervezeti és Működési Szabályzata azon rendelkezésének [100. § (4) bek.] törvényességi vizsgálatát, amely szerint: „az Egyetemi Tanács jogszabályt sértő döntéseinek megsemmisítése érdekében a rektoron keresztül a művelődési és közoktatási miniszternél lehet előterjesztéssel élni”; de a továbbításra határidőt nem szab. Az ajánlásra a miniszter közölte, hogy nem kívánja a panaszosnak írt választ kiegészíteni. Az ELTE Szervezeti és Működési Szabályzatát a közelmúltban a minisztérium felülvizsgálta, és ajánlotta a felterjesztés határidejének rögzítését, valamint a titkos szavazásra vonatkozó körültekintő szabályozást.

OBH 3521/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különös tekintettel az állampolgárnak ahhoz fűződő érdekére, hogy törvényes határidőn belül megismerje az általa megkeresett minisztérium vizsgálatának eredményét és esetlegesen tett intézkedéseit —, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a minisztérium nem értesíti az állampolgárt beadványa kivizsgálásának eredményéről és az ügyiratot válaszáadás nélkül irattározza.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal kapcsolatban visszasságot okoz, amennyiben a később hivatalba került miniszter utólag sem gondoskodik az állampolgár válasz nélkül maradt, korábban hivatalban volt miniszterhez címzett beadványának megválaszolásáról. A miniszternek ez a mulasztása az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelem vagy panasz előterjesztéshez való alkotmányos jog sérelmének közvetlen veszélyét is magában rejt.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével — arra is figyelemmel, hogy az állampolgárnak érdeke fűződik ahhoz, hogy tudja, melyik szervtől várjon tájékoztatást —, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal kapcsolatban visszasságot keletkeztet, ha az országos hatáskörű szerv vezetője nem tájékoztatja az állampolgárt arról, hogy bejelentése kivizsgálását az illetékes miniszter folytatja, így annak eredményéről is tőle fog értesítést kapni.

4. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében előírt jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszasság keletkezik — különös tekintettel arra, ha az állampolgár nem kap választ az országos hatáskörű szerv korábbi vezetőjéhez egymást követő napokon tett bejelentéseire sem —, ha az utóbb hivatalba került országos hatáskörű szerv vezetője, a hozzá címzett állampolgári levél alapján elrendelt vizsgálatot követően, annak eredményéről és a tett intézkedésről nem tájékoztatja a levél íróját. A szerv vezetőjének ez a mulasztása az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelem vagy panasz előterjesztéshez való alkotmányos jog sérelmének közvetlen veszélyét is magában hordozza.

5. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében előírt jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével kapcsolatban alkotmányos visszasságot okoz, amennyiben a rendőrség illetékes vezetői állománya nem tartja be maradéktalanul az országos rendőrfőkapitány által kiadott belső utasításban foglaltakat.

A panaszos sérelmezte, hogy az országos rendőrfőkapitánynak címzett egyik beadványára nem kapott teljes körű választ, másik beadványára pedig egyáltalán nem válaszoltak. Kifogásolta azt is, hogy a belügyminiszternek címzett levelével kapcsolatban sem értesítették.

A beadvány és mellékletei 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 megkereste a belügyminisztert és az országos rendőrfőkapitányt.

A belügyminiszter tájékoztatása szerint a panaszos, mint a „Médiahajó” rendezvényeit szervező kft. vezetője, valóban írt levelet a korábban hivatalban lévő miniszternek. A levélben a Duna „EMC” Press kiadó igazgatójával fennálló nézetkülönbségről tájékoztatta a minisztert és sérelmezte a panaszos azt is, hogy a „Hekus” című magazin szerkesztő bizottságának több magas rangú rendőr is tagja. A miniszter megállapította, hogy a panaszos beadványa alapján szükséges intézkedéseket a minisztérium akkori vezetése foganatosította, a miniszteri válaszlevél-tervezet elkészült, de azt a Miniszteri Kabinetirodáról — ismeretlen okokból — nem kézbesítették, hanem az ügyiratot irattárba helyezték. A Kabinetiroda akkori dolgozóit azonban — mivel már nem álltak a minisztérium alkalmazásában — nem tudta felelősségre vonni, a panaszok és a bejelentések kivizsgálásának rendjét pedig már szabályozták.

Az országos főkapitány tájékoztatója szerint a panaszosnak a korábbi főkapitánynak írt első levele arra utalt, hogy a „Hekus” című magazin igazgatója az ország vezető főtisztjeivel legitimálja a szóban forgó újságot, egy másik lapban pedig rendőrrel fenyegeti őt. A levél tartalmazta azt is, hogy a „Hekus” című magazin igazgatójának „kéklámpa”-engedélye van, és sérelmezte a panaszos, hogy rendőri vezetőnek címzett levele a magazin főszerkesztőjéhez került. A levélre a címzett főkapitány válaszolt. A választ a panaszos nem fogadta el, hanem egymást követő két napon megismételte beadványát, egyben kérte, hogy azt kezeljék állampolgári bejelentésként. Tekintettel arra, hogy a panaszos hasonló tartalmú levelet írt a belügyminiszternek is, az ügyet a minisztérium vizsgálta ki.

A főkapitány tájékoztatta az országgyűlési biztost továbbá arról, hogy a panaszos őt is megkereste. Levelében azt kifogásolta, hogy azon bejelentéseire, melyeket a korábbi főkapitánynak egymást követő napokon tett, nem kapott választ. Jelezte továbbá, hogy a „Hekus” című újság igazgatója belügyi telefonvonalat használ. Ekkor saját hatáskörben vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a „Hekus” című magazin tulajdonában volt gépkocsira valóban engedélyezték a megkülönböztető jelzés használatát, de azt a jármű elidegenítése után visszavonták, jelenleg hatályos ilyen engedélyt pedig nem adtak ki. Valósnak bizonyult az is, hogy a magazin irodahelyiségében van BM telefonvonal. Erre azonban a vonatkozó országos főkapitányi utasítás — megállapodás alapján — lehetőséget ad. Irattárban viszont nem

találtak külön megállapodást a szóban forgó magazin irodahelyiségébe történő BM vonal telepítéséről. Tisztázódott továbbá, hogy a magazin a BM telefonvonalat térítés nélkül használja.

A főkapitány megállapította azt is, hogy a panaszosnak az a két beadványa, melyre nem kapott tájékoztatást, azonos tartalmú volt a belügyminiszternek írt azon beadványával, amit a minisztérium vizsgált. Ezért az akkori főkapitány és a minisztérium illetékes főosztály vezetője megállapodtak, hogy a beadványra csak a belügyminiszter fog válaszolni. Azt megállapítani azonban nem tudta, hogy a panaszos által megkeresett rendőri vezetők közül a magazin igazgatójának tudomására hozta-e, ha igen ki, a nekik címzett levelek tartalmát.

A főkapitány összességében úgy ítélte meg, hogy az ügyben az országos főkapitányság nem mulasztott. Ezt azzal indokolta, hogy a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló törvény lehetővé teszi, hogy ebbe a körbe tartozó beadványok elintézését a felügyeletet ellátó szerv magához vonja. A főkapitányi vizsgálat befejezését követően a panaszost értesítették, hogy mivel a jelenleg és a korábban hivatalban lévő főkapitányhoz írt leveleinek tartalma hasonló, és, mert ezt jogszabály megengedi, a további vizsgálatot mellőzték. Ugyancsak a vizsgálat eredményeként a főkapitány elrendelte a „Hekus” című magazin igazgatója által használt BM telefonvonal megszüntetését vagy a díjfizetésre vonatkozó megállapodás megkötését. A megállapodást azóta megkötötték.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben megállapította, hogy a belügyminisztérium korábbi Kabinetirodájának dolgozói a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különös tekintettel a panaszosnak ahhoz fűződő érdekére, hogy a törvényes határidőn belül megismerje a minisztérium által foganatosított vizsgálat eredményét és az esetlegesen tett intézkedéseket —, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal összefüggésben visszásságot okoztak, mert nem értesítették a panaszost beadványa kivizsgálásának eredményéről és az ügyiratot válaszadás nélkül irattározták.

Csorbul a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi jog amiatt is, mert a jelenleg hivatalban lévő belügyminiszter utólag sem gondoskodott a panaszos válasz nélkül maradt beadványának megválaszolásáról. Az, hogy a belügyminiszter ezt elmulasztotta, magában rejtette a kérelem vagy panasz előterjesztéshez való jog sérelmének közvetlen veszélyét is.

A jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményét — a panaszos azon érdekére is figyelemmel, hogy tudjon arról, hogy beadványára melyik szervtől várja a tájékoztatást —, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi jogot megsértette a volt országos főkapitány is, hiszen nem tájékoztatta a panaszost arról, hogy bejelentése kivizsgálását a belügyminiszter folytatja, így annak eredményéről is tőle fog értesítést kapni.

A jelenlegi országos rendőrfőkapitány ugyancsak alkotmányos visszásságot okozott a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — különös tekintettel arra, hogy a panaszos a mai napig nem kapott választ a korábbi főkapitánynak egymást követő napokon történt két bejelentésére sem — azzal, hogy a panaszos hozzá címzett levele alapján elrendelt vizsgálatát követően, annak eredményéről és tett intézkedéseiről nem tájékoztatta a panaszost. A főkapitánynak ez a mulasztása a kérelem vagy panasz előterjesztéshez való jog sérelmének közvetlen veszélyét szintén magában hordozta.

Az országgyűlési biztos megállapította a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményének csorbulását továbbá amiatt, hogy a „Hekus” című magazin főszerkesztőségében úgy rendszeresítettek BM telefonvonalat, hogy az országos főkapitányság arra illetékes dolgozója nem kötött a telepítésre külön megállapodást. Tekintettel azonban arra, hogy az országos főkapitány ezt utólag korrigáltatta, erre vonatkozó ajánlást nem tett, de felkérte a főkapitányt, hogy hívja fel az illetékes vezetői állomány figyelmét a vonatkozó belső utasítás jövőben maradéktalan betartására.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte továbbá, hogy a belügyminiszter véglegesítse a panaszos beadványára elkészült válaszlevél-tervezetet, majd gondoskodjon arról, hogy azt a panaszos megkapja és csak azután irattározzák az ügyiratot. A belügyminiszter és az országos rendőrfőkapitány hívja fel az illetékes vezetők figyelmét a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló törvény előírásainak maradéktalan alkalmazására, kiemelten arra, hogy a törvény hatálya alá tartozó vizsgálat befejezésekor a bejelentőt írásban haladéktalanul értesítsék, a bejelentés, javaslat, panasz más szervhez való áttételéről pedig az állampolgárt tájékoztassák. Az országos rendőrfőkapitány gondoskodjon továbbá arról, hogy a panaszost — a szóban forgó törvényben előírtaknak megfelelően — értesítsék a hozzá és a korábbi főkapitányhoz címzett, de általa meg nem válaszolt beadványokra kiterjedően. A kezdeményezéseknek mindkét szerv vezetője — határidőben — eleget tett.

OBH 3568/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint a jogbiztonság szerves részének tekintendő tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot a jegyző, amikor a panaszos kérelmét határozatban nem bírálja el, hanem csak levelezést folytat az ügy megoldása érdekében.

II. Az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal, valamint a 70/D. §-ban biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz a jegyző, ha a környezetvédelmi hatáskörbe tartozó kérelmet több hónapig nem bírálja el, és ezzel akadályozza a környezetszennyező tevékenység megtiltását eredményező eljárás lefolytatását.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 3595/1999.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz, és ezzel összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban, ha a pályázat útján megnyert lakáshoz jutási támogatás összegét a támogatási összeg átutalásáért felelős szerv hosszú időn keresztül nem utalja át a pályázónak.

A Zala Megyei Közigazgatási Hivatal Gyámhivatalánál alkalmazásban álló hivatásos pártfogó — egy volt állami nevelt pártfogoltja és családja érdekében — azt sérelmezte, hogy pártfogoltja a volt állami neveltek lakásproblémáinak enyhítését célzó Népjóléti Minisztérium által kiírt pályázaton elnyert támogatást nem kapta meg. A panaszos pártfogoltja gyakorlatilag hajléktalan, élettársa két kisgyermekkel anyás csecsemőotthonban él, amelyet meghatározott időpontig el kell hagynia.

Az országgyűlési biztos általános helyettesét — megkeresésre — a szociális és családügyi miniszter arról tájékoztatta, hogy a Népjóléti Minisztérium, valamint a Gyermek- és Ifjúságvédelmi Alapprogram Tanácsa által meghirdetett pályázat célja az állami gondoskodásból kikerült fiatalok lakáshoz juttatásának támogatása és ezáltal életkörülményeik javítása volt. A központi támogatási összegből 200 millió forintot a Népjóléti Minisztérium, 10 millió forintot a Gyermek és Ifjúsági Alapprogram Tanácsa jogutódjaként az Ifjúsági és Sportminisztérium vállalt. 17 megye és a főváros támogatási összegeit a Népjóléti Minisztérium folyamatosan leutalta a megyei önkormányzatok megadott számlaszámaira. Nógrád és Zala megye támogatási összege az Ifjúsági és Sportminisztérium 10 millió forintját terhelte. Az Ifjúsági és Sportminisztériumnak azonban csak programfinanszírozott fejezeti kezelésű pénzei voltak erre a célra, ami azt jelentette, hogy a nyertes pályázóknak először meg kellett volna venniük a lakást, és a Magyar Államkincstár utólag fizette volna ki az összeget. A volt állami gondozott pályázók anyagi körülményei nem tették lehetővé ezt a fajta kifizetési módot, emiatt elhúzódtak a két megye pénzeinek átutalása. A problémát észlelve azonban az Ifjúsági és Sportminisztérium és a Magyar Államkincstár között megállapodás született, mely alapján ha a pályázaton nyertes fiatalok a lakásvásárlási szerződésüket beküldik a Magyar Államkincstárhoz, az Államkincstár 3–4 napon belül az önkormányzat megjelölt számlájára utalja a pénzt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Zala és Nógrád megyei szóban forgó támogatási összeg átutalásáért felelős Ifjúsági és Sportminisztérium a pályázót hosszú időn keresztül bizonytalanságban tartotta azzal, hogy nem utalta át az önkormányzatoknak az összeget, akik emiatt nem tudták a lakáshoz jutási támogatást kifizetni, és azt sem lehetett tudni, hogy mikor kerül rá sor. Súlyosbította a dolgot, hogy a pályázó életfeltételeiben rendkívül fontos minőségi változást jelentett volna a pályázaton elnyert összeghez való hozzájutás, ugyanis a hajléktalan pályázó két kisgyermekével és feleségével saját lakáshoz juthatott volna. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy sérült a panaszos pártfogoltjának jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joga, és ezzel összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való joga. Tekintettel azonban arra, hogy egyedi esetről van szó és a panaszt időközben orvosolták, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlással nem élt.

Tájékoztatta viszont a panaszos pártfogoltját — a pártfogón keresztül — arról, hogy a pénz megszerzéséhez el kell küldenie a lakásvásárlási szerződését a Magyar Államkincstárnak. A panaszos levélben értesítette az országgyűlési biztos általános helyettesét arról, hogy a fenti módon sikerült pártfogoltjának megvásárolnia az ingatlant.

OBH 3817/1999.

I. Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha a rá irányadó ügyintézési határidőt túllépi.

II. Visszasságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben a KKI eljárása, ha a nála benyújtott kereseti kérelmet a törvényben megszabott határidőben nem továbbítja a bírósághoz.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 3932/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem okoz visszasságot, ha a közigazgatási szerv azonnali hatállyal megtiltja az óvodai-iskolai tevékenység folytatását az építési engedélytől eltérően megépített és használatbavételi engedély nélkül használatba vett épületben, és határozottan intézkedik a jogerős határozat végrehajtására.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4011/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszasságot okoz a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha személyi kárpótlást megállapító határozatát csak a kérelmezővel közli, a Nyugdíjfolyósító Igazgatósággal (NYUFIG) azonban nem.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszasságot okoz a KKI eljárása, ha — a közlési kötelezettségének elmulasztása miatt — a jogosult a részére megállapított kárpótlást az esedékesség időpontjában nem kapja meg.

A panaszos az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában sérelmezte személyi kárpótlási ügyében az eljárás elhúzóását.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A panaszos — édesapja életének a szovjet kényszermunkára hurcolás ideje alatt történő elvesztése miatt — kárpótlás iránti kérelmet nyújtott be a KKI-nál. Az ügyben született határozat kelte 1999. I. 25. napja. A határozat jogorvoslat híján 1999. III. 8. napján jogerőssé vált. A határozatot a KKI a panaszosnak kézbesítette, azonban a határozat NYUFIG-gal való közlését csak 1999. VIII. 25-én teljesítette, minek következtében panaszos 1999. IX. 6-án jutott a kárpótlás összegéhez.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a KKI-nak a kárpótlást megállapító határozatát 1998. IV. 7. napjáig kellett volna meghoznia, s a határozat egyidejű megküldésével panaszost, valamint — 1998. IV. 23. napjáig — a kárpótlás összegének folyósítása céljából a NYUFIG-ot is tájékoztatni kellett volna. E kötelezettségét a KKI elmulasztotta.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a KKI a határozat meghozatalára a törvényben megállapított határidő több mint 9 hónapos túllépésével, a késlekedve meghozott határozat NYUFIG-gal való közlésére megállapított határidő több mint négy hónapos túllépésével megsértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság alkotmányos elvét. Ugyanakkor ez az eljárás sértette panaszos tulajdonhoz való jogát is, mert a kárpótlás összegéhez a törvényi határidő lejártát követő 15 hónap elteltével juthatott hozzá, azaz az őt megillető kárpótlás összege felett csak ettől az időtől kezdve rendelkezhetett. Ez visszásságot idézett elő.

Mivel a KKI a vizsgálat lezárását megelőzően közlési kötelezettségének eleget tett, s panaszos a kárpótlás összegéhez hozzájutott, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett, azonban kezdeményezte a visszásságot előidéző köztisztviselő felelősségre vonására irányuló eljárás megindítását. A válaszádra nyitva álló határidő még nem telt.

OBH 4022/1999.

I. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az emberi élet és méltóság védelmét az állam az adott társadalmi közegben tevékeny módon nem segíti elő.

II. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített gyermeki jogokkal összefüggésben a gyermek védelme és a róla való gondoskodás nemcsak a család alkotmányos kötelessége, hanem az államé, a társadalomé is. Az állam részéről való mulasztás e jogokkal kapcsolatban visszásságot okoz.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző a rászorult személy esetében nem tette meg a szükséges és lehetséges intézkedéseket, megsértve ezzel az államigazgatási eljárási törvényben megfogalmazott alapelveket, mely szerint az államigazgatási szervek eljárásukban következetesen érvényre juttatják a törvényességet, demokratizmust és humanizmust.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 4090/1999.

I. Nyilvánvalón alaptalan az a panasz, amelyben a beadványt tevő olyan jogi okfejtésre alapozza az általa fennállónak vélt sérelem bekövetkezését, amely nem felel meg a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek. Nyilvánvalón alaptalan az a beadvány, amely szerint a gázszolgáltató által felszámított alapidíjért nyújtott szolgáltatói tevékenység nem minősül szolgáltatásnak.

II. Ténybeli okokból minősül nyilvánvalón alaptalannak az a panasz, amely az országgyűlési biztos vagy általános helyettese által végzett elemzés alapján megállapíthatóan olyan tényekre alapozza az általa fennállónak vélt sérelem bekövetkezését, amely nem felel meg a valóságnak.

III. Az a tény, miszerint a — fogyasztó döntésétől függően — rövidebb-hosszabb ideig nem használt gázfogyasztó készüléken keresztüli fogyasztás mérésére szolgáló gázóra is alapul szolgál az alapidíj kiszámításához, nem sérti az ellenszolgáltatás vélelmére vonatkozó Ptk.-beli szabályt, mert a rendelkezésre állás olyan önálló szolgáltatás, amelynek fogyasztói igénybevétele nincs szoros összefüggésben a gáz mint dolog elfogyasztott mennyiségével, ezért a jogbiztonsággal [Alkotmány 2. § (1) bek.] összefüggésben sérelmet a gázszolgáltató nem okoz.

IV. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a közszolgáltató a jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bek.] összefüggésben, ha a jogszabály által meghatározott negatív jogkövetkezményt, egy — szintén — jogszabály által megjelölt tényállás megvalósulásának esetére helyezi kilátásba.

V. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot a piacgazdaság követelményéből levezethető szerződési szabadság elvével összefüggésben [Alkotmány 9. § (1) bek.] az a szolgáltatói gyakorlat, amelynek lényege a rendelkezésre állás jellegű szolgáltatás nyújtása a fogyasztó külön beleegyező nyilatkozata nélkül.

VI. A jogi okfejtés hibája miatt minősül nyilvánvalón alaptalannak az a beadvány, amely a Ptk. rendelkezéseinek figyelembevétele nélkül jut arra a következtetésre, hogy valamely tevékenység nem minősíthető szolgáltatásnak.

VII. Nem minősül megtevesztésnek és ezért alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet sem okoz a szolgáltató magatartása, amikor jogszabályi rendelkezések alapján felszámítható díj alkalmazásáról tájékoztatja a fogyasztókat.

VIII. Jogi okból minősül nyilvánvalón alaptalannak az a beadvány, amely egy rendelkezés szerződésbe való beépülését a szolgáltató egyoldalú magatartására vezeti vissza, holott az egy jogszabályi rendelkezés folytán a szolgáltató részéről semmiféle beavatkozást nem igényelt.

A panaszos a Kögáz Rt. által a gázdíj mellett felszámított alapidíj alkalmazását sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a panaszos beadványában foglalt valamennyi összefüggést megvizsgálta.

I. A panaszos szerint a Kögáz Rt. mindenkinek felszámítja az alapidjat, akkor is, ha az adott fogyasztó igénybe veszi a gázszolgáltatást, akkor is, ha nem. Ezzel a panaszos szerint kötelezővé tesz egy jogszabály szerint nem kötelezően igénybe veendő szolgáltatást.

II. A rendelkezésre állás — a panaszos véleménye szerint — a hatályos miniszteri rendelet értelmében nem tekinthető szolgáltatásnak. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy nem járhat el akkor, ha a beadvány nyilvánvalóan alaptalan. Az általános helyettes megállapította, hogy a beadvány ezen része nyilvánvaló alaptalan, mert a jogi okfejtés, amelyre a panaszos az általa fennállónak vélt sérelem bekövetkezését alapozta, nem felel meg a hatályos jogszabályi rendelkezéseknek. A gázszolgáltató csak azokkal szemben érvényesíti az alapidj megfizetésére vonatkozó követelést, akik a gáztörvény fogalomhasználata szerint fogyasztónak minősülnek. Az általános helyettes megállapította, hogy a gázszolgáltatás fogalmilag nem merül ki a gáz mint energiahordozó átadásában, az annál szélesebb kategória. A polgári jogban szolgáltatásnak minősül minden olyan vagyoni értékű magatartás, amelyet a szerződés kötelezettje a szerződés alapján tanúsítani köteles, illetve amelyet a jogosult a kötelezettől a szerződés alapján követelhet. Amennyiben a kötelelem tárgya olyan magatartás, amely vagyoni értékkel bír, akkor a visszerhesség vételeme nem sérül. Az alapidjért nyújtott szolgáltatás a rendelkezésre állás, készenlét vállalása. Lényegi jellemzője az, hogy a szolgáltatás nyújtása valamely más szolgáltatás teljesítésének előfeltétele. A gázközmű hálózat karbantartása, korszerűsítése, műszaki-biztonsági szempontból való ellenőrzése, ügyfélszolgálatok fenntartása a szolgáltatónak a gáz puszta átadásához képest plusz költségeket jelent. A vagyoni értékűsége tehát fennáll. A vizsgált esetben két különböző szolgáltatásnak (egy dolog átadására és egy szolgáltatás nyújtására irányulónak) ugyanaz a jogosultja és ugyanaz a kötelezettje, de az, amit a jogosult a kötelezettől követelhet, egymástól elválik. A Ptk. általános kötelmi jogi rendelkezései és a közüzemi szolgáltatásra vonatkozó szabályai, valamint a polgári jog általános elvei a gázszolgáltatásra vonatkozó jogviszonyra is irányadóak, ezért abból a tényből, hogy azt egy másik jogszabály kifejezetten nem definiálja, esetleg nem is említi, nem vonható le az a következtetés, hogy a rendelkezésre állás nem minősül szolgáltatásnak. Ugyanígy semmiféle következtetés nem vonható le önmagában a fogyasztóvédelmi törvény fogalomhasználatából sem, mert ez a jogszabály is csak a többi jogszabály és így a Ptk. rendelkezéseivel együtt értelmezhető.

Valójában a rendelkezésre állás jellegű szolgáltatás igénybevételéről — a vizsgált esetben — a fogyasztó szabadon dönt, de nem dönthet úgy, hogy a gáz mint dolog átadására vonatkozó szolgáltatást igénybeveszi, a rendelkezésre állást viszont nem. Vagy mindkettőt igénybeveszi, vagy egyiket sem. Ennek a gázközművagyon karbantartásával összefüggő költségek és az ezek mögött meghúzódó biztonsági megfontolások adják a magyarázatát. A főszabály szerinti szabad döntéstől függő szerződéskötés, tehát a kötelelem létrehozására vonatkozó szerződési szabadság ilyen összefüggésben való korlátozása mások és a fogyasztó élet- és vagyonbiztonságát szolgálja, tehát végső soron alkotmányos cél által vezérelt.

III. A panaszos szerint a szolgáltató külön-külön minden mérőóra után felszámítja az alapidjat. Ennek következtében például a nyaralás ideje alatt is meg kell fizetni a fűtéshez használt gáz mennyiségét mérő óra után az alapidjat. Az általános helyettes megállapította, hogy a tény, miszerint a — fogyasztó döntésétől függően — rövidebb-hosszabb ideig nem használt gázfogyasztó készüléken keresztüli fogyasztás mérésére szolgáló gázóra is alapul szolgál az alapidj kiszámításához, nem sérti az ellenszolgáltatás vételemére vonatkozó Ptk.-beli szabályt, mert a rendelkezésre állás olyan önálló szolgáltatás, amelynek fogyasztói igénybevétele nincs szoros összefüggésben a gáz mint dolog elfogyasztott mennyiségével. A rendelkezésre állás típusú szolgáltatást a fogyasztó nem csak akkor veszi igénybe, amikor ténylegesen gázt használ fel valamilyen általa végzett tevékenységhez. A rendelkezésre állás lényege éppen az, hogy a szolgáltató folyamatosan köteles biztosítani a gáz tényleges használatának lehetőségét.

IV. A szolgáltató az alapidj meg nem fizetése esetére kilátásba helyezte, hogy kikapcsolja az adott fogyasztót a gázszolgáltatásból. Ez a panaszos szerint sérti a gáztörvény rendelkezéseit, mert az a szolgáltatás korlátozását csak abban az esetben teszi lehetővé, ha a fogyasztó a gázdíjat nem fizeti meg. Másrészt a szolgáltató visszaél gazdasági erőfölényével, amikor kilátásba helyezi, hogy önmagában az alapidj meg nem fizetése miatt kikapcsolja a gázszolgáltatást. Az általános helyettes a panaszos által fennállónak vélt sérelem alkotmányos jogokkal összefüggő jellegét a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben elemezte, tekintettel arra, hogy a panaszos maga nem jelölte meg azt az alkotmányos jogosultságot, melynek sérelmére a beadványát alapozta. Más, a vizsgálat szempontjából esetleg szóbajöhető releváns alkotmányos jogot az elemzés nem tárt fel. A gáztörvény a fogyasztó közüzemi szerződésszegésének minősülő magatartások felsorolásakor nem a gázdíj megfizetésének elmulasztását határozta meg, hanem a gázszolgáltatás díjának meg nem fizetését. A gázszolgáltatás díja szélesebb kategória, mint a gázdíj fogalma, tekintettel arra, hogy gázszolgáltatásnak minősül minden gázelosztó vezeték üzemeltetésével együtt járó vezetékes gázszolgáltatás. Jogszabályoknak megfelelően jár el tehát a szolgáltató, amikor a Gszt. 27. § (1) bekezdése alapján a szerződés megszegésének minősítette az alapidj fizetésének esetleges elmulasztását és kilátásba helyezte a gázszolgáltatás felfüggesztését. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a közszolgáltató a jogbiztonsággal összefüggésben, ha a jogszabály által meghatározott negatív jogkövetkezményt, egy — szintén — jogszabály által megjelölt tényállás megvalósulásának esetére helyez kilátásba. A jogbiztonság követelményéből ugyanis — tekintettel annak lényegi tartalmára, a kiszámíthatóságra — éppen a jogszabályok betartására vonatkozó szolgáltatói kötelezettség következik, olyan szolgáltató kötelezettség

azonban nyilvánvalóan nem, amely kifejezetten jogszabályi rendelkezésekkel ellentétes lenne és a szolgáltatói érdekeket sértené. Nem vezethető le a jogbiztonság követelményéből az a fogyasztói elvárás, hogy a szolgáltató ne éljen a számára jogszabály által biztosított szankció lehetőségével.

V. A panaszos szerint a 11/1999. GM rendelet alapján a szolgáltatónak kötelessége lett volna a fogyasztókat megkérdezni arról, hogy kívánják-e igénybe venni a rendelkezésre állást mint szolgáltatást, vagy sem. Az általános helyettes megállapította, hogy a rendelkezésre állás mint szolgáltatás igénybevétele és a gázellátás biztonságos működéséhez fűződő érdek tényleges érvényesülésének biztosítása nem tehető függővé az egyedi fogyasztók rendkívül eltérő és teljesen esetleges anyagi teherbíró képességétől. Márpedig ez a helyzet állna elő, ha — feltételezve, hogy ez technikailag kivitelezhető — minden fogyasztó a saját belátására bízhatná például azt, hogy milyen műszaki paraméterekkel rendelkező vezetéken biztosítja a gáz vételezést. A gáz tényleges biztosítására és a rendelkezésre állásra vonatkozó szolgáltatás egymással olyan összefüggésben állnak, hogy az a fogyasztó, aki a gázt használja, e szolgáltatás igénybevételére nem képes a „rendelkezésre állás” jellegű szolgáltatás igénybevétele nélkül. Nem alapos a panaszos azon gondolatmenetre épülő fejtegetése, hogy a fogyasztó csak akkor veszi igénybe az alapidíjért nyújtott szolgáltatást, amikor a gázt használja. A rendelkezésre állás ugyanis a gázhasználat alapfeltétele. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot a piacgazdaság követelményéből levezethető szerződési szabadság elvével összefüggésben az a szolgáltatói gyakorlat, amelynek lényege a rendelkezésre állás jellegű szolgáltatás nyújtása a fogyasztó külön beleegyező nyilatkozata nélkül.

VI. A panaszos véleménye szerint, mivel a gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény nem ismeri az alapidíj fogalmát, és nem adott felhatalmazást a miniszternek a törvény által nem ismert díj megállapítására, ezért a 11/1999. (III. 19.) GM rendelet törvényt sért, amikor megállapítja az alapidíjat, másrészt mivel a rendelkezésre állás nem tekinthető szolgáltatásnak, ezért arra a miniszter ármegállapító jogköre a hatósági ár megállapításáról szóló jogszabály rendelkezései szerint sem terjedt ki. A beadvány ezen részét az általános helyettes nyilvánvalóan alaptalannak minősítette. Nem találta ugyanis megalapozottnak a beadvány azon a gondolatmenetét, mely szerint a szolgáltató olyan díj fizetésére kötelezi a fogyasztót, amelynek végső soron nincs jogszabályi alapja. Abból a tényből, hogy a gáztörvény nem használja kifejezetten az alapidíj kifejezést, nem következik, hogy az alapidíj megállapítása a miniszter részéről felhatalmazás nélküli jogalkotás formáját öltötte. A gáztörvény meghatározott költségelemek fedezetére alkalmas díj megállapítására hatalmazta fel a minisztert, ezért az ilyen költségelemek ellentételezésére szolgáló díjmegállapítás — elnevezésétől függetlenül — kifejezett felhatalmazáson alapul.

VII. A panaszos véleménye szerint a szolgáltató megsértette a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 8. §-át is, mivel megtevesztette a fogyasztókat azzal, hogy a rendelkezésre állásról semmilyen tájékoztatást nem adott, másrészt azt a hamis látszatot kelti, mintha az alapidíjért adna valamit a fogyasztónak. A beadvány ezen részét az általános helyettes nyilvánvalóan alaptalannak minősítette. A szolgáltató ugyanis több eszközzel is tájékoztatta a fogyasztókat az alapidíj bevezetéséről. A szolgáltató ugyanakkor valóban nyújt szolgáltatást az alapidíjért, ezért nem állítható, hogy az erre vonatkozó állításával megtevesztené a fogyasztókat.

VIII. A panaszos által kifejtettek szerint sérti a Ptk. rendelkezéseit az, hogy a szolgáltató egyoldalúan kívánja módosítani a közüzemi szolgáltatási szerződést. Az általános helyettes megállapította, hogy a jogszabály rendelkezései értelmében a rendeletben közzétett ár (díj) a hatálybalépés előtt kötött szerződések részévé vált. Nem a szolgáltató egyoldalú döntésétől függött tehát a díj szerződésbe való beépülése, mivel arról jogszabály rendelkezett.

OBH 4141/1999.

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, annak fenntartójának, valamint a felügyeleti szerveknek az eljárása megfelel az irányadó jogszabályok előírásainak.

Beadványában a panaszos tanulói jogviszonyával összefüggő sérelméről adott számot. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos iskolája, a Közgazdasági Szakközépiskola és Gimnázium a tanév végén értesítette a panaszost arról, hogy matematika tantárgyból az 1995/96. tanév végi osztályzata elégtelen. A panaszos a bizonyítványát a bizonyítványosztáskor nem vette át. Az iskola igazgatója 1996. június 26-án értesítette a panaszost a javítóvizsga időpontjáról, a javítóvizsgára felkészítő korrepetálás igénybevételének lehetőségéről és annak időpontjáról. Az elégtelen osztályzatot sérelmezve a panaszos 1996. július 8-án bejelentéssel élt az iskola fenntartójánál. Beadványában az akkor hatályos, a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 21. § (2) bekezdésére hivatkozott, amely szerint a tanuló érdemjegyét a tanórai foglalkozásokon és a gyakorlati foglalkozáson végzett szóbeli és írásbeli munka, illetőleg gyakorlati tevékenység figyelembevételével kell megállapítani. Megalapozatlannak ítélte az elégtelen osztályzatot, mert matematika tantárgyból osztályában szóbeli beszámoltatás és számonkérés évek óta nem volt, és kérte az álláspontja szerint jogszabálysértő döntés orvoslását. A kérelmet a fenntartó az I. fokú döntés meghozatala érdekében, illetékességből áttette az iskola

igazgatójához. Az iskola igazgatója 1996. augusztus 15-én a kérelmet elutasította. A határozat kitért arra is, hogy — az akkor hatályban lévő — a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kot.) nem teszi lehetővé a tanulmányok minősítése és értékelése elleni eljárás indítását. Az iskola igazgatójának határozata ellen a panaszos fellebbezést nyújtott be. A kérelmet Budapest Főváros főjegyzője bírálta el. Az általa hozott határozat helybenhagyta az iskola igazgatójának I. fokú döntését. A határozat tartalmazta azt is, hogy a döntés ellen keresetet lehet benyújtani a Pesti Központi Kerületi Bíróságnál. A panaszos ezzel a jogorvoslati lehetőséggel nem kívánt élni. Ezzel szemben több beadvánnyal fordult a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez, a Belügyminisztérium Önkormányzati és Településfejlesztési Főosztályához, a Fővárosi Főügyészséghez, a Legfőbb Ügyészséghez, valamint a legfőbb ügyészhez. A megkeresett szervek mindegyike kimerítő részletességgel válaszolt a hozzá intézett beadványokra.

Megállapították, hogy a Kot. 1996 júliusában hatályos 83. § (2) bekezdése szerint „a tanuló, a szülő, az óvoda, az iskola, a kollégium döntése vagy intézkedése, illetve intézkedésének elmulasztás ellen — a közléstől, ennek hiányában a tudomására jutásától számított tizenöt napon belül — a gyermek, tanuló érdekében eljárást indíthat, kivéve a magatartás, a szorgalom, valamint a tanulmányok értékelését és minősítését”. Ezen a helyzeten csak 1996. szeptember 1-jei hatállyal változtatott a Kot.-ot módosító 1996. évi LXII. törvény. A törvénymódosításnak visszaható hatálya nem volt, tehát azt a hatálybalépésekor folyamatban lévő ügyekben alkalmazni nem lehetett. Mindezek alapján a fenntartót képviselő fővárosi főjegyzőnek a hozzá intézett kérelmet el kellett volna utasítania, mert annak benyújtása időpontjában — a hatályos jogszabályok értelmében — az eljárás megindításának nem voltak meg a törvényi feltételei. A sérelem utólag, a jog eszközeivel nem orvosolható. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a tanulói jogviszony annak ellenére, hogy a Kot. eljárási szabályai körében több alkalommal rendeli alkalmazni az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény rendelkezéseit, nem tekinthető államigazgatási jogviszonynak. E szabályok alkalmazása ugyanis nem alakítja át általában a tanulói jogviszonyt államigazgatási jogviszonnyá. A tanulót különböző jogszabályok alapján megillető jogok és kötelezettségek is a tanulói jogviszonyhoz kötődnek. Tekintettel arra, hogy a panaszos a javítóvizsgán nem jelent meg, az iskola igazgatója 1996. augusztus 29-én tájékoztatta, hogy köteles a II. évfolyamot megismételni. Az 1996/97-es tanévben az iskola igazgatója több alkalommal (1996. augusztus 29., szeptember 10., október 10.) — figyelmeztetve igazolatlan mulasztása következményeire is — felszólította a tanulót, hogy kezdje meg a tanulmányait az iskola II. osztályában. A tanuló a felszólításoknak nem tett eleget, ezért az iskola igazgatója 1996. december 11-én a panaszos tanulói jogviszonyát megszüntette. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az iskola vezetéséhez, a fenntartóhoz, valamint a felügyeleti szervekhez intézett beadványokat az arra illetékesek megvizsgálták, illetve megvizsgáltatták, a tőlük elvárható intézkedéseket megtették. Elmaradt vagy megalapozatlan intézkedést nem észlelt az ügyben, ezért a vizsgálatot ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 4175/1999.

I. A kötelező jótállásból fakadó igények érvényesítése során nyújtott szakvélemény adás nem minősül államigazgatási tevékenységnek. A szakvéleményt adó szerv döntése ugyanis sem a megbízó cég, sem a vásárló számára nem ad — önkéntes jogkövetés hiányában — államigazgatási szerv vagy bármely államhatalmi szerv által kikényszeríthető jogot, és nem hoz létre a feleket terhelő ilyen jellegű kötelezettséget.

Szakvéleményével ugyanakkor a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség nem dönt el jogvitát sem, hiszen a jogszabálysöveg értelmében ilyenkor kifejezetten csak műszaki kérdésekben adhat véleményt.

II. Nem tekinthető Alkotmány által megengedett célra irányulónak és ezért minden esetben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az eljáró államigazgatási szerv a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha nem tesz eleget a releváns tények felderítésére és így a teljes tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettségének.

III. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a fogyasztóvédelmi felügyelőség a bírósághoz fordulás jogával összefüggésben [Alk. 57. § (1) bekezdés] azzal, ha a szerződésszegésre alapozott minőségi kifogás elintézésére irányuló államigazgatási eljárás időben oly mértékben elhúzódik, hogy az ügyfél polgári jogi igényének bíróság előtti érvényesítésére nyitva álló határidő még az államigazgatási eljárás jogerős befejeződése előtt telik le, mivel így a panaszos már nem dönthet szabadon arról, hogy az államigazgatási határozatot támadja meg bíróság előtt, vagy a kötelmi jogviszony másik alanyával szemben polgári jogi igény érvényesítésére irányuló bírósági eljárást kezdeményez.

A panaszos a következők miatt fordult beadványával az Országgyűlési Biztosok Hivatalához: amint azt panaszában leírta, 1998. január 20-án a Komárom-Esztergom Megyei Közigazgatási Hivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelőségéhez fordult egy szolgáltatói tevékenységgel összefüggő panasszal. Véleménye szerint a felügyelőség nem látta el megfelelően a munkáját, eljárása során nyilvánvaló ténybeli ellentmondásokat nem vett figyelembe, illetve azok feloldására nem tette meg a szükséges lépéseket.

I. A kötelező jótállásból fakadó igények érvényesítése során nyújtott szakvélemény adás nem minősül államigazgatási tevékenységnek. A szakvéleményt adó szerv döntése ugyanis sem a megbízó cég, sem a vásárló számára nem ad — önkéntes jogkövetés hiányában — államigazgatási szerv vagy bármely államhatalmi szerv által kikényszeríthető jogot, és nem hoz létre a feleket terhelő ilyen jellegű kötelezettséget.

Szakvéleményével ugyanakkor a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség nem dönt el jogvitát sem, hiszen a jogszabály-szöveg értelmében ilyenkor kifejezetten csak műszaki kérdésekben adhat véleményt. A fent kifejtettek alapján az országgyűlési biztos a panaszt, mint hatáskörébe nem tartozót, érdemben nem vizsgálhatta.

II. Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a Komárom-Esztergom Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőség határozata az ügy szempontjából releváns egyik kérdésre nem tért ki. Az államigazgatási eljárásban a közigazgatási szerv a tényállás tisztázása nélkül semmilyen döntést nem hozhat. Az államigazgatási eljárás törvényessége, szakszerűsége, eredményessége nagymértékben attól függ, hogy a tényállás tisztázását körültekintően folytatták-e le. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Komárom-Esztergom Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőség a bizonyítási kötelezettség megszegésével olyan súlyos mulasztást követett el, amely a konkrét esetben alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet okozott a panaszosnak a jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben. A tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettség megsértése semmilyen megfontolással nem igazolható. Nem tekinthető Alkotmány által megengedett célra irányulónak és ezért minden esetben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az eljáró államigazgatási szerv a jogbiztonság részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha nem tesz eleget a releváns tények felderítésére és így a teljes tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettségének.

III. A biztos által lefolytatott vizsgálat második része annak megállapítását célozta, hogy vajon igaz-e a panaszos azon állítása, mely szerint a fogyasztóvédelmi felügyelőség eljárása lehetetlenné tette számára a jogos kötelmi jogi igények érvényesítését, és ha ez igaz, akkor okozott-e ezzel az ügyben eljáró hatóság alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet, illetve visszásságot. A panaszosnak a fogyasztóvédelmi felügyelőséghez intézett beadványából egyértelműen kiderült, hogy ő a Ptk. által biztosított szavatossági igényeinek érvényesítését tekintette céljának, hiszen megjelölte, hogy vagy a cserére, vagy az árleszállításra tart igényt. Saját vizsgálata szempontjából irrelevánsnak tekintette és ezért nem foglalkozott azzal a kérdéssel, hogy vajon a panaszos egy esetleges bírósági eljárás során milyen sikerrel érvényesíthetné szavatossági igényét. Az Alkotmány ugyanis az eljárási garanciákon, a jogbiztonság követelményén, valamint a bírósághoz fordulás jogán keresztül egy mégoly alaptalan igény bíróság előtti érvényesítését is biztosítja, függetlenül annak tényleges megalapozottságától. A szavatossági igény érvényesítése alatt a gyakorlat nem a hibás teljesítés tényének és az ebből fakadó igényeknek — a Ptk. 306. § (4) bekezdésében megkívtant — közlését érti, hanem azt, hogy a jogosult a bíróság előtt érvényesíti a követelést. A biztos megállapította, hogy a Ptk. 308. § (2) bekezdésében foglalt, jogvesztő határidőre vonatkozó rendelkezés nem alkalmazható a konkrét esetben. A szavatossági igények érvényesítésére jogvesztő határidő hiányában irányadó határidő elévülési jellegű. Ez a határidő a panasz biztoshoz való benyújtásának időpontjában már eltelt, tehát a panaszos szavatossági igénye bírósági úton már nem volt érvényesíthető. A panaszos nyilvánvalóan a fogyasztóvédelmi felügyelőség szakszerű eljárásában bízva nem fordult bírósághoz.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a Komárom-Esztergom Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőség a bírósághoz fordulás jogával összefüggésben [Alkotmány 57. § (1) bekezdés]. Ha ugyanis a szerződésszegésre alapozott minőségi kifogás elintézésére irányuló államigazgatási eljárás időben oly mértékben elhúzódik, hogy az ügyfél polgári jogi igényének bíróság előtti érvényesítésére nyitva álló határidő még az államigazgatási eljárás jogerős befejeződése előtt telik le, akkor a panaszos már nem dönthet szabadon arról, hogy az államigazgatási határozatot támadja meg bíróság előtt, vagy a kötelmi jogviszony másik alanyával szemben polgári jogi igény érvényesítésére irányuló bírósági eljárást kezdeményez.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatóját, hogy hozzon felügyeleti intézkedést a Komárom-Esztergom Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőség által hozott 2722/3/1999. számú, 1999. augusztus 25-én kelt határozat által okozott jogsértés orvoslása érdekében.

II. A vizsgálati megállapítások második pontjában feltárt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság a konkrét ügyben már nem volt orvosolható, de a biztos felkérte a Komárom-Esztergom Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőség igazgatóját, hogy hívja fel a felügyelőség munkatársait a jogszabályok betartására.

Az érintett szervek számára a válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 4207/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó tisztességes eljárás követelményével összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az önkormányzat a panaszos ingatlanában keletkezett belvízkár helyreállításához nyújtott állami támogatást forrás hiányában nem egészíti ki.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az 1998. évi őszi, majd az 1999. évi tavaszi ár- és belvíz annyira megrongálta lakását, nyári konyháját, hogy a vakolat leesett, a falak megrepedeztek. A panaszos pincéje még mindig vizes és beszakadt. A károk enyhítésére meghirdetett pályázat alapján 1999. augusztus hónapban kapott ugyan 8282 Ft-ot, de ez még cementre sem elég.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettése az ügy tisztázása érdekében megkereste Taktabáj Községi Polgármesteri Hivatalát. A polgármesteri hivatal tájékoztatása szerint Taktabáj község határában

1998 őszén és 1999 tavaszán árvíz nem volt. A belvízveszély 1999. év tavaszán fokozottabb mértékben jelentkezett és több, mélyebben fekvő lakóépületet megrongált.

Vitatható, hogy panaszos lakásának rongálódásai összefüggésbe hozhatók-e a belvízzel. Maga az épület a korábbi években is repedezett volt, a vakolat több helyen lehullott, egyezőval régi, még 1945 előtt épült, romos falusi lakásról van szó.

Mindezek ellenére a belvíz sújtotta lakosok névjegyzékébe az önkormányzatnál a panaszost is felvették, hogy segítséget kapjon lakhatási körülményeihez.

A Magyar Állam által biztosított támogatást a károsultak között a kár arányában megosztotta az önkormányzat, és a lakosok által megkötött helyreállítási szerződésben a feltételeket rögzítették.

Az állami támogatást teljes egészében mindenkinek kifizették, az önkormányzat azonban nem tudta kiegészíteni a támogatást, mert minden erőforrást az árvízvédekezésnél használt fel.

A panaszosnak jutó 8283 Ft-ot is rendben kifizette az önkormányzat. Az állami támogatás nem új épületek építéséhez, új pincék létesítéséhez, hanem a belvízkárok helyreállítására szolgált. Az adott összeg valóban kevés, de a panaszos — gyermeke és unokái segítségével, hozzáadva saját munkaerejüket is — hozzáfoghatott volna a helyreállítás elvégzéséhez.

A többi károsult esetében is szabály volt az, hogy az állami támogatás anyagvásárlásra is szólt, és mindenki a saját munkaerejét adta a helyreállításhoz. 11 fő belvízkárosult volt a községben, és mind a 11 személy így járt el.

A polgári védelem és más illetékes szervek folyamatosan vizsgálták a helyreállítás folyamatát és a felvett jegyzőkönyvek tanúsága szerint azt megfelelőnek és kielégítőnek találták.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a panaszos részére jutó állami támogatás kifizetésre került, így az ügyintézés — fentiekben leírtak alapján — nem okozott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ezért a panaszt, mint alaptalant, elutasította.

OBH 4443/1999.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben a megyei FM Hivatal, ha az új eljárásra való kötelezésnek a törvényben írt határidőben nem tesz eleget.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben a megyei FM Hivatal eljárása, ha a részarány-tulajdonosnak részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet a törvényben írt határidőig tulajdonába nem adja.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4570/5/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző a kötelezést nem határozatlanban írja elő.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 4637/99.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz az, ha a földhivatal nem biztosítja az ingatlan-nyilvántartásba való iratbetekintést.

II. Az Alkotmány 64. § szakaszában foglalt kérelemhez való joggal kapcsolatosan okoz csekély mértékű visszásságot, ha a földhivatal az ügyészség törvényességi felügyeleti intézkedésének nyomán e törvénysértő mulasztását orvosolja, az iratbetekintés lehetőségéről a panaszos jogi képviselőjét tájékoztatja, illetve az iratok másolatát az ügyvéd rendelkezésére bocsátja, ezzel egyidejűleg viszont a panaszos e tárgyban kelt levelére nem válaszol.

A panaszos sérelmezte, hogy a Szegedi Körzeti Földhivataltól (a továbbiakban: Földhivatal) általa igényelt iratokba nem tekinthetett be, és ezzel összefüggésben a Földhivatal ez idáig nem válaszolt ezen ügyben hozzájuk intézett iratbetekintést kérő levelére.

A panaszos ezután a Szegedi Városi Ügyészséghez fordult két ízben is, de sérelmezte, hogy az ügyészi beavatkozás indokoltságának hiánya okán kérelmét elutasították. Álláspontja szerint a kért iratok eddig nem kerültek elő.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Szegedi Városi Ügyészségnek a Szegedi Körzeti Földhivatal vezetőjéhez intézett felszólalása eredményeképp a törvénysértő mulasztást orvosolták. A Földhivatal lehetővé tette, hogy a panaszos soron kívül az iratokba betekintsen, azokról másolatot kapjon. Ennek megfelelően panaszos ügyvédje 1999 februárjában ezeket a másolatokat átvette. Ezt követően a Földhivatal a panaszos levelére azért nem válaszolt, mert az ügyet az iratoknak az ügyvéd részére történő átadásával lezárta.

1. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. törvényerejű rendelet alapelveként rögzíti az ingatlan-nyilvántartás nyilvánosságának és közhitelességének követelményét. A jogszabály 2. § (1) bekezdése tartalmazza azt is, hogy törvényi kivétel alapján korlátozható az ingatlan-nyilvántartás nyilvánossága.

Az ingatlan-nyilvántartás nyilvánosságának és közhitelességének alapelve az Alkotmányban rögzített közérdekű adatok megismeréséhez való jogból erednek. Az Alkotmány 2. § szakaszában deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének részét képezi a tisztességes eljáráshoz való jog. Ez az alapelv — mint alkotmányos követelmény — a közigazgatási szerveket köti. Ennek megfelelően kötelesek biztosítani az Alkotmányban és más jogszabályokban lehetővé tett iratbetekintési jogot, az állampolgárok pedig élhetnek a számukra biztosított jogosultsággal.

2. Az Alkotmány 64. § szakaszában foglalt kérelemhez való jogból következik az a követelmény, hogy a közigazgatási szerv a hozzá érkezett levélre választ adjon abban az esetben is, ha a kérelem (levél) tartalma nem érdemi jellegű kérdést érint.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította ezért, hogy a Földhivatal az iratbetekintés megtagadásával visszasságot okozott a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ezt azonban — az ügyészégi intézkedés nyomán — orvosolták.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította azt is, hogy a Földhivatal a panaszos levelének megválaszolatlanul hagyásával csekély mértékű visszasságot okozott. Fentiek alapján — a korábban fennállott visszasság saját hatáskörben való orvoslására tekintettel és az előbb említett visszasság csekély volta miatt — ajánlást nem tett.

OBH 7169/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az ahhoz fűződő jogbiztonság elvével, illetve ebből eredően a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben is visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv az eljárás során eldöntendő kérdésekben nem hoz határozatot, csupán levélben tájékoztatja a panaszost. E mulasztás a jogorvoslathoz való jogot is sértette, mert határozat hiányában a panaszos nem fellebbezhetett.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

Közszolgáltató szervezetek eljárásával kapcsolatos ügyek

OBH 6810/96. és OBH 4589/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonjog védelmével kapcsolatos visszasságot okoz, ha a minisztérium és a gázszolgáltatók a jogszabály rendelkezéseit módosító kiterjesztően értelmezik a fogyasztók hozzájárulás-fizetési kötelezettségét.

II. Az Alkotmány 9. §-ával deklarált piacgazdaság alkotmányos elvvel kapcsolatban visszasságot okoz a szerződő felek egyenrangúságának védelmét nem biztosító jogi szabályozás.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1743/1997. szám alatt összevont ügyekben

2163/1997., 2164/1997., 2381/1997., 2904/1997., 3073/1997., 3157/1997., 3488/1997., 4013/1997., 4606/1997., 5213/1997., 5252/1997., 5572/1997., 7674/1997., 4745/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az önkormányzat a távfűtési díj mértékének megállapításakor jóváhagyja a szolgáltatónak a hatósági ár megállapítására vonatkozó előterjesztésében az olyan díjkalkulációt, díjszerkezetet, amely ellentétes távhőszolgáltatásra vonatkozó rendeletével.

Számtalan beadvány érkezett az Országgyűlési Biztos Hivatalához, amelyben a panaszosok (lakóközösségük nevében) az önkormányzat távhő-szolgáltatási díjak megállapításáról szóló rendelete módosításának jogszerűségét vitatták.

A beérkezett panaszok összevonására azért került sor, mert mindegyik ügyben a panaszosok egybehangzóan azt sérelmezték, hogy a szolgáltató 1997. január 1-jétől a rendeletre való hivatkozással az épületek közös helyiségeinek fűtése utáni költségeket, amelyet korábban a társasházak a közös költségből fizettek — tekintet nélkül arra, hogy nyújt-e azokban szolgáltatást vagy sem — „beépítette” a külön tulajdonban álló lakások fűtési tarifájába. A panaszosok sérelmezték, hogy az önkormányzat a rendelettel törvénytelenül szolt bele a társasházak belső jogviszonyába.

A panaszosok beadványukhoz több dokumentumot csatoltak, így többek között a szolgáltató által 1997 januárjában a fogyasztókhoz eljuttatott tájékoztatóját, amelyben a felhívja a fogyasztók figyelmét „az épület közös használatú helyiségeinek (lépcsőház, tároló stb.) fűtése utáni költséget — 1997. január 1-jétől kezdődően — a lakások fűtési tarifája tartalmazza, ezentúl ilyen címen közös költséget nem kell fizetni.” A szolgáltató tájékoztatójában példaként levezette, hogy „az új díjrendszerben egy átlagos méretű — 52 m²-es alapterületű, 135 légm³ légtérfogatú — átalánydíjas lakás esetében 15,9 légm³ közös fűtött légtér tartozik a lakáshoz”.

A szolgáltató a panaszosok felszólalásaira adott válaszaiban többek között megállapította azt is, hogy „A távhő-szolgáltatás díjrendszerének legutóbbi változása — főként a régebben épült, fűtött közös használatú helyiségekkel nem rendelkező — számos épület (társasház, szövetkezet) számára hátrányos következményeket eredményezett.”

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során megkereste a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy vizsgálja meg, a panaszolt önkormányzati rendelet nem ütközik-e magasabb szintű jogszabályokba. A hivatal vezetője törvényességi ellenőrzési jogkörében nem látott okot arra, hogy az önkormányzati normát érintő törvényességi intézkedést tegyen.

A szolgáltató az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére adott válaszában ugyancsak a panaszolt rendeletre való hivatkozással azt a választ adta, hogy már 1997. január 1-jétől nem számol díjat, illetve ilyen jogcímen nem kell fűtési díjat fizetniük a lakó- és vegyes rendeltetésű épületek közös használatra szolgáló helyiségei és területei légtére után. A fogyasztók panaszos leveleire adott válaszok értelmezéséből azonban kitűnik, hogy a szolgáltató a közös használatú helyiségeket és területeket fűtöttként veszi figyelembe a díj megállapításakor, annak ellenére, hogy az önkormányzat rendelete értelmében ezek a helyiségek nem minősülnek fűtöttnek.

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 fakadó jogbiztonsághoz való joggal, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott, amelynek orvoslására az általános helyettes 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 árhatósági jogkörében — független szakértők bevonásával — 1997. január 1-jéig 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 kitűzése mellett ajánlását fenntartotta. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

OBH 2458/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és a 64. §-ban rögzített panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljáró hatóság vagy közszolgáltató az előírt ügyintézési határidőt nem tartja be.

A panaszosok az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett levelükben sérelmezték, hogy bár az önkormányzat részükre 100, illetve 50%-os lakbértámogatást állapított meg, a Díjbeszedő Rt. mégis a teljes lakbért számlázza. A túlszámlázás megszüntetése érdekében kérelemmel fordultak az önkormányzathoz, amelytől azonban választ nem kaptak.

A panaszosok a Budapest V. kerületi Önkormányzat lakbérek mértékére és a lakbértámogatásra vonatkozó rendelete szerint lakbértámogatásra voltak jogosultak, amit részükre az önkormányzat meg is állapított. Az erről szóló határozatot azonban késedelmesen kézbesítették a Lipótvárosi Vagyonkezelő Rt.-nek, így az nem tudta a támogatás forint összegét megállapítani és ezt a Díjbeszedő Rt.-nek bejelenteni. A panaszosok több ízben is kérték az önkormányzat mielőbbi intézkedését, ami azonban elmaradt, így panaszosok több mint egy félévig továbbra is a teljes lakbért fizették. A panaszosok nyolc hónap elteltével fordultak az országgyűlési biztoshoz, a túlfizetés csak ezt követően került jóváírásra. Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy az önkormányzat, illetve a Díjbeszedő Rt. ismertetett eljárása a jogállamiság elvével és az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszjoggal összefüggésben visszásságot okozott.

A megállapított visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a polgármester és a vezérigazgató a jövőben tartassa be a bejelentésekről és panaszokról szóló 1977. évi I. tv. 19. §-ában meghatározott ügyintézési határidőt.

Az országgyűlési biztos kezdeményezését az érintettek elfogadták.

OBH 3572/1997.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a 13. § (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a Magyar Posta Rt., ha nem mentesíti a televízió üzemben tartási díj megfizetése alól azt, aki a törvény értelmében mentes.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 6418/1997.

I. Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem okozása vagy annak veszélye a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bek.] összefüggésben pusztán azon az alapon, hogy a közüzemi szolgáltató általa ténylegesen fennállónak tartott követelés fogyasztóval szembeni érvényesítése céljából bűncselekményt meg nem valósító módon — a jogszerű jogérvényesítési eszközök igénybevételének kilátásba helyezésével — felszólítja a kötelezettet a tartozás kiegyenlítésére.

II. A bírósághoz fordulás jogának gyakorlása az országgyűlési biztos eljárása szempontjából nem tekinthető olyan intézkedésnek, mint amely alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet okoz vagy ilyen sérelem veszélyét idézi elő.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert véleménye szerint a Díjbeszedő Rt. jogszabályi előírásoknak nem megfelelő eljárása okozta azt a helyzetet, hogy a több éve fennálló közüzemidíj-tartozása a kamatokkal növelve már olyan mértéket ér el, amelynek kifizetése megélhetésének veszélyeztetése nélkül lehetetlen. A panaszos azt sérelmezte, hogy a Díjbeszedő Rt. nem létező tartozás behajtására tett kísérletet a panaszossal szemben.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese által folytatott eljárás egyik célja annak megállapítása volt, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet okoz-e a közüzemi szolgáltató abban az esetben, ha a kötelezett szerint ténylegesen fenn nem álló tartozás érvényesítését célzó intézkedéseket tesz, mégpedig úgy, hogy a fogyasztót rendszeresen felszólítja tartozásának kiegyenlítésére. A szerződésből vagy kárkötelemből, illetve egyéb jogalapon fennálló kötelezettségből származó követelések érvényesítésének szabályait megállapító jogszabályok minden esetben lehetővé teszik a jogosult által meghatározott követelés tényleges fennálltának, összecszerúságának, esedékességének és egy sor más összefüggésének kötelezett általi vitathatóvá tételét. E vita végső rendezési fórumaként pedig minden esetben a felek (érdekeltek) rendelkezésére áll a bíróság. Mindebből az következik, hogy általában a kötelezett által alaptalannak tartott követelés teljesítésére irányuló jogosulti igény bíróság általi elbírálás nélkül sikerrel nem érvényesíthető. Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem okozása vagy annak veszélye pusztán azon az alapon, hogy a közüzemi szolgáltató általa ténylegesen fennállónak tartott követelés fogyasztóval szembeni érvényesítése céljából bűncselekményt meg nem valósító módon — a jogszerű jogérvényesítési eszközök igénybevételének kilátásba helyezésével — felszólítja a kötelezettet a tartozás kiegyenlítésére. Tekintettel arra, hogy a beadványban megjelölt esetben ilyen ügyről van szó, vagyis a Díjbeszedő Rt. eljárása ebben az összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet nem okozott, a panaszt ebben a részében az általános helyettes elutasította.

II. A panasz másik részével összefüggésben a vizsgálat annak megállapítását célozta, hogy okozott-e alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot a Díjbeszedő Rt. azáltal, hogy a panaszos nem kellően precíz tájékoztatásával a követelésnek az eredeti összeghez képest jelentős mértékű felhalmozódását idézte elő. A cég mint jogosult általi felszólítások vitathatóvá tételének lehetősége a fent kifejtettek értelmében a fogyasztó rendelkezésére állt. Ezen az alapon módjában állt az is, hogy a követelés összegét bármilyen alapon megkérdőjelezze. Önmagában a felszólítások mindössze azzal a lehetőséggel fenyegették a panaszost, hogy nemfizetés esetén a cég bírósághoz fordul. A bírósághoz fordulás jogának gyakorlása azonban az országgyűlési biztos eljárása szempontjából semmiképpen sem tekinthető olyan intézkedésnek, mint amely alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet okoz, vagy ilyen sérelem veszélyét idézi elő. Az együttműködési kötelezettség esetleges megsértéséből fakadó követelésnövekmény kifizetésére éppúgy nem került sor, mint a hátralék egyéb részeinek kiegyenlítésére, a követelés ilyen szempontból való vizsgálata szintén a bíróság előtt folyamatban lévő eljárásban lenne kérhető. Azzal, hogy a Díjbeszedő Rt. saját eljárását jogszerűnek tartja és úgy véli, hogy eljárása ily módon a követelés összegét nem csökkenti, valamint, hogy ezzel a követeléssel esetleg bírósághoz fordul, alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet nem okoz. A fent kifejtettek tekintettel, alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem hiányában a panaszt az általános helyettes elutasította.

OBH 6796/1997.

A tanulót — magatartási problémái miatt — az órák látogatásától eltiltó pedagógus az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság, az Alkotmány 16. §-ában meghatározott, az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét rögzítő alkotmányos alapelv, valamint az Alkotmány 67. § (1) bekezdésben a gyermek számára kiemelt védelmet deklaráló alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 7005/1997.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, ha az önkormányzat határozza meg a hatósági árat önkormányzati tulajdonú víziközmű esetén.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 7146/1997.

Nem sérül az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való jog, ha a helyi önkormányzat képviselő-testülete árhatósági jogkörében a távhő-szolgáltatási díjak meghatározásakor a jogszabályoknak megfelelően jár el.

A panaszos sok családot érintő beadvánnyal fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához, amelyben a tatai TÁVHŐ szolgáltató irreálisan magas díjemeléseit kifogásolta.

A panaszos a beadványában előadta, hogy 1996-ban 40%-kal, 1997-ben pedig 22%-kal emelte a távhőszolgáltatás díját. Ez ügyben 1997-ben, a július 1-jei emelés előtt a város polgárai aláírásokkal tiltakoztak, amit a Polgármesteri Hivatal figyelmen kívül hagyott. A panaszos a beadványában hivatkozik arra, hogy ezzel a témával a megyei újság, a 24 ÓRA is foglalkozott, és azt az indoklást kapták, hogy azért van szükség az emelésre, mert nagyon sok a szolgáltatónak a kintlevősége.

Az országgyűlési biztos az Obtv. 18. § (3) bekezdésében biztosított jogkörénél fogva — az időközben hatályba lépett távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény 7. § (3) bekezdésének b) pontja értelmében — felkérte Tata polgármesterét, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete ellenőrizze a távhőszolgáltató ármeghatározó tényezőinek (költségeinek) indokoltságát. Továbbá a testület ellenőrzési jogkörében vizsgálja ki azt is, hogy Tatán a távhőszolgáltatás díjtételei megfelelnek-e az időközben hatályba lépett távhőszolgáltatásról szóló törvény 52. §-ában megfogalmazott követelményeknek.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy Tatán az 1997. július 1-jei díjemelés óta a képviselő-testület nem emelte a díjtételeket. Ezt úgy tudták elérni, hogy önkormányzati beruházással az addigi olajtűzelésű csúcsfűtőművet földgáztűzelésűre alakították át. Azokat a költségelemeket, amelyeket a képviselő-testület a soron következő díjmegállapításnál figyelembe vehet, tételesen rögzíti az önkormányzati rendelet. A szolgáltatói javaslatban megjelenő díjmérték elfogadása előtt minden esetben szakértői vizsgálatot kérnek, és ettől a jövőben sem fognak eltekinteni.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Tata Város Önkormányzatának képviselő-testülete a távhő-szolgáltatási díjak meghatározásakor a jogszabályoknak megfelelően járt el, ezért a vizsgálat során alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásságot nem tárt fel.

OBH 7436/1997.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a közüzemi szolgáltató a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a jogszabály által nem ismert feltételtől teszi függővé a szolgáltatási szerződés megkötését.

II. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben [Alkotmány 2. § (1) bek.], ha a jogszabályi rendelkezések betartásával dönt a lejárt hitelességű vízórákra vonatkozó szolgáltatási szerződés felmondásáról, a jogszabályi rendelkezésekről a panaszost tájékoztatja és helyesen következtet arra, hogy a lejárt hitelességű mellékvízmérők a továbbiakban csak költségmegosztásra alkalmasak.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert a Dunamenti Regionális Vízmű Rt. nem volt hajlandó vele megkötni az önálló bekötési vízóraa vonatkozó szolgáltatási szerződést. A panaszos beadványában azt is sérelmezte, hogy a bekötési vízóra és a mellékvízmérők által mért vízmennyiségek különbözetének ellenértékét tartalmazó számlákat a szolgáltató — korábbi gyakorlatához hasonlóan — a panaszos nevére küldi. A sorház építésekor létesített bekötési vízóra az országgyűlési biztos vizsgálatának időpontjában négy ingatlan vízfogyasztását mérte. Ezen ingatlantulajdonosok között polgári jogi jogviszony nem volt. A sorház építésekor kialakított bekötési vízórát magában foglaló akna a panaszos telkén helyezkedett el. A Dunamenti Regionális Vízmű Rt. képviselője azt javasolta a panaszosnak, hogy az eredeti bekötési vízóra megtartása mellett létesítsenek a kizárólag a panaszos vízfogyasztását mérő önálló bekötési vízórát. Panaszos ezt elutasította. A Dunamenti Regionális Vízmű Rt. arról értesítette a panaszost, hogy a tulajdonában lévő mellékvízmérő hitelesítési ideje 1998. december 31-én lejár. A szolgáltató felhívta a panaszos figyelmét, hogy a lejárt hitelesítésű mellékvízmérők újra-hitelesítésének elmaradása esetén a mellékvízmérők alapján folytatott számlázást megszünteti tekintettel arra, hogy a mellékvízmérők a hitelesítési idő lejártja után csak költségmegosztásra használhatók. A szolgáltató értesítette a panaszost, hogy a hitelesítési idő lejártja után az újrakalkuláció elmaradása esetén a mellékvízmérőkre vonatkozó szolgáltatási szerződést felmondja. A Dunamenti Regionális Vízmű Rt. a bekötési vízóra és a mellékvízmérők által mért vízmennyiségek közötti különbségből adódó, 1997-ben és 1998-ban keletkezett vízdíjkülönbözetet az érintett négy fogyasztó között négy egyenlő részre osztotta fel. A négy fogyasztó közül három a rá eső részt kifizette, a panaszos nem.

I. A közüzemi szolgáltató a szerződő partnerét főszabály szerint nem választhatja meg szabadon és a legtöbb esetben szerződéskötési kötelezettsége van. Kizárólag jogszabály határozhatja meg azokat az eseteket, amikor a szerződés megkötését a szolgáltató megtagadhatja, illetőleg azokat a feltételeket is, amelyektől függővé teheti a szerződés megkötését. A vizsgált esetben az önálló bekötési vízóraa vonatkozó szolgáltatási szerződést azzal a feltétellel akarta a szolgáltató megkötni a panaszossal, hogy az eredeti bekötési vízóra is a panaszos telkén marad. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a szolgáltató jogszabály által nem ismert

feltételtől tette függővé az önálló bekötési vízőrára vonatkozó szolgáltatási szerződés mint közüzemi szerződés tartalmát és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozott a jogbiztonság követelményével és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben. A jogbiztonság követelményéből a jogalkotó és a jogalkalmazó szervekre egyaránt bizonyos kötelezettségek hárulnak, enélkül a jogbiztonság elvének tényleges érvényesülése lehetetlen. Valamely kifejezett jogszabályi rendelkezéssel ellentétes jogalkalmazói gyakorlat a jogbiztonság elve tényleges érvényesülését teszi lehetetlenné. Tekintettel arra, hogy a panaszos és az érintett közszolgáltató az általános helyettes vizsgálatának idején megállapodott a vízőra beszereléséről, az általános helyettes ajánlást nem tett.

II. Az általános helyettes megállapította, hogy a Dunamenti Regionális Vízmű Rt. a jogszabályi rendelkezések betartásával döntött a lejárt hitelességű vízőrákra vonatkozó szolgáltatási szerződés felmondásáról. A jogszabályi rendelkezésekről a panaszost tájékoztatta és helyesen következtetett arra, hogy a lejárt hitelességű mellékvízmérők a továbbiakban csak költségmegosztásra alkalmasak. A szolgáltató alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet a vizsgált eljárással nem okozott.

OBH 7609/1997.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a biztosító a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben tekintettel a tulajdonhoz való jogra is, ha a kötelező felelősségbiztosítás alapján érvényesített károsult igény teljesítését olyan tényező károsult általi bizonyításától teszi függővé, amely tényező bizonyításának terhére nem a károsult, hanem a károkozó viseli.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert az ÁB-Aegon Biztosító Rt. a panaszos kötelező felelősségbiztosítás alapján érvényesített kárigényének kielégítését a balesetről készült jogerős rendőrségi határozat becsatolásától tette függővé. Az általános helyettes megállapította: A felelősségbiztosítás intézménye és az arra vonatkozó szerződéskötési kötelezettség lényegében a károsult érdekeit védi, hiszen egyrészt kizárja, hogy a károsult igényének a károkozó általi kielégítése a károkozó anyagi lehetőségeitől mint teljességgel esetleges tényezőtől függjön, másrészt nem teszi lehetővé, hogy a biztos anyagi fedezettel bíró szervezet általi kielégítés a károkozó szerződéskötési hajlandóságától függjön. A biztosításnak egy különleges fajtája a felelősségbiztosítás, amelynek alapján a biztosított követelheti, hogy a biztosító a szerződésben megállapított mértékben mentesítse őt az olyan kár megtérítése alól, amelyért egyébként felelőssé tehető. A biztosító és a biztosított a károsulttal mint jogosulttal szemben egyetemlegesen kötelezettek. A polgári jogi kártérítési felelősségnek négy alapvető feltétele van: a jogellenesség, felróhatóság, kár, okozati összefüggés a kár és a felróható tevékenység (mulasztás) között. A károsultnak kell bizonyítania a kárt, a kár mértékét, valamint az okozati összefüggést. A bizonyítási teher a polgári anyagi jogban nem azt jelenti, hogy valamelyik félnek a feladata a bizonyítás, hanem azt, hogy a bizonyítás sikertelensége esetén annak hátrányait az kénytelen viselni, akin a bizonyítás terhe nyugszik. Az általános helyettes megállapította, hogy a kötelező felelősségbiztosítás szabályaiból, illetve a mögötte meghúzódó jogpolitikai megfontolásokból nem vezethető le olyan érvelés, mely szerint kötelező felelősségbiztosítás esetén a tulajdonost (károsultat) a biztosítónak mentesítenie kellene az anyagi jogi értelemben vett bizonyítási teher alól és ezzel végeredményben magára kellene vállálnia a bizonyítás sikertelenségéből fakadó hátrányokat. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a biztosító, a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben tekintettel a tulajdonhoz való jogra is, ha a kötelező felelősségbiztosítás alapján érvényesített károsult igény teljesítését olyan tényező károsult általi bizonyításától teszi függővé, amely tényező bizonyításának terhére nem a károsult, hanem a károkozó viseli. Az ilyen intézkedés ugyanis ellentétes a hatályban lévő jogszabályi rendelkezésekkel, és ennek következtében kártérítésre vonatkozó igény kielégítését olyan módon késlelteti, amely a jogszabályok alapján nem lehetséges. A konkrét esetben a feljelentésből csak az volt megállapítható, hogy a panaszos a baleset bekövetkezésében vétlen volt, arra azonban az intézkedő rendőr nem vállalkozott, hogy megállapítsa, a másik két károsult mennyiben volt felelős. A feljelentésből kiderült, hogy a vétlen károsult panaszos kára a vele szemben haladó gépkocsi vezetőjének cselekményével okozati összefüggésben keletkezett. A biztosító által a teljesítés feltételeként megjelölt szabálysértési határozat egy olyan tényező bizonyításához sem volt szükséges, amely tényező bizonyításának terhe polgári anyagi jogi értelemben a károsultat terheli. Az általános helyettes megállapította, hogy a vizsgált esetben a panaszossal szemben a másik két érdekelt közös károkozónak minősült. A Ptk. szabályainak értelmében a közös károkozók károsulttal szembeni felelősége egyetemleges. Bár a közös károkozók mindegyikének magatartásával összefüggésben szükséges a magatartás jogellenessége, de a magyar polgári jog szabályai szerint a jogellenesség és a felróhatóság — az ellenkező bizonyításáig — vélelmezett, a jogellenesség hiányát, illetve a felróhatóság hiányát nem a károsult, hanem a károkozó bizonyítja. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a biztosító a jogbiztonság követelményével összefüggésben, amikor olyan tényező bizonyításának terhére hárítja át a károsultra, amely tényező bizonyításának terhe nem a károsultat, hanem a károkozót terheli és ezzel indokolatlanul késlelteti a károsult követelésének kielégítését, illetve amikor ugyan a károsult által bizonyítandó tényező bizonyítására alkalmas irat benyújtására hívja fel a károsultat, de az más könnyebben beszerezhető irattal lenne helyettesíthető, és az iratbekérés indoklása nélkül a károsultat a biztosító megteveszti.

Tekintettel arra, hogy az Állami Biztosításfelügyelettől kapott tájékoztatás szerint az ÁB-Aegon Biztosító a kárt a károsultnak utóbb megtérítette, a konkrét ügyben az általános helyettes kezdeményezéssel nem élt, ugyanakkor felkérte az ÁB-Aegon Biztosító vezérigazgatóját, hogy hívja fel a cég munkatársainak figyelmét a helyes jogértelmezésre.

OBH 7754/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamiság részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az iratbetekintéshez való jogának gyakorlásában az állampolgárt akadályozza. Az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha a hatóság a nála benyújtott, de nem a hatáskörébe tartozó panaszt nem teszi át a hatáskörrel rendelkező illetékes szervhez.

Panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez intézett beadványában sérelmezte, hogy a feljelentése alapján indult nyomozás során a keletkezett iratokba, jegyzőkönyvekbe nem tekinthetett be, azokról másolatot kérése ellenére nem kapott.

Panaszos tulajdonostársa ellen magánokirat-hamisítás miatt feljelentést tett a XI. kerületi Rendőrkapitányságon. Panaszos feljelentésében a Vízművek Rt. ügyintézőjének szakszerűtlen eljárását is sérelmezte. A feljelentés erre vonatkozó részét azonban nem tették át kivizsgálás céljából a Vízművek Rt. Fogyasztói Irodájához. A nyomozást a rendőrség vádemelési javaslattal fejezte be, és az iratokat felküldte az illetékes ügyészségnek. Panaszost az eljárás vádemelési javaslattal történő befejezéséről értesítették ugyan, de az iratbetekintési és iratkiadáshoz fűződő jogáról nem tájékoztatták. Panaszos a belügyminiszterhez címzett, kivizsgálás céljából a BRFK-ra áttett levelében sérelmezte, hogy a nyomozati szakban iratbetekintési jogát nem gyakorolhatta, továbbá a Vízművek Rt. ügyintézőjének szakszerűtlen eljárását a rendőrkapitányság nem vizsgálta ki. A BRFK az általa lefolytatott vizsgálat során megállapította, hogy az eljárásban mulasztás történt, illetve a XI. kerületi Rendőrkapitányság akadályozta panaszost az iratbetekintési és iratkiadáshoz fűződő jogának gyakorlásában.

A jogbiztonságot szolgáló eljárási garanciákat a büntető jogban a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. tv. határozza meg. A fenti törvényben előírt garanciák biztosítják az állampolgárok „fair” eljáráshoz való jogát. Ilyen eljárási garancia többek között az iratbetekintéshez és iratkiadáshoz való jog, valamint az eljárás során biztosított panasztételi jog is. Amennyiben a hatóság valamely törvényben biztosított eljárási garancia gyakorlásában akadályozza az állampolgárt, nem beszélhetünk tisztességes eljárásról. Az általános helyettes vizsgálata során megállapította, hogy miután panaszos az iratbetekintési, indítványozási, valamint a büntetőeljárás iratainak kiadásához fűződő jogát nem gyakorolhatta, sérült a tisztességes eljáráshoz való joga is, így a rendőri szerv eljárása e joggal összefüggésben visszásságot okozott. Tekintettel azonban arra, hogy a BRFK vizsgálatának megállapításait követően átiratban kérte a XI. kerületi Rendőrkapitányságot, hogy panaszos tájékoztatását pótolja iratbetekintési joga gyakorlásának lehetőségéről és módjáról, valamint felszólította a helytelen gyakorlat megszüntetésére, és ez meg is történt, az ügyben az általános helyettes ajánlást nem tett.

A BRFK vizsgálata során egy másik mulasztást is megállapítottak. A kerületi rendőrkapitányság panaszos azon kérelmével, mely a Fővárosi Vízművek Rt. ügyintézője szakszerűtlen eljárásának kivizsgálására irányult, nem foglalkozott. Mivel a Vízműveknél foglalkoztatott ügyintézők eljárása szakszerűségének vizsgálata nem a rendőrség, hanem a munkáltató feladata, a panasz erre vonatkozó részét kivizsgálás céljából át kellett volna tenni a Vízművek Rt. Fogyasztói Irodájához. Az áttétel elmaradása az Alkotmány 64. §-ában biztosított, panasz előterjesztéséhez való joggal összefüggésben okozott sérelmet. Miután a mulasztást pótolták, és az ügyintéző eljárásának kivizsgálása megtörtént, az általános helyettes ajánlást ebben az esetben sem tett.

OBH 7786/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonsághoz és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogokkal összefüggésben visszásságot nem okoz, ha a szolgáltató a mellékvízmérő órák hitelesítését új mérőeszköz felszerelésével hajtja végre.

Miskolci panaszos beadványában sérelmezte, hogy a Miskolci Vízmű Rt. (a továbbiakban: MIVÍZ Rt.) a vízmérő-órája hitelesítése helyett új mérőeszközt szerelt fel lakásában. Ily módon véleménye szerint hat évenként újra megvásároltatják a mellékvízmérő órát a fogyasztókkal. A beadvány írója kifogásolta a hitelesítési díj összegét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a hitelesítéssel kapcsolatos előírásokat a mérésügyről szóló 1991. évi XLV. törvény végrehajtására kiadott 127/1991. (X. 9.) Korm. rendelet szabályozza. A kormányrendelet mellékletének 21. pontja szerint a mellékvízmérők hitelesítési ideje 6 év, bekötési vízmérőké 4 év és a költségmegosztásra használt vízmérők hitelesítési ideje korlátlan.

Az ingatlanok vízfogyasztásának együttes mérésére szolgálnak a bekötési vízmérők, melyek a szolgáltató tulajdonában állnak, így minden jogszabályi kötelezettség (pl. a mérő hitelesítése) rájuk hárul. A vízfogyasztás utáni elszámolás elsődlegesen ezeken a bekötési mérőkön történik. A szolgáltatott ivóvíz drágulása, az átalánydíj pontatlansága, sokszor irreálisan magas fogyasztás megállapításának kizárása érdekében nyílt lehetőség arra, hogy a fogyasztók vízfelhasználásuk mérésére mellékmérőt használhassanak. Ezek a mérőórák a fogyasztók tulajdonába kerültek. A fo-

gyasztók terheinek csökkentése érdekében módosult a vízmérők hitelesítésének időköze 6 évre. A szolgáltatókat terhelő bekötési mérők hitelesítésének ideje továbbra is 4 év maradt. A mérők meghibásodását, pontatlan méréseit nem elsősorban az intenzív használat következtében előálló kopási jelenségek, hanem az átfolyt, illetve a mérőben maradó ivóvíz rossz minősége okozza, mely olyan ásványi anyagokkal terhelt, amelyből nem kívánatos lerakódások, vízkövesedések keletkeznek. A pontos mérés biztosítása érdekében szükséges a mérőeszközök időszakonkénti hitelesítése.

A panaszos beadványában kifogásolta, hogy a szolgáltató nem kicseréli a mérőórát, hanem leszereli és újat helyez el lakásában. Ezzel szerinte 6 évenként új órát vásároltatnak a fogyasztókkal. Az ivóvíz tisztátalansága következtében szennyeződik a vízóra. A szennyeződés vízkövesedést okoz, melyet a helyszínen nem lehet megtisztítani. Ha a szolgáltató szakemberei leszerelnék az órákat, ideiglenes mérőeszközöket kellene felszerelni, hogy vízfogyasztás mérhető legyen. A tisztítás elvégzése után a korábbi mérőeszköz visszahelyezését, az ideiglenes órák eltávolításával egy másik időpontban végeznék el. Ennek költsége jóval magasabb lenne, mint az új órák felszerelése. Ezzel egyidejűleg az állampolgároknak két ízben otthon kellene tartózkodni, hogy a szerelési munkálatokat a szolgáltató szakemberei elvégezzék. A MIVÍZ Rt. nem járt el szabálytalanul, amikor új órák felszerelésével tett eleget a hitelesítésre vonatkozó kötelezettségének.

Kifogásolható azonban, hogy a kétféle hitelesítési eljárás módjáról és költség kihatásáról nem tájékoztatta pontosan az állampolgárokat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogból fakadó jóhiszeműséggel és együttműködési kötelezettséggel kapcsolatosan visszásság keletkezhet, ha a szolgáltató a fogyasztók pontos tájékoztatását elmulasztja. Figyelemmel arra, hogy jelen esetben az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság csekély jelentőségű és az állampolgároknak a Vízmű eljárásával kárt nem okozott, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlással nem élt.

OBH 2365/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben, ha az üdültulajdonosok által ténylegesen igénybe nem vett szolgáltatásért ellenszolgáltatást állapít meg. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a tulajdonjog és a diszkrimináció tilalma [Alk. 70/A. §] mint alkotmányos alapelv vonatkozásában az önkormányzat azzal is, hogy az üdültulajdonosok — a személyszállítás mint szolgáltatás igénybevétele szempontjából egyedi csoport — sajátos helyzetéből fakadó elbírálást lehetetlenné tevő szabályozást állapít meg.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben az olyan szabályozáson alapuló közszolgáltatói gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szeméti mennyiségtől független számítási alpra, például az ingatlanra mint számítási alpra támaszkodik, mivel — hasonlóan a díjak helyiségenkénti meghatározásához — lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. Nem sérti a beadványt tevő panaszjogát (Alk. 64. §) a közigazgatási hivatal eljárása, ha a benyújtott panaszt megvizsgálja és álláspontjáról is tájékoztatja a panaszt tevőt, valamint a panaszos által igénybe vehető jogi eszközre — az Alkotmánybírósághoz fordulás jogára — is felhívja a panaszos figyelmét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosságának eljárásában az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem eljárási feltételnek minősül, így annak hiányában a panaszt érdemben nem vizsgálhatja.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4004/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvét sérti, és az Alkotmány 16. §-ában meghatározott, az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét rögzítő alkotmányos alapelv maradéktalan érvényesülését közvetlenül veszélyezteti, ha a tanuló tanulói jogviszonyának megszüntetésekor az iskola a tanulót, kiskorú tanuló esetén a szülőt legalább két alkalommal, írásban nem figyelmezteti az igazolatlan mulasztás következményeire.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy 1998 májusában gyermeke osztályfőnöke egytáviratban értesítette arról, hogy a fiát magatartásbeli problémák miatt törölték az oktatási intézmény létszámból.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosságának általános helyettese a vizsgálat megindításával egyidejűleg írásban tájékoztatást kért a szekszárdi Kolping Szakmunkásképző Intézet és Szakiskola oktatási intézményvezetőjétől. A bekért dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos gyermeke 1997-ben kezdte meg tanulmányait a helyi szakmunkásképző intézetben. A panaszos gyermekének tanulói jogviszonyát 1998. május 20. napján szüntették meg, mivel 32 óra igazolatlan hiányzása volt. A tájékoztatás szerint a tanuló ezen túlmenően sorozatos fegyelmi vétségeivel lehetetlenné tette az osztályban folyó munkát. A szülőt behívták és a megszüntetés tényéről szóban értesítették, a tanuló számára pedig egy másik helyiség szakmunkásképző intézetében továbbtanulási lehetőséget biztosítottak. A nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 28. § (2) bekezdése szerint megszűnik a tanulói jogviszonya — a tanköteles kivételével — annak, aki igazolatlanul harminc tanítási óránál többet mulaszt, feltéve, hogy az iskola a tanulót, kiskorú tanuló esetén a szülőt legalább két alkalommal, írásban figyelmeztette az igazolatlan mulasztás következményeire. A tanulói jogviszony megszüntetéséről az iskola írásban értesíti a tanulót, kiskorú tanuló esetén a szülőt, továbbá minden esetben a tanuló állandó lakóhelye, ennek hiányában tartózkodási helye szerint illetékes fővárosi, megyei egészségbiztosítási pénztárat. Tekintettel arra a körülményre, hogy az iratok között nem szerepelt olyan

dokumentum, amely azt igazolta volna, hogy az iskola a rendelet előírásainak megfelelően a tanulót a tanulói jogviszony megszüntetését megelőzően írásban két alkalommal figyelmeztette volna az igazolatlan mulasztás következményeire, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese arra a megállapításra jutott, hogy az iskola igazgatójának a panaszos gyermekének tanulói jogviszonya megszüntetése során követett eljárása — mivel a tanuló előzetes figyelmeztetése elmaradt — megsértette a rendelet vonatkozó előírásait. Az országgyűlési biztos jelentésében rámutatott, hogy az oktatási intézményekre hárul az a kötelezettség, hogy feladatuk ellátása során elősegítsék az Alkotmányban deklarált ifjúságvédelem érvényre jutását. A konkrét ügyben az iskola kötelessége lett volna a tanuló megfelelő tájékoztatása, előzetes figyelmeztetése is. A mulasztás a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmén túl veszélyeztette az érintett tanulónak az Alkotmányban deklarált ifjúságvédelemhez fűződő jogának maradéktalan érvényesülését is. Figyelembe véve, hogy a tanuló a beadvány benyújtásakor már másik intézményben folytatta tanulmányait, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlással nem élt, de az intézmény vezetőjének figyelmét felhívta arra, hogy a hasonló jogsértések elkerülése érdekében a jövőben tartsa be a rendelet előírásait.

OBH 4200/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a szolgáltató nem a hatályos jogszabályok alapján intézi a fogyasztói panaszt.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a fogyasztóvédelmi felügyelőség érdemi vizsgálatot nem folytat és tájékoztatást sem ad a fogyasztónak.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 5006/1998.

I. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a jogbiztonsággal összefüggésben a közüzemi szolgáltató, ha a díjkülönbözet meg nem fizetésére tekintettel a jogszabály szerint alkalmazható jogkövetkezményként a szolgáltatást korlátozza.

II. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a közüzemi szolgáltató a piacgazdaság követelményével összefüggésben [Alk. 9. § (1) bek.], ha egy — a szerződéskötési szabadság elvének értelmében — őt nem kötelező szerződésmódosítási javaslatot visszautasít.

A panaszos a Debreceni Vízmű Rt. számlázással kapcsolatos eljárását, illetve a vízszolgáltatás átmeneti megszüntetését sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. A panaszos egy debreceni sorház egyik lakásának tulajdonosa. A sorházban lévő lakások tulajdonosai azt kérték a Debreceni Vízmű Rt.-től, hogy a főóra által mutatott és a mellék mérők által mért vízmennyiség közötti különbséget egy-egy lakásra jutó részét a bekötési vízáramlás mért vízszolgáltatási díját tartalmazó számlán tüntesse fel. A szolgáltató a kérésnek nem tett eleget. Amíg azonban a lakók a kérés teljesítésére vártak, lakásonként körülbelül hétezer forint vízdíjhátralék halmozódott fel a bekötési vízáramlás mért vízmennyiség után felszámított díj nemfizetése miatt. Ezért a Debreceni Vízmű Rt. a szolgáltatást korlátozta. A Debreceni Vízmű Rt. általános szerződési gyakorlata szerint a szolgáltató a lakóközösségnek számlázza ki a vízmennyiség-különbség után járó díjat.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a szerződés szerinti díj meg nem fizetése jogkövetkezményének jogszerűségét nem befolyásolja az a tény, hogy a fogyasztó vitatja a — véleménye szerint — szerződésszegésének okául szolgáló szolgáltatói magatartást. A fogyasztó által megjelölt szolgáltatói magatartás nem minősült szerződésszegésnek, ezért a szolgáltatónak, a jogszabályok rendelkezéseinek figyelembevételével, nem volt kötelessége a fogyasztói érvelést elfogadni. Mindemelllett a polgári jog általános szabályai szerint, mindenekelőtt a jóhiszeműség követelményére tekintettel még az egyik fél szerződésszegő magatartása sem jogosítja fel a másik felet a szerződés rendelkezéseinek megszegésére. A fent kifejtettekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a szolgáltató nem okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a jogbiztonsággal összefüggésben akkor, amikor a díjkülönbözet meg nem fizetésére tekintettel a jogszabály szerint alkalmazható jogkövetkezményt, vagyis szolgáltatás korlátozását alkalmazta, így alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapítására nincs alap.

II. A díjkülönbözet arányos részének egyedi számlákon való feltüntetésére vonatkozó fogyasztói igény szerződésmódosítási javaslatnak minősül. A díjkülönbözet elszámolására vonatkozóan a jogszabály rendelkezéseket nem tartalmaz. A panaszos ugyanakkor nem élt a különbség okának kiderítését szolgáló rendelkezés felhívásának lehetőségével. Az általános helyettes megállapította, hogy nem sértett jogszabályt a szolgáltató, amikor a díjkülönbözet egy fogyasztóra jutó hányada feltüntetésének megtagadásával a közös bekötési vízáramlás ellátott fogyasztók egymás közötti elszámolására bízta a díjkülönbözet rendezését. Az általános helyettes megállapította, hogy nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a szolgáltató azon magatartása, amikor egy — a szerződéskötési szabadság elvének értelmében — őt nem kötelező szerződésmódosítási javaslatot visszautasít. Az egyetlen szóba jöhető Alkotmányban foglalt rendelkezés a piacgazdaságot deklaráló 9. § (1) bekezdés. Amint azt az Alkotmánybíróság a 21/1994. (IV. 16.) AB határozatban kifejtette, a piacgazdasághoz senkinek nincs joga, vagyis nem minősíthető alapjogként, a piacgazdaság sérelmére

hivatkozva semmilyen alapjog sérelmének alkotmányellenessége nem dönthető el. Tekintettel arra, hogy alkotmányos joggal való összefüggés hiányában a panaszos által felvetett sérelem érdemi vizsgáltra nem volt alkalmas, az általános helyettes a panaszt elutasította.

OBH 5578/1998.

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 a rehabilitációs intézet házirendjének jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek névreszóló értesítés helyett egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszasságot okoz a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, ha az általa a gondozottak pénzkezelésével összefüggésben kimunkált gyakorlat mellőzi a gondnokság alá helyezett jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, vagy ha a gondozott a személyes szükségletére elhelyezett pénzéhez csak előzetes egyeztetést követően, igazgatói engedéllyel juthat hozzá. E jogot sérti meg a bentlakásos intézmény akkor is, ha a jogszabály kötelezése ellenére nem gondoskodik a gondozottak értéktárgyainak biztonságos megőrzéséről. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül, ha a bentlakásos intézmény büntetésből zsebpénzvisszatartás-büntetést alkalmaz.

IV. A rehabilitációs intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása visszasságot idéz elő az intézetben gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legnagyobb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézet nem számol fel haladéktalanul egy beázott, elektromosvezeték-elosztóban rejlő veszélyforrást, illetve ha az intézet belső útjainak állapota balesetveszélyes. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát, vagy ha az intézetben a gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlen, áttekinthetetlen és nem megfelelően dokumentált, továbbá ha az intézmény az előírt gyógyszerek árát nem téríti meg automatikusan. A jogszabályban minimálisan előírt 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.

V. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot az a rehabilitációs intézetben kialakított gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtait. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha a gondozott és a gondozó közötti magázódás és tegeződés gyakorlatát az intézet házirendjében szabályozza. E jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adottak.

VI. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog maradéktalan érvényesülését veszélyezteti, ha a rehabilitációs intézeten belül, a gondozottak által rendszeresen használt területen legeltetik az otthon háziállatait. E jogot sérti, ha az intézet disznóóljait a gazdasági épületek, az ebédlő, a konyha, valamint a lakóotthonok tőzomszédságában helyezik el. Ugyanezen jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben található WC-kagylókat nem látják el ülőkével és fedlappal, valamint ha a lakószobákban „bilipadokat” helyeznek el.

VII. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VIII. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a rehabilitációs intézet nem gondoskodik az általa ellátott utógondozásának, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon pedig a gondozottak előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha házirendjében rögzíti, hogy csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik, vagy ha az intézmény külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

IX. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszasságot idéz elő a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amikor az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ. Ugyanezen jogot sérti az intézet, ha a panasztétel lehetőségét írásbeliséghez köti, vagy ha a gondozottakat érintő panaszokat az intézeti vezető főnövéhez irányítja.

X. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszasságot a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amennyiben a látogatás jogát az intézetvezető előzetes hozzájáruláshoz köti, és a gondozott rokonai körére, illetve törvényes képviselőjének személyére korlátozza.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 6590/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság elvével összefüggésben csekély mértékű visszasságot okoz, ha a MÁV Rt. az utas reklamációjával kapcsolatban — bár azt kivizsgálta — a tájékoztatást elmulasztja.

A panaszos sérelmezte, hogy 1998 júniusában a Budapest és Sárospatak között közlekedő egyik vonat zsúfoltságára vonatkozó reklamációjára a Magyar Államvasutak Rt.-től nem kapott választ.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a panaszos az 521. sz. vonaton kialakult zsúfoltság miatt 1998. június 4-én a MÁV Rt. Területi Igazgatóságának panaszirodáján kifogást emelt, amelyet a Gy 1008-115/98. számon regisztráltak. A társaság a panaszt kivizsgálta, azonban annak eredményéről és a

megtett intézkedésről a panaszost nem tájékoztatta. A vizsgálat szerint a zsúfoltságot a pünkösdi hétfői nagymértékű utasforgalom és a diákok visszautazásának egybeesése okozta annak ellenére, hogy a szerelvény három kocsival hosszabb volt és 36 perc múlva mentesítő vonat is indult. Az Rt. a válaszadást elmulasztó munkatársát felelősségre vonta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította ezért, hogy a MÁV Rt. a tájékoztatás elmulasztásával a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott, ajánlást azonban nem tett annak csekély mértéke, illetve amiatt, hogy a társaság az érintett munkatársát felelősségre vonta, és a hasonló helyzetek elkerülésére a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 6621/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a személyszállítást végző közüzemi szolgáltató a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben [Alk. 13. § (1) bek.], ha az általa alkalmazott irányadó önkormányzati rendelet nem alkalmas a személyszállítást igénybe nem vevők helyzetének figyelembevételére, és így olyan személy is kénytelen személyszállítási díjat fizetni, aki a szolgáltatást nem veszi igénybe.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonjoggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben az olyan szabályozáson alapuló gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szemet mennyiségétől független számítási alapra támaszkodik, mivel lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. A diszkrimináció tilalmába ütközik (Alk. 70/A. §) és azzal összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a közüzemi szolgáltató, ha a település meghatározott részéről — az irányadó önkormányzati rendelet szabályaira tekintettel — indoklás nélkül magasabb díjért szállítja el a szemetet, mint a település többi részéről.

A panaszos azért fordult beadvánnyal az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert igazságtalannak tartotta, hogy az általa igénybe nem vett személyszállításért a szolgáltató, a Rethmann Recycling Szolnok Rt. díjat követel.

I. A Ptk. a visszterhesség véelmén felül a szerződéses szolgáltatások és ellenszolgáltatások egyenértékűségének elvét is rögzíti, a szolgáltatásért nem bármilyen, hanem értékében annak megfelelő ellenszolgáltatás jár. Az 1995. évi XLII. törvény 1. § (1) bekezdése felállítja a hulladékelhelyezéssel kapcsolatos közszolgáltatás igénybevételének vélelmét, ezzel szükségtelenné teszi az ellenszolgáltatás vélelme érvényesülésének vizsgálatát, mivel a szemet elszállításának mint ellenszolgáltatásnak a hiánya fel sem merül, másrészt az igénybevétel kötelezővé tételével az önkormányzati rendeletbe foglalt, e vélelem rugalmatlanságát ellensúlyozó, a szolgáltatás tényleges igénybevételében megmutatkozó egyedi eltérések kifejezésére alkalmas szabályozás szükségességét keletkezteti, ugyanis nem fogalmaz meg az ellenszolgáltatás vélelmének érvényesülését kizáró rendelkezést. Az általános helyettes megállapította, hogy a személyszállítás mint közszolgáltatás kötelező igénybevételére vonatkozó szabályozás nem járhat azzal a következménnyel, hogy az ellenszolgáltatás vélelmére vonatkozó Ptk-beli szabály sérül. A kötelezően igénybe veendő közszolgáltatás tényleges igénybevétele mértékének kifejezésére alkalmas szabályozást a vizsgált önkormányzati rendelet nem tartalmaz. E szabályozás hiányában a szolgáltatás vélelmezett igénybevevőinek köre a tényleges élethelyzetek sokfélesége ellenére a szolgáltató által differenciáltan nem kezelhető.

Az általános helyettes megállapította, hogy a Rethmann Recycling Rt. Szolnok Város Közgyűlése rendeletének alkalmazásával alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a jogbiztonság elvével és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben, amikor a köztisztasági szolgáltatásért felszámítható díjat hiányosan, a tényleges szemétkibocsátás mértékének figyelembevételére alkalmas rendelkezések megfogalmazása nélkül szabályozta.

II. Mivel az önkormányzat a személyszállítási díj megállapításával — törvényi felhatalmazás alapján — szerződéses jogviszony elemét szabályozza, tiszteletben kell tartania a polgári jog olyan általános alapelvét, mint a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége. A szolgáltatás valóságos értékének megállapítását a díjnak helyiségenkénti meghatározása lehetetlenné teszi. Amennyiben a felszámítható díj alapjának szempontjából a szolgáltatást igénybe vevő személyek számától teljesen független „ingatlan”, „lakóegység”, „üdülőegység” fogalmára mint egységre építő szabályozást tekintjük egy képzeletbeli skála egyik végpontjának, a tényleges szemet mennyiségéhez igazodó számítást pedig a másik végpontnak, megállapíthatjuk, hogy az ez utóbbihoz közelítő megoldások az alkotmányossági kritériumoknak is jobban megfelelnek. Minden esetben alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogbiztonság követelménye és a tulajdonjog vonatkozásában az olyan szabályozáson alapuló gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szemet mennyiségétől független számítási alapra támaszkodik, mivel lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. A vizsgálat során az általános helyettes megállapította, hogy az önkormányzati rendelet a ténylegesen nyújtott többlétszolgáltatás létének bizonyítása nélkül állapít meg magasabb szolgáltatási díjat a Kaán Károly lakóterületre, így a megkülönböztetés alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

Az általános helyettes felkérte Szolnok Megyei Jogú Város polgármesterét, hogy kezdeményezze az önkormányzati rendelet oly módon történő módosítását, amely a feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetésére alkalmas. A polgármester arról tájékoztatta az általános helytestet, hogy a vizsgálat megállapításával ugyan nem kíván vitatkozni, de véleménye szerint a vizsgált ügyben feltárt visszásságok nem jogszabály fölösleges, nem egyértelmű rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára (hiányosságára) vezethetőek vissza, bár a visszásság alapja nyilvánvalóan jogszabályi rendelkezés, ezért véleménye szerint az érintett önkormányzati rendeletet az Alkotmánybíróságnak kell megsemmisítenie. Az általános helyettes a fent kifejtett álláspont megismerése után a rendelet

módosítására vonatkozó javaslatát visszavonta és az Alkotmánybírósághoz fordult, kérve az érintett önkormányzati rendelet vizsgált rendelkezéseinek megsemmisítését. A polgármester az Alkotmánybírósághoz fordulárról szóló tájékoztatás kézhezvétele után néhány héttel arról értesítette az általános helyettest, hogy hamarosan a közgyűlés elé kerül az a rendeletmódosításra vonatkozó javaslat, amely a feltárt visszasságok jövőbeni elkerülését is biztosítani fogja.

OBH 7045/1998.

Nem okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal és a 42. §-ban biztosított helyi önkormányzathoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot, ha az önkormányzat a helyi távfűtés megoldásának ügyében a lakosság folyamatos tájékoztatása mellett saját hatáskörében folytatja a szükséges beruházás előkészítését.

A panaszos az érintettek képviselőjében azt sérelmezte, hogy a Piszkei Papírgyártó Rt. (a továbbiakban: P.P.Rt.) 1998 februárjában egyoldalúan felmondta a távhőszolgáltatásra szóló közüzemi szerződést, továbbá a helyi önkormányzat a fogyasztókat, illetve azok képviselőit nem vonja be a távfűtéssel kapcsolatos probléma megoldásába.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során több alkalommal megkereste a lábatlani polgármestert. A polgármester tájékoztatást adott arról, hogy az önkormányzat alternatívákat dolgozott ki a probléma megoldására.

A helyi önkormányzat a fűtés megvalósítása végett, külön erre a célra bizottságot hozott létre, és a lakók képviselőjében eljáró személyeknek több alkalommal felkínálták, hogy vegyenek részt a bizottság munkájában. Mivel ezzel a lehetőséggel nem éltek, a bizottságban készült írásos anyagokat tájékoztatásul megküldték számukra.

Az 1999. január 22-én a polgármester tájékoztatta a lakossági megbízottakat a távfűtéssel kapcsolatos műszaki előkészítést végző bizottság javaslatairól.

A fórumon elhangzott, hogy az egyedi fűtés megvalósításához a lakosság anyagi hozzájárulása is szükséges. Amennyiben a lakóközösség úgy dönt, hogy távfűtéssel biztosítsák a lakótelep fűtését, akkor azt az önkormányzat vállalja, a beruházást elvégezteti.

A fórumot követően a tulajdonosok véleményét kérdőíves formában kérdezték meg. A kérdőíves felmérésnek az lett volna a célja, hogy az összes érintett lakótól közvetlenül szerzett információk alapján lehessen felmérni a lakosság többségének az igényét, valamint azt, hogy akik az egyedi fűtést támogatnák, annak megvalósításához az önkormányzat a lakóktól mennyi anyagi hozzájárulásra számíthat. A kérdőíves felmérés eredménytelen maradt, mert a lakossági megbízottak megakadályozták azok összesítését.

Az önkormányzat annak ellenére, hogy a P.P.Rt. felmondta a szerződést és nem kérte a tevékenység folytatásához a törvényben előírt engedélyt, tárgyalásos úton elérte, hogy a vállalkozó a távfűtés megoldásáig biztosítja a fűtéshez szükséges gőzt.

Az önkormányzat a bizottsági munkába be akarta vonni a lakók képviselőit, de ezzel a lehetőséggel nem kívántak élni. A polgármester folyamatosan eleget tett tájékoztatási kötelezettségének, gondoskodott a távfűtés folyamatosságáról, és azon munkálkodott, hogy a fűtés megoldódjon a jövőre nézve.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszolt önkormányzat a törvényekben előírt feladatait ellátta, eljárása alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot nem okozott, a panaszt további vizsgálat nélkül elutasította.

OBH 7284/1998.

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 időseket ápoló-gondozó otthonban a műszakonként vezetni szükséges dátumozott eseménynapló nem sorszámozott. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot a házirend jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása, valamint az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya is. Az intézet házirendjében szabályozni szükséges egyes tárgykörök felvételének elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvének megsértésén túl sérti a gondozottak szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogát is.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jogot sérti az időseket ápoló-gondozó otthon akkor, ha a gondozottnak az erre vonatkozó meghatalmazása nélkül kezeli a költőpénzét.

III. Az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségei burkolatának nagyfokú, balesetveszélyes sérülései, a folyamatos fűtés és melegvíz-szolgáltatás hiánya, az intézmény elkerítésének hiányosságai — összefüggésben a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztásával — visszasságot idéznek elő a gondozottnak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát és egészségügyi elkülönítőt, vagy a mozgáskorlátozottak közlekedését segíteni hivatott rámpa kialakítása balesetveszélyes. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézet emeleti szennyledobójának ajtaja nem zárható. A jogszabályban minimálisan előírt orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az ellátottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát.

IV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot az, ha az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségeiben a zuhanyzóálcákat, a kádakat, a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók vagy a WC-helyiség ablakait takaró függöny hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adottak. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot az, ha az intézményben az étkezések alkalmával nem adnak szalvétát a gondozottnak.

V. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz, vagy eseti orvosi szakvélemény nélkül rendelkezik a kimenő megvonásáról.

VI. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon nem teszi félre az ebédjét annak, aki rendszeresen kijár az intézetből. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha a gondozottakat a jogszabályi kötelezés ellenre nem látja el az előírt mennyiségű ruházati cikkel.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 315/1999.

Ha a tanuló bántalmazása miatt az iskola vezetője fegyelmi jogkörét gyakorolja és a fegyelmi tanács határozatban elmarasztalja a tanulót bántalmazó pedagógust, akkor nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben visszasság.

Panaszbeadványukban a szülők a csornai Széchenyi István Általános Iskolában történt, gyermekük sérelmére elkövetett bántalmazásról számoltak be.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a kapott tájékoztatás alapján megállapította, hogy az ügyben érintett pedagógus testnevelés órán helyettesített a 7. b. osztályban. Az órai játék megszervezése közben az egyik tanuló nem figyelt. Amikor osztálytársai kialakították a csapatokat, azokba nem került be, de a játsszó csapatok közé ment a tornaterem átelleses végébe. A tanár figyelmeztetése után sem jött vissza (aki elismerte, hogy elképzelhető az is, hogy a tanuló nem hallotta a hívását). Az eredménytelen felszólítás után a tanár a diákért küldte egyik osztálytársát. A tanuló duzzogva érkezett vissza. A tanár a figyelmetlen diákot öt kör futásra „büntette”. A tanuló a büntetést követően tovább duzzogott, és a tanár sértődése okát firtató kérdésére azt válaszolta, hogy őt egyik társa hívta a terem másik részén felállított csapatba játszani. A pedagógus ezt követően megfogta a gyermek bal felső karját és oda akarta vinni az általa megnevezett diákhoz. A vonakodó tanulót karjánál fogva a tornaterem közepéig vonszolta, és ott többször megütötte.

Az országgyűlési biztos szerint az emberi méltósággal kapcsolatos jogok a gyermek-diák kiemelten fontos alapjogát jelentik arra, hogy mindenki tartsa tiszteletben a személyiségét, becsületét, nevét, származását, egyéniségét, szuverenitását, autonómiáját és egész emberi mivoltát. A diák személyének, személyiségének, emberi méltóságának sérelme koránál fogva adott védtelensége és az iskola hierarchikus rendszerében való kiszolgáltatottsága miatt igen súlyos jogsértés. A bántalmazott tanuló édesapja a beadványában a bántalmazás tényén túl azt is sérelmezte, hogy a fegyelmi határozat meghozatalának elhúzódnása miatt csak a tettegességtől számított 31. napon kapott értesítést arról, hogy a fegyelmi határozat hatályba lépett, így sem rendőrséghez, sem bírósághoz nem tudott fordulni. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a bántalmazott tanuló édesapja a történetek miatt az iskola igazgatójánál 1998. május 26-án élt bejelentéssel. Az igazgató a bejelentést követően haladéktalanul elrendelte az ügy kivizsgálását. A vizsgálóbiztos jelentése alapján a pedagógussal szemben tanuló testi bántalmazása miatt 1998. május 26-án fegyelmi eljárást indított. Az eljárás megindításáról mind a pedagógust, mind a bejelentő szülőt értesítette. A szülői bejelentéstől (1998. május 26.) a fegyelmi határozat meghozataláig (1998. június 4.) kilenc nap telt el. A beadványnak a szülő fellebbezési joga érvényesíthetetlenségét taglaló kitételével kapcsolatban az országgyűlési biztos utalt a Kjt. 51. § (3) bekezdésére, amelynek értelmében csak a közalkalmazott fordulhat a határozat ellen a kézbesítéstől számított tizenöt napon belül bírósághoz. A jogszerűen megalakított fegyelmi tanács az eljárás alá vont pedagógust közalkalmazotti jogviszonyával kapcsolatos lényeges kötelezettségének vétkes megszegése miatt írásbeli megrovásban részesítette, és egyidejűleg az előmeneteli rendszerben való várakozási idejének egy évvel történő meghosszabbítás, valamint a minőségi bérezés lehetőségétől egy évre történő megfosztás fegyelmi büntetéssel sújtotta. Tekintettel arra, hogy az iskola igazgatója fegyelmi jogkörét gyakorolta, a fegyelmi tanács pedig határozatban marasztalta el a pedagógust, az országgyűlési biztos ajánlással nem kívánt élni.

OBH 339/1999.

I. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánítási és tájékozódási szabadsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közszolgálati médium kuratóriuma elnökségének kiegészítésekor akár a kormánypárti, akár az ellenzéki oldalon számításba vesznek olyan elnökségi tagokat, akiket időközben már megszűnt képviselőcsoportok javaslatára választottak. Ez ugyanis — a tájékoztatás kiegyensúlyozottságának garanciáját csökkentve — a véleménynyilvánítás, tájékozódás szabadságának közvetlen veszélyét idézi elő.

II. Nem okoz visszasságot — a jogbiztonságot [Alk. 2. § (1) bek.] sértve — a véleménynyilvánítás és tájékozódás szabadságával [Alk. 61. § (1) bek.] összefüggésben a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 55. §-a, mert e § rendelkezései értelmezhetőek, világosak.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 462/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és az 54. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való, illetőleg az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszasságot okoz, ha a holttest kiadásának szabályait a kórház szervezeti és működési szabályzatában nem rögzítik, és ennek következtében a holttestet a temetkezési vállalkozó írásos megbízás nélkül is elszállíthatja a kórházból.

A Napló című folyóiratban 1999. január 20-án megjelent a „Kegyeletsértő üzleti versengés” című írás, amely arról tudósított, hogy a várpalotai kórházból írásos megbízás nélkül is kiadják a halottat a temetkezési vállalkozóknak. Az elhunyt férje értesülve a halálesetről öngyilkosságot követett el. A tragikus események után a család a temetkezés ügyében a Kegyelet Rt.-nél intézkedett, de az elhunytat nem találták a kórházban, kiderült, hogy a berhidai temetkezési vállalkozó már elvitte. A cikk szerint a Kegyelet Rt. munkatársa is megerősítette, hogy szóbeli megbízás alapján is elszállíthatja az elhunytat a kórházból. Az ügyben az országgyűlési biztos a kegyeleti jogok sérelmének gyanúja miatt hivatalból indított vizsgálatot.

A cikkben leírt eset körülményeinek tisztázására az országgyűlési biztos Várpalota polgármesterét kérte fel, aki a történeteket az alábbiak szerint vázolta: A kórházban elhunyt hölgy hozzátartozói a boncmesternél érdeklődtek a temetéssel megbízható vállalkozásokról. Mivel a boncmester a berhidai vállalkozót is említette, az elhunyt fia telefonon megállapodott a vállalkozóval a boncmester jelenlétében a halott elszállításáról. Az elhunyt hölgy férje a feleség halálhírére öngyilkos lett. A rendőrség a halott férfit a Kegyelet Rt.-vel szállította el. Amikor a hozzátartozók a Kegyelet Rt.-nél intézkedtek, akkor a Kegyelet Rt. dolgozója felháborodott azon, hogy a másik halottat a berhidai vállalkozó szállította el. A holttest kórházból történő kiadása valóban csak szóbeli (telefonon történő) megállapodás alapján történt. A polgármester megítélése szerint itt valóban a két temetkezési vállalkozó közötti versengésről volt szó. A berhidai vállalkozó azonban a holttestet visszaszállította, és a temetést a továbbiakban a Kegyelet Rt. bonyolította.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a holttest ilyen módon történő kiadása sértheti a kegyeleti jogokat még abban az esetben is, ha a megrendelés a boncmester jelenlétében történik. Az a körülmény pedig, hogy a holttest kiadásának szabályait a Kórház SZMSZ-ében nem szabályozták, sértette a jogbiztonság alkotmányos követelményét.

A polgármester tájékoztatása szerint az eset óta a temetkezési vállalkozók csak a hozzátartozó írásos megbízása alapján szállíthatják el a halottat. A kórházban is nyilatkozhatnak a hozzátartozók, hogy a temetéssel melyik temetkezési vállalkozót bízzák meg. A nyilatkozatukat aláírásukkal hitelesítik.

A hasonló esetek elkerülése érdekében a polgármester felhívta a Városi Kórház rendelőintézetének orvosigazgatóját, hogy a halottak kiadásának feltételeit az SZMSZ-ben szabályozza. A kiegészítés elkészült, melyet az Egészségügyi Szociális és Lakásügyi Bizottság határozatával elfogadott. A fenti intézkedések alkalmasak arra, hogy az említett alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságokat a jövőben megelőzzék. A szóban forgó esetben a sérelmet orvosolták azzal, hogy a berhidai vállalkozó visszaszállította a halottat, és a temetést a hozzátartozók által kiválasztott szolgáltató bonyolította. A fentiekre tekintettel az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 1221/1999.

Az Alkotmány 70/F. § (1) és (2) bekezdésben deklarált művelődéshez való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésben foglalt jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz az általános iskola kimenő rendszerben történő, illetve ezt sem biztosító megszüntetése, ha a megkezdett kísérleti jellegű oktatás nem fejezhető be.

Teljes szöveg: 3.11. alfejezetben.

OBH 1623/1999.

I. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot a jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] követelményével összefüggésben a közszolgáltató, amikor egy új elszámolási rendszer bevezetéséig tartó átmeneti időszakban átalánydíjas elszámolást alkalmaz a fogyasztókkal szemben, ha ez az intézkedés az új díjszabás bevezetéséhez szükséges időre korlátozódik és az abból fakadó esetleges díjtöbbletet a fogyasztóknak utólag elszámolják.

II. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a személyszállítást végző szolgáltató a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bek.], illetve a piacgazdaság elvéből [Alkotmány 9. § (1) bek.] fakadó garanciákkal összefüggésben, amikor az elszállított személymenyiség megváltozása miatt új gyűjtőedények alkalmazását kezdeményezi a szolgáltatás igénybevevőinek.

III. Nem alkalmas érdemi vizsgálatra a félreértésen alapuló beadvány.

Egy pécsi panaszos a következők miatt fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához: A pécsi Biokom Környezetgazdálkodási Kft. által bevezetett új rendszert a panaszos több szempontból aggályosnak minősítette. Egyrészt az önkormányzat új rendelete az Alkotmánybíróság által meghatározott követelményeknek is megfelelő rendszer bevezetéséig olyan átmeneti megoldás alkalmazását határozta el, amely a megsemmisített rendelkezéshez hasonlóan az átalánydíjas elszámoláson alapul. A panaszos ezen kívül sérelmesnek tartotta azt is, hogy az új rendszerben a pécsi lakosoknak az általuk használt szemetes konténereket le kell cserélniük a Kft. által felajánlott új konténerekre, valamint azt, hogy az új rendszer csak látszólag épül a háztartásban élő személyek számára, valójában azonban ez iránt közömbös és különböző úrtartalmú edények vásárlási kényszerének a beépítésén alapul.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálat szempontjából releváns jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelemnek az átalánydíj alkalmazását tekintette, mégpedig abban az összefüggésben, hogy az átmenetileg — fél évig — alkalmazott rendszer nem alkalmas a szolgáltató által számításokkal meghatározott minimális személyenkénti fogyasztást el nem érő tényleges egyedi fogyasztások figyelembevételére, így sérti a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségére vonatkozó rendelkezését, nyilvánvaló érdeksérelmet okozva ezzel az érintett fogyasztóknak. Az általános helyettes a vizsgálat során megállapította, hogy az átmeneti időszakra vonatkozó rendelkezések szolgáltató általi alkalmazása sem az átmeneti időszak időtartamára, sem annak indokára, sem tartalmára tekintettel nem minősül alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság okozására alkalmasnak a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben. Azzal a szabállyal, melynek értelmében a szolgáltató visszamenőlegesen köteles elszámolni a fogyasztók terhére az átalánydíj és a ténylegesen elszállított szemét mennyiségére épülő díj közötti esetleges különbséget, az átmeneti időszak technikai jellegűvé vált, hiszen az elszámolás révén ténylegesen tulajdonképpen már a rendelet hatálybalépéstől kezdve az elszállított szemét mennyiségére épülő díjat alkalmazta a szolgáltató. Az átmeneti időszak fél évig tartott, ami a módosítással felváltott és a bevezetni kívánt rendszer közötti különbségekre, valamint az átálláshoz szükséges teendőkre tekintettel nem tekinthető aránytalannak. Az átmeneti időszak alkalmazása ugyanakkor nem tekinthető indokolatlannak sem, hiszen arra az átállásból a szolgáltatóra háruló feladatok megoldása céljából szükség volt.

A fent kifejtettek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy nem okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot a közszolgáltató, amikor egy új elszámolási rendszer bevezetéséig tartó átmeneti időszakban átalánydíjas elszámolást alkalmazott a fogyasztókkal szemben, mert ez az intézkedés az új díjszabás bevezetéséhez szükséges időre korlátozódott és az abból fakadó esetleges díjtöbbletet a fogyasztók felé utólag elszámolták.

II. A gyűjtőedények cseréjével kapcsolatban az általános helyettes a következőket állapította meg: A gyűjtőedények cseréje egy látszólagos árukapcsolás, pontosabban egy szolgáltatás és egy áru értékesítésének összekapcsolása. A tipikus erőfölénnyel való visszaélést jelentő magatartások között szabályozza a versenytörvény az árukapcsolást. Tilos az áru szolgáltatását, átvételét más áru szolgáltatásától, átvételétől, továbbá a szerződéskötést olyan kötelezettségek vállalásától függővé tenni, amelyek természetüknél fogva, illetve a szokásos szerződési gyakorlatra figyelemmel nem tartoznak az adott szerződés tárgyához. Az árukapcsolás egymáshoz nem tartozó áruk forgalmának összekapcsolása, együttes értékesítése. A vizsgált esetben nem erről volt szó. Az új edények beszerzésére ugyanis nem az alapszolgáltatástól függetlenül, hanem azzal szoros összefüggésben került sor.

Mindezek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a Biokom Kft. a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve a piacgazdaság elvéből [Alkotmány 9. § (1) bekezdés] fakadó garanciákkal összefüggésben, amikor az elszállított szemétmennyiség megváltozása miatt új gyűjtőedények alkalmazását kezdeményezi a szolgáltatás igénybevevőinek.

III. Eljárása során az általános helyettes megállapította, hogy a panaszos beadványában leírt egyik sérelem fennálltára vonatkozó feltételezés egy félreértésen alapult, melyet a Biokom Kft. okozott az általa nyújtott nem egészen egyértelmű tájékoztatással. A szolgáltató által a pécsieknek megküldött, a díjat az edénytérfogatnak, az ürítés gyakoriságának és a liter árának szorzataként meghatározó első tájékoztató levél ugyanis nem tartalmazott arra vonatkozó információt, hogy ez a rendszer csak átmenetileg szolgál a díj megállapításának alapjául, és arról — a később önkormányzati rendeletbe foglalt — kötelezettségről sem nyújtott tájékoztatást, hogy a szolgáltatónak az 1999. októberben kiállított számlában az igénybe vevők terhére a megkötött szolgáltatási szerződések alapján számított tényleges díj és az átmeneti időszakban alkalmazott átalánydíj közötti különbözet alapján el kell számolnia. A végleges díjrendszer nemcsak látszólag, hanem ténylegesen is az egy háztartásban élők számán alapul. Az átmeneti rendszer pedig — amint azt az általános helyettes már fent kifejtette, a szolgáltatót terhelő elszámolási kötelezettség révén — az átmeneti rendszer kezdő időpontjára visszamenőlegesen is olyan helyzetet teremt, mintha már akkortól kezdve az új, személyek számára épülő elszámolást vezették volna be. A panaszos által megjelölt sérelem tehát nem áll fenn. Az országgyűlési biztos érdemi vizsgálata lényegében a panaszos által fennállónak vélt és a biztos által is létezőnek minősített sérelem alkotmányossági szempontú vizsgálatát jelenti. Az érdemi vizsgálat lényegében nem más, mint annak tisztázása, hogy a feltárt sérelem alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságnak minősíthető-e.

A fent kifejtettekre tekintettel a panasz ezen részében kifejtetteket alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem hiányában az általános helyettes érdemben nem vizsgálta.

OBH 1772/1999.

Nem sérti az alapvető emberi jogokat [Alk. 8. § (1) bek.] a Metró Biztonsági Szolgálat létrehozása, ha a működési szabályok a hatályos jogszabályok rendelkezéseire figyelemmel, pontosan meghatározzák az állampolgári jogokat érintő intézkedések végrehajtásának módját.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos hivataltól vizsgálatot rendelt el a Budapesti Közlekedési Részvénytársaság által létrehozott Metró Biztonsági Szolgálat működésével kapcsolatban. A vizsgálatot az indokolta, hogy a

Metró Biztonsági Szolgálat megalakulását követően az utazási körülményekben bekövetkezett pozitív változások elismerése mellett a közvélemény aggályosnak tartotta, hogy a szolgálatot ellátó biztonsági őrök felszereléséhez gumibot és gázpray is tartozik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Budapesti Közlekedési Részvénytársaság vezérigazgatójától beszerzte a szolgálati utasításokat. Megállapította, hogy a Metró Biztonsági Szolgálat részére a Működési Szabályzatában meghatározott feladatok jogszabályi feltételeit a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi tevékenység szabályairól szóló 1998. évi IV. törvény állapítja meg. A törvény szerint a vagyonőr a megbízó közterületnek nem minősülő létesítményének őrzése során jogosult a feladatának ellátására. A metró vonalai és állomásainak azon területei, ahová csak érvényes menetjegy birtokában lehet belépni, nem minősülnek közterületnek.

A biztonsági szolgálatot ellátó vagyonőrök intézkedéseinek szabályait és a védelmükre szolgáló eszközöket ugyancsak a fenti törvény állapítja meg. Az intézkedések kikényszerítésére a vagyonőrnek nincs lehetősége. Arányos mértékű kényszerítő testi erőt kizárólag akkor alkalmazhat, ha ezzel a védett létesítménybe, területre való jogosulatlan belépést kell megakadályoznia, vagy a jogosulatlanul bent tartózkodó eltávolításához van erre szükség.

A Működési Szabályzat általában pontosan és közérthetően tartalmazta a Biztonsági Szolgálat feladatkörét, azonban az egyes pontjaiban előforduló fogalmak további értelmezésre szorultak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a Metró Biztonsági Szolgálatának létrehozása és működése nem sérti az állampolgári jogokat, ezért ajánlással nem élt. Felhívta azonban a Budapesti Közlekedési Részvénytársaság vezérigazgatójának figyelmét arra, hogy a Szolgálat Működési Szabályzatában pontosabban határozzák meg a biztonsági őrök feladatait és az intézkedések végrehajtásának módját, a rendőrség vagy más — intézkedésre jogosult — hatóság kötelező értesítésének, segítségül hívásának eseteit. A vállalat vezetése a kért pontosításokat végrehajtotta.

OBH 2320/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonsághoz és a 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben visszásságot nem okoz, ha a kötelező szolgáltatás igénybevételeért ellenszolgáltatást követel a szolgáltató. Az országgyűlési biztos jogszabályok alkotmányosságát önmagában nem vizsgálhatja, figyelemmel az Obtv. 16. § (1) bekezdésére.

Budapesti lakos fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mivel sérelmezte a MATÁV és a TITÁSZ magas átalánydíját. A panaszos szerint a hatósági árak megállapításakor nem veszik figyelembe, hogy a lakosságnak a díjak megfizetése egyre nagyobb nehézségbe ütközik. Az országgyűlési biztos általános helyettese jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonsághoz szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben vizsgálatot rendelt el. Az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvény alapján a koncesszió köteles közcélú távbeszélő szolgáltatások árát a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter állapítja meg. A lakossági fogyasztók részére szolgáltatott villamos energia árának megállapítására a villamos energia termeléséről, szállításáról és szolgáltatásáról szóló, az 1995. évi LXXI. törvénnyel módosított 1994. évi XLVIII. törvény alapján a gazdasági miniszter jogosult.

A beadványból megállapítható, hogy a panaszos a hatósági ár mértékét kifogásolja. A hatósági árat a hatályos jogszabályok alapján a koncesszió köteles MATÁV esetében a közlekedési, hírközlési és vízügyi, míg a TITÁSZ vonatkozásában a gazdasági miniszter állapítja meg, tehát nem a szolgáltató. A MATÁV és a TITÁSZ köteles a jogszabályban meghatározott árat alkalmazni. Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során tájékoztatta a panaszost, ha a miniszterek ármegállapítási jogkörének vagy az ármegállapítás módjának alkotmányosságát vitatja, úgy az Alkotmánybírósághoz kell indítványt benyújtania. Az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény 22. § rögzíti: „(1) Az eljárás megindítására vonatkozó írásbeli indítványt közvetlenül az Alkotmánybíróságnál kell előterjeszteni. (2) Az indítványnak a kérelem alapjául szolgáló ok megjelölése mellett határozott kérelmet kell tartalmaznia.”

Az országgyűlési biztos önmagában jogszabályok alkotmányosságát nem vizsgálhatja, figyelemmel az Obtv. 16. § (1) bekezdésére. Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem tapasztalt.

OBH 2624/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az emberi méltósághoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot okoz az iskola igazgatója, ha annak ellenére, hogy az ügy súlya és jellege ezt feltétlenül indokolja, a tudomására jutás időpontjában nem kezdeményez azonnal fegyelmi eljárást.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy gyermekét a Budapest XVIII. Kandó Téri Általános Iskola igazgatóhelyettese pofonütötte. A szülő az esetet egyaránt jelezte az iskola igazgatójának és a Polgármesteri Hivatal Oktatási-Közművelődési és Sport Irodájának, de állítása szerint az ügyben nem történt érdemi intézkedés. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata alátámasztotta a panaszos állításait. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az iskola igazgatója a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott, mert annak

ellenére, hogy az ügy súlya és jellege ezt feltétlenül indokolta volna, a tudomására jutás időpontjában nem kezdeményezett azonnali fegyelmi eljárást. A vizsgált jogokkal összefüggésben, mulasztásával visszásságot okozott a Polgármesteri Hivatal Oktatási-Közművelődési és Sport Irodája is, amikor a szülő bejelentése alapján, felügyeleti jogkörében eljárva nem indított haladéktalanul vizsgálatot, hanem az iskola igazgatóját hívta fel annak lefolytatására. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kot.) 102. § (2) bekezdésének c) pontja szerint ugyanis a fenntartó ellenőrzi a közoktatási intézmény gazdálkodását és működésének törvényességét, a szakmai munka eredményességét, nevelési-oktatási intézményben, továbbá a gyermek- és ifjúságvédelmi tevékenységet (...). A törvényesség biztosítása keretében kell ellenőrizni a működés és döntéshozatal jogszerűségét, így különösen (...) a gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok ellátásával, a nevelő- és oktató munka egészséges és biztonságos feltételeinek megteremtésével összefüggő tevékenységet. A diákjogok érvényre jutása körében, egyedi ügyekben folytatott vizsgálatait lezáró jelentéseiben az országgyűlési biztos több alkalommal rögzítette, hogy az emberi méltósággal kapcsolatos jogok a gyermek-diák kiemelten fontos alapjogát jelentik arra, hogy mindenki tartsa tiszteltben a személyiségét, becsületét, nevét, származását, egyéniségét, szuverenitását, autonómiáját és egész emberi mivoltát (OBH 4306/1997, OBH 315/1999). Figyelemmel arra, hogy az országgyűlési biztos fellépését követően az iskola igazgatója a diákot pofon ütő pedagógust szóbeli figyelmeztetésben és jutalommegvonás-büntetésben részesítette, továbbá arra, hogy Budapest XVIII. kerület Pestszentlőrinc-Pestszentimre Önkormányzatának jegyzője, figyelmeztetés mellett felhívta egyrészt az Iskola igazgatójának a figyelmét a Kot. rendelkezéseinek maradéktalan betartására, másrészt az Oktatási-Közművelődési és Sport Iroda vezetőjének a figyelmét arra, hogy amennyiben az iskolák tanárait, illetve annak vezetőjét érintő bejelentés érkezik az Irodához, annak vizsgálatát saját hatáskörében gyakorolt felügyeleti ellenőrzési jogkörében, a Kot. által szabályozott rendben eljárva folytassa le, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a konkrét ügyben ajánlással nem kívánt élni.

OBH 3112/1999.

A fegyelmi jogkör gyakorlója az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben — figyelemmel az érintettek törvényes érdekeire is — visszásságot okoz, ha az ezt tiltó jogszabályi előírás ellenére függeszti fel a fegyelmi büntetés végrehajtását.

Az Új Néplap 1999. június 23-án megjelent, „Felfüggesztett Fegyelmi” című írása nyomán az állampolgári jogok országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított. A vizsgálat alapjául szolgáló újságcikk arról számolt be, hogy a nagyrévi általános iskolában tanító pedagógus az iskola egyik diákját bántalmazta, amiért is az iskola igazgatója fegyelmi eljárást kezdeményezett. Az eljáró fegyelmi tanács elbocsátás fegyelmi büntetéssel sújtotta az érintett pedagógust. A határozat ismertetéét követően a szülők aláírásgyűjtést kezdeményeztek a fegyelmi határozat megváltoztatása érdekében. Ezt követően az iskola igazgatója a kiszabott fegyelmi büntetés végrehajtását felfüggesztette, és a tanárt állásába visszahelyezte.

A rendelkezésre álló dokumentumok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a tanulót ért bántalmazásról való tudomásszerzést követően az iskola igazgatója haladéktalanul elrendelte az ügy kivizsgálását. A vizsgálóbiztos jelentése alapján pedig, a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (a továbbiakban: Kjt.) 46. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva a pedagógussal szemben tanuló testi bántalmazása miatt fegyelmi eljárást indított. A fegyelmi tanács az eljárás alá vont pedagógust közalkalmazotti jogviszonyával kapcsolatos lényeges kötelezettségének vétkes megszegése miatt elbocsátás fegyelmi büntetéssel sújtotta. A kiszabott büntetés végrehajtását az iskola igazgatója egy év próbaidőre felfüggesztette. Döntését a helyi önkormányzat több képviselője, bizottsági elnöke is üdvözölte, levélben köszönve meg az iskola igazgatójának az ügyben hozott felfüggesztő határozatát. Levelükben utalnak arra, hogy „(...) az ügyben a többség véleményét figyelembe vevő fegyelmi határozat született”, továbbá „minden tekintetben érvényesült a demokrácia, demokratikus döntés született.” A Kjt. 45. § (1) bekezdése szerint fegyelmi vétséget követ el a közalkalmazott, ha a közalkalmazotti jogviszonyból eredő lényeges kötelezettségét vétkesen megszegi. A (2) bekezdés e) pontja értelmében a fegyelmi vétséget elkövető közalkalmazottal szemben elbocsátás fegyelmi büntetés is kiszabható. A kiszabott fegyelmi büntetés próbaidőre történő felfüggesztésének lehetőségéről a (4) bekezdés rendelkezik. E szerint a (2) bekezdés b)—c) pontjában foglalt büntetés — az előmeneteli rendszerben történő várakozási idő legfeljebb egy évvel történő meghosszabbítása és a jogszabály alapján adományozott címtől való megfosztás — végrehajtását legfeljebb egy év próbaidőre fel lehet függeszteni. A (2) bekezdés e) pontban szabályozott elbocsátás fegyelmi büntetésre tehát ez a rendelkezés nem vonatkozik. Ennek okán az iskola igazgatója — figyelemmel az érintettek törvényes érdekeire is — visszásságot okozott, amikor jogszabály ellenére függesztette fel a fegyelmi büntetés végrehajtását.

A felfüggesztő határozatot sérelmező szülők beadvánnyal fordultak a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez. A Közigazgatási Hivatal vezetője 1999. augusztus 9-én kelt levelében ugyancsak a fentiekben kifejtett szakmai álláspontra helyezkedett, és felkérte a Község Polgármesterét, hogy azt ismertesse mind a Képviselő-testülettel, mind az általános iskola igazgatójával. Figyelemmel arra, hogy a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője levelében felhívta a fenntartót és az iskola igazgatóját a jogsértő állapot megszüntetésére, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlással nem kívánt élni, és vizsgálatát lezárta, de a hasonló jellegű jogsérelmek jövőbeni elkerülése érdekében felhívta az iskola igazgatójának a figyelmét arra, hogy a fegyelmi eljárások során a jövőben maradéktalanul tartsa be a Kjt. fegyelmi eljárásra és fegyelmi büntetésekre vonatkozó előírásait.

OBH 3373/1999.

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 iskola és fenntartójának eljárása megfelel az irányadó jogszabályok előírásainak.

Beadványában a panaszos azt sérelmezte, hogy a szombathelyi Gépipari és Informatikai Műszaki Szakközépiskola II/A. osztályában a várható bukásokról való tájékoztatás nem volt teljes körű, mert az nem terjedt ki arra a lehetőségre, hogy a tanulónak joga van hozzá, hogy kérelmére független vizsgabizottság előtt adjon számot tudásáról. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese által folytatott vizsgálat megállapította, hogy az iskola igazgatója a II/A. osztály tanulmányi eredményének hanyatlása, valamint az osztályfőnök évközi távozása miatt a problémák megbeszélése, a kialakult helyzet mielőbbi orvoslása érdekében 1999. április 28-án rendkívüli szülői értekezletet hívott össze. Az igazgató a megbeszéléseken arról tájékoztatta a szülőket, hogy az iskola vezetése lehetőséget lát az érdemjegyek évközi javítására, egyben felkérte a diákokat, a szülőket és az osztályt tanító pedagógusokat, hogy a tanév hátralévő idejében mindent tegyenek meg a megfelelő érdemjegyek megszerzése érdekében. Szombathely MJ Város jegyzőjétől kapott tájékoztatás szerint az értekezleten jelenlévő szülők nem kérdőjelezték meg a tanulók egyes tantárgyakból kapott érdemjegyeinek jogosságát. 1999. június 11-én a panaszos levelet intézett az iskola igazgatójához, amelyben felkérte őt arra, hogy gyermeke német nyelv tantárgyból várható bukását akadályozza meg. Kérését azzal indokolta, hogy két német szaktanár egymástól függetlenül közepesre értékelte a tanuló felkészültségét. Az igazgató 1999. június 22-én keltezett válaszlevelében arról tájékoztatta a szülőt, hogy kérésének — hivatkozva a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 70. § (4) bekezdésére — nem áll módjában eleget tenni, és egyben tájékoztatta a szülőt arról, hogy a tanuló a bizonyítvány átvételét követő tizenöt napon belül kérheti, hogy javítóvizsgát független vizsgabizottság előtt tehessen. A panaszos 1999. június 23-án kelt levelében közölte az intézmény vezetőjével, hogy őt, illetve a tantestület néhány tagját alkalmatlannak tartja feladatának ellátására. A panaszos és gyermeke 1999. július 2-án, levélben jelentette be az iskola igazgatójának, hogy német nyelv tantárgyból történő javítóvizsgáját független vizsgabizottság előtt kívánja letenni. Az iskola igazgatója 1999. július 8-án kelt válaszlevelében tájékoztatta a szülőt és a tanulót, hogy kérelmét az iskola kísérő levelével együtt eljuttatta a független vizsgabizottság előtti javítóvizsga megszervezésére hivatott Országos Közoktatási Szolgálat Irodához. A fenntartótól kapott tájékoztatás kitért arra is, hogy a tanuló a független vizsgabizottság előtt 1999. augusztus 27-én sikeres javítóvizsgát tett. A panaszos a gyermekét 1999. augusztus 30-án a szentgotthárdi Vörösmarty Gimnáziumba íratta át. A szülő iskolához eljuttatott levelei, illetve a panaszos Interneten megjelent írásában foglaltak alapján 1999. augusztus 16-án rendkívüli ülést tartott az intézmény iskolaszéke. Az iskolaszék tagjai az ügyben keletkezett valamennyi dokumentumot áttanulmányozták. Meghallgatták a diákokat tanító német szaktanárokat, a szülők és az iskolai diákönkormányzat képviselőit, továbbá megismerték az iskola vezetése által készített összefoglalót is. A panaszos és gyermeke meghallgatására azért nem került sor, mert meghívásuk során jelezték, hogy az iskolaszék ülésén nem tudnak részt venni. Az iskolaszék a rendelkezésére álló dokumentumok, az ülésen elhangzottak figyelembevételével a felülbírálati kérelmet elutasította. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy 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, ezért a vizsgálatot ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 4182/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való, illetve a legmagasabb szintű testi lelki egészséghez való joggal összefüggő visszasságot okoz, ha a villamos áramot szolgáltató társaság a fogyasztó díjtartozása miatt anélkül függeszti fel a szolgáltatást, hogy az intézkedés várható időpontjáról előzetesen értesítené a fogyasztót.

Az országgyűlési biztos a Hajdú-Bihari Napló című folyóirat 1999. augusztus 27. számában az „Áram nélkül maradt nyolcvanhét család” című cikk nyomán hivatalból indított vizsgálatot. Az írás arról tudósít, hogy minden előzetes értesítés nélkül kikapcsolták az áramot a debreceni Görgey utca 12. számú tízemeletes házban. Az épületben idős, beteg nyugdíjasok is élnek, akiket betegségük esetén a nem működő lift miatt nem tudnak orvoshoz vagy kórházba szállítani.

Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a TITÁSZ Debreceni Üzemvezetőjétől arra nézve, hogy milyen előzetes értesítési szabályokat tartalmaz az üzletszabályzat és a cikkben szereplő esetben az előzetes értesítés megtörtént-e. Válasza alapján a következő tényállást állapította meg:

A Görgey utca 12. szám alatti épület közösségi fogyasztásmérőjét 1999. augusztus 26-án kapcsolták ki számlatarozás miatt. A tartozásról a lakásszövetkezetet 1998. 03.09 és 1999. 04. 23. közötti időszakban hat esetben értesítették és felszólították a tartozás rendezésére. A felszólító leveleket a számlázási rendszer a fizetési határidő lejártá után automatikusan elkészíti és központilag postázza. A felszólító levelek azt a figyelmeztetést is tartalmazzák, hogy nem fizetés esetén ki is kapcsolhatják a fizetési helyeket. A cégbíróság kb. egy éve mondta ki a Szövetkezet megszűnését, felszámolóként külső céget jelölt meg. Jelenleg az egyik szövetkezeti tag társadalmi munkában intézi a Szövetkezet ügyeit. Elmondása szerint sem a felszámolónak, sem a Szövetkezetnek nincs a bíróságtól felhatalmazása arra, hogy a

közgyűlés által 1996-ban megállapított fenntartási költségeket a szükséges mértékre emelje. A közüzemi hátralék tehát nemcsak a nem fizetők miatt, hanem az alacsonyan megállapított üzemeltetési költségek miatt is keletkezett. Az egyes épületeknél alakult bizottságok szedték össze a pénzt ahhoz, hogy a TITÁSZ-hoz befizessék. A Szövetkezetnek a tartozásról volt tudomása, de a helyzetre tekintettel állandóan haladékot kért a díjhátralék rendezésére. A kikapcsolásról előzetes értesítést nem kapott. A kikapcsolás váratlanul érte a fogyasztókat, melynek következtében a lépcsőházvilágítás és a lift nem működött.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Görgeyutca 12. szám alatti épület esetében nem kikapcsolás történt, hanem a villamosenergia-szolgáltatás felfüggesztése. Eerre az üzletszabályzat szerint a fentiekől eltérő értesítési szabályok vonatkoznak. Az üzemvezető telefonon adott tájékoztatása szerint azért alkalmazták szankcióként a felfüggesztést, mert az üzemvezetőség méltánytalannak tartaná a közüzemi szerződés felmondását. Akkor ugyanis újra kell kérni az áramszolgáltatást, ami tetemesebb költséggel jár, mint a felfüggesztés utáni visszakapcsolási díj. A felfüggesztés előtti eljárás rendje nem ír elő előzetes felszólítást, hanem a szolgáltatás felfüggesztésével egy időben kell felszólítani a fogyasztót a felfüggesztés okának haladéktalan megszüntetésére.

Közvetlen hatásában a kétféle szankció tulajdonképpen azonos egymással. Mindkét esetben kikapcsolják az áramot. Az egyik esetben azonban egy hónappal előbb értesítik a fogyasztót, hogy a felszólítóban megadott határnap eredménytelen eltelte után kikapcsolják az áramszolgáltatásból, a másik esetben egy, a fogyasztó számára ismeretlen időpontban felfüggesztik a szolgáltatást. Ez utóbbit az országgyűlési biztos azért kifogásolta, mert a fogyasztó nem tud felkészülni a helyzetre.

A betegeknek nincs alkalmuk arra, hogy gyógykezeléseiket átütemezzék, a gondoskodásra, orvosi kezelésre szoruló pedig esetleg ellátatlanok maradnak amiatt, hogy gondozóik és a mentő a sok emeletes házakban lift nélkül nem tudnak eljutni hozzájuk.

Az országgyűlési biztos a hasonló esetek elkerülése érdekében szükségesnek tartotta, hogy a szolgáltató — amennyiben a felfüggesztésre a díjhátralék miatt kerül sor — a felfüggesztés előtt is a kikapcsolás előtti eljárás rendjét alkalmazza, tehát az esedékességtől számított 60. napon kiküldött felszólításban jelölje meg azt a határnapot, melynek eredménytelen eltelte után felfüggeszti a szolgáltatást. Ennek teljesülése érdekében ajánlást tett a gazdasági miniszternek arra, hogy a villamos energia szállításáról és termeléséről szóló 1994. évi XLVIII. törvény végrehajtására kiadott 34/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 1. számú mellékletében (Villamos Energia Közüzemi Szabályzat) a 17. § (2) bekezdésének olyan módosítását kezdeményezze, mely szerint a díjhátralék esetén alkalmazandó áramszolgáltatás felfüggesztése esetére is vonatkozzanak a kikapcsolás előtti értesítés szabályai.

A gazdasági miniszter a Magyar Energia Hivatallal egyeztetett módon az ajánlásnak úgy kíván eleget tenni, hogy a szolgáltatók az esedékes üzletszabályzat-módosítások során beépítik a szabályzatukba azt a követelményt, hogy amennyiben a felfüggesztésre áramdíjtarozás miatt kerül sor, a kikapcsolás előtti felszólítási eljárásrendet kell alkalmazni. Az üzletszabályzat-módosítások tervezeteit a szolgáltatók 2000. I. negyedévében készítik el. Az említett szabályok beépítése a tervezetbe az Energia Hivatal jóváhagyásának feltétele lesz. Az országgyűlési biztos a gazdasági miniszter javaslatát elfogadta. Az Energia Hivatal tanulmányozásra elküldi az üzletszabályzat tervezeteket. Ennek során az országgyűlési biztos meggyőződhet arról, hogy az áramszolgáltatás felfüggesztése előtti értesítés szabályairól a szolgáltatók rendelkeztek-e.

OBH 4327/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben visszasságot okoz az időskorúakat ápoló-gondozó otthon és a fenntartó önkormányzat, ha a gondozott áthelyezésének kezdeményezése, illetőleg elrendelése során megsértik az irányadó jogszabályok előírásait.

Beadványában a panaszos a tiszavasvári Kornisné Liptay Elza Szociális és Rehabilitációs Kht., valamint Tiszavasvári Város Önkormányzata Képviselő-testületének intézeti áthelyezésével kapcsolatos eljárását és döntését sérelmezte.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy az otthon vezetője a panaszos intézményi ellátásának megszüntetéséről — áthelyezésének egyidejű kezdeményezése mellett — döntött. A panaszos a döntés ellen fellebbezéssel élt. Az önkormányzat szociális és egészségügyi bizottsága az intézményvezető előterjesztése alapján, azonnali hatállyal, határozatlan időre áthelyezte a panaszost a győrtleki szociális otthonba. Határozatát a panaszos súlyos fegyelemsértéseivel indokolta. Arra hivatkozott, hogy az ápoló személyzet körében félelmet, a lakóközösségben pedig megbotránkozást keltett magatartásával, zavarta az ott elhelyezett idős emberek nyugalma. A panaszos a határozat ellen fellebbezéssel élt a képviselő-testülethez, de az a bizottság áthelyezést elrendelő határozatát helyben hagyta. Figyelemmel arra, hogy a panaszos a jogerős döntés ellenére sem volt hajlandó a számára kijelölt intézménybe költözni, az otthon vezetője 1999. augusztus 26-i határnappal a panaszos intézeti gondozásának megszüntetéséről döntött. A panaszos a döntést követően albérlésbe költözött. Az időskorúakat ápoló-gondozó otthonokban élő személyek emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetét feltárni

szándékozó, 1999. július 20-án kelt, II. számú összefoglaló jelentésében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa részletesen elemezte a vizsgálattal érintett otthonban tapasztaltakat. Megállapította, hogy annak ellenére, hogy a házirend rendelkezik az érdekképviselési fórumról, az nem működik az otthonban, még a tagjait sem választották meg. Ajánlásában a Kht. ügyvezetőjénél — egyebek mellett — kezdeményezte, hogy gondoskodjon az intézet érdekképviselési fórumának működtetéséről. Az intézetvezető a kezdeményezéssel egyetértett, és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az otthonban létrehozták az érdekképviselési fórumot, amely működését 1999. augusztus 12-én megkezdte.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 109. § (2) bekezdésének c) pontja értelmében a beutaló szerv és az intézmény vezetője az áthelyezést akkor kezdeményezheti, ha a jogosult a házirendet többször, súlyosan megsérti, és emiatt az érdekképviselési fórum a jogosult áthelyezését javasolja. A panaszos intézeti áthelyezése kezdeményezésének időpontjában azonban az intézetben érdekképviselési fórum nem működött, a panaszos áthelyezésére az érdekképviselési fórum javaslata kikérésének mellőzésével került sor. Tekintettel azonban arra, hogy a panaszos, elutasítva az áthelyezését, intézeti jogviszonyáról önként lemondott és kiköltözött az otthonból, ügyében az országgyűlési biztosnak intézkedést kezdeményezni nem állt módjában. Az ilyen és ehhez hasonló esetek elkerülése érdekében azonban ajánlással élt. Felkérte Tiszavasvári polgármesterét, intézkedjék annak érdekében, hogy a jelen esetben foglaltakat a képviselő-testület, annak szociális és egészségügyi bizottsága, továbbá valamennyi, az önkormányzat által fenntartott szociális intézmény megismerje. Fokozott figyelmét kérte továbbá annak érdekében, hogy az önkormányzat által fenntartott szociális intézményekben maradéktalanul tartsák be az Sztv. valamennyi — az ellátottak, hozzátartozóik és az ott dolgozók jogait és érdekeit egyaránt védő — garanciális rendelkezését. Az érintett az ajánlást elfogadta.

Nyomozással és egyéb rendőrségi eljárással kapcsolatos ügyek

OBH 2397/1997.

Nem keletkezik alkotmányos visszásság, amennyiben a nyomozó hatóság a gyanúsítás alá vont személy és védője büntetőeljárásbeli jogait a vonatkozó előírások szerint biztosítja, és akkor sem, ha a gyanúsított és védője beadványainak elbírálása során az illetékes nyomozó hatóság jogi álláspontja megfelel a jogbiztonság követelményének.

A panaszos — mint ügyvéd — az előzetes letartóztatásban lévő védenca ügyében terjesztett elő beadványt, melyben a védői tevékenység akadályoztatását sérelmezte.

A panasz alapján felmerült a védelemhez való jog sérelmének gyanúja, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot folytatott. Ennek során megkereste a fővárosi főügyészt, valamint a legfőbb ügyészt is.

Megállapította, hogy a panaszos védenca ellen a Budapesti Rendőr-főkapitányság folytatott nyomozást. A Fővárosi Főügyészség elfogató parancsot bocsátott ki ellene és elrendelték nemzetközi körözését is. A panaszos védecét — elfogását követően — őrizetbe vették, majd a bíróság előzetes letartóztatásba helyezte. A nyomozás során a védő a főügyészségen kifogásolta, hogy védecének nem volt érdemi gyanúsított kihallgatása, gyanúsítása nem volt konkrét, védenca beismerő vallomását kikényszerítették, továbbá nem biztosították a védőnek iratmegtekintési, illetve az egyes nyomozati cselekményeknél a jelenléti jogát. Felvetette azt is, hogy a gyanúsított kihallgatáson nem foglalták jegyzőkönyvbe védenca útlevel kiadására irányuló kérelmét, továbbá hogy a védő beszélőre jelentkezése esetén a fogvatartottak azonosítása nehézkes. Észrevételezte az előzetes letartóztatást elrendelő, illetve meghosszabbító bírói végzések indokolását és azt is, hogy mint védő nem kapta meg e végzéseket.

Az országgyűlési biztos általános helyettese azt vizsgálta, hogy a sérelmezett eljárás során biztosított volt-e a panaszos, illetve védenca számára a védelemhez való jog, továbbá hogy a hatóságok eljárása, illetve a Fővárosi Főügyészségnek a panaszos beadványára kifejtett jogi álláspontja megfelelt-e a jogbiztonság követelményének.

Megállapította, hogy az eljáró hatóság a panaszos, illetve védenca védelemhez való jogát jogsértően nem korlátozta. Eljárása során folyamatosan biztosította a védő, illetőleg újabb védő meghatalmazását, lehetővé tette, hogy azok a jogszabályban előírt nyomozati cselekményeknél jelen lehessenek, védenccük érdekében észrevételeket, indítványokat tehesse. Indítványait a hatóság érdemben elbírálta és annak eredményéről is megfelelően adott tájékoztatást. Biztosított volt a védő panasz joga is. Az előterjesztett védői panaszokat a Fővárosi Főügyészség érdemben elbírálta és megválaszolta, a főügyészség által kifejtett állásponttal az általános helyettes egyetértett. Alkotmányos visszásság tehát nem keletkezett a sérelmezett eljárásban. Hatáskör hiányában az általános helyettes nem vizsgálta a bíróság által elrendelt és meghosszabbított előzetes letartóztatással kapcsolatos észrevételeket. Vizsgálatát ajánlás nélkül zárta le.

OBH 5510/1997.

I. Az Alkotmányban deklarált panaszhoz való joggal (Alkotmány 64. §), a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a jogállamiság alkotmányos elvéből eredő jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] összefüggésben okozatosságot a rendőrség eljárása, ha a panaszos egy rendőr magatartását sérelmező beadványaira több mint nyolc hónap eltelte után kap először érdemi választ.

II. Az Alkotmányban deklarált panaszhoz való joggal (Alkotmány 64. §), a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a jogállamiság alkotmányos elvéből eredő jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] összefüggésben okozatosságot a budapesti rendőrfőkapitány eljárása, ha a panasz kivizsgálása során kizárólag a fegyelmi felelősség elévülését állapítja meg, nem vizsgálja, hogy a fegyelmi eljárás megindításának elmulasztása felróható-e a rendőrségnek, nem vizsgálja továbbá a beadvány újabb bejelentést tartalmazó részét.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 6371/1997.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben — figyelemmel a viharokt szenvedett és az állami támogatásra valóban rászoruló panaszosok érdekeire is — okozatosságot okoz, ha a nyomozó hatóság a büntetőeljárás során nem deríti fel kellően a tényállást, nem szerzi be hiánytalanul a bizonyítékokat és ezzel okot ad a pótnyomozás elrendelésére, valamint ha a nyomozást alaptalanul szünteti meg és csak panaszt követően, felesleges szerv utasítására rendel el pótnyomozást.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból származó jogbiztonság követelményével kapcsolatban — különös figyelemmel arra, hogy a sértettnek és az eljárásban gyanúsított személynek jogos érdeke fűződik a nyomozás mielőbbi befejezéséhez — okozatosságot keletkeztet, ha a nyomozó szerv tagja a nyomozást nem úgy teljesíti, a nyomozó szerv vezetője pedig nem úgy irányítja, hogy a nyomozás időszertelenségének veszélye elkerülhető legyen.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okozatosságot okoz, ha a nyomozó hatóság a kirendelt szakértő rendelkezésére álló határidő betartását nem kíséri folyamatosan figyelemmel és nem él a szakértővel szembeni rendbírság alkalmazásának lehetőségével.

4. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okozatosságot okoz, ha a képviselő-testület a hatáskörébe tartozó kérelmek elbírálása során nem az ügyre vonatkozó jogszabályok szerint jár el.

A panaszosok sérelmezték, hogy a községükben bekövetkezett viharokt helyreállításához biztosított állami támogatások és különböző segélyek jogtalan eltulajdonítása miatt a Siófoki Rendőrkapitányságon általuk kezdeményezett nyomozás indokolatlanul elhúzódott, továbbá hogy a később földemcserép ellopása miatt tett feljelentésükre nem történt intézkedés. Kifogásolták az állami támogatásoknak és különböző segélyeknek a helyi önkormányzat által történt részrehajló elosztását és azt, hogy az önkormányzat beadványaikra vagy nem válaszolt, vagy a jogorvoslati lehetőségről nem adott tájékoztatást, a helyi önkormányzat eljárását sérelmező panaszaiakra pedig a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal nem vagy késedelmesen intézkedett.

A panasz alapján az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során megkereste a Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság és a Közigazgatási Hivatal vezetőjét, valamint a belügyminisztert és az Állami Számvevőszék elnökét.

Az általános helyettes megállapította, hogy a viharokt enyhítésére szolgáló, az önkormányzatnál rendelkezésre álló segélyek elosztásával kapcsolatban a károsultak — jogi képviselőjük útján — valóban tettek büntető-feljelentést sikkasztás miatt a Siófoki Városi Ügyészségen. A feljelentést 1996. november 22-én iktatták, a nyomozást pedig november 26-án rendelték el. Az ügyészség a nyomozás lefolytatásával a Siófoki Rendőrkapitányságot bízta meg. Az ügyintéző az ügyiratot 1996. december 10-én kapta meg. Az első nyomozati cselekményt — iratok lefoglalását — három napon belül foganatosították. Az iratok áttekintése után, 1997. január 3-án tanúként kihallgatták a feljelentőket, majd folytatták a kihallgatásokat, a szóban forgó segélyek adományozóinak és a biztosítóknak megkereséseket küldtek. A vallomások és a megkeresésekre adott válaszok ismeretében vált csak lehetővé a szakértő kirendelése. A szakértő kirendelő határozat 1997. július 24-én készült el. A szakértő a véleménye előterjesztésére eredetileg meghatározott határidő módosítását kérte arra hivatkozva, hogy több mint 84 épületet kell megvizsgálnia. A nyomozó hatóság a kérelmet indokoltan találta. A szakértő azonban az új határidőt nem tartotta be, — többszöri felszólítást követően — csak 1998. május 25-én terjesztette elő szakvéleményét.

Az általános helyettes megállapította továbbá, hogy az egyik panaszos valóban tett feljelentést az önkormányzat tulajdonát képező cserép ellopása miatt ismert személy ellen. A nyomozást azonnal elrendelték, majd — a tanúkihallgatásokat követően — a Siófoki Rendőrkapitányság a nyomozást — bűncselekmény hiányában — megszüntette. Ez ellen a feljelentő panasszal élt. A panasznak az ügyészség helyt adott, elrendelte a nyomozás továbbfolytatását. Az ügyészi utasításban meghatározott feladatokat teljesítését követően a rendőrség ismét megszüntette a nyomozást. Ezen megszüntető határozat ellen előterjesztett panaszt az ügyész elutasította. A feljelentő a panasz elutasítását nem fogadta el, ismételt panasz alapján az ügyész elrendelte az eljárás folytatását azzal, hogy az ügyet egyesíteni kell a sikkasztás miatt indult ügyhöz. Az így egyesített bűnügyben a Siófoki Városi Ügyészség fokozott ügyészi felügyeletet gyakorolt,

majd az ügyészség a nyomozást bizonyíték hiányában megszüntette. E határozat ellen bejelentett panaszt a megyei főügyészség elutasította, majd az újabb panasznak a Legfőbb Ügyészség helyt adott, és utasította a Siófoki Városi Ügyészséget pótnyomozás elrendelésére. A pótnyomozás a vizsgálat idején még folyamatban volt, befejezésének meghosszabbított határideje 2000. március 10. A pótnyomozás foganatosítása során kizárási indítványt terjesztettek elő a sértettek a Siófoki Rendőrkapitánysággal szemben, melynek a megyei főkapitány helyt adott, és az eljárás lefolytatására kijelölte a főkapitányság vizsgálati osztályát.

A főkapitány — az általános helyettes megkeresésére — úgy ítélte meg, hogy a nyomozás elhúzódsáért a rendőrséget nem terheli felelősség, mert a nyomozás a rendőrségtől független, objektív okok miatt nem fejeződött még be. Azt elismerte, hogy az ügyintézés nem volt folyamatos a Siófoki Rendőrkapitányságon, de ezt annak tulajdonította, hogy a nyomozás iratai sokszor nem álltak a nyomozó hatóság rendelkezésére, mert a sorozatban benyújtott panaszok elbírálása céljából az iratokat különböző szervekhez kellett továbbítani.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Siófoki Rendőrkapitányság azzal, hogy okot adott a pótnyomozás elrendelésére — figyelemmel a viharok szenvedett és az állami támogatásra valóban rászoruló panaszosok érdekeire is —, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárásból való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okozott. Ugyanezen alkotmányos jogsérelmet idézte elő a Siófoki Városi Ügyészség is akkor, amikor megszüntette a nyomozást és csak a panaszt követően, felettes ügyészi utasításra rendelt el pótnyomozást. Figyelemmel azonban a pótnyomozás elrendelésére, ezzel kapcsolatban ajánlást nem tett az általános helyettes. Felkérte azonban a megyei főkapitányt, valamint főügyészt, hogy hívják fel az alárendeltségükben működő nyomozó hatóságok állományának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend betartására.

Megállapította továbbá az országgyűlési biztos általános helyettese, hogy a Siófoki Rendőrkapitányság azzal, hogy a nyomozást nem úgy teljesítette, hogy az kétséget kizáró bizonyítékokkal alátámasztva befejezhető legyen, veszélyeztette a nyomozás időszerűségét. Ezért emiatt is sérült a jogbiztonság követelménye, különös figyelemmel arra, hogy a panaszosoknak és az eljárásban gyanúsított személynek jogos érdekük fűződik a nyomozás mielőbbi befejezéséhez.

Megállapította azt is, hogy a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárásból való alkotmányos joggal nem egyeztethető össze, hogy a szakértő a kirendelését követően, csak közel egy év múlva terjesztette elő szakvéleményét. A Siófoki Rendőrkapitányság akkor járt volna el helyesen, ha vizsgálta volna a szakértővel szemben a rendbíróság alkalmazásnak indokoltságát.

A kapitányság bünyügyi osztályának vezetője is visszasságot okozott a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárásból való alkotmányos joggal összefüggésben azzal, hogy a bünygyet nem minősítette „jelentősebb ügynek” és nem döntött a nyomozási iratok három példányban való elkészítéséről.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során megállapította továbbá, hogy a panaszt előterjesztő egyik személy beadványai alapján a megyei közigazgatási hivatal is többször eljár az ügyben. A panaszos először azt sérelmezte, hogy a vihar okozta kára enyhítésére benyújtott kölcsön kérelmére nem kapott a körjegyzőségtől érdemi választ, majd azt, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete nem hozott érdemi döntést lakás helyreállításához kért segélyről, illetve nem a kérelemről döntött. A bejelentések alapján a hivatal megkereste a helyi önkormányzat képviselő-testületét. A testület az első panasz tárgyában a legközelebbi ülésen döntött. A panaszos a képviselő-testület határozatát a közigazgatási hivatalban vette át. A második beadvány esetében a hivatal vezetőjétől állásfoglalást kért a helyi jegyző arról, hogy ítélt ügyben a testület hozhat-e újabb döntést. A közigazgatási hivatal úgy foglalt állást, hogy a képviselő-testület ítélt ügy esetében sem teheti meg, hogy a beadvánnyal nem foglalkozik, vagyis határozatot kell hoznia. Erre tekintettel a testület a panaszos második kérelmében is határozatot hozott, a kérelmet elutasította. A közigazgatási hivatalban ezt követően iktatott beadványra is válaszoltak a panaszosnak.

Ezekkel összefüggésben az általános helyettes megállapította, hogy Torvaj község képviselő-testülete a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság, valamint a tisztességes eljárásból való jog követelményének — tekintettel a kérelmek előterjesztőjének a kérelem mielőbbi elbírálásához fűződő érdekére is — nem tett eleget akkor, amikor egyedi államigazgatási ügyben 30 napon belül, illetve legkésőbb a soron következő testületi ülésen nem hozott határozatot, illetve amikor nem a kérelem tartalmának megfelelően döntött.

A Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal részéről alkotmányos visszasságot nem állapított meg az általános helyettes. Megállapította viszont, hogy a Belügyminisztérium is több esetben foglalkozott a szóban forgó természeti katasztrófát elszenvedettek beadványaival. Az első panaszos az állami támogatás és egyéb segélyek önkormányzati felhasználásának jogosságát vitatta. Ezt követően a Miniszterelnöki Hivatalba címzett beadványban a támogatások önkormányzati szétosztását sérelmezték. Volt olyan panaszos is, aki a támogatás felosztását nem tartotta helyesnek. A panaszosok minden esetben választ kaptak beadványaikra. Ezeken kívül két önkormányzati képviselő levélben folyamatosan tájékoztatta a Belügyminisztériumot a támogatás elosztásával kapcsolatos nézeteikről, továbbá a témával — képviselői kérdés és interpelláció formájában — foglalkozott az Országgyűlés is.

Az utolsó belügyminiszterhez írt kérelmet a miniszter elutasította, mert az olyan irat kiadására irányult, ami belső használatra készült. A miniszter ezen döntésének vizsgálatától az országgyűlési biztos általános helyettese — hatáskör

hiánya miatt — eltekintett, és a miniszter válaszlevelét megküldte az adatvédelmi biztosnak. Megállapította viszont, hogy Torvaj község képviselő-testülete megsértette a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való jogot, mert a szóban forgó segélyek elosztásakor nem készítettek minden esetben környezetanulmányt, a szóbeli kérelmekről nem készítettek jegyzőkönyvet, a kérelmek elbírálásáról az érintetteket nem értesítették írásban és nem tájékoztatták a kérelmezőket a döntés bírósági felülvizsgálatának lehetőségéről. Ezen törvénysértéseket azonban a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal észlelte és intézkedett azok megszüntetésére. Erre tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese ezzel összefüggő ajánlást nem tett. Felhívta viszont Torvaj község önkormányzat képviselő-testületét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította azt is, hogy az Állami Számvevőszék nem folytatott vizsgálatot a sérelmezett állami támogatások és egyéb segélyek felhasználásával kapcsolatban.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlotta a Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy hívja fel az alárendeltségében működő nyomozó szervek vezetőinek figyelmét belső normákban rögzített vezetői jogosítványuk, illetve kötelezettségük maradéktalan betartására, továbbá arra, hogy elfogadhatatlan az olyan hivatkozás, mely szerint a nyomozás elhúzódásának oka az iratok más hatósághoz való, szükségszerű továbbítása, és gondoskodjon a kirendelt szakértő rendelkezésére álló határidő folyamatos figyelemmel kíséréséről, valamint a szakértővel szembeni rendbírás alkalmazása megfontolásáról.

A Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének azt ajánlotta, hogy nyomatékosan hívja fel Torvaj község képviselő-testületét, a község polgármesterét, valamint Tab város jegyzőjét a jogszabályok maradéktalan érvényesítésére, továbbá arra, hogy a testületi hatáskörbe tartozó kérelmek elbírálását nem lehet mellőzni azzal az indokkal, hogy a kérelem az állampolgár által benyújtott és már elbírált kérelemmel megegyezik.

A főkapitány válaszlevelében az ajánlás első részét elfogadta, de válaszában nem tért ki az ajánlás második részére. Ezért az általános helyettes — fenntartva ajánlását — felhívta a főkapitányt elmaradt álláspontjának kifejtésére is. Ismételt válasza szerint a főkapitány az ajánlás második részét is teljesítette. A közigazgatási hivatal vezetője ugyancsak egyetértett az ajánlásban foglaltakkal, annak megfelelően járt el.

OBH 6681/1997.

A nyomozás több mint négy évig tartó elhúzódása miatt, az eljárási szabályok sérelmén kívül, a jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] keretébe tartozó tisztességes eljárás sérelmével összefüggésben az alkotmányos visszasság megállapítható.

A panaszos ellen a Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatala négy éven keresztül folytatott büntetőeljárást csempészet bűntette miatt. Az elhúzódó eljárás miatt tett panasa alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Vizsgálatához tájékoztatást kért a fővárosi főügyésztől, a legfőbb ügyész helyettesétől és a legfőbb ügyésztől.

A nyomozó hatóság a nyomozás iratait 1997. március 12-én ismertette a panaszossal. Az iratokat 1997. július 31-én az ügyészségre továbbították. Az ügyészség pótnyomozást rendelt el, melynek határidejét a Legfőbb Ügyészség meghosszabbította. 1998. július 9-én a legfőbb ügyész helyettese arról adott tájékoztatást, hogy a nyomozást befejezték. A Budapesti XX., XXI. és XXIII. kerületi Ügyészség az 1998. október 12-én kelt határozatával — a tényállás felderíthetősége okából — ismételt pótnyomozást rendelt el, és a nyomozás törvényességének biztosítása, szakszerűségének elősegítése és a tervbe vett bizonyítási cselekmények elvégzése érdekében fokozott ügyészi felügyeletet jelentett be. A Legfőbb Ügyészség a nyomozás határidejét 1999. augusztus 12-ig, majd 1999. december 12-ig — mindkét esetben szakszerű instrukciók meghatározásával — meghosszabbította.

A fokozott ügyészi felügyelet gyakorlása keretében a kerületi ügyészség a Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatala parancsnokához intézett átiratában kifogásolta a korábbi pótnyomozást elrendelő ügyészi határozatban előírt feladatok teljesítésének elmulasztását.

A Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatala a befejezett nyomozás iratainak az ügyészséghez történő késedelmes megküldésével megsértette a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 145. § (1) bekezdését, amely szerint a nyomozó hatóság az iratokat a nyomozás befejezésének közlésétől számított nyolc napon belül megküldi az ügyésznek. A Nyomozó Hivatal a korábbi pótnyomozást elrendelő ügyészi határozatokban előírt feladatok teljesítését elmulasztotta. A mulasztás hátráltatta a nyomozás befejezését, továbbá sértette a büntetőeljárásról szóló törvény, valamint a bűncselekmények vám- és pénzügyőrségi nyomozásának részletes szabályairól szóló 37/1991. (XII. 24.) PM rendelet rendelkezéseit is.

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.

A fentiekkel összefüggésben, az eljárási szabályok sérelmén kívül, a jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság keretébe tartozó tisztességes eljárás sérelme miatt az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megállapítható.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnokának, hogy intézkedjék a mulasztások miatt a fegyelmi felelősség megállapítására, és a megállapított alkotmányos visszasságok megszüntetése érdekében tegye meg a hatáskörébe tartozó, szükséges intézkedéseket. Az országos parancsnok rendészeti helyettese az ajánlást elfogadta, de mivel az ügy vizsgálója időközben lemondott, a fegyelmi felelősség megállapítására nem volt lehetőség. Az ügy tanulságait oktatás tárgyává tették.

OBH 6779/1998.

Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelemhez és panaszhoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a rendőrhatalóság eljárása, ha a bejelentéseket, feljelentéseket szakszerűtlenül, a büntetőeljárás szabályait sértően kezeli és intézi, a rendőri intézkedések elleni panaszokat jogorvoslattal megtámadható határozat meghozatala nélkül zárja le.

A panaszos többek között sérelmezte, hogy lakásának tulajdonosai őt és családját zaklatták, fenyegetésekkel, rendőri közreműködéssel próbálták a lakásból — a jogerős bírói döntés előtt — eltávolítani. A jogsértések miatt feljelentést kívánt tenni, de a rendőrségen bejelentéseit jegyzőkönyvben nem rögzítették, panaszait nem vették fel. Az országos rendőrfőkapitányhoz címzett panaszát a megyei rendőri szervek nem vizsgálták ki megfelelően, a válaszlévelben a tulajdonos hamis, félrevezető bejelentése alapján a helyszínen történt rendőri megjelenést és intézkedéssorozatot indokoltak tartották.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a lakás első bérlője a panaszos és családja volt. Várpalota Város Önkormányzata a lakás eladásáról döntött. A panaszos — a szerződés megkötése után — a vevőkkel nem tudott megegyezni, a tulajdonosok a lakás kiürítésére kötelezés érdekében a bírósághoz fordultak. A panaszos beadványa szerint — figyelmen kívül hagyva a bírósági eljárást — a tulajdonos több esetben megpróbálta őt és családját megfélemlíteni, önkéntes távozásra, elköltöztetésre rákényszeríteni.

A panaszos magánlakásértés miatt feljelentést kívánt tenni a Várpalotai Rendőrkapitányságon, de a feljelentést nem voltak hajlandók felvenni, azt nem foglalták jegyzőkönyvbe, közölték, hogy a bíróság döntéséig az ügygel nem foglalkoznak. 1998. április 17-én F. J. és társai a bejáratú zárat fessegették, azzal fenyegették a panaszost, ha nem nyit ajtót, azt berobbantják. A tulajdonossal levő két egyenruhás rendőr egyike — a panaszos állítása szerint — fegyverrel kényszerítette, hogy beengedje őket a lakásba. Miután a panaszos tájékoztatta a rendőröket a folyamatban levő bírósági eljárásról, arról, hogy a tulajdonosok a lakásba csak a bentlakók engedélyével vagy jogerős bírósági végzéssel léphetnek be, intézkedésüket befejezték, s a tulajdonost is eltávolították. A panaszos a történetek miatt a Várpalotai Rendőrkapitányságon szintén feljelentést kívánt tenni, bejelentését nem vették fel. A panaszos 1998. október 14-én kelt, a történeteket részletesen leíró levelével az országos rendőrfőkapitányhoz (a továbbiakban: ORFK vezetője) fordult, s ügye kivizsgálását kérte.

Az ORFK vezetője a panaszos beadványát vizsgálat céljából, a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez továbbította, aki 1998. november 9-én kelt válaszlévelben a panaszost tájékoztatta, hogy az intézkedő rendőrök nem lépték túl hatáskörüket, jogsértést nem követtek el, a helyszínen a körülményeket tisztázták, s a panaszost felvilágosították, hogy a lakással kapcsolatos igényét polgári peres úton érvényesítheti.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a beadványban foglaltak szerint a Várpalotai Rendőr-főkapitányság beosztottai (intézkedő rendőrei, panaszfelvevői) az adott esetekben — bűncselekmény elkövetésének gyanújára, illetve birtokháborításra utaló adatok ellenére — érdemben nem intézkedtek, a bejelentéseket nem kezelték szakszerűen, a panaszost indokolatlanul eltanácsolták, kérelmét nem dokumentálták.

A Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője az ORFK vezetőjéhez címzett s hozzá továbbított beadványt nem a törvény rendelkezései alapján vizsgálta ki, határozatot nem hozott, az ügyekkel kapcsolatos álláspontját levélben foglalta össze, ez által a panaszos jogorvoslati lehetőségeit nem méríthette ki.

Az ORFK közbiztonsági főigazgatója a választ nem fogadta el, s mivel a panaszos az intézkedő rendőröket, több, súlyos — az ügyészségi nyomozás kizárólagos hatáskörébe tartozó — bűncselekmény elkövetésével vádolta, panaszát a Veszprém megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatalnak további intézkedésre megküldte. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a megyei rendőr-főkapitányság eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában deklarált jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okozott, de tekintettel arra, hogy a panaszt a felügyeleti szerv intézkedése orvosolta, ajánlást nem tett. Az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta a Veszprém megyei rendőrfőkapitány figyelmét a büntetőeljárás kezdeményezésére irányuló vagy azzal összefüggő bejelentések, feljelentések, panaszok felvételére és ügyintézésére vonatkozó eljárási szabályok, valamint a rendőri intézkedések elleni panaszok elbírálására meghatározott törvényi előírások betartására.

OBH 7499 /1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével összefüggésben visszásságot okoz az ügyviteli szabályzatokban előírt időpontnál korábban végrehajtott iratselejtezés, mert sértheti az érintett személy jogait, és ez a sérelem utólag rendszerint orvosolhatatlan.

A panaszos a Szentesi Rendőrkapitányság volt vezetőjének és egyes beosztottainak tevékenységét sérelmezte, mert szerinte felesége közlekedési balesetével kapcsolatban nem tettek meg mindent a baleset okozójának felderítése és felelősségre vonása érdekében még azt követően sem, amikor a panaszos által felismert személy kilétéről ismételt bejelentést tett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a panaszos feleségét Szentese belterületén egy személygépkocsi elütötte. Az éppen arra haladó mentőautó a balesetet észlelve megállt és a súlyos sérülést szenvedett személyt kórházba szállította. A balesetet okozó gépkocsi vezetője szintén megállt, a mentőkkel beszélt, majd a mentők távozását követően a helyszínt elhagyta. A balesetet több szemtanú látta, de a gépkocsi rendszámát, illetve vezetőjének adatait senki nem jegyezte fel.

A mentőszolgálat ügyelete a Szentesi Rendőrkapitányságot a balesetről értesítette, de a baleseti járőr helyszínre küldésére nem történt intézkedés. A mulasztás miatt a rendőrség a balesetről csak a panaszos feljelentése alapján értesült. A nyomozást a rendőrkapitányság el is rendelte, az ügyben mulasztó rendőröket pedig a rendőrkapitány fegyelmi úton felelősségre vonta. A nyomozást megszüntették, mert az elkövető személyét nem sikerült megállapítani.

A panaszos a balesettől számított több mint három év múlva beadvánnyal fordult a rendőrkapitányság vezetőjéhez. Ebben — állítása szerint — közölte, hogy felesége és a baleset két szemtanúja fényképről felismerte a baleset okozóját, aki a helyi kórház egyik orvosa (ez a személy időközben elhunyt). Ekkor elévülés miatt büntetőeljárásnak már nem volt helye. Ennek ellenére a beadványban foglaltakat ellenőrizték, az annak során készített iratokat a korábban folytatott nyomozás irataival egyesítették, majd az iratokat a büntethetőség elévülésére hivatkozással — szabálytalanul — selejtezték. Az irategyesítést végző személy az új irattári tételszám és az annak megfelelő selejtezési idő feltüntetésének, a selejtezést végrehajtó munkatársak pedig a helyesbítés elvégzésének elmulasztásával nem jártak el kellő gondossággal, ami összefüggésbe hozható a panaszos sérelmével. A rendőrség ügykezelési szabályzata szerint ugyanis a panaszok, kérelmek megőrzési ideje 5 év, a selejtezést tehát nem lehetett volna végrehajtani. Ebben a vonatkozásban a jogállamiság és a jogbiztonság elvével összefüggésben visszásság keletkezett, ami a panasz elbírálása időpontjában már orvosolhatatlan volt. A selejtezésért felelőssé tehető személyekkel szemben nem volt lehetőség elévülés miatt felelősségre vonást kezdeményezni. Mindezekre tekintettel nem lehetett kétséget kizáró módon megállapítani azt sem, hogy a rendőrség az ügyben valóban elkövetett-e mindent annak érdekében, hogy a baleset okozójának személyét megállapítsa, vagy ténylegesen előfordultak olyan mulasztások, amelyek befolyásolták az eredményességet. Az országgyűlési biztos azonban nem rendelkezik nyomozó hatósági jogkörrel, ezért az általános helyettes a vizsgálatot ajánlás nélkül lezárta.

OBH 7648/1997.

A rendőrségre érkezett bejelentések hiányos dokumentálása, emiatt az intézkedések ellenőrizhetőségének lehetetlensége, a belső ügyviteli szabályok sérelmével összefüggésben, veszélyezteti a jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] érvényesülését.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert nagykállói lakása udvarán egy fiatalember gázsprayvel lefújta. A cselekményt bejelentette a rendőrőrsön, de semmilyen intézkedés nem történt az ügyben. Az eset után néhány nappal a gázkonvektorának megbontásával gázszivárgást idéztek elő a lakásában. Erről ugyancsak feljelentést tett, minden eredmény nélkül. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei rendőrfőkapitány vizsgálatát kérte.

A Nagykállói Rendőrőrs ügyeleti naplója szerint a panaszos 1997. április 18-án telefonon tett bejelentést. Az ügyeletes utasítására három főből álló járőr ment a helyszínre, akik a panaszost meghallgatták, a helyszínt megtekintették, a kapott személyleírás alapján az elkövetőt megkísérelték felkutatni, de ez nem járt eredménnyel. A bejelentő a kioktatás ellenére sem büntető, sem szabálysértési feljelentést nem tett, így az őrsön eljárás nem indult.

Az őrs ügyeleti füzetében történt bejegyzés alapján megállapítható volt, hogy a panaszos 1998. április 21-én 15 óra 15 perckor ismét bejelentést tett. A bejegyzés nem tartalmazta a bejelentés tárgyát. Az eltelt időre tekintettel sem az ügyeletes, sem az akkor szolgálatban lévő rendőrök nem emlékeztek arra, hogy a bejelentésre miért került sor, és ennek alapján történt-e valamilyen intézkedés. A panaszos ügyében iktatott eljárásra a bejelentést követően nem került sor.

A bejelentés tárgyának tisztázatlansága arra utal, hogy a bejelentés időpontjában a szolgálatot irányító parancsnok nem tett maradéktalanul eleget az országos rendőrfőkapitány 22/1997. sz. utasításával kiadott Járőr- és Országáti Szabályzat rendelkezéseinek. A Szabályzat 86. pontja szerint a szolgálatirányító parancsnokhoz érkező bejelentéseket, segélyhívásokat és jelentéseket, az általa tett intézkedéseket, a kiadott utasításait az időpont (nap, óra, perc), a tartalom, a bejelentő, illetve a végrehajtásra kötelezett adatainak feltüntetésével naplózni kell úgy, hogy az később — az iratkezelési szabályoknak megfelelően — visszakereshető legyen. A mulasztás elbírálása parancsnoki hatáskörbe tartozik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálatot megszüntette, de felhívta a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei rendőrfőkapitány figyelmét arra, hogy a rendőri intézkedések jogszerűségéhez hozzá tartozik az intézkedések — belső utasításoknak megfelelő — dokumentációja.

OBH 7878/1997.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság, valamint a tisztességes eljárás követelményével összefüggésben — figyelemmel a szabálysértés elkövetőjének azon jogos érdekére, hogy a felügyeleti szerv döntését mielőbb megismerje — visszásságot okoz, ha a felügyeleti intézkedés megtételére illetékes országos hatáskörű szerv „hallgatása” bizonytalanságban tartja a kérelem előterjesztőjét.

2. Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot, ha az ügyészség, illetve a felügyeleti szerv a szabálysértési törvény rendelkezéseire tekintettel megállapítja, hogy az ügyészi, illetve a felügyeleti intézkedés megtételének jogalapja nincs, továbbá ha a felügyeleti szerv — ugyancsak a jogszabályok betartásával — nem közvetlenül a panaszos részére kézbesíti a felügyeleti jogkörben hozott döntését, hanem alárendelt szervei útján.

A panaszos sérelmezte, hogy közlekedési baleset részeseként vele szemben is folytatott szabálysértési eljárást a rendőri szervek indokolatlanul elhúzták, és nem tettek meg mindent a tényállás és a balesetért felelős személy megállapítása érdekében. Kifogásolta azt is, hogy felülvizsgálati kérelmére az országos főkapitányságtól több hónap eltelte után sem kapott választ. Sérelmezte a Pest Megyei Főügyészség ügyben hozott döntését is.

Az ügyben felmerült a jogállamiság és a jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot folytatott. Ennek során megkereste az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjét.

Az általános helyettes megállapította, hogy a panaszos olyan közlekedési baleset részese volt, ahol több jármű ütközött össze. Az ügyben az Érdi Rendőrkapitányság folytatott szabálysértési eljárást. A rendőri szerv két személlyel szemben megállapította a szabálysértés elkövetését. Ezért őket figyelmeztetésben részesítette. A panaszossal szemben az eljárást szabálysértés hiányában megszüntette.

A határozat ellen az egyik figyelmeztetésben részesített személy fellebbezéssel élt. A Pest Megyei Rendőr-főkapitányság a fellebbező személy ügyében az elsőfokú határozatot hatályon kívül helyezte, és ellene az eljárást bizonyíték hiányában megszüntette. A másik figyelmeztetésben részesített személy esetében az elsőfokú határozatot helyben hagyta, a panaszos esetében pedig megváltoztatta, és vele szemben is bizonyíték hiányában szüntette meg az eljárást. Ezt követően a panaszos az ügyben törvényességi felülvizsgálatot kért a főügyészségtől, és felügyeleti kérelmet terjesztett elő az Országos Rendőr-főkapitányságon. A főügyészség először értesítette a panaszost, hogy intézkedtek az iratok beszerzésére, majd a felülvizsgálat eredményéről is tájékoztatták őt. A főügyészség úgy foglalt állást, hogy nincs jogalap ügyészségi intézkedésre, de a baleset során keletkezett kárigényét a panaszos polgári peres eljárás keretében érvényesítheti. Az országos főkapitány a panaszost tájékoztatta arról, hogy többször megkísérelte beszerezni az ügy iratait, de azok a főügyészségen voltak ugyancsak panaszosi beadvány elbírálása céljából, a felülvizsgálati eljárást azonban megindították. Végül az országos kapitányság megalapozottnak minősítette a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság szabálysértési határozatát. Felügyeleti intézkedést nem tett, elismerte azonban a felügyeleti eljárás időbeli elhúzódását. Emiatt elnézést kért az állampolgártól. Ezt a döntést nem közvetlenül küldték meg a panaszosnak, hanem az Érdi Rendőrkapitányságon keresztül.

Az általános helyettes sem az Érdi Rendőrkapitányság, sem a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság eljárásában nem állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot. A szabálysértési hatóságok döntéseinek megalapozottségét nem vonta kétségbe, mivel az országgyűlési biztos nem szabálysértési ügyben eljáró hatóság, nincs lehetősége az ilyen ügyben hozott határozatok ténybeli alapjának vizsgálatára és a bizonyítékoknak a szabálysértési hatóság helyett történő mérlegelésére, továbbá mert a mérlegeléssel összefüggésben nem merült fel az alkotmányos jogsérelem.

Nem okozott alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot sem a Pest Megyei Főügyészség, sem az Országos Rendőr-főkapitányság akkor, amikor nem tett ügyészi, illetve felügyeleti intézkedést a panaszos beadványai alapján, tekintettel arra, hogy a szabálysértési törvény rendelkezései alapján arra nem volt jogalap.

Nem keletkeztetett alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az sem, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság nem közvetlenül a panaszos részére kézbesítette a felügyeleti jogkörben hozott döntését tartalmazó levelet. Ez is megfelelt a szabálysértési törvény előírásainak.

Megállapította viszont az általános helyettes, hogy a panaszos felügyeleti intézkedés megtételére irányuló kérelme tekintetében az országos főkapitányság „hallgatása” bizonytalanságban tartotta a panaszost, mellyel — figyelemmel arra is, hogy a panaszosnak jogos érdeke fűződött a felügyeleti szerv döntésének mielőbbi megismeréséhez — visszásságot okozott az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság, valamint a tisztességes eljárás követelményével összefüggésben. A főkapitányság azonban a felügyeleti eljárás elhúzódását elismerte, ami miatt elnézést kért a panaszostól. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett. Felkérte azonban az országos főkapitányt, gondoskodjon arról, hogy a felügyeleti jogkör gyakorlása során még akkor se húzódjon el a kérelem elbírálása több hónapig, ha a döntéshez szükséges iratok más (rendőrségen kívüli) hatóságnál találhatók.

OBH 8705/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az állampolgárral szemben eljáró rendőr durva, indulatos hangnemben intézkedik.

A panaszos sérelmezte, hogy tiltott helyen várakozó járműve elszállításának előkészületeit megkezdő rendőr, aki a Budapesti Rendőr-főkapitányság beosztottja volt, durva magatartást tanúsított vele szemben, előállítását helyezte kilátásba, kötelezte a szállítási költség kifizetésére, továbbá útlevelét sem adta vissza.

A beadvány alapján az országgyűlési biztos általános helyettese folytatott vizsgálatot, melynek során bekérte a panaszos birtokában lévő, az ügygel kapcsolatos iratokat.

Az általános helyettes megállapította, hogy a panaszos ügyében a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetője már eljár, és a panaszost tájékoztatta arról, hogy a kerékbilincs alkalmazásával és a járművek elszállításával kapcsolatos szabályokról szóló kormányrendelet előírásai alapján a vele szemben intézkedő rendőr jogszerűen járt el, tekintettel arra, hogy a panaszos akkor jelentkezett a gépkocsiért és kérte az intézkedés abbahagyását, amikor az autó elszállítását a rendőr már megkezdte, vagyis amikor már költség keletkezett. Ezt a költséget — a kormányrendelet szerint — a gépkocsi üzemeltetőjének akkor is meg kell térítenie, ha az elszállítás ténylegesen nem valósult meg. Ebből a szempontból annak nem volt jelentősége, hogy az elszállítást előkészítő tevékenység melyik fázisában érkezett az üzemeltető a gépkocsihoz. Nem volt törvénytörő a panaszos előállításának kilátásba helyezése sem, mert a panaszos a járművével el akart indulni, és ez megakadályozta volna a járműelszállítással összefüggésben megkezdett intézkedés befejezését. A panasz ezen részeiben tehát alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem keletkezett.

Az útlevél eltűnésével kapcsolatban azokra a bizonyítékokra hagyatkozott az általános helyettes, melyeket a panaszos és a főkapitányi vizsgálat nyújtott. A főkapitányi vizsgálat pedig azt állapította meg, hogy az útlevelet a panaszos a helyszínen visszakapta és többi irataival együtt bedobta a gépkocsiába. Ennek ellenkezőjét utólag bizonyítani nem lehetett, így nem volt lehetőség alkotmányos joggal összefüggő visszásság megállapítására sem.

Megállapította az országgyűlési biztos általános helyettese továbbá, hogy a panaszossal szemben a rendőr valóban indulatos hangnemben járt el, ezzel megsértette a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményét. Ajánlást azonban nem tett, mert a főkapitány a rendőrt figyelmeztette és kioktatta a hasonló helyzetekben követendő magatartásra. Felkérte azonban a főkapitányt arra, hogy hívja fel az állomány figyelmét a hasonló esetekben követendő, a lehetőséghez mérten méltányosabb eljárásra.

OBH 8769/1997.

I. A megalapozatlan nyomozás — különösen, ha az eljárás alá vont személyt érintő korlátozó intézkedésekkel jár együtt — sérti a Be. 12. § (1) bekezdését, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság és jogbiztonság követelményét.

II. A gyanúsítás közlésének elmulasztása a panaszosnak az Alkotmány 57. § (3) bekezdése szerinti védekezéshez való jogát sérti.

A panaszos ellen a Vas Megyei Rendőr-főkapitányság csalás büntettének alapos gyanúja miatt büntetőeljárást indított és ennek során eljárási jogai sérültek. Panasza alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során beszerezte a nyomozás iratait.

A panaszos sérelmezte, hogy a házkutatás során lefoglalt iratok egy részét még öt hónap elteltével sem kapták vissza. Vagyont, bankszámláit, illetve a gazdasági társaságokban lévő üzletrészeit zár alá vették. A nyomozást csalás és sikkasztás alapos gyanúja miatt rendelték el, de csak csalás elkövetésével gyanúsították meg a panaszost.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Vas Megyei Rendőr-főkapitányság által kezdeményezett nyomozás megalapozatlansága a jogállamiság alapelvét, a gyanúsítás közlésének elmulasztása a panaszosnak a védekezéshez való jogát sértette. A házkutatás és lefoglalás során elkövetett szabálytalanságok ugyancsak sértették a Be. szabályait, ezáltal a jogállamiság és jogbiztonság elvét. A nyomozások elkülönítése indokolatlan volt, hozzájárult ahhoz, hogy az iratok küldözgetése és az eljáró szerveket terhelő kötelezettségek tisztázatlansága miatt nem intézkedtek az elrendelt kényszerintézkedések feloldására. A zár alá vétel feloldására és az útlevél visszaadására vonatkozó intézkedések elmulasztása a jogállamiság és a jogbiztonság alkotmányos követelményét sértette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy vizsgálta meg a nyomozás-elrendelés megalapozottságát, és intézkedjék, hogy a büntetőeljárásokban lefoglalt dolgokat, zár alá vett értékeket, bevont útiokmányt, engedélyt stb. az eljárást folytató hatóság haladéktalanul, az eljárás alá vont személy kérése nélkül is adja vissza, amikor a kényszerintézkedés, visszatartás oka, jogalapja megszűnt.

Az ORFK vezetője az ajánlásokat részben elfogadta. Tájékoztatást adott arról, hogy az ügyben az alapos gyanút a nyomozás elrendelése előtt végzett egyéb rendőri intézkedések alapozták meg, de ettől függetlenül a megalapozatlan nyomozás elrendelések megelőzésére intézkedett a Vas Megyei RFK vezetésénél. A konkrét esetben felmerült felelősség megállapítására elévülés miatt nem volt lehetősége. A második ajánlás tekintetében a meglévő szabályozást elegendőnek tartotta. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese javasolta az ajánlás ismételt megfontolását. Az 1999 februárjában érkezett újabb válaszban a főkapitány az ajánlással egyetértett. Intézkedett, hogy az ORFK bünyői főigazgatója a főkapitányságok bünyői igazgatói részére határozza meg a szükséges feladatokat.

OBH 8886/1997.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot, ha a az illetékes rendőri szerv és felettes szerveinek vezetői a hivatásos állományú dolgozó kérelmeit, panaszait minden esetben és megfelelően kivizsgálják és a tőlük mint munkáltatótól elvárható intézkedéseket megteszik.

A panaszos a rendőrség hivatásos állományú tagjaként sérelmezte, hogy hiába jelentette a saját és a férje előjárójának, hogy férje — aki szintén hivatásos rendőr — több alkalommal ittasan tér haza, kizavarja közös lakásukból, életveszélyesen megfenyegeti és rendszeresen megveri őt.

A panasz alapján felmerült a személyi biztonságához, valamint a panaszhoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során felvilágosítást kért a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjétől.

Megállapította, hogy a panaszos a beadványát megküldte a belügyminisztériumba és a főkapitányságra is. Ezek alapján meghallgatták a panaszost és férjét. A IX. és XIV. kerületi kapitányság vezetője, a házaspár és közvetlen előjárójuk külön megbeszélést is tartottak. Parancsnokaik figyelmeztették a házaspár mindkét tagját a rendőrhöz méltó magatartás követésére, és kérték, hogy családi problémájukat békés úton rendezzék. A panaszos és barátja több feljelentést is tett a férj ellen. A vizsgálati jelentés készítésekor a nyomozó hivatal még nem fejezte be a nyomozást.

A főkapitányság vezetése szerint a panaszos által felvetett probléma magánjellegű, családi konfliktusból fakad, az nem függ össze a szolgálattal, nem érinti a szolgálati feladatok ellátását. Ezért annak megoldása nem tartozik a munkáltató hatáskörébe. A házaspár közvetlen vezetői — lehetőségükhöz képest — megtették mindent annak érdekében, hogy a család problémája békésen rendeződjön, és ehhez a jövőben is megadják azt a segítséget, amit egy munkáltató tud nyújtani. A panaszos férje nem követett el olyan cselekményt, illetve nem tanúsított olyan magatartást, mely alapul szolgálna szolgálati viszonyának méltatlanná válás miatti megszüntetésére. A férj a vizsgálati jelentés készítésének időpontjában a XIV. kerületi rendőrkapitányságon teljesített szolgálatot. Időközben minősítés készült róla, mely tartalmazta, hogy családi problémája ellenére a feladatát igyekszik legjobb tudása szerint ellátni. A feleség terhes volt, majd szült, ezért tartósan nem dolgozott. Mindketten részesültek jutalomban és dicséretben.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben nem állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot. A volt házastársak között megromlott viszonyból adódó beadványokat az arra illetékes hatóságok megvizsgálták, illetve megvizsgáltatták, a tőlük elvárható intézkedéseket megtették. Elmaradt vagy megalapozatlan intézkedést az általános helyettes nem észlelt, a vizsgálatot ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 9485/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a nyomozó hatóság — a jogszabályi előírást mellőzve — a nála tett feljelentést nem foglalja jegyzőkönyvbe, arra hivatkozva, hogy a feljelentett cselekmény miatt a bíróságnak van hatásköre az eljárásra.

A panaszos kifogásolta, hogy a szomszédjával tettelegességgig fajuló birtokvitáját hiába jelentette be a bicskei polgármesteri hivatalnál és a rendőrségnél, egyik hatóság sem orvosolta sérelmét.

A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot indított. Ennek során tájékoztatást kért a jegyzőtől, valamint a rendőrkapitányság vezetőjétől. Mindkét hatóság határidőben megadta válaszát.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos a polgármesteri hivatalnál azt kifogásolta, hogy a szomszédja által épített kerítés a kilátást, valamint a víz elfolyását akadályozza. Az ügyben az építési hatóság helyszíni szemlét követően írásban tájékoztatta a panaszost, hogy az oldalkerítés építése nem engedélyköteles, a csapadékvíz elvezetését pedig saját telkén neki kell megoldania. A kérelem tartalma nem igényelt államigazgatási határozatba való foglalást, mivel a kerítés építése valóban nem volt engedélyköteles, a hatóság körütekintő tájékoztatást adott a panaszosnak, mulasztás nem követett el. Ezért az építési hatóság eljárása alkotmányos joggal összefüggő visszasságot nem okozott.

A városi rendőrkapitányságon a panaszos az őt ért bántalmazás miatt tett bejelentést. Felvilágosították, hogy orvosi látelleletet kell beszereznie. Miután ennek eleget tett, a rendőrkapitányságon közölték vele, hogy a feljelentést célszerű az illetékes bíróságon megtenni, de ha ragaszkodik hozzá, a feljelentést jegyzőkönyvbe foglalják és továbbítják az illetékes bírósághoz. A panaszos a jegyzőkönyv felvételétől elállt. Ezzel összefüggésben az országgyűlési biztos megállapította, hogy a bicskei rendőrkapitányság — attól függetlenül, hogy a panaszost kioktatta — azzal, hogy a nála tett feljelentést nem foglalta jegyzőkönyvbe, megsértette a Be. erre vonatkozó rendelkezését, és a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott. A konkrét ügyben ajánlást azonban nem tett, mivel a panaszosnak módjában állt — a nyomozó hatóság kioktatása alapján — az illetékes bírósághoz fordulni. Kezdeményezte azonban, hogy Bicske Város Rendőrkapitányságának vezetője hívja fel munkatársait a Be. 314. § (2) bekezdésének betartására, valamint ellenőrizze annak végrehajtását. A címzett az ajánlásnak eleget tett.

OBH 9595/1997.

I. Az engedélyezett lőfegyver határozathozatal nélküli bevonása sérti a 14/1991. (X. 31.) BM rendeletben előírtakat, ezáltal a jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonság követelményét [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a tulajdonos jogorvoslati jogát [Alk. 57. § (5) bek.]. A fegyverengedély lefoglalás nélküli, három évig tartó visszatartása és elkallódása a panaszos tulajdonhoz való jogát [Alk. 13. § (1) bek.] is sértette.

II. A panaszos jogi képviselője által küldött beadványok válasz nélkül hagyása sérti a panaszosnak az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panasztételhez való jogát, ezáltal a jogbiztonságot is.

A panaszos sérelmezte, hogy a Dunakeszi Rendőrkapitányság bevonta engedéllyel tartott lőfegyverét és fegyvertartási engedélyét, és azt három évig nem kapta vissza. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A panaszostól, a Pest Megyei Rendőrfőkapitányságtól és a legfőbb ügyész helyettesétől beszerzett iratok alapján a következőket állapította meg:

A fegyvert a Budapesti Ügyészségi Nyomozó Hivatal Pest Megyei kirendeltsége 1995. február 9-én a kapitányságról elvitte. Az intézkedés oka az volt, hogy az ORFK Fegyelmi Osztályának a Dunakeszi Rendőrkapitányságon megtartott vizsgálata után a Pest Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal nyomozást rendelt el S. I. r.őrmester, fegyverügyi előadó ellen, lőfegyverrel való visszaélés és más bűncselekmények miatt.

Tekintettel arra, hogy a panaszos fegyverengedélyezési ügyében bűncselekmény alapos gyanúja nem merült fel, fegyverügyi iratai a nyomozás során nem kerültek felhasználásra. A nyomozó ügyész helytelenül járt el akkor, amikor ennek tisztázása után azonnal, de legalább a nyomozás befejezését követően a váddal nem érintett fegyvertartási engedély visszaküldése iránt nem intézkedett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Dunakeszi Rendőrkapitányság mulasztást követett el, mert nem hozott határozatot a fegyver és a fegyvertartási engedély bevonásáról.

A Pest Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal azzal, hogy a panaszos iratait három évig visszatartotta, a büntetőeljárásban nem foglalta le, illetve ennek szükségtelensége esetén nem adta vissza haladéktalanul a rendőrségnek vagy a panaszosnak — a hanyag iratkezelés miatt lehetővé téve azok elkallódását —, sértette a panaszos jogát a tulajdonához. A panaszos jogi képviselője által küldött beadványok válasz nélkül hagyása sértette a panaszosnak az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panasztételhez való jogát, ezáltal a jogbiztonságot is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta a Pest Megyei Főügyészség vezetőjének, hogy ellenőriztesse az Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál a panaszokra, beadványokra történő válaszadás rendjét és az ügyészi szervezet iratkezelési szabályainak betartását.

A Dunakeszi Rendőrkapitányság mulasztása az időmúlás miatt már nem volt orvosolható, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese emiatt ajánlást nem tett, de felhívta a Pest Megyei Rendőrfőkapitányság vezetőjének figyelmét, hogy alárendelt szerveinél ellenőriztesse a fegyverengedélyezési tevékenységre vonatkozó rendeletek, illetve az államigazgatási eljárás szabályainak betartását.

A legfőbb ügyész helyettese az ajánlást részben elfogadta. A válaszadás elmaradása ügyében vizsgálatot rendelt el, de annak okát nem sikerült tisztázni. Az iratkezelési szabályok megsértése — álláspontja szerint — egyedi mulasztás miatt történt, ezért a Pest Megyei Főügyész a Nyomozó Hivatal vezetőjét szóbeli figyelmeztetésben részesítette. Más intézkedést az ajánlás fenntartása ellenére sem látott szükségesnek.

A Pest Megyei Rendőrfőkapitányság vezetője a figyelemfelhívást tudomásul vette.

OBH 9824/1997.

A jogellenes előállítás és a panaszos több órás fogva tartása sérti a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényszabályait, ezáltal a jogállamiságot és a jogbiztonsághoz való jogot [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a személyes szabadsághoz való jogot [Alk. 55. § (1) bek.]. Az emiatt tett panasz ügyében a határozathozatal mellőzése a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] sérelmével összefüggő alkotmányos visszaállást okoz.

A panaszost a Zalaegerszegi Rendőrkapitányságra előállították. Az előállítás oka az volt, hogy a panaszos egy kft. épülete előtt — mivel a kft. nem fizette ki a részére járó pénzt — felirattal ellátott papírmellényben követelte a tartozás megfizetését. A mellényre a kft. ügyvezetőinek nevét írta. A „V. I., K. F., adjátok vissza a pénzünket” szövegben a nevek teljes alakjukban szerepeltek. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A panaszos által beküldött iratok és a Zalaegerszegi Rendőrkapitányság vezetőjétől kapott szóbeli tájékoztatás alapján a következőket állapította meg:

A panaszos cselekménye — amelyet követelésének érvényesítésére, a jog által szabályozott lehetőségek helyett alkalmazott — nem jelentett veszélyt a közbiztonságra, nem akadályozta a járókelőket vagy a közúti közlekedést, nem volt rendzavarásnak minősíthető. A cselekménnyel összefüggésben — a magánindítvány megtétele érdekében — a rendőri beavatkozás csak a személyazonosság megállapítására terjedhetett volna ki. Az intézkedés alá vont személy mozgási szabadságát a személyazonosság megállapításáig korlátozhatták volna.

A kapitányságon az előállításra, illetve a panaszos kihallgatására vonatkozó dokumentumok nem találhatók, ezért az iratok alapján az intézkedés elrendelésének oka és az utasítást adó személye nem állapítható meg teljes pontossággal.

Az előállítás és a panaszos több órás fogvatartása sértette a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény szabályait, amelyek csak pontosan meghatározott esetekben teszik lehetővé a személyes szabadság korlátozását. Az intézkedés miatt tett panaszt — mivel az ügyben szabálysértési eljárásra nem került sor — az 1994. évi XXXIV. tv. 93. §-a alapján határozattal kellett volna elbírálni. Ezzel szemben a panaszost lakásán felkereste dr. H. I. r.alezredes. Közölte vele, hogy bár indíthatnának ellene szabálysértési eljárást, de nincs ilyen szándékuk. A panaszos beadványára ugyancsak dr. H. I. r.alezredes válaszolt. A korábbi megbeszélésükre hivatkozva tájékoztatta, hogy panaszát kivizsgálták, de előállításával kapcsolatban jogsértést nem állapítottak meg. A panaszos számára a vizsgálat eredményével szemben további jogorvoslati lehetőséget nem biztosítottak.

A jogalap nélküli intézkedéssel összefüggésben megállapítható a Btk. 228. §-ába ütköző jogellenes fogvatartás gyanúja.

A panaszos jogszabálysértő előállítása a Rendőrségről szóló törvényben meghatározott feltételek hiányában sértette a jogállamiságot és ennek lényegi elemét jelentő jogbiztonság követelményét, továbbá a panaszos alkotmányos jogát a személyes szabadsághoz és ezzel visszasságot okozott. Ugyancsak alkotmányos joggal összefüggő visszasság állapítható meg amiatt, hogy a panasz elbírálása során a rendőrségi törvény előírásai ellenére nem hozott határozatot a rendőri szerv vezetője, ezzel megsértve a panaszos jogorvoslathoz való jogát is.

Az előállításra vonatkozó iratok hiányában a tényállás — a bűncselekmény alapos gyanújának fennállása — csak a hatáskörrel rendelkező ügyészség eljárásában tisztázható.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese kezdeményezte, hogy a Zala Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal büntetőeljárás keretében vizsgálja meg az ügyben eljáró rendőrök felelősségét.

A legfőbb ügyész helyettesének tájékoztatása szerint a Zala Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal elrendelte a nyomozást.

OBH 10035/1997.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezethető méltányos eljárás követelményével összefüggésben — tekintettel arra is, hogy a Be. 105. § (1) bekezdése szerint a lefoglalást, a házkutatást az érintett kíméletével, lehetőleg nappal kell végezni — visszasságot okoz, ha az ügyészségi határozat hatályon kívül helyezését követően nem hoznak jogerős döntést a panaszban kifogásolt minden sérelemtől.

2. Figyelemmel az Alkotmányban és a Be.-ben rögzített ártatlanság vélelmére és a gyanúsított jogos érdekeire is, ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdés szerinti jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha a Rendőrségről szóló törvény hatálya alá tartozó panaszt a rendőri szerv vezetője a Be. szabályai szerint bírálja el.

3. Visszasság keletkezik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban — figyelemmel az intézkedés alá vont személy érdekeire és az ártatlanság vélelmére — akkor is, amikor a rendőri nyomozó szerv parancsnokának döntése nem terjed ki a beadvány egész tartalmára.

A Magyar Orvosi Kamara elnöke a beadványában több olyan nyomozási cselekményt kifogásolt, melyet a Fővárosi Önkormányzat Nyíró Gyula Kórház Addiktológiai Osztályának vezetője ellen indult büntető ügyben a Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) foganatosított. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot folytatott, melynek során megkereste az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjét.

Az országos főkapitány arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a szóban forgó büntetőeljárás gyanúsítottját a BRFK kábítószerrel való visszaélés alapos gyanúja miatt 1997. október 21-én 20.20 órakor vette őrizetbe. Az őrizetbevételi határozat ellen a gyanúsított panasszal élt és kérte családja telefonon történő értesítését is. A hozzátartozókat — az iratok szerint — október 22-én 9.00 órakor, vagyis nem a gyanúsított előállítása (őrizetbevételének kezdő) napján, hanem másnap értesítették, és ezen a napon történt a gyanúsított kihallgatása is, ami ellen szintén panaszt jelentett be a gyanúsított. A Fővárosi Főügyészség egy határozatban bírálta el a gyanúsított panaszait. Az eljáró ügyész az őrizetbevételt elrendelő határozatot hatályon kívül helyezte, a gyanúsítás ellen bejelentett panaszt elutasította. A főügyészség később a határozatot részben megváltoztatta, a rendőri szerv őrizetbevételt elrendelő határozatát törvényesnek és megalapozottnak minősítette.

A gyanúsított védője panasszal élt az eljárásban foganatosított házkutatás, majd az azt követő gyanúsított kihallgatás esti-éjszakai időpontja ellen. Támadta a házkutatásról és lefoglalásról felvett jegyzőkönyvet, az őrizetbevételről való hozzátartozói értesítés késedelmességét, védence kezének hátrabilincselését, végül olyan orvosi dokumentációk lefoglalását, melyek a betegek adatait és gyógyszeradagolásukat tartalmazták. A Fővárosi Főügyészség a védő panaszának egy részét elutasította, másik részét pedig továbbította az ügyben eljáró rendőri szervnek.

Ezt követően a védő több főügyészségi határozat felülvizsgálatára kérte a Legfőbb Ügyészséget. A Legfőbb Ügyészség a kifogásolt határozatok közül hármat hatályon kívül helyezett. Hatályában fenntartotta viszont azt az ügyészi határozatot, amely megalapozatlannak minősítette a gyanúsított őrizetbevételét. A lefoglalások elleni panaszokkal összefüggésben új határozathozatalra utasította a főügyészséget. A főügyészség vezetője új határozatában egyes tárgyak

lefoglalását törvénysértőnek minősítette, ezért lefoglalásukat megszüntette. Voltak olyan tárgyak is, melyek tekintetében mellőzte a panasz elbírálását.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította továbbá, hogy a BRFK elutasította a gyanúsítottal szemben foganasított bilincs alkalmazása, a hozzátartozóknak az őrizetbevételről történő késedelmes értesítése, valamint a lefoglalási jegyzőkönyv tartalma és a házkutatás során tanúsított rendőri magatartás ellen előterjesztett panaszokat. A rendőri vezető határozata tartalmazta azt is, hogy a határozat ellen a Be. 148. § (1) bekezdése alapján panasznak van helye.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben megállapította, hogy — miután a Legfőbb Ügyészség hatályon kívül helyező határozatot hozott — nem született jogerős döntés a védő panaszának azon részében, melyben a házkutatás és a gyanúsított kihallgatás esti-éjszakai időpontját sérelmezte. Az ügyészség ezen mulasztása miatt sérült a jogállamiság elvéből levezethető méltányos eljárás követelménye, tekintettel arra is, hogy a Be. 105. § (1) bekezdése szerint a lefoglalást, a házkutatást az érintett kíméletével, lehetőleg nappal kell végezni. Megállapította azt is, hogy a bilincs alkalmazásával és annak módjával, a rendőrök által tanúsított magatartással, a hozzátartozóknak az őrizetbevételről történő késedelmes értesítésével, valamint a lefoglalási jegyzőkönyv tartalmával kapcsolatos panaszok kivizsgálásával összefüggésben a BRFK — figyelemmel az Alkotmányban és a Be.-ben rögzített ártatlanság vélelmére és a gyanúsított jogos érdekeire — megsértette a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a törvényes jogorvoslathoz való jogot, mert a szóban forgó panaszokat nem a Rendőrségről szóló törvény 92. és 93. §-ai alapján bírálta el, hanem a Be. szabályai szerint. Azzal, hogy a vizsgálatot folytató parancsnok nem határozott a gyanúsított kezének hátrabilincselését és a késedelmes hozzátartozói értesítést érintő kifogásokról, ugyancsak sérült a jogállamiság és az abból eredő jogbiztonság követelménye az intézkedés alá vont személy érdekeivel és az ártatlanság vélelmével összefüggésben. A megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszaességek miatt az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlotta a legfőbb ügyésznek, hogy gondoskodjon azon panasz elbírálásáról, melyben a védő a házkutatás és a gyanúsított kihallgatás késői időpontját sérelmezte, továbbá arról, hogy bármely határozat hatályon kívül helyezésekor az új határozat a panasz minden részére vonatkozóan tartalmazzon döntést.

Ajánlotta továbbá az országos rendőrfőkapitánynak, hogy intézkedjen a gyanúsítottal szemben alkalmazott bilincs használata és annak módja, valamint a házkutatáskor tanúsított rendőri magatartás miatt előterjesztett panaszoknak az erre vonatkozó jogszabályok szerint való elbírálásáról és a törvényes jogorvoslati lehetőségről való tájékoztatásról, továbbá hogy egészítsék ki azt a határozatot, amelyet annak a panasznak az elbírálásáról hoztak, amely az őrizetbevételről szóló hozzátartozói értesítés késedelmességét kifogásolta. Ajánlotta azt is, hogy vizsgálta meg a szóban forgó büntetőeljárás során okozott visszaességek felelőseit, és javasolta, hogy belső rendelkezésben hívja fel a felügyelete alá tartozó nyomozó hatóságok figyelmét arra, hogy ha az állampolgár a Rendőrségről szóló törvényben (Rtv.) szabályozott rendőri intézkedést, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását panaszolja — független attól, hogy büntetőeljárás keretében vagy azon kívül került-e sor a törvényben szabályozott rendőri intézkedésre —, minden esetben az Rtv. szabályai szerint kell eljárni és aszerint kell a jogorvoslati lehetőséget is biztosítani. A legfőbb ügyész helyettese az ajánlást elfogadta. Az országos főkapitány ugyancsak teljesítette valamennyi neki címzett ajánlást. Később a belső rendelkezés kiadására vonatkozó ajánlás elfogadását visszautasította. Az országgyűlési biztos általános helyettese azonban ezen ajánlását is változatlanul fenntartotta. Végül a belügyminiszter az ajánlással egyetértett, és utasította az országos főkapitányt annak a belső normának a kiadására, mely az ajánlásnak megfelel. A norma megalkotásáról az általános helyettes még nem kapott tájékoztatást.

OBH 278/1998.

A rendőrségi ügyviteli szabályok megsértése miatt a feljelentés eltűnése, a feljelentés alapján a büntetőeljárás szabályainak megfelelő intézkedések elmulasztása, illetve azok késedelmes — csak a panaszos beavatkozását követő — végrehajtása, az eljárás kimenetelétől függetlenül veszélyezteti a panaszosnak a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a jogorvoslati joghoz [Alk. 57. § (5) bek.] fűződő alkotmányos jogait.

A panaszos sérelmezte, hogy a feljelentése alapján a Szolnoki Rendőrfőkapitányság hónapokig nem intézkedett és a késedelmesen indított nyomozást megszüntette. Az eljárás eredményéről nem kapott tájékoztatást, annak ellenére, hogy azt személyesen és írásban is kérte. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Rendőrfőkapitányságtól beszerzett iratok alapján megállapította, hogy a panaszos és a Kereskedelmi Bank Rt. Szolnok megyei Igazgatósága több — korábban a panaszos által lízingelt — kamionra bérleti szerződést kötöttek. A panaszos az első havi bérleti díjat csak részben fizette ki, ezért a Bank a bérleti szerződést felmondta. A felek között polgári peres eljárásra és kölcsönös büntető feljelentésekre került sor.

A panaszos lopás alapos gyanúja miatt feljelentést tett a Szolnoki Rendőrfőkapitányságon a Kereskedelmi Bank igazgatóhelyettese ellen. A feljelentésre azért került sor, mert a Bank feljelentése alapján a rendőrség a kamionokat lefoglalta és a Bank részére kiadta, ahol azokat értékesítették. A panaszos az Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál feljelentette a járművek lefoglalását végző rendőrtisztet.

A panaszos kb. négy hónappal később az ügye után érdeklődött a rendőrségen, ahol a feljelentésének hollétéről nem tudtak számot adni, ezért panasszal élt az országos rendőrfőkapitánynál.

A vizsgálat megállapította, hogy a feljelentés megérkezett a városi kapitányságra, ahol azonban nem iktatták be, hanem kézben átadták a megyei RFK Vizsgálati Osztály vezetőjének. A főkapitányság és a városi kapitányság közötti iratátvétel nem volt dokumentálva, a feljelentés elkallódott. A főkapitány a megyei Vizsgálati Osztály vezetőjét fegyelemsértés miatt, a fegyveres erők hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 119. § (2) bekezdése alapján figyelmeztetésben részesítette. A panaszost tájékoztatták a megállapításokról. A nyomozásokat a rendőrség és az ügyészség is megszüntette.

Tekintettel arra, hogy a megyei rendőrfőkapitány a panaszos által sérelmezett eljárási mulasztást haladéktalanul orvosolta, az ugyancsak kifogásolt nyomozás megszüntetés ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság nem volt megállapítható, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett, a további vizsgálatot lezárta.

OBH 466/1998.

A jogerős bírói ítélet szerinti új közigazgatási eljárás lefolytatásának elmulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 467/1998.

I. A törvénytől előállítás sérti a panaszosnak a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a személyi szabadsághoz [Alk. 55. § (1) bekezdés] fűződő alkotmányos jogait.

II. 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.

III. A szabálysértés utólagos átminősítése bűncselekménnyé, annak érdekében, hogy a panaszos előállítását jogszerűnek tüntessék fel, sérti a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő jogot [Alk. 57. § (1) bek.].

A panaszost a Pápai Rendőrkapitányság rendőrei — mivel egy helyi rendőri vezető fiával közúti közlekedés során koccanásos balesetet okozott — előállították. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A panaszolt eljárások iratait a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányságtól beszerezte.

A panaszos az előállítása miatt panaszt tett a Pápai Rendőrkapitányság vezetőjénél. A Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság Közbiztonsági Igazgatója szerint a panasz megalapozatlan, az előállítás jogszerű volt. A panaszos cselekményét — az eredeti minősítéstől eltérően — a Btk. 190. §-ába ütköző cserbenhagyás vétségének minősítette. A nyomozás teljesítésére az Ajkai Rendőrkapitányságot jelölte ki. A panaszos fellebbezéssel fordult a megyei rendőrfőkapitányhoz. Fellebbezésében jelezte, hogy a panaszának elbírálásával összefüggésben jogorvoslati lehetőséget nem kapott. A panaszos a rendőrök ellen feljelentést tett a Veszprém Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál. A Nyomozó Hivatal — a főkapitányság álláspontjára tekintettel — a nyomozást bűncselekmény hiányában megtagadta.

Az Ajkai Rendőrkapitányság a Veszprém Megyei Főügyészség közlekedési ügyészének állásfoglalása alapján a panaszos ellen elrendelt nyomozást — mivel a cselekmény nem bűncselekmény, hanem szabálysértés — megszüntette. A megszüntető határozat elleni panasz alapján a Legfőbb Ügyészség Közlekedési Osztálya a nyomozás továbbfolytatásáról rendelkezett. A rendőrség az ügyészi utasítások alapján folytatott nyomozást vádemelési javaslattal fejezte be. A Veszprémi Városi Bíróság a panaszost az ellene emelt vád alól felmentette, mert a vád tárgyává tett cselekmény nem bűncselekmény, hanem szabálysértés. A szabálysértési eljárást elévülés miatt megszüntette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának 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. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese kezdeményezte, hogy a legfőbb ügyész — jogellenes fogvatartás bűntette, illetve hivatali visszaélés gyanúja miatt — büntetőeljárás keretében vizsgálta 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 válaszadás határideje még nem telt le.

OBH 646/1998.

A büntető- és szabálysértési eljárási szabályok sérelme esetén a jogállamiság és a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos követelményének sérelme abban az esetben is megállapítható, ha a mulasztások a panaszos által kezdeményezett eljárások kimenetelét nem befolyásolták.

A panaszos sérelmezte, hogy falopások miatt tett feljelentései ügyében a rendőrség az eljárásokat eredménytelenül megszüntette. A panasz alapján az az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el, és a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjétől beszerezte a panaszos feljelentései alapján folytatott nyomozások iratait.

A Tapolcai Rendőrkapitányságon a nyomozás során tanúkat hallgattak ki. A feljelentett személynél házkutatást tartottak és gyanúsítottként kihallgatták. Kihallgatása során tagadta, hogy a panaszos területéről fákát vágott volna ki. Az általa építkezéshez és más célokra felhasznált faanyagról kb. 660 ezer forint értékű hivatalos számlát mutatott be. Előadta, hogy a feljelentővel birtokvitája van. A panaszos által megjelölt terület a Nyugat-dunántúli Vízügyi Igazgatóság tulajdonában van, amelyen szóbeli engedély alapján kaszálja a fűvet és fákát is vágott ki. A terület nincs kimérve és körülkerítve.

A rendőrség a nyomozást megszüntette, mert a beszerzett adatok alapján nem volt bizonyítható, hogy a bűncselekményt a feljelentett követte el. A megszüntetés ellen benyújtott panaszt a Tapolcai Városi Ügyészség elutasította.

A panaszos később ismételt feljelentést tett lopás miatt, továbbá mert elmondása szerint — amikor az erdőterületét akarta megnézni — a korábban feljelentett személy munkagéppel a személygépkocsija elé állt és megfenyegette. A Tapolcai Rendőrkapitányság feljelentés kiegészítés során szaktanácsadót vont be, aki a panaszos által bemutatott területen friss vágásra utaló nyomokat nem talált. A rendőrség ellenőrizte a panaszos által megnevezett fafeldolgozó kisiparost, akihez a panaszos állítása szerint a feljelentett szállítja az általa kivágott fákát. A feljelentés kiegészítés során beszerzett adatok nem erősítették meg a panaszos állításait, ezért a nyomozást bűncselekmény hiányában megtagadták. A panaszos kifogásolta, hogy a rendőrség nem foglalkozott a személye elleni fenyegetéssel. A megtagadó határozat ellen benyújtott panaszt az ügyészség elutasította.

A panaszos veszélyes fenyegetés és lopás gyanúja miatt tett feljelentése ügyében a rendőrség csak a panaszos által ismételt sérelmezett falopások kérdésével foglalkozott. A nyomozást megtagadó határozat is erre terjedt ki és nem érintette a feljelentő által előadott veszélyes fenyegetést, amely miatt valójában a rendőrséghez fordult. A nyomozást megtagadó határozatban utalni kellett volna a cselekménnyel kapcsolatos megállapításokra és intézkedésekre vagy tájékoztatni kellett volna a panaszost arról, hogy az általa feljelentett cselekmény nem alkalmas a szabálysértési tényállás megállapítására, vagy az a rendelkezésre álló adatok alapján nem bizonyítható.

A vizsgálat által megállapított mulasztások sértették a büntető- és szabálysértési eljárási szabályokat, ezáltal a jogállamiság és a jogbiztonság követelményét is. Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság mindamellett inkább formai, mint tartalmi volt, tekintve, hogy a mulasztások a panaszos által kezdeményezett eljárások kimenetelét nem befolyásolták. Mindezekre tekintettel az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást nem tett, de felhívta az eljáró rendőri szerv felügyeletét ellátó Veszprém megyei rendőrfőkapitány figyelmét, hogy intézkedjék a Tapolcai Rendőrkapitányságon a hatályos eljárási jogszabályoknak megfelelő munkavégzés érdekében.

OBH 1276/1998.

I. Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz, és ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal kapcsolatban, ha a rendőrség a panaszost nem értesíti ügyének más hatósághoz történő áttételéről.

II. Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz, és ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal kapcsolatban, ha a rendőrség a helyszínelésről jegyzőkönyv helyett feljegyzést készít.

III. Az országgyűlési biztosnak nem terjed ki a hatásköre a bizonyítási eljárás lefolytatására, ha a panaszos állítása és a megkeresett hatóság által közölt adatok, tények egymásnak ellentmondanak.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 1810 /1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és jogbiztonság elvével összefüggésben visszasságot okoz, ha országos hatáskörű szerv vezetőjének méltányosságon alapuló egyedi, jogszerű döntését az alárendelt szerv önkényesen nem hajtja végre.

A panaszos sérelmezte, hogy eredménytelen vizsgára tekintettel megszüntették hivatásos rendőri szolgálati viszonyát. A vizsga utólagos letételét az országos rendőrfőkapitány engedélyezte számára, de a rendőr szakközépiskola vizgabizottsága megtagadta a vizsgáztatását arra hivatkozással, hogy már nem tartozik a rendőrség állományába.

Az országgyűlési biztos általános helyettese folytatott a panasz alapján vizsgálatot. Megállapította, hogy a panaszos 1994-től teljesített hivatásos rendőri szolgálatot. A szakképzettség megszerzésére a Miskolci Rendőr Szakközépiskolára iskolázták be. A záróvizsgákra 1996 nyarán került sor. Ezekben a panaszos két tárgyból sikertelen vizsgát tett. Az utó-

vizsgán az egyik tárgyból ismét elégtelen osztályzatot kapott. A sikertelen vizsgára tekintettel az iskola parancsnokának kezdeményezésére a panaszos szolgálati viszonyát 1996. szeptember 15-i hatállyal, jogszerűen megszüntették.

Az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője a panaszos kérelmére 1996 őszén engedélyezte újabb javítóvizsga letételét a Budapesti Rendőr Szakközépiskolában. A vizsga előkészítése megkezdődött, időpontját is kitűzték. A panaszos a vizsgán megjelent, de a vizsgabizottság arra hivatkozással, hogy nem tartozik a rendőrség állományába, vizsgáztatását mellőzte. A panaszos ettől kezdve számtalan kísérletet tett, hogy a rendőrség állományába kerülhessen, mindhiába.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a vizsgáztatásra kijelölt tanintézmény vizsgabizottsága az előjárói döntés felülbírálatával, a végrehajtás megtagadásával a kérelemhez fűződő jogot és az előjárói döntést tartalmatlanná tette, ezzel a jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okozott.

Ezért kezdeményezte, hogy az országos rendőrfőkapitány gondoskodjon arról, hogy a kijelölt intézmény ne bírálhassa felül az előjárói engedély jogszerűségét, valamint hogy a panaszos az ismételt vizsgáját letehesse.

A címzett az ajánlást elfogadta, a vizsgáztatáshoz szükséges intézkedéseket megtette.

A panaszos is jelezte, hogy vizsgáit letette. Az ajánlás eredményre vezetett.

OBH 2648/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással összefüggésben — tekintettel a gyanúsítottak az ártatlanság vélelméhez fűződő jogos érdekére is — visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság tagja a házkutatást nem a Be. 103. és 130. §-ában, valamint a rendőrség nyomozati utasítása 107. és 108. pontjaiban meghatározottak szem előtt tartásával végzi, vagyis már elrendelt, folyamatban lévő nyomozásban a házkutatást halaszthatatlan nyomozati cselekményként foganatosítja.

A panaszos az adatvédelmi biztoshoz előterjesztett beadványában — egyebek mellett — sérelmezte, hogy a Nagykanizsai Rendőrkapitányság nyomozói 1998. január 26-án halaszthatatlan nyomozási cselekményként foganatosítottak lakásában házkutatást.

A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Vizsgálata során az adatvédelmi biztostól iratokat szerzett be, valamint telefonon bekérte a Nagykanizsai Rendőrkapitányság vezetőjétől az ügyvel kapcsolatos fegyelmi határozatot.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Nagykanizsai Rendőrkapitányság folytatott büntetőeljárást a panaszos és társa ellen. A nyomozók 1998. január 26-án halaszthatatlan nyomozási cselekményként házkutatást foganatosítottak a panaszos lakásában, és lefoglalták az 56-os Szövetség Zala Megyei Szervezetének nyilvántartását, továbbá egyéb iratait. Az adatvédelmi biztos megkeresése alapján a Nagykanizsai Rendőrkapitányság vezetője felülvizsgálta a szóban forgó, akkor még folyamatban lévő nyomozás iratait. A kapitány a panaszos által sérelmezett házkutatást jogosnak, de a házkutatás halaszthatatlan nyomozási cselekményként való foganatosítását szabálytalannak minősítette. Ezért az ügy előadóját feddés fenytéssel sújtotta. A fegyelmi határozatot az ügyintézővel ismertették, ellene panasszal nem élt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a szóban forgó büntetőügy előadója a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljárással összefüggésben — tekintettel a gyanúsítottak (panaszosnak) az ártatlanság vélelméhez fűződő jogos érdekére is — visszásságot okozott azzal, hogy a házkutatást nem a Be. 103. és 130. §-ában, valamint a rendőrség nyomozati utasítása 107. és 108. pontjaiban meghatározottak szem előtt tartásával végezte, vagyis már elrendelt, folyamatban lévő nyomozásban a házkutatást halaszthatatlan nyomozati cselekményként foganatosította. Különösen figyelmen kívül hagyta az ügyintéző a Be. 130. § (2) bekezdésében előírtakat, melyszerint: „A nyomozás elrendelése előtt halaszthatatlan nyomozási cselekményeknek van helye, ha a késedelem veszéllyel jár, így különösen a megkezdett bűncselekmény befejezésének, újabb bűncselekmény elkövetésének, az elkövető elrejtőzésének, a bizonyítékok eltüntetésének vagy megsemmisítésének megakadályozása érdekében. ...” Ezek a feltételek a panaszos ellen folyamatban volt nyomozás során nem álltak fenn, tehát nem lehetett volna alkalmazni a halaszthatatlan nyomozási cselekményre vonatkozó szabályokat.

A megállapított visszásság ellenére ajánlást nem tett az országgyűlési biztos, ugyanis elegendőnek és megfelelőnek tartotta az ügy előadójának fenytésben részesítését.

A házkutatás jogosságát nem vitatta az országgyűlési biztos, mert nem büntetőügyekben eljáró hatóság, nincs lehetősége arra, hogy meghatározza a nyomozó hatóságok számára vagy a nyomozó hatóságok helyett a Be.-ben biztosított bizonyítási eszközök igénybevételének sorrendjét, időpontját és azt, hogy melyik bizonyítási eszközt alkalmazza. A nyomozó hatóságok helyett a bizonyítékokat sem mérlegelheti még akkor sem, ha a nyomozó hatóságok mérlegelési jogköre nem korlátlan. Alkotmányossági probléma viszont csak akkor merül fel a mérlegeléssel összefüggésben, ha azok gyakorlása alkotmányos elveket vagy jogokat sért. A vizsgált ügyben azonban ilyen jogsérelem nem merült fel.

OBH 2704/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal — figyelemmel az eljárás alá vont személynek az ellene indult eljárás mielőbbi befejezéséhez fűződő érdekére és az ártatlanság védelmére is —, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a rendőrhatalóság dolgozója nem rendelkezik a baleset helyszíneléséhez szükséges nyomrögzítő eszközökkel, a fellebbezést nem tartalma szerint bírálja el, illetve nem tesz semmit a panasz elbírálására, valamint ha az illetékes parancsnok nem észleli az irányítása alatt álló dolgozó szakszerűtlen intézkedését, és nem tartja be az ügyiratkezelés szabályait, végül ha egy belső norma ex-lex állapotot teremt.

A panaszos szerint az 1996 májusában történt közlekedési balesetkor a Gárdonyi Rendőrkapitányság rendőrei a helyszínelést szakszerűtlenül végezték. Kifogásolta továbbá a baleset miatt indult szabálysértési eljárás elhúzódását, és az ügyben előterjesztett panaszainak elbírálása során tanúsított rendőri mulasztásokat.

A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Ennek során az országos rendőrfőkapitánytól állásfoglalást kért az ügyben és iratokat kért be.

Az országos rendőrfőkapitány arról értesítette az országgyűlési biztost, hogy a panaszos 1996. május 28-án részese volt egy könnyű sérüléssel járó közúti közlekedési balesetnek. A helyszínelést a Gárdonyi Rendőrkapitányság járőrei végezték, akik a balesetért a panaszos felelősségét állapították meg. Ezért a panaszossal szemben — közúti közlekedés rendjének megzavarása szabálysértés miatt — eljárás indult. A szabálysértési eljárást — szabálysértés hiányában — 1998. február 5-én megszüntették. Ez ellen a balesetben érintett mindkét gépkocsi vezetője fellebbezéssel élt. A Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság a megszüntető határozatot hatályon kívül helyezte, a panaszost figyelmeztetésben részesítette és az eljárást vele szemben megszüntette, egyben kötelezte az eljárási költség megfizetésére. A panaszos ezután a belügy-miniszterhez fordult. A miniszternek címzett beadványát felügyeleti intézkedés iránti kérelemnek minősítették. A felügyeleti intézkedést fogantató országos főkapitányság az ügyben hozott II. fokú szabálysértési határozatot — az I. fokú határozatra is kiterjedően — hatályon kívül helyezte, és az eljárást — bizonyíték hiányában — megszüntette. Az eljárási költségek viselését az államra terhelte, elrendelte továbbá a már lerótt eljárási költségnek a panaszos részére való visszautalását.

A főkapitánytájékoztatója szerint a panaszos az I. fokú szabálysértési határozat elleni fellebbezésében sérelmezte a helyszínen történt rendőri intézkedést is. Az I. fokú szabálysértési hatóság azonban ezt nem észlelte, nem vizsgálta a fellebbezésnek azt a részét, melynek elbírálására a Rendőrségről szóló törvényt kellett volna alkalmazni. Erre csak akkor került sor, miután a II. fokú szabálysértési hatóság felhívta rá a figyelmet. A Gárdonyi Rendőrkapitányság vezetője végül elutasította a panaszos rendőri intézkedés elleni kérelmét. Ez ellen is fellebbezett a panaszos. A panasznak a Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője helyt adott, rámutatott, hogy a közlekedési baleset helyszínére érkező rendőrök intézkedése felületes volt.

Az országos rendőrfőkapitány megállapította azt is, hogy a szóban forgó szabálysértési eljárás és rendőri intézkedés elleni panasz iratain nem volt érkeztetés, szignálás, parancsnoki revízió. Mindez ellentétes volt a rendőrség ügyiratkezelési szabályzatával. Ezenkívül az ügy előadója indokolatlanul késleltette az eljárás befejezését, és felelős volt azért is, mert nem észlelte a helyszíni rendőri intézkedés miatt előterjesztett panaszt, vagy ha észlelte, nem intézkedett elbírálására. A felületes, hanyag helyszínelést folytató rendőrökkel szemben azonban objektív elévülés miatt fegyelmi eljárást már nem kezdeményezett.

Az országos főkapitány megállapította továbbá, hogy a szóban forgó baleset helyszínelésekor az intézkedő rendőröknek nem volt a helyszín pontos rögzítéséhez szükséges eszköz (pl. fényképezőgép, mérőeszközök). Az esemény körülményeit, a helyszínt szemrevételezéssel rögzítették, a távolságokat lépésekkel mérték ki. Mindez ugyan megfelelt az akkor hatályos belső rendelkezésnek, de a belső intézkedés ex-lex állapotot teremtett. Ezért 1998. március 15-én olyan belső normát léptettek hatályba, ami előírta, hogy az objektív igazság megállapítása jogi követelményének érvényesülése érdekében a sérüléssel járó közúti közlekedési balesetek helyszínelését a technikai eszközökkel jól felszerelt baleseti helyszínelőnek kell végrehajtania.

Az országgyűlési biztos az ügyben összességében megállapította, hogy a rendőrfőkapitány, mivel úgy vonultak a baleset helyszínére, hogy nem voltak felszerelve a szükséges nyomrögzítő eszközökkel, a szabálysértési ügyintéző azzal, hogy a panaszos I. fokú határozattal szemben benyújtott fellebbezését nem tartalma szerint bírálta el, az ügy előadójának parancsnoka, mert nem észlelte az irányítása alá tartozó rendőrségi dolgozó szakszerűtlen intézkedését, és nem tartotta be az ügyiratkezelés szabályait — figyelemmel a panaszosnak az ellene indult eljárás mielőbbi befejezéséhez fűződő érdekére és az ártatlanság védelmére is — megsértették a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogot. Ugyanezen jogok csorbulását okozta az Országos Rendőrfőkapitányság azon belső rendelkezése, ami nem volt alkalmas arra, hogy a közúti közlekedési balesetek rekonstrukcióját a illetékes rendőri állomány jogszerűen végezze, a nyomokat a valóságnak megfelelően rögzítse. Ezekon túl a szabálysértési előadó megsértette a jogorvoslathoz való alkotmányos jogot is, mert nem tett semmit a helyszíni rendőri intézkedés elleni panasz elbírálására.

A megállapított visszasságok ellenére az ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, mert vizsgálata során az országos rendőrfőkapitány valamennyi visszasság orvoslásáról gondoskodott. Nem tartotta azonban mellőzhetőnek — különösen a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény 2000. március 1-jétől való hatálybalépésére tekintettel —, hogy az országos főkapitány ne hívja fel az alárendeltségében működő valamennyi szabálysértési hatóság állományának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő, maradéktalan eljárási rend betartására.

OBH 3295/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a rendőri intézkedés elleni panaszt nem a Rendőrségről szóló törvény rendelkezése szerint intézik, sőt a panaszosnak nem is válaszolnak.

A panaszosok a velük szemben foganatosított rendőri intézkedés miatt tettek panaszt. Sérelmezték, hogy a gépjárművükön szállított áruk eredetének igazolása ellenére őket előállították, a tőlük lefoglalt iratokról, árukról átvételi elismervényt nem kaptak. A helyiség-ellenőrzés során egy fogyasztóvédelmi felügyelő is jelen volt, de azt a jegyzőkönyvben nem tüntették fel, továbbá a képviselőjükben eljáró ügyvéd panaszára a városi rendőrkapitányság vezetője nem válaszolt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panaszra figyelemmel vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a Zalaegerszegi Rendőrkapitányság beosztottai a késő esti órákban a város belterületén közúti ellenőrzés alá vonták a panaszosok által használt személygépkocsit és utasait. Miután a gépkocsiban szállított kozmetikai cikkek és pénztárgép eredetét a helyszínen hitelt érdemlő módon igazolni nem tudták, a panaszosokat előállították a rendőrkapitányságra és az előállító helyiségbe helyezték el őket. Jegyzőkönyvi meghallgatásukat nem végezték el.

A gépkocsi kulcsát a tulajdonosától átvették, de a gépkocsi tartozékairól, a szállított árurol részletes jegyzőkönyv nem készült. A gépkocsi és a benne szállított árut nem foglalták le, azok visszaadására csak több nap elteltével került sor.

Az egyik panaszos lakásában és irodájában helyiség-ellenőrzést is végrehajtottak, melynek során iratokat és vegyi árukat megőrzésre átvett a rendőrség. Az erről készített jegyzőkönyvön a rendőrség két tagján, egy hatósági tanún és a panaszoson kívül más jelenlevőt nem tüntettek fel, ezért nem bizonyított, hogy a fogyasztóvédelmi felügyelet képviselője is jelen volt.

Panaszosok egyike — ügyvéd útján — panasszal fordult a Zalaegerszegi Rendőrkapitányság vezetőjéhez, aki az írásbeli megválaszolást elmulasztotta. Az ügyvédet telefonon tájékoztatták, de írásbeli választ nem kért. A szóbeli tájékoztatásról pedig feljegyzés nem készült. A Rendőrségről szóló törvény alapján a rendőrkapitányság vezetőjének a rendőri intézkedés ellen bejelentett panasz tárgyában 8 napon belül indokolt határozatban kellett volna döntenie.

A Zala Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének az országgyűlési biztos általános helyettese kérésére lefolytatott vizsgálata több vonatkozásban szakszerűtlen intézkedést és ezzel kapcsolatban fegyelemsértés gyanúját állapította meg az ügyben. A felelősségrevonás lehetősége azonban — a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény szerint — elévült, mert a cselekmény elkövetése óta több mint egy év eltelt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben megállapította a jogállamiság és jogbiztonság, valamint a jogorvoslati jog sérelmét, de ajánlást a jelentősebb időmúlásra figyelemmel nem tett, a vizsgálatot lezárta. Javasolta a Zala Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy az állampolgári panaszok, beadványok gondosabb, körültekintőbb intézésére az érintett vezetői állomány figyelmét hívja fel.

OBH 4173/1998.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben sértette a tulajdonhoz való jogot a rendőrség eljárása, amikor téves jogértelmezés folytán indokolatlanul elszállította a szabályosan parkoló járművet.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4228/1998.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a rendőrség a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alkotmány 2. § (1) bek.], ha olyan tényállási elem bizonyítottságának hiányára hivatkozva tagadja meg a nyomozást, amelynek bizonyítása csak a nyomozástól várható.

Panaszos a Szarvasi Rendőrkapitányság által hozott, nyomozást megtagadó határozatot, illetve a Szarvas Város Ügyészsége által a nyomozást megtagadó határozat ellen benyújtott panaszt elutasító határozatot sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához.

Panaszos feljelentést tett a tanyája melletti telek tulajdonosa ellen. A Szarvasi Rendőrkapitányság nyomozást megtagadó határozatot hozott, amelyet azonban — a benyújtott panasz nyomán — a kapitányságvezető utasítására hatályon kívül helyeztek és elrendelték a feljelentés kiegészítését. A feljelentés kiegészítése során meghallgatták a károkozó képviselőjét, illetve beszerezték a jegyző birtokvédelem tárgyában hozott határozatát. Az újabb nyomozást megtagadó határozat megállapította, hogy az érintett telektulajdonos képviselője a károkozás tényét elismerte. A nyo-

mozást megtagadó döntést a városi rendőrkapitányság arra a tényre alapozta, hogy a bűncselekmény egyik tényállási elemét, a szándékosságot semmi sem bizonyítja. Panaszos a nyomozást megtagadó határozat ellen panasszal élt. A Szarvasi Városi Ügyészség a panaszt elutasította. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a feljelentőnek a tisztességes eljáráshoz való jogát a büntetőeljárás során a Be. azon rendelkezései konkretizálják, amelyek egyrészt csak taxatív meghatározott esetekben teszik lehetővé a nyomozás megtagadását, másrészt amelyek biztosítják az e döntés elleni panasz jogát, harmadrészt pedig azok, amelyek az eljáró hatóság számára előírják a döntés indoklásának kötelezettségét. E szabályok célja a nyomozás megtagadásáról szóló határozat megalapozottságának biztosítása, illetve a döntés vitathatóvá tétele.

A Be. 127. § (1) bekezdésének *a)* pontja két különböző esetet foglal magába. Az, hogy a feljelentett cselekmény nem bűncselekmény, azt jelenti, hogy a feljelentésben közölt adatok nem merítik ki valamely bűncselekmény törvényi tényállását. Az alapos gyanú hiánya ezzel szemben azt jelenti, hogy a feljelentésben közölt adatok nem alkalmasak, nem elegendők az alapos gyanú kialakításához. A hatóság csak olyan okra hivatkozhat, amelyet a törvény meghatároz, másrészt a nyomozás megtagadásának okát az általa, illetve a feljelentés által feltárt tények kellően alá kell hogy támasszák. A nyomozást meg kell tagadni, ha a feljelentésből vagy a feljelentés kiegészítése során szerzett adatokból megállapítható, hogy a feljelentett cselekmény nem bűncselekmény (pl. szabálysértés, fegyelmi vétség, polgári jogi ügy). Nem lehet a nyomozást megtagadni a bizonyítási eszközök (bizonyítékok) hiánya vagy ezek megszerzésének nehézsége, illetve kizárt volta miatt. A nyomozó hatóságnak éppen az a feladata, hogy a hiányzó bizonyítási eszközöket (bizonyítékokat) felkutassa vagy legalábbis felkutatásukat megkísérelje. A hatóság a nyomozás megtagadását csak olyan tény fennálltára alapíthatja, amely a maga bizonyítottságával — minden egyéb, a tényállásszerűséget alátámasztó tényező esetleges felmerülése esetén is — önmagában kizárja a bűncselekmény megvalósulását. A szándék mint szubjektív tényállási elem hiányára való hivatkozás a tényállásszerűség vitatását jelenti. A vizsgált határozatot hozó szerv azonban nem annak megállapítására jutott, hogy valamely — a feljelentésben feltárt vagy a feljelentés kiegészítése során megállapított — tény kizárja a szándékosság megállapítását, hanem arra hivatkozott, hogy a szándékosság megállapíthatóságát a bizonyítottság hiánya zárja ki. Az általános helyettes megállapította, hogy túllépte a mérlegelési jogát és alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a nyomozó hatóság, amikor egy tényállási elem bizonyítottságának hiányára hivatkozva megtagadta a nyomozás lefolytatását.

Tekintettel arra, hogy a panaszos által vitatott és a vizsgálat megállapításai szerint alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozó határozat kelte, illetve az általános helyettes jelentése között több mint egy év telt el, az általános helyettes megállapította, hogy a feltárt visszásság orvosolhatatlan, ezért ajánlással élni nem kívánt. Felhívta azonban az ügyben eljáró Szarvasi Rendőrkapitányság figyelmét a helyes jogértelmezésből fakadó kötelezettségek betartására.

OBH 4777/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból szükségszerűen következő jogbiztonság elve és a tisztességes eljárás követelményével összefüggésben visszásságot okozó szabálysértési eljárás indokolatlan elhúzódása és ennek következtében a gépjárművezetői engedélynek előre be nem látható időtartamra való visszatartása.

A panaszost a rendőrség vérvételre előállította, majd a szabálysértési hatóság ittas járművezetés szabálysértése miatt pénzbírsággal sújtotta. A panaszos ezt sérelmezte, mert állítása szerint szeszes italt csak a balesetet követően fogyasztott. Sérelmezte a panaszos azt is, hogy gépjárművezetői engedélyét — 8 hónapi időtartamra történt bevonása ellenére — csak 10 hónap múlva kapta vissza.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot folytatott. Megállapította, hogy a panaszos a szabálytalanul az úttestre lépő gyalogosok kikerülése során gépkocsijával megcsúszott és villamosnak ütközött. Panaszos a helyszínen egy tanúval és a villamos vezetőjével beszélt, adataikat felírta, majd a közelben megállította az ott haladó rendőrségi gépkocsit, és a rendőröktől az esettel kapcsolatos tennivalóit kérdezte. Rendőri intézkedés nem volt, mert a villamos vezetője azt nem kérte. A szabálytalanul gyalogosok kiléte ismeretlen maradt.

A panaszos — állítása szerint — a baleset után a lakására ment és egyik szomszédasszonyával beszélt a vele történetekről, miközben elfogyasztott 2—3 dl pezsgőt. Ezután 22.00 óra körüli időpontban a Budapest XI. kerületi Rendőrkapitányságra ment, ahol bejelentette a balesetet. Az intézkedésre utasított rendőrök vele szemben alkoholszondás ellenőrzést alkalmaztak, majd vérvételre előállították. A két alkalommal levett vér szakértői vizsgálata 0,68, illetve 0,49 ezrelékes, szabálysértési értékhatáron belüli alkoholos befolyásoltságot mutatott ki. A véralkoholértékre figyelemmel a panaszossal szemben ittas járművezetés vétsége miatt elrendelt nyomozást megszüntették, és szabálysértési feljelentést tettek.

A szabálysértési hatóság a panaszost pénzbírsággal sújtotta és vezetői engedélyét 8 hónapra visszavonta. A határozat elleni jogorvoslatra irányuló beadványait több fórumon elutasították. A jogorvoslati eljárás során a Budapesti Rendőr-főkapitányság észrevételezte, hogy a tárgyalás kitűzése, a kirendelt szakértő szakvéleményének ismertetése indokolatlanul késedelmes volt. A gépjárművezetői engedély 8 hónap időtartamra történő bevonásáról az I. fokú hatóság a vezetői engedély bevonásától nyolc hónap eltelte után döntött.

Az elsőfokú határozat ellen bejelentett panaszt a másodfokú hatóság elutasította és intézkedett az engedély visszaadására. Ez azonban ismét késedelmesen történt meg. A vezetői engedély bevonása így 10 hónap és két nap ideig tartott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezte, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője tegyen intézkedést arra, hogy a rendőrhatalóság által meghatározott időtartamra bevont gépjárművezetői engedélyeket a tulajdonosok az időtartam leteltekor késedelem nélkül visszakaphassák.

Az ORFK vezetője az ajánlást késedelmesen ugyan, de elfogadta.

OBH 5208 /1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével és a tisztességes eljárásból való joggal összefüggésben visszaállítást okoz a büntetőeljárás folyamatosságának indokolatlan megszakadása.

A panaszos sérelmezte, hogy a számára anyagi kárt okozó, különböző bűncselekmények miatt tett feljelentése alapján a rendőrség, a határőrség, a vám- és pénzügyőrség, az adó- és pénzügyi ellenőrzés illetékes szervei nem jártak el kellő hatékonysággal. Az ügyben hónapokig nem történt semmi, a feljelentésében közöltek egy részével nem foglalkoztak, az iratokat egymáshoz küldözgették, azokból egyes iratok eltűntek. Több esetben nem kapott választ és nem tájékoztatták az ügy állásáról.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a panaszos a Budapest X. kerületi Rendőrkapitányságon sikkasztás miatt feljelentést tett a Mastro Bau Kft. ügyvezetője, korábbi munkáltatója ellen. A feljelentés szerint a Kft. ausztriai munkahelyekre közvetített építőipari szakembereket, akik fizetésüket ATS-ben kapták, és a közvetítésért — kaucióként — meghatározott összeget a Kft. részére befizettek. Ezen összegek a dolgozók részére előzetes ígéret ellenére nem kerültek visszafizetésre. A Kft. ügyvezetője — panaszos szerint — a kölcsönös elszámolások során 1,2 millió ATS-gel adósa maradt panaszosnak, aki a Kft.-nél szerelésvezetői beosztást töltött be. A Kft.-t csőd miatt felszámolták, ezzel panaszos anyagi követelésének kielégítési alapját elvonták.

A Budapest X. és XVII. kerületi Ügyészség az ügyben pótnyomozást rendelt el, az ügy előadója azonban mintegy hat hónapig az ügyben intézkedést nem tett. Ezért vele szemben fegyelmi eljárást rendeltek el. A bejelentett panaszok alapján több olyan intézkedés történt, amely a még folyamatban levő nyomozás meggyorsítását, belátható időn belüli befejezését szolgálta. A nyomozás lefolytatását a Budapesti Rendőr-főkapitányság Vizsgálati Főosztálya vette át, alapos nyomozati terv készült, az ügyben fokozott vezetői revíziót és ügyészi felügyeletet rendeltek el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos által kifogásolt büntetőeljárás folyamatossága indokolatlanul, a büntetőeljárás jog szabályait sértő módon 1998. április és 1998. október hónap közötti időszakra megszakadt. Ez oly mértékben érintette a panaszos érdekét, hogy sérült a méltányos és tisztességes eljárás alkotmányos követelménye. Arra tekintettel azonban, hogy a mulasztást elkövető személlyel szemben a fegyelmi felelősségrevonáshoz, továbbá az ügy gyors, szakszerű folytatásához szükséges más intézkedéseket időközben megtették, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlást nem tett. A vizsgálatot ajánlás nélkül lezárta.

OBH 5276/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, valamint az 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslatból való joggal összefüggésben visszaállítást okoz büntetőügyben a büntetőeljárás szabályok alkalmazásának mellőzése és a feljelentő tájékoztatásának elmulasztása.

A panaszos szerint ingóságai eltulajdonítása miatt a rendőrségen tett bejelentésére semmiféle választ nem kapott, intézkedés nem történt.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján vizsgálatot folytatott. Megállapította, hogy a panaszos személyes használati tárgyak, ruhadarabok, építőanyagok eltulajdonítása miatt 1998. február 16-án — ismert személyre vonatkozó — bejelentést tett a Budapesti Rendőr-főkapitányság Központi Ügyeletén. A bejelentést az ügyben eljárni illetékes Érdi Rendőrkapitányságra küldték meg, ahol a bejelentésben foglaltak ellenőrzését 1998. március 19-én hajtották végre. Az ellenőrzés során a bejelentésben megnevezett elkövető lakásában és telkén a bejelentésben szereplő tárgyak közül egyet sem talált meg az eljáró rendőr. A panaszos szomszédjával szemben sem bűncselekmény, sem szabálysértés elkövetésének gyanúját nem lehetett alátámasztani. Ezt a panaszossal szóban közölték, de írásban nem értesítette őt az Érdi Rendőrkapitányság.

Az Érdi Rendőrkapitányság beosztottai szakszerűtlenül jártak el akkor, amikor írásban nem tájékoztatták a panaszost bejelentése kivizsgálásának eredményéről. Ezzel sérült a jogbiztonság elve, de sérelmet szenvedett a panaszos jogorvoslati vagy panasz előterjesztéséhez való joga is.

Szakszerűtlen volt az Érdi Rendőrkapitányság eljárása azért is, mert attól függetlenül, hogy a panaszos által elmondottakat a Budapesti Rendőr-főkapitányságon „Jegyzőkönyv bejelentésről” formanyomtatványon foglalták írásba, azt tartalma szerint feljelentésnek kellett volna tekinteni. Ennek megfelelően pedig az ügyben vagy a büntetőeljárásról szóló törvény vagy szabálysértési értékhatár esetén az 1968. évi I. törvény szerint kellett volna intézkedni, eljárni.

A büntetőeljárás szabályok alkalmazásának mellőzésével csorbult a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményének elve, figyelemmel a panaszos jogos érdekeire is, ezért az ügyben az országgyűlési biztos az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot megállapította.

Tekintettel arra, hogy a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője időközben intézkedést adott ki az állampolgárok panaszai kivizsgálási rendjének szabályozásáról, továbbá utasította az Érdi Rendőrkapitányság vezetőjét, hogy — ha utólag is — értesítse írásban a panaszost bejelentése kivizsgálásának eredményéről, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, a vizsgálatot lezárta.

Nem élt ajánlással azért sem, mert az Érdi Rendőrkapitányság a panaszos beadványa alapján nem rendelt el büntető- vagy szabálysértési eljárást. A nyomozó, illetve szabálysértési hatóságok a rendelkezésükre álló adatokat, bizonyítékokat egyenként és összességükben szabadon értékelik, mérlegelik és ennek alapján meggyőződésük szerint döntenek az eljárás megindításának vagy mellőzésének indokoltságáról. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa nem nyomozó hatóság, így a nyomozó hatóság helyett nem értékelheti és mérlegelheti a rendelkezésre álló adatokat.

OBH 5401/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, továbbá az állampolgárnak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz fűződő jogával összefüggésben visszasságot okoz a nem kellő mélységű és intenzitású, szakszerűtlen nyomozás.

A panaszos sérelmezte, hogy pomázi házának sorozatos feltörése miatt tett feljelentései alapján a Szentendrei Rendőrkapitányság nem tett meg mindent az elkövetők elfogása érdekében, a nyomozást szakszerűtlenül végezte, a helyszínen nem rögzítettek nyomokat, továbbá a bűnügyi iratokból sem kapott másolatot. Azt is kifogásolta, hogy feleségének Budapest III. kerületből eltulajdonított gépkocsiját nem találta meg a rendőrség még azt követően sem, hogy a panaszos bejelentette a rendőrségen, hogy látta a gépkocsit.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a panaszos pomázi házába 1996—1998 közötti időben ismeretlen tettesek öt alkalommal is betörték. A betörések miatt megtett feljelentések alapján a Szentendrei Rendőrkapitányság több nyomozást folytatott. Két esetben az ügyeket egyesítették. A nyomozást minden esetben eredménytelenül zárták le, az elkövető kilétét nem sikerült megállapítani.

A legfőbb ügyész helyettese szerint a rendőrkapitányság nyomozása több esetben kifogásolható volt. Három betörés esetén ujj-, tenyér- vagy eszköznyomot nem rögzítettek, a helyszíni szemle jegyzőkönyvében utalás sem volt arra, hogy azt egyáltalán megkísérelték volna. A rendőrség az ismeretlen elkövető felderítése érdekében szükséges és lehetséges valamennyi nyomozási cselekményt nem végezte el, pl. tárgykörözés kiadásának egyik ügyben sem volt kellően dokumentált nyoma, nem lehetett megállapítani azt sem, hogy milyen legális vagy illegális értékesítési helyet ellenőriztek.

Az ehhez hasonló eljárások nem egyedi jelenségek, és emiatt az ügyészségek a nyomozó hatóságnál már számtalan esetben intézkedtek. A panaszos által kifogásolt ügyek iratait a Pest Megyei Főügyészség is megvizsgálta. Ennek alapján a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság bűnügyi igazgatóját felhívta, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy valamennyi ismeretlen tetteses bűnügyben a nyomozó hatóságok tényleges, érdemi felderítő munkát végezzenek.

A bűnügyi iratokban nem volt nyoma annak, hogy panaszos a nyomozás befejezését követően iratok kiadását kérte volna. Erre a jogra és lehetőségre panaszos figyelmét az ügyészség felhívta.

A panaszos felesége gépkocsijának ellopása tárgyában a Budapest III. kerületi Rendőrkapitányságon tett feljelentést illetékességből a Gépjármű-felderítési Osztályra küldték meg, ahol a nyomozást annak eredménytelensége miatt megszüntették. A panaszosnak az ellopott jármű észlelésére vonatkozó távbeszélőn tett bejelentéséről a rendőrkapitányság ügyeleti naplójában nem volt bejegyzés, az esemény időpontjának bizonytalansága miatt az esetleg felelőssé tehető személy kiléte sem volt megállapítható.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Szentendrei Rendőrkapitányságon folytatott, nem kellő mélységű és intenzitású, szakszerűtlen nyomozások következtében sérült a jogállamiság és az abból eredő jogbiztonság követelménye, valamint a panaszos tulajdonhoz fűződő érdeke. Tekintettel arra, hogy a Pest Megyei Főügyészség az illetékes vezetőt intézkedésre felhívta, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett. A Szentendrei Rendőrkapitányságon végzett bűnügyi munka komplex ellenőrzésére azonban felhívta a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét, aki az ajánlást elfogadta, a rendőrkapitányság bűnügyi tevékenységét átvilágíttatta. A vizsgálat a jelentésben foglaltakat alátámasztotta.

OBH 5564/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában foglalt kérelemhez, panaszhoz való jogokkal összefüggésben a rendőrhatalóság eljárása, ha a panaszok kivizsgálására vonatkozó jogszabályok alapján jár el, a beadványokban, bejelentésekben foglaltakat minden esetben ellenőrzi, a helyszínt megtekinti, tanúkatatást végez, a vizsgálat befejezésére irányuló intézkedéseket tesz.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 5748 /1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, valamint az 57. § (5) bekezdésben rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a hamis vád büntette miatti eljárás késedelmes elrendelése, illetve a lefoglalás megszüntetése és a dolog kiadása körüli határozatlanság, valamint a nyomozást megszüntető határozat késedelmes megküldése.

A panaszos sérelmezte, hogy a vele szemben folytatott büntetőeljárás megszüntetéséről szóló határozatot csak több hónap késedelemmel kapta meg, és a tőle lefoglalt iratokat annak ellenére nem az ő részére adták ki, hogy a nyomozást bűncselekményhiányában szüntették meg. Az ügyben a rendőrség eljárásával, az ügyészégi határozatokkal kapcsolatos panaszait sorozatosan elutasították. Sérelmezte azt is, hogy az ügyben a társasház részéről fellépő és magánokiratot meghamisító három személlyel szemben a büntetőeljárást csak magánokirat-hamisításért folytatták le.

Az országgyűlési biztos általános helyettése a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a panaszosnak, egy társasház közös képviselőjének leváltása érdekében az önjelölt közös képviselő és két társasházi lakó aláírásokat gyűjtöttek, majd a lakók többségének aláírásával ellátott jelenléti íveket közgyűlési határozatnak tüntették fel.

Az így meghamisított iratot a folyószámlát vezető pénzügyintézetnél a bekövetkezett változás igazolására bemutatták, majd ügyvédi irodával felszólították panaszost az általa kezelt társasházi okmányok, számlák átadására.

A panaszos — akit a társasház közgyűlése addig nem mentett fel — az iratok kiadását megtagadta. Ezért a később megválasztott közös képviselő ügyvéd útján a Nyíregyházi Rendőrkapitányságon feljelentést tett a panaszossal szemben, visszaélés okirattal vétsége miatt. A büntetőeljárásban a panaszostól lefoglalták a társasházzal kapcsolatos iratokat. A lefolytatott nyomozás során megállapították, hogy a panaszos az iratokat jogszerűen szerezte meg, azokkal visszaélést nem követett el, ezért a nyomozást bűncselekmény hiányában megszüntették. Az 1998. június 26-án kelt határozatot azonban adminisztrációs hiba következtében csak 1998. október 7-én küldték meg a panaszos részére.

A társasházzal kapcsolatos iratok lefoglalásának megszüntetése és kiadása vonatkozásában az ügyészi szervek ellentmondásosan jártak el. A Nyíregyházi Városi Ügyészség a panaszossal szembeni nyomozást megszüntető határozatában a lefoglalt iratokat a társasház nem nevesített képviselőjének rendelte kiadni. Az ügyészség későbbi, csak a lefoglalás megszüntetéséről és az iratoknak a társasház képviselője részére történő kiadásáról szóló határozatát megküldte a panaszos utódjának, ezzel közös képviselőként ismerte el.

A határozat ellen a panaszos részéről bejelentett fellebbezést a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Főügyészség arra hivatkozással utasította el, hogy az ügyészi szervek nem jogosultak annak eldöntésére, hogy egy társasháznak ki a képviselője. Ezért az iratokat annak rendelték kiadni, aki a nyomozás adatai szerint a társasház ügyeit intézi.

Újabb panasz alapján a megyei főügyészség vezetőhelyettése a megyei főügyészség korábbi határozatának lefoglalást megszüntető és a kiadásra vonatkozó részét hatályon kívül helyezte, de nem rendelkezett a további eljárás mikéntjéről. Határozata indokolása szerint a nyomozás során megállapítható volt, hogy a panaszos megbízásának felmondására a társasház közgyűlése határozatot nem hozott.

A nyomozás bűncselekményhiányában történő megszüntetése esetén — ha addig a lefoglalás megszüntetésére még nem került sor — a korábban bűncselekménnyel gyanúsított személy már nem terhelt jogállású, így ezen ügyben a kiadás vonatkozásában a Be. 102. § (2) bek. első fordulatát kellett volna alkalmazni.

Az országgyűlési biztos általános helyettése megállapította, hogy a Nyíregyházi Városi Ügyészség a nyomozást megszüntető határozat késedelmes megküldésével sértette a panaszos jogorvoslathoz való jogát, a Nyíregyházi Városi Ügyészség és a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Főügyészség a hamis vád büntette miatti eljárás késedelmes elrendelésével, továbbá a lefoglalás megszüntetése és a kiadás elrendelése körüli határozatlanságával pedig a jogállamiság és az abból szükségszerűen következő hivatalból történő és a tisztességes eljárás elvét, követelményét sértette, így alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott.

A panaszos ellen alaptalanul büntetőeljárást kezdeményező személlyel szemben a Nyíregyházi Városi Ügyészség hamis vád büntette miatt vádiratot adott ki, az eljárás folyamatban van.

A visszásság megállapítása ellenére az országgyűlési biztos általános helyettése ajánlást nem tett, arra tekintettel, hogy a sérelem orvoslást nyert, valamint a társasházi iratok kiadásának elhúzódása csekély érdeksérelemmel járt. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Főügyészség vezetőjének figyelmét azonban felhívta, hogy munkatársait emlékeztesse a jogszabályokban előírt eljárási rend maradéktalan betartásának fontosságára.

OBH 5938 /1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével összefüggésben visszásságot okoz, ha hivatásos állományú rendőr szolgálati viszonyát nem jogerős bírósági ítéletre alapozva szüntetik meg, továbbá beadványát nem a hatályos jogszabályoknak megfelelően vizsgálják ki, és jogorvoslati lehetőségére sem figyelmeztetik.

II. A jogértelmezési problémákat okozó jogszabályok az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság és jogegyenlőség sérelmének közvetlen veszélyét hordozzák magukban.

A panaszos sérelmezte a rendőrségnél fennállt hivatásos szolgálati viszonya megszüntetésének módját, körülményeit, továbbá hogy előjárója ellen tett bejelentését nem vizsgálták ki megfelelő módon és annak eredményéről nem tájékoztatták.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján vizsgálatot folytatott. Megállapította, hogy a panaszos a Szegedi Rendőrkapitányság állományában teljesített szolgálatot. 1998. február 27-én eligazításon összevitatkozott előljárójával. A panaszos még azon a napon jelentést írt a történekről, melyben intézkedést kért előljárójával szemben. A Szegedi Rendőrkapitányság vezetője tényállást megállapító vizsgálatot rendelt el, majd a panaszost írásban tájékoztatta arról, hogy a vizsgálat során az előljáróval szemben jogsértés vagy fegyelemsértés alapos gyanúját nem lehetett megállapítani. A jogorvoslati lehetőségre azonban nem figyelmeztette panaszost.

A Csongrád Megyei Bíróság Katonai Tanácsa panaszost hivatali vesztegetés és szolgálatban kötelességszegés miatt 1998. szeptember 24-én felfüggesztett szabadságvesztésre, pénzmellékbüntetésre és lefokozásra ítélte. A nem jogerős ítélet alapján az akkor betegállományban levő panaszos szolgálati viszonyát 1998. szeptember 30-i hatállyal megszüntették. Ezért a panaszos keresettel fordult a munkaügyi bírósághoz. A rendőrkapitányság vezetése még a bíróság döntése előtt visszaállította a panaszos szolgálati viszonyát és intézkedett az elmaradt járandóságok kifizetésére. A panaszos szolgálati viszonyának nem jogerős ítélet alapján való megszüntetése nem volt jogszerű, ezért sérült a jogállamiság és jogbiztonság követelménye. A hiányosságokat a rendőri vezetés azonban észlelte, a döntést megváltoztatta és a sérelmet orvosolta.

Szakszerűtlenül intézkedtek a panaszosnak a vezetője magatartása miatt készített jelentése kivizsgálásakor is. A jelentés tartalma katonai vétség gyanújára utalt, ezért az ügyben a büntetőeljárás szabályai szerint kellett volna eljárni. Ennek elmulasztása sértette a jogbiztonság követelményét. A megállapított visszasság azonban csekélyjelentőségű volt, mert a jelentésben foglaltakat kivizsgálták, de bűncselekmény alapos gyanúját nem állapították meg. Az ügyben elmaradt a panaszos jogorvoslati lehetőségéről való tájékoztatása is, ami sértette a panaszos jogorvoslathoz való joga érvényesítését. Ezen visszasságot feloldotta az, hogy a panaszos beadvánnyal fordult az ügyben a Szegedi Katonai Ügyészséghez, majd a Csongrád Megyei Főügyészség Nyomozó Hivatalához.

Arra figyelemmel, hogy a jogsértő döntéseket saját hatáskörben orvosolták, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, de a szegedi rendőrkapitány figyelmét felhívta a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend betartására, és a vizsgálatot lezárta.

A vizsgálat eredményeként az országgyűlési biztos arra a következtetésre jutott: miszerint az a körülmény, hogy a szolgálati viszony első ízben történt megszüntetését később a rendőrkapitányság vezetője megváltoztatta, arra utal, hogy a fegyelmi határozatok jogerejének és végrehajthatóságának kérdésében jogértelmezési problémák vannak. Ez a helyzet a jogbiztonság és ezzel összefüggésben a jogegyenlőség sérelmének közvetlen veszélyét okozta a konkrét ügyben.

Az országgyűlési biztos javasolta a belügyminiszternek, hogy fontolja meg a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény olyan módosításának kezdeményezését, mely egyértelművé teszi, hogy az érintett személy szolgálati viszonyát mikor — a miniszteri döntés vagy valamennyi döntés ellen kezdeményezett bírósági eljárás jogerős befejezését követően — lehet megszüntetni.

A belügyminiszter a javaslattal egyetértett, tájékoztatása szerint a szóban forgó törvény javasolt részeinek módosítása napirenden van, annak végrehajtása az Országgyűlés törvényhozási tevékenységének függvénye. A választ az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 6288/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a rendőrhatalóság eljárása, ha a törvény előírásait betartva, a csak büntetlen előéletű személy által gyakorolható személy- és vagyonvédelmi tevékenységet ellátó panaszosok igazolványát az ellenük indított büntetőeljárás befejezéséig bevonja.

A panaszosok sérelmezték, hogy a nyomozó hatóság először kényszerítés, majd személyi szabadság megsértésének büntette és más bűncselekmény elkövetése miatt megalapozatlanul indított ellenük büntetőeljárást, és kifogásolták vagyonőri igazolványuk elvételét, majd bevonását, s ez által pénzkereseti lehetőségüktől való megfosztásukat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos és társai — egy szarvasi őrző-védő kft. alkalmazottaiként — 1998. május 5-én, a tiszafüredi Madár Kft. telephelyének bejárata előtt, az előzetes rendőri figyelmeztetés ellenére, az oda érkező teherautót feltartóztatták és a benne ülő személyt egyikük fegyvernek látszó tárggyal megfenyegette. E fellépésükkel megakadályozták a tulajdonost abban, hogy a telephelyen levő, a Hajdú Bt. tulajdonát képező baromfiállományt elszállítsa, értékesítse. A Tiszafüredi Rendőrkapitányság (a továbbiakban: nyomozó hatóság) 328/1998. bü. számon, először kényszerítés, majd személyi szabadság megsértése büntett alapos gyanúja miatt folytatott eljárást a panaszossal és társaival szemben. A nyomozó hatóság, a nyomozás befejezését követően, az iratokat — 1998. augusztus 12-én — vádemelési javaslattal a Tiszafüredi Városi Ügyészséghez továbbította.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata során többek között megállapítást nyert az is, hogy a Tiszafüredi Rendőrkapitányság a vállalkozás keretében végzett személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenység szabályairól, a Személy-, Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai Kamaráról szóló 1998. évi IV. törvény rendelkezései szerint jogszerűen járt el, amikor a panaszos és társai igazolványát a büntetőeljárás befejezéséig bevon-
ta,

mert ellenük háromévi vagy annál súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett szándékos bűncselekmény elkövetése miatt indult eljárás. A jogszabályszerint: ha a személy- és vagyonőrt e foglalkozása gyakorlása során szándékos bűncselekmény vagy a foglalkozásának az e törvényben meghatározott szabályainak megszegésével megvalósított szabálysértés elkövetésén tetten érik, a rendőr jogosult az igazolványt a helyszínen átvételi elismervény ellenében elvenni. Az elvett igazolványt — az elvétel okának megjelölésével — az igazolványt kiállító rendőri szervnek köteles megküldeni. Az elvétel tartama alatt a személy- és vagyonvédelmi tevékenység nem gyakorolható. Az igazolványt a rendőrség határozattal csak abban az esetben vonja vissza, ha jogerős bírói ítélet az igazolvány tulajdonosát e foglalkozástól eltiltja.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a tiszafüredi rendőrhatalóság eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem okozott, a személy- és vagyonőri igazolvány elvételével kapcsolatban még a visszásság gyanúja sem merülhet fel, a rendőri intézkedés nem jelentett aránytalan korlátozást, hiszen a személy- és vagyonvédelmi tevékenységet — mely szolgálat ellátására senkinek nincs alanyi joga — csak büntetlen előéletű személy gyakorolhatja.

OBH 6514/1998.

A büntetőeljárások kezdeményezése kapcsán megállapítható elfogultság, az eljárási szabályok megsértése a panaszosnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz, ezen belül a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jogát [Alk. 57. § (1) bek.] veszélyeztetik, még akkor is, ha az eljárások eredménye egyébként nem lenne kifogásolható.

A rendőrtiszt panaszos az ellene folytatott büntetőeljárások és fegyelmi eljárások során elkövetett jogsértések miatt fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Ügyeinek felülvizsgálatát kérte. Az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el.

A Heves Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője által tett feljelentés alapján a Heves Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal büntetőeljárást indított V.L. r.hadnagy panaszos ellen vesztegetés bűntette elkövetésének alapos gyanúja miatt.

A panaszost 1998. március 7-én őrizetbe vették. A bűncselekmény elkövetését tagadta. A főkapitány a panaszost szolgálati beosztásából felfüggesztette. A panaszossal szemben a vesztegetés alapos gyanúját a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára által végzett felismertetés szolgáltatta. Az eljárás során nem vették figyelembe a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról szóló 49/1995. (V. 4.) Korm. rendelet előírásait, amely szerint a Szolgálat nem nyomozó hatóság. A Gyöngyösi Városi Ügyészség további eljárási jogsértéseket is feltárt. Az ügyészség az eljárást megszüntette.

A megyei főkapitány a nyomozás megszüntetése után jelentési kötelezettség elmulasztása miatt újabb feljelentést tett a panaszos ellen.

A panaszos feljelentésére okot adó cselekményről — hogy egy ellopott gépkocsi ügyében beszélt egy informátorral, akit állítólag az autó felkutatására és a visszavásárlásában való közreműködésre igyekezett rábírn — a főkapitányság vezetése a panaszos telefonjának kb. egy évvel korábbi lehallgatása útján szerzett tudomást. A gépkocsi visszavásárlására vonatkozó adat a később ismertté vált elkövetőkkel szemben folytatott büntetőeljárásban nem került felszínre. Beigazolódott viszont, hogy a panaszos az informátortól semmilyen adatot nem kapott, így nem is lett volna mit jelentenie. A főkapitány a Katonai Ügyészség megszüntető határozatai ellen két ízben is panasszal élt a nyomozás folytatása érdekében.

A feljelentés indokoltsága az előző ügghöz hasonlóan kétséges volt. A feljelentés megtételére csak a vesztegetési ügy eredménytelensége miatt került sor.

A panasz vizsgálata során megállapított eljárási szabálysértések, egybevetve a büntetőeljárások irataiban dokumentált további ellentmondásokkal, kétségbe vonhatóvá tették az eljárások megindításához szükséges alapos gyanú objektív keletkezését, hitelességét.

Amint azt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa már többször megállapította (OBH 4574/1997; OBH 8441/1996; OBH 6416/1996.), az Alkotmány 57. §-ában rögzített tisztességes eljárás kötelezettsége irányadó minden hatósági eljárásra. Ajánlotta a belügyminiszternek, hogy intézkedjen a BM Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára és a nyomozó hatóságok közötti feladatmegosztás pontosabb meghatározásáról, az országos rendőrfőkapitánynak ajánlotta, hogy vizsgálta meg a Heves megyei rendőrfőkapitány és érintett munkatársai elfogultságát a feljelentések kezdeményezésével összefüggésben és tegye meg a szükséges intézkedéseket a hasonló esetek elkerülése érdekében. A válaszadás határideje még nem telt el.

OBH 6776 /1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság elvével, valamint az 59. § (1) bekezdésben biztosított jóhírnévhez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság a gyanúsított munkahelyétől úgy kéri iratok megküldését, hogy a nyomozás adatairól a szükségesnél részletesebb tájékoztatást ad és a megkereséshez olyan bűnügyi iratmásolatot is csatol, ami nem tartozik a munkáltatóra.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 6845/1998.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel a bűncselekmény sértettjének (károsultjának) az eljárás mielőbbi befejezéséhez, a tőle ellopott dolog visszaszerzéséhez vagy kártérítéshez fűződő érdekére is — visszásságot okoz, ha nyomozó hatóság nyomozást felfüggesztő határozata nem tartalmazza, hogy azt kinek kell kézbesíteni, továbbá ha úgy hoz új nyomozást felfüggesztő határozatot, hogy a korábbi határozatot nem helyezi hatályon kívül és nem rendeli el az eljárás folytatását.

2. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét rejti magában, ha a nyomozó hatóság kiegészítő nyomozást megszüntető határozata nem tartalmaz rendelkezéseket a jogorvoslat lehetőségéről, valamint ha a nyomozást felfüggesztő határozat nem felel meg az erre vonatkozó előírásoknak.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében megfogalmazott alapvető emberi jogok tiszteletben tartásával összefüggő állami kötelességgel kapcsolatban — figyelemmel a vagyon elleni bűncselekmények sértettjének a tőle ellopott dolog birtoklásához fűződő jogos érdekére is — visszásságot okoz, ha a rendőrség körözési tevékenységét jogszállal nem rendezi.

A panaszos sérelmezte, hogy a férjétől eltulajdonított gépkocsi felkutatása, lefoglalása, az elkövető felderítése érdekében a rendőrség és az ügyészség nem tett hatékony intézkedéseket. Különösen sérelmezte, hogy a rendőrség nem rendelte el azonnal a gépkocsi körözését.

A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Ennek során beszerezte az eljárás iratait és szóban tájékoztatást kért a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztálya vezetőjétől.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos férje büntető-feljelentést tett a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányságon, mert a zárban lévő indító kulccsal nyitott állapotban az utcán parkoló gépkocsiját ismeretlen személy eltulajdonította. A kapitányság azonnal elrendelte a gépkocsi országos körözését. Az ügyben kihallgatott egyik tanú elmondta, hogy a gépkocsit Novi Sadon megvételre ajánlották egy általa ismert személynek. Erre tekintettel a rendőri szerv megkereste az ORFK Interpol Magyar Nemzeti Iroda vezetőjét annak a személynek és adatainak a megállapítása érdekében, akinek megvételre ajánlották a járművet. A nyomozás határideje közben lejárt anélkül, hogy az Iroda a megkeresésre válaszolt volna. Ezért a nyomozást — bizonyíték hiányában — megszüntették. A térítvény szerint a nyomozást megszüntető határozatot a feljelentő testvére vette át, a feljelentő panasszal nem élt. A nyomozás megszüntetése után az ORFK Interpol Magyar Nemzeti Iroda tájékoztatta a megkereső szervet, hogy ki ajánlotta megvételre és kinek az ellopott gépkocsit, a járművet ki és milyen összegért vásárolta meg, és hogy a Novi Sad-i Ügyészség a gépkocsit lefoglalta és csalás miatt nyomozást rendelt el. Ekkor a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság az ügyben állásfoglalást kért az ügyésztől. A főügyészség úgy foglalt állást, hogy nem indokolt a bűnügyi jogsegély, a Jugoszláviában lefoglalt gépkocsi sorsáról a jugoszláv hatóságok jogosultak dönteni. Erről a nyomozó szerv értesítette a panaszost és az ügyben érintett biztosítót, továbbá ezekkel az adatokkal kiegészítette a nyomozást megszüntető határozatot. A kiegészítő határozat nem tartalmazott azonban rendelkezéseket a jogorvoslattal kapcsolatban, ami ellentétes volt a vonatkozó előírásokkal.

Megállapította az országgyűlési biztos azt is, hogy a Pest Megyei Főügyészség elrendelte az ügyben a nyomozás továbbfolytatását. A kapitányság — még az iratok megérkezése napján — a nyomozást felfüggesztette azzal az indokkal, hogy külföldi hatóságot kell megkeresni. Közben a Legfőbb Ügyészség úgy foglalt állást, hogy a jogsegélykérelmet és annak mellékleteit továbbítja Jugoszláviába. A Ráckevei Városi Ügyészség pedig értesítette a kapitányságot, hogy a nyomozást fel lehet függeszteni. Ennek alapján az ügyben készítettek egy másik felfüggesztő határozatot is. Egyik nyomozást felfüggesztő határozat sem tartalmazta azonban konkrétan, hogy kinek kell kézbesíteni a határozatot. Ez nem felelt a jogszállalban foglaltaknak. A két nyomozást felfüggesztő határozat meghozatala között eltelt időben nem hozott a kapitányság olyan határozatot sem, melyben a nyomozást felfüggesztő határozatot hatályon kívül helyezte volna és elrendelte volna az eljárás folytatását. Ez is ellentétes volt a vonatkozó rendelkezésekkel.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a nyomozás során — figyelemmel a panaszosnak és férjének az eljárás mielőbbi befejezéséhez, a gépkocsi visszaszerzéséhez vagy kártérítéshez fűződő érdekére — többszörösen sérült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog. Az alkotmányos jog sérelmét a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság azzal idézte elő, hogy a nyomozást felfüggesztő határozatai nem tartalmazták, hogy azt kinek kell kézbesíteni, továbbá a két nyomozást felfüggesztő határozat meghozatala között eltelt időben nem helyezte hatályon kívül a nyomozást felfüggesztő határozatot és nem rendelte el az eljárás folytatását. Megállapította a jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét is tekintettel arra, hogy a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság kiegészítő nyomozást megszüntető határozata nem tartalmazott a jogorvoslattal kapcsolatos rendelkezéseket, valamint mert az ügyben hozott két nyomozást felfüggesztő határozat nem felelt meg a vonatkozó előírásoknak.

Nem tárt fel alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot az országgyűlési biztos sem az ügyési szervek vonatkozásában, sem a gépkocsi körözésének elrendelésével kapcsolatban. Megállapította azonban, hogy a rendőrség körözési tevékenységét azon kívül, hogy a Rendőrségről szóló törvény biztosítja a rendőri szervnek a körözés elrendelését, jogszállal nem rendezi. Ezért ez — figyelemmel a vagyon elleni bűncselekmények sértettjeinek, konkrét esetben a panaszos és férjének a gépkocsi birtoklásához fűződő jogos érdekére — a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság

követelményével, valamint az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogainak tiszteletben tartásával összefüggő állami kötelességgel kapcsolatban visszásságot okoz. Az OBH 4106/1998. számú jelentésében azonban az országgyűlési biztos már tett ajánlást az országos rendőrfőkapitánynak arra, hogy minél előbb módosítsák a rendőrség körözésre vonatkozó belső szabályzatait oly módon, hogy tegyék egyértelműbbé azok eljárási normáit és határidőit. Az ajánlást a főkapitány elfogadta. Erre, valamint arra tekintettel, hogy a körözés átfogó szabályozását a Kormány is figyelemmel kíséri, újabb ajánlást nem tett.

Az országgyűlési biztos az ügyben ajánlotta az országos főkapitánynak, vizsgálja meg, hogy a büntetőeljárások során hozott érdemi határozatok elkészítésekor a rendőri szervek hogyan érvényesítik a vonatkozó szabályokat, a Pest megyei főkapitány pedig gondoskodik a Szigetszentmiklósi Rendőrkapitányság által hozott és kifogásolt nyomozást felfüggesztő határozat kijavításáról, az új határozatnak a feljelentő részére való, dokumentált postázásáról, valamint hívja fel az alárendeltségében működő nyomozó szervek figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására, és a feltárt hiányosságokat elkövetőkkel szemben vizsgálja meg a fegyelmi eljárás megindításának lehetőségét.

Az országos főkapitány az ajánlást elfogadta és az országos főkapitányság 2000. első negyedévi munkatervében előírta az ajánlásnak megfelelő felülvizsgálat elvégzését. A Pest megyei főkapitány is teljesítette az ajánlást, de a mulasztást elkövetőket nem tudta felelősségrevonni, mert már nem voltak állományban.

OBH 6928/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az állampolgárok jogait érintő, külön kérés nélkül végrehajtandó feladatának teljesítését elmulasztja.

A panaszos sérelmezte, hogy 1990-ben bevont gépjárművezetői engedélyét a Kisvárdai Rendőrkapitányság a panasz előterjesztéséig sem adta vissza, arra hivatkozással, hogy a kötelező utánpótlásos nem vett részt. A panaszos szerint ez jogtalan volt, mert a gépjárművezetői engedély bevonásáról szóló rendőrségi határozatból az erre vonatkozó részt kitörölték.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján folytatott vizsgálatban megállapította, hogy a panaszos 1990. november 10-én Kisvárdai területén szeszesez italtól befolyásolt állapotban vezette a munkáltatója tulajdonát képező erőgépet. Rendőri intézkedésre került sor és véréletre előállították. Gépjárművezetői engedélyét a helyszínen elvették, azt a Kisvárdai Rendőrkapitányság 1990. december 10-én kelt határozatával a büntetőeljárás jogerős befejezéséig, határozatlan időre bevonta.

A Kisvárdai Városi Bíróság végzésével a panaszost pénzfőbüntetésre ítélte és a gépjárművezetéstől 1 év 8 hónap időtartamra eltiltotta, melybe beszámolni rendelte az 1990. november 10-e óta eltelt időt. Az ítéletre figyelemmel a Kisvárdai Rendőrkapitányság újabb, már határozott időtartamú határozatot hozott a gépjárművezetői engedély visszavonásáról, a határozaton a vizsgára vonatkozó részt törölték.

A vizsgálat megállapította, hogy panaszos 1997. március 24-ét követően utánpótlásos történt részvétel nélkül is visszakaphatta volna gépjárművezetői engedélyét, mert az Alkotmánybíróság 1997. március 24-én kelt határozatában megállapította, hogy a közúti közlekedés rendőrhatalmási igazgatásáról szóló BM rendelet 5. § (7) bekezdés a) pontjának, valamint a rendelet végrehajtásáról szóló BM utasítás 31. pontjának alkalmazása mindazon esetekben alkotmányellenes volt, amikor az utánpótlásos kötelezés 1992. január 1-jét megelőzően keletkezett ügyekben történt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Kisvárdai Rendőrkapitányság eljárása — figyelemmel a panaszos érdekére is — sértette a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét. Ezen alkotmányos állampolgári jog sérelmét az okozta, hogy nem vette figyelembe az Alkotmánybíróság vonatkozó határozata alapján az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztály Rendészeti Osztály vezetője által 1997. május 20-án kiadott módszertani útmutatásban előírtakat, ami úgy szól, hogy az 1992. január 1-je előtt elkövetett cselekmény miatt bevont gépjárművezetői engedélyt külön kérelem nélkül vissza kell adni, függetlenül az utánpótlásosztól.

A rendőrkapitányság akkor járt volna el helyesen, ha hivatalból felülvizsgálta volna azokat az iratokat, amelyek vezetői engedély visszavonásával voltak kapcsolatosak, és az engedélyt még nem kapta vissza tulajdonosa annak ellenére, hogy azt 1992. január 1-je előtt vonták be.

A Kisvárdai Rendőrkapitányság vezetője arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a panaszos 1999. június 25-én megjelent a rendőrkapitányságon és szóbeli kérésére a gépjárművezetői engedélyét visszaadták. Ezen időpontot megelőzően azonban a panaszos sem szóban, sem írásban nem fordult a rendőrkapitánysághoz vezetői engedélyének kiadása érdekében.

Arra tekintettel, hogy panaszos a gépjárművezetői engedélyét 1999. június 25-én visszakapta és ezzel panaszos orvoslást nyert, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, de felhívta a Kisvárdai Rendőrkapitányság vezetőjének figyelmét a körülményekről eljárásra.

OBH 6961 /1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőrhatalóság szabálysértési ügyiratot iktatás nélkül más szervhez tesz át, és ezért annak sorsa, intézése ellenőrizhetetlenné válik.

A panaszos sérelmezte, hogy a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőségtől a Budapest VI—VII. kerületi Rendőrkapitánysághoz megküldött, szabálysértésre vonatkozó bejelentése alapján tett intézkedésekről nem tájékoztatták.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a panaszos 1998. szeptember hónapban bejelentéssel fordult a Pest Megyei Fogyasztásvédelmi Felügyelethez. Bejelentése szerint Vácán, Verőcén több vendéglátóipari egységben olyan kannás bort árúsítanak, amelynek minősége kifogásolható. A bejelentés azt is tartalmazta, hogy a budapesti Nyugati pályaudvaron működő játékkeremben fiatakorúak játszanak. Ez utóbbi résszel kapcsolatban a Pest Megyei Fogyasztásvédelmi Felügyelet arról tájékoztatta a panaszost, hogy azt illetékességből a Budapest VI—VII. kerületi Rendőrkapitányságnak intézkedésre megküldte.

A rendőrkapitányság tájékozódásra azt a felvilágosítást adta, hogy az odaérkezett iratot — mivel az önkormányzati hatáskörbe tartozó szabálysértés gyanújára utalt — rövid úton, iktatás nélkül az illetékes önkormányzathoz áttette, így a játékkermek fokozottabb ellenőrzésére nem is intézkedtek. Az áttételről a bejelentőt nem értesítették.

A Budapest VI. kerület Terézváros jegyzője azt közölte, hogy az önkormányzat szabálysértési hatóságához ilyen tartalmú bejelentés nem érkezett, ezért sem intézkedésre, sem a panaszos tájékoztatására nem kerülhetett sor. Az ügyben tényleges, érdemi intézkedés nem történt.

A beadvány ismeretének hiányában nem lehetett kétség kívül eldönteni, hogy az tartalma szerint közérdekű bejelentésnek, szabálysértési feljelentésnek vagy csak egyszerű közlésnek, tájékoztatásnak minősült-e. A kérdés azért bírt volna jelentőséggel, mert közérdekű bejelentés esetén a rendőrségnek a panaszost az áttételről az 1977. évi I. törvény értelmében tájékoztatnia kellett volna. Szabálysértés esetén a törvény ilyen kötelezettséget ugyan nem ír elő, de a jogállamiság elvéből levezethető korrekt, tisztességes eljárás követelményeként a tájékoztatás elvárható. Az irat rendőrségen történt iktatásának elmaradása magával vonta, hogy annak további sorsa követhetetlenné vált, az esetleges intézkedés és a panaszos tájékoztatásának elmulasztása nem volt ellenőrizhető és nem volt számon kérhető. Ez a jogállamiságot és jogbiztonságot érintően visszásság kialakulására vezetett. Ennek ellenére az országgyűlési biztos általános helyettese — az összes körülmény alapján — a tájékoztatás elmaradását és az iratkezelési mulasztást ez esetben olyan csekély súlyúnak ítélte meg, hogy a vizsgálatot ajánlás nélkül lezárta. Szükségesnek tartotta azonban a Budapest VI—VII. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjének figyelmét felhívni arra, hogy hasonló esetek megelőzése érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket, beosztottaitól követelje meg az ügyviteli fegyelem betartását.

OBH 7021/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben foglalt jogállamiság elvével és az 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósággal összefüggésben visszásságot okoz a gyanúsított személy halála ellenére folytatott büntetőeljárás és a büntetőeljárást lezáró határozatban az elhunyt büntetőjogi felelősségének megállapítása.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 7047/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság, jogbiztonság elvével, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a munkáltató a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény fegyelmi eljárásra vonatkozó szabályainak figyelmen kívül hagyásával folytat fegyelmi eljárást, az ügyészség és a rendőrség pedig nem tartja be a büntetőeljárásról szóló törvény előírását.

A panaszos sérelmezte, hogy közérdekű, visszaélésekre utaló bejelentését követően vele szemben fegyelmi eljárást rendeltek el, a fegyelmi eljárásban vizsgálóbiztosként a bejelentéssel érintett személy járt el. Az önkormányzat jegyzője nem biztosította a bejelentő személyének védelmét, hanem panaszost szembesített a bejelentéssel érintett személyekkel. Az ügyben feljelentést tett az ügyészségen, de az eljárás nagyon elhúzódott, arról tájékoztatást nem kapott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos és társa 1997. december 15-én Pécs város jegyzőjéhez közérdekű bejelentést tett, melyben a munkahelyük, a Pécsi Közterület Felügyelet vezetőinek visszaéléseire hívták fel a figyelmet. Az önkormányzat jegyzője 1998. január 16-án a bejelentést tevőket az érintett két vezető jelenlétében arról tájékoztatta, hogy a bejelentés alapján lefolytatott pénzügyi ellenőrzés visszaélést nem állapított meg. Az aljegyző egyben a bejelentők tudomására hozta, hogy velük szemben is érkezett bejelentés, melyet rövid időn belül fegyelmi eljárásban vizsgálnak ki.

A fegyelmi eljárást 1998. január 19-én elrendelték, majd február 3-án újabb három ügy miatt is eljárás indult. A fegyelmi eljárás vizsgálóbiztosaként és a fegyelmi tanács elnökeként az a két vezető szerepelt, akikkel kapcsolatban panaszos a bejelentést tette. A fegyelmi eljárást 1998. március 30-án felfüggesztették, és az még az 1998. év végén sem került lezárásra. Időközben a fegyelmi vizsgálóbiztos személyében változás történt.

Bejelentők, miután a fegyelmi eljárások mögött eltávolításuk szándékát érezték, 1998. január 20-a körüli időben az ügyészséghez fordultak, majd feljelentést tettek.

A Pécsi Városi Ügyészség a feljelentés alapján feljelentés-kiegészítést, majd 1998. március 25-én nyomozást rendelt el. A megyei rendőr-főkapitányság vezetője 1998. április 27-én a Pécsi Rendőrkapitányságot az eljárásból kizárta, és a Mohácsi Rendőrkapitányságot az eljárásra kijelölte. Itt egy éven keresztül, 1999. április 14-ig az ügyben érdemi nyomozást nem folytattak.

A Legfőbb Ügyészség 1998. december 2-án észlelte a mulasztást és a Mohácsi Városi Ügyészséget utasította a nyomozásnak a meghosszabbított határidő alatti befejezésére, de ezt az utasítást a nyomozó hatósághoz nem továbbították. A mulasztást elkövető rendőrségi nyomozót fegyelmi fenytetésben részesítették.

A panaszos ellen elrendelt fegyelmi eljárást a Pécsi Városi Ügyészség megvizsgálta. Több eljárási hibát állapított meg, ezért ügyészi felszólalásra került sor.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben megállapította a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét. Tekintettel azonban arra, hogy az ügyészi szervek és a munkáltatói jogokat gyakorló új vezető az eljárások gyors, szakszerű lezárásához szükséges intézkedéseket megtették, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlással nem élt és vizsgálatát lezárta.

OBH 7415/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és jogbiztonság követelményével, továbbá az 57. § (5) bekezdésben deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az államigazgatási és büntetőügyben eljárást folytató rendőri és ügyészi szervek megsértik az államigazgatási és büntető jogszabályokat, és a panaszost jelentős késedelemmel tájékoztatják.

A panaszos ügyvéd a szülők képviseletében sérelmezte, hogy a szülők kiskorú gyermekének rendkívüli halála miatt indult rendőrségi, majd az ügyészségi eljárásokban szakszerűtlenül és késedelmesen jártak el. A panaszos szerint az elsőfokú rendőrségi határozat ellen bejelentett fellebbezésre több mint egy év elteltével sem kapott választ, csakúgy mint a fokozott ügyészi felügyeletet kérő beadványára. Panasszal fordult a legfőbb ügyészhez, de onnan is csak hónapok múlva kapott érdemi tájékoztatást.

Az országgyűlési biztos a panaszra figyelemmel vizsgálatot indított, ennek keretében a legfőbb ügyestől és a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjétől tájékoztatást kért.

Megállapította, hogy a szülők 4 éves gyermekén a MÁV kórházban garatmandula-műtétet hajtottak végre. A műtét után néhány órával a gyermek rosszul lett, és még aznap elhunyt.

A rendkívüli halál ügyében a Budapest V. kerületi Rendőrkapitányság folytatott eljárást, azt bűncselekmény gyanújának hiányában megszüntetette. A csaknem 17 hónapig tartó eljárás ésszerűtlenül hosszúnak tűnt.

A panaszos fellebbezést jelentett be a megszüntető határozat ellen, egyidejűleg — lényeges kérdések felvetésével, bizonyítási indítvánnyal — a Budapest V—VIII—XIII. kerületi ügyészségen fokozott ügyészi felügyeletet kért. A beadványt a Budapest XIV. és XVI. kerületi Ügyészséghez áttették, de a panaszost erről nem tájékoztatták.

Az elsőfokú rendőrségi határozat ellen bejelentett fellebbezés alapján a Budapesti Rendőr-főkapitányság mint másodfokú hatóság eljárást indított. Ennek során az iratokat ügyészi megkeresésre a Budapest XIV. és XVI. kerületi Ügyészség részére megküldték. Az ügyészségi megkeresés alapján az államigazgatási eljárást fel kellett volna függeszteni és erről a panaszost értesíteni. Ezt a Budapesti Rendőr-főkapitányság elmulasztotta, ezzel hozzájárult ahhoz, hogy panaszos nem szerzett tudomást az eljárást ténylegesen folytató szervről, jogorvoslati jogát lényeges késedelemmel érvényesíthette.

A Budapest XIV. és XVI. kerületi Ügyészség a panaszos beadványát feljelentésnek minősítette és elrendelte a nyomozást, majd azt bűncselekmény hiányában megszüntette. Az erről szóló határozatot a szülőknek és az ügyvédnek nem küldték meg, és a Budapesti Rendőr-főkapitányságot sem tájékoztatták.

A panaszos 1998. augusztustól benyújtott újabb beadványai alapján a mulasztásra fény derült, és a határozatot részére megküldték. A határozat ellen bejelentett panaszra tekintettel a Legfőbb Ügyészség a határozatot hatályon kívül helyezte, a nyomozást elrendelte, és annak teljesítésével a Budapest VI—VII. kerületi Rendőrkapitányságot bízta meg.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította az ügyben eljáró rendőri szervek részéről a határidő elmulasztását, továbbá az államigazgatási eljárás szabályainak megsértését. Ezek azonban nem álltak összefüggésben az ügyészi szervek mulasztásaival. A rendőrség az elsőfokú eljárást megszüntető határozat ellen bejelentett fellebbezésre tekintettel a másodfokú eljárást megindította, elrendelte orvosszakértő kirendelését. Az iratoknak az ügyészséghez történt megküldésével azonban az eljárás félbeszakadt, és az ügyészség részéről történő tájékoztatás hiányában az nem zárult le.

A rendelkezésre álló iratok, adatok alapján nem merült fel annak a gyanúja, hogy az ügyészség részéről bekövetkezett hibák, mulasztások a gyermek haláláért feltételezetten felelős személy felelősségre vonásának elkerülése érdekében történtek volna.

A Budapest V—VIII—XIII. kerületi ügyészség elmulasztotta panaszost tájékoztatni arról, hogy a feljelentését áttették, ahonnan a nyomozást megszüntető határozatot csaknem egyéves késedelemmel küldték ki az érintettek részére. A rendőri és ügyészi szervek részéről elkövetett mulasztások sértették a büntető- és az államigazgatási eljárási szabályokat, ezáltal a jogbiztonság követelményét, továbbá a jogorvoslathoz való jog érvényesülését is, ezért alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoztak.

Ezt a visszásságot az országgyűlési biztos adott ügyben súlyosnak ítélte azért, mert a szülőknél és az ügyet ismerő személyekben az állami szervek törvényes és pártatlan eljárása iránti bizalom megrendülését idézhette elő.

Az országgyűlési biztos a vizsgálata során feltárt visszásságok orvoslása érdekében

1. felkérte a legfőbb ügyész urat arra, hogy a hasonló esetek elkerülése érdekében az alárendelt ügyészi szervek figyelmét ismételten hívja fel a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására, a mulasztásokat elkövetőkkel szemben pedig vizsgálja meg a fegyelmi eljárás megindításának szükségességét,

2. kezdeményezte, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője utasítsa a rendőri szerveket, hogy a rendkívüli halál miatt folytatott eljárások során tartsák be a törvényes eljárási rendet és határidőket, ezek súlyos megsértése esetén alkalmazzanak fegyelmi felelősségre vonást. Az adott esetben kérte, hogy fontolja meg a felelősök fegyelmi felelősségének vizsgálatát.

A legfőbb ügyész az ajánlást elfogadta és a szükséges intézkedéseket megtette. Az országos rendőrfőkapitány a rendőri szerv felelősségét nem fogadta el, a késedelemért a kirendelt szakértőt okolta. Az országgyűlési biztos a válasza figyelemmel a vizsgálat folytatását rendelte el. Ennek alapján ajánlását némi módosítással megismételte, a válaszadásra nyitva álló idő még nem telt le.

OBH 104/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot a nyomozó hatóság eljárása, ha a tényállást nem deríti fel kellően, nem törekszik következetesen az ellentmondások feloldására, a büntetőeljárásról szóló törvény alkotmányos alapelvekkel összefüggő előírásainak érvényesítésére.

A panaszos kifogásolta, hogy a sérelmére elkövetett lopás büntette miatt indított büntetőeljárást a Székesfehérvári Rendőrkapitányság megszüntette, s nem tett meg mindent a tényállás tisztázása érdekében, vagyis nem foganatósított olyan nyomozati cselekményeket, melyek eredményre vezethettek volna.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy 1998. május 1-jén, ismeretlen tettes, a panaszos félkész családi házának fürdőszobájából — annak betonozatlan, földes aljzatában elrejtett — 700 000 Ft-ját eltulajdonította. A panaszos konkrét személyt gyanúsított a lopással, azt, aki távollétében folyamatosan bejár a lakásába, s aki már több esetben különböző összegeket tulajdonított el tőle, valamint lábmérete is feltehetően azonos a kertben talált lábnyommal. A lopás büntette miatt ismeretlen tettes ellen indított bűnügyben a Székesfehérvári Rendőrkapitányság 1998. június 10-én kelt határozatával a nyomozást megszüntette, mert a nyomozás intézkedései ellenére az elkövető kilétét nem sikerült felderíteni és az eljárás folytatásától sem várható kedvező eredmény.

A nyomozás során olyan tanút vagy tárgyi bizonyítási eszközt nem sikerült felkutatni, aki, illetve ami az elkövető kilétének megállapításához támpontot nyújtott volna.

A panaszos a nyomozást megszüntető határozat ellen panasszal élt, melyet a Székesfehérvári Városi Ügyészség 1998. július 10-én kelt határozatával elutasított, mivel a rendelkezésére álló adatok alapján, álláspontja szerint a panaszos folytatólagos meghallgatása, valamint az általa gyanúsított személy tanúkénti kihallgatása eredményre nem vezetett, továbbá a helyszíni szemle során beszerzett tárgyi bizonyítékot a szakértő azonosításra alkalmatlannak minősítette.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a panaszos feljelentését kezdettől fogva a nyomozó hatóságok komolytalannak tartották, az általa bejelentett tanúk teljes körét nem hallgatták meg, a helyszínre a körzeti megbízott által kért nyomkereső kutyát — anyagi okokra hivatkozással — nem küldték ki, továbbá azt is megkérdőjelezték, hogy a panaszos életvitelére tekintettel lehetett-e ekkora összeg birtokában.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a nyomozó hatóság eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott, de tekintettel arra, hogy a Székesfehérvári Rendőrkapitányság vezetője — a Székesfehérvári Városi Ügyészség állásfoglalását kérve — 1999. július 9-én, elsődlegesen a panaszos által beszerzett tanúvallomások alapján, a nyomozás folytatását rendelte el, a panasz orvoslást nyert, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 287/1999.

I. Megállapítható a megalázó bánásmód [Alk. 54. § (2) bek.] tilalmának sérelme, ha az őrizetbe vett rendőrtisztet — kifejezett kérése ellenére — egyenruhában, más ügyben fogvatartottak közé helyezik a rendőrségi fogdában.

II. A panaszos két órát meghaladó időtartamú, a fejére húzott, szemnyílás nélküli csuklyában, hátrabilincselten kézzel tartása 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, továbbá megállapítható a jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] sérelme is.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 864/1999.

Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslati joghoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a nyomozó hatóság eljárása, ha a nyomozást megtagadó határozatát a feljelentőnek nem küldi meg.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 1080/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelemhez és panaszhoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a rendőrhatalóság a panaszost — érdemben új tény, adatot nem tartalmazó beadványának vizsgálat nélkül történő irattárba helyezéséről — nem értesíti.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 1111/1999.

A rendőrségen tett büntető-feljelentés általános számra iktatása és az ügy ennek megfelelő kezelése, a határozathozatal mellőzése — a tett intézkedések eredményétől függetlenül — sértette a büntetőeljárás szabályait, valamint a panaszos jogorvoslati jogát [Alk. 57. § (5) bek.] és ezzel összefüggésben a jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos követelményét.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztósához, mert elvált férjével és annak szüleivel közös tulajdont képező lakásukra — volt férje halála után — anyósa örökösödési szerződést kötött. Anyósa a közös tulajdont bírói úton megszüntette, így amikor ő is meghalt, a szerződés jogosultja szerezte meg a teljes ingatlant, illetve az egész hagyatékat. Sérelmeinek orvoslásához a rendőrség nem nyújtott hatékony segítséget.

Az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el és az eljáró rendőrkapitányságtól beszerezte az eljárás iratait.

A panaszos írásban feljelentést tett a Kecskeméti Rendőrkapitányságon lopás, garázdaság, önbíráskodás és más bűncselekmények miatt. Az elvitt ingóságokról tételes jegyzéket készített a rendőrség részére. A rendőrségen a feljelentést általános számra iktatták, ennek megfelelően nem rendelkeztek el az ügyben nyomozást vagy feljelentés kiegészítést, de a nyomozás megtagadásáról sem határoztak. A lefolytatott eljárás nem felelt meg az államigazgatási eljárás szabályainak sem, mivel az ügyben nem hoztak határozatot és nem biztosítottak az ügyfél részére jogorvoslati jogot.

Az országgyűlési biztosok töretlen gyakorlata szerint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joghoz 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 vizsgált esetben sem panasszal megtámadható büntetőeljárás vagy államigazgatási határozat meghozatalára, sem pedig a panaszjogra való kioktatásra nem került sor.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy intézkedjék annak érdekében, hogy büntetőeljárás kezdeményezésére irányuló vagy ezzel összefüggő bejelentések, feljelentések, panaszok ne kerülhessenek általános iktatásra és ezáltal ne vonják ki azokat a törvényben meghatározott eljárási szabályok hatálya alól. A főkapitány az ajánlást határidőben elfogadta.

OBH 1129/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésben deklarált jogorvoslati joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha egy cselekményért fegyelmi büntetésen kívül szabálysértési eljárást is folytatnak, továbbá a felettes rendőri szerv vezetőjének határozatát nem kézbesítik az érintettnek.

A rendőrség hivatásos állományú beosztottja sérelmezte, hogy az oroszországi rendőrkapitány megengedhetetlen hangnemben beszél az állománnyal, szabadidő terhére tart eligazításokat és végezteti a tesztlapok kitöltését, azzal fenyegetve, hogy aki nem ér el megfelelő eredményt, azt az állományból eltávolítja. A beadványszerint tiltott parkolásért feljelentett személy érdekében a fellebbezést ő gépettette le, az ügyben meg is szüntették az eljárást. Amikor őrizetbe vett személy szökést kísérelt meg a rendőrkapitányságról és rátámadt az őt üldöző rendőrré, utasítására nem készítettek

jelentést. Előfordult, hogy szabálysértésért megfenyítette beosztottját, de a szabálysértési hatóságnál is feljelentette. Sérelmezte azt is, hogy megtiltották szolgálatban a magántulajdonú mobiltelefon használatát.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el, ennek során megkereste az országos rendőrfőkapitányt. A vizsgálat során nem lehetett bizonyítani, hogy a rendőrkapitány az állománnyal durva hangnemben beszél vagy hatalmával visszaélne. Tény, hogy az állománnyal szemben távolságot tart és szigorú, de ez nem kifogásolható.

Az Oroszlányi Rendőrkapitányság vezetője elrendelte szakmai felmérő tesztlapok kitöltését, ez alkalmanként kb. 10 percet vesz igénybe. Évente sor kerül a személyes értékelésre. Ez önmagában alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet nem okozott, de az országgyűlési biztos általános helyettese kifogásolta, hogy a szolgálati célú felmérésre a szabadidőben került sor.

Nem lehetett viszont megállapítani, hogy történt-e szabálytalanság vagy visszaélés a beadványban szereplő tiltott parkolás miatti feljelentés ügyében.

Megállapította az országgyűlési biztos általános helyettese azt is, hogy egy bűncselekmény gyanúsítottját a rendőrkapitányság épületében a rendőr elfogta. A személyt az előállító helyiségbe helyezték el, ahonnan mellékhelyiségbe engedését kihasználva szökést kísérelt meg. Az őt üldöző rendőrt 2-3 esetben megütötte. A hivatalos személy elleni erőszak tényéről a kapitány utasítására jelentés nem készült, az eseményt az ügyeleti naplóban sem rögzítették. Az illetékes szerv bűnpártolás büntetnének alapos gyanúja miatt az Oroszlányi Rendőrkapitányság vezetőjével és a bűnügyi osztály vezetőjével szemben feljelentést tett a Komárom-Esztergom Megyei Főügyészség Nyomozó Hivatalához.

A magántulajdonú mobil telefonok szolgálat közbeni használatának tilalmával összefüggő panaszt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az OBH 8785/1997. számú ügyben már vizsgálta. Megállapította, hogy az adott ügyben kiadott intézkedés nem hatósági határozat, hanem a személyi állomány egy részére — a közterületi szolgálatot ellátó rendőrökre — vonatkozó szolgálati tilalom. Az intézkedés nem sértette a jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos jogokat, annak ellenére, hogy olyan szabályt állapított meg, amelyet az országos rendőrfőkapitány a teljes személyi állományra nézve nem tartott szükségesnek szabályozni. A főkapitány mint munkáltatói jogkört gyakorló előjáró mindazon munkáltatói jogokat gyakorolja, amelyeket a szolgálati törvény nem határoz meg más parancsnok, vezető részére, így nem jogszabálysértő az alárendeltjeire vonatkozó szolgálati rendelkezés kiadása sem. Ezért az országgyűlési biztos ajánlást nem tett és vizsgálatát lezárta.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a vizsgált intézkedés — korlátozó jellege ellenére — nem okozott az elérni kívánt célhoz képest aránytalan hátrányt az érintett személyi állomány részére. Felvetette azonban a hátrányos megkülönböztetés tilalma sérülésének veszélyét.

Figyelemmel a veszély jellegére, az ügy körülményeire, e tekintetben az országgyűlési biztos általános helyettese visszasságot nem állapított meg, azonban felhívta az Országos Rendőr-főkapitányság figyelmét arra, hogy központi rendelkezés látszik szükségesnek a magántulajdonú mobiltelefonok szolgálat közbeni magáncélú használatával összefüggésben.

Az Oroszlányi Rendőrkapitányság vezetője szabálysértés elkövetése miatt pénzbírságfenyítésben részesítette egyik beosztottját. A Komárom-Esztergom megyei rendőrfőkapitány érvénytelenítette a fegyelmi határozatot, mert szolgálatlal össze nem függő, ezért fegyelmi jogkörben el nem bírálható szabálysértés történt. Az érvénytelenítő határozatot azzal küldték meg a rendőrkapitánynak, hogy kézbesítse az érintettnek és tegyen ellene szabálysértési feljelentést. A rendőrkapitány a feljelentést megtette, de elmaradt az érvénytelenítő határozat átadása. A kettős eljárásra és felelősségre vonásra, továbbá a jogorvoslati jog csorbulására tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot állapított meg. Arra tekintettel azonban, hogy a sérelem orvoslása időközben megtörtént, ajánlást nem tett, a vizsgálatot lezárta.

OBH 1186/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, továbbá a tisztességes eljárás követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha a nyomozó hatóság a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezéseit nem veszi figyelembe és sérti a panaszos törvényben biztosított jogát.

A panaszos sérelmezte, hogy a Dabasi Rendőrkapitányság részéről a lakásán tartott házkutatásnál csak fiatalok jelenek, aki aláírta a jegyzőkönyvet és nem élt panasszal az intézkedés ellen.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el és a Dabasi Rendőrkapitányságtól iratok megküldését kérte. Megállapította, hogy a panaszossal szemben nyomozást folytattak, mert a panaszos a polgármester és a művelődési ház igazgatója lelövését helyezte kilátásba. A zsebéből egy fegyvernek látszó tárgyat vett elő, amelyből lőszerek is kiestek.

Az intézkedő rendőrök megkeresték a panaszost, de a fegyvert nem találták meg. Később a rendőrséget értesítették, hogy verekezésben sérült személyt szállítottak kórházba. A sérült a panaszos volt, akit a fenyegetés miatt bántalmaztak. A rendőrök meghallgatták a panaszos fiát, aki a bántalmazásnál jelen volt. A beszélgetés során szóba került a fegyver,

és ekkor a fiú elismerte, hogy azt elrejtésre apjától átvette. Kérésre önként előadta a lőfegyvert és a hozzá való 8 darab lőszert. A panaszos a fegyver tartására engedéllyel nem rendelkezett.

A fegyverrel — mint bűncselekmény elkövetésének eszközével — kapcsolatban a közbiztonsági állományú rendőrök szakszerűtlenül jártak el, azt nem foglalták le, az átvételt elismervénnyel igazolták. Az eljárásban megállapítottakról és a fegyver átvételéről jelentést készítették.

A következő napon jogszerűen, alakszerű határozattal a panaszos lakásán házkutatást tartottak, melyen csak a panaszos fia volt jelen. A házkutatásról készült jegyzőkönyvet a kiskorú gyermek írta alá, a házkutatás, illetve annak módja ellen panaszt nem tett. A házkutatáskor további lőszerek és egy újabb pisztoly került elő, ez utóbbiról a szakértő megállapította, hogy lövés leadására alkalmatlan. A házkutatásnál az eljáró rendőrök megsértették a büntetőeljárásról szóló törvény előírását, mert nem intézkedtek cselekvőképességgel rendelkező képviselő kirendeléséről.

A büntetőeljárásról szóló törvény előírásának figyelmen kívül hagyása sértette a panaszosnak a törvényben biztosított azon jogát, hogy a házkutatásról való távollétében érdekét megfelelően képviseljek, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot. A visszásságot azonban csekély súlyúnak ítélte meg, mert a házkutatásra jogszerűen, indokoltan és eredményesen került sor, a panaszost tényleges jogsérelem nem érte, és az esetleg bejelentett panasznak a házkutatás végrehajtására nézve halasztó hatálya nem volt. Mindezekre figyelemmel ajánlást nem tett, de felhívta a Dabasi Rendőrkapitányság vezetőjének figyelmét arra, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket és hívja fel az irányítása alá tartozó állomány figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására.

Az országgyűlési biztos általános helyettese azt is megállapította, hogy a panaszos lakásán tartott házkutatásról szóló jegyzőkönyvben az előző nap átvett lőfegyver és 8 db lőszer úgy került feltüntetésre, mintha azokat a házkutatás során találták és foglalták volna le. Ez a tény közokirat-hamisítás gyanújának megállapítására látszott alkalmasnak. Ezért kezdeményezte, hogy a Pest megyei főügyész fontolja meg büntetőeljárás lefolytatásának indokoltságát.

A válaszadásra nyitva álló idő még nem telt el.

OBH 1278/1999.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a rendőrkapitányság ügyintézője a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a törvényes határidőt időben többszörösen meghaladó eljárás során megalapozatlan határozatot hoz.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a szabálysértési hatóság a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a releváns tényállás tisztázása nélkül hoz érdemi döntést.

III. Önkényesnek minősül és ezért alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogállamiság szerves részének tekinthető jogbiztonság elvével [Alk. 2. § (1) bek.], illetve az abból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a szabálysértési ügyintéző felettese, ha a kizárásra vonatkozó kezdeményezést olyan határozatban utasítja el, amely az elutasító döntés alapjait nem tisztázza.

IV. Pusztán azon az alapon, hogy a sérelmesnek tartott ügyészi döntéssel záruló törvényességi felülvizsgálati eljárás során az ügyész nem állapít meg törvénytisértést, valamint hogy az országgyűlési biztos a saját eljárásában az ügyész által is vizsgált szabálysértési határozat törvénytisértő voltát és visszásság okozására alkalmas jellegét állapítja meg, az országgyűlési biztos nem juthat arra a következtetésre, hogy az ügyészség eljárása maga is visszásságot okozott.

A panaszos a Debreceni Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztályának szabálysértési ügyben folytatott eljárását, illetve az annak során tett intézkedéseit sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálata céljának azon kérdés megválaszolását tekintette, hogy milyen összefüggés áll fenn a megalapozatlan volta miatt önmagában a független és pártatlan eljáráshoz való jog sérelmét jelentő szabálysértési határozat, valamint az eljárás első szakaszának elhúzódása között.

Az eljárás időbeli elhúzódása szempontjából legfeljebb a tényállás teljes körű, precíz tisztázása mint jogalkalmazói törekvés minősült volna Alkotmány által megengedett célnak. Egy olyan, a törvényes határidőt időben többszörösen meghaladó eljárás azonban, amely nyilvánvalóan megalapozatlan határozattal zárul, semmiféle célkitűzéssel nem igazolható. A fent kifejtettek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a Debreceni Rendőrkapitányság ügyintézője, amikor a törvényes határidőt időben többszörösen meghaladó eljárás során megalapozatlan határozatot hozott.

II. A Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság által fellebbezés alapján hozott határozattal összefüggésben a vizsgálat annak megállapítására irányult, hogy a szabálysértési ügyben eljáró rendőrség a konkrét szabálysértés (áthaladási elsőbbség és előzés szabályának durva megszegése) megállapítása szempontjából releváns tények tisztázása után és arra alapozva hozta-e meg határozatait. A vizsgálat során az általános helyettes megállapította, hogy a másodfokú határozatban foglalt érdemi döntés lényegében azon tény bizonyítottként való elfogadásán alapult, hogy a fényjelző készülék meghibásodására olyan időpontban került sor, amikor B. J.-nek a tőle elvárható körültekintés mellett sem volt módja azt érzékelni, következésképp nem lehetett tudomása arról, hogy — a meghibásodás következtében — az elsőbbségadási szabályok szempontjából nem a fényjelző készülék, hanem a közúti jelzőtábla jelzései irányadóak. A szakértői vélemény nem tartalmazott arra vonatkozó megállapítást, hogy a fényjelző készülék meghibásodása pontos-

san mikor következett be, és hogy ennek időpontjában a balesetben részes személyek hol tartózkodtak. Vizsgálata során az általános helyettes megállapította, hogy a másodfokú hatóság a határozatát az ügy szempontjából releváns tények tisztázása nélkül hozta.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a szabálysértési hatóság a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bekezdés], ha a releváns tényállás tisztázása nélkül hoz érdemi döntést.

III. A Debreceni Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztályának vezetője által elfogultsági indítvány tárgyában hozott 3/12/1997. számú határozattal kapcsolatban az általános helyettes a következőket állapította meg: a szabálysértési hatóságot az egész eljárás során terheli megalapozott döntés meghozatalára, illetve az indoklásra vonatkozó kötelezettség. Az olyan kizárási indítványt elutasító határozat, amelyből nem derül ki, hogy a közvetlen felettes mire alapozta az indítvány elutasítására vonatkozó döntését, éppúgy sérti a jogbiztonság részeként értelmezett tisztességes eljáráshoz való jogot, mint bármely más, a tényleges tényállás felderítését szolgáló jogszabályi rendelkezés figyelmen kívül hagyása. A szabálysértési törvény a kizárási okot adó körülmény fennforgása esetén nem biztosít mérlegelési jogot a kizárásról döntő felettesnek. Ha a kizárási okot adó körülmény fennáll, az ügyintéző nem vehet részt az eljárásban. Ha a kizárási okot adó körülmény fennáll, az ügyintéző nem alapozza meg, akkor azzal az ügy elfogulatlan elbírálását szolgáló és így az ügy érdemét közvetlenül befolyásoló jogszabályi rendelkezés tényleges érvényesülését lehetetlenné teszi. Önkényesnek minősül és ezért alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogállamiság szerves részének tekinthető jogbiztonság elvével, illetve az abból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a szabálysértési ügyintéző felettese, ha a kizárási okot adó körülmény fennáll, az ügyintéző nem alapozza meg, akkor azzal az ügy elfogulatlan elbírálását szolgáló és így az ügy érdemét közvetlenül befolyásoló jogszabályi rendelkezés tényleges érvényesülését lehetetlenné teszi. Önkényesnek minősül és ezért alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogállamiság szerves részének tekinthető jogbiztonság elvével, illetve az abból fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a szabálysértési ügyintéző felettese, ha a kizárási okot adó körülmény fennáll, az ügyintéző nem alapozza meg, akkor azzal az ügy elfogulatlan elbírálását szolgáló és így az ügy érdemét közvetlenül befolyásoló jogszabályi rendelkezés tényleges érvényesülését lehetetlenné teszi.

IV. Pusztán azon az alapon, hogy a sérelmesnek tartott ügyészi döntéssel záruló törvényességi felügyeleti eljárás során az ügyész nem állapít meg törvényt sértést, valamint hogy az országgyűlési biztos a saját eljárásában az ügyész által is vizsgált szabálysértési határozat törvényt sértő voltát és visszásságot okozására alkalmas jellegét állapítja meg, az országgyűlési biztos nem juthat arra a következtetésre, hogy az ügyészség eljárása maga is visszásságot okozott.

Tekintettel arra, hogy a feltárt visszásságok orvoslása a vizsgált esetben már nem volt lehetséges, az általános helyettes kezdeményezéssel élni nem kívánt. Felkérte ugyanakkor Debrecen Város rendőrkapitányát, valamint a Hajdú-Bihar megyei rendőrfőkapitányt, hogy ismertesse munkatársaival a vizsgálati jelentés megállapításait, és hívja fel figyelmüket a jogszabályi rendelkezések betartásának fontosságára.

OBH 1371/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, továbbá a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a szabálysértési ügynek több mint két év utáni lezárása.

A panaszos a feleségének közlekedési balesete ügyében sérelmezte, hogy a Budapest VI—VII. kerületi Rendőrkapitányság Központi Közüti Közlekedési Szabálysértési Osztálya az eljárást indokolatlanul elhúzta, azért, hogy a balesettel érintett rendőr felelősségét ne lehessen megállapítani, továbbá nem tett meg minden lehetséges és szükséges intézkedést az objektív tényállás feltárása érdekében.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján vizsgálatot folytatott. Ennek során a legfőbb ügyész álláspontját kérte. Megállapította, hogy a panaszos felesége személygépkocsijával koccanásos baleset részesévé vált. A balesetet megelőzően a panaszos felesége kanyarodott be a közlekedési jelzőtáblával védett utcába és ott ütközött egy másik gépkocsival, melyet rendőr vezetett.

A balesetnél a Budapest V. kerületi Rendőrkapitányság járőre intézkedett. A helyszínen a panaszos felesége — állítása szerint kényszer, fenyegetés hatása alatt — a balesetért való felelősségét elismerő nyilatkozatot írt alá. Helyszíni szemlére nem került sor, így a részes gépkocsik egymáshoz viszonyított helyzetét és a sérüléseket sem rögzítették pontosan. Ez az igazságügyi szakértő szerint lehetetlenné tette annak megállapítását, hogy a baleset bekövetkezéséért ténylegesen melyik gépjárművezetőt terheli a felelősség.

A felelősség elismerése alapján a szabálysértési hatóság a panaszos feleségét pénzbüntetéssel sújtotta. A határozat elleni kifogás alapján tárgyalást tartottak, majd a szabálysértési hatóság ismét pénzbüntetést alkalmazott a panaszos feleségével szemben és kötelezte a felmerült szakértői díj megfizetésére. A határozat elleni fellebbezés alapján a Budapesti Rendőr-főkapitányság több hónap eltelte után rendelkezett a határozat hatályon kívül helyezéséről és a szabálysértési hatóságot új eljárás lefolytatására utasította.

A megismételt eljárást bizonyítottság hiányában megszüntették. E határozat elleni panaszt a II. fokú szabálysértési hatóság, a Budapesti Rendőr-főkapitányság elutasította. Mindkét határozatban a szabálysértés abszolút elévülési határidejének (két év) elteltére hivatkoztak.

A panaszos felesége törvényességi kérelmet terjesztett elő a fővárosi főügyészhez. A főügyész közlekedési ügyésze arról tájékoztatta a panaszos feleségét, hogy a balesettel kapcsolatos felelősség kérdésében — mint ahogy azt a szakértő is megállapította — utólag már nem lehet egyértelműen állást foglalni, illetve nem lehet azt bizonyítani. A fővárosi főügyész szerint az ügyben semmi olyan adat nem merült fel, ami az elismerő nyilatkozatnak kényszer,

fenyegetés hatása alatti megtételére utalt volna. Az ügyészség az ügyet folyamatában is figyelemmel kísérte, elfogult, időhúzó eljárást nem tapasztalt.

Megállapította az országgyűlési biztos azt is, hogy a panaszos felesége is hozzájárult ahhoz, hogy a felelősség megállapítása ne váljon lehetővé, illetve hogy az ügyet elévülés miatt szüntessék meg. Ezt azzal idézte elő, hogy nem ragaszkodott a helyszíni szemle lefolytatásához.

Az ügyben tehát a felelősségre vonás kérdésében a panaszos feleségét alkotmányos jogaival kapcsolatban visszásság nem érte. Az ügynek több mint két évet követően való lezárása viszont sértette a jogállamiságból eredő méltányos és tisztességes eljárás követelményét, ezért visszásságot okozott. Ez ma már orvosolhatatlan, ezért az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, vizsgálatát lezárta. Felhívta azonban a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjének figyelmét, hogy tegyen intézkedést arra, hogy a Budapest VI—VII. kerületi Rendőrkapitányság Központi Közúti Közlekedési Szabálysértési Osztálya az ügyintézés az időszerűség betartásával folytassa le.

OBH 1390/1999.

I. Az Alkotmány nem biztosít alanyi jogot az anyagi igazság érvényesülésére, ugyanakkor a jogbiztonság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz való jog sem sérül, ha a bizonyítékok nyilvánvalóan egyoldalú értékelésére utaló körülmények nincsenek, és a nyomozó hatóság a tényállás megállapítás szempontjából releváns tények tisztázásához szükséges eszközök igénybevétele után szünteti meg a nyomozást.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a nyomozó hatóság a jogállamiságból fakadó jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a sértett ügyvédjének a sértett tanúkénti kihallgatásán való részvételét megtiltja, mert ez a jogkorlátozás nem tekinthető alkotmányos cél által vezéreltnek.

III. Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem a nyomozó hatóság eljárásával kapcsolatban a jogbiztonság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha a kihallgatásról és szembesítésről készített jegyzőkönyvek nem utalnak nyilvánvalóan egyoldalú információszerzésre.

A panaszos beadvánnyal fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához azt sérelmezve, hogy a panaszos mint sértett által tett feljelentés alapján indított nyomozást megszüntették, valamint hogy a nyomozás során a sértett jogi képviselője nem vehetett részt a sértett tanúkénti meghallgatásán. A panaszos azt is sérelmezte, hogy a kihallgatási jegyzőkönyvben nem teljes egészében, hanem a kihallgató rendőr által szelektálva rögzítették az általa elmondottakat.

I. A Budapest IV. kerületi Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztálya határozatával megszüntette a panaszos feljelentése alapján, a panaszos férje ellen folytatott nyomozást azzal az indokkal, hogy a nyomozás adatai alapján nem állapítható meg bűncselekmény elkövetése és az eljárás folytatásától sem várható eredmény. A határozat indoklásában az eljáró rendőri szerv megállapította, hogy a gyanúsított a bűncselekmény egyik tényállási elemét tagadta, a panaszos és a gyanúsított között lefolytatott szembesítés nem hozott eredményt, az orvosszakértői vélemény szerint pedig a panaszos testén külsérelmi nyomok nem voltak észlelhetőek.

II. A Legfőbb Ügyészség Nyomozásfelügyeleti Főosztályának vezetője által kiadott állásfoglalás szerint ha a sértettet tanúként hallgatják ki, ebben a minőségben őt senki nem képviselheti, következésképpen a kihallgatáson a sértett képviselője nem lehet jelen. Az pedig kérdésként fel sem merülhet, hogy a tanúnak — aki egyébként nem vesz részt sértettként az eljárásban — képviselője lehetne. Erre az állásfoglalásra alapozta a IV. kerületi Rendőrkapitányság Bűnügyi Osztálya azt a döntését, mellyel a sértett képviselőjének tanúkihallgatáson való részvételére vonatkozó kérést elutasította.

I. Az Alkotmány nem biztosít alanyi jogot az anyagi igazság érvényesülésére, mint ahogy a bűncselekmények felderítésére vonatkozó hatósági kötelezettségeket is csak a reálisan lehetséges határig garantálja. Ezek a jogállam céljai és feladatai, amelyek megvalósulása érdekében megfelelő — elsősorban eljárási garanciákat nyújtó — intézményeket kell létrehozni, és az érintett alanyi jogokat garantálnia. Az Alkotmány tehát az anyagi igazság érvényre juttatásához szükséges — és az esetek többségében alkalmas — eljárásra ad jogot. Erre az elvre alapozza az országgyűlési biztos és általános helyettese azt a gyakorlatát, amelyet az általános helyettes a konkrét ügy kapcsán is figyelembe vett: A vizsgálat ezen részének célja az lehetett, hogy az ügyben eljáró első-, illetve másodfokú hatóság betartotta-e a tényállás tisztázására, illetve a bizonyításra vonatkozó szabályokat. Nem vizsgálhatta tehát az általános helyettes azt, hogy a nyomozóhatóság által alapul vett tényállás azonos-e a ténylegesen lejátszódott eseményekkel.

Tekintettel arra, hogy a vizsgált döntéssel összefüggésben az országgyűlési biztos eljárásában a bizonyítékok értékelése terén kizárólagos relevanciával bíró kivételes esetek nem merültek fel, illetve szem előtt tartva azt, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog mint érintett alkotmányos jog eljárási jellegű garanciák érvényesülését foglalja magában, az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszosnak a tisztességes eljáráshoz fűződő joga nem sérült, ezért a panaszt elutasította.

II. A sértett képviselőjének a nyomozási cselekményeknél való részvételével kapcsolatban az általános helyettes a következőket állapította meg: A Be. 58. §-a biztosítja a sértett számára azt a jogot, hogy az őt megillető eljárási jogosultságokat jogi képviselője útján is gyakorolhatja. A Be. 58. §-ában foglalt rendelkezés alkotmányos cél nélküli korlátozását jelentené egy olyan értelmezés, amely a sértetti jogok ügyvéd útján való gyakorlását kizárólag abban az

esetben engedné meg, amikor a sértett nem akar, illetve nem tud részt venni az adott eljárási cselekménynél. Ebből az értelmezésből ugyanis az következne, hogy az ügyvéd csak a sértett helyettesítőjeként vehet részt az eljárásban, de a sértett és a jogi képviselő egyidejű jelenléte nem lehetséges.

A visszásság megállapítására vagy elvetésére vonatkozó döntésnél, jelen ügyben a következő „teszt” szolgált alapul: Létezik-e a büntetőeljárás valamely másik résztvevőjének olyan joga vagy törvényes érdeke, amely az alábbiakban kifejtett értelmezést követő jogalkalmazói (nyomozó hatósági) döntés által sérelmet szenved?

A sértettet megillető azon eljárási jogosultság, hogy jogait képviselő útján is gyakorolhatja, nem vonható el önmagában arra a tényre hivatkozva, hogy a sértett az adott eljárás során egyben tanú is. Az általános helyettes megállapította, hogy nincs olyan, a nyomozás során figyelembe veendő jog vagy érdek, amely pusztán a sértett képviselőjének jelenléte miatt sérülne, és amelynek védelme a sértett ügyvédjének kihallgatáson való részvételére vonatkozó tilalmat igazolhatná.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a nyomozó hatóság a jogállamiságból fakadó jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a sértett ügyvédjének a sértett tanúkénti kihallgatásán való részvételét megtiltja, mert ez a jogkorlátozás nem tekinthető alkotmányos cél által vezéreltnek.

III. A panaszos azt sérelmezte, hogy a nyomozati jegyzőkönyvek nem rögzítik teljes egészében az általa elmondottakat. A sértetti nyilatkozatok jegyzőkönyvben való rögzítésével összefüggésben nem lehetett megállapítani azt, hogy a kihallgatás során ténylegesen elhangzottak egybeesnek-e a jegyzőkönyvben rögzítettekkel. A panaszos minden jegyzőkönyvet annak elismerése mellett írt alá, hogy azok az általa elmondottakat tartalmazzák. A vizsgálat során az általános helyettes megállapította, hogy a kihallgatásról, valamint a szembesítésről készített jegyzőkönyvek tartalmukra tekintettel nem egyoldalúak. Mindezekre tekintettel az általános helyettes a panaszt alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem hiányában elutasította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosságáról szóló 1993. évi LIX. törvény 21. §-a alapján az általános helyettes felkérte a legfőbb ügyészt, hogy a jelentésben kifejtettekre tekintettel fontolja meg a sértett tanúkénti kihallgatására vonatkozó állásfoglalás módosítását, és erről tájékoztassa a IV. kerületi Rendőrkapitányságot.

OBH 1550/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különös tekintettel a rendőri intézkedés alá vont személy érdekeire —, valamint az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében deklarált személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőrség hivatásos állományú tagja a szolgálati személygépkocsihoz — személyi adatok ellenőrzése céljából — történő kísérést feltartóztatás helyett előállításként foganatosítja.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásság keletkezik, ha a rendőrhatalóság illetékes parancsnoka nem vizsgálja ki minden esetben a személyes szabadság korlátozásának, a kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszerűségét, továbbá ha nem minden előállításról készült jelentés tartalmazza a személyi szabadság korlátozása megszűnésének időpontját. Ez utóbbi magában rejtje az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében biztosított szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét, a sérelem megvalósulása esetén pedig az Alkotmány 55. § (3) bekezdése értelmében kártérítés jár.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha az állampolgárt igazoltató rendőr az igazoltató lapot hiányosan tölti ki, továbbá ha az előállított személyt kihallgató nyomozó hatóság tagja nem készít jegyzőkönyvet a kihallgatásról.

4. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében deklarált embertelen, megalázó bánásmód tilalmával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a rendőrség hivatásos állományú tagja a szolgálati gépkocsi csomagtartójában szállítja előállításra az elfogott személyt.

5. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében az ember alapvető jogainak tiszteletben tartásával összefüggő állami kötelezettséggel kapcsolatban visszásság közvetlen veszélyét rejtje magában, ha a hivatásos állomány tagjával szemben hozott fegyelmi határozat jogereje és végrehajthatósága jogértelmezési problémát okoz.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 2026/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével összefüggésben visszásságot okoz, ha a feljelentést jegyzőkönyvbe foglaló rendőrhatalóság dolgozója elmulasztja a feljelentésnek az eljárásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz történő áttételét.

A panaszos sérelmezte, hogy a Tatabányai Rendőrkapitányság a válófélben levő férje ellen tett feljelentése tárgyában nem tette meg a szükséges intézkedéseket, nem tájékoztatta őt és nem nyújtott segítséget ahhoz, hogy ruháit, gyógyszerait elhozza lakásából, ahonnan férje kizárta. Segítséget kért válóperük gyorsabb lezárásához is.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján vizsgálatot folytatott. Megállapította, hogy a panaszos és házastársa között válóper volt folyamatban. Vagyonmegosztás köztük nem volt, illetve ilyen megegyezést a bíróság nem hagyott jóvá.

A panaszos egy esetben rendőri segítséget kért, mert állítása szerint férje előzőleg késekkel és egy fegyvernek látszó tárggyal életveszélyesen megfenyegette. A lakásba érkező rendőröknek a panaszos átadott egy 8 mm-es gázpisztolyt 6 db tölténnyel, amellyel a fenyegetés történt.

A panaszos szülei lakására menekült, elhagyott lakásába másnap már nem tudott bemenni, férje a lakás zárait lecserélte. Ez alkalommal ismét rendőri intézkedésre került sor. A rendőrök a panaszost felvilágosították, hogy a lakásba zárfeltörés útján, jogszerűen behatolhat, de a panaszos nem akart kárt okozni. A panaszos a férjével szemben a rendőrségen feljelentést tett. Magánlaksértés miatti feljelentését két alkalommal ismételte meg.

A rendőrkapitányság illetékesei nem hívták fel a panaszos figyelmét arra, hogy birtokvédelemért — ide értve a birtokból kikerült ingóságok visszaszerzését is — a Polgári Törvénykönyv alapján a városi önkormányzat jegyzőjéhez fordulhat.

A rendőri intézkedések alapján a rendőrkapitányság államigazgatási eljárást folytatott, ennek során bűncselekményre utaló adat nem merült fel. A veszélyes fenyegetés és különösen veszélyes tárgy engedély nélküli tartása miatt a férjjel szemben feljelentést készítettek, de a magánlaksértés ügyében az önkormányzathoz történő áttételről nem határoztak. A férjjel szemben magánlaksértés miatt tett feljelentéseknek az áttételére végül azután került sor, hogy panaszos a Belügyminisztériumhoz fordult.

A szabálysértési törvény szerint, ha az eljárás alapjául szolgáló cselekmény elbírálására más szerv jogosult, a szabálysértési hatóság az ügyet ehhez haladéktalanul átteszi. E kötelességet a Rendőrség Szolgálati Szabályzata a rendőri szerv vezetője részére is előírja. Ezen kötelességeiknek a Tatabányai Rendőrkapitányság vezetője, a vizsgálati és az igazgatásrendészeti osztályok vezetői nem tettek eleget, ezzel visszásságot okoztak. Az országgyűlési biztos a visszásság ellenére ajánlást nem tett, mert a jogsérelem időközben orvoslást nyert, vizsgálatát ajánlás nélkül lezárta. Azonban felhívta a Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének figyelmét, hogy a hasonló esetek elkerülése, megelőzése érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket, és hívja fel az irányítása alá tartozó vezetői állomány figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására.

OBH 2872/1999.

Az olyan méretű elkülönítő fülke, amelyben a fogvatartott csak álló testhelyzetben tartózkodhat, a kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás tilalmába ütközik [Alk. 54. § (2) bek.], továbbá a jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] és az emberi méltóság sérelmével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 3305 /1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból és jogbiztonságból eredő tisztességes eljáráshoz, valamint az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőrség a panaszost jelentős késedelemmel értesíti panaszja elbírálásáról.

A panaszos feljelentést tett ismert elkövető ellen, de szerinte a rendőrség nem vizsgálta ki megfelelően az ügyet, az elkövetőt nem vonták felelősségre és azt a gépkocsit, amelyre a bűncselekményt elkövették, nem vonták ki a forgalomból. Sérelmezte azt is, hogy panaszait elutasították.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a panaszos feljelentése alapján a Kaposvári Rendőrkapitányság sikkasztás gyanúja miatt feljelentés kiegészítést folytatott, majd elrendelte a nyomozást.

A büntetőeljárásban azonban a bűncselekmény elkövetését bizonyítani nem lehetett, ezért a nyomozást bizonyítottság hiányában megszüntették. A panaszos a határozat ellen jogorvoslattal élt, amit a Kaposvári Városi Ügyészség elutasított. Az ügyészség felhívta a panaszos figyelmét arra, hogy a gépkocsi iránti igényét polgári peres úton érvényesítheti. A panaszos ezzel a lehetőséggel nem élt.

Megállapította az országgyűlési biztos általános helyettese azt is, hogy a panaszos által feljelentett személy is tett feljelentést ismeretlen tettes ellen, aki a lakása előtt parkoló Trabantot eltulajdonította. A nyomozás során megállapították, hogy a gépkocsit a panaszos megbízása alapján, a forgalomból kivonás céljából szállították el. A kivonásra nem került sor, mert azt az arra vonatkozó BM rendelet értelmében csak a gépkocsi tulajdonosa kezdeményezheti, a panaszos tulajdonosi jogállása pedig nem volt kétséget kizáróan tisztázva. Az eltelt időszakban a gépkocsi több személy birtokában is volt, forgalmi engedélyét bevonták.

A panaszos azonos tartalmú beadvánnyal több alkalommal, utoljára 1999 áprilisában fordult a Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez, kérte az általa feljelentett személy ellen a büntetőeljárás megindítását. Tekintettel arra, hogy a korábbi nyomozás megszüntetés elleni panaszt az ügyészség bírálta el, a beadványt továbbították a Somogy Megyei Főügyészséghez, ahol az iratok felülvizsgálata alapján a nyomozás újramegindítása iránti kérelmet elutasították.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a rendőrségnek és ügyészségnek a panaszos feljelentései alapján hozott döntései megalapozottságát nem vonta kétségbe. Megállapította, hogy a panaszos az 1998. július 30-án kelt beadványá-

nak elutasításáról szóló, 1998. augusztus 14-én kelt határozatot késedelmesen, csak 1999. január 20-án küldték meg a panaszos részére. Ez a késedelem a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott. Ajánlást azonban részben arra tekintettel, hogy a sérelmet orvosolták, részben azért, mert a beadvány megismételt tartalmú, joghatás elérésére alkalmatlan jellegű volt, nem tett az országgyűlési biztos általános helyettese.

OBH 3734/1999.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság, ha az érintett nyomozó hatóságok az eljárást bűncselekmény vagy bizonyítottság hiányában megszüntetik, és a törvényben előírt nyomozati cselekményeket végrehajtották, és a bizonyítékok értékelésekor az alkotmányos korlátokat nem lépték át.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Gyöngyösi Városi Rendőrkapitányságon bántalmazás és más bűncselekmények gyanúja miatt tett feljelentéseivel nem foglalkoztak érdemben, a foganatosított eljárási cselekményekről semmilyen értesítést, határozatot nem kapott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság, jogbiztonság, illetve az abból fakadó tisztességes eljáráshoz való jog vélelmezhető sérelme miatt indított eljárást.

A rendelkezésre bocsátott anyagok alapján megállapította, hogy a panaszos feljelentése és az ellene benyújtott beadványok alapján 1998–99-ben több alkalommal folytatott nyomozást a fenti rendőri szerv. Minden esetben lefolytatták a bizonyítási eljárást, és a keletkezett adatok alapján vagy vádemelésre tette javaslatot, vagy a nyomozást bűncselekmény, illetve bizonyítottság hiányában megszüntették. Minden esetben megtörtént az érintettek tájékoztatása úgy az eljárási cselekményekről, mint az érdemi határozatokról. A panaszolt rendőri szerv tehát a nyomozás adatai alapján a törvény rendelkezéseinek megfelelően járt el, amikor a keletkezett adatoknak megfelelően vádemeléssel élt, illetve amikor a nyomozást bűncselekmény vagy bizonyítottság hiányában a törvényi kötelezésnek megfelelően megszüntette. A nyomozó hatóság az érintettek — így a panaszosét is — jogorvoslathoz való jogát minden esetben biztosította, törvényes tájékoztatási kötelezettségeinek eleget tett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ezért megállapította, hogy a nyomozó hatóság eljárása alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem idézett elő.

OBH 5163/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különösen a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alá vont fiatalok érdekeire tekintettel —, valamint az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi szabadsághoz való joggal és az ifjúságnak az Alkotmány 16. §-ában megfogalmazott létbiztonsághoz fűződő joga érvényesülésének követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha a rendőri szerv a fogdában a fogva tartott fiataloktól nem különíti el a felnőtt korúaktól.

2. Figyelemmel a fogva tartott fiatalok azon érdekére is, hogy sérelmét elfogulatlanul, pártatlanul ítélik meg, ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha a rendőrhatalóság vezetője olyan bejelentés alapján, melynek vizsgálatára az ügyészégi nyomozó hivatalnak van hatásköre, tényfeltárási vizsgálatot folytat, és emiatt a fogvatartott nem élhet a büntetőeljárásról szóló törvény által biztosított panaszjogával sem.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben — tekintettel azoknak az állampolgároknak a jogos érdekeire is, akikkel szemben a kényszerítő eszközt alkalmazzák, továbbá az ártatlanság vélelmére — visszasság keletkezik, ha a rendőrség hivatásos állománya által alkalmazott kényszerítő eszközök kivizsgálásáról szóló jegyzőkönyvek, jelentések nem a rendőrség szolgálati szabályzatában előírt részletességgel készülnek. E visszasság okozásához hozzájárul az is, ha a kényszerítő eszköz alkalmazásáról kitöltendő formanyomtatvány nem felel meg maradéktalanul az erre irányadó jogszabályi követelményeknek.

A panaszos szerint a rendőrök eljárásaikban súlyos jogsértéseket követnek el, amit úgy tesznek, hogy ne legyen bizonyítható. A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el. Ennek során munkatársai személyesen meghallgatták a panaszost. Ezenkívül a belügyminisztert vizsgálat tartására és arra kérte, hogy végeztessen felderítő tevékenységet a Budapesti, a Pest és a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányságok közbiztonsági és bünyügyi állománya által személyes szabadságukban korlátozott állampolgárokkal szemben folytatott eljárásokra kiterjedően. Meghallgatása során a panaszos állításait konkrét esetekkel egészítette ki. Elmondta, hogy az aszódi rendőrőrsön, majd a Gödöllői Rendőrkapitányságon fiatalok személyt bántalmazott öt rendőr, később a fiataloktól a fogdában felnőtt korúakkal egy zárkába helyezték. Ugyancsak gödöllői rendőrök elfogtak és előállítottak öt személyt, akiket négy rendőr széklábbal, hátra és nyakra irányzott ütésekkel bántalmazott, majd szabadon engedték őket. A BRFK II. Kerületi Rendőrkapitányság akciócsoportja előállított a kapitányságra rablás elkövetőjének vélt három személyt. Ezen személyeket is bántalmazásuk után elengedték a rendőrök.

A belügyminiszter az ügyben arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a panaszos által említett fiatalkorú személy ellen — őrizetbe vétele mellett — valóban folytatott nyomozást a Gödöllői Rendőrkapitányság. Őrizetbe vétele napján a fogvatartott sérelmezte, hogy őt az ügy előadója megverte. Ennek alapján a kapitányság vezetője tényfeltáró vizsgálatot folytatott. Megállapította, hogy a fogvatartott sérülései azok az állampolgárok okozták, akik őt betöréssel tetten érték. A fiatalkorút pedig azért helyezték felnőttekhez, mert a fogdában nem volt külön zárka. A miniszter álláspontja szerint nem volt megalapozott az említett tényfeltáró vizsgálat elrendelése és lefolytatása, ugyanis a rendőr által elkövetett bűncselekmény nyomozása az ügyészségi nyomozó hivatal hatáskörébe tartozik.

A belügyminiszter vizsgálata megerősítette továbbá, hogy Gödöllőn valóban tetten érték gépkocsifeltörés közben több személyt, de egyik sem tett feljelentést vagy panaszt azért, mert bántalmazták. A panasz azon részében nem nyilatkozott, ami a Budapest, II. kerületi Rendőrkapitányságot érintette, mert a panaszos állítását bizonyító irat a kapitányságon nem volt fellelhető.

A miniszter lefolytatta a vizsgálatot a Budapesti, a Pest és a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányságokon is. Olyan adatot, körülményt nem állapított meg, mely szerint a rendőrség a személyes szabadságában korlátozott állampolgárral szemben jogszerűtlenül járt volna el. Megállapította viszont, hogy a kényszerítő eszközök kivizsgálásával kapcsolatos jegyzőkönyvek, jelentések nem voltak kellően részletesek, a kényszerítő eszközök alkalmazásának kivizsgálásához használt formanyomtatvány pedig nem mindenben felelt meg az államigazgatási eljárás szabályainak. A Belügyminisztérium tájékoztató levele azt is tartalmazta, hogy 1997-től kötelező napirendje a főkapitányi vezetői értekezleteknek a személyes szabadságot korlátozó rendőri intézkedések, valamint a kényszerítő eszközök használatának értékelése, 1998-ban pedig foglalkoztak az országgyűlési biztosok rendőrséget érintő ajánlásainak megvalósulásával is. Ezenkívül az országos és a megyei rendőr-főkapitányságok szakirányító szerveinek, valamint a minisztérium ellenőrzési feladatainak fontos szempontja a szóban forgó téma.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Gödöllői Rendőrkapitányság a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különös tekintettel a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alá vont fiatalkorú érdekeire —, valamint a személyi szabadsághoz való joggal és az ifjúságnak a létbiztonsághoz fűződő joga érvényesülésének követelményével összefüggésben visszásságot okozott — még akkor is, ha nem volt alkalmas zárka — azzal, hogy a fogvatartás során a fiatalkorút nem különítette el a felnőtt korúaktól. A kapitányság vezetője — figyelemmel a fogvatartott fiatalkorú azon érdekére, hogy sérelmét elfogulatlanul, pártatlanul ítélik meg — ugyancsak a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz, továbbá a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okozott visszásságot, mert tényfeltáró vizsgálatot folytatott, és mert emiatt a fogvatartott nem élhetett a büntetőeljárásról szóló törvény által biztosított panaszjogával. A jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben — tekintettel azoknak az állampolgároknak a jogos érdekére, akikkel szemben a kényszerítő eszközt alkalmazták, továbbá az ártatlanság védelmére — alkotmányos joggal összefüggő visszásság keletkezett akkor is, amikor a Budapesti, a Pest és a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányságok közbiztonsági és bűnügyi állománya által alkalmazott kényszerítő eszközök kivizsgálásával kapcsolatos jegyzőkönyvek, jelentések nem a rendőrség szolgálati szabályzatában előírt részletességgel készültek. Rámutatott az országgyűlési biztos arra is, hogy ez utóbbi visszásság okozásához hozzájárult annak a formanyomtatványnak a tartalma is, melyet a kényszerítő eszköz alkalmazásáról kell a rendőrnek kitölteni-e, illetve melyen a parancsnoknak állást kell foglalnia a kényszerítő eszköz alkalmazásának szükségességéről, jogszerűségéről és arányosságáról.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az országos főkapitánynak, hogy hívja fel az illetékes vezetői állomány figyelmét az előjárói kötelezettségek maradéktalan, a szolgálati szabályzat szerinti betartására, vizsgáltsa felül a szóban forgó formanyomtatványt, és gondoskodjon új formanyomtatvány bevezetéséről, végül célvizsgálat keretében ellenőriztesse, hogy a rendőri vezetők figyelemmel vannak-e arra, hogy bűncselekmény gyanújára utaló állítás nem vizsgálhatnak ki tényfeltáró eljárás keretében, hanem a bejelentést át kell tenniük az illetékes nyomozó hivatalhoz, és külön is hívja fel a parancsnokokat a hatásköri szabályok érvényesítésére. A főkapitány az ajánlásokat teljesítette. A célvizsgálat eredményéről azonban még nincs információja az országgyűlési biztosnak.

3.3. Az ártatlanság véelme és a védelemhez való jog

Alkotmány 57. § (2) bek.: A Magyar Köztársaságban senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

A büntetőeljáráshoz számos olyan elv kapcsolódik, amely az eljárás résztvevőinek, így a terhelteknek, sértetteknek, tanúknak a jogait rögzíti. Ezek közül kiemelkedő jelentőségénél fogva az Alkotmány is szabályozza az ártatlanság véelméhez, továbbá a védelemhez való jogot. Olyan alapvető jogokról van szó, amelyek ma már nemzetközi követelmények. Az Európai Emberi Jogi Konvenció 6. § (2) bekezdése kimondja, hogy minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt mindaddig ártatlannak kell tekinteni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították. Érdemes megfigyelni, hogy az európai bírói gyakorlat rendkívül kevés esetben állapította meg e bekezdés sérelmét. Ennek az lehet a magyarázata, hogy jogállami körülmények között ez a jogelv már mélyen meggyökeresedett.

Az ártatlanság véelme, a magyar Alkotmány és a nemzetközi jogi egyezmény szerint is, a büntetőeljárások keretében érvényesíthető jog. Ismételten hangsúlyozzuk azonban — ahogy erre már többször rámutattunk —, a nemzetközi gyakorlatnak megfelelően ebbe a körbe tartozónak tekintjük a szabálysértési ügyeket is. A szabálysértési jog gyakorlatilag olyan „kis büntetőjog”, amelyben a legfontosabb klasszikus eljárési garanciáknak érvényesülniük kell.

Az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlatára figyelemmel az ártatlanság véelmének fogalmi körét az országgyűlési biztosok sem szűkítik le az eljárásjogi garanciákra. Ahogy az Európai Emberi Jogi Bíróság több döntésében is kifejtette, ennek az elvnek a gyakorlati érvényesülése azt is megköveteli, hogy a hatóságok mindaddig ne tegyenek a bűnösségre utaló kijelentéseket, amíg a végső bírói döntés az ügyben meg nem születik. Ilyen jellegű anomáliák előfordultak az országgyűlési biztosok gyakorlatában. Több olyan esetünk is volt, amikor a büntetőeljárás kezdete után elhunyt személlyel szemben folytatták a nyomozást, majd a nyomozást megszüntető határozat indokolási részében kimondták az elkövetett bűncselekmény miatt az elhunyt személy felelősségét. A büntető anyagi jog szabályai szerint a gyanúsított halála megszünteti a büntethetőséget, ami viszont a büntetőeljárás folytatásának akadályát. A büntetőeljárás törvény értelmében a törvény célja, hogy a büntetőeljárás szabályozásával a törvényességnek megfelelően biztosítsa a bűncselekmény felderítését, a Magyar Köztársaság büntető törvényeinek alkalmazását. E cél a terhelt halálával meghiúsul, de megszűnik a büntetőeljárás útján elvben elérhető jogkorlátozás alkotmányos alapja is, így semmilyen további — ide nem értve természetesen a büntetőeljárás törvényben megjelölt tárgyi jellegű korlátozásokat, mint amilyen az elközbzás — jogkorlátozás alkotmányos nem lehet (66/1991. AB határozat).

A büntetőjogi felelősség kimondása a nyomozás megszüntetéséről hozott hatósági határozatban minden esetben sérti az Alkotmány 57. § (2) bekezdésébe foglalt ártatlanság véelmét, mivel abból kötelezően következik, hogy a büntetőjogi felelősségről bíróság döntsön. Ettől a szabálytól csak a terhelt érdekében lehet eltérni, ezért minden más esetben visszas a hatóság határozata.

Hasonló problémák merültek fel szabálysértési ügyekben is. Így megállapítottuk a visszásságot olyan esetben, amikor a szabálysértési ügyben elsőfokon elmarasztalták a terheltet, míg a másodfokú szabálysértési hatóság — a törvényeknek megfelelően — észelve az ügy elévülését az elsőfokú határozatot hatályon kívül helyezte, de az ügy felülvizsgálatát lezáró értesítésében a terhelt felelősségét megállapította.

Elsősorban a közlekedési balesetek ügyében, de más ügyekben is felmerült az a probléma, hogy az ártatlanság véelmével kapcsolatos előzőekben vázolt helytelen gyakorlat nem sérti-e más személyek polgári jogi igényét. Álláspontunk szerint az ártatlanság véelmének szigorú betartása nem jelenti egyéb alanyi jogok korlátozását, figyelemmel arra, hogy más jogágakban az ártatlanság véelme nem köti az eljáró hatóságokat. E felfogásunk teljes mértékben megfelel az Európai Emberi Jogi Bíróság által követett gyakorlatnak.

A védelemhez való jog érvényesülésére kezdettől fogva fokozott figyelemet fordítunk. Az országgyűlési biztos 1996-ban átfogó vizsgálatot folytatott a kirendelt védők tevékenységéről. E vizsgálat utóellenőrzésére folyamatosan sort kerítettünk. A védelemhez való jog egyik kritikus pontjának Magyarországon éppen a kirendelt védő tevékenysége tűnik. Számos jel utal ugyanis arra, hogy a védelemnek ez a formája nem működik hatékonyan. Sok esetben előfordult, hogy a kirendelt védővel a terheltek a bírósági szakig egyetlen alkalommal nem találkoznak, sőt védőik nevét sem tudták. Ez azt jelenti, hogy a kirendelt védő egyetlen nyomozati cselekményen sem vett részt, védence jogait és érdekeit nem képviselte és a védelemhez való jogot nem érvényesítette. Az ilyen magatartás egyértelműen visszas az Alkotmány 57. § (3) bekezdésének sérelme miatt.

A védelemhez való jogot általános jelleggel rögzítik az Alkotmányban. E jog egyes részjogosítványait egyéb jogszabályok, elsősorban a büntetőeljárás jogi törvény tartalmazza (Be.). Az országgyűlési biztosok azonban emellett különös figyelmet fordítanak az Európai Emberi Jogi Konvenció 6. cikkely 3. §-ában előírt követelményekre. Ennek keretében vizsgáljuk a következő feltételek teljesülését:

a) a terheltet a legrövidebb időn belül tájékoztassák olyan nyelven, amelyet megért, és a legrészletesebb módon az ellene felhozott vád természetéről és indokairól,

b) rendelkezzzék a védekezésének előkészítéséhez szükséges idővel és eszközökkel,

c) személyesen vagy az általa választott védő segítségével védekezhessék, és ha nem állanak rendelkezésére eszközök védő díjazására, amennyiben az igazságszolgáltatás ezt követeli meg, hivatalból és ingyenesen rendelkezzen ki számára ügyvédet,

d) kérdéseket intézzen vagy intéztessen a vád tanúhoz és kieszközölhesse, és pedig ugyanolyan feltételek mellett, mint a vád tanúi esetében, a mentő tanúk megidézését és kihallgatását,

e) ingyenes tolmács álljon rendelkezésére, ha nem érti vagy nem beszéli a tárgyaláson használt nyelvet.

A felsorolt követelmények megsértése esetén az adott ügy sajátosságait is figyelembe véve állapítható meg a védelemhez való joggal összefüggő visszásság.

OBH 8769/1997.

I. A megalapozatlan nyomozás — különösen, ha az eljárás alá vont személyt érintő korlátozó intézkedésekkel jár együtt — sérti a Be. 12. § (1) bekezdését, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság és jogbiztonság követelményét.

II. A gyanúsítás közlésének elmulasztása a panaszosnak az Alkotmány 57. § (3) bekezdése szerinti védekezéshez való jogát sérti.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3430/1998.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származtatott tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében megfogalmazott védelemhez való joggal összefüggésben — figyelemmel a szabálysértési eljárás alá vont személyt megillető jogok érvényesíthetőségére — visszásságot okoz, ha a szabálysértési hatóság az első tárgyaláson nem biztosítja a tolmács jelenlétét, továbbá ha a második tárgyalásra kiküldött idézésben a panaszost kötelezi arra, hogy gondoskodjon tolmácsról.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban — az eljárásban meghallgatott, de a magyar nyelvet nem ismerő személy érdekeire is figyelemmel — visszásságot okoz, ha a szabálysértési törvény nem írja elő, hogy mikor kell, illetve mikor lehet tolmácsot igénybe venni a szabálysértési eljárásban.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4400/1998.

Az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében foglalt, a védelemhez való joggal összefüggésben visszásságot okoz az ügyész, ha nem gondoskodik arról, hogy a védőt — a büntetőeljárásról szóló törvény szerint — értesítsék a védenca előzetes letartóztatása előtti bírói meghallgatásának időpontjáról.

Az OBH 4400/1998. sz. ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást tett a budapesti rendőrfőkapitánynak, hogy „tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a nyomozó hatóság azon tagja ellen, aki az előzetes eljárást megelőző bírói meghallgatásról a gyanúsított védőjét elmulasztja értesíteni, a fegyelmi vizsgálatot az arra illetékes felettes minden esetben indítsa meg.”

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felülvizsgálta és ennek eredményeképpen visszavonta ajánlását; megállapította ugyanis, hogy a büntetőeljárásról szóló törvény nem a rendőrség, hanem az ügyész kötelezettségeként írja elő a védő értesítését arról, hogy mikor lesz az eljárás alá vont védenca előzetes letartóztatását megelőző bírói meghallgatás. Az ügyészi szerv ilyen mulasztása sértette a konkrét ügyben a védelemhez való jogot. Az OBH 4400/1998. számú ügy példázta azt, hogy a gyakorlatban a védő értesítése gyakran úgy történik, hogy az ügyész megkeresi a rendőrséget a védő értesítése céljából. Az értesítés elmulasztásáért vagy a értesítés dokumentálásának elmulasztásáért azonban nem a rendőrség, hanem az ügyész felel.

A felülvizsgálat eredményeképpen az országgyűlési biztos felhívta a legfőbb ügyészt, hogy az ügyész azon tagja ellen, aki az előzetes eljárást megelőző bírói meghallgatásról a gyanúsított védőjét elmulasztja értesíteni, vagy az értesítést — akár a rendőri szerv megkeresése útján, akár más módon történt is — nem dokumentálja a nyomozati iratokban, a fegyelmi vizsgálatot az arra illetékes vezető minden esetben indítsa meg. A legfőbb ügyész elfogadta az ajánlást.

OBH 4874/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében rögzített ártatlanság véelmével kapcsolatban az országos hatáskörű, szakirányító rendőri szerv eljárása, ha a közúti közlekedési szabálysértési ügyben hozott elsőfokú marasztaló határozat másodfokú szabálysértési hatóság által, elévülés folytán történt hatályon kívül helyezését, a szabálysértési eljárás megszüntetését követően, az ügy felülvizsgálatát lezáró értesítésében a balesetért való felelősséget megállapítja.

A panaszos sérelmezte, hogy fiát az 1996. április 17-én történt közúti közlekedési balesetért felelősnek mondták ki, a szabálysértési ügyben a rendőrség nem a tények alapján hozta meg határozatait, az eljárás indokolatlanul elhúzódott, valamint a felügyeleti hatóság is sérelmes döntést hozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy az iratok alapján a panaszos fia 1996. április 17-én a Budapest, IX. kerület Fővámter 13. szám előtti párhuzamos közlekedésre alkalmas úton, az általa vezetett tehergépkocsival nekiütközött az előtte forgalmi okból megálló Ford Tranzit gépkocsinak, amit az ütközési energia az előtte — szintén forgalmi okból — álló személygépkocsinak lökött. Az elsőfokú szabálysértési hatóság, a Budapesti Rendőr-főkapitányság VI—VII. kerületi Rendőrkapitányság Központi Közúti Közlekedési Szabálysértési Osztálya a panaszos fiának balesetért való felelősségét állapította meg, 1996. november 5-én marasztaló határozatot hozott. Fellebbezés folytán az ügy a másodfokú szabálysértési hatósághoz, a Budapesti Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztály Jogorvoslati Alosztályához került, mely szerv 1997. szeptember 30-án kelt határozatának meghozataláig egyetlen eljárási cselekményt sem foganatosított, ezért — elévülés miatt — az elkövetőt már nem vonhatták felelősségre. A másodfokú szabálysértési hatóság eljárási szabálysértése, mulasztása miatt a jogorvoslati beadvány érdemi elbírálására nem került sor. A panaszos fia a jogerős határozattal nem értett egyet, felügyeleti intézkedést kezdeményezett, s elmarasztalhatóságának kérdése ügyében, 1997. december 3-án az MTV Ablak Szerkesztőségéhez is fordult.

Levelét 1998. január 5-én felülvizsgálat céljából továbbították az Országos Rendőr-főkapitányságra. Az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztály Szabálysértési Alosztálya mint felettes szerv az ügyben felülvizsgálatot folytatott, 1998. május 27-én kelt átiratában (értesítésében) foglaltak szerint felügyeleti intézkedés megtételét nem tartotta szükségesnek, egyúttal véleményét is kifejtette, miszerint „az elévülésre vonatkozó törvényi előírás kizárólag csak a felelősségre vonást tilalmazza, a balesetért való felelősség kimondásának azonban nem akadály. A...törvény elévülésre vonatkozó előírásai nem zárják ki a felelősség — eljárás megszüntetése melletti — kimondását.” Ezen álláspont a felelősségre vonás fogalmának, két összetevőjének — a felelősség megállapításának és a felelősség jogkövetkezménye alkalmazásának — teljes félreértéséről tanúskodnak, mivel a szabálysértési eljárás alá vont elkövető nem tekinthető felelősnek mindaddig, amíg szabálysértésért való felelősségét, a törvénynek megfelelően, a szabálysértési hatóság jogerős határozata meg nem állapította. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a rendőrhatalóság eljárása az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében rögzített ártatlanság vélelmével kapcsolatos alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okozott, ezért ajánlásként kezdeményezte az ORFK értesítés megváltoztatását oly módon, hogy az ne tartalmazza a panaszos fia szabálysértésért való felelősségének megállapítását.

Az országos rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta, teljesítette.

OBH 5849/1998. és OBH 7345/1998.

A büntetőeljárás során a védői kirendelés vagy a meghatalmazás becsatolása előtt végzett eljárási cselekmények irataiba való betekintés és másolatkérés jogának korlátozása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a védelemhez való joggal [Alk. 57. § (3) bek.] és a diszkrimináció tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bek.] összefüggésben.

A panaszos pécsi ügyvéd a nyomozó hatóságtól a meghatalmazásának becsatolása előtt meghallgatott tanúk vallomásairól készült jegyzőkönyvek megtekintését és kiadását kérte. A vizsgáló a kérés teljesítését megtagadta. Az ügyvéd emiatt tett panaszát a városi és a megyei ügyészség is elutasította. A nyomozó hatóság és az ügyészség álláspontja szerint a nyomozás befejezése előtt a Be. csak a meghatalmazás becsatolása után keletkezett tanújegyzőkönyvek megismerését teszi lehetővé a védő számára. Egy másik panaszos a Győr-Moson-Sopron Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal eljárása miatt azonos tartalmú panasszal élt.

A panaszok alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a védelmet megillető iratmegtekintési és iratmásolat-kérési jog gyakorlására vonatkozó eljárási szabályok a védő iratmegtekintési jogát lényegében a terhelt jelenléti jogához, illetve a nyomozás érdekeihez kötötték.

A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosítására vonatkozó, 1999. március 1-jén hatályba lépett 1998. évi LXXXVIII. törvény az eljárásba való bekapcsolódást megelőzően keletkezett iratokról is lehetővé teszi másolat adását a védő részére.

Az új Be. — a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 604. § (2) bekezdése — szerint felhatalmazást kap az igazságügy-miniszter, hogy a büntetőeljárás során keletkezett iratokból másolat adását a belügyminiszterrel együttesen és a legfőbb ügyésszel egyetértésben, rendeletben szabályozza. A rendelet megalkotásánál figyelembe kell venni, hogy alapvető jog lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja.

Az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 11.) AB határozatában rámutatott arra, hogy csak a védelemhez való jognak az elkerülhetetlenül szükséges, arányos és a lényeges tartalmat nem érintő korlátozása felel meg az alkotmányosság követelményeinek (ABH 1991, 418—419). Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése kimondja, hogy alapvető jog lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint valamely alapjog lényeges tartalmát az a korlátozás sérti, amely — valamely más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében — nem elkerülhetetlenül szükséges, továbbá ha szükséges is, a korlátozás által okozott jogsérelem az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az igazságügy-miniszternek, hogy kezdeményezze a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény kiegészítését a védő iratmegismerési és másolatkérési jogára vonatkozó — az

eljárásba való bekapcsolódását megelőzően keletkezett iratokra is kiterjedő — szabályokkal és ezekkel kapcsolatban a nyomozás érdekeinek sérelmét meghatározó törvényi értelmezéssel.

Felhívta a legfőbb ügyész, a belügyminiszter és a pénzügyminiszter figyelmét arra, hogy irányítási jogkörükben gondoskodjanak a büntetőeljárás szabályait módosító 1998. évi LXXXVIII. törvény iratmásolatok kiadására vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazásáról a nyomozó hatóságoknál folyamatban lévő eljárásokban.

Az igazságügy-miniszter az ajánlást elfogadta, de az eljárási törvény hatálybalépésének elhalasztása miatt a módosító javaslatot — önmagában — nem látta indokoltnak. Más módosításokkal együtt, 2001. június 30-i határidővel tartja kezdeményezhetőnek a javaslatot. A figyelemfelhívásban érintett címzettek alárendelt nyomozó hatóságai részére a szükséges intézkedéseket kiadták.

OBH 1559/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a II. fokú szabálysértési hatóság, ha úgy hagyja elévülni a szabálysértési cselekményt, hogy nem tesz semmilyen eljárási cselekményt.

II. Az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében kimondott ártatlanság vélelmével összefüggésben visszásságot okoz az eljáró szabálysértési hatóság, ha a feljelentett felelősségét határozatban kimondja, ugyanakkor elévülés folytán az eljárás megszüntetésével az I. fokú marasztaló határozatot hatályon kívül helyezi.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4650/1999.

I. A ügyvédi hivatás szabályainak megszegése, a kiszolgáltatott helyzetben lévő, büntetőeljárás alá vont és fogva tartott személy részére a védelem biztosítási kötelezettségének elmulasztása, a kapcsolattartás elmaradása veszélyezteti az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében deklarált védelemhez való jogot, ezáltal visszásságot okoz.

II. A nevelőintézetben a cigaretta nevelési eszközként, tárgyjutalomként vagy fegyelmi büntetésként való alkalmazása, ezáltal a káros dependencia kialakítása vagy elmélyítése visszásságot idéz elő, mivel veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese hivatalból indított vizsgálatot annak felderítésére, hogy a Szociális és Családügyi Minisztérium Rákospalotai Leánynevelő Intézetében — az intézeti nevelés és gondozás során — miként érvényesülnek a bíróság által javítóintézeti nevelésre ítélt, illetve előzetes letartóztatásba helyezett fiatalok, ezenkívül az Anya-gyermek-otthonban (a családok átmeneti otthonában) élők és az utógondozást igénybe vevők alapvető emberi és állampolgári jogai. A helyszíni vizsgálatra előzetes bejelentés nélkül került sor.

I. A fiatakorú terheltek — életkoruknál, ítélőképességüknél vagy esetleg egyéb körülményüknél fogva — nem képesek jogaik védelmében ugyanolyan hatékony módon fellépni, mint a társadalom felnőtt tagjai. Ebből következik, hogy ha a fiatakorú személyesen nem képes tényleges és hatékony védekezést kifejteni, akkor joga van ahhoz, hogy védő — még ha az kirendelt védő is — segítségével védekezhessék, ezért esetükben — kiváltképp az előzetes letartóztatás időtartama alatt — fokozottabb jelentőséget kap a védői jelenlét és a megfelelő védelemhez való jog, az az alkotmányos alapjog, amelynek gyakorlati érvényesülését a büntetőeljárás minden szakaszában biztosítani kell minden terhelte számára. A védelem biztosítása tehát nemcsak a kirendelt védő tárgyaláson való megjelenési kötelezettségét jelenti, hanem magába foglalja a terheltevel való folyamatos kapcsolattartás kötelezettségét is, amely elengedhetetlenül szükséges a kirendelt védői feladat hatékonyabb ellátásához. A vizsgálat időpontjában az intézetben tartózkodott egy előzetes letartóztatásba helyezett fiatakorú lány, akit a kirendelt védője — az elsőfokú eljárás során — az előzetes letartóztatás időtartama alatt egyszer sem látogatott meg. A fiatakorú panaszos büntetőügyében a megyei bíróság a fellebbezési tárgyalást kitűzte. Az előzetes személy részére megküldött iratokon kirendelt védőként már más ügyvéd neve szerepel, aki ugyancsak nem vette fel a kapcsolatot védencével. A ügyvédi hivatás szabályainak ily módon történő megszegése, a kiszolgáltatott helyzetben lévő, büntetőeljárás alá vont és fogva tartott személy részére védelem biztosítási kötelezettségének elmulasztása, a kapcsolattartás elmaradása veszélyezteti az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében deklarált védelemhez való jogot, ezáltal visszásságot okoz.

II. Az intézetben a nevelésre utaltak szorgalmát, tanulmányi előmenetelét, munkában elért eredményét jutalmazással értékelik. Az adható jutalmak körében legjelentősebbek a dícsérek (igazgatói, igazgatóhelyettesi, nevelői), a tárgyjutalmak (édesség, cigaretta, könyv, ruházat stb.), a rendkívüli kimenő, eltávozás, de ismeretes még a külön telefon engedélyezése, a kiszabott fegyelmi büntetés elengedése is. Az előzetesen fogva tartott növendékek esetében főként az intézetben belül érvényesíthető jutalmakat alkalmazzák, melyeket a bíróságnak megküldött vélemény kialakítása során is figyelembe vesznek. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a cigaretta nevelési eszközként, tárgyjutalomként vagy fegyelmi büntetésként való alkalmazása, ezáltal a káros dependencia kialakítása vagy elmélyítése visszásságot idéz elő, mivel veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese kezdeményezésében: 1. felkérte a Hajdú-Bihar Megyei Ügyvédi Kamara elnökét, hogy vizsgálja ki és a vizsgálat eredményéhez képest fontolja meg a panasszal érintett két ügyvéd ellen indítandó fegyelmi eljárás lehetőségét, 2. kérte a Szociális és Családügyi Minisztérium Rákospalotai Leánynevelő Intézetének igazgatónőjét, hogy az intézet által alkalmazott fegyelmezési és jutalmazási rend körében használt eszközök sorában a cigaretta ne szerepeljen. Az intézet igazgatója a kezdeményezéssel egyetértett, a szükséges intézkedést megtette. Az érintett megyei ügyvédi kamara a kezdeményezésre adott választ elmulasztotta, a sürgetést követően még nem érkezett válasz.

3.4. A gyermekek védelemhez való joga

Alkotmány 16. §: A Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit.

Alkotmány 67. § (1): A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.

(2) A szülőket megilleti az a jog, hogy a gyermeküknek adandó nevelést megválasszák.

(3) A családok és az ifjúság helyzetével és védelmével kapcsolatos állami feladatokat külön rendelkezések tartalmazzák.

2000-ben harmadszorra kerül sor arra, hogy az 1997. évi XXXI. törvény 11. §-a szerint az országgyűlési biztosok külön törvényi kötelezettség alapján számolnak be a gyermekek alkotmányos jogait érintő tevékenységükről. A tavalyi beszámolóhoz hasonlóan ennek a kötelezettségnek az általános beszámoló keretein belül az Alkotmány 16. § és 67. §-ával összefüggésben és a 4. fejezetben teszünk eleget.

Az országgyűlési biztosok gyakorlata abból indul ki, hogy a gyermekek alkotmányos jogai általában megegyeznek a felnőttekével. A gyermek bár életkorából adódóan bizonyos politikai jogokat — mint például a választójog vagy választathatóság — nem gyakorolhat, valamennyi egyéb alapvető jognak ugyanúgy alanya, mint a felnőtt. Külön kell hangsúlyozni azokat az alkotmányos jogokat, amelyek mintegy anyajogként tartalmazzák az egyéb jogosultságokat is. Kiemelkedő fontosságú a gyermek élethez és emberi méltóságához való joga, a kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmód tilalma és a hátrányos megkülönböztetés tilalma.

Minden előző beszámolóban említést tettünk arról, hogy a gyermek sokkal kevésbé képes saját érdekeinek képviseletére. E hátrány kiegyenlítése érdekében a gyermekeket többletjogosítványok illetik meg, melyek az Alkotmányban is megjelennek. E többletjogosítványok egyben jelzik annak az elvnek az érvényesülését, mely szerint a társadalomban a legfőbb érték a gyermek.

Összefoglalásként tehát azt állapíthatjuk meg, hogy a gyermeki jogok általában nem különböznek a felnőtteket megillető jogoktól, hanem azokon alapulnak a gyermek korának szellemi és testi fejlettségének megfelelően. Ezen túl az Alkotmány az államot aktív magatartásra kötelezi a gyermekek védelme érdekében. Az Alkotmány 67. §-a deklarálja, hogy minden gyermeknek joga van a családja, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges. Ennek az alkotmányos jognak az érvényesítése során nem elegendő a gyermeki jogokat passzív módon tiszteletben tartani, hanem az államot olyan aktív beavatkozási kötelezettség terheli, melynek elmulasztása esetén visszasságot lehet megállapítani.

A gyermeki jogokat az Alkotmány és a gyermekvédelmi törvény mellett számos más dokumentum is rögzíti. Ezek közül a legfontosabb az 1989. évi New York-i Egyezmény, amelyet 1991. évi LXIV. törvénnyel hirdettek ki Magyarországon. Fontos fogódzót nyújtanak még az országgyűlési biztosnak a szociális igazgatásról, szociális ellátásokról, a közoktatásról, a Büntető Törvénykönyvről, a Polgári Törvénykönyvről, valamint a házasságról, családról és a gyámságról szóló törvények.

Tapasztalataink szerint a gyermekvédelem egyik legkritikusabb pontja a gyermek szociális biztonságának megteremtése, az egészséges fejlődéshez való jog biztosítása. Közismert, hogy Magyarországon több mint 320 ezer veszélyeztetett gyermek él. E gyermekek közül több mint 20 ezer él állami gondoskodásban. A veszélyeztetettség legfőbb oka arossza anyagi helyzet, a nem megfelelő szociális körülmények.

Az országgyűlési biztos fellépését ezen a területen korlátozza az, hogy a szociális jogok szférája a második generációs alkotmányos jogok közé tartozik, és ahogy erre az Alkotmánybíróság több határozatában utalt, e jogoknak nincsen abszolút mértéke, és sérelmük is csak akkor állapítható meg, ha az állam szociális gondoskodása minimális határ alá esik. Mégis számos alkalommal a szociális jogokkal összefüggésben tettünk kísérletet alkotmányos visszasság orvoslására. A szociális jogok területén is érvényesül az Alkotmány 67. §-ában szabályozott védelemhez való jog, amely az államtól fokozottabb gondoskodást követel meg a gyermekek számára. Az állam köteles a gyermekeket érintő különböző szociális juttatások jogszabályi hátterének kidolgozására csakis úgy, mint e juttatások érvényesítésére. Az or-

szággyűlési biztos nem lehet tekintettel arra, hogy valamely garantált és előírt szociális juttatást arra hivatkozással tagadnak meg az érintett gyermekektől, hogy az ehhez szükséges anyagi fedezet nem áll rendelkezésre.

E kérdésekkel szorosan összefügg az ellátórendszer kiépítettsége és hatékony működése. Az új gyermekvédelmi törvény által bevezetett követelmények miatt a struktúra folyamatos átalakítása zajlik a gyermekvédelmi intézményrendszerben. Az 1998-ban végzett az otthont nyújtó gyermekintézményekben élő gondozottak alkotmányos jogairól szóló átfogó vizsgálat már rámutatott arra, hogy az intézményrendszer nem megfelelő működése súlyosan sérti a gyermek alkotmányos jogait. A gyermekvédelmi törvény által kijelölt cél — minden gyermek számára biztosítani a családi életet akár a vérszerinti családban, akár az állami gondoskodás körülményei között — minőségi változást jelent a gyermeki jogok területén. A gyakorlati megvalósításban ugyanakkor számos problémával is találkozunk. A nagy intézmények lebontása igen vontatottan halad, és a munka ütemét figyelembe véve féltő, hogy a kijelölt határidőre — 2002. december 1-jére — nem fog befejeződni. Változatlanul fenntartjuk azt a véleményünket, hogy lehetőleg még e határidőt megelőzően fejeződjön be az intézményi struktúra átalakítása, mivel ez felel meg a rászoruló gyermekek megfelelő szellemi, testi és erkölcsi fejlődése biztosításának.

1999. év tapasztalatai megerősítenek minket abban, hogy súlyosan sérti a gyermeki jogokat a beilleszkedési gondokkal küzdő antiszociális, személyiségzavaros, rendszeresen csavargó gyermekek megfelelő ellátásának a hiánya. Továbbra sincsenek olyan speciális otthonok, amelyek megfelelő személyi és tárgyi feltételekkel rendelkeznenek a gyermekek társadalmi integrációjának elősegítésére. Nagyon sürgető feladatnak tartjuk ezért gyermekotthonokban élő gyerekek helyzetének áttekintését és a speciális problémáik folyamatos „kezelésére” alkalmas intézmények felállítását.

Az új gyermekvédelmi törvény kötelezően előírta a gyermekjóléti szolgálatok létrehozását. Több esetben tapasztaltuk, hogy e szolgálatok határidőre nem alakultak meg, illetve olyan tárgyi és személyi feltételek között működnek, melyek nem biztosítják a célul kitűzött feladatok megvalósíthatóságát. A gyermekek jogainak védelme érdekében ilyen gyakorlatot visszásnak minősítettünk.

Az intézményi struktúra más tekintetben is sértheti a gyermekek alkotmányos jogait. 1999-ben több panasz érkezett a nevelőszülői jogviszony rendezetlensége, illetve átalakítása miatt az országgyűlési biztosokhoz. E tárgyban folytatott vizsgálataink során megállapítottuk, hogy a hivatásos nevelőszülői munkaviszonyt megszüntető döntések csökkenthetik a feladatot vállalók számát és ezzel veszélybe kerülhet az a törvényben rögzített elv, miszerint az ideiglenes hatállyal elhelyezett, az átmeneti és tartós nevelésbe vett gyermekek számára az otthont nyújtó ellátás legfőbb formája a nevelőszülő. Ennek következtében a gyermekek alkotmányos joga is sérülhet, hiszen a hivatásos nevelőszülői státusz megszüntetése miatt a munkabérben már nem részesülő nevelőszülőktől a gyermekek visszakerülhetnek a gyermekotthonokba.

Továbbra is kiemelt helyet foglalnak el vizsgálatainkban a gyermekintézmények megszüntetése miatti panaszok. Az ilyen ügyekben általában akkor állapítunk meg visszásságot, ha a gyermekek ellátását biztosító intézményt anélkül szüntetik meg, hogy az alapellátásról más formában gondoskodnának.

2000-ben átfogó vizsgálatot folytattunk a külföldi gyermekek örökbe fogadásának tárgyában. Minden gyermekre nézve megállapítottuk azt, hogy a családhoz, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez és gondoskodáshoz való joga súlyosan sérült, ha éveken át azért nevelkedett intézetben, mert az ügyében eljárni köteles szervek elmulasztották a szükséges intézkedéseket. Az országos felmérés megállapította azt, hogy a gyermekvédelmi intézetekben évek óta több száz rendezetlen jogállású külföldi állampolgárságú gyermeket nevelnek. Ezekben az ügyekben a gyámhatóságok általában bizonytalanul járnak el. Több ügyben a külföldi hatóságok megkeresése és a gyámság átvétele elmaradt. Észleltük az egységes irányítás hiányát, az intézkedések összehangolatlanságát. A gyermekek jogainak súlyos sérelmeként értékeltük azt a tényt, hogy a hatóságok több esetben — központi intézkedésre hivatkozva — e gyermekek bizonytalan és rossz körülmények közé történő hazatelepítését részesítették előnyben, a gyermekek érdekeinek jobban megfelelő örökbefogadás helyett.

A vizsgálattal összefüggésben általános, a vizsgálat keretein túlmutató gondként jelentkezett az anonim módon történő szülés lehetőségének hiánya. A gyermekek élethez és megfelelő testi, lelki és szellemi fejlődéshez való jogának érvényesítése érdekében szükségesnek tartjuk a név nélküli szülés lehetőségének megerősítését.

Természetesen a gyermek családhoz való joga az állam számára nem teremt abszolút kötelezettséget. Az állam különböző hatóságaitól azonban elvárható, hogy mindent megtegyenek ennek az elvnek az érvényesítése érdekében. Az országgyűlési biztosnak több olyan ügyben is el kellett járnia, amikor a hatóságok nem tettek eleget e kötelezettségüknek és ezáltal sérült a gyermekek családhoz való alkotmányos joga. Több esetben megállapítottuk, hogy a gyámhatóságok formális ügyintézésre és az eljárás elhúzódtára a gyermekek érdekeinek sérelmét okozta. Amennyiben lehetőség van a vérszerinti családban történő gondozásra, az országgyűlési biztos álláspontja szerint az államnak minden rendelkezésre álló eszközzel ezt kell elősegítenie, és az intézeti nevelés elrendelésére csak akkor kerülhet sor, ha semmilyen más megoldás nincs.

Vizsgálataink szerint súlyos problémát okoz a gyermekbántalmazás felderítetlensége és megelőzésének hiánya. A gyermekbántalmazás fogalmába beleértjük a fizikai, a szexuális, az érzelmi erőszakot, valamint az elhanyagolást.

A bántalmazással szembeni küzdelem szabályozása többé-kevésbé megfelelőnek tekinthető. Az Alkotmányon kívül kifejezetten tiltja az ilyen jellegű erőszakot a gyermekvédelmi törvény is, mely szerint a gyermeknek joga van emberi méltósága tiszteletben tartásához, a bántalmazással — fizikai, szexuális vagy lelki erőszakkal — az elhanyagolással és az információs ártalommal szembeni védelemhez. Külön meg kell említeni még a közoktatási törvényt, melynek 10. § (2) bekezdése rögzíti, hogy a gyermek, illetve tanuló személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben kell tartani és védelmet kell számára biztosítani a fizikai és lelki erőszakkal szemben. A gyermek és a tanuló nem vethető alá testi fenyegetésnek, kínzásnak, kegyetlen, embertelen, megalázó büntetésnek vagy bánásmódnak.

1999-ben folytatott vizsgálataink alapján mind a családban, mind pedig az intézményekben előfordult a gyermek alkotmányos jogait sértő bántalmazás. Figyelemmel arra, hogy ezen a területen rendkívül magas a látencia, 1999-ben átfogó vizsgálatot indítottunk annak feltárására, hogy a gyermekbántalmazások ügyében fellépő hatóságok eljárása biztosítja-e az alkotmányos jogok érvényesülését. Ennek befejezése 2000 során várható.

Az önrendelkezési joggal összefüggő alkotmányos konfliktus legtöbbször úgy merül fel, hogy a gyermeket azért helyezi el az egyik szülőnél a hatóság, mert szociális biztonságát és neveltetésének feltételeit ott látja megfelelőnek. A gyermek ugyanakkor e döntéssel nem feltétlenül ért egyet, és esetenként nem hajlandó a hatóságok által teremtett helyzetet elfogadni. Az országgyűlési biztosnak ezekben az esetekben azt kell mérlegelnie, hogy melyik alkotmányos jog korlátozható a megfelelő alkotmányos cél érdekében és e korlátozás milyen mértékben szükséges. A hatóságoknak az eljárását mindig ezeknek a feltételeknek a tükrében vizsgáljuk. Fel sem merülhet azonban, hogy a gyermekkel szemben fizikai kényszer alkalmazható az ilyen hatósági határozatok végrehajtása érdekében. Az egyes ügyekben szerzett tapasztalatok szerint a gyámhatósági ügyek végrehajtásával kapcsolatban igen sok a megoldhatatlan probléma.

Az országgyűlési biztosok által vizsgált esetek jelentős részét a kapcsolattartási ügyek teszik ki. Számos ügyben kellett alkotmányos visszassággként értékeltük azt, hogy a hatóságok semmit nem tettek a kapcsolattartás elősegítése érdekében. Ilyen esetekben nem csupán a gyermek alkotmányos jogai, hanem a szülői jogok, továbbá a jogbiztonsághoz és esélyegyenlőséghez való alkotmányos jogok is sérültek.

OBH 5710/1997.

Ha a törvényi szabályozás kellő garanciákat nyújt a gyerekek megfelelő erkölcsi fejlődéséhez való joga érvényesülésének védelmében, önmagában a közkerkölcs törvényi definíciójának hiánya nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a gyerekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben.

A Nagycsaládosok Országos Egyesületének elnöke beadványában a közszemérmert sértő, valamint erőszakos hirdetésekkel kapcsolatos szabályozás hiányát kifogásolta, melynek következtében elsősorban a gyerekek érdekei sérülnek. A panaszos leírta, hogy az 1978. évi I. törvény 34. §-a kimondja ugyan, hogy „Tilos minden olyan reklám és hirdetés közzététele, amely sérti a közkerkölcsöt....”, azonban a közkerkölcs fogalmára nincs jogi definíció.

A média hatását a gyermekek érzelmi és értelmi fejlődésére különböző tudományos módszerekkel mérni lehet. A jog feladata ugyanakkor, hogy e felmérések ismeretében megfelelő módon rendezze a gyermekek védelmét. A médiában megjelenő közszemérmert sértő, valamint erőszakos hirdetések érintik a gyermekek Alkotmányban deklarált kiemelt védelemhez való jogát. A gyermekek alkotmányos jogai mellett azonban vizsgálni kell a szólásszabadság, a sajtószabadság kérdését is. A reklámok esetében ezeken túl a gazdasági verseny szabadságát is figyelembe kell venni. Az országgyűlési biztos már korábban megállapította, hogy a reklámtevékenységet szabályozó 1997. évi LVIII. törvény összefoglalja azokat a — korábban alacsonyabb szintű normákban szabályozott — reklámozási módszereket, amelyek tiltottak, és külön hangsúlyozza a gyermek- és fiatalkorúaknak szóló vagy erkölcsi fejlődésüket veszélyeztető reklámok korlátozását, illetve tilalmát. Ezek a tilalmak és korlátozások összhangban vannak a fejlett reklámparral rendelkező Európai Unió hasonló tárgyú szabályaival. A gazdasági reklámtevékenységről szóló törvény kifejezetten az Alkotmány 67. §-ában foglaltak szemszögéből közelíti meg a problémát, amikor kimondja, hogy „Tilos közzétenni olyan reklámot, amely a gyermek- és fiatalkorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődését károsíthatja, így különösen, ha a gyermek- és fiatalkorúakat veszélyes, erőszakos, továbbá a szexualitást hangsúlyozó helyzetben mutatja be.”

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a hatályos jogi szabályozás védi a gyerekek jogait, és a szabályok megszegésére vonatkozó felelősségi szabályok megállapításával megfelelő garanciákat állít a tilalmak betartatására. A közkerkölcs törvényi definícióját — ha egyáltalán ilyesmi megfogalmazható — a jogalkalmazás során ugyanúgy konkrét esetekben lehetne csak értelmezni, mint egy általános érvényű követelmény teljesülését. Természetesen a közkerkölcs fogalmának a gyakorlatban tartalommal kell bírnia. Jelentős szerepe van e kíváncsi gyakorlati tartalommal való megtöltésében az e téren érvényesülő egyéb, szakmai, etikai szabályoknak, sőt a közízlés különböző megnyilatkozásainak, elutasító vagy befogadó megnyilvánulásainak is. Hazánkban már létrejöttek azok a szakmai érdekvédelmi szervezetek, amelyek képesek — az európai gyakorlatnak megfelelően — tagszervezeteik tekintetében a jogszabályokban nem rendezett kérdések szabályozására a jogszabályokkal összhangban.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat Magyar Egyesületével és az Országos Rádió és Televízió Testülettel közösen 1998 októberében kétnapos nemzetközi konferenciát szervezett a „Média hatása a gyermekekre és fiatalokra” címmel. A konferencia résztvevői megállapították, hogy az erőszak jelenléte a médiában és az Interneten aggasztó méreteket öltött, és felismerve az e jelenségben rejlő veszélyeket, közös nyilatkozatot tettek. A nyilatkozatban a műsorszolgáltatókhoz, az ORTT-hez és más állami, szakmai szervezetekhez fordultak különböző intézkedéseket kezdeményezve.

OBH 6796/1997.

A tanulót — magatartási problémái miatt — az órák látogatásától eltöltő pedagógus az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság, az Alkotmány 16. §-ában meghatározott, az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét rögzítő alkotmányos alapelv, valamint az Alkotmány 67. § (1) bekezdésben a gyermek számára kiemelt védelmet deklaráló alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz.

Beadványában a panaszos képviselőjében eljáró meghatalmazott a Fővárosi Corvin Mátyás Gimnázium és Műszaki Szakközépiskola fegyelmi ügyben követett eljárását kifogásolta. Sérelmezte továbbá az iskolát fenntartó Fővárosi Önkormányzat aljegyzőjének a fegyelmi eljárás és az annak alapján hozott fegyelmi határozat felülvizsgálata során követett eljárását. A panaszos a beadványában a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 3. §-ának (2) bekezdésére hivatkozott, amely szerint a gyermek, a kiskorú tanuló szülőjének írásbeli nyilatkozatát be kell szerezni (...) minden olyan kérdésről, amelynél jogszabály a nyilatkozat beszerzését előírja. Állítása szerint a szülő nyilatkozatának beszerzése a fegyelmi eljárás során nem történt meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének álláspontja szerint a panaszos fenti jogszabályi előírásra való hivatkozása nem volt helytálló. A 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 3. számú mellékletében rögzíti a fegyelmi eljárás részletes szabályait. Ennek 5. pontja értelmében a fegyelmi eljárás során bizonyítási eszközök különösen: a tanuló és a szülő nyilatkozata, az irat, a tanúvallomás, a szemle és a szakértői vélemény. A bizonyítási eszközök köre elvileg korlátlan. A szabad bizonyítási rendszer alapján bármilyen eszköz felhasználható a jogilag releváns tények bizonyítására. A „különösen” kifejezés nem kizárólagosságot vagy kötelezően alkalmazandóságot jelöl, csak arra utal, hogy a fegyelmi eljárásban a felsoroltakon kívül más bizonyítási eszközök is felhasználhatók. A panaszos állítása szerint a fegyelmi tárgyalás során a tanulót többször tolvajnak és okirat-hamisítónak nevezték. Beadványában azonban a panaszos maga is elismeri, hogy ezen állításai nem dokumentálhatók. Tekintettel arra, hogy az országgyűlési biztosnak nincs módja és lehetősége további bizonyítási eszközöket beszerezni, tartalmilag azokra a bizonyítékokra kell hagyatkoznia, amelyet az érintett a rendelkezésére bocsát. A szükséges bizonyítékok hiányában azonban alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megállapítása nem lehetséges. A kifogásolt fegyelmi tárgyalás 1997. március 17-én kelt jegyzőkönyvéből azonban megállapítható, hogy a tanulót — korábban — három hétre eltöltötték a fizika órák látogatásától. A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kot.) 10. § (2) szerint a gyermek (...) jogait tiszteletben kell tartani. A Kot. 76. § (1) bekezdése szerint ha a tanuló a kötelességeit vétkesen és súlyosan megszegi, fegyelmi eljárás alapján, írásbeli határozattal fegyelmi büntetésben részesíthető. Enyhébb kötelességszegés esetén az iskola, illetve a kollégium fegyelmező intézkedéseket alkalmazhat. Ezen intézkedések azonban nem korlátozhatják a tanulót jogai gyakorlásában és nem akadályozhatják kötelezettségeinek teljesítésében. A Kot. 10. § (3) bekezdésének a) pontja értelmében a gyermeknek, tanulóknak joga, hogy képességeinek, érdeklődésének, adottságainak megfelelő nevelésben és oktatásban részesüljön (...) és kötelessége, hogy eleget tegyen tanulmányi kötelezettségének. Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megállapítása mellett azonban — tekintettel arra, hogy a tanuló iskolával fennálló jogviszonya 1997. május 8-án megszűnt — az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlással nem élt, de a hasonló esetek jövőbeni elkerülése érdekében felhívta az iskola vezetőjének a figyelmét a Kot. előírásainak maradéktalan betartására. Az ügyről készült jelentését pedig tájékoztatás céljából megküldte az iskolát fenntartó Fővárosi Önkormányzatnak.

OBH 8093/1997.

A rendőrség és a GYIVI megfelelő együttműködésének, illetve intézkedésének hiánya abban az esetben, amikor az ifjúsági otthonban élőket és a nevelőket is magatartásával rettegésben tartó fiút nem tudják az intézményen kívül tartani, a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával [Alkotmány 67. § (1) bekezdés] és a legmagasabb szintű lelki egészséghez való jogával [Alkotmány 70/D. § (1) bekezdés] összefüggésben alkotmányos jog sérelmének veszélyét rejt magában és ezáltal visszasságot okoz.

A Somogy Megyei GYIVI Nyár utcai Ifjúsági Otthonából érkezett panaszban a diákönkormányzat képviselői azt kifogásolták, hogy a rendőrség nem tesz megfelelő intézkedéseket az otthon egyik növendéke ellen, aki rendszeresen zaklatja a bentlakókat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kaposvári programja keretében látogatást tett a GYIVI érintett intézetében. Az általa végzett személyes meghallgatások alkalmával a beadványban foglaltak megerősítést nyertek. A nevelők — akiket a fiú ugyanúgy rettegésben tartott, mint társait — nem tudták kezelni a problémát. A rendőrkapitány felvilágosítása szerint az akkor 17 éves fiú ellen 2 rendbeli rablás büntetés, 3 rendbeli sikkasztás vétsége,

lopás büntette, valamint magánokirat-hamisítás vétsége elkövetésének alapos gyanúja miatt folytatott a rendőrkapitányság vizsgálati eljárást. 1997. október 21-én a fiút a Kaposvár Városi Bíróság előzetes letartóztatásba helyezte. A fiú azóta már kiszabott szabadságvesztését tölti.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az érintett hatóságok megfelelő intézkedésének hiánya a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával és a legmagasabb szintű lelki egészséghez való joggal összefüggésben alkotmányos jog sérelmének veszélyét rejt magában és ezáltal visszásságot okoz.

A szabadságvesztés büntetését töltő fiú távol volt az intézménytől, így a visszas helyzet megszűnt, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett. Levelében kérte azonban az ifjúsági otthon vezetőségét, hogy a rendőrséggel együttműködve próbáljon hathatós megoldást találni a hasonló problémák kezelésére.

OBH 8201/1997.

A gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogával, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz a gyermekvédelmi intézet és a gyámhatóság azzal, ha a nevelőszülőhöz kellő előkészítés nélkül helyez ki gyermeket, majd nem ellenőrzi a nevelőszülő tevékenységét.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, hogy jogilag szabályozatlan, milyen feltételekkel helyezhető el gyermek kiskorú sérelmére elkövetett bűncselekmény elkövetésével gyanúsított vagy vádolt személynél.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordult, sérelmezve a a Fővárosi Gyermek- és Ifjúságvédő Intézet (a továbbiakban: GYIVI) eljárását. Beadványa szerint az általa nevelőszülőként nevelt gyerekek közül 5 tartozott a fővárosi GYIVI kötelékébe, őket előzetes értesítés nélkül beszállították az átmeneti otthonba.

A Fővárosi GYIVI intézeti gyámja arról tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, hogy a panaszos meg nem engedhető nevelési módszereiről érkezett bejelentések nyomán szállították el a gyermekeket. A panaszos lakhelyén tartott helyszíni szemlén állampolgári jogok országgyűlési biztosának munkatársa azt tapasztalta, hogy a panaszos gondozásában sok gyermek volt, különböző státusban. A jogszerűen a panaszosnál élő gyermekek mellett többen jogilag rendezetlen módon álltak „felügyelete” alatt. Teljesen áttekinthetetlennek tűnt a panaszosnál élő gyermekek száma, kiléte, ellátása. Az egymástól független szervek, akikkel kapcsolatban állt, a nevelőszülő felügyeletét rendkívül felszínesen látták el. A Pest megyei GYIVI felügyelője néha látogatta, de ez az intézmény azt követően, hogy — 1997. októberben — a gyermekeket elszállították a panaszostól, 1997. decemberben és 1998. januárban ismét kihelyezett két neveltet. A panaszosnál élő gyermekek helyzete nem volt megnyugtató. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyészséghez fordult a panaszos vezetésével működő nevelőszülői alapítvány törvényességi vizsgálatát kérve, valamint a panaszos ellen büntetőeljárást kezdeményezve. Az ügyészség a panaszossal szemben kiskorú veszélyeztetésének büntette miatt nyomozást rendelt el.

A beszerzett iratok, adatok, helyszíni szemle, valamint a legfőbb ügyész helyettesének levelében foglaltak alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyermekek emberi és alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásságot okoztak a hatóságok az átgondolatlan nevelőszülői kihelyezésekkel és a nevelőszülő tevékenységének hiányos felügyeletével. A vizsgálat megállapította, hogy a hatóságok eljárásai, valamint a terület jogi szabályozásának hiányosságai miatt sérültek a gyermekeknek a testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre való jogai.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a Fővárosi, a Pest Megyei, a Szolnok Megyei, a Komárom-Esztergom Megyei Gyermekvédelmi Szakszolgálatok igazgatói vizsgálják felül azt, hogy a panaszoshoz történő kihelyezéseket megelőző eljárások, valamint az ellenőrzések felületessége miatt kit terhel a felelősség. Kérte annak vizsgálatát is, hogy miként fordulhatott elő az, hogy a rendezetlen körülmények ismertté válását a és kiskorúaknak a panaszostól történt elszállítását követően 1997. decemberben, majd 1998. januárban két súlyos magatartási problémás gyermeket helyeztek ki a Pest megyei GYIVI-től a panaszoshoz.

Kezdeményezte, hogy Budapest Főváros XXII. kerület jegyzője készítsen környezettanulmányt a panaszos lakhelyén, és ha ott jelenleg is nevelkednek gyermekek, arról a gyermekjóléti szolgálatot és a kiskorúak lakhelye szerint illetékes gyámhatóságokat értesítse.

Felkérte a szociális és családügyi minisztert, hogy dolgozza ki annak a kérdésnek a jogi szabályozását, hogy kiskorú terhére elkövetett bűncselekménnyel gyanúsított vagy vádolt személy gondozásában milyen feltételekkel nevelkedhet gyermek.

A panaszos működési engedélyt kért a Fővárosi Közigazgatási Hivatal Gyámhivatalától otthont nyújtó ellátást biztosító intézmény létrehozására. Ügyében a büntetőeljárás még folyamatban van, ami teljesen bizonyítatlan helyzetet teremt a gyermekvédelmi feladatokat ellátó szervek számára. A kérelmének érdemben történő elbírálásához, valamint ahhoz, hogy hasonló esetekben más gyámhivatalok is tudják, milyen intézkedéseket tehetnek, — a kérdés jogszabályi rendezéséig — az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek alkalmazására kérte fel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a szociális és családügyi minisztert.

A válaszadásra nyitva álló határidőn belül az érintett szervek közül a gyermekvédelmi szakszolgálatok és Budapest Főváros XXII. kerület jegyzője a megkereséseknek eleget tettek, a szociális és családügyi minisztert az országgyűlési biztos ismételt felhívta.

OBH 1525/1998.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermeki jogokkal (védelem, gondoskodás), valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az állami gondozott gyermek intézeti gyámja, illetőleg a gyámi tevékenység felügyeletét ellátó önkormányzat illetékes intézménye nem nyújtja be az árvaellátás folyósítására irányuló igényt az illetékes megyei társadalombiztosítási igazgatósághoz.

A panaszos — aki jelenleg nehéz szociális körülmények között él és hajléktalan — sérelmezte, hogy az 1981-ben meghalt édesanyja után nem kapott árvaellátást, valamint életkezdési támogatást és a családi pótlékról sem elszámolást.

A panasz alapján az országgyűlési biztos általános helyettese rendelt el vizsgálatot. Megállapította, hogy a panaszos 1976. október 5-én született. A Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szolgálatának igazgatójának növendéke volt 1979. október 30-tól nagykorúvá válásáig. 1979. november 1-jétől nevelőszülőknél nevelkedett, és átmenetileg nagykorúságát követően is nevelőszülőjénél maradt.

Megállapította az általános helyettes azt is, hogy az állami gondozottak részére alanyi jogon 1990. áprilistól járt a családi pótlék, amit a nevelőszülőknél nevelkedő gyermekek esetén folyamatosan a gyermek tartására használtak fel. Családi pótlékról tehát a panaszos esetében elszámolni nem kellett, mert azt felhasználták. Ezzel összefüggésben tehát alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásság nem állt fenn.

Életkezdési támogatást a hatályos jogszabály alanyi jogon nem biztosított, tehát az, hogy a panaszos ilyen támogatási formában nem részesült, nem keletkeztetett alkotmányos visszásságot.

A korábban és a jelenleg hatályos társadalombiztosításról szóló törvény szerint árvaellátásra az a gyermek lehet jogosult, akinek szülője haláláig az öregségi (rokkantsági) nyugdíjhoz szükséges szolgálati időt megszerezte vagy öregségi és rokkantsági nyugdíjasként halt meg. Az árvaellátás az árva 16. életévének betöltéséig jár, illetőleg, ha az árva oktatási intézmény nappali tagozatán tanul, a tanulmányok tartamára, de legfeljebb a huszonötödik életévé betöltéséig. Az igényt az e célra rendszeresített, az igénylő (törvényes képviselője) által aláírt nyomtatványon kell benyújtani a lakóhely szerint illetékes Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságon (ha az elhunyt nyugdíjas volt, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságon). Az igényt a benyújtástól számított 6 hónapra visszamenőleg lehet érvényesíteni, amennyiben a jogosultság feltételei már akkor is megvoltak.

A Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Területi Gyermekvédelmi Szolgálatának szerint az intézet (ismeretlen okból) a panaszos árvaellátását nem kérte, szemben a panaszos testvérével, aki havi 6017 Ft árvaellátást kapott fenntartásos betétbe történt utalással.

A panaszos az árvaellátásra 1981. január 1-jétől 1992. október 5-ig (16. életévé betöltéséig) lett volna jogosult. Az idő múlása miatt ennek igénylésére és folyósítására a panasz elbírálásának időpontjában már nem volt törvényes lehetőség. A panaszos csupán polgári bíróság előtt a Bács-Kiskun Megyei GYIVI jogutódjával, a Megyei Önkormányzat Gyermekvédelmi Szakszolgálatával és a gyámhatósággal szembeni kártérítési perben érvényesíthette volna — az elévülési időn belül — a részére nem biztosított árvaellátást.

Az országgyűlési biztos általános helyettese összességében megállapította, hogy a panaszos szociális biztonsághoz való joga, és — mivel ezen jogsérelem gyermekként érte őt — gyermeki jogai csorbultak. Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság okozása óta azonban olyan hosszú idő telt el, hogy a jogsérelmet orvosolni már nem lehetett. Ezért a konkrét panasz megoldására ajánlást nem tett. A jövőre nézve azonban felhívta Solt Város Önkormányzat Gyámhatósága, valamint a Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Gyermekvédelmi Szakszolgálatának vezetőinek figyelmét, hogy a jövőben az állami gondozottaknak járó árvaellátásokat a jogszabályok rendelkezései szerint igényeljék, illetve kísérjék figyelemmel ennek megtörténtét akkor is, ha a jogosult nevelőszülőhöz van kihelyezve.

OBH 3266/1998.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a gyermek tartózkodási helyéről való elszállítása — bár a rendőrség és a gyámhatóság közreműködésével — de a gyermek érdekét szolgálta, mivel a gyermek anamnézise a diagnózist követő adekvát beavatkozás szükségességének késedelem nélküli megállapítása céljából történt.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 4004/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvét sérti, és az Alkotmány 16. §-ában meghatározott, az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét rögzítő alkotmányos alapelv maradéktalan érvényesülését közvetlenül veszélyezteti, ha a tanuló tanulói jogviszonyának megszüntetések az iskola a tanulót, kiskorú tanuló esetén a szülőt legalább két alkalommal, írásban nem figyelmezteti az igazolatlan mulasztás következményeire.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4239/1998.

Nem állapítható meg az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz való jognak, valamint a 67. § (1) bekezdésében deklarált a gyermek védelemre és gondoskodásra való jogosultságának sérelme, ha a pedagógus magatartását sérelmező szülői panasz csak általánosságokat tartalmaz, konkrétumokat nem.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Budapest VIII. kerületi Jókai Mór Általános Iskola egyik pedagógusa a diákokat megfélemlíti, megalázza, fenyegeti, gúnyolja. Állítása szerint 6. osztályos leányát szándékosan buktatták meg biológia tantárgyból az 1997/1998-as tanévben.

A szaktanár az iskola igazgatójának adott írásbeli indoklásában részletesen beszámolt az elégtelen osztályzat alapjául szolgáló tényekről, a tanuló féléves teljesítményéről. Eszerint a panaszos leánya a második félévben egy elégséges és hét elégtelen osztályzatot kapott, a szóbeli feleléskor meg sem szólalt. A pedagógus közölte azt is, hogy a kérdéseket mindig a tankönyvből felolvassa tette fel. A szaktanár megítélése szerint a gyermek tudása még a tantervi minimumot sem érte el.

A Polgármesteri Hivatal által az országgyűlési biztos általános helyettesének rendelkezésére bocsátott iratanyagban fellelhető, a panaszostól származó és a Jókai Mór Általános Iskola Igazgatóságának címzett levélben a panaszos csupán a felmérők és az ellenőrző könyv rendelkezésére bocsátását, illetve gyermeke számára a független bizottság előtti vizsgázás lehetőségét kérte. Ebben a beadványban a pedagógus magatartását, módszereit sérelmező észrevétel nincs.

Az alpolgármesternek előterjesztett panaszban a panaszos csak az elégtelen osztályzatot sérelmezte, illetve megemlítette, hogy a pedagógus sértő megjegyzéseket tesz a leányára. A Hivatal a pedagógus diákokat megfélemlítő, megalázó magatartásáról, illetve a tanulók bántalmazásáról nem szerzett tudomást. A Polgármesteri Hivatal e bejelentésre tekintettel kért felvilágosítást az intézmény igazgatójától, aki arról számolt be, hogy a tanuló édesanyja telefonon ugyan panaszt tett a pedagógus magatartására, azonban konkrétumokról nem beszélt. Az igazgató a Polgármesteri Hivatal újabb megkeresésére azt közölte, hogy az érintett tanár ellen nem érkezett olyan panasz — mely szerint megfélemlíti vagy megszegényíti a gyerekeket —, amelyet ki kellett volna vizsgálni.

A panaszbeadványban írtak, illetve a Polgármesteri Hivatal Oktatási Irodája által lefolytatott vizsgálat eredménye ellentmondanak egymásnak. Az országgyűlési biztosnak nincs lehetősége bizonyítási eszközöket beszerezni, amennyiben azok a jelen esetben is szereplő problémára vonatkoznak.

Az általános helyettes megállapította, hogy a Polgármesteri Hivatal a panaszos bejelentésére, majd az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére tájékoztatást kért az intézmény igazgatójától. A tanuló szülei részletes, konkrét eseteket is tartalmazó panaszt nem terjesztettek elő. Konkrét sérelmek megnevezésének hiányában, a pedagógus magatartását pusztán általánosságban kifogásoló szülői bejelentés alapján a Polgármesteri Hivatal Oktatási Irodája a fentiekben túl további intézkedést nem tehetett. A vizsgálat így alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság megállapítását nem tette lehetővé.

OBH 6702/1998.

Sérült a kiskorú gyermeknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez való joga és a 67. § (1) bekezdésben foglalt alapvető gyermeki jogok azáltal, hogy a településen a veszélyeztetett gyermekek ügyében a gyámhatóság nem intézkedett, a gyermekjóléti szolgálatot nem hozta létre.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot indított az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített élethez és emberi méltósághoz való jog, valamint a 67. §-ban rögzített gyermeki jogok sérülésének gyanúja miatt, amikor a sajtó híradásaiból arról értesült arról, hogy Egercsehiben egy négy gyermekes, italozó életmódot folytató házaspárnak a gyermeke égési sérüléseibe belehalt. A vizsgálat megállapította, hogy az 1997-ben Egercsehibe költözött családban nevelkedő gyermekeket korábbi lakhelyükön — Egerben — a gyámhatóság veszélyeztetettként tartotta nyilván. Az egercsehi gyámhatóságon eljárás az ügyükben nem volt folyamatban.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. tv. szerint 1997. november 1-től minden települési önkormányzatnak gyermekjóléti szolgálatot kellett létrehoznia. Egercsehi Önkormányzat polgármestere erről a feladatról a megyei gyámhivatal 1998 májusában tett törvényességi észrevételéből értesült. 1998. október 15. napjától a Pétervására Városi Önkormányzattal kötött együttműködési szerződés alapján ennek a településnek a gyermekjóléti szolgálata látja el ezt a feladatot Egercsehiben is. Az önkormányzat késedelmesen hozta létre az alapellátást biztosító gyermekvédelmi intézményt. A polgármesteri hivatalban gyámhatósági ügyeket előkészítő ügyintéző nem volt. A gyermekek nem kapták meg az önkormányzattól azt a segítséget, amely a gyermekvédelmi törvény alapján megillette volna őket, és amely esetleg védelmet adott volna a súlyosan veszélyeztető szülői magatartással szemben.

Az önkormányzat és a jegyző is visszasságot okozott, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa

1. felkérte a polgármestert, hogy a képviselő-testület a polgármesteri hivatal szervezetét úgy alakítsa, hogy a gyámhatósági ügyek előkészítése a jövőben megfelelő legyen,

2. a gyámügyi feladatok felügyeletét ellátó szociális és családügyi minisztert felkérte arra, hogy végezzen felmérést a gyermekjóléti szolgálatok létrehozásával kapcsolatban és a szolgálat létrehozását elmulasztó önkormányzatokkal szemben pedig a szükséges intézkedéseket tegye meg.

A kezdeményezést és az ajánlást az érintettek elfogadták.

OBH 7213/1998.

A közigazgatási hivatal elhúzódo eljárása és az ügy érdemében döntést tartalmazó közigazgatási határozat meghozatalának elmulasztása visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben. Az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését és érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos elv maradéktalan érvényesülését közvetlenül veszélyezteti a közigazgatási hivatal, ha határozatával a tanítási év közben semmisíti meg az iskola működési engedélyének kiadásáról hozott határozatot.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7215/1998.

Ha a közigazgatási hivatal a jogerős és általa felül nem vizsgált jegyzői határozattal korábban megállapított és engedélyezett tanulói létszám után nem folyósítja az állami normatív támogatást, visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság, valamint az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését és érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos elvvel összefüggésben.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7414/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményét, valamint a közbiztonság védelmének kötelezettségét meghatározó Alkotmány 40/A. § (2) bekezdését, továbbá az ifjúságnak az Alkotmány 16. §-ában rögzített létbiztonsághoz és neveléshez fűződő alkotmányos jogát közvetlenül veszélyezteti, ha egy lakóingatlant bordélyháznak használnak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 548/1999. és OBH 649/1999.

I. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében deklarált jogegyenlőség követelményével, a 70/A. § (1) bekezdésben foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmával, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a nevelőszülői, a hivatásos nevelőszülői és a helyettes szülői jogviszony törvényi szabályozásának hiánya.

II. A nevelőszülői jogviszony szabályozásával kapcsolatban feltárt visszas helyzet hátrányosan befolyásolja a nevelőszülői hálózat folyamatos fenntartását, ezáltal sérül az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogok alkotmányos elve.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 750/1999.

I. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált élethez való jog az állam részéről nem csupán e jog megsértésétől való tartózkodás kötelezettségét jelenti, hanem azt is, hogy e jog biztosítását, az emberi élet védelmét az adott társadalmi közegben tevékenyen is elő kell mozdítania. Ennek elmulasztása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

II. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített gyermeki jogokkal összefüggésben a gyermek védelme és a róla való gondoskodás nemcsak a család alkotmányos kötelessége, hanem az államé, a társadalomé is. Amennyiben a gyermeknek nincs vagy a szülői kötelességeket nem teljesítő szülője van, akkor helyettük az államnak kell helytállnia. A hatóságok részéről való közvetlen helytállás elmulasztása visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 1004/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal, a 16. §-ban rögzített az ifjúság jogainak védelme alapelvével és a 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsággal kapcsolatban az önkormányzat, ha a gyermekek napközbeni ellátását biztosító intézmény létesítése nélkül szünteti meg a bölcsődei ellátást.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz fordulva kifogásolta, hogy a salgótarjáni önkormányzat a településen működő utolsó két bölcsőde bezárásáról hozott döntést.

Az országgyűlési biztos az ifjúság alkotmányban biztosított jogai sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzat polgármesterét és a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét. A vizsgálat megállapította, hogy a város utolsó két bölcsődéjét 1999. III. 31-én, illetve VI. 30-án zárják be. Az önkormányzat jelezte, hogy a normatív támogatás a bölcsőde fenntartási költségének csak 17%-át fedezi. A bölcsődék átlagos tényleges kihasználtsága az általuk leadott létszámjelentések szerint 82%-os volt, és a normatív támogatást annak alapján igényelhetik. Mivel a bölcsődék nyáron eddig is mindig zárva voltak, ezért a gyermekek elhelyezése csak szeptemberben lesz újra gond, de addig a gyermekek 4/5-e betölti a 3 éves kort és beíráthatók az óvodákba. Azon családok esetében, ahol az anya kénytelen a munkaviszonyát felfüggeszteni, az önkormányzat egyedi megoldásként felajánlotta, hogy a kieső munkabér és a GYES közötti különbség egy részét jövedelempótló támogatás címén megfizeti. Ha a gyermek napközbeni gondozását az egyedülálló szülő a munkaviszonya miatt vagy egészségi okból nem tudja megoldani, a gyermek 3 éves korának eléréseig az önkormányzat a házi segítségnyújtás keretében nyújthat segítséget. Ezen intézkedések csak a

bölcsődei ellátásra már felvett gyermekek szüleinek helyzetét oldaná meg, mivel új felvételekre már nem kerül sor. Az önkormányzat vállalkozói alapon működő gyermekfelügyeletet működtetését fogja támogatni, úgy, hogy ahhoz a célnak megfelelő épületet és berendezést ingyenesen adja használatba, továbbá a szülőknek a térítési díjhoz rászorultság alapján támogatást nyújtana. Az önkormányzat a megyei gyámhivatalt a tervezetről értesítette, és a képviselők a válaszlevél ismeretében hozták meg a döntésüket.

A vizsgálat feltárta, hogy a jogszabályok szerint az önkormányzat napközbeni ellátás keretében köteles biztosítani a családban nevelkedő, ellátatlan gyermek nappali felügyeletét, gondozását, nevelését. A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény szerint a három éven aluli gyermekek napközbeni ellátása megszervezhető napközbeni vagy hetes időszakra, különösen bölcsődében, családi napköziben vagy házi gyermekfelügyelet keretében. A felsorolás elvben szabad választás lehetőséget biztosít az önkormányzat számára, amelynek a kapott felhatalmazással élve — a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően — kell eldöntenie, hogy a feladatokat milyen mértékben és módon látja el. Az idézett rendelkezésben adott lehetőségek azonban nem választhatók szét. Az önkormányzat kizárólag gazdaságossági szempontok szerint, tényleges lakossági igény esetén nem választhatja meg szabadon a gyermekek szociális alaptevékenységnek minősülő napközbeni ellátásának módját.

Míg a szociális törvény a személyes gondoskodás megszervezésére a települési önkormányzatokat a lakosságszám függvényében differenciált módon kötelezi, addig a gyermekvédelmi törvény nem követte ezt az elvet, így a gyermekek napközbeni ellátása megszervezésekor az önkormányzatnak csupán a lakosság igényét és saját anyagi lehetőségeit kell figyelembe vennie. A jogszabályok az elmúlt években a gyermekek ellátásának minél magasabb színvonalára érdekében olyan feltételrendszert alakítottak ki, amely a bölcsődei ellátás költségeit jelentős mértékben megemelte, ehhez azonban nem járult a normatív támogatás reálértékének megőrzése. Az önkormányzat által közölt adatok szerint a fenntartás teljes költségének az állami normatív támogatás csupán 17%-át fedezi, és a térítési díjak jogszabályi korlátozása miatt az intézmény saját bevételei nem növelhetők.

Az intézmény működtetésével a nem állami vagy önkormányzati intézmény fenntartója akkor hagyhat fel, ha ezt a szándékát közli az ellátott családokkal, mégpedig csak a közlés időpontjától számított három hónap elteltével. Az önkormányzat ezt a vállalkozókra is kötelező határidőt sem tartotta be, amikor az egyik bölcsődét két hónapon belül bezárta. Az önkormányzat kötelező alapfeladatainak törvényi meghatározása lehetőséget teremt az eltérő értelmezésére, ami jogbizonytalanságot idéz elő.

A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat a bölcsőde rövid határidővel, a gyermekek napközbeni ellátását folyamatosan biztosító más intézmény létesítése nélkül, az állampolgárok által előre nem tervezhető módon történő megszüntetésével az állampolgárok jog- és szociális biztonságával, valamint az Alkotmány 16. §-ában foglalt az ifjúság védelmének elvével kapcsolatban alkotmányos viaszasságot okozott.

I. Az országgyűlési biztos ezért felhívta az önkormányzat jegyzőjét, hogy vizsgálja felül az önkormányzatnak a bölcsődék ügyében hozott határozatát, és kezdeményezze a képviselő-testületnek a határozat ismételt megtárgyalását.

Az önkormányzat polgármestere a válaszában jelezte, hogy a képviselő-testület az ajánlással nem értett egyet, és fenntartotta álláspontját, hogy az intézkedései jogszerűek voltak, mert már 1999 nyarán megszervezett két olyan vállalkozói gyermekfelügyeletet, ahol 7-7 gyermek elhelyezése oldható meg, és további igények esetén a szolgáltatást az önkormányzat bővíteni fogja.

Az országgyűlési biztos a polgármester válaszát tudomásul vette, de jelezte, hogy az alapellátás iránti lakossági igények teljesítésével kapcsolatosan utóvizsgálatot fog folytatni.

II. Az országgyűlési biztos a közigazgatási hivatal vezetőjét is felkérte álláspontjának közlésére, aki az ajánlásnak eleget téve szintén felszólította az önkormányzatot, hogy az alapellátási kötelezettségét minden körülmények között teljesítse.

III. A szociális és családügyi minisztert kérte, hogy kezdeményezze a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. tv. olyan módosítását, amely a gyermekek napközbeni ellátása kapcsán a települési önkormányzatok kötelezően ellátandó feladatait lakosságarányosan határozza meg.

A miniszter a törvény javasolt módosításával nem értett egyet, ezért az országgyűlési biztos az ajánlását fenntartotta, de részben módosítva alternatív megoldásra kérte a minisztériumot. Az újabb ajánlásra a miniszter már ígéretet tett olyan jogszabály-módosítás lehetőségének megvizsgálására, amely egyrészt ellenőrizhetővé teszi, hogy az önkormányzat eleget tesz-e a tényleges lakossági igényeknek, másrészt az állami normatíva igénylési szabályainak módosításával a bölcsődét fenntartó önkormányzatok több támogatáshoz juthatnak. Az országgyűlési biztos a miniszter utóbbi válaszát az ajánlása elfogadásának tekintette. A normatívát 1999-es évben módosították, de egyelőre nem jött létre szervezeti struktúra (annak jogszabályi háttere) a bölcsődei elhelyezési igények — önkormányzattól független — felmérésére.

A megindított OBH 5312/996. számú utóvizsgálat még nem fejeződött be.

OBH 1062/1999.

Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség jogával összefüggésben — figyelemmel a 15. §-ban deklarált a család intézményének védelmére vonatkozó joggal, valamint a 67. § szerinti a gyermekek védelmére vonatkozó jogra — visszásságot okoz az a szabályozás, mely szerint a kiskorú gyermeket nevelő nyugállományú hivatásos katona főszezonban nem részesülhet kedvezményes honvédségi üdültetésben, hanem csak önköltséges üdülést vehet igénybe.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 1606/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 67. § (2) bekezdésében a szülőnek a gyermekének adandó nevelés szabad megválasztását biztosító jogával összefüggésben az önkormányzat, ha nem kellő időben és nem megfelelően tájékoztatja az érintett szülőket az iskola pedagógiai programjának megváltoztatásáról.

A Budapest XVIII. kerületi Benedek Elek Általános Iskola szülői közössége fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz az iskolájuknak a körzeten kívüli iskolává minősítése miatt. Sérelmezték, hogy az önkormányzat és az Etalonsport Rt. között létrejött megállapodás alapján az iskolában a következő tanévben sportprogramot kívánnak bevezetni.

Az országgyűlési biztos a szülők — a gyermeküknek adandó nevelés szabad megválasztásához fűződő — jogát érintő visszásság gyanújára tekintettel vizsgálatot indított. Az előzményekből megállapította, hogy az önkormányzat 1998. VI. 9-én kötött megállapodást az Etalonsport Rt.-vel, abból a célból, hogy hosszú távú lehetőséget teremtsenek a sportutánpótlás nevelésére. Az önkormányzat a Benedek Elek és a Kastélydombi iskolát jelölte ki az Rt. által létrehozott „Vargazoli” FC programjának megvalósítására, melyeket a következő tanévtől általános iskolai sportközpontként kívánták működtetni. A megállapodást az oktatási és közművelődési bizottság 1999. március 1-jén hagyta jóvá, és a Benedek Elek Általános Iskolát körzeten kívülivé nyilvánította. A testület az előterjesztést 1999. március 18-án tárgyalta meg, és az iskola nevét a következő tanévtől 1. számú Etalonsport Általános és Sportiskolára változtatta.

A közigazgatási hivatal mind a bizottsági, mind a képviselő-testületi határozatok ellen törvényességi észrevételt tett, mert megállapította, hogy az oktatási bizottság jogszabálysértő módon döntött az iskola körzeten kívül helyezéséről. Kifogásolta, hogy a képviselő-testület a közoktatási törvény előírásaival ellentétes határozatokat hozott. Az oktatási bizottság a törvényességi észrevételt maradéktalanul elfogadta, és az iskola körzeten kívül helyezését a beiratkozás előtti napon megszüntette. A képviselő-testület az észrevétellel csak részben értett egyet, de a közigazgatási hivatal vezetője úgy döntött, hogy a határozatok bírósági felülvizsgálata nem indokolt, mivel a módosított szerződés magasabb szintű jogszabályokkal nem ellentétes. A közigazgatási hivatal vezetője 1999. május 10-én közölte, hogy a törvényességi vizsgálatot az ügyben mégis folytatja, mivel a szülők jelezték, hogy az önkormányzat az elfogadott törvényességi észrevételt nem hajtja végre. A panaszosok kifogásolták, hogy az önkormányzat és az Rt. képviselői ellentmondásos tájékoztatást adtak a szülőknek, és felhívták őket, hogy a személyi jövedelemadójuk 1%-át az Etalonsport Magyarország Alapítvány javára ajánlják fel, továbbá kötelesek aláírni egy szerződést az Rt.-vel, és gyermekenként havi 6000 Ft tandíjat fizetni. A sport- és életmód programról írásos tervezetet kértek, de azt nem kapták meg.

Az oktatási bizottság a Benedek Elek Általános Iskola visszakörzetesítéséről a beiratkozást megelőző este, április 14-én hozott határozatot, de a beírás napján az iskola bejáratára azt nem függesztették ki.

A vizsgálat feltárta, hogy a beiratkozáskor a Benedek Elek Általános Iskola pedagógiai programja nem tartalmazta az Etalonsport névvel fémjelzett szakmai programot. A szülők a beiratkozásig csak szóbeli és egymásnak ellentmondó információkat kaptak a sportprogram bevezetéséről. Nem voltak tisztában azzal sem, hogy az iskola a beiratkozáskor körzetes vagy körzeten kívüli iskolának minősül, a sportprogram a tanterv része vagy választható szabadidős tevékenység.

Ennek következtében azt sem tudták, hogy mely szülőknek és milyen feltételekkel kell szerződést kötni az Etalonsport Rt.-vel. Az országgyűlési biztos aggályosnak találta, hogy az önkormányzati fenntartású iskolában a szülőknek a vállalkozóval kell szerződést kötniük, és a fenntartó a szerződésben foglaltakért nem vállal felelősséget.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat eljárása következtében az Alkotmány 67. § (2) bekezdésben biztosított szülői jog tartalma kiüresedett. A nevelés megválasztásának jogával nem élhettek, mivel nem kapták meg az iskolaválasztáshoz szükséges egyértelmű tájékoztatást, ez az alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos ezért 1999. május 20-án felhívta az önkormányzat képviselő-testületét, hogy az Etalonsport program 1999. szeptember 1-jei bevezetését halassza el, és a kérdést szükség esetén tárgyalja újra.

Az önkormányzat az ajánlásban foglaltakkal nem értett egyet, mert véleménye szerint a program bevezetése semmiféle érdeksérelemmel nem jár azok vonatkozásában, akik azt nem kívánják igénybe venni. Éppen a program bevezetésének elhalasztása sértené azon szülők jogait, akik a sportprogram ismeretében választották az iskolát.

Az országgyűlési biztos az ajánlását változatlan formában fenntartotta, és megállapította, hogy az oktatási program módosításának elmaradása valamennyi szülő jogát egyformán sértette.

Az önkormányzat képviselő-testülete az országgyűlési biztos ismételt kezdeményezésével sem értett egyet, és a szeptember 1-jén megkezdett új program szerinti oktatás zavartalanságára tekintettel az ajánlást elutasította.

Az országgyűlési biztos az ajánlásának elutasítását felettes szerv hiányában tudomásul vette, de az éves beszámolójában az esetet az országgyűlés elé terjeszti.

OBH 1806/1999.

A gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogával, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joghoz összefüggésben visszásságot okoz az, hogy a településen 1998. szeptember 1-jéig nem működött gyermekjóléti szolgálat, annak ellenére, hogy a Gyvt. szerint azt 1997. november 1. napjától létre kellett volna hozni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az alapvető emberi jogokkal összefüggő alkotmányos visszásság gyanúja miatt hivatalból indított vizsgálatot, miután a sajtóból tudomást szerzett arról, hogy Márok községben egy 2 éves, veszélyeztettként nyilvántartott, felügyelet nélküli gyermeket a vonat elgázolt, életveszélyes állapotban vitték kórházba. Az eset a gyermekvédelmi ellátórendszer esetleges mulasztásait valószínűsítette.

A vizsgálat megállapította, hogy Márok Önkormányzata 1998 szeptemberében csatlakozott — társulás formájában — a Siklósi Családsegítő Szolgálat keretén belül működő Gyermekjóléti Szolgálathoz, a településen korábban nem működött gyermekjóléti szolgálat.

Az 5 gyermekes család 1997-ben költözött a községbe, helyzetük fokozatosan romlott. A gyámhatóság és az önkormányzat segítekkel, az apa részére közhasznú munka felajánlásával, a gyermekek ingyenes étkeztetésével, adományokkal próbált a családon segíteni, de a szülők — különösen az italozó apa — nem működtek együtt velük.

1998. szeptembertől a gyermekjóléti szolgálat családgondozója a családdal szoros kapcsolatot tartott, a gyermekeket védelembe vette a gyámhatóság. Az iskoláskorúak elhelyezését megkísérelték úgymegoldani, hogy nevelésbe vételük elkerülhető legyen. Ennek eredményeként két gyermek kollégiumba került, egy pedig foglalkoztató iskolával rendelkező diákotthonba. A baleset bekövetkezése előtti napokban tartott esetmegbeszélésen már világossá vált, hogy a gyermekek veszélyeztetettsége súlyos, intézetbe utalásukról döntöttek. Az 1999. április 9-én balesetet szenvedett gyermeket a következő hét elején szállították volna az átmeneti otthonba. Márok településen egy évet késett a gyermekjóléti szolgálat létrehozása és ennek a hiányát nem pótolta a hatóság jóindulata, valamint az anyagi támogatás. Amikor a gyermekjóléti szolgálat elkezdte a családgondozást, akkor már nagyon súlyos problémáik voltak. (Mindkét szülő italozása, fűtetlen lakás, áram kikapcsolva stb.) A szülők életvitele már olyan mértékben volt befolyásolhatatlan, hogy a családgondozó lelkiismeretes munkája nem volt elég a gyermekek veszélyeztetettségének megszüntetésére.

A család korábbi és jelenlegi helyzetét ismerve és figyelemmel arra, hogy a gyermekjóléti szolgálat a balesetet megelőzően eredményesen és pozitívan befolyásolta a nagyobb gyermekek sorsának alakulását, arra lehet következtetni, hogy ha a család gondozása hamarabb kezdetét veszi, akkor a tragédia elkerülhető lett volna.

Az alkotmányos jog sérelmét az okozta, hogy a településen 1998. szeptember 1-jéig nem működött gyermekjóléti szolgálat. Tekintettel arra, hogy jogsérelem orvoslása megtörtént, a gyermekjóléti szolgálatot a települési önkormányzat létrehozta, az országgyűlési biztos az ügyben ajánlással nem élt.

OBH 1998/1999.

Az oktatási intézmény belső konfliktusai, az intézményvezető és a pedagógusok közötti feszültség, valamint az iskolában tanító pedagógusok elvándorlásának rendkívüli mértéke együttesen közvetlenül veszélyezteti az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését és érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos elv maradéktalan érvényesülését.

A panaszos beadványában a Budapest I. kerületi Kosztolányi Dezső Általános Iskola és Gimnáziumban uralkodó állapotokról adott tájékoztatást. Beadványához mellékelte a fenntartó Budavári Önkormányzat polgármesteréhez intézett, 1998 novemberében kelt panaszlevelét is, amelyben az iskolában tanító pedagógusok elvándorlásának mértékéről, a közpénzek kezelésének általa visszaúnak ítélt módjáról, a közalkalmazotti törvény előírásainak figyelmen kívül hagyásáról számolt be. Beadványában sérelmezte azt is, hogy a fenntartó részéről az ügyben nem történt érdemi intézkedés.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata során megállapította, hogy a Budavári Önkormányzat — egyebek mellett a panaszostól kapott tájékoztatás alapján — 1999. május—június hónapokban átfogó szakmai-törvényességi ellenőrzést végzett az iskolában. Ennek során megállapították, hogy az iskola alapító okirata, pedagógiai programja, szervezeti és működési szabályzata és az iskola tényleges működése között ellentmondás van, az iskola alaptevékenysége önkényes intézkedések eredményeként módosult, a tantestület erőteljesen cserélődött, amely az eredeti pedagógiai program végrehajtását fenyegeti és az intézmény szakmai munkáját veszélyezteti, jogsértően és önkényesen történt a szakmai munkaközösségek megszüntetése, a tantárgygondozói rendszer bevezetése, végül, hogy az igazgatóhelyettesek a belső konfliktusok miatt nem vesznek részt az intézmény munkájában. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az oktatási intézmény belső konfliktusai, az intézményvezető és a pedagógu-

sok közötti feszültség, valamint az iskolában tanító pedagógusok elvándorlásának rendkívüli mértéke együttesen közvetlenül veszélyezteti az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését, és érdekeinek védelmét deklaráló alkotmányos elv maradéktalan érvényesülését. Az iskolában 1999. február 9. és 1999. március 9. között tartott átfogó pénzügyi-gazdasági ellenőrzés megállapította, hogy az intézmény elavult szabályzatokkal rendelkezik, különösen a számviteli politika, számlarend esetében, a felújítási munkák dokumentáltsága súlyosan hiányos. A gimnáziumban 1999. március 23-án, 31-én és április 14-én megtartott munkaügyi ellenőrzés során megállapították, hogy a munkáltatói joggal rendelkező intézményvezető a tanári és a technikai dolgozók esetében is túllépte a kollektív szerződés hiányában elrendelhető túlmunkára vonatkozó rendelkezést, a munkáltató 1998-ban és 1999. január–március hónapokban is rendszeresen megszegte a munkaügyi jogszabályok előírásait. A Fővárosi Munkaügyi Központ a feltárt szabálytalanságok miatt munkaügyi bírságot szabott ki. Az iskolában 1999 júliusában megtartott revizori célvizsgálat megállapította, hogy a személyi jellegű juttatások felhasználásáról nincs analitikus nyilvántartás, ezért a kifizetések alakulása nem kísérhető figyelemmel, hiányzik a személyre szóló tételes tervezés és a kifizetés havonkénti, személyre szóló tételes vezetése, az étkezési utalványokról, utazási költségtérítés kifizetéséről hiányzik a név szerinti, illetve szám szerinti nyilvántartás, a listákat nem csatolták a pénztárbizonylatokhoz, hiányzik az iskola helyettesítési szabályzata, a helyettesítési napló csak a tények dokumentálására szolgál, a szabályozatlanságot nem pótolja, a munkavállalókkal kapcsolatos kérdésekben az igazgatónő egyszemélyben dönt, a Közalkalmazotti Tanács véleményének kikérése rendszeresen elmarad, a döntésekről nem készül jegyzőkönyv. A feltárt szabálytalanságok és eseti jogszabálysértések miatt a fenntartó kötelezte az iskola vezetőjét, hogy valamennyi tervezett munkáltatói intézkedése előtt egyeztessen a fenntartóval, kötelezte az iskola igazgatóját, hogy a hiányzó szabályzatokat 1999. szeptember 15-re pótolja, a meglévő szabályzatokat igazítsa a helyi viszonyokhoz, végül kötelezte az iskola vezetőjét arra, hogy 1999. szeptember 20-i határidőre a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében készítsen intézkedési tervet. Tekintettel arra, hogy a fenntartó önkormányzat által lefolytatott átfogó gazdasági-pénzügyi ellenőrzés, az intézmény szakmai munkájára a pedagógiai program megvalósulására és a törvényesség betartására irányuló célvizsgálat, valamint a Fővárosi Munkaügyi Központ felügyeleti ellenőrzése feltárta a szakmai hibákat, a visszasságokat és a szabálytalanságokat, továbbá arra, hogy az ellenőrzést végző szervek egyidejű intézkedéseikkel orvosolták azokat, az ügyben az országgyűlési biztos további ajánlással élni nem kívánt és a Hivatalánál folyó vizsgálatot lezárta.

OBH 2167/1999.

I. A gyermekvédelmi törvény 11. §-ában és a 17. §-ában foglalt jogszabályi előírások megszegésével a gyermek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal [Alk. 70/D. § (1) bek.], a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal [Alk. 67. § (1) bek.], az ifjúság létbiztonsághoz, oktatáshoz, neveléshez való jogával [Alk. 16. §], valamint az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben súlyos visszasságokat okoznak a gyermekvédelmi alapellátás szervei.

II. A gyermek meghallgatásának mellőzése a panaszhoz való alkotmányos emberi jog tekintetében okoz visszasságot [Alk. 64. §].

III. A jogbiztonsághoz való alkotmányos emberi jogok sérelmét idézte elő [Alk. 2. § (1) bek.] a gyermekjóléti szolgálat azzal, hogy a feladataira vonatkozó jogszabályi előírásokat teljesen figyelmen kívül hagyta. A jogbiztonság sérelmét okozta Devecser Város Önkormányzata és jegyzője azzal is, hogy a gyermekjóléti szolgálatot nem ellenőrizte.

A „Napló” című napilapban megjelent cikk beszámolt arról, hogy Devecseren egy 4 éves kisgyermeket olyan súlyosan bántalmaztak, hogy az okozott sérülések következtében meghalt. Az újságcikkből kiderült az is, hogy a gyermekvédelemmel foglalkozó intézmények már korábban ismerték a gyermek körülményeit. Az, hogy egy gyermek őt súlyosan veszélyeztető körülmények között élt, melyek miatt bekerült a gyermekvédelem rendszerébe, és mégis életét vesztette, az ellátórendszer hiányosságait, esetleges mulasztásait is valószínűsítette. Ezért az alapvető emberi jogokkal összefüggő visszasságra utaló körülmények miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot indított.

A vizsgálat megállapította, hogy a kiskorú Sz. R. súlyosan veszélyeztetettként élt. Ennek az állapotnak a megszüntetése és a gyermek védelme érdekében eljárni köteles hatóságok a minimális intézkedéseket is elmulasztották. Az ügyben érintett szervek eljárásai, illetve a szükséges intézkedések elmulasztása, a felsorolt jogszabálysértések sorozata súlyos visszasságokat okozott az Alkotmányban rögzített emberi jogok vonatkozásában. A gyermekvédelmi alapellátás Devecseren formálisan működik. A gyermekvédelmi törvény és a végrehajtására kiadott rendeletek részletesen megfogalmazzák a gyermekvédelmi alapellátásban résztvevők feladatait, kötelességeit. Az alapellátás működésének részletesen kidolgozott szabályai kötelezővé teszik több intézmény, hatóság számára azt a munkát, melynek megfelelő ellátása mellett a családban nevelkedő gyermekek veszélyeztetettsége megszüntethető. Ebben az ügyben a jogszabályi előírásokat minden intézménnyel teljesen figyelmen kívül hagyta. A gyermekjóléti szolgálat a gyermek védelme, veszélyeztetettségének megszüntetése érdekében semmi érdemi intézkedést nem tett, a védelembe vétel szükségességét nem vizsgálták, a gyámhatóságot nem is értesítették. A gyermekjóléti szolgálatnak, a települési önkormányzat jegyzőjének mint gyámhatóságnak együtt kell működnie, a hatóságnak minden veszélyeztetett gyermekről tudomást kell szereznie. A gyermek édesapja szerette volna gyermekével felvenni a kapcsolatot, a gyermeket anyai nagyszülője az

óvodában látogatta. A gyermekvédelmi szervek iratai ezekre a tényekre nem utalnak, a nagyszülővel egyik gyermekvédelmi szerv sem vette fel a kapcsolatot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott valamennyi gyermekvédelmi szolgáltató: a gyermekjóléti szolgálat, az óvoda, a védőnő, a családorvos azzal, hogy nem teljesítették a jogszabályban előírt kötelezettségeiket. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az alábbi ajánlásokat és kezdeményezéseket tette:

1. Felkérte a Miniszterelnöki Hivatal, hogy a Belügyminisztérium, valamint a Szociális és Családügyi Minisztérium együttműködésével, az önkormányzatok által a gyermekvédelmi alapellátásban kötelezően ellátandó feladatokra vonatkozó jogszabályi előírásoknak szerezzen érvényt.

2. Kezdeményezte, hogy a szociális és családügyi miniszter, a gyermekvédelmi alapellátásról készült értékelések alapján, az Országos Család- és Gyermekvédelmi Intézet közreműködésével, dolgozzon ki módszertani útmutatót az alapellátások működésének segítésére.

3. Megkereste a Veszprém Megyei Orvosi Kamara elnökét, kezdeményezzen etikai vizsgálatot annak felderítése érdekében, hogy a gyermeket ellátó orvost terheli-e mulasztás a gyermek egészségügyi ellátásában, valamint a szignálizáció elmulasztásában.

4. Felkérte Devecser Város Önkormányzatát mint a gyermekjóléti szolgálat fenntartóját, hogy a szolgálat szakmai tevékenységét a jogszabályban foglaltak szerint ellenőrizze és a szükséges intézkedéseket tegye meg, indokolt esetben intézkedjen, hogy a családgondozók létszámát az ellátandó feladatok mértékéhez igazítsák, valamint a működéshez szükséges megfelelő szakmai munkáról folyamatosan gondoskodjanak.

5. Felkérte a Veszprém Megyei Gyámhivatalt arra, hogy a devecseri gyermekjóléti szolgálat tevékenységét átfogóan vizsgálja meg, esetleges észrevételeit, javaslatait a fenntartó számára küldje meg.

6. Felkérte Devecser Város Önkormányzatát mint a jegyző és a védőnő munkáltatóját, valamint Devecser Város Családsegítő Szolgálatának vezetőjét mint a gyermekjóléti szolgálat vezetőjének munkáltatóját, hogy az érintettek vonatkozásában vizsgálják meg a fegyelmi eljárás lefolytatásának indokoltságát.

Az érintett szervek a kezdeményezéseket, ajánlásokat elfogadták, az intézkedéseket megtették.

OBH 2260/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, az ifjúság létbiztonságához való jogával (Alk. 16. §) és az emberi méltóság [Alk. 54. § (1) bek.] sérelmével összefüggésben visszásságot okoz a gyámhatóság olyan eljárása, melynek során az örökbefogadók egyoldalú kérelme alapján, az ítélőképesége birtokában levő gyermek tudomása nélkül az örökbefogadást felbontja, és ezzel egyidejűleg a kiskorú más néven való anyakönyvezését rendeli el.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint 67. § (1) bekezdésében meghatározott joggal — mely szerint 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 — összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermek nem részesül egészségi állapotának megfelelő ellátásban.

A jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] és a panaszhoz való jog (Alk. 64. §) vonatkozásában keletkezik alkotmányos visszásság, ha a kiskorú törvényes képviselője nem látja el feladatát, és a gyámhatóság nem rendel a gyermek részére gyámot.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az, hogy az intézetben nevelkedő gyermek az őt megillető családi pótlékhoz a gyámhatóság mulasztása miatt nem jut hozzá.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese egy nevelőotthonban folytatott vizsgálat során találkozott azzal a 12 éves gyerekkel, akinek az örökbefogadást a gyámhatóság felbontotta, és a gyermek nevét is megváltoztatta. A gyámhatóság az örökbefogadást csak a kiskorú érdekében bonthatja fel, ezért alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt hivatalból vizsgálatot indított.

A kiskorú ügyében eljáró gyámhatóságtól beszerzett iratokból a vizsgálat az alábbiakat állapította meg: Az örökbefogadó szülők — tekintettel a gyermek súlyos magatartási problémáira — szakembereket, orvosokat kerestek meg, majd 1993-ban a gyermek intézetbe utalását kérték és 1997-ben az örökbefogadás felbontását. Kérelmüket — egyebek között — azzal indokolták, hogy a gyermekkel már hosszú ideje semmilyen kapcsolatuk nincs, egy éve nem is látogatták.

A Budapest Zuglói Gyámhivatala az örökbefogadás felbontását engedélyezte, valamint döntött a névviselésről is akként, hogy a gyermeket a 9 évig viselt név viselésétől megfosztotta, és a születéskori névvel való anyakönyvezését rendelte el. Ezzel a 11 éves kislány keresztnéve is megváltozott.

A kiskorú 1993. június 9-től intézeti elhelyezésben részesült, de ezzel az intézkedéssel egyidejűleg semmit nem tettek a gyermek megfelelő ellátása, kezelése érdekében, semmilyen szakellátásban nem részesült, holott az elhelyezés oka a gyermek magatartási problémáinak kezelhetetlensége volt. A megtett intézkedések, illetőleg a szükséges intézkedések megtételének elmulasztása alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott az oktatáshoz, neveléshez való jog (Alk. 16. §), a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra [Alk. 67. § (1) bek.], valamint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog [Alk. 70/D. § (1) bek.] vonatkozásában.

Az intézeti elhelyezett és intézeti nevelt között a jogszabályban rögzített elhatárolás teljesen egyértelmű volt az intézkedés idején hatályban lévő jogi szabályozás szerint: „ha a gyermek nevelése — magatartása miatt — a családban

nem biztosítható, a gyámhatóság a kiskorút intézeti nevelésbe veszi.” Jogszabálysértő az, hogy intézeti elhelyezett státusban volt a gyermek, mert gyakorlatilag törvényes képviselő nélkül élt évekig. Az, hogy az örökbefogadás felbontása iránti eljárás időszakában és azt megelőzően a gyermek érdekeit már senki sem védte, a gyermek jogorvoslathoz való jogának [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] és a panaszhoz való jogának (Alk. 64. §) a vonatkozásában visszásságot idézett elő.

Az intézeti nevelt gyermek részére megállapított családi pótlék a kiskorú vagyonát képezi, gyámhatósági betét-könyvben kerül elhelyezésre. Mivel azonban a gyermek 6 éven át tévesen nem intézeti neveltként, hanem intézeti elhelyezettként élt állami gondoskodásban, erre az időszakra nem kaphatta meg a családi pótlékot a kamataival, ami súlyos visszásságot okozott a tulajdonhoz való alkotmányos joga vonatkozásában.

Az örökbefogadás felbontása csak abban az esetben gyámhatósági hatáskör, ha a felek — függetlenül az örökbefogadott életkorától — a felbontást közösen kérik, és a felbontást a gyámhatóság csak akkor engedélyezheti, ha az a kiskorú érdekében áll. A gyámhatósági eljárásról szóló kormányrendelet előírja azokat az adatokat, melyeket az örökbefogadás felbontása iránti kérelemnek és a határozatnak tartalmaznia kell. A vizsgált ügyben a kérelemről nem is készült jegyzőkönyv, az örökbefogadás felbontását az örökbefogadók levélben írt kérelme alapján engedélyezte a gyámhatóság. Azzal, hogy fent leírt módon a gyámhatóság felbontotta az örökbefogadást, a jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogával [Alk. 67. § (1) bek.] összefüggésben súlyos visszásságot okozott. Az örökbefogadás felbontása iránti eljárás és a határozat jogszabálysértések sokaságát tartalmazza. A határozat — a kiskorú személyiségi jogait teljesen negligálva — részletesen tartalmazza azokat a magatartási problémákat, eseményeket, melyeket az örökbefogadók mondtak el.

Az örökbefogadott az örökbefogadással felvett családi nevet az örökbefogadás felbontása után akkor viselheti, ha azt az örökbefogadás alapján kialakult körülmények és a hosszú időn át fennállt névviseelés indokolhatja. A keresztnév megváltoztatására vonatkozó döntés meghozatala anélkül, hogy a gyermeket ismerő szakembert, pedagógust, sőt az ítélőképessége birtokában lévő gyermeket bárki is megkérdezte volna, az emberi méltósághoz való alkotmányos jog súlyos megsértését eredményezi.

A vizsgálat eredményeként megállapított, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslásának érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosság általános helyettese az alábbi ajánlásokat és kezdeményezéseket tette:

1. Felkérte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal Gyámhivatalát, hogy

I. mint a másodfokú hatósági jogkört gyakorló szerv — felügyeleti jogkörében eljárva —, vizsgálja meg Budapest Zugló Gyámhivatalának határozatát, és a gyermek érdekeit figyelembe véve a jogszabályoknak megfelelő döntést hozzon;

II. mint a szakmai irányítást és felügyeletet ellátó szerv vizsgálja meg Budapest Zugló Gyámhivatalának tevékenységét;

III. tekintettel arra, hogy a kiskorú államigazgatási jogkörben okozott kárának megtérülése iránti eljárásban Budapest Zugló Gyámhatósága nem láthatja el az eseti gondnok tevékenységének felügyeletét, ezért a kiskorú ügyeinek intézésére más eljáró szervet jelöljön ki.

2. Felkérte Budapest Zugló Önkormányzatának jegyzőjét, hogy mint a gyámhivatal vezetőjének munkáltatója, vizsgálja meg a fegyelmi eljárás során történő felelősségre vonás indokoltságát.

3. Felkérte a Fővárosi Gyermek- és Ifjúságvédő Intézet (Gyermekvédelmi Szakszolgálat) igazgatóját, hogy vizsgálja meg a kiskorúak részére kirendelt eseti gondnok(ok) tevékenységét. A vizsgálat arra is terjedjen ki, hogy azokban az esetekben, amikor a kiskorú gyámja a nevelőotthon vezetője vagy a nevelőszülő, az eseti gondnok rendelkezik-e elegendő információval ahhoz, hogy a gyermek érdekeit megfelelően képviselhesse, illetőleg hogyan valósul meg a gyám és az eseti gondnok együttműködése.

4. Felkérte a Fővárosi Gyermek- és Ifjúságvédő Intézet igazgatója útján kiskorú D. Zs. eseti gondnokát, hogy az államigazgatási jogkörben okozott kár megtérülése érdekében tegye meg a szükséges intézkedést.

Az érintettek a kezdeményezéseket, ajánlásokat tudomásul vették, intézkedtek és lefolytatták a szükséges eljárásokat.

OBH 3374/1999.

Nem okoz az Alkotmány 67. § (1) bekezdésével összefüggő gyermeki jogok megsértését eredményező visszásságot a gyámhatóság, amikor a kapcsolattartást szorgalmazza és bírsággal való kikényszerítésére törekszik.

Panaszos kapcsolattartási ügyében fordult az országgyűlési biztoshoz, sérelmezve, hogy mint gyermekét gondozó szülő köteles kapcsolattartást biztosítani a gyermek édesanyjának, aki a Jehova tanúi felekezet tagja, és aki a gyermek sérülése esetén nem adná beleegyezését az életmentő véradáshoz.

Az eljárás során panaszos megismerte a vonatkozó jogszabályokat, az OBH 8619/1996. sz. ügyben készült jelentést és beadványát módosította, arra kért választ, hogy a gyermekelhelyezés újraszabályozása érdekében, egyben ellenkeresete alapján a kapcsolattartás korlátozását kérő per idején jogosult-e a gyámhivatal a korábbi kapcsolattartás végrehajtását szorgalmazni és végrehajtást kikényszeríteni.

A beadvány alapján az ügyet az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megvizsgálta, és megállapította, hogy a gyermek kapcsolattartására vonatkozó 1996-ban jogerőssé vált ítélet hatályban van, a pszichopedagógiai szakvélemény szerint a gyermek kötődik édesanyjához.

A kapcsolattartásról és végrehajtásáról a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény rendelkezik. A Csjt. 92. § (1) bekezdése szerint: „A gyermekétől különélő szülő joga és kötelessége, hogy gyermekével kapcsolatot tartson fenn, vele rendszeresen érintkezzen (a kapcsolattartás joga). A gyermeket nevelő szülő vagy más személy köteles zavartalan kapcsolattartást biztosítani. A gyermeknek joga, hogy különélő szülőjével személyes és közvetlen kapcsolatot tartson fenn.”

A (6) bekezdés szerint: „A kapcsolattartásra vonatkozó bírósági határozat végrehajtásáról a gyámhatóság gondoskodik.”

A bírósági ítéletben kialakított kapcsolattartási rend hatályban van — ezt panaszos sem vitatja —, megállapítható ezért, hogy nem okoz az Alkotmány 67. § (1) bekezdésével összefüggő visszásságot a gyámhatóság, amikor a kapcsolattartást szorgalmazza és bírsággal való kikényszerítésére törekszik.

OBH 4022/1999.

I. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az emberi élet és méltóság védelmét az állam az adott társadalmi közegben tevékeny módon nem segíti elő.

II. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített gyermeki jogokkal összefüggésben a gyermek védelme és a róla való gondoskodás nemcsak a család alkotmányos kötelessége, hanem az államé, a társadalomé is. Az állam részéről való mulasztás e jogokkal kapcsolatban visszásságot okoz.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző a rászorult személy esetében nem tette meg a szükséges és lehetséges intézkedéseket, megsértve ezzel az államigazgatási eljárási törvényben megfogalmazott alapelveket, mely szerint az államigazgatási szervek eljárásukban következetesen érvényre juttatják a törvényességet, demokratizmust és humanizmust.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 4761/1999.

Közvetlen veszélybe kerül a gyermek kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való — az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált — joga, mert a gyermek fejlődését hátrányosan befolyásolhatja, amennyiben egy televízió egy 8 éves kislány édesanyjának meggyilkolásáról szóló tévéműsort készül közölni és a kislány nem tud édesanyja halálának szörnyű körülményeiről.

A panaszos telefonon kereste meg a hivatalt. A panaszost egy ismerőse tájékoztatta az RTL Klub hétvégműsor-előzetese alapján, hogy a Helyszíni szemle című műsorban a testvére ellen elkövetett emberölésről lesz szó. Az áldozat 8 éves kislánya nem tudott arról, hogy édesanyját meggyilkolták. Még a temetési szertartást végzők is figyelemmel voltak arra, hogy a gyermek ne szembesüljön túl korán édesanyja halálának szörnyű körülményeivel. A panaszos az adás előtt többször is próbálta jelezni a Helyszíni szemle szerkesztőségének aggályait. A gyártásvezető, akivel végül a műsor napján sikerült beszélnie, arról tájékoztatta, hogy nem lát problémát a riport adásba kerülésével kapcsolatban.

A panaszost értesítő ismerős beazonosította az áldozatot. Ennek alapján fennállt a lehetősége annak, hogy a kislány a műsorban elhangzottak alapján értesül édesanyja meggyilkolásának körülményeiről. Ehhez természetesen nem lett volna feltétlenül szükséges, hogy a gyermek az adást személyesen lássa, közvetlen környezetében élőktől is tudomást szerezhet a riportban elhangzottakról.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése kimondja, hogy 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. Az Alkotmány és a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény rendelkezései alapján a gyermekek joga a védelemhez és a gondoskodáshoz a társadalom részéről aktív, tevőleges beavatkozást igényel. Ahhoz, hogy a gyermek az őt emberként megillető jogokkal képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt felnőtté válásához. Ahogyan azt már az országgyűlési biztos általános helyettese korábbi jelentéseiben is megállapította, a kötelezettség a gyermeket nem csupán családjá részről, de az állam nevében vagy megbízásából eljáró szervezetek és az egész társadalom részéről is megilleti.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a kislány édesanyjának meggyilkolásáról készült tévéműsor a gyermek fejlődését hátrányosan befolyásolhatja, ezzel közvetlen veszélybe került a gyermekek kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való — az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált — joga. Mivel a kislány alkotmányos jogával összefüggő, esetleg bekövetkező sérelem — jellegéből adódóan — utóbb már nem lett volna orvosolható, az országgyűlési biztos általános helyettese szükségesnek látta az RTL Klub vezetését tájékoztatni arról, hogy az ügyben az érintett hatóságon keresztül van lehetősége fellépni alkotmányos visszásság esetén.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az adatvédelmi biztossal közösen írt levélben hívta fel a televízió igazgatójának a figyelmét arra, hogy amennyiben az adásba kerülő riport az érintettek jogait sértené, az Országos Rádió és Televízió Testülethez mint hatósághoz fordulnak.

A riport az RTL Klub televízió döntése alapján nem került adásba, így további intézkedésre nem volt szükség.

OBH 4811/1999.

Ha a hajléktalanokat ellátó intézmény a szükséges személyi és tárgyi feltételek hiányosságai miatt nem rendeltetésszerűen működik, az az intézmény környezetében lakók alkotmányos jogai [emberi méltósághoz, szabad mozgáshoz, a gyermek védelméhez, a testi és lelki egészséghez — Alk. 55. § (1), 58. § (1), 67. § (1), 70/D. § (1) bek.] sérelmének közvetlen veszélyét jelenti, de egyúttal a rászorult hajléktalanok szociális biztonságához való (Alk. 70/E. §) jogát is veszélyezteti.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 5074/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermekek védelemhez való jogával összefüggésben sérelem közvetlen veszélyét jelenti és ezzel visszásságot okoz, ha az önkormányzat pénzügyi fedezet hiányában nem alakítja ki a gyermekek átmeneti gondozásának ellátási formáit.

A sajtóban megjelent, a veszprémi átmeneti szállón lakó gyermekes családok kiköltöztetésekről tudósító híradások alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot indított. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint Veszprém Megyei Jogú Város Önkormányzata által fenntartott átmeneti szálláson a lakók átlagosan 24 hónapig vették igénybe a szolgáltatást. Az önkormányzat rendeletének módosítása következtében az átmeneti szálláson tartózkodás időtartamát csupán egy alkalommal lehetett további három hónappal meghosszabbítani, a módosítás hatálybalépésekor szállón tartózkodók jogosultsága pedig 1999. október 31-jéig tartott. Az itt élők közül négy családot — öt gyermeket — érintett az intézményi jogviszony megszüntetése. Két család lakhatási gondjait az önkormányzat a vizsgálat idejéig megoldotta, azonban két család, két gyermekkel továbbra is az átmeneti szállón tartózkodott. Az intézményi jogviszonyuk megszűnése ellenére a polgármester ígérete szerint addig maradhattak a szállón, amíg lakásproblémájukat sikerül megoldani. Az önkormányzat a családok átmeneti otthonát a vizsgálat idejéig nem hozta létre, mert ennek kialakítására és működtetésére a költségvetéséből nem tudott fedezetet biztosítani.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint a hajléktalanok átmeneti szállása a hajléktalan személyek időleges tartózkodására szolgáló intézmény, ahol a lakók ideiglenes jellegű ellátásáról van szó. Az önkormányzat rendeletében ennek megfelelően szabályozta a szálló igénybevételi lehetőségét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a szociális biztonsághoz való jog azon alkotmányos jogok közé tartozik, melyek nem teremtenek alanyi jogosultságot az ellátásra, csupán az államot terheli egy minimális ellátási szint nyújtásának kötelezettsége. Megállapította azonban azt is, hogy az állam köteles a gyermekek ezen jogáról oly módon gondoskodni, hogy ez lehetőséget nyújtson a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésére. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította továbbá, hogy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény szerint a gyermeket kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt nem szabad családjától elválasztani. Ennek a garanciális szabálynak az érvényesülését hivatott elősegíteni a gyermekek átmeneti gondozásának és a családok átmeneti otthonának intézménye, mely ellátási formákról az önkormányzatnak kellett volna gondoskodnia 1999. december 1-jéig. Az a körülmény, hogy az önkormányzat pénzügyi fedezet hiányában a vizsgálat idejéig nem alakította ki az említett intézményeket, az Alkotmányban deklarált gyermekek védelemhez és a szociális biztonsághoz való jogával összefüggésben sérelem közvetlen veszélyét jelentette és ezzel visszásságot okozott. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a feltárt visszásság orvoslása érdekében kezdeményezte, hogy az önkormányzat a lehető leghamarabb tegyen eleget törvényi kötelezettségének, hozza létre a gyermekek átmeneti gondozásának ellátási formáját. Annak érdekében, hogy gyermeket kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt ne szakítsanak el családjától, a törvényben előírt megoldási formák közül lehetőleg részesítse előnyben a családok átmeneti otthonát. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta és ígéretet tett a családok átmeneti otthonának 2000. július 1-jéig történő létrehozására.

OBH 5163/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különösen a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alá vont fiatalkorú érdekeire tekintettel —, valamint az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi szabadsághoz való joggal és az ifjúságnak az Alkotmány 16. §-ában megfogalmazott létbiztonsághoz fűződő joga érvényesülésének követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőri szerv a fogdában a fogva tartott fiatalkorút nem különíti el a felnőtt korúaktól.

2. Figyelemmel a fogva tartott fiatalkorú azon érdekére is, hogy sérelmét elfogulatlanul, pártatlanul ítéljék meg, ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha a rendőrhatalóság vezetője olyan bejelentés alapján, melynek vizsgálatára az ügyészségi nyomozó hivatalnak van hatásköre, tényfeltáró vizsgálatot folytat, és emiatt a fogvatartott nem élhet a büntetőeljárásról szóló törvény által biztosított panaszjogával sem.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben — tekintettel azoknak az állampolgároknak a jogos érdekeire is, akikkel szemben a kényszerítő eszközt alkalmazzák, továbbá az ártatlanság védelmére — visszásság keletkezik, ha a rendőrség hivatásos állománya által alkalmazott kényszerítő eszközök kivizsgálásáról szóló jegyzőkönyvek, jelentések nem a rendőrség szolgálati szabályzatában előírt részletességgel készülnek. E visszásság okozásához hozzájárul az is, ha a kényszerítő eszköz alkalmazásáról kitöltendő formanyomtatvány nem felel meg maradéktalanul az erre irányadó jogszabályi követelményeknek.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

3.5. Az élethez és emberi méltósághoz való jog

Alkotmány 54. § (1): A Magyar Köztársaságban minden embernek veleszületett joga van az élethez és az emberi méltósághoz, amelyektől senkit nem lehet önkényesen megfosztani.

(2) 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 emberi méltósághoz való jog olyan alapjog, amely forrásául szolgál más alkotmányos alanyi jogoknak. Az országgyűlési biztosok már az előző években folytatott gyakorlata is igazodott ahhoz az európai elváráshoz, amely pozitív tevőleges kötelezettséget ró az államra az élet védelme érdekében. 1999-ben elsősorban a gyermekek és a fiatalok körében vizsgáltunk olyan ügyeket, amelyekben az élethez való jog különböző feltételeinek biztosítása feltétlenül igényelte az állam közreműködését. Ezekben az ügyekben visszásságot állapítottunk meg olyankor, ha az állam az emberi élet védelmét az adott társadalmi közegben nem segítette tevékenyen elő. Több esetben fordult elő, hogy veszélyeztetett gyermekek súlyos egészségi állapotba kerültek, életüket veszítették a családban történő gondoskodásuk elmulasztása miatt. Ezekben az esetekben többnyire fennáll az állami mulasztás, hiszen indokolt lett volna a gyermekek védelembe vételének kezdeményezése. Ha ennek elmaradása összefüggésbe hozható volt a kialakult állapotokkal, akkor az élethez való jog megsértése vagy közvetlen veszélyeztetése miatt a visszásságot megállapítottuk. Hasonló eredményre jutottunk abban az esetben, amikor gyermekotthonban élő gondozott öngyilkosságot követett el, és azt megelőzően láthatóan rossz pszichés állapota ellenére problémái megoldásához egészségügyi pszichológusi segítséget nem kapott. A külföldi gyermekek örökbefogadásáról folytatott vizsgálatban feltártuk, hogy a kórházban szülő nőnek nincs lehetősége személyazonosságát titokban tartani és ilyen módon örökre adni gyermekét, ezért fennáll a veszélye a nem kívánt gyermek megölésének és ezáltal közvetlenül sérülhet az élethez való jog.

Az állam pozitív kötelezettségvállalásának nem megfelelő teljesítése más ügyekben is visszásságot okozott. 1999-ben harmadszor került sor a tűzserész és aknakutató zászlóaljnál vizsgálatra. Az utóvizsgálat számos pozitív változást tárt fel, ám továbbra is negatívumként rögzítette a védőeszközök korlátozott számát és minőségét, az új védőmellények régi elhasznált betétekkel való felszerelését, illetve az aknakutató műszerek és híradástechnikai eszközök korlátozott számát. Mindez az élethez való joggal összefüggésben közvetlen veszélyhelyzettel jár és ezért visszás.

Az élethez való joggal összefüggésben elvi döntést igényelt az a kérdés, hogy ki jogosult az országgyűlési biztoshoz fordulni az élet elvesztése miatt. Nyilvánvaló ugyanis, hogy a törvény szó szerinti értelmezésében a panaszos ebben az esetben maga az elhunyt lehetne, ami fogalmi képtelenség. Az Európai Emberi Jogi Bíróság gyakorlatának megfelelően ezért az Obtv. 16. §-a szerinti panaszosnak tekintjük a közvetlen hozzátartozót, abból a megfontolásból, hogy őt az emberi méltósággal összefüggésben kegyeleti jog illeti meg a haláleset következtében.

Az emberi méltóságból levezethető kegyeleti jog más ügyekben is jelentkezett 1999-ben. Jelentős vizsgálatot folytattunk a terhesség korai időszakában halva született gyermekek eltemetetésével összefüggésben. Megállapítottuk, hogy a vizsgálat időpontjában nem volt lehetőség az elhunyt és a szülő emberi méltóságának egyaránt megfelelő eltemetetésre, és ezzel összefüggésben a halva született gyermek névviselésére. Ezt az említett alkotmányos joggal összefüggésben súlyosan visszásnak tekintettük. A temetői szolgáltatásokkal összefüggésben a korábbi években már vizsgáldott az állampolgári jogok országgyűlési biztosa. Az átfogó vizsgálat megállapításaihoz képest új jelenség a hosszú időn keresztül temetetlenül maradó holtak problémája. A lefolytatott vizsgálatok alapján visszásnak ítéltük meg az emberi méltósághoz való jog, illetve a hozzátartozók kegyeleti jogának sérelme miatt az ilyen helyzeteket. Ezzel ellentétben viszont nem találtuk jogsértőnek, illetve alkotmányos jogba ütközőnek, hogy hatályos nemzetközi szerződés alapján az Oroszországban tömegsírban eltemetett II. világháborús hősi halottak maradványait exhumálták és hősi emlékhelyen újratemették.

Az állami intézményekben tapasztalható infrastrukturális körülmények szoros összefüggésben vannak az elhelyezettek és az ott szolgálatot teljesítő dolgozók emberi méltóságával. Az infrastrukturális körülményeknek van egy olyan minimális szintje, amely alatt a visszásságot mindenképpen meg kell állapítani. 1999-ben több szociális intézményben is tapasztaltunk kifogásolható objektív körülményeket. Így volt olyan, működési engedéllyel nem rendelkező szociális otthon, ahol az idős gondozottak ápolása hiányos volt, róluk összesen egy ápoló gondoskodott, étkeztetésüknél visszaélések történtek. Hasonló problémákat tapasztaltunk több közösségi és átmeneti szálláson is, amelyekben nem volt beteg elkülönítő helyiség, külön tisztálkodási helyiség a nők és férfiak számára, túlszűfoltak voltak a hálókörletek, és a tisztasági és higiéniai viszonyok is elfogadhatatlanok voltak.

A tárgyévben több katonai objektumban is vizsgálatot folytattunk, ezek közé tartozott az 1997-es átfogó honvédelmi vizsgálat utóvizsgálata. E vizsgálatok során az érintett katonai objektumok egy részében úgy találtuk, hogy a laktanyai életkörülmények sértik az emberi méltóságot. Visszásságot állapítottunk meg a nem megfelelő fűtési, melegvíz-ellátási, ruházatkodási, ételmezési és elhelyezési feltételek miatt.

A védelemhez való joggal összefüggésben már kifejtettük álláspontunkat a gyermekek bántalmazásáról. 1999 tapasztalatai közé tartozott, hogy egyes oktatási és nevelő intézetekben bántalmazták az ott tanuló, illetve ott élő gyermekeket. Ez súlyos visszásság, különösen azokban az esetekben, mikor a vizsgálat tapasztalatai szerint a testi fenyegetések rendszeresek voltak és sokszor következmény nélkül maradtak.

OBH 3370/1997.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében deklarált, a szabadsághoz és személyi biztonsághoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot az az eljárás, amelynek során a panaszos gyermekét az Országos Mentőszolgálat — az illetékes rendőrség közreműködésével — az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézetbe szállította, amennyiben a mentőszolgálat dolgozói (orvosa) és a közreműködő rendőr az eljárásukra vonatkozó jogszabályi előírások szerint járnak el.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 6165/1997.

(Kapcsolódó ügyek: OBH 2166/1999., 1284/1999.)

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésben deklarált emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a diákotthoni nevelő részéről a diákokkal szemben folyamatosan használt sértő hangnem, a taneszközök és a ruhaneműk rongálása.

A panaszosok, mint volt szegedi középiskolai kollégiumi diákok, az állampolgári jogok országgyűlési biztosaához fordultak, előadva azt a sérelmüket, mely „A Vasút a gyermekekért” Alapítvány Diákotthona egyik nevelője részéről érte őket. A panaszosok a későbbiekben jelezték, hogy hárman nem kérik az eljárás lefolytatását. Visszalépésüket azzal indokolták, hogy a vasútnál betöltött állásukat féltik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata megállapította, hogy a kollégiumi évek alatt a volt diákokat folyamatosan súlyos sérelem érte. A kollégiumi nevelőtanár diákokhoz való viszonyát a fenntartó által felkért vizsgáló bizottság emberileg érthetőnek, de módszereiben meg nem engedhetőnek minősítette. A bizottság a nevelőtanár felelősségét kimondta, ugyanakkor magatartása csak a meg nem engedett hangnem minősítést kapta. A nem megfelelő hangnemet ugyanis tényként rögzítették, nem úgy, mint a tetteges bántalmazást, a taneszközök, ruhaneműk rongálását. Nehezítette a panaszok vizsgálatát az is, hogy többen visszaléptek, az eljárás folytatását nem kérték, illetve az országgyűlési biztos vizsgálatának lezárásáig hosszabb idő telt el. Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a volt diákok esetében az Alkotmány 54. § (1) bekezdésben deklarált emberi méltósághoz való joggal kapcsolatos visszásság keletkezett. Az emberi élethez és méltósághoz való jog egységet alkotó olyan oszthatatlan és korlátozhatatlan alapjog, amely számos egyéb alapjognak forrása és feltétele. Az emberi élethez és méltósághoz mint abszolút értékhez való jog korlátot jelent az állam büntetőhatalmával szemben. A vizsgálat azt is megállapította, hogy a közoktatás kollégiumi intézményében a fenntartó által korábban felkért bizottsági vizsgálat instrukciói között szereplő munkajogi intézkedés nem megfelelő módon került végrehajtásra. A bizottsági vizsgálat eredményeként egymásik nevelőtanár esett áldozatul, nevezetesen az a tanár, aki a diákokat ért sérelem orvoslásában tájékoztatással volt segítségükre. Ezt a visszas helyzetet jól tükrözi az a jogerős bírósági döntés is, amely az ezzel kapcsolatos munkaügyi pert lezárta.

Az országgyűlési biztos ajánlásában, kezdeményezésében: 1. Felkérte „A Vasút a gyermekekért” Alapítványt, mint a kollégium fenntartóját, hogy kísérelje fokozott figyelemmel a diákjogok érvényesítését a házirendben szabályozott, valamint az Alkotmányban deklarált jogok tekintetében. Biztosítson megfelelő fórumot a diákok panaszainak vizsgálatára. 2. Felhívta „A Vasút a gyermekekért” 4420 sz. Alapítvány Diákotthonának igazgatóját, hogy a jövőben a nevelőtestület és személy szerint az igazgató kiemelt figyelmet fordítson a diákok alkotmányos jogainak védelmére, elkerülve, hogy az alkotmányos jogokkal, így különösen az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatban hasonló panasz előfordulhasson. 3. Tájékoztatást kért arról, hogy a három tagú vizsgálóbizottság 1997-ben befejezett vizsgálatát követően a jelentésben ismertetetthez hasonló panasz érkezett-e az intézmény bármelyik fórumához, esetleg a diákönkormányzathoz, illetve a diákönkormányzat részéről történt-e kezdeményezés azonos tartalmú panasz vizsgálatára, s ha igen, az milyen intézkedést igényelt. 4. A Diákotthon igazgatóját felkérte egy szakmai összefoglaló értékelésre. 5. Kezdeményezte, hogy amennyiben az értékelések, összegzések nem állnak rendelkezésre, úgy azok elkészítéséről az igazgató 60 napon belül gondoskodjon.

Az érintettek az ajánlással, kezdeményezéssel egyetértettek, a szükséges intézkedést megtették.

OBH 8904/1997.

Nem okoz az Alkotmány 54. §-ában deklarált emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot az, ha az elítéltnak a gyermeke betegsége miatt szükséges eltávozását nem büntetés-félbeszakítás formájában, hanem jutalomként engedélyezik.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez intézett levelében leírta, hogy gyermeke kórházi kezelése miatt büntetés-félbeszakítást kért a Váci Büntetés-végrehajtási Intézet parancsnokától. A parancsnok azonban a félbeszakítást nem engedélyezte.

A panaszos büntetésének félbeszakítására vonatkozó kérelmeket a panaszos élettársa terjesztette elő, a kérelmekhez azonban igazolásokat nem csatolt, ezért azokat elutasították. 1997 augusztusában szintén a panaszos élettársa terjesztett elő büntetés-félbeszakítás iránti kérelmet azzal az indokkal, hogy közös gyermekük súlyosan beteg. A kérelemhez iratokat ebben az esetben sem csatolt. Egy hónappal később igazolás érkezett a büntetés-végrehajtási intézethez,

mely tanúsította, hogy a gyermek leukémiás, és kórházi kezelés alatt áll. Ennek alapján panaszos nevelője javasolta a büntetés-félbeszakítás engedélyezését, de célszerűbbnek tartotta a jutalomból történő eltávozást, mert az a büntetés időtartamába bele számít. Ezt követően a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka elbírálásra terjesztette fel az ügyet a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokságára. A BVOP a kérelmet elutasította. A határozatot a panaszossal ismertették. A kérelem elutasítását követően az intézet parancsnoka a beteg gyermek meglátogatása céljából — jutalomként — 5 nap rövid tartamú eltávozást engedélyezett panaszosnak.

A szabadságvesztés végrehajtását egy évben tíz napig terjedő időtartamra a büntetés-végrehajtási intézet parancsnoka, ezt meghaladó, de három hónapnál nem hosszabb időtartamra a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka engedélyezi. A félbeszakítás időtartama a szabadságvesztésbe nem számít be. A panaszos szabadságvesztésének félbeszakítása iránti kérelmekhez a panaszos élettársa csak egy ízben csatolt igazolást, így a többi esetben a 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet szerint az intézet parancsnoka szabályosan tagadta meg azok engedélyezését. A panaszos gyermekének súlyos betegsége miatt kért büntetés-félbeszakítás kérelmezett időtartama 14 nap volt, ezért az engedélyezés az országos parancsnok hatáskörébe tartozott. Az országos parancsnok a szükséges igazolások megléte ellenére a félbeszakítás engedélyezését megtagadta. A félbeszakítás az elítéltek részére személyi, családi körülményeikben, egészségi állapotukban bekövetkezett rendkívüli változás esetére biztosított olyan kedvezmény, melynek engedélyezése a jogszabályban meghatározott feltételek fennállása esetén sem szükségszerű. Az engedély megadása, megadhatósága a jogilag előírt feltételek fennállásakor is függ az elítélt társadalomra veszélyességétől, attól, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben tanúsított magatartása alapján mennyire valószínűsíthető, hogy a félbeszakítás időtartama alatt újabb bűncselekményt fog elkövetni. A panaszos esetében a félbeszakítás iránti kérelem teljesítésének megtagadására éppen a panaszos érdekében került sor, hiszen büntetés-félbeszakítás helyett egy a számára kedvezőbb, a szabadságvesztés időtartamába is beszámító, rövid tartamú eltávozást engedélyeztek neki, amit példamutató magatartására, a munkában elért eredményére tekintettel jutalomként kapott. Mindezek alapján az átlános helyettes, mivel a panaszos beteg gyermekét meg tudta látogatni, alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 9090/1997.

I. A megyei közgyűlés elnöke a jogbiztonság alkotmányos elvéből eredő tisztességes eljáráshoz való joggal [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal (Alkotmány 70/E. §) összefüggésben visszásságot okoz azzal, ha az idők otthonában élő panaszosnak több mint két hónapig nem kézbesíti a személyi térítési díját megállapító határozatot, és ezért a panaszosnak díjhátraléka keletkezik.

II. A szociális biztonsághoz való joggal (Alkotmány 70/E. §) és az emberi méltósághoz való joggal [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] összefüggésben okoz visszásságot a megyei közgyűlés elnökének eljárása, amely nem biztosítja az idők otthonában élő panaszosnak a törvényben meghatározott havi minimális költőpénzt.

III. Az Alkotmányban deklarált jogorvoslathoz való joggal [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való joggal (70/E. §) összefüggésben okoz visszásságot a Megyei Önkormányzat Közgyűlése azzal, ha a panaszos fellebbezésében foglaltakra határozatában nem tér ki, valamint azzal, ha a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről a panaszos határozatában nem tájékoztatja.

IV. Nincs hatásköre az országgyűlési biztosnak az ügyben, ha a panaszos a rendelkezésére álló közigazgatási jogorvoslati lehetőséget nem merítette ki.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 9493/1997.

Nem sértik az élethez és az emberi méltósághoz való jogot [Alk. 54. § (1) bek.] a megkülönböztető jelzéseit használó rendőrségi gépkocsit az úttestről leszorítani akaró elkövetők gépkocsijára leadott — nem személyre irányuló, ezért fegyverhasználatnak nem minősülő — lövések.

A panaszos sérelmezte, hogy fia — N. D. — ellen indított büntetőeljárásban, az eljárás megindítása óta nem kapott tájékoztatást fogva tartott hozzátartozója állapotáról, nem tudta, ki az ügy előadója és nem ismerte a hivatalból kirendelt védő nevét. Sérelmezte továbbá, hogy a rendőrök fegyverhasználatból állították meg a fia gépkocsiját. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A panaszos által sérelmezett körülmények vizsgálata érdekében a BRFK XI. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjétől beszerezte az intézkedésről szóló iratokat.

1997. november 7-én 02.30 órakor Budapesten, a XI. kerületi Budafoki úton intézkedő rendőrök felfigyeltek egy rendszám-tábla nélküli Audi típusú személygépkocsira. Az általuk használt gépkocsi tetejére megkülönböztető jelzésként feltették a mobil kék lámpát és megpróbálták az Audit megállásra bírni. Az Audi vezetője a sebességét nem csökkentette, több esetben le akarta szorítani a rendőrök gépkocsiját az útról, amit csak irányváltoztatással és fékezéssel tudtak megakadályozni. Az egyik rendőr a szolgálati fegyveréből három figyelmeztető lövést adott le, majd két esetben a gépkocsi jobb hátsó kerekére célzott lövést adott le. A dél-budai tehermentesítő út és a 70-es út kereszteződésénél az Audi nekiütközött a rendőrök autójának, majd elhajtott a helyszínről. A rendőrök a menekülő gépkocsit és utasait az

örmezői elágazásnál elfogták. Az intézkedés során testi kényszer és bilincs használatára került sor. A rendőrök a gépkocsiban két db pisztolyt találtak. Az Audiban és a rendőrségi gépkocsiban kb. 50-50000 forint kár keletkezett.

N. D. édesapja aznap tudomást szerzett az intézkedésről, mivel családi házában házkutatást tartottak. A házkutatást végrehajtó rendőrök a panaszost az ügy körülményeiről szóban is tájékoztatták és felírták részére a kapitányság telefonszámát. Az ügy előadóját még nem tudták megnevezni, mert az még nem volt kijelölve.

A panaszos sérelmezte, hogy civil rendszámú autóval közlekedő egyenruhás rendőr nem tudja hitelt érdemlően menetközben igazolni, hogy egyáltalán rendőr, mivel sem jelvénye, sem felszerelése — az ablakon kidugott pisztoly vagy jelzőtárcsa kivételével — nem látható. A konkrét esetben a rendőrök a megkülönböztető jelzést adó kék lámpával vették üldözőbe a panaszos fiának gépkocsiját. A megkülönböztető jelzéseket használó járműveknek a közúton történő zavartalan közlekedését a KRESZ 42. és 49. §-ában foglalt rendelkezések biztosítják. A megkülönböztető jelzéseket használó gépjármű részére minden járművel, minden helyzetben elsőbbséget kell adni és akadálytalan továbbhaladását — félrehúzódással és a szükséghez képest megállással — lehetővé kell tenni. Függetlenül attól, hogy az éjszakai órákban a gépkocsiban ülő rendőrök rendőri jellege menetközben felismerhető volt-e vagy sem, a rendőri intézkedés végrehajtásának módja a panaszos fiának alkotmányos jogait nem sértette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a rendőri intézkedések a hatályos jogszabályoknak megfeleltek, a panaszos a fia őrizetbevételéről, az ellene indított büntetőeljárás okáról, a házkutatást tartó rendőröktől tájékoztatást kapott, a fogva tartás során a panaszos, illetve fia alkotmányos jogai nem szenvedtek sérelmet, ezért a vizsgálatot alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiányában lezárta.

OBH 331/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében előírt emberi méltóság jogával, valamint a 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelménnyel összefüggésben visszas az, ha a hivatásos katona diszkrecionális jogkörben elrendelhető áthelyezését az eljáró szervek több esetben kilátásba helyezik, ha az eljárási határidőket nem tartják be, és végül az áthelyezésre mégsem kerül sor.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 434/1998.

I. Az épített környezet, ezen belül a közhasználatú épületek a mozgáskorlátozottak számára általában nem akadálymentesek, ezért az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az élethez, az emberi méltósághoz való jogaik sérülnek, helyzetükben az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált, a hátrányos megkülönböztetés tilalmához való jogaikkal kapcsolatban folyamatosan visszásságok keletkeznek.

II. Az akadálymentesség megvalósíthatóságához szükséges egységes fogalom meghatározások, részletszabályok, eszközök hiánya és/vagy hiányossága az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben sérti az — Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott — élethez, emberi méltósághoz való jogot.

III. Az akadálymentesség hiánya, megvalósításának — az elégtelen eszköztár, teljesíthetetlen feltételek és meg nem határozott következmények folytán való — kiszámíthatatlan idejű eltolódása vagy végre nem hajtása az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, és a 70/E. § (1) bekezdésében biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben is visszásságot okoz.

IV. Visszásságot okoz az előbb felsorolt valamennyi alkotmányos joggal kapcsolatban, ha az új épületek építési engedélyezési eljárásaiban az akadálymentességet az építési hatóság nem követeli meg.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 1222/1998.

1. A repülőtérén 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 visszásságot.

2. 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.

3. Az előszűrés eredményeként elkülönített — útiokmánnyal 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.

4. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok gyakorlásával összefüggésben okoz visszásságot, ha az eljáró hatóság törvényben meghatározott cél nélkül kötelezi a külföldi állampolgárt arra, hogy töltsön be csomagjai átvizsgálását.

5. A külföldi állampolgár útiokmányának 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 visszásságot.

6. 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 visszásságot.

7. 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 visszásságot.
8. Ha a külföldi visszaszállításának határidejét, illetve a repülőtér zárt területén tartásának időtartamát törvény nem szabályozza, az az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz.
9. A visszairányított külföldi állampolgároknak a repülőtér várócsarnokában való éjszakáztatása — amennyiben van tranzitszálló — az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot eredményez.
10. A repülőtér tranzitterületén tartózkodó külföldiek meghatalmazott jogi képviselő igénybevételéhez való jogának gyakorlását biztosító garanciális szabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.
11. A repülőtér tranzitterületén, valamint a közösségi szálláson tartózkodó külföldiek jogi képviselőhöz történő hozzáférési lehetősége közötti különbség az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz való joggal összefüggésben eredményez visszásságot.
12. 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.
13. A beutazásra vagy átszállásra jelentkező külföldieknek a repülőtér területén — a tranzitónában, 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.
14. 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.
15. Az útlevelelkezők fegyverhasználati jártasságára figyelemmel fegyveres munkavégzésük az utasoknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát veszélyezteti.
16. 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.
17. Az útlevelelkezők lőfegyverviselési 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.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1236/1998.

Nem okoz az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot, ha e jogot a hatóság az Alkotmány 54. §-ában foglalt élethez való jog érvényesítése érdekében korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás szükséges és arányos.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 1866/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és az 54. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való joggal és az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az egészségügyi szabályok halottakkal kapcsolatos rendelkezései és a temetkezési szabályok köztemetés esetén nem garantálják az elhunyt hozzátartozója számára a kegyeleti jogok gyakorlását.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2462/1998.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, ha a mentőszolgálat a beteg beszállításához a rendőrség segítségét vesz igénybe, feltéve hogy ez a módszer arányban áll a beteg állapotából fakadó sürgős szükséggel.

A panaszos sérelmezte az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézetbe való beszállításának körülményeit, amelyet az Országos Mentőszolgálat a rendőrség bevonásával végzett, és az, hogy „drasztikus beavatkozással” vezették a mentőautóhoz. Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot rendelt el, mert az ügyben mert felmerült az Alkotmány 54. §-ában foglalt emberi méltósághoz való jog sérelmének a gyanúja.

Az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézet főigazgatójától, valamint az Országos Mentőszolgálat vezetőjétől tájékoztatást kért. Megállapította, hogy a panaszos felesége hívta a mentőket a lakásukra, mert a panaszos késsel fenyegette meg családját. A mentőegység kiérkezésekor a családtagok felmutatták a rendelkezésükre álló, pszichiátriai osztályra szóló beutalót, s kérték a panaszos azonnali beszállítását. A mentőtiszt megállapította, hogy a beteg tudata zavart volt, és mind magára, mind környezetére veszélyes (kezében ekkor kést tartott). A mentősök megkísérelték a kórházba szállítást, ám a beteg hevesen ellenállt. Ekkor az egység vezetője kérte a rendőrség segítségét. A rendőrök

megérkezésére a beteg agresszíven reagált, ezért a rendőrök testi kényszert alkalmaztak. Az így elszállított beteget az intézet a család által átadott orvosi beutalóval átvette.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszolt esemény időpontjában sürgős szükség esete állt fenn, amely a beteg elmeállapotának akut zavarát jelentette, vagyis saját vagy mások életére, testi épségére, illetőleg a környezetére közvetlen és súlyos veszélyt jelentett. Ez az állapot az egészségügyről szóló törvény erre vonatkozó rendelkezése alapján megalapozhatja a rendőrség közreműködését, ha egyéb módon a beteg intézetbe szállítása nem lehetséges. Annak eldöntését azonban, hogy a beteg állapota milyen eszközök igénybevételét teszi indokolttá, az aktuális helyzetértékelés és szakmai protokoll határozza meg. Ennek felülvizsgálata olyan szakmai, etikai kérdés, mely kizárólag a medicina hatáskörébe tartozik. Annak megítélése tehát, hogy a panaszolt esetben valóban indokolt volt-e a kifogásolt eljárás, nem jogi, hanem orvosi kérdés.

Rámutatott az országgyűlési biztos általános helyettese, hogy az élethez és emberi méltósághoz való alapjog feltétlen védelme, ahogy az államnak, úgy valamennyi egészségügyi szolgáltatónak kötelessége. Ennek bizonyos fokú korlátozása mások életének, testi épségének megóvása érdekében nem sért sem alkotmányos érdeket, sem alkotmányos kötelezettséget. Mindebből következően a panasz alapjául szolgáló körülmények feltárása során az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg az országgyűlési biztos általános helyettese, így ajánlás nélkül fejezte be vizsgálatát.

OBH 3928/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a kórház az élethez és emberi méltósághoz való joggal (Alkotmány 54. §) összefüggésben, ha a fokozott felügyeletre szoruló pszichiátriai gyógykezelt kiszámíthatatlan viselkedéséből fakadó kockázatok csökkentése érdekében nem teszi meg a lehetséges intézkedéseket, illetve az eltűnt beteg keresését a sikertelenség ellenére rövid időn belül abbahagyja.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a rendőrség az élethez és emberi méltósághoz való joggal (Alkotmány 54. §) összefüggésben, ha nem veszi igénybe az eltűnt személy felkutatását szolgáló valamennyi lehetséges eszközt egy pszichiátriai gyógykezelt keresésekor.

A Blikk című napilap 1998. június 26-i, illetve június 30-i lapszámaiban két cikk jelent meg, hírt adva arról, hogy a váci Jávorszky Ödön Kórház I. számú Pszichiátriai Osztályáról 1997. szeptember 28-án az egyik beteg megszökött, a beteget 1997. október 10-én holtan találták meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben hivatalból vizsgálatot indított. A beteg a váci kórház gerontopszichiátriai osztályán állt kezelés alatt. Miután a beteg kimászott az épület földszintjén lévő ablakon, a kórház területét nagy valószínűséggel az épülettől körülbelül harmincöt méterre lévő kibontott kerítésrészen hagyta el. A személyzet az eltűnés megállapítása után azonnal keresni kezdte a beteg férfit, eltűnését az eltűnés vélelmezett időpontja után körülbelül másfél órával jelentették be a rendőrségen. A férfit 1997. október 10-én, a kórháztól mindössze kétszáz méterre holtan találták meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának munkatársai a kórházban helyszíni vizsgálatot tartottak. Az eltűnt férfi „Ápolási jelentése” szerint a betegnek már korábban is voltak szökési kísérletei, amikor szintén az ablakon keresztül próbált elmenni, de visszahozták és rögzítették (lekötözték).

I. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az államot az önmagáról gondoskodni képtelen beteg ápolásával kapcsolatban fokozott felelősség terheli, ezt a felelősséget a vizsgált esetben egy további tényező is erősítette, mégpedig a tárgyi feltételek hiányosságába való belenyugvás, az egyszerű tudomásulvétel. A Gerontopszichiátriai Osztály ablakai-nak könnyű eltávolíthatósága, a kerítés tartós megrongált állapota, illetve a keresés sötétedéskor való abbahagyása mind olyan tényezők, amelyek önmagukban mind veszélyeztető jellegűek voltak, de közvetlenül külön-külön nem sértették az élethez és emberi méltósághoz való jogot. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a fokozott felelősségből fakadó felügyeleti kötelezettség a pszichiátriai gyógykezeltnek esetén nem azonosítható pusztán a szorosan vett orvosi tevékenységgel, az a bejelentés nélküli eltávozás lehetőségének kivédésére vonatkozó kötelezettséget is magában foglalja. Ezt az igényt csak fokozza annak a ténynek a tudomásulvétele, hogy a szökésre betegsége miatt fokozottan hajlamos ápolat már több alkalommal megkísérelte az eltávozást. Annak a ténynek az ismerete pedig, hogy a kerítés a rongálások miatt folyamatosan átjárható, a kutatás térbeni kiterjesztésének kötelezettségét kellett volna maga után vonnia. A biztos megállapította, hogy súlyos mulasztásnak minősül egy nagy valószínűséggel a korlátozott cselekvőképesség állapotában lévő pszichiátriai gyógykezelt élethez és emberi méltósághoz való jogának érvényesülése szempontjából, ha az őt ápoló intézmény dolgozói a keresést akkor hagyják abba, amikor a keresés továbbfolytatását nehezítő körülmények (pl. sötétség) a célhoz képest nyilvánvalóan aránytalanul kicsinyek. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a kórház az élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggésben, amikor a fokozott felügyeletre szoruló pszichiátriai gyógykezelt kiszámíthatatlan viselkedéséből fakadó kockázatok csökkentése érdekében nem tette meg a lehetséges intézkedéseket, illetve amikor az eltűnt beteg keresését a sikertelenség ellenére rövid időn belül abbahagyta.

II. A biztos megállapította, hogy a rendőrség ugyan nem sértett jogszabályi rendelkezést a keresés elrendelése és az ügy áttételéről szóló döntésével összefüggésben, de nem használta ki a rendelkezésére álló valamennyi lehetőséget az eltűnt férfi felkutatására. Nagy a valószínűsége annak, hogy a kiterjedt és intenzív rendőrségi kutatás eredményeként a férfit még a halál bekövetkezése előtt megtalálhatták volna, bár ezt kétséget kizáróan bizonyítani nem lehetett. A beteg

férfi keresése kapcsán tapasztalt rendőrségi mulasztás a halál bekövetkezésében éppúgy veszélyeztető jellegű volt, mint a kórház mulasztásai, ez pedig elegendő alapot nyújt az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság megállapítására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a Váci Jávorszky Ödön Kórház igazgatóját, hogy az alábbiakban megjelölt intézkedések közül legalább kettőnek a megtörténtéről gondoskodjon:

— a Gerontopszichiátriai Osztály földszinti ablakainak átalakítása vagy kicserélése oly módon, hogy azokat csak az ápoló személyzet, illetve az orvosok tudják kinyitni,

— a kórház területét körülvevő drótkerítés olyan anyagból készült kerítésre való kicserélése, amely a szándékos vagy véletlen rongálásoknak ellenáll, és a kórház zavartalan működésének biztosítására alkalmas,

— a betegek bejelentés nélküli eltávozása (szökése) esetén a kórház személyzetét a kereséssel összefüggésben terhelő kötelezettségek Szervezeti és Működési Szabályzatban való rögzítése.

A biztos felkérte a Váci Rendőrkapitányság vezetőjét, hogy a feltárt visszasság jövőbeni elkerülése céljából intézkedjen annak érdekében, hogy a gyermekkorú, beteg, illetve koránál fogva vagy egyéb okból magáról gondoskodni képtelen, vagy veszélyben lévő eltűnt személy felkutatását szolgáló területátvizsgálás komplex módszerét a rendőrség megfelelő időben, kellő gondossággal alkalmazza.

A kórház és a rendőrség az ajánlásoknak eleget tett. A váci rendőrkapitányság vezetője kifejtette azt a véleményét, hogy a pszichiátriai gyógykezeltek eltűnése is az olyan esetek közé tartozik, amelyeknél nagyobb létszámú rendőri erő bevonása indokolt. A kapitányság vezetője bejelentéseket fogadó ügyeletes rendőrök kötelezettségeként határozta meg azon adatok rögzítését, melyek alapján egyértelműen megállapítható, hogy szükséges-e nagyobb létszámú rendőri erő bevonása a keresés érdekében. A bejelentések tartalmának ellenőrzése érdekében a kapitányságvezető elrendelte, hogy a bejelentést tevő személyt a legrövidebb időn belül keressék meg és indokolt esetben a terepkutatásban résztvevőket is azonnal berendelik. A kórház főigazgatójának tájékoztatása szerint a gerontopszichiátriai osztály ablakait oly módon alakították át, hogy a betegek ne legyenek képesek elhagyni az osztály területét. A Szervezeti és Működési Szabályzatban rögzítették, hogy a kórház személyzete a betegek bejelentés nélküli eltávozása esetén kötelesek a legkörülményesebben eljárni a keresés érdekében.

OBH 4239/1998.

Nem állapítható meg az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz való jognak, valamint a 67. § (1) bekezdésében deklarált a gyermek védelemre és gondoskodásra való jogosultságának sérelme, ha a pedagógus magatartását sérelmező szülői panasz csak általánosságokat tartalmaz, konkrétumokat nem.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 4662/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal, illetve a hozzátartozók kegyeleti jogával összefüggésben nem okoz alkotmányos visszasságot, ha az Oroszországban tömegsírbán eltemetett hősi halottak maradványait exhumálják és az elesett magyar katonák tiszteletére emelt hősi emlékhelyen újratemetik.

Panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy édesapja és hősi halott társai maradványait 1998. évben a Honvédelmi Minisztérium utasítására kiásták és máshová temették anélkül, hogy erről a hozzátartozókat értesítették volna.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálatot kezdeményezett, melynek során a Honvédelmi Minisztérium a következőket állapította meg.

Goncsarovka faluban található magyar katonai temetkezési hely felülvizsgálata 1998. június 2-án történt meg. A temetés egy régi verembe történt, egy szerelőműhely mögött.

A Magyar—Orosz Hadisíregyezményben kapott felhatalmazás alapján, a HM Hadtörténeti Intézet és Múzeum Hadisírgondozó Iroda megrendelésére — az Oroszországi Föderáció területén működő — a „Katonák Emlékezete” Nemzetközi Katonai-hagyományőrző Együttműködési Társaság megbízásából 1998. július 21—25-e között a temetkezési helyen elvégezték az exhumálást, melynek során 170 katona földi maradványait tárták fel. Azonosságukat nem lehetett megállapítani, mert csak 4 db személyi azonosító jel került elő, részben megsérült állapotban.

A katonák földi maradványait átszállították Borgyirevka faluba és újratemették — a Társaság közreműködésével kialakított — az elesett magyar katonák tiszteletére emelt hősi emlékhelyre.

A vizsgálat megállapította, hogy nem történt kegyeletsértés, mert az exhumálást végzők minden egyes halottat sorszámmal láttak el és az újratemetés a sorszámozás figyelembevételével történt.

Megállapították továbbá, hogy az exhumálásokat nem tervszerűtlenül végzik, hiszen a Magyar—Orosz Hadisíregyezmény, melyet 1995. március 6-án a kormányok Moszkvában megkötöttek, részletesen rendezte a kérdést. A végrehajtásért felelős szervnek pedig a 2158/1996. (VI. 25.) Korm. határozat 4. pontja a Honvédelmi Minisztériumot jelölte ki.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy a minisztérium eljárása a hozzátartozók emberi méltósághoz való jogával kapcsolatban visszasságot nem okozott, mert a hatályban lévő

nemzetközi szerződés előírásainak megfelelően járt el. A kialakított hősi emlékmű az elesett magyar katonák emlékét méltó módon őrzi, s a katonasírok háborítatlansága is maradéktalanul érvényesül, amelyet az orosz szervek ápolnak.

OBH 5329/1998.

I. Nem okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez és emberi méltósághoz való joggal, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot a szerelőknak a kialakításának hiánya, ha a munkaügyi ellenőrző szerv álláspontja szerint a szóban forgó objektumban nem folyik olyan munkavégzés, amelynek a szerelőknak elengedhetetlen követelménye volna.

II. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való joggal, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a fűtés és a szigetelés elégtelensége miatt a szerelők munkaidejük nagy részét a 16–18 °C-os hőmérsékletű szerelőműhelyben töltik.

III. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való joggal, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a fizikai munkát végző szerelőknek a munkahelyükön nincs zuhanyozási lehetőségük.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 5578/1998.

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 a rehabilitációs intézet háziarendjének jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek névre szóló értesítés helyett egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszasságot okoz a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, ha az általa a gondozottak pénzkezelésével összefüggésben kimunkált gyakorlat mellőzi a gondnokság alá helyezett jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, vagy ha a gondozott a személyes szükségletére elhelyezett pénzéhez csak előzetes egyeztetést követően, igazgatói engedéllyel juthat hozzá. E jogot sérti meg a bentlakásos intézmény akkor is, ha a jogszabály kötelezése ellenére nem gondoskodik a gondozottak értéktárgyainak biztonságos megőrzéséről. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joga is sérül, ha a bentlakásos intézmény büntetésből zsebpénzvisszatartás-büntetést alkalmaz.

IV. A rehabilitációs intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása visszasságot 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 visszasságot, ha az intézet nem számol fel haladéktalanul egy beázott, elektromosvezeték-elosztóban rejlő veszélyforrást, illetve ha az intézet belső útjainak állapota balesetveszélyes. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát, vagy ha az intézetben a gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlen, áttekinthetetlen és nem megfelelően dokumentált, továbbá ha az intézmény az előírt gyógyszerek árát nem téríti meg automatikusan. A jogszabályban minimálisan előírt 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.

V. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot az a rehabilitációs intézetben kialakított gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtóit. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha a gondozott és a gondozó közötti magázódás és tegeződés gyakorlatát az intézet háziarendjében szabályozza. E jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adottak.

VI. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog maradéktalanul érvényesülését veszélyezteti, ha a rehabilitációs intézetben belül, a gondozottak által rendszeresen használt területen legeltetik az otthon háziállatait. E jogot sérti, ha az intézet disznóóljait a gazdasági épületek, az ebédlő, a konyha, valamint a lakóotthonok tőszomszédságában helyezik el. Ugyanezen jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben található WC-kagylókat nem látják el ülőkével és fedlappal, valamint ha a lakószobákban „bilipadokat” helyeznek el.

VII. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VIII. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a rehabilitációs intézet nem gondoskodik az általa ellátott utógondozásának, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon pedig a gondozottak előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha háziarendjében rögzíti, hogy csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik, vagy ha az intézmény külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

IX. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszasságot idéz elő a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amikor az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ. Ugyanezen jogot sérti az intézet, ha a panasztétel lehetőségét írásbeliséghez köti, vagy ha a gondozottakat érintő panaszokat az intézeti vezető főnövérhez irányítja.

X. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszasságot a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amennyiben a látogatás jogát az intézetvezető előzetes hozzájáruláshoz köti, és a gondozott rokoni körére, illetve törvényes képviselőjének személyére korlátozza.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 6702/1998.

Sérült a kiskorú gyermeknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez való joga és 67. § (1) bekezdésben foglalt alapvető gyermeki jogok, azáltal, hogy a településen a veszélyeztetett gyermekek ügyében a gyámhatóság nem intézkedett, a gyermekjóléti szolgálatot nem hozta létre.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 7021/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben foglalt jogállamiság elvével és az 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósággal összefüggésben visszasságot okoz a gyanúsított személy halála ellenére folytatott büntetőeljárás és a büntetőeljárást lezáró határozatban az elhunyt büntetőjogi felelősségének megállapítása.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy elhunyt gyermekét a Kaposvári Katonai Ügyészség nyomozást megszüntető határozatában bűncselekmény elkövetőjeként nevezte meg. Kétségbe vonta azt is, hogy gyermeke valóban önkéntesen vetett véget életének.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a panaszos gyermeke hivatásos állományú határőrként teljesített szolgálatot és 1998. május 12-én öngyilkosságot követett el. Az öngyilkosság előtti 2 hét alatt ismeretlen tettes előbb 119 000 Ft-ot, majd 24 db à 200 Ft névértékű étkezési utalványt tulajdonított el a határőrség barcsi kirendeltségének zárt lemezszekrényéből. A lopások miatt az illetékes vezetők a katonai ügyészségre feljelentést tettek.

Az utalványok figyeltetésére vonatkozó intézkedés alapján az egyik üzletből az utalvány beváltását jelezték a határőrségnek, ahonnan a feltételezhető tettes elfogására indultak. A keresett étkezési utalványt beváltó és az üzletből az ottmaradásra történt felszólítás ellenére eltávozó férfit az üzletvezető követte, az illető egy házba ment be. A házhoz érkező határőrök megkezdték a férfi keresését az épületben, de mielőtt rátaláltak volna, az illető — a panaszos fia — önvédelmi fegyverével agyonlőtte magát. Az elhunyt ruházatában megtalálták a vásárlást követően megmaradt, 23 db keresett étkezési utalványt.

A rendkívüli halál ügyében a Barcsi Rendőrkapitányság folytatott államigazgatási eljárást. A széles körben és szakszerűen folytatott eljárásban megállapították, hogy az idegenkezűség kizárt, valóban öngyilkosság történt.

A megtalált étkezési utalványokra tekintettel gyanúsítottá vált férfi halála ellenére a katonai ügyészség folytatta a korábban elrendelt nyomozást és annak eredményeként az étkezési utalványok eltulajdonításán túl, konkrétan terhelő bizonyíték nélkül a 119 000 Ft eltulajdonításában is megállapították az elhunyt büntetőjogi felelősségét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy ezzel a katonai ügyészség megsértette az ártatlanság vélelmének elvét, továbbá a hozzátartozók kegyeleti jogát és ezzel összefüggésben visszasságot okozott. Ezért ajánlotta a legfőbb ügyésznek, hogy a gyanúsított halála esetén haladéktalanul intézkedjenek a folyamatban lévő büntetőeljárás megszüntetésére, illetve a büntetőjogi felelősség kérdésében ne hozzanak döntést, mert az sérti a kegyeleti jogot és az ártatlanság vélelmét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a Katonai Főügyésznek azt ajánlotta, hogy a Kaposvári Katonai Ügyészség határozatát oly módon változtassa meg, hogy az a büntetőjogi felelősség megállapítását mellőzze.

Az ajánlást a címzettek elfogadták.

OBH 7126/1998.

Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség elvével, valamint az 54. § (1) bekezdésében említett emberi méltóság jogával összefüggésben visszás, ha a munkakör betöltésére kiírt pályázat olyan életkori kikötést tartalmaz, amelyet a munka jellege és természete nem indokol.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 7197/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a büntetés-végrehajtási szervek eljárása, ha a fokozott biztonsági előírások és speciális szabályok alkalmazását, az intézetben tartózkodó személyek élete, testi épsége, személyes biztonsága, az intézetben levő anyagi javak sérthetetlensége és a büntetés-végrehajtási feladatok zavartalan ellátása indokolja.

A panaszos a büntetés-végrehajtási intézetekben a szabadságvesztés büntetését töltő fiával szemben tanúsított bánásmódot, a különlegesen szigorú fogva tartást, a magánzárkában való elhelyezést sérelmezte, és indokolatlannak tartotta a látogatások fokozott biztonsági körülmények között történő engedélyezését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos fiát 1995. április 11-én fogadta be a Fővárosi Büntetés-végrehajtási Intézet 1996. május 28-án jogerős 7 év fegyházbüntetésének letöltése céljából. A panaszos fiát a befogadási bizottság az elkövetett bűncselekmény jellege, a szabadság-

vesztés időtartama és végrehajtási fokozata, a személyisége, előélete, egészségi és fizikai állapota figyelembevételével, a fogva tartás biztonságára való veszélyesség növekvő mértéke szerinti biztonsági csoportba (IV.) sorolta. A fiú korlátozást nehezen viselő, kezelhetetlen, szélsőséges magatartása, valamint az intézetben elkövetett fegyelemsértései miatt a különleges biztonságú körleten való elhelyezését — a Márianosztrai Fegyház és Börtön parancsnoka előterjesztésére — a Különleges Fogvatartást Megállapító Bizottság rendelte el, melyet 1997. augusztus 27-től foganatosítottak a Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtönben. Ezen intézet parancsnoka — a panaszos fiának ott tartózkodása alatt — 137 esetben kezdeményezett ellene különböző fegyelmi cselekmények miatt eljárást, s mint különleges biztonságú körleten elhelyezett elítélt látogatójával csak zárt fülkéből beszélhetett.

1999. június 2-án különleges biztonságú körleten történő elhelyezését a Különleges Fogvatartást Megállapító Bizottság kezdeményezése alapján megszüntették, és kivizsgálásra az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetbe szállították, majd — végrehajtási fokozatának megfelelő büntetés-végrehajtási intézetben — a Sopronkőhidai Fegyház és Börtönben helyezték el.

A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a panaszos fiával szemben a büntetés-végrehajtási intézetekben foganatosított intézkedésekre a jogszabályok rendelkezései alapján került sor, a fogva tartás rendjét és biztonságát sértő vagy veszélyeztető cselekményeinek megelőzése, illetve megszüntetése érdekében alkalmazták a biztonsági intézkedésként, a különleges biztonságú körletre, illetve zárkába való helyezését. Az országos parancsnok által kijelölt befogadási bizottság annak indokoltságát három hónaponként felülvizsgálta, majd a későbbiekben, mivel indokai már nem álltak fenn, haladéktalanul megszüntette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a büntetés-végrehajtási szervek mulasztást nem követtek el, a szabadságvesztés végrehajtása során csak az ítéletben és a törvényben meghatározott joghátrányokat alkalmazták, e mellett törekedtek a büntetés-végrehajtás rendjéhez szükséges fegyelem érvényesítésére, a büntetés-végrehajtási intézet biztonságát sértő vagy veszélyeztető cselekmények felszámolására, ezért eljárásuk az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz való alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem okozott.

OBH 7269/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alkotmányos jogból fakadó kegyeleti joggal összefüggésben a Budapesti Rendőr-főkapitányság (a továbbiakban: BRFK) IV. kerületi Rendőrkapitánysága az eltűnt személy felkutatása érdekében végzett tevékenysége során az eljárás elhúzódnásával, a nem kellő alapossággal végzett munkával, a személyleírás hiányos rögzítésével alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot idézett elő.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert eltűnt unokája ügyében az eljárást lefolytató BRFK IV. Kerületi Rendőrkapitányság nem kellő alapossággal vizsgálta az ügyet, ezért megkésve került sor az eltűnt személy azonosításra.

A bejelentés alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz fűződő kegyeleti joggal összefüggő visszasság gyanúja miatt.

A panaszos unokájának eltűnése miatt édesanyja 1996. december 20-án tett bejelentést a BRFK Bűnüldözési Főosztály Család-, Gyermek- és Ifjúságvédelmi Osztályán, majd ugyanezen a napon a budapesti IV. Kerületi Rendőrkapitányságon is. A bejelentések adatai alapján a Rendőrkapitányság 144-19-825/96. ált. számon folytatta le az eljárást, amit a jogszabályban előírt 90 napos határidő letelte előtt — mivel az eljárás eredményre nem vezetett — megszüntettek.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a IV. Kerületi Rendőrkapitányság nem kellő alapossággal és körültekintéssel végezte munkáját, s csak a véletlennek volt köszönhető, hogy a bizonytalan állapot megszűnt, végül is az azonosítás megtörtént.

Az eltűnt személy felkutatása érdekében a Budapesti IV. kerületi Rendőrkapitányság széles körű kutatást folytatott. Adatgyűjtést végeztek, megkereséseket, meghallgatásokat foganatosítottak.

1997. január 28-án az Országos Rendőr-főkapitányság Kriminálisztikai Azonosító Szolgálat a IV. Kerületi Rendőrkapitánysággal közölte, hogy a keresett személy nyilvántartásukban nem szerepel, de ígéretet tettek arra, hogy folyamatosan figyelemmel kísérik az ügyet, és az esetleges azonosítás lehetőségéről tájékoztatják őket. A Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetője által elrendelt vizsgálat ellenben megállapította, hogy ez nem történt meg.

Az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnmegelőzési Szakmai Irányító Osztálya 1997. április 14-én a IV. Kerületi Rendőrkapitányság részére további feladatokat határozott meg az eltűnt személy tartózkodási helyének megállapítása céljából. Az ügy előadójának 1997 áprilisában készített feljegyzése szerint az eltűnt személyt ismételtelen ellenőrizte a név nélküli (N. N.) holttestek nyilvántartásában.

1998 júniusában az eltűnt édesanyjának kezdeményezésére az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnüldözési Osztálya az addig keletkezett államigazgatási eljárás iratait felülvizsgálat céljából bekérte. Végrehajtották az N. N. holttest

nyilvántartásban való tényleges ellenőrzést, melynek eredményeként megállapították, hogy az eltűnt személy azonos a Dunaszentbenedeknél 1997. április 8-án a Dunából partra került N. N. holttesttel.

A BRFK vezetője által elrendelt vizsgálat során megállapítást nyert, hogy az azonosítás elhúzódnása az ügy előadójának nem kellő alapossággal végzett munkája, továbbá a hiányosan rögzített személyleírásra vezethető vissza. Ugyanakkor kétségtelen, hogy az eltűnéskor viselt jellegzetes ruházat az N. N. holttestekkel való egyeztetéskor kellő alapul szolgálhatott volna.

A Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetője a vizsgálat ideje alatt utasította a Budapesti IV. Kerületi Rendőrkapitányság vezetőjét, hogy az irányítása alatt álló állomány a jövőben nagyobb szakszerűséggel és gondossággal végezze az ilyen irányú feladatait. Megállapította, hogy a mulasztást elkövető személy fegyelmi felelősségre vonására elévülés miatt nincs lehetőség.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Budapesti IV. Kerületi Rendőrkapitányság az eltűnt személy felkutatása érdekében folytatott államigazgatási eljárás során mulasztásával az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alkotmányos jogból fakadó kegyeleti joggal összefüggésben visszásságot okozott, aminek a jövőbeni elkerülése érdekében a budapesti rendőrfőkapitány időközben intézkedett, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 7284/1998.

I. 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 az időseket ápoló-gondozó otthonban a műszakonként vezetni szükséges dátumozott eseménynapló nem sorszámozott. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot a házirend jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása, valamint az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya is. Az intézet házirendjében szabályozni szükséges egyes tárgykörök felvételének elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvének megsértésén túl sérti a gondozottak szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogát is.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jogot sérti az időseket ápoló-gondozó otthon akkor, ha a gondozottnak az erre vonatkozó meghatalmazása nélkül kezeli a költőpénzét.

III. Az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségei burkolatának nagyfokú, balesetveszélyes sérülései, a folyamatos fűtés és melegvíz-szolgáltatás hiánya, az intézmény elkerítésének hiányosságai — összefüggésben a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztásával — visszásságot idéznek elő a gondozottnak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát és egészségügyi elkülönítőt, vagy a mozgáskorlátozottak közlekedését segíteni hivatott rámpa kialakítása balesetveszélyes. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet emeleti szennyledobójának ajtaja nem zárható. A jogszabályban minimálisan előírt orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az ellátottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát.

IV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségeiben a zuhanyzóálcákat, a kádakat, a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók vagy a WC-helyiség ablakait takaró függöny hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adottak. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha az intézményben az étkezések alkalmával nem adnak szalvétát a gondozottnak.

V. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz, vagy eseti orvosi szakvélemény nélkül rendelkezik a kimenő megvonásáról.

VI. A gondozottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon nem teszi félre az ebédjét annak, aki rendszeresen kijár az intézetből. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha a gondozottakat a jogszabályi kötelezés ellenére nem látja el az előírt mennyiségű ruházati cikkel.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 287/1999.

I. Megállapítható a megalázó bánásmód [Alk. 54. § (2) bek.] tilalmának sérelme, ha az őrizetbe vett rendőrtisztet — kifejezett kérése ellenére — egyenruhában, más ügyben fogvatartottak közé helyezik a rendőrségi fogdában.

II. A panaszos két órát meghaladó időtartamú, a fejére húzott, szemnyílás nélküli csuklyában, hátrabilincselten kézzel tartása 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 visszásság megállapítására, továbbá megállapítható a jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] sérelme is.

A rendőrtiszt panaszost bűncselekmény gyanúja miatt őrizetbe vették. A kihallgatását végző ügyészt kérte, hogy a lakásáról az ott házkutatást tartó kollégái hozzanak be számára civil ruhát és tisztálkodási eszközöket. Kérését az eladó nem teljesítette, egyenruhában helyezték el a BRFK Gyorskocsi utcai fogdjában, más bűncselekmények miatt fogvatartottak közé.

1998. május végén a panaszost kihallgatásra átszállították a BRFK Teve utcai objektumába. A panaszos kezét a zárkaja 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 biztosa 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.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 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, a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet módosítására vonatkozó rendelettervezet elkészült. A legfőbb ügyész helyettese szerint a panaszos egyenruhában történő fogdába helyezése nem tekinthető megalázó bánásmódnak, emellett azonban a jogszabály módosítására irányuló ajánlással egyetértett.

OBH 462/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és az 54. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való, illetőleg az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a holttest kiadásának szabályait a kórház szervezeti és működési szabályzatában nem rögzítik, és ennek következtében a holttestet a temetkezési vállalkozó írásos megbízás nélkül is elszállíthatja a kórházból.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 540/1999.

1. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében kinyilvánított személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha a büntetőeljárás törvényben szabályozott magatartás megjelölésére a jogalkotó egy másik törvényben új fogalmat vezet be, továbbá ha a törvényalkotó személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedést úgy iktat törvénybe, hogy annak helye határozatlan, illetve meghatározhatatlan, és nem írja elő végrehajtásának módját sem, valamint ha a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alkalmazásához hiányoznak a jogszabályban biztosított garanciák.

2. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi biztonsághoz, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jóhírnévhez és magántitok védelméhez való jog közvetlen veszélyét rejti magában, ha a törvényalkotó egy újonnan létrejött nyomozó hatóság köztisztviselői jogállású tagjai részére a rendőrségnek biztosított bírói engedélyhez nem kötött információgyűjtést változtatás nélkül biztosítja.

3. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi biztonsághoz, valamint az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jóhírnévhez való jog — figyelemmel az állampolgárok jogos érdekeire is — sérelmének közvetlen veszélyét hordozza magában, ha a pénzügyminiszter az alárendeltségében működő nyomozó hatóság intézkedéseinek, a kényszerítő eszközök általuk történt alkalmazásának részletes eljárási, valamint a nyomozó hatóság tagjának magatartási szabályait nem határozza meg rendeletben.

4. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz és a panaszhoz fűződő alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszásság közvetlen veszélyét rejti magában, ha a törvényalkotó nem ad egyértelmű választ arra, hogy hogyan alakul az állampolgár jogorvoslati joga, ha a nyomozó hatóság tagja által alkalmazható kényszerítő eszköz használatát sérelmesnek tartja.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 750/1999.

I. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált élethez való jog az állam részéről nem csupán e jog megsértésétől való tartózkodás kötelezettségét jelenti, hanem azt is, hogy e jog biztosítását, az emberi élet védelmét az adott társadalmi közegben tevékenyen is elő kell mozdítania. Ennek elmulasztása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

II. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített gyermeki jogokkal összefüggésben a gyermek védelme és a róla való gondoskodás nemcsak a család alkotmányos kötelessége, hanem az államé, a társadalomé is. Amennyiben a gyermeknek nincs vagy a szülői kötelességeket nem teljesítő szülője van, akkor helyettük az államnak kell helytállnia. A hatóságok részéről való közvetlen helytállás elmulasztása visszásságot okoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból indított vizsgálatot a Népszava 1999. február 10-i számában „Kisfiú halála a kecskeölben” címmel megjelent újságcikk nyomán, melyből arról értesült, hogy Kázmárkon ellátatlan-

ság miatt meghalt egy kétéves kisfiú. A család Kázmárkon rendkívül primitív és szegényes környezetben, egy ingatlan 16 m²-es melléképületében él. A főépületben a nagyszülők laknak. A család jövedelme az apa rendszeres szociális járadékából, a gyermekgondozási segélyből, a családi pótlékból, valamint az önkormányzat által folyósított gyermekvédelmi támogatásból áll. A szülők élettársi kapcsolatából négy gyermek született. Élet- és lakókörülményeit folyamatosan figyelemmel kísérte a gyámhatósági jogkört gyakorló jegyző, a védőnő, a háziorvos, később 1998-tól a gyermekjóléti szolgálat. A védőnő családlátogatásainak alkalmával intézkedésre okot adó körülményt nem észlelt, még az 1998. június 8-án a gyermekjóléti szolgálat részére készített feljegyzés sem utalt súlyos veszélyhelyzetre. A megyei gyámhivatal környezettanulmánya megállapította, hogy a melléképület lakhatásra alkalmas lenne, ha azt tisztán és rendben tartanák a szülők. Súlyos hiányosságként rögzítették, hogy az ablaküveg, valamint az ajtó ablaka hiányzott, az üveget deszka és nylon pótolta. A gyermekek (az anya kórházi szülése miatt) a nagyszülőknél tartózkodtak, amikor 1999. február 5-én este a nagyszülő hívta az ügyeletes orvost, aki kiérkezésének időpontjában a kisebbik fiút ellátni már nem tudta, mert a fiú meghalt. Halálát ellátatlanság, alultápláltság, kiszáradás okozta. A történetek után a gyámhatóság a három gyermek közül kettőt ideiglenesen intézetbe utalt, egyet pedig az apai nagyszülőknél helyezett el. Az ideiglenes elhelyezést időközben átmeneti nevelésbe vételre változtatta a szikszói gyámhivatal, mivel a szülők magatartása, életkörülményei az eltelt idő alatt semmit nem változtak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy sem a gyermekjóléti szolgálat, sem a védőnő nem mérte fel megfelelően a gyermekek veszélyeztetettségének fokát. Tekintettel arra, hogy a sorozatos környezettanulmányok során semmiféle pozitív változást nem tapasztaltak a családban, indokolt lett volna a gyermekek védelembe vételének kezdeményezése. Megállapította továbbá, a gyermekjóléti szolgálat esetmegbeszéléseket nem tartott. Az információáramlás ugyan működött az érintett szervek és személyek között, de ez nem eredményezett hatékony intézkedéseket a konkrét esetekben.

A gyermekjóléti szolgálat feladatainak ellátásáról az önkormányzat nem gondoskodott. A családgondozó ennek következtében szakmai segítséget munkájához nem kaphatott. Az évi egy-két szakmai továbbképzés a jó színvonalú szakmai munkához nem elegendő. Megállapította, hogy az állam képviselőiben eljáró szervek és személyek nem teljes mértékben álltak helyt a gyermekeiket nem megfelelően gondozó szülők helyett. Ez a mulasztás odavezetett, hogy az életben maradt gyermekek gyermeki jogai, az elhunyt kisfiúnak pedig ezen túl az élethez való joga is sérült. A gyermekek Alkotmányban biztosított gyermeki jogai a hatóságok mulasztásának következtében olyan mértékű korlátozást szenvedtek, amely alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott. Kázmárk Önkormányzata a gyermekvédelmi törvény előírásainak megfelelően 1998. január 1-jétől létrehozta és működtette a gyermekjóléti szolgálatot. A rendelkezésre álló adatok és a bekövetkezett tragédia azonban azt támasztják alá, hogy a három községre egy családgondozó nem volt elegendő. Ezt a társult önkormányzatok is jól érzékelték és a gyermekjóléti szolgáltatás létszámának növelésével igyekeztek kiküszöbölni a hibát.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben a következő kezdeményezéssel és ajánlással élt: 1. Felkérte Kázmárk Község Önkormányzatának Képviselő-testületét mint a gyermekjóléti szolgálat fenntartóját, hogy a gyermekjóléti szolgálat működéséhez szükséges valamennyi feltételt biztosítsa, folyamatosan kísérje figyelemmel, hogy a családgondozók létszáma elegendő-e a feladatok ellátásához. A gyermekjóléti szolgálat éves beszámolójának elfogadása ne csak formális legyen, éljenek a fenntartó jogával és esetleges elvárásait is fogalmazzák meg. Mivel a gyermekjóléti szolgálat várhatóan októbertől intézményi formában fog működni, a gyermekjóléti szolgálat vezetőjének adjanak meg minden segítséget ahhoz, hogy a családgondozók rendszeres továbbképzését és szakmai tapasztalatcseréjét meg tudja szervezni. 2. Felkérte a körjegyzőt, hogy a gyermekjóléti szolgálattal szorosabb kapcsolatot tartson fenn, és a védelembe vételt a jövőben, amennyiben annak jogszabályi feltételei fennállnak, mindig alkalmazza. 3. Felkérte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Gyámhivatal vezetőjét, hogy a társulás alapján működő gyermekjóléti szolgálat ellenőrzését végezze el. A vizsgálat tapasztalatai alapján tegyen javaslatokat a magasabb színvonalú szakmai munka elérése érdekében.

A kezdeményezéssel és ajánlással minden érintett egyetértett, a szükséges intézkedéseket megtették.

OBH 754/1999.

I. Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság, ha az egészségügyi intézmény a beteg kezelését, diagnosztizálását az egészségügyi törvényben előírtak és az orvos-szakma szabályai szerint végzi, de a beteg ennek ellenére meghal.

II. Nem okoz alkotmányos visszásságot, ha a folyamatban levő műtéti beavatkozás során nem kéri ki az orvosok a beteg vagy hozzátartozója véleményét a műtét kiterjesztésével kapcsolatban, feltéve hogy a jogszabály ezt nem teszi kötelezővé.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 1042/1999.

I. A kényszergyógykezeltek és az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt állók jogaival összefüggésben az egészségügyről szóló törvény betegjogokra vonatkozó rendelkezéseitől való eltérés lehetőségének rendeleti szintű, sőt hatályon kívül helyezett jogszabályra hivatkozó miniszteri utasításban történő szabályozása sérti a jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos követelményét.

II. Az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetbe beutaltak teljes körére vonatkozó telefonhasználati tilalom korlátlan ideig történő fenntartása — megfelelő szintű szabályozás hiányában — sérti a betegek, beutaltak és hozzátartozók kapcsolattartáshoz való jogát, a levelezésük ellenőrzése a magántitokhoz való jogot [Alk. 59. § (1) bek.] és ezen keresztül az emberi méltósághoz való jogait is [Alk. 54. § (1) bek.].

III. Az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló beteg szabad mozgásában való tartós korlátozás, a kapcsolattartástól való eltiltás — ha ezt lényegében fegyelmező eszközként, a feltétlenül szükséges mértéket meghaladóan alkalmazzák — sérti a betegnek az emberi méltósághoz [Alk. 54. § (1) bek.] és a kapcsolattartáshoz fűződő jogait, illetve a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát [Alk. 70/D. § (1) bek.], ezáltal visszasságot okoz. A korlátozások elrendeléséről való értesítés elmulasztása az egészségügyről szóló törvény rendelkezéseinek sérelmével összefüggésben sérti a jogállamiság és ennek lényegi elemét képező jogbiztonság alkotmányos követelményét.

IV. Az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló beteg polgári vagy büntető ügyben tartandó tárgyalásra előállításáról — a beutalt elmeállapota alapján, külső kontroll és jogorvoslati lehetőség nélkül — az igazgató főorvos dönt, és erről értesíti a bíróságot. Emiatt fennáll a veszélye annak, hogy sérelmet szenved a beteg alkotmányos joga a bírói meghallgatáshoz [Alk. 57. § (1) bek.].

A panaszos védőügyvéd azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a védencét, R. A.-t — akinek a bíróság ideiglenes kényszergyógykezelését rendelte el — az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben (IMEI) bezárva tartják, hozzátartozóit nem értesítették arról, hogy leányuk öngyilkossági kísérletet követett el. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa helyszíni vizsgálatot rendelt el. A vizsgálatban az OBH három munkatársa — egyikük pszichiáter — vett részt.

A vizsgálat megállapította, hogy az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet működéséről szóló 106/1980. (IK 4.) IM utasítás több, a betegek jogait érintő rendelkezése a csaknem teljes egészében hatályon kívül helyezett, kiüresedett 8/1979. (VI. 30.) IM rendelet (Büntetés-végrehajtási Szabályzat) szabályaira hivatkozik.

A betegek nem telefonálhatnak az Intézetből, a beérkező leveleket szűrőpróbaszerűen, felbontással ellenőrzik. A kimenő leveleket az ellenőrzés érdekében lezáratlanul kell leadni, hasonló jellegű ellenőrzés érdekében.

R. A.-val szemben — lényegében fegyelmező eszközként — ismétlődően sor került hosszabb ideig tartó korlátozásokra, amikor a többiekől elkülönítve, zárt szobában tartották és hozzátartozói sem látogathatták. R. A. magatartása miatt bírósági tárgyalásán sem jelenhetett meg. Az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet működéséről szóló 106/1980. (IK 4.) IM utasítás 36. § (1) bekezdése szerint, ha a bíróság a beutaltnak polgári vagy büntető ügyben tartandó tárgyalásra előállítása iránt az IMEI-t írásban megkeresi, az előállításról — a beutalt elmeállapota alapján — az igazgató főorvos dönt, és erről értesíti a bíróságot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az egészségügyi miniszternek, hogy szakfelügyeleti jogkörében vizsgálja meg, hogy az IMEI-ben alkalmazott korlátozások gyakorlata megfelel-e az egészségügyről szóló törvényben meghatározott betegjogoknak, illetve a terápiás céloknak, és tegye meg az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megszüntetéséhez szükséges intézkedéseket. Az egészségügyi miniszter az ajánlást elfogadta.

Javasolta az igazságügy-miniszternek, hogy a büntetések és az intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. törvényerejű rendelet kényszergyógykezelésre vonatkozó rendelkezéseinek kiegészítésével gondoskodik a betegjogok érvényesítéséről, különös tekintettel a betegek (és a hozzátartozók) kapcsolattartási jogára, amelyet a korlátozások — megfelelő feltételek biztosítása esetén — nem érinthetnek, illetve intézkedik a jogbiztonságot sértő megszüntetésére. Az ajánlást az igazságügy-miniszter — annak lényegét tekintve — elfogadta. Egyetértett azzal, hogy szükséges a 106/1980. (IK. 4.) IM utasítás jogszabályi formában történő kiadása, figyelemmel az Eütv. 188. §-ának a) pontjára. Egyetértett azzal is, hogy szükséges az Eütv. hatálya alá tartozó (beteg) fogvatartottak jogainak törvényi szintű szabályozása, amely a megalkotandó új büntetés-végrehajtási törvényben rendezhető véglegesen.

Ajánlotta a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának, hogy intézkedjék az IMEI-ben elhelyezett ideiglenes kényszergyógykezeltekkel és kényszergyógykezeltekkel kapcsolatban elrendelt korlátozások esetében az Eütv. 194. § (1) bekezdésében előírt értesítések végrehajtásáról. Az értesítési kötelezettség — a családi kapcsolatok megőrzése érdekében, a kapcsolattartó hozzátartozó tekintetében — terjedjen ki a beteg egészségi állapotában bekövetkezett jelentősebb, kedvezőtlen változásokra, öngyilkossági kísérletre, rendkívüli eseményre is. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka az ajánlást elfogadta, intézkedett az értesítési kötelezettség maradéktalan teljesítéséről.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az IMEI-ben elhelyezett ideiglenes kényszergyógykezeltek és kényszergyógykezeltek bíróság elé állításával kapcsolatban ajánlotta, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka intézkedjék, hogy az IMEI-ben elhelyezett ideiglenes kényszergyógykezeltek és kényszergyógykezeltek bíróság elé állítása a hatályos jogszabályok szerint történjék. Az országos parancsnok észrevétele alapján ezt az ajánlást úgy módosította, hogy az IMEI vezetőjének a kényszergyógykezeltek és ideiglenes kényszergyógykezeltek bíróság elé állítása mellőzésére vonatkozó döntéseinek megalapozottságát az országos parancsnokság egészségügyi szolgálata útján rendszeresen ellenőriztesse. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka az ajánlást elfogadta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az IMEI parancsnokának, hogy gondoskodik az ideiglenes kényszergyógykezeltek és kényszergyógykezeltek által használható nyilvános telefonállomás felszereléséről. Az Intézet megbízott vezetője az ajánlást nem fogadta el. Az ismételten megfontolásra javasolt ajánlást az Intézet újonnan kinevezett igazgató főorvosa elfogadta.

OBH 1180/1999.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a pedagógus — mint a közoktatási intézmény alkalmazottja — a testi épséghez és az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben, amikor testi fenytést alkalmaz a gondjaira bízott diákokkal szemben.

A szigetmonostori általános iskola szülői és tanulói közössége nevében egy panaszos névtelenségét megtartva, egy az általános iskolában történt bántalmazás kivizsgálását kérte az állampolgári jogok biztosától, félve attól, hogy a helyi képviselő-testület összetétele, illetve az iskola igazgatójával szembeni elfogultsága miatt az érintett szülő által a képviselő-testülettől kért vizsgálatról az ügy megnyugtató lezárása nem várható. Az igazgató maga is elismerte a bántalmazások tényét. Szigetmonostor község jegyzője által adott tájékoztatás szerint az országgyűlési biztoshoz intézett panaszok tartalma a településen közismert, sokan tudják, hogy az igazgató rendszeresen testi fenytést alkalmaz. A jegyző által adott tájékoztatás szerint az iskola igazgatója ellen az egyik bántalmazás miatt a képviselő-testület fegyelmi eljárást folytatott. A képviselő-testület fegyelmi büntetésként megrovásban részesítette az igazgatót. A képviselő-testület kilenc tagja közül négy pedagógus, mindannyian a szigetmonostori általános iskola alkalmazottai, akikkel szemben a munkáltatói jogokat az igazgató gyakorolja. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, az általa folytatott vizsgálat szempontjából az igazgató tettének indokai irrelevánsak, hiszen a közoktatási törvény és az Alkotmány rendelkezései értelmében nincs olyan — az iskolai oktatás, nevelés során felmerülő — ok, amely feljogosítaná a pedagógust a testi fenytés alkalmazására. A közoktatási törvényhez fűzött miniszteri indoklás szerint a tanulókat megillető legfontosabb jogok felsorolása garanciális jellegű a tanuló számára, mert azok érvényesüléséért az iskola minden alkalmazottja felelős. A tanuló a törvényben meghatározott jogainak megsértése esetén a törvényben meghatározott eljárás szerint védelmet kérhet. A gyermekvédelmi törvény pedig a gyermekek jogainak logikus és szükségszerű ellenpontjaként kifejezetten leszögezi, hogy a gyermeki jogok védelme minden olyan természetes és jogi személy kötelessége, aki a gyermek nevelésével, oktatásával, ellátásával, ügyeinek intézésével foglalkozik. Az általános helyettes megállapította, hogy a jelenleg és a jövőben is fennáll annak a veszélye, hogy az iskola tanulóinak bármelyike az igazgató agresszivitásának áldozatává válhat.

Az általános helyettes megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a pedagógus — mint a közoktatási intézmény alkalmazottja — a testi épséghez és az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben, amikor testi fenytést alkalmaz a gondjaira bízott diákokkal szemben.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a képviselő-testület fegyelmi jogkörben gyakorolt tevékenységét — mint a munkáltatói jogkör gyakorlásának részét — nem vizsgálhatja. A képviselő-testület egyedi panaszok kezelésével kapcsolatban folytatott eljárása azonban veszélyeztető jelleget hordozott, hiszen az iskolában tapasztalt egyedi ügyekből kirajzolódó tendenciát nem értékelte.

Az általános helyettes felkérte Szigetmonostor polgármesterét, hogy kezdeményezze képviselő-testület előtt fegyelmi eljárás lefolytatását a vizsgálat által feltárt két bántalmazás ügyében. Felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy tekintettel a szigetmonostori képviselő-testületben tapasztalható nyilvánvaló összeférhetlenségre, jelölje ki a fegyelmi tanács tagjait. A közigazgatási hivatal vezetője a kezdeményezést nem fogadta el, az általános helyettes azt visszavonta, ugyanakkor kiegészítő jelentésben új ajánlásokat tett. Figyelemmel egy korábban tett ajánlás elfogadása nyomán megszületett és az önkormányzati képviselő-testület munkáját befolyásoló összeférhetlenséget szabályozó törvényjavaslata, az általános helyettes felkérte a belügyminisztert, hogy a jogalkotási folyamat aktuális helyzetétől függően fontolja meg törvényjavaslat, illetve az elfogadott törvény vizsgálati megállapítások között kifejtett probléma megoldását célzó módosításának kezdeményezését. Az általános helyettes felkérte az oktatási minisztert, hogy a közoktatási törvény alapján indítson szakmai ellenőrzést a szigetmonostori általános iskolában és tájékoztassa az ellenőrzés eredményéről. A belügyminiszter nem tartotta szükségesnek a vizsgálat szempontjából releváns összeférhetlenség külön szabályozását, az oktatási miniszter azonban elfogadta az ajánlást és szakmai ellenőrzést kezdeményezett az érintett iskolában. Az ellenőrzés eredménye a beszámoló elkészülésének időpontjában még nem ismert.

OBH 1485/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmányban rögzített emberi méltósághoz való joggal [54. § (1) bek.], az esélyegyenlőség elősegítése követelményével [70/A. § (3) bek.] és a szociális biztonsághoz való joggal [70/E. § (1) bek.] összefüggésben, ha a fogyatékos emberek lakóóthonokban való elhelyezésével kapcsolatban az állampolgárok népszavazás keretében véleményt nyilvánítanak a települési önkormányzat képviselő-testülete állásfoglalásának kialakításához, mivel hogy ez a lakóóthon létesítéséről döntő megyei önkormányzati testületre nem kötelező.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 1550/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különös tekintettel a rendőri intézkedés alá vont személy érdekeire —, valamint az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében deklarált személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a rendőrség hivatásos állományú tagja a szolgálati személygépkocsijához — személyi adatok ellenőrzése céljából — történő kísérést feltartóztatás helyett előállításként foganatosítja.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásság keletkezik, ha a rendőrhatalóság illetékes parancsnoka nem vizsgálja ki minden esetben a személyes szabadság korlátozásának, a kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszerűségét, továbbá ha nem minden előállításról készült jelentés tartalmazza a személyi szabadság korlátozása megszűnésének időpontját. Ez utóbbi magában rejtje az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében biztosított szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét, a sérelem megvalósulása esetén pedig az Alkotmány 55. § (3) bekezdése értelmében kártérítés jár.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha az állampolgárt igazoltató rendőr az igazoltató lapot hiányosan tölti ki, továbbá ha az előállított személyt kihallgató nyomozó hatóság tagja nem készít jegyzőkönyvet a kihallgatásról.

4. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében deklarált embertelen, megalázó bánásmód tilalmával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a rendőrség hivatásos állományú tagja a szolgálati gépkocsi csomagtartójában szállítja előállításra az elfogott személyt.

5. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében az ember alapvető jogainak tiszteletben tartásával összefüggő állami kötelezettséggel kapcsolatban visszásság közvetlen veszélyét rejtje magában, ha a hivatásos állomány tagjával szemben hozott fegyelmi határozat jogereje és végrehajthatósága jogértelmezési problémát okoz.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 1925/1999.

Az elhunyt személy kilenc hónapon át tartó (a vizsgálat lezárásakor egy éven túl) temetetlen állapota súlyosan sérti a hozzátartozók kegyeleti jogát és ezen keresztül az Alkotmányban 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való jogot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból rendelt el vizsgálatot, mivel egy elhunyt csecsemő eltemetése nem került sor. A mintegy kilenc hónap idő alatt a holttestet az Igazságügyi Orvostani Intézet tetemtárolójában tartották.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a vizsgált ügyben a temetőkről és a temetkezési tevékenységről szóló két tárca együttes rendeletének szabályait a ügyben érintett intézmények nem értelmezték helyesen. A vizsgálat megállapította, hogy a csecsemő kilenc hónapon át tartó (a vizsgálat lezárásakor egy éven túl) temetetlen állapota súlyosan sérti a hozzátartozók kegyeleti jogát és ezen keresztül az Alkotmányban garantált emberi méltósághoz való jogot. A köztemetés elrendeléséhez szükséges feltételek megvoltak, intézkedés mégsem született. A hozzátartozó hónapokig nem jelentkezett, tehát a boncolás után a rendeletben előírt határidők eltelte után az intézetnek, valamint a klinikának intézkedni kellett volna a hozzátartozó nyilatkozatának beszerzésére, majd a nyilatkozat beszerzését követően — amennyiben az eltemettetést a hozzátartozó nem tudja vállalni — kezdeményezni kellett volna a köztemetést. Az 1999. október 1-jétől hatályos új temetkezési törvény és az ennek kapcsán kiadott kormányrendelet szigorú előírást tartalmaz arra az esetre, ha a hozzátartozók nem intézkednek. Az új törvény szellemében az önkormányzatoknak közegészségügyi és szociális szempontból egyaránt vannak feladatai. Az országgyűlési biztos arra is rámutatott, hogy az adott ügyben az emberi méltósággal, a hozzátartozók kegyeleti jogával összefüggésben keletkezett visszásság a vizsgálat lezárásakor is fennállott, mivel az elhunyt temetése még ekkor sem került sor.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a következő kezdeményezésekkel élt: 1. Felkérte a Semmelweis Orvostudományi 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. 2. Felkérte a Semmelweis Orvostudományi Egyetem II. sz. Szülészeti és Nőgyógyászati Klinika igazgatóját, vizsgálja meg, hogy a halottvizsgálati bizonyítvány kézhezvételét követően (Igazságügyi Orvostan Intézettől) a klinika 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. 3. Végezetül felkérte a Semmelweis Orvostudományi Egyetem Igazságügyi Orvostani Intézet igazgatóját, hogy írásban keresse meg az elhalálozás helye szerinti Budapest Főváros VIII. kerületi Önkormányzat jegyzőjét és hivatalosan közölje azt a tényt, hogy a hozzátartozó a temetést nem vállalja, az eltemettetésre nem képes, kérje intézkedésüket. Az érintettek a kezdeményezéseket egy kivétellel elfogadták. Az 1. pontban megfogalmazott kezdeményezésre az a válasz érkezett, hogy az egy éven túli temetetlen állapot miatt az Igazságügyi Orvostani Intézet munkatársai közül senkit nem terhel felelősség. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ezt követően kezdeményezését ajánlásként fenntartva az egészségügyi miniszterhez fordult, és felkérte, hatáskörében vizsgálja meg a jelentésben foglalt ügyet, és tekintse át a Semmelweis Orvostudományi Egyetem Igazságügyi Orvostani Intézet igazgatójának válaszát, majd ennek alapján közölje álláspontját a kialakult helyzetért való felelősség kérdésében. A sürgetésre érkezett válaszában a miniszter kifejtette, hogy a Igazságügyi Orvostani Intézet igazgatóját nem terheli felelősség, és rámutatott arra, hogy tárolási gondok miatt a Patológiai Intézetből került ide a holttest. A hasonló esetek elkerülése érdekében a miniszter az egyetem rektorát szabályzat kiadására hívta fel. A válasz a felelősség megállapítása érdekében megadta a vizsgálat további irányát, tehát a Patológiai Intézet mulasztásának vizsgálatát.

OBH 1931/1999.

1. Több személy egyidejű meghallgatása a hatósági eljárásban az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszásságot.
2. Az egészségügyi elkülönítő hiánya a külföldieknek, illetve az őrszemélyzetnek az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.
3. A közösségi szálláson tartózkodó külföldiek tisztálkodó szerekkel, illetve eszközökkel történő rendszeres ellátásra vonatkozó szabályok hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésébe foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.
4. A külföldiek vallásuknak előírásaitól eltérő élelmezése az Alkotmány 60. § (2) bekezdésében biztosított, a vallás szabad gyakorlásához fűződő joggal összefüggésben eredményez visszásságot.
5. A kulturált étkeztetéshez szükséges berendezés, illetve az ehhez szükséges eszközök megfelelő tisztítási lehetőségének hiánya az Alkotmány 54. § (4) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.
6. A külföldiek személyes holmijának tárolására alkalmas zárható szekrények hiánya az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben valószínűsíthetően alkotmányos visszásságot.
7. A külföldiek ruházatának tisztán tartásához szükséges felszerelés hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.
8. A közösségi szálláson tartózkodás maximális időtartamára vonatkozó törvényi szabályozás hiánya az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alapjogok védelméhez való joggal összefüggésben eredményez visszásságot.
9. A pszichés megbetegedésben szenvedő külföldieknek a közösségi szálláson gyógykezelés nélkül történő elhelyezése az Alkotmány 70/D. §-ban biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot.
10. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését veszélyezteti, hogy jogszabály nem rendelkezik arról, hogy a közösségi szálláson élő külföldiek milyen időtartamban jogosultak szabad levegőn tartózkodni.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 2260/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, az ifjúság létbiztonságához való joggal (Alk. 16. §) és az emberi méltóság [Alk. 54. § (1) bek.] sérelmével összefüggésben visszásságot okoz a gyámhatóság olyan eljárása, melynek során az örökbefogadók egyoldali kérelme alapján, az ítélőképessége birtokában levő gyermek tudomása nélkül az örökbefogadást felbontja, és ezzel egyidejűleg a kiskorú más néven való anyakönyvezését rendeli el. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint 67. § (1) bekezdésében meghatározott joggal — mely szerint 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 — összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermek nem részesül egészségi állapotának megfelelő ellátásban. A jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] és a panaszhoz való jog (Alk. 64. §) vonatkozásában keletkezik alkotmányos visszásság, ha a kiskorú törvényes képviselője nem látja el feladatát, és a gyámhatóság nem rendel a gyermek részére gyámat. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az, hogy az intézetben nevelkedő gyermek az őt megillető családi pótlékhoz a gyámhatóság mulasztása miatt nem jut hozzá.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2394/1999.

1. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot közvetlenül veszélyezteti, ha egy közösségi szálláson a hűtőszekrényt nem lehet olyan biztonságosan lezárni, hogy az ott elhelyezett élelmiszert csak az a személy vegye ki, aki annak tulajdonosa.
2. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez és az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha egy közösségi szálláson a lakóterben nincs öltözőszekrény és beteg-elkülönítő helyiség, külön a nők és külön a férfiak részére tisztálkodási helyiség, továbbá ha a hálókörlet zsúfolt, az épület természetes szellőztetési lehetősége korlátozott, végül, amennyiben az étkezési lehetőséget hálókörletben, az edények tisztán tartásának lehetőségét pedig a tisztálkodásra használt mosdóban biztosítják.
3. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásság keletkezik, ha a közösségi szálláson a csapok elhasználódtak, a szaniterek balesetveszélyesek, szennyezettek, a lefolyók eldugulnak.
4. A közösségi szálláson elhelyezett egyéb befogadottaknak és az ott dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott élethez és emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát közvetlenül veszélyezteti a közösségi szállás egyes lakóinak éhségstrájkban és deviáns jelenségekben megnyilvánuló magatartása.
5. Az állomány élet- és munkakörülményeinek alacsony színvonalát közvetlenül veszélyezteti a dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített élethez és emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való emberi jogát.

6. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, amennyiben a rendőri szerv nem dokumentálja a külföldi hatóságoktól átvett személyek, iratok, tárgyak átvételét, továbbá ha a határőr-igazgatóság nem az előírásoknak megfelelően vizsgálja ki a határőr intézkedésének jog- és szakszerűségét, az igazgatóság parancsnoka pedig nem észleli a mulasztásokat.

7. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásságot keletkeztet, ha a határőr-igazgatóság parancsnoka nem hoz határozatot az eljárás megszüntetéséről, így arról az érintettek nem értesülnek és nem élhetnek jogorvoslati lehetőségükkel, továbbá ha a felülvizsgálat során az országos parancsnokság, valamint az ügyben felügyeletet gyakorló katonai ügyészség nem észleli a határőr intézkedése kivizsgálásának szakszerűtlenségét és nem intézkedik a jogszabályoknak megfelelő eljárás lefolytatására, illetve határozathozatalra.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 2502/1999.

Nem okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltóság szerves részének tekintendő önrendelkezési joggal összefüggésben visszásságot az ÁNTSZ azon intézkedése, mellyel egy adott helyen a magas talajvízszint miatt, ideiglenes hatállyal a koporsós temetkezést megtiltja.

A panaszos sérelmezte, hogy a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei ÁNTSZ határozatban tiltotta meg a koporsós temetést Tiszasülyön a magas talajvíz miatt, így a tisasülyiek nem tudták a halottaikat végrendeletük szerint eltemetni. A halottak végrendelet szerinti hagyományos módú eltemetetésére csak egy másik faluban volt lehetőség. A későbbi exhumálás pedig anyagi terhet ró az eltemetetőkre.

A vizsgálatot az országgyűlési biztos az Alkotmányban biztosított emberi méltósághoz fűződő önrendelkezési jog [Alk. 54. § (1) bek.] sérelmének gyanúja miatt indította.

1998. november 23-án született határozatában az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat Szolnok Városi Intézete a Tiszasüly, Felszabadulási úton lévő községi temető területén a koporsós temetkezést a rendkívül magas talajvízre való hivatkozással megtiltotta. Az ÁNTSZ a határozat azonnali végrehajtását rendelte el. Az 1999-es év folyamán a tisasülyi polgármester többször fordult a Szolnok Megyei ÁNTSZ tisztifőorvosához, hogy a koporsós temetést engedélyezzék újra. 1999. október 24-én az ÁNTSZ a határozatát visszavonta, mert a talajvíz 1,6 m alá süllyedt és ezért nem volt indokolt a további korlátozás fenntartása.

Ahogy azt az Alkotmánybíróság már 996/G/1990. sz. határozatában kifejtette: „az Alkotmány 18. §-a és 70/D. § (2) bekezdése alapján az állam köteles az egészséges környezethez való jog megvalósítását szolgáló sajátos intézmények kialakítására és működtetésére.” A 27/1995. (V. 15.) AB határozatban pedig kifejti az Alkotmánybíróság, hogy az egészséges környezethez való jog érvényesítése állami kötelezettség. Ezen állami kötelezettségnek tett többek között eleget az állam akkor, amikor a közegészségügyi és járványügyi feladatok ellátására létrehozta az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatot. Az ÁNTSZ feladatai a közegészségügyet, járványügyet és egészségvédelmet ölelik fel.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ÁNTSZ azon intézkedése, mellyel megtiltotta egy településen a hagyományos koporsós temetkezést a talajvíz előírt szintig való süllyedésig, jogszerű volt, hiszen az 1991. évi XI. tv. 11. § (2) bekezdése alapján határozattal kell elrendelni az olyan szükséges intézkedések végrehajtását, amelyek az adott esetben a közegészségügyi vagy járványveszély elhárításához szükségesek.

Az eljárás során az országgyűlési biztos vizsgálta azt is, hogy az ÁNTSZ intézkedése nem sértette-e az önrendelkezési jogot. A végrendelet készítésének joga az egyén önrendelkezési jogának része, amennyiben nem a tulajdonjog tárgyait érinti a rendelkezés. Az önrendelkezési jog tartalma, melyarra irányul, hogy az ember életében meghatározhatja azt, hogy hol és miként helyezze végső nyugalomra, kiürülne, ha az illető elhunytával végakarátát nem vennék figyelembe. Hiszen ezen jog pontosan azt a célt szolgálja, hogy az ember halála esetére szóló rendelkezést tesz, amelyet értelemszerűen csak elhunytával lehet teljesíteni.

Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy egyéb alkotmányos érdek védelme vagy alkotmányos cél elérése érdekében történik, hanem az is szükséges, hogy a korlátozás megfeleljen az arányosság követelményeinek. Az ÁNTSZ-re vonatkozó jogszabályok, valamint konkrét határozat vizsgálata során az országgyűlési biztos megállapította, hogy koporsós temetkezés megtiltásával a vizsgált esetben az ÁNTSZ a közegészségügyi és járványügyi viszonyok szabályozásával kapcsolatos feladatának tett eleget és ezzel közvetve az adott területen élők egészséges környezethez való jogát védte.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ÁNTSZ azon intézkedése, mellyel egy adott helyen a magas talajvízszintre hivatkozással ideiglenes hatállyal a koporsós temetkezést megtiltotta, az önrendelkezési joggal összefüggésben nem okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, mert az egészséges környezethez való jog csak ilyen módon érvényesülhetett.

A panasz második felével kapcsolatban az országgyűlési biztos megállapította, hogy az esetleges exhumálás és az ÁNTSZ határozata között közvetett okozati összefüggés van.

Egyrészt nincs alkotmányos sérelem az exhumálással kapcsolatban, ez az intézkedés éppen a megsértett önrendelkezési jog helyreállítását célozza, másrészt az exhumálás engedélyezéséről szóló hatósági határozat az érintett (hozzátartozó) kifejezetten erre irányuló kérelmét jóváhagyó határozatnak minősül, ezért az Obtv. 16. §-a szempontjából az exhumálással okozott bármilyen sérelem nem a hatósági intézkedésre, hanem az érintett, kifejezett, erre irányuló kérelmére vezethető vissza.

Mindezekre tekintettel a beadvány ezen részét az országgyűlési biztos mint nyilvánvalóan alaptalant elutasította.

OBH 2624/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az emberi méltósághoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot okoz az iskola igazgatója, ha annak ellenére, hogy az ügy súlya és jellege ezt feltétlenül indokolja, a tudomására jutás időpontjában nem kezdeményez azonnal fegyelmi eljárást.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2763/1999.

Az Alkotmányának 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszjoggal, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz fűződő joggal, valamint az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében deklarált azon joggal összefüggésben, amely szerint „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van (...) arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze”, nem állapítható meg visszásság, ha az adóhatóság ügyfélszolgálati tevékenysége megfelel az adóhatóság és az adózók kapcsolatának korszerűsítését célzó APEH irányelv előírásainak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2872/1999.

Az olyan méretű elkülönítő fülke, amelyben a fogvatartott csak álló testhelyzetben tartózkodhat, a kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás tilalmába ütközik [Alk. 54. § (2) bek.], továbbá a jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.] és az emberi méltóság sérelmével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa Baranya megyei látogatása során helyszíni utóvizsgálatot tartott a a Pécsi Rendőrkapitányság fogdájában fogvatartottak helyzetének ellenőrzése érdekében.

A fogdában 29 zárkában 72 fogvatartottnak van hely. Vizsgálatunk idején 53 fogvatartott volt a fogdában, közülük többen külföldiek voltak. A házirend több nyelven ki volt függesztve — az európai nyelveken kívül arabul és kínai nyelven is —, így a fogvatartottak tájékoztatása megfelelő volt.

A WC-k, fürdőhelyiségek, ételosztó helyiség műszaki állapota, tisztasága megfelelő volt. A fogdában két ügyvédi beszélőt rendeztek be, a fogvatartottak itt fogadhatják látogatóikat is. A helyiségek kialakítása, felszerelése a fogdaépítési szabályoknak és a védővel való zavartalan kapcsolattartásnak megfelelt. A zárkák mérete, kialakítása, szellőzése és megvilágítása a hatályos egészségügyi előírásoknak megfelelő volt. A fogvatartottak szabad levegőn tartózkodására a fogda padlásterében két fedett sétálóudvart alakítottak ki. A napi egy órás szabad levegőn tartózkodást, a befogadott létszámtól függetlenül, minden esetben biztosítani tudták. A fogda bejárása során kikérdezett fogvatartottak az ellátásra, fogva tartásuk körülményeire, az őrszemélyzetre nem panaszkodtak. A korábbi vizsgálatokhoz képest javult a kirendelt védőkkel való kapcsolat lehetősége.

A bejárás során a fogda folyosójáról nyíló helyiségben két belső elkülönítő fülkét találtunk. A fülkék alapterülete egyenként kb. 1 m² volt, a falaik és az ajtó kb. 10 cm vastagságú párnázattal, az ajtó betekintő sávval volt ellátva. A fülkék nem érték el a zárkák előírt alapterületét, emiatt nem voltak elhelyezhetők bennük az emberi tartózkodásra szolgáló felszerelési tárgyak (pad, fekvőhely) sem. Bennük csak állva vagy a padlóra kuporodva — a lábak kinyújtására sem volt hely — lehetett tartózkodni. A fogdaparancsnok tájékoztatása szerint a fülkéket akkor használták, ha a fogvatartott kárt akart tenni magában vagy olyan dühöngési rohama volt, amelyet más módon nem lehetett megfékezni.

A rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet sem biztonsági, sem fegyelmezési céllal nem tesz lehetővé ilyen jellegű elkülönítést. A belügyminiszter 22/1998. BM parancsával kiadott fogdaépítési szabályzat ilyen elkülönítő építésére, fenntartására nem tartalmaz előírásokat. A fogvatartottal szemben a rendőrségi törvényben meghatározott kényszerítő eszközök a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet szabályai szerint alkalmazhatók. A kényszerítő eszközök között ez a módszer nem szerepel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az elkülönítő fülke sérti az emberi méltósághoz fűződő jogot és a kegyetlen, embertelen, megalázó elbánás tilalmába ütközik, ezzel alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz. Ajánlotta a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság orvoslása érdekében haladéktalanul intézkedjen a Pécsi Rendőrkapitányság fogdájában létesített elkülönítő fülkék megszüntetésére.

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője az ajánlást elfogadta, az elkülönítő fülkéket megszüntette.

OBH 3228/1999.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltóság jogával, a 18. § szerinti egészséges környezethez való joggal, valamint a 70/B. § (4) bekezdése szerinti pihenéshez való joggal összefüggésben visszásságot okoz az a fegyver nélküli vagyonvédelmi szolgálat, melynek teljesítéséhez a honvédség nem biztosítja az elemi higiénés feltételeket, a kielégítő étellemezést, valamint huzamos időn keresztül az alvásigény kielégítését.

A panaszos sorkatonai szolgálatot teljesített a Magyar Honvédség 11/3. Vegyes Légvédelmi Rakétatechnikai Zászlóalja mezőfalvai laktanyájában. Ez az alakulat látja el a Mezőfalvától mintegy 40 km-re található, használaton kívüli, romos állapotban levő börgöndi laktanya őrzését. A sorkatonákból álló 4 fős vagyonvédelmi szolgálatot egyhetes váltásokkal vezénylik. Ez idő alatt a katonák kizárólag konzervet és kenyeret kapnak élelemként, ivóvízszükségletüket pedig palackos vízzel elégítik ki. Vezetékes víz és megfelelő mosdóhelyiség hiányában a tisztálkodás nem megoldott, és vízöblítéses WC használatára sincs lehetőség. A katonák szükségüket csak a szabadban, illetőleg a közvetlenül a szolgálati helyiség hátsó oldalánál kialakított feltűnő büzt árasztó árnyékszéken végezhetik. A vizsgálat napján egy félreeső helyiségbe bedobálva nagy mennyiségű száraz penészes kenyeret, és szintén jelentős mennyiségű, láthatóan hetek óta el nem szállított, részben rothadó állapotban levő bűzös szemetet találtunk. Nyilvánvalóan ezen körülmények következtében a szolgálati helyiségben olyan nagy számú légy és egyéb rovar volt, hogy az a katonák pihenését nagyban zavarhatta, sőt a velük folytatott néhány perces beszélgetést is alig tette lehetővé.

A szolgálatteljesítés az előírások szerint abból áll, hogy a katonának 2—5 óránként egy héten keresztül éjjel-nappal járőröznie kell egy 1500—2000 m hosszú kijelölt útvonalon. A kiadott szolgálati intézkedés szerint a szolgálat fő rendeltetése a börgöndi bázis területe, épületei és berendezései vagyonvédelmének biztosítása, az anyagok illetéktelen személyek általi kivitelének megakadályozása, az épületek zártságának és pecsételtiségének biztosítása, a területre való ki- és belépés szabályainak betartatása, a gépjárműforgalom ellenőrzése és dokumentálása. E feladatok ellátása azonban a körülmények folytán legalábbis nagyban akadályozott. Megállapítottuk, hogy a laktanyahelyiségek nem voltak lezárva, illetve lepecsételve, a kerítés hézagos volt, a területen mezőgazdasági gépek, járművek, illetve polgári személyek is rendszeresen áthaladnak. A nagy kiterjedésű (mintegy 300 ha) éjjel megvilágítatlan terület egészében elhanyagolt, magas gaz borítja, így abban az esetleges külső behatolók könnyen elrejtőzhetnek. A járőrök fegyverrel nem, hanem csak gumibottal vannak ellátva, és a szolgálathoz tartozik egy kutya is. A területen kinnlevő járőr esetleges támadás vagy illetéktelen behatolás esetén sem a szolgálati helyiségben, sem a terepen levő társaitól nem kérhet segítséget, mert nincs ellátva rádió adó-vevő készülékkel, a nagy távolságok miatt pedig közvetlen segítségkérésre nincs mód. A szolgálati helyiség rádió-összeköttetésben áll a mezőfalvai laktanya ügyeletes tisztjével. A kinnlevő sorkatonákat azonban hivatásos katona nem ellenőrzi rendszeresen, a kiadott parancs szerint a szolgálat ellátását a zászlóaljparancsnok ellenőrzi havi egy alkalommal.

A panaszos előadta, hogy az ilyen körülmények közötti szolgálatteljesítés félelmet keltett benne és másokban is különösen azután, hogy egy alkalommal az őrekre ismeretlen személyek fegyverrel rálöttek. A helyszínelést folytató nyomozó állítólag azt javasolta, hogy ha lehet, az éjszakai járőratok ne menjenek ki a bázis területére. A mezőfalvi laktanyában, illetve a börgöndi őrségben meghallgatott sorkatonák egyhangúan osztották a panaszos beadványában említett aggályokat, úgy nyilatkoztak, hogy a jelzett körülmények között az előírt vagyonvédelmi feladatot felelősséggel nem lehet ellátni, és a szolgálatteljesítés körülményeit is mindenki elfogadhatatlannak tartotta. A zászlóalj meghallgatott vezetői elismerték az ellátási és a higiénés körülményekre vonatkozó panaszok megalapozottságát, a zászlóalj törzsfőnöke azonban nem osztotta azt a véleményt, hogy ilyen körülmények között ne lehetne a kijelölt szolgálati feladatokat megfelelően teljesíteni, illetve hogy ezek a körülmények mentesítenék az előírások megszegőit a felelősség alól. Mindazonáltal ő is úgy vélte, hogy a vagyonvédelmet célszerűen más formában, elsődlegesen külső polgári őrség bevonásával lehetne megoldani.

A panaszos előadta, hogy szolgálatteljesítési ideje alatt, 1999. április 25-én 21,00 óra és 26-án 07,00 óra közötti időben az egyik tárolóépület oldalfaláról kb. 300 m² alumínium burkolatot távolítottak el ismeretlen tettesek. A kérdéses időszakban utoljára a 21,00 órai járőr ment ki, az éjszakai járőrözések elmaradtak, ezért a lopási ügy kapcsán a panaszos ellen szolgálati kötelességszegés vétsége miatt büntetőeljárás indult. A zászlóalj törzsfőnöke úgy tájékoztatott, hogy az alumíniumlemezek értékesítésében egyes szolgálatban levő katonák is közreműködtek, de tudomása szerint a panaszos esetében erre nincs bizonyíték. A panaszos személyes meghallgatása során egyértelműen cáfolta ezt a vádat, azt azonban elismerte, hogy az előzőekben vázolt körülményekre tekintettel éjjel a járőrözési feladatát nem teljesítette.

Az ismertetett szolgálatteljesítési, valamint a higiénés, az elhelyezési és ellátási körülmények mindhárom vizsgált alkotmányos jog tekintetében visszásságot okoztak. Különösen súlyos a pihenéshez való jog tekintetében előállt visszásság. A panaszosnak és társainak lényegében egy héten keresztül nem volt, illetve nincs módjuk legelemibb pihenési szükségletük, az alvásigényük kielégítésére, minthogy — a járőrözés időtartamára is tekintettel — egybefüggően négy óránál hosszabb pihenőidejük ez idő alatt nem lehet. Az egyhetes folyamatos szolgálat fizikailag szinte lehetetlen erőfeszítést követel, és ez a körülmény önmagában is a szolgálat ellátásának elégtelenségéhez, a katona éberségének gyengüléséhez vezet. A pihenés (alvás) lehetőségét az is rontja, hogy nem áll rendelkezésre külön pihenő-

helyiség. További problémaként értékelte a helyettes országgyűlési biztos a zászlóalj azon jogértelmezését, mely szerint a vagyonvédelmi szolgálat után nem jár semmiféle törvényes pihenőidő, bár a gyakorlatban igyekeznek gondoskodni a katonák bizonyos mértékű pihenéséről.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vonatkozó jogszabályokra hivatkozással felhívta a figyelmet arra, hogy miközben a katonák a parancsok és az előírások feltétlen betartására kötelesek, és ezért fokozott (büntetőjogi) felelősséggel tartoznak, az előjáróknak is biztosítaniuk kell a végrehajtás feltételeit, gondoskodniuk kell alárendeltjeikről. A honvédelmi jogrendszer a szolgálati feladatok teljesítése és a végrehajtáshoz szükséges feltételek biztosítása között egyensúlyt feltételez. Ez az egyensúly a vizsgált esetben megbomlott, a bürgöndi vagyonvédelmi szolgálat elrendelői nem biztosították a hatékony vagyonvédelemhez szükséges szakmai és tárgyi feltételeket, és nem gondoskodtak a végrehajtók elégséges pihenéséről és ellátásáról sem. A kialakult helyzetért való felelősség megállapításával a helyettes országgyűlési biztos nem foglalkozott, de jelentését megküldte a Budapesti Katonai Ügyészségnek is.

A visszásság megszüntetése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a következő ajánlást tette a honvédelmi miniszternek: Intézkedjen a Magyar Honvédség 11/3. Vegyes Légvédelmi Rakétatechnikai Zászlóalj bürgöndi objektuma őrzése jelenlegi formájának haladéktalan megszüntetésére, az őrzés olyan ellátásának megszervezésére, amely biztosítja a katonák pihenéshez és egészséges környezethez való jogát, emberi méltóságát, valamint az őrzés-védelem alapvető szakmai feltételeit. Az említett követelmények teljesítéséhez a jelenlegi feltételek között legalább az örök napi váltásának biztosítása, a higiénés feltételek javítása és az őrzéshez szükséges technikai feltételek javítása látszik szükségesnek. Ha ez célszerűen nem valósítható meg, az őrzés külső polgári őrseggel való ellátását javasolta. Felkérte továbbá a honvédelmi minisztert, vizsgálja meg a Magyar Honvédségnél rendszeresített fegyver nélküli vagyonvédelmi szolgálatok működésének szakmai és személyi feltételeit, különös tekintettel arra, hogy a szolgálat ellátásához szükséges tárgyi feltételek, valamint a szolgálatot ellátók pihenéshez való joga és megfelelő ellátása mennyiben biztosítottak. Az ajánlásra a honvédelmi miniszter a törvényes határidőn belül érdemben nem válaszolt, álláspontjának kialakításához a honvédségnél folyó vizsgálat lezárultáig további időt kért.

OBH 3614/1999.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a strand személyzete az élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggésben [Alk. 54. § (1) bek.], ha a medence üritését szolgáló rács állapotának állandó ellenőrzését elmulasztja, és a víz leengedését megkezdi annak ellenére, hogy a medencében még fürdőzők tartózkodnak, ezzel ugyanis az ott tartózkodók életét veszélyezteti.

A Tv3 „Hírhárom” című műsora arról tájékoztatta a tévénézőket, hogy 1999. július 18-án az igali strandon a víz leengedése közben balesetet szenvedett egy kilenc éves kisfiú, akit az üritéskor a víz magával sodort. A kisfiú a balesetet túlélte, de súlyos sérüléseket szenvedett. A vizsgált esetben a biztos abból indult ki, hogy a gyermek által elszenvedett tényleges sérülések és a fürdő üzemeltetési körülményei közötti okozati összefüggés nem tekinthető egyértelműen bizonyítottnak. Ugyanakkor ennek hiányában is létezett olyan veszélyeztetés, amely bizonyítottan okozati összefüggésbe hozható a fürdő alkalmazottainak tevékenységével, és így az országgyűlési biztos azokból megalapozott következtetéseket vonhat le. A fokozott veszéllyel járó tevékenység lényege, hogy csekély hiba is aránytalanul súlyos károkat okozhat. A biztos megállapította, hogy az úgynevezett töltő-üritő rendszerű medence vízcseréje olyan fokozott veszéllyel járó tevékenység, amely e tevékenység folytatójára — kifejezett jogszabályi rendelkezések hiányában is — többletkötelezettségeket hárít. E többletkötelezettség egyrészt az ürités körülményeinek fokozott körültekintéssel való lefolytatása, másrészt a víz üritésére szolgáló nyílást lefedő — és jogszabályi rendelkezés által is előírt — rács felszerelése, valamint annak karbantartása. Ezek azok a többletkötelezettségek, amelyek a vizsgálat tárgyát képező baleset, illetve hasonló balesetek megelőzésére nyilvánvalóan alkalmasak volnának. A vizsgált esetben a veszélyhelyzetet előidéző mulasztás, illetve tevékenység — vagyis a rács állapota állandó ellenőrzésének elmulasztása és a víz leengedésének megkezdése annak ellenére, hogy a medencében még fürdőzők tartózkodtak — együttesen vezettek annak a veszélyhelyzetnek a kialakulásához, amelyet az országgyűlési biztos a vizsgálat szempontjából relevánsnak tekintett. A Ptk. rendelkezései értelmében a személyhez fűződő jogok sérelmét jelenti többek között a testi épség, az egészség, valamint a becsület és az emberi méltóság megsértése is. Vizsgálata szempontjából a biztos a Ptk. ezen rendelkezését tekintette olyan szabálynak, amely egyértelművé teszi, hogy az élethez és emberi méltósághoz való jog megővésének kötelezettsége a polgári jogi jogviszonyban álló személyeket is terheli.

A fent kifejtettetekre tekintettel a biztos megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott az igali strand személyzete az élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggésben, amikor a rács állapota állandó ellenőrzését elmulasztotta, és a víz leengedését megkezdte annak ellenére, hogy a medencében még fürdőzők tartózkodtak, ezzel az ott tartózkodók életét veszélyeztette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte az igali strand ügyvezető igazgatóját, hogy a feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében üzemeltetési szabályzatban határozza meg a víz leengedésének részletes szabályait, így különösen azt, hogy arra csak a medence teljes kiürítése után kerülhet sor, felkérte továbbá az ügyvezető igazgatót, hogy intézkedjen az üzemeltetési szabályzat oly módon történő módosításáról, hogy az a védőrácsok rendszeres ellenőrzésére vonatkozó kötelezettséget is magában foglalja.

Az ajánlásokat a fürdő üzemeltetője elfogadta, és az üzletszabályzatot megfelelően módosították.

OBH 3971/1999. és OBH 3972/1999.

A személyes gondoskodást nyújtó nem állami intézmények ellenőrzésének szabályozási hiányosságai, az engedély nélkül működő intézmények bezárását lehetővé tevő jogszabály hiánya, emiatt az érintett hatóságok intézkedéseinek elhúzódása és hatástalansága sérti a gondozottak jogát a jogállamisághoz és ennek lényegi elemét képező jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], az élethez és az emberi méltósághoz [Alk. 54. § (1) bek.], a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz [Alk. 70/D. § (1) bek.] és az öregség, betegség, rokkantság esetén a szükséges ellátáshoz [Alk. 70/E. § (1) bek.].

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4022/1999.

I. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált élethez és emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az emberi élet és méltóság védelmét az állam az adott társadalmi közegben tevékeny módon nem segíti elő.

II. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített gyermeki jogokkal összefüggésben a gyermek védelme és a róla való gondoskodás nemcsak a család alkotmányos kötelessége, hanem az államé, a társadalomé is. Az állam részéről való mulasztás e jogokkal kapcsolatban visszasságot okoz.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha a jegyző a rászorult személy esetében nem teszi meg a szükséges és lehetséges intézkedéseket, megsértve ezzel az államigazgatási eljárási törvényben megfogalmazott alapelveket, mely szerint az államigazgatási szervek eljárásukban következetesen érvényre juttatják a törvényességet, demokratizmust és humanizmust.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból indított vizsgálatot abban az ügyben, amikor Alsópáhokon egy édesanya a kútba dobta 22 éves fogyatékos, már halott fiát. Az elhunyt fiú K. Z. Little-kórban, vízfejűségben szenvedett, emellett mozgáskorlátozott is volt. Intellektusa az imbecilitás szintjén mozgott. Egészségi állapota ennek ellenére lehetővé tette, hogy általános iskolai tanulmányait kiegészítő iskolában mindennapi bejárással Keszthelyen elvégezze. Egy autóbaleset következtében mozgása a korábbinál is korlátozottabbá vált, de még ekkor is képes volt önálló közlekedésre. A fiú családi házában élt szüleivel és három testvérével. A szülei időközben elváltak, a ház használatát megosztották. A két leánygyermek és K. Z. az édesanyával az alsó szinten, a másik fiú gyermek az apával a felső szinten lakott. 1998. június 17-én kelt levélben az apa a jegyzőhöz fordult azzal, hogy az anya K. Z.-t nem látja el megfelelően. Tisztálkodásra és WC-használatra nincs lehetősége. Nem kap főtt ételt, napi étkezése öt szelet kenyér és két pohár víz. Július 18-án a jegyző a háziorvos kíséretében a helyszínen környezettanulmányt végzett. Megállapították, hogy K. Z. egy szobának nem nevezhető helyiségben tartózkodik. A helyiség csak hőszigeteléssel fűthető, mennyezeti világítása nincs. A padozat szőnyegekkel lefedett hideg burkolat. A helyiség piszkos és rendetlen. K. Z. napi mozgása nincs biztosítva, tornáztatását, levegőztetését nem oldják meg. Ruházata olyan piszkos, amiből arra lehet következtetni, hogy hetek óta folyamatosan viseli azokat. Körmei, a szem körüli bőr állapota arra utal, hogy ápolatlan, nem fürdik rendszeresen. A fekvőhely mellett egy üveg víz és kenyérszeletek voltak kikészítve. Kérdésre K. Z. elmondta, hogy ezt szokta enni, néha szalámit is kap. WC-használata a szobában történik. Saját erejéből, eszköz igénybevétele nélkül fél métert sem tud megtenni. Gyógyszereit bizonytalanul szedi. A környezettanulmányt a jegyző 1998. szeptember 11-én kelt levélben az orvosi szakvéleménnyel együtt elküldte a szülőknek. Az apát tájékoztatta arról, hogy mivel K. Z. nagykorú, gyámhatósági intézkedést nem tud tenni az ügyben. Indokolt lenne azonban a fiú speciális szociális otthoni elhelyezése, ehhez azonban K. Z. kérelmére van szükségük, mivel a fiú nem áll gondnokság alatt. K. Z. kérelmet nem nyújtott be. 1999. augusztus 5-én K. Z. édesapja bejelentést tett a rendőrségen, hogy a fiút 10 napja nem látta. Az eltűnés miatt indult államigazgatási eljárásban az anya a fiú tartózkodási helyéről több egymással ellentétes nyilatkozatot tett. Azt is állította többek között, hogy a fiú a keresztyánjánál van. Lányainak pedig K. Z. eltűnése után azt mondta, hogy a fiú kórházba került. 1999. augusztus 7-én az apa szomszédaival együtt felfedezte, hogy az udvaron használaton kívül lévő kútban egy emberi test van. A holttest kiemelése után megállapították, hogy az azonos az eltűnt fiúval. Az anyát emberölés bűntettének alapos gyanúja miatt őrizetbe vették. A kihallgatáson elmondta, hogy K. Z. egy éjszaka rosszul lett és ezután meghalt. Mivel attól tartott, hogy volt férje egy újabb gyermekelhelyezési perben a fiú halálát és annak körülményeit ellene használná fel, úgy döntött, hogy a holttestet eltünteti. Az orvosszakértői vélemény szerint a sértett halálát heveny keringési, légzési elégtelenség okozta, a test a halál beállta után került a kútba. A boncolás során leromlott testi állapotot, orvosi beavatkozások nyomainak hiányát észlelték. A keringési rendszer elégtelenségét a leromlott testi állapot csak súlyosbította. A felfekvések arra utaltak, hogy a sértettet nem megfelelően gondozták. Amennyiben K. Z.-t megfelelően, gondosan, szakszerűen ápolták volna, halála nagy valószínűséggel megelőzhető lett volna. A kihallgatott tanúk vallomásából arra lehet következtetni, hogy az anya évek óta bezárva tartotta a fiát, sem az apát, sem mást nem engedett a gyermekhez. Ellátásáról, ápolásáról nem gondoskodott megfelelően, rendszerint csak kenyérrel és vízzel táplálta, és a szükséges gyógyszereket sem szerezte be. A házi családsegítő és gyermekjóléti szolgálat véleménye szerint az anyánál elhelyezett gyermekek esetében védelembevételre nincs szükség, de alapellátást biztosítani kell számukra. A gyermekek mellé családgondozót rendeltek ki, a gondozási-nevelési terv elkészítése folyamatban van.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy mind a jegyző, mind a háziorvos tudott K. Z. helyzetéről, ezt bizonyítja az általuk elkészített környezettanulmány és orvosi szakvélemény. Az apának elküldött levél

keltezésétől K. Z. eltűnéséig majd egy év telt el. Ezalatt az idő alatt nem keresték fel újra a családot, hogy meggyőződjenek arról, változott-e valami K. Z. életkörülményeiben. Nem keresték meg az apát újra, hogy a kérelem benyújtásának szükségességére ismételten felhívják a figyelmet. A hatóság várakozó álláspontra helyezkedett, holott ismerte K. Z. emberhez nem méltó életkörülményeit és kiszolgáltatottságát. A rendelkezésre álló adatok arra utalnak, hogy K. Z. nem volt szellemi képességei teljes birtokában. Ez a gyanú felmerült a jegyzőben is, hiszen mérlegelte a gondnokság alá helyezés lehetőségét is, de e lehetőséget nem szakmai indokok alapján vetette el, hanem az eljárás hosszadalmasságát mérlegelte és azt a lehetőséget, hogy az anya lesz a fiú gondnoka. Az eljárás elmulasztására nem lehet indok az eljárás negatív végeredményének feltételezése, illetve az eljárás hosszúságának vélelmezése. Megállapította, hogy a jegyző köteles lett volna K. Z. gondnokság alá helyezési eljárását, valamint ideiglenes gondnok kirendelését kezdeményezni a városi gyámhivatalnál. A helyszínen saját maga győződött meg arról, hogy K. Z.-t egészségi, mentális állapota, valamint anyja magatartása korlátozza abban, hogy alapvető jogainak érvényt szerezhesen. A jegyző akkor várhatta volna el minden alappal a szociális otthoni kérelem benyújtását, ha az ideiglenes gondnok kirendeléséhez szükséges orvosi szakvéleményt beszerzi és az azt tartalmazza, hogy K. Z. az ügyei viteléhez szükséges belátási képességgel rendelkezik. Az orvosi szakvélemény hiányában nem tudhatta, hogy K. Z. azért nem nyújt be kérelmet, mert valóban nem akarja a szociális otthoni elhelyezést, vagy mert ennek eldöntéséhez szükséges belátási képessége hiányzik vagy korlátozott. A jegyző azzal, hogy nem tette meg K. Z. érdekében a szükséges és lehetséges intézkedéseket, megsértette az államigazgatási eljárási törvényben megfogalmazott alapelveket, mely szerint az államigazgatási szervek eljárásukban következetesen érvényre juttatják a törvényességet, demokratizmust és humanizmust. Ezzel a mulasztással a jegyző a jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okozott, és ezen keresztül K. Z.-nak az élethez és emberi méltósághoz való joga — amely minden ember tekintetében korlátozhatatlan alapjog — súlyos sérelmet szenvedett.

A vizsgálat azt is megállapította, hogy a jegyző azt sem tudhatta biztosan, hogy az anyát elmeállapota alkalmassá teszi-e a két kislány nevelésére, hiszen az igazságügyi elmeorvosi szakvélemény elkészítésére még nem került sor. Ha sor is került a nyomozás során, kétséges, hogy annak tartalmát a jegyző ismeri-e. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a jegyző döntése során nem mérlegelte az eset összes körülményeit megfelelően, emiatt fennáll annak a közvetlen veszélye, hogy a kiskorúak megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéshez való joga sérelmet szenvedjen.

Az országgyűlési biztos kezdeményezésében, ajánlásában: 1. felkérte Alsópáhok képviselő-testületét, hogy fegyelmi eljárásban tisztázza a jegyző felelősségét a gondnokság alá helyezési eljárás elmulasztása és amiatt, hogy a környezattanulmányt követően semmilyen intézkedést sem tett K. Z. életkörülményeinek javítása érdekében.

2. Felkérte a Zala Megyei Gyámhivatal vezetőjét, hogy vizsgálja meg — a jelentésben felvetett szempontok figyelembevételével —, elegendő-e a két kislány kiskorúak védelme érdekében csak az alapellátás, nem indokolt-e a védelembe vételük elrendelése.

Az érintett szervek az ajánlással, kezdeményezéssel egyetértettek, a szükséges intézkedéseket megtették.

OBH 4167/1999.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében, valamint a 70/D. § (1) és (2) bekezdésben deklarált, az emberi méltósághoz és a lehető legmagasabb szintű egészséghoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a kedvezőtlen körülmények között működő kórház a sérelem közvetlen veszélyét jelenti.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 4367/1999.

I. A büntetés-végrehajtási épület csatornarendszerének elöregedése miatt jelentkező folyamatos meghibásodás veszélyezteti a fogvatartottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz való jogát, ezáltal visszasságot okoz.

II. Az elítéltek speciális helyzetének, az adott — mesterséges, normalistól eltérő — körülményeknek, valamint a jogszabályban előírt követelményeknek a figyelembevételével megállapítható, hogy a megfelelő funkciójú nyílászáró hiánya, illetve e miatt fellépő fénnyel- és levegőhiány sérti az elítélteknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz, továbbá a 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz való jogát, ezáltal visszasságot okoz.

III. A sportolási és mozgási lehetőségek hiánya veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz való jogot, ezáltal visszasságot okoz.

IV. Az eltávozásról visszatérők szűrővizsgálatának, ezáltal a megfelelő megelőző és védőintézkedésének a hiánya visszasságot idéz elő, mivel veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésben rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz való jogot.

V. Az intézet területére bevihető dolgok és értéktárgyak pontos szabályozásának hiánya, valamint a bevitt dolgok kezelésére alkalmatlan raktárhelyiség az Alkotmány 13. § (1) bekezdésben deklarált tulajdonhoz való jogot veszélyezteti, ezért visszasságot okoz. Az újonnan befogadottak tárgyai letétbe helyezésének megtagadása — helyhiányra való hivatkozással — ugyanakkor az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetés tilalmának veszélyét idézi elő, és ez minősíthető visszásnak.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 4781/1999.

Nem sérti az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való jogot az oktatási intézmény, ha az elsőéves tanulók beilleszkedésének megkönnyítését szolgáló nyilvános, tervezett és felügyelt „befogadási ceremóniát” szervez.

A Somogyi Hírlap 1999. október 9-i lapszámában megjelent „Megalázott elsősök” című írásából értesült az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a siófoki középiskolai kollégiumban elhelyezett első éves tanulók megalázó „beavatási szertartásáról”. Az újságcikk szerint a tanulóknak egy hónapon keresztül szarvakkal és farokkal kellett az épületben közlekedni, csak így járhattak az étkezésekre és csak így nézhették a televíziót. A cikk kitért arra is, hogy a szertartás szenvedő alanyainak az egyik hajnalon négykézláb kellett körbejárniuk a kollégium kavicsos udvarán, és ugyancsak négykézláb kellett bejárniuk a kollégium egész épületét. A cikk állítása szerint az intézmény ügyelete és vezetője egyaránt tudott az „elsősavatásról”.

Az országgyűlési biztos felkérésére a Somogy Megyei Önkormányzati Hivatal Humán Szolgáltatási Főosztálya helyszíni vizsgálatot tartott a kollégiumban. A vizsgálóbizottság tájékoztatást kért az intézmény vezetőjétől az elsőévesek fogadásával és beilleszkedésük elősegítésével kapcsolatos szokásokról. Meghallgatták a rendezvényekért felelős nevelőtanárt, az elsőéves és a végzős tanulók véletlenszerűn kiválasztott 5 fős csoportját, továbbá valamennyi tanuló számára biztosították a meghallgatás lehetőségét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy a kollégiumnak az elsőéves tanulók beilleszkedésének megkönnyítését szolgáló hosszú évek óta működő, kialakult hagyományrendszere van. A tanulók fogadására és felkészítésére elsős tábor, továbbá nyilvános, tervezett és felügyelt „befogadási ceremóniát” szerveznek. Az avatást a végzős diákok — az általuk felkért tanár közreműködésével — maguk szervezik, a szülők az iskolai szokásokról az év eleji első szülői értekezleten tájékoztatást kapnak. A vizsgálat időpontjáig az kollégium nevelőtestületéhez, a kollégiumi diákönkormányzathoz a „befogadási szertartással” összefüggésben sem diák, sem szülő nem fordult panasszal. A vizsgálatot végző munkacsoport által meghallgatott tanulók a jelmezes megkülönböztetést egyértelműen jó mókának tartották, annak ellenére, hogy a titokzatos készülődés és a különböző helyekről származó információk alapján voltak félelmeik az avatási feladatokat illetően. A beavatást a csoportos versenyzés és feladat-végrehajtás miatt játéknak tekintették, sem megszegítőnek, sem megalázónak nem tartották a feladatokat. Az újságcikk állításait valamennyi megkérdezett — pedagógus és diák egyaránt — megalapozatlannak tartotta (ténybeli tévedésnek minősítették egyebek mellett, hogy sós vizet itattak velük, hogy az elsőévesek ruházata tönkrement a feladatok végrehajtása során, hogy sérüléseket szereztek volna). Ennél is jobban sérelmezték azonban a megtörtént dolgok hamis színben feltüntetését, a játékos hangulat megalázó, megszegítő helyzetté alakítását. A pedagógusok — egyetértve a durvaságok elleni fellépés szükségességével — sérelmezték, hogy a cikk a kollégiumot hamis színben tüntette fel, és rontotta az intézmény jóhírnevét. A rendelkezésére álló dokumentumok egyidejű és körültekintő értékelése alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vizsgált alkotmányos joggal összefüggő visszasság nem történt, ezért ajánlással nem élt.

OBH 6038/1999.

I. A sorkatonák laktanyai ellátása és elhelyezése általában olyan, hogy az sérti az emberi méltóságot, az egészséges környezethez való jogot, valamint a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jogot [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 18. §, 70/D. §], illetőleg e jogok megsértésének közvetlen veszélye nem zárható ki, ezért visszasságot okoz.

II. Visszasságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a szabályozás, mely szerint a sorkatonák nem hagyhatják el alanyi jogon a laktanyát olyan esetekben, amikor a benttartózkodást a szolgálati feladatok nem indokolják.

III. Visszasságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a gyakorlat, mely szerint a kiképzőközpontokban az újonnan bevonuló sorkatonák laktanyán belüli szabad mozgását bizonyos ideig korlátozzák.

IV. Az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 70/D. §] tekintetében visszás az a gyakorlat, hogy a segélyhelyen fekvő betegeket munkavégzésre veszik igénybe.

V. Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség, valamint a 70/B. §-a szerinti munkához való jog, valamint a 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság összefüggésében visszás az, hogy a honvédségnél nem alakult ki egységes gyakorlat a hivatásos katonák más kereső foglalkozásának engedélyezését illetően.

VI. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság és a 70/B. § szerinti munkához való jog összefüggésében visszás az a szabályozás, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai részére újonnan előírt fizikai alkalmassági követelményeket azokra is alkalmazzák, akik korábban is hivatásos állományban voltak, illetve, hogy ha ők a követelményeknek nem felelnek meg, szolgálati viszonyuk megszüntethető.

VII. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási jog, illetve 64. §-a szerinti panaszjog összefüggésében visszás, hogy a katonák általános tapasztalata szerint a panaszt tevőket informális retorzióban részesítik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese 1996—1997-ben hivatalból átfogó vizsgálatot végzett az alkotmányos jogok honvédségen belüli érvényesülése tárgyában. Ennek utóvizsgálata keretében 1998 decembere és 1999 decembere között ellenőrzést végzett három kiképzőközpontban (Kalocsa kétszer, Tapolca és Szombathely), valamint a hivatal Bács-Kiskun megyei munkalátogatása során a kecskeméti az 59. Szentgyörgyi Dezső Harcászati Repülőezrednél. A helyszíni tapasztalatok birtokában személyes egyeztetés történt a Honvéd Vezérkar logisztikai főigazgatójával. Az utóvizsgálat célja az átfogó vizsgálat ajánlásai és tapasztalatai gyakorlati megvalósulásának felmé-

rése volt. Az utóvizsgálat az átfogó vizsgálatnál szűkebb körre korlátozódott, csupán a jellemzően előforduló, jelentős tömeget érintő kérdésekkel foglalkozott. Az utóvizsgálat azonban némileg túl is ment az átfogó vizsgálat keretein, amennyiben néhány újabb, az átfogó jelentésben még nem szereplő problémát is regisztrált.

A vizsgálat módszerei a következők voltak: a sorkatonák életterének megtekintése, beszélgetés a parancsnokokkal, a sor- és a hivatásos állomány különböző csoportjaival, a sorkatonák kérdőíves kikérdezése. A távollétükben folytatott beszélgetések tapasztalatait a vizsgált szervezet parancsnokaival utólag egyeztetjük. Valamennyi megkeresett szervezet vezetői együttműködést tanúsítottak, vizsgálatunkat a jogszabályoknak megfelelően lehetővé tették és elősegítették, részünkre a kért felvilágosítást megadták.

A vizsgálat különös hangsúllyal foglalkozott a sorkatonák élet- és elhelyezési körülményeivel.

Az észlelt problémák okait a következőkre vezette vissza:

a) az elhelyezésre és az ellátásra vonatkozó részletes szabályok elavultak;
b) továbbra sincs az elhelyezési és az életkörülményeket érdemben szabályozó kihirdetett jogszabály;
c) az állampolgárok és az országgyűlési biztos számára egyaránt hozzáférhetetlen hatályos belső rendelkezések szétagoltsáruk és a nagyszámú módosítások miatt még az adott szakterülettel hivatásszerűen foglalkozók számára is alig használhatók;

d) sok esetben még az elavult és nehezen megismerhető előírások teljesítéséhez sincs meg a kellő anyagi fedezet;

e) a honvédség belső ellenőrzési rendszere az előírások betartását a gyakorlatban nem képes hatékonyan biztosítani.

A jelentés a megállapításoknak megfelelő ajánlásokat tett.

A sorkatonai szolgálat célja — az Alkotmány 70/H. §-ából következően — a haza fegyveres védelme, illetőleg az arra való kiképzés és felkészítés. Ehhez kapcsolódóan és részben ezen túlmenően a sorkatona feladatait és kötelességeit (pl. szolgálatok ellátása, laktanyai munkavégzés, humanitárius segítségnyújtás) a Hkt. 3. §-a részletesen rögzíti, a 69. § (2) bekezdése pedig meghatározza azokat a feladatokat, amelyeket ezek közül a katonának kiképzési időn kívül is el kell látnia. A Hkt. 72. § (1) bekezdése utal bizonyos létszám harcásztsági okból a szolgálati helyen való tartásának lehetőségére. Ezek azok a tág értelemben legitimnek tekinthető célok, amelyek érdekében a sorkatonák mozgásszabadsága korlátozható. Az Alkotmánybíróság és az országgyűlési biztosok gyakorlatai következtetések abban, hogy az alapvető jogok korlátozását csak elfogadható cél érdekében, és a cél eléréséhez feltétlenül szükséges mértékben tekinti alkotmányosnak. Ebből következően a sorkatonák mozgásszabadságának korlátozását is úgy kell szabályozni, hogy az kielégítse a célhoz kötöttség alkotmányos követelményét.

A mai szabályozás a feltétlenül szükséges mértéken túl is lehetővé teszi a laktanya elhagyásának megtiltását, ami visszaélésre ad lehetőséget, vizsgálatunk pedig alátámasztotta, hogy az ilyen jellegű visszaélés nem csupán elvi lehetőség, de általános gyakorlat is a honvédségnél. A laktanya elhagyása indokolás nélküli megtiltásának lehetőségét rendeltetés-ellenesen jutalmazásra és informális fenyítésre, különösen a panaszjog vagy az orvoshoz való fordulás törvényben biztosított joga gyakorlásának megbüntetésére használják fel. Ezt a gyakorlatot csak úgy lehet kiiktatni, ha alanyi jognak tekintjük a szolgálati helytől való távolmaradást azokban az időszakokban, amikor a katona nem lát el olyan feladatot, ami miatt őt a szolgálati helyen kellene tartani. (Ez az eljárás értelemszerűen semmiféle legitim katonai érdeket nem érinthet hátrányosan.) A ma hatályos szabályozás nem felel meg mindenben ezeknek a követelményeknek, ezért visszásnak tekinthető.

A vizsgálat megállapította, hogy nincs törvényes alapja az újonnan bevonult sorkatonák laktanyán belüli szabad mozgása korlátozásának.

A segélyhelyen fekvő betegek munkavégzésre való igénybevétele azon túl, hogy az emberi méltóságot sérti, nem egyeztethető össze a gyógyulás céljával sem.

A hivatásos katonák más kereső foglalkozása engedélyezését illetően egységes gyakorlat nem alakult ki. Visszás az az ésszerű indok nélküli különbségtétel az egyes katonák közt a szerint, hogy a honvédség mely alakulatánál teljesítenek szolgálatot, illetve hogy mikor vagy kihez adták be a kérelmüket.

Az 1996. szeptember 1-jén hatályba lépett törvény vezette be a hivatásos katonák fizikai alkalmassági követelményeit azzal, hogy az alkalmatlannak minősülő szolgálati viszonyának megszüntetésére csak a hatálybalépést követő 5 év elteltével, azaz 2001. szeptember 1. után kerülhet sor. A jogalkotók ezzel a felkészülésre elegendő időt kívántak biztosítani, és igyekeztek gondoskodni a szükséges feltételek megteremtéséről is. Ennek jegyében született a következő előírás: „Az alkalmasság elérésének és szinten tartásának feltételeit a fegyveres szerv biztosítja.” A Magyar Honvédség hivatásos és szerződéses állományú tagjai fizikai felkészítéséről szóló 95/1997. (HK 24.) MH parancsnoki vezérkari főnöki intézkedés az érintettek részére munkaidőben napi egy óra felkészülési lehetőséget biztosít. A katonai testnevelés és sporttevékenység megszervezéséről, végrehajtásáról, valamint a feltételrendszer biztosításáról szóló 76/1998. (HK 1/1999.) HM utasítás egyebek között előírja a katonai szervezeteknél kondicionáló terem létesítését, valamint az alegységeknél és a katonai szervezeteknél fizikai felkészítőket, illetve testnevelőket működésükre. A vizsgálat megállapította, hogy ezek a rendelkezések a gyakorlatban nem érvényesülnek, így érdemben nem tudnak hozzájárulni az érintettek felkészüléséhez.

Még ha a honvédség ténylegesen biztosítaná is a felkészüléshez és a szinten tartáshoz szükséges feltételeket, akkor sem várható el bizonyos koron felül, illetve bizonyos, éppen a túlterhelő szolgálat hatására kialakult életvitellel rendelkező személyektől a folyamatos fizikai aktivitásra alapozó normák teljesítése, ezért visszasság állapítható meg.

A honvédségnél észlelt kommunikációs probléma eléri az alkotmányos visszasság szintjét a panaszjog, a véleménynyilvánítási jog és a legmagasabb szintű lelki és testi egészség jogának összefüggésében. A meghallgatott hivatásos és sorkatonák meggyőződése az, hogy ha panaszt tesznek, ha bármely kérdésben — a jogszabályok által lehetővé tett keretek között — kritikai véleményt nyilvánítanak, vagy akár csak ha javaslatokkal élnek, akkor különböző, általában önmagában jogellenesnek nem feltétlenül tekinthető, de kézzel fogható hátrány fogja érni őket. Ilyen hátrány a sorkatonák esetén például a nem alanyi jogon járó eltávozás korlátozása, hivatásosoknál pedig kimaradás a nem alanyi jogon járó kedvezményekből és előnyökből, a különböző karrierlehetőségekből vagy az átszervezés címén való felmentés stb.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a honvédelmi miniszternek a következő ajánlásokat tette:

1. Gondoskodjon arról, hogy a laktanyákban az elhelyezési és az életkörülmények megfeleljenek a jogos társadalmi elvárásoknak, a kor színvonalának és ezzel az alkotmányos követelményeknek. Ennek érdekében

a) gondoskodjon a sorkatonák elhelyezésére és ellátására vonatkozó, őket közvetlenül érintő részletes szabályok (különösen a fűtés, a világítás, a melegvíz-ellátás, a higiénés körülmények, a körlet berendezése és maximális létszáma, az ételmezés, a mosás és a tisztacserre, az egyenruházat állapota) áttekinthető, hozzáférhető, kihirdetett jogszabály(ok)ban való megállapításáról;

b) gondoskodjon arról, hogy a szabályozás tartalmilag feleljen meg a mai kor társadalmi elvárásainak;

c) vizsgálja meg, hogy a kívánatos szint elérése érdekében milyen rövid és középtávú intézkedéseket kell tenni, ennek keretében különösen mérje fel azt, hogy milyen időbeli ütemezésben milyen anyagi ráfordításra van szükség, és saját hatáskörben, avagy más szervek bevonásával gondoskodjon a szükséges források rendelkezésre bocsátásáról;

d) a kérdés általános rendezéséig is gondoskodjon a ma hatályos normák szigorú betartásáról és ennek ellenőrzéséről.

2. A hatályos szabályozók és a gyakorlat átalakításával gondoskodjon arról, hogy a katonák ételmezése folyamatosan tartalmazza a napi C-vitaminszükséglet kielégítését biztosító élelmiszereket (friss zöldség, gyümölcs).

3. Kezdeményezze a Hkt. olyan módosítását, melynek eredményeként a sorkatonáknak csak a megállapításokban említett legitim célok megvalósításához feltétlenül szükséges időben kelljen a szolgálati helyen tartózkodniuk. A törvényi szabályozás módosításig is tegye meg azokat az intézkedéseket, amelyek a szolgálati hely elhagyásának adhatóságából eredő visszaélések csökkentése érdekében szükségesek.

4. Intézkedjen annak a gyakorlatnak a megszüntetésére, mely szerint az újonnan bevonult sorkatonáknak meghatározott ideig megtiltják a körlet elhagyását, vagy indokoltság esetén vizsgálja meg a jogszerű korlátozás lehetőségét.

5. Intézkedjen a segélyhelyen fekvő betegek munkavégzésre való igénybevételének megszüntetésére.

6. Gondoskodjon a feladatok és a feltételek olyan összhangjának megteremtéséről, amelyben a jogszabályok, és különösen a pihenőidőre és a szabadidőre vonatkozó előírások maradéktalanul betarthatók.

7. Jogszabályi módosítással avagy a joggyakorlat egységesítésével gondoskodjon arról, hogy a honvédségnél a más kereső foglalkozás iránti kérelmeket egységes elvek szerint bírálják el.

8. Kezdeményezze a Hszt. olyan módosítását, melynek értelmében az új fizikai alkalmassági követelményeknek csak a törvény hatálybalépése után hivatásos állományba vetteknek kelljen megfelelniük. Ha ezzel nem ért egyet, olyan módosítást kezdeményezzen, mely szerint a törvény hatálybalépése előtt hivatásos állományba vettek közül csak a hatálybalépéskor a 35. évüket be nem töltött személyeknek kelljen megfelelniük a fizikai alkalmassági követelményeknek. Ez utóbbi esetben azonban gondoskodjon arról, hogy az érintett hivatásos állomány részére a honvédség ténylegesen és teljes körűen biztosítsa a felkészüléshez szükséges anyagi, technikai, személyi és munkaidő-kedvezménybeli feltételeket.

9. Az általános helyettes ismételten kéri a honvédelmi minisztert, hogy tegyen intézkedést a bizalmi rendszer átalakítására, amely a sorállomány panaszhoz való jogával összefüggésben jelentős előrelépést hozhat.

10. Erősítse meg, és szükség esetén szervezze át a HM és a honvédség ellenőrzési rendszerét, gondoskodjon arról, hogy az általános és speciális ellenőrző szervek alkalmasak és képesek legyenek a jogszabályoktól és egyéb hatályos normáktól való rendszeres, illetve jelentős eltérések megakadályozására.

3.6. A diszkrimináció tilalmának elve

Alkotmány 70/A. § (1): 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) Az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármilyen hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.

(3) A Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.

Az országgyűlési biztosok korábbi jelentéseikben már kifejtették, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma önmagában nem értelmezhető. Olyan alkotmányos elvről van szó, amely az egész társadalmi életet átszövi, és szinte valamennyi alkotmányos joggal összefüggésbe hozható. A hátrányos megkülönböztetés alkotmányos elvével kapcsolatos visszasságot akkor állapítunk meg, ha a hatóság mulasztása következtében meghatározható személyt vagy csoportot, meghatározható más személlyel vagy csoporttal ellentétben, alkotmányos jogaiban korlátoznak, és ez a korlátozás számukra hátrányos, valamint más alkotmányos céllal nem indokolható.

A társadalmi életben a diszkrimináció tilalma legtöbbször a munkához való joggal összefüggésben merült fel. Az országgyűlési biztosok a legtöbb ilyen ügyet hatáskör hiányában nem vizsgálhatják, mivel a megkülönböztetés nem hatósági döntés vagy eljárás következtében valósul meg. Esetenként azonban előfordul, hogy az eljáró szerv jellege vagy a döntés kötelező ereje folytán az ilyen ügyek is az országgyűlési biztos hatáskörébe vonhatók. Alapvetően ez a helyzet a hierarchikusan felépített állami szerveknél. Ilyen a hadsereg, a rendőrség, a büntetés-végrehajtás vagy a közszolgálat egyes területei.

A honvédségnél kifogásoltunk olyan pályázati felhívást, amely 45 évesnél fiatalabb életkort írt elő egy igazgatói munkakör betöltésére. Az ebben az ügyben kialakított álláspontunk az Alkotmánybíróság előírásaihoz igazodott. E szerint differenciálni kell az ilyen és hasonló ügyekben annak megfelelően, hogy az elérni kívánt cél, az Alkotmány alapján eleve járó jogosultság-e. Amennyiben ilyen jogosultságról van szó, akkor mindenkinek megkülönböztetés nélkül kell biztosítani az adott jogot vagy járandóságot. Egy munkakör betöltése azonban — ahogy ezt már többször hangsúlyoztuk — nem tekinthető alanyi jognak, ezért az erre pályázó elé állított feltételek kialakításában a munkáltatónak széles mérlegelési lehetősége van, ami azonban nem korlátlan. Az azonos csoporthoz tartozó személyeket egyenlő méltóságúként kell kezelni és az eltérő megítélésnek ésszerű okon kell alapulnia, azaz a megkülönböztetés nem minősülhet önkényesnek. Ezzel van összhangban a Munka Törvénykönyvének előírása, továbbá a HszT (a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény) vonatkozó rendelkezése is. Bár az életkor szerinti megkülönböztetést a HszT külön nem nevesíti, a vizsgálat megállapította, hogy a pályázat során az életkor mint feltétel előírása és alkalmazása indokolatlan és önkényes volt.

A korábbi években folytattunk már vizsgálatot a végkielégítés és újralkalmazás körében. Hasonló ügyek 1999 folyamán is felmerültek. Volt olyan önkormányzat, amely előírta, hogy azokat, akik önkormányzati intézménytől végkielégítéssel mentek el, másik önkormányzati intézmény nem foglalkoztathatja. Figyelmeztették az intézményvezetőket, hogy az utasítás megszegése esetén támogatás-visszafizetési kötelezettség terheli az intézményt és felelősségre vonásra is sor kerülhet. A jegyző eljárása miatt állapítottuk meg a visszasságot, mivel az idézett foglalkoztatás korlátozására irányuló felhívás sértette a munkavállalóknak a munkához való jogát a 70/A. § (1) bekezdésben rögzített diszkrimináció tilalma elvével összefüggésben.

Változatlanul felmerül a diszkrimináció tilalmának elve a közszolgáltatások vonatkozásában. A fennállásunk óta sok olyan esetet vizsgáltunk, amelyek tárgya az üdülőtulajdonosok hátrányos megkülönböztetése volt a helyi állandó lakosokkal szemben. Hangsúlyozni kívánjuk, hogy az ezekben az ügyekben benyújtott panaszok egy része nem bizonyult megalapozottnak, mert a megkülönböztetés ésszerű indokokon alapult és arányos volt. Előfordult azonban olyan ügy is, amikor ezek a kritériumok nem érvényesültek, elsősorban azokban az esetekben, amikor ténylegesen nyújtott többlétszolgáltatás bizonyítása nélkül állapítottak meg magasabb díjat. Hasonló eredményre jutottunk azokban az ügyekben is, amikor az önkormányzat a személyszállításra mint szolgáltatásra olyan szabályt állapított meg, amelyben az igénybe vevő sajátos egyedi csoport helyzetére egyáltalán nem volt figyelemmel.

A hátrányos megkülönböztetés tilalma szempontjából 1999 egyik legfontosabb átfogó vizsgálata a mozgássérültek és az épített környezet viszonyának feltárására indított eljárás volt. Ennek során megállapítottuk, hogy a közhasznú épületek jelentős része a mozgáskorlátozottak számára megközelíthetetlen, az akadálymentesítés nincs biztosítva és ennek következtében a mozgáskorlátozottaknak nemcsak emberi méltóságukhoz való joguk sérül, hanem ezzel összefüggésben sérelmet szenved a hátrányos megkülönböztetés tilalmának alkotmányos elve is.

OBH 9000/1996.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének, valamint a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelme a katonai szakközépiskolai tanulók jogállását illetően.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a katonai szakközépiskolai tanulók jogállása nem tisztázott, megítélése szerint a hallgatók parancsnoki önkénynek vannak kitéve.

A honvédség jelenlegi személyi állományának összetétele eltér a korábbiaktól. Megszűnt a kinevezett polgári alkalmazott és polgári alkalmazott kategória, így a honvédséget tényleges szolgálatot teljesítő katonák, tartalékos hadkötelesek, köztisztviselők és közalkalmazottak alkotják.

A tényleges állományba tartoznak a hivatásos, a továbbsszolgáló és — új kategóriaként — a szerződéses, a hadkötelezettség alapján szolgálatot teljesítő katonák, továbbá a katonai tanintézetek hallgatói.

A korábbiakban alacsonyabb szintű jogszabályok, illetve szabályzatok rendelkeztek az előjárók és az alárendeltek közötti függelmi viszonyokról. E törvény a legmagasabb szinten határozza meg a függelmi viszonyok rendszerét, tisztázza az előjáró és az alárendelt, valamint a rangidős fogalmát. Tisztázza a parancs és az intézkedés tartalmát, kiadásuk részletes szabályait és korlátait, valamint tételesen leírja azok kiadásának tilalmát.

A parancsnok alapvető kötelessége az alárendeltek jogai érvényesülésének biztosítása és jogos érdekeinek a védelme. A hadsereg demokratikus vonásainak kiterjesztéséhez tartozik, hogy a hadköteles katonák lehetőséget kapnak az alapvető jogaik és jogos érdekeik közösségi védelmére és képviselésére.

A Htv. a hadköteles katona alapvető jogaként rögzíti az őt ért jog- vagy érdeksérelem megszüntetését célzó beadványtételi jogot. A törvény részletesen tartalmazza a panasz vagy más beadvány előterjesztésének szabályait mind a hadköteles, mind a panasz, kérelem továbbítására vagy elbírálására jogosult szolgálati személy vonatkozásában, és meghatározza a beadvány elintézésének határidejét is.

A törvény új jogorvoslati jogintézményként megnyitja a bírósági utat abban az esetben, ha a panasz jogát kimerített hadköteles katona a panasz elutasítását jogszabálysértőnek találja.

Mindezek alapján, figyelemmel a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseire, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese szerint a katonai szakközépiskolai tanulók jogállása tisztázott, ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg.

OBH 5091/1997.

Nem sérül az Alkotmány 70/A. §-ának (1) bekezdésében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve, ha meghatározott vendégcsoportok részére méltányolható okból a belépőjegy árából kedvezményt biztosítanak.

Az indítványozó a kiskunmajsai Thermál Strandon észlelt, álláspontja szerint diszkriminatív eljárásról számolt be. Előadta, hogy a fürdőjegy megvásárlásakor a pénztár alkalmazottja felvilágosítást kér az érkezőktől arra vonatkozóan, hogy magyar vagy idegen állampolgár, helyi lakos-e, továbbá hol szállt meg a településen. A belépőjegyárát ezt követően állapítják meg, amely nem egyezik a pénztárnál kifüggesztett árakkal. Az indítványozó szerint a feltüntetett árakat csak azoknak kell megfizetniük, akik nem helyi, vagyis nem kiskunmajsai lakosok és nem a szomszédos Thermál Hotel szolgáltatásait veszik igénybe.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Thermál Strand belépő jegyeinek árát, a kedvezményezettek körét, valamint a kedvezmény mértékét a Jonathermál Rt. mint tulajdonos és üzemeltető határozta meg.

A pénztáros csupán a kedvezményezettek besorolásához kér információt az érkező vendégektől, akik az árakról a pénztárnál elhelyezett ártábláról szerezhetnek tudomást.

Az üzemeltető tájékoztatása szerint a kedvezményezettek körének meghatározásánál a helyi lakosság fürdőépítés-nél végzett segítségét, míg a Jonathermál szolgáltatásait igénybe vevőknél üzletpolitikai szempontot vettek figyelembe.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese szerint a kialakított gyakorlat nem a Kiskunmajsán állandó lakóhellyel nem rendelkező, illetve az Rt. szolgáltatásait igénybe nem vevő vendégekkel szemben alkalmazott hátrányos megkülönböztetés, hanem az állandó lakosok és a Jonathermál szolgáltatásait igénybe vevők részére nyújtott kedvezmény. A kedvezményezetti kör meghatározása nem jelenti, hogy a kedvezményezetti körön kívüli vendégeknek emiatt kellene a belépőjegyért többet fizetniük csupán azt, hogy a megállapított jegyárakból egyes vendégek kedvezményben részesülnek.

Az általános helyettes úgy vélte, hogy a meghatározott vendégcsoportok részére méltányolható okból nyújtott kedvezményt biztosító gyakorlat nem teremt alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot.

OBH 5752/1997.

Nem okoz az Oktatási Minisztérium eljárása az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával, illetve a 70/F. §-ban biztosított művelődéshez és oktatáshoz való joggal összefüggő visszásságot az, hogy az egyetemi írásbeli matematika felvételiket a jelentkezők két időpontban írják, így két eltérő feladatsort oldanak meg, ha a szakemberek az eltérő feladatsorokat úgy állítják össze, hogy azok nehézségi foka és jellege hasonló legyen.

Teljes szöveg: 3.11. alfejezetben.

OBH 6144/1997.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot a pszichotikus, elsősorban schizophren betegek jogosítványának bevonásával kapcsolatos eljárás, mivel a jogszabály és szakmai útmutató kellő garanciákat biztosít arra, hogy a jogosítvány bevonása csak szakmailag indokolt esetben történjen.

Egy pszichiáter főorvos panasza szerint olyan esetekben is bevonták a pszichiátriai kezelést követően a pszichotikus, elsősorban schizophren betegek jogosítványát, amikor a beteg állapota ezt nem indokolta. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot folytatott, mert a panasz alapján felmerült az Alkotmány 2. § (1) paragrafusában foglalt jogbiztonsághoz való jog és a 70/A. §-ban foglalt diszkrimináció tilalma sérelmének gyanúja. A vizsgálat során az ÁNTSZ Fővárosi Intézetének pszichiátriai szakfelügyelő orvosától tájékoztatást kért a pszichiátriai betegek járművezetői alkalmasságának megítélésével kapcsolatos eljárásról. Továbbá az országgyűlési biztosok hivatalának pszichiáter szakértő munkatársától állásfoglalást kért abban a kérdésben, hogy a pszichiátriai betegek közúti járművezetői alkalmasságának vizsgálatára előírt eljárás kielégíti-e a szakmai követelményeket.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közúti járművezetők egészségi alkalmasságának megállapításáról szóló népjóléti miniszteri rendelet és az Orvosszakértői Intézet e tárgyban kiadott útmutatója megfelelő garanciákat biztosít a pszichiátriai gyógykezelésen átesett betegek járművezetői alkalmassági vizsgálatával kapcsolatban. Az eljáró orvos ugyanis köteles az egyedi mérlegelésre, vagyis elmebetegség vagy annak gyanúja esetén rendkívüli alkalmassági vizsgálatot kell kezdeményeznie. Az alkalmasság megállapításához ki kell kérnie továbbá egy pszichiáter szakorvos véleményét. Amennyiben volt pszichiátriai betegről van szó, az eljáró orvos nem támaszkodhat kizárólag a kórházi zárójelentésre az alkalmassági vizsgálat során, mivel bizonyos elmebetegségek esetén, ha a beteg egy évig tünetmentes, az alkalmasságot újra meg kell vizsgálnia, mert ekkor már esély van arra, hogy a beteget közúti járművezetésre alkalmasnak találja. Ekkor is szükséges egy pszichiáter szakorvos véleményének a beszerzése. Az első fokon eljáró orvos döntése ellen az Orvosszakértői Intézethez lehet fordulni. Ezekre figyelemmel az országgyűlési biztos nem állapított meg az ügyben alkotmányos visszásságot, ajánlással nem élt.

Az országgyűlési biztos megállapította viszont, hogy a panaszos által leírt probléma abból fakadt, hogy sok orvos nem ismeri és nem alkalmazza a szóban forgó útmutatót, mivel az nem kötelező erejű jogszabály. Ezért az országgyűlési biztos felkérte az egészségügyi minisztert, hogy vizsgálja meg az útmutató III. fejezetének az elmebetegségekről szóló 10. pontjában foglalt garanciális szabályok jogszabályba foglalásának lehetőségét. Az egészségügyi miniszter megítélése szerint az idézett szabályok jogszabályba foglalása nem szükséges, mivel az népjóléti miniszteri rendelet és az Orvosszakértői Intézet útmutatója kellő garanciát biztosít az ügykategóriában. Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

OBH 9344/1997.

Nem sérül a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elve, ha a MÁV Rt. késés esetén csak a menetjeggyel rendelkező utasok számára téríti vissza a menetjegy árát, a bérlettulajdonosoknak nem.

A panaszos azt sérelmezte, hogy 10 percet meghaladó késés miatt megghiúsult utazás esetén a MÁV Rt. a kiindulási állomáson a visszaadott menetjegy árát levonás nélkül visszatéríti, a bérlettel utazók azonban ilyen kedvezményben nem részesülhetnek.

A menetjegy egyszeri utazásra érvényes menetokmány, amely az egy útra érvényes menetdíjat tartalmazza. A bérletjegy korlátlan számban biztosít utazási lehetőséget a rajta feltüntetett viszonylatban.

A bérletjegy egyrészt kényelmesebbé teszi az utazást azáltal, hogy nem kell minden utazás alkalmával külön-külön menetjegyet vásárolni, másrészt költségkímélőbb is, mert bizonyos utazásszámnál a bérletjegy ára megtérül és az utas ezt követően már „ingyen” utazik. Az adott viszonylatot kellő gyakorisággal igénybevevő utas számára tehát az egy összegben kifizetett bérletjegy olcsóbb, mintha minden utazás előtt menetjegyet váltana.

A menetjegy árának visszatérítésekor a MÁV az azon feltüntetett összeget utalja vissza; a korlátlan számú utazási lehetőséget biztosító bérletjegy esetében azonban nem határozható meg, hogy az utas hányszor utazik azzal és ez egy-egy alkalomra visszazámolva mekkora menetdíjat jelent.

A bérletjegy tehát a kényelmen túl a birtokosa számára az olcsóbb utazás lehetőségét, mint kedvezményt is magában hordozza, mert nagyszámú utazás esetén az egy utazásra számított költség kevesebb, mint az érintett vonalszakaszra minden utazás kezdetekor menetjegyet, vagyis egyszeri utazásra jogosító okmányt váltó utas költsége.

A MÁV a menetjegyet vásárlók számára a visszatérítés, a bérletjeggyel rendelkezőknek pedig a korlátlan számú — és ezáltal az utas számára jutányosabb — utazás lehetőségét biztosítja.

Fentiekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 10380/1997.

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben sérelem veszélyét jelenti és ezzel visszásságot okoz, ha a jogalkotó a kor szerinti különbségtétel miatt nem részesíti a dolgozó, de 62 év feletti súlyos mozgáskorlátozottakat rehabilitációs cél esetén sem a támogatás kiemelt összegében.

Panaszos beadványában sérelmezte, hogy a 62 éven felüli súlyos mozgáskorlátozottak közlekedési támogatásának összege 7000 forint, míg az 1—62 éves korú és tanulói jogviszonyban vagy munkaviszonyban álló súlyos mozgáskorlátozottaké az említett összeg 3,5-szerese.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az államot a jogegyenlőség megvalósulását célzó, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését lehetővé tevő intézkedések bevezetésére kötelezettség terheli. A jogalkotó ennek a kötelezettségének eleget tett azzal, hogy megalkotta a súlyos mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeinek rendszerét. Megállapította továbbá, hogy az esélyegyenlőséget biztosító intézkedések tartalmát a hatáskörrel rendelkező állami szervek állapítják meg. A jogalkotó ezzel a lehetőséggel élve az 1—62 éves korú, tanulói jogviszonyban vagy munkaviszonyban álló mozgáskorlátozottakat kiemelten kezelte és számukra magasabb összegű támogatást állapított meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította azonban azt is, hogy ez a szabályozás visszássághoz vezethet a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban. Hátrányos megkülönböztetésről van szó, ha a különbségtételnek nincs alkotmányos indoka és ezzel sérül az emberi méltósághoz való jog, hiszen az érintettek szempontjait, körülményeit nem azonos figyelemmel értékelték. A jogalkotó a rendelet megalkotás során élt azzal a jogával, hogy bizonyos szempontok — ebben az esetben a rehabilitációs cél szerint — előnyben részesítse a rászorultsági alapon járó támogatással kapcsolatban a jogosulti kör egy részét. Ezzel szemben azok a súlyos mozgáskorlátozottak, akik szintén dolgoznak, de már elmúltak 62 évesek, nem részesülhetnek rehabilitációs cél esetén sem a magasabb összegben. Ezzel a jogosulti körrel kapcsolatban, a kor szerinti különbségtétel miatt alkotmányos joggal kapcsolatos sérelem veszélye merült fel. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az alkotmányos jog sérelme veszélyére tekintettel kezdeményezte, hogy a szociális és családtügyi miniszter vizsgálja meg a közlekedési támogatás összeghatárainak módosítási lehetőségét. A miniszter az ajánlást elfogadta és ígéretet tett arra, hogy a fogyatékossági támogatás bevezetésével kapcsolatban, az ellátórendszer átalakítása során az érintett rendelet módosítását el fogják végezni.

OBH 10585/1997.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a közterületi parkolás korlátozása, ha azt közérdek indokolja.

II. Az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz a közérdek hiányában történt szabályozás, illetve a diszkrimináció fokozott veszélyét hordozza magában.

III. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésben rögzített jogalkotási elvvel ütközik az önkormányzat rendelete, ha az magasabb szintű jogszabállyal ellentétes rendelkezést tartalmaz.

A budai várfalakkal határolt területen élő panaszos kifogásolta az önkormányzat parkolással kapcsolatos rendeletét.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Alkotmánybíróság döntését is figyelembe véve megállapította, hogy a tulajdon korlátozása nem alkotmányellenes, ha a köz érdekében történik. (Lásd Európai Emberi Jogi Egyezmény Első Kieg. jkv. 1. cikk.) Az AB határozatok pedig arról szólnak, hogy a korlátozásnak a közérdekkel arányosnak kell lennie. A panaszolt esetben a Világörökség elkerülhetetlen mértékű védelme feltétlenül szükségessé teszi a forgalom korlátozását. Ez a Várban ingatlanokkal rendelkezőknek érdeksérelemmel jelenthet, de a behajtás engedélyhez kötése és a korlátozás érvényesítése nem jelent alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot. Az alkotmányos jogok sérelme szempontjából kizárólag a diszkrimináció problémája és az intézkedéssel összefüggésben más alkotmányos jogok veszélyeztetése merülhet fel.

II. A Budavári önkormányzat rendeletében fellelhetők olyan pontok, melyek miatt más kerület (Belváros) esetén már alkotmánybírói eljárást kezdeményezett a közigazgatási hivatal, így a későbbiekben az Alkotmánybíróság döntése a vizsgált kerületi rendeletre is kihatással lehet. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Budai Vár területén bejegyzett cég tulajdonában lévő, ún. cégautó várbeli lakos részére való átadása és ezen keresztül a behajtás biztosítása a diszkrimináció fokozott veszélyét hordozza magában (ez ugyanis nem saját tulajdonú gépkocsi), ezért indokolt, hogy a Közigazgatási Hivatal a budavári rendeletet is vonja be vizsgálatába.

III. Megállapította továbbá, hogy a kedvezmények szabályozása több ponton túllépte az irányadó fővárosi rendelet adta helyi szabályozás terjedelmét, ezért a diszkrimináció kiküszöbölése, a tulajdon védelme és a köz érdekében történt korlátozással összefüggő arányosság megtartása érdekében Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vizsgálatát tartja szükségesnek.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg a Budavári Önkormányzat Képviselő-testületének a Budai Vár közterületein a járművel való várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és a behajtás szabályozásáról szóló, többször módosított rendeletét, és szükség esetén kezdeményezze annak módosítását. A hivatalvezető a válasz sürgetését követően részletes tájékoztatást adott arról, hogy az ajánlást elfogadva és más észrevételekkel is kiegészítve felhívta az önkormányzat figyelmét a rendelet módosítására.

OBH 123/1998.

Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség elvével és a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelménnyel összefüggésben visszas, ha a katonai felsőoktatási intézmények ösztöndíjas hallgatói katonai igazolvány hiányában a katonai kiképzések és a szakmai gyakorlatok időtartama alatt nem vehetik igénybe a sorkatonákat megillető utazási kedvezményeket.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 434/1998.

I. Az épített környezet, ezen belül a közhasználatú épületek a mozgáskorlátozottak számára általában nem akadálymentesek, ezért az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az élethez, az emberi méltósághoz való jogaik sérülnek, helyzetükben az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált, a hátrányos megkülönböztetés tilalmához való jogaikkal kapcsolatban folyamatosan visszásságok keletkeznek.

II. Az akadálymentesség megvalósíthatóságához szükséges egységes fogalommeghatározások, részletszabályok, eszközök hiánya és/vagy hiányossága az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben sérti az — Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott — élethez, emberi méltósághoz való jogot.

III. Az akadálymentesség hiánya, megvalósításának — az elégtelen eszköztár, teljesíthetetlen feltételek és meg nem határozott következmények folytán való — kiszámíthatatlan idejű eltolódása vagy végre nem hajtása az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez és a 70/E. § (1) bekezdésében biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben is visszásságot okoz.

IV. Visszásságot okoz az előbb felsorolt valamennyi alkotmányos joggal kapcsolatban, ha az új épületek építési engedélyezési eljárásaiban az akadálymentességet az építési hatóság nem követeli meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból átfogó vizsgálatot indított a mozgássérültek és az épített környezet viszonyának, ezen kapcsolatban az emberi jogok érvényesülésének feltárására. Egy olyan viszonylag jól behatárolható területet célt meg, amely részként leginkább magán hordozta az egész sajátosságait. A mozgáskorlátozottakat azért, mert a fogyatékkal élők között ők vannak legtöbben, és mert az ő mozgásuk biztosításához szükséges a meglévő épített környezet építést is igénylő, legnagyobb mértékű átalakítása. A közintézményeket, közhasználatú épületeket azért, mert az azokban igénybe veendő szolgáltatások az emberi lét alapfeltételeit biztosítják.

A vizsgálat alapját 3 típusú kérdéscsomag képezte, amelyeket 109 szervezethez (20 közigazgatási hivatal, 89 tulajdonos, fenntartó) küldött szét.

A hatósági adatok országosan teljes körűek, a tulajdonosi-fenntartói adatok az állami-önkormányzati körre vonatkozó, és nagyságrendi becslések, következtetések levonására alkalmasak voltak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 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 1997. évi LXXVIII. és az 1998. évi XXVI. törvény megalkotása, az akadálymentesség fogalmának törvényben való megfogalmazása, az Akadálymentesség Európai Esméje ajánlásainak átvétele Európában élenjáró. Ugyanakkor a hazai viszonyokra adaptálása és a végrehajtása érdekében tett intézkedések, az érvényesítésükhöz szükséges eszközrendszer nem elégséges és nem hiánytalan. Általuk a mozgássérültek esélyegyenlősége és az épített környezet akadálymentessége — módosítások és kiegészítések nélkül — nem teremthető meg.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a mozgássérültek számára az épített környezet jelenleg általában nem akadálymentes, ezért az élethez, az emberi méltósághoz való jogaik sérülnek.

Megállapította az egyes jogszabályoknak jogokra és kötelezettségekre kiható eltérő fogalomhasználatát, a tárgykörrel összefüggő kérdések jogi szabályozatlanságát, ami a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben úgyszintén sérti az emberi méltósághoz való jogaikat.

E visszásságokhoz társul a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos visszásság, és fenyeget az egészséges környezethez, a szociális biztonsághoz, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogaikkal összefüggő visszásság keletkezése.

Az építési hatóságok mulasztásai következtében is sérültek a mozgáskorlátozottak előbb említett alkotmányos jogai azoknál az új közhasználatú épületeknél, amelyek építésénél az akadálymentességet nem biztosították. (Az átalakítások hatósági eljárásaiban a visszásság a vizsgálat keretében nem volt tisztázható, ugyanis a műszaki adottságokra vonatkozó adatokat felülbírálni nem, csak bemutatni tudta.)

A differenciálatlan, több területen előírt teljes körű és egyidejű teljesítési kötelezettség — rövid és középtávon — az emberi élethez és méltósághoz való jog más jogok alá nem rendelhetőségének követelményét sértheti. A teljesíthetetlen átalakítási feltételek miatt ugyanis az egyenlő mértékben rászorult csoportok tagjainak alkotmányos jogai kerülhetnek esetlegesen hátrányba.

A vizsgálat alapján nyilvánvaló, hogy a különböző természeti adottsággal, korú és minőségű középülettel rendelkező települések, különböző nagyságrendű kötelezettséggel terhelt tulajdonosok-fenntartók különböző szinten és ütemben lesznek képesek a követelményeknek eleget tenni. Ezért a mozgáskorlátozottak csoportján belül is fenyeget a

hátrányos megkülönböztetés annak függvényében, hogy az általuk igénybe veendő középületek tulajdonosai mikor, milyen mértékben tudnak vagy akarnak a törvényben előírtaknak eleget tenni, feltéve, hogy azt nem 2005. január 1-jéig és nem teljeskörűen teszik.

A vizsgálat feltárta az is, hogy sérülhet az épített környezet, amelynek védelmét az Alkotmány 70/D. §-a a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog eszközének tekinti, és amelynek csak egyik — bár legfontosabb — jellemzője az akadálymentesség és biztonságosság. A történetileg kialakult, védett építészeti környezet és azok egyedi értékei az identitáshoz való emberi jog fontos elemei, és csak több szempont összeegyeztethetősége esetén változtathatók.

Az országgyűlési biztos a következő ajánlásokat tette:

Kezdeményezte, hogy a szociális és családügyi 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.

Kezdeményezte, hogy a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter, valamint a szociális és családügyi miniszter harmonizálja az épített környezet akadálymentességére vonatkozó előírásokat, fogalomhasználatot, és javasolja az ahhoz szükséges jogszabály-módosításokat.

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-felújítások, használati mód változás esetén kívánatos és elfogadható feltételek, megoldások kereteinek a meglévő adottságokat figyelembe vevő megfogalmazásáról.

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.

Kezdeményezte, hogy a nemzeti kulturális örökség minisztere gondoskodjon a műemlékek akadálymentességének 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.

Kezdeményezte, hogy a szociális és családügyi miniszter és 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.

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.

A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 599/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz való joggal, a 70/A. § (1)–(2) bekezdésben deklarált diszkrimináció tilalmával és a 13. § (1) bekezdésben foglalt tulajdonhoz fűződő joggal kapcsolatban az építési műszaki ellenőri tevékenység szabályozása, szakvizsgatételi kötelezettség előírása, a beruházások bonyolultságához és nagyságrendjéhez igazodó képesítési előírások bevezetése.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert véleménye szerint az építési műszaki ellenőri tevékenységről szóló 158/1997. (IX. 26.) Korm. rendeletben foglaltak a szakirányú középfokú (technikusi) szakképesítéssel rendelkezők „egzisztenciavesztéssel járó, jogfosztó, hátrányos megkülönböztetés”-ét eredményezték. Hiányolta átmeneti szabályok beiktatását és azt, hogy a rendelet a korábban megszerzett, felsőfokúnak számító szakvizsgákat már nem ismeri el ilyenként. Nehezményezte, hogy míg a közalkalmazotti törvény egyik végrehajtási utasítása felsőfokúként ismeri el ezeket a szakvizsgákat, a hivatkozott kormányrendelet nem.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a panaszban felsorolt vélt vagy valós jogsérelmek, a technikus végzettséggel rendelkezők által végezhető tevékenységek (újra)szabályozása nagymértékben egyező vonásokat mutat az Alkotmánybíróság által 40/1997. (VII. 1.) AB határozatban elbírált panaszokkal. Az Alkotmánybíróság ebben a tervező és szakértő mérnökök, valamint építész szakmai kamaráiról szóló 1996. évi LVIII. tv. alkotmányellenességének utólagos vizsgálatára irányuló indítványokat bírálta el. Az indítványozók lényegében azt kifogásolták, hogy technikus végzettséggel nem lehetnek kamarai tagok, így a jövőben (átmeneti időszak után) nem végezhetnek építéstervezést.

Mivel az Alkotmánybíróság csaknem azonos panaszban már állást foglalt, és a kamarai törvényt semmilyen vonatkozásban — így ebben sem — találta alkotmányellenesnek, az alapkérdést, a diszkrimináció tilalmának megsértését nem érintve, az építésügy felügyeletét ellátó földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztertől (FVM) azokban a kérdésekben kért az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatást és magyarázatot, amelyek a jogbiztonság tekintetében mégis felmerülhettek, pl. az átmeneti szabályozásról, a panaszolt kormányrendelet életbe léptetése előtti szabályozásról stb. Az FVM közigazgatási államtitkára többek között kifejtett: „... az építési műszaki ellenőrök tevékenységére, jogállására vonatkozóan nem volt hatályban jogi szabályozás 25 éven keresztül. A »műszaki ellenőr« fogalmát a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény vezette be újra és ennek alapján került kidolgozásra a kormányrendelet, amelynek hatálybalépítésére az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény adott felhatalmazást. ... mindvégig szempont volt a technikai végzettségű személyek műszaki ellenőrként való foglalkoztatásának lehetősége. A műszaki ellenőri tevékenység gyakorlása éppen emiatt nincs szakmai kamarai tagsághoz kötve. Az engedélyhez, illetve jogosultsághoz kötött mérnöki, illetve műszaki tevékenységek jogi szabályozása kezdettől az engedélyezett tevékenységi köröknek a szakképzettség szintje szerinti differenciálásán alapult... A közbeszerzésekről szóló törvény valamennyi, hatálya alá tartozó beruházáshoz előírja műszaki ellenőr alkalmazását, ugyanakkor a beruházásoknak csak egy meghatározott nagyságrenden felüli körét köti versenyeztetéshez. Mivel a vitatott kormányrendelet e törvénynek lényegében egyik végrehajtási rendelete, értelemszerű, hogy a technikusok tevékenységi körének behatárolásánál a törvény által is alkalmazott normatívát (beruházási összeghatárt) használja fel, ami egyébként nem kirekesztő, csak differenciáló jellegű. Az önkormányzati beruházások jelentős hányada karbantartás, felújítás, átalakítás jellegű, amelyek nagyságrendje nem éri el az éppen hatályos költségvetési törvényben meghatározott összeghatárt, vagyis ezen beruházások műszaki ellenőrzését technikusok végezhetik.

A közbeszerzési törvény és a kormányrendelet együttesen a műszaki ellenőr foglalkoztatásának kötelezettségét állapítja meg a meghatározott intézmények terhére, így nem kirekesztést alkalmaz, hanem ellenkezőleg, olyan új munkalehetőséget teremt, amelyet korábban semmilyen jogszabály nem írt elő — többek közt — a technikusok javára. ... az építési műszaki ellenőri tevékenységre vonatkozóan — a kormányrendelet hatálybalépését megelőzően — jogszabály nem volt hatályban, ezért sem a hatályon kívül helyezésről, sem átmeneti szabályokról nem kellett rendelkezni.

A kifogásolt BM rendelet kizárólag a belügyminiszter ágazati irányítása alá tartozó közalkalmazottakra terjed ki és az egyes szakvizsgákat a közalkalmazotti fizetési osztályba való besoroláshoz veszi figyelembe ... és nem válthatják ki a kormányrendeletben előírt szakvizsgát. A szakvizsga tekintetében a kormányrendelet tartalmaz »átmeneti« rendelkezést, hiszen kimondja, hogy az előírt szakvizsga-megszerzési kötelezettségnek legkorábban 1999. július 1-jét követően lehet eleget tenni, de a szakvizsga megszerzéséig — ha meghatározott feltételek fennállnak — a műszaki ellenőr a névjegyzékbe felvehető. Egyéb vonatkozásban úgynevezett átmeneti rendelkezésre nincs szükség, hiszen a jogszabálynak visszaható hatálya nincs, tehát hatálybalépését megelőző jogügyletekre nyilvánvalóan nincs befolyással. ... A kormányrendeletben az építési műszaki ellenőri tevékenységhez előírt szakvizsga-kötelezettség kifejezetten arra irányul, hogy az érintettek kellőképpen felkészüljenek az utóbbi tíz évben gyökeresen átalakult műszaki, illetve szakmai szabályozásból. Mivel a jogszabályi érvényű szakmai előírások, szabványok képezik a viszonyítási alapot az egyes, a tervezés vagy a kivitelezés során alkalmazott megoldások elfogadásához (vagy kifogásolásához), kellő szabályismeret hiányában a műszaki ellenőri tevékenység értelmét vesztené. A szakvizsgát meghatározott időn belül minden műszaki ellenőrnek teljesítenie kell, szakképzettségétől és szerzett gyakorlatának időtartamától függetlenül. A szakvizsga-kötelezettség ilyen módon nem korábban szerzett jogok megsemmisítésére irányul, hanem a megváltozott körülményekre való tekintettel egy újonnan szabályozott tevékenységhez kapcsolódik.”

A vizsgálat alapján — az Alkotmánybíróság 40/1997. (VII. 1.) AB határozata figyelembevételével — a diszkrimináció tilalmához fűződő alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot az országgyűlési biztos általános helyettese nem állapított meg.

A jogbiztonság vizsgálatában az államtitkár magyarázatát helytállónak fogadta el. Azt a kényszert, amely szerint az építési műszaki ellenőri tevékenységet, jogállást szabályozni kell, és hogy a szabályozásban a kor technikai-technológiai színvonalának megfelelő tudásszintet kell megkövetelni, el kellett fogadni. A műszaki ellenőri tevékenység szorosan összefügg az emberi élet- és vagyónbiztonság szavatolhatóságával az építkezés idején éppúgy, mint évek múltán.

A panaszolt kormányrendelet kapcsán a korábban szerzett és gyakorolt jogok sérelmének gyanúja is csak akkor merülhetett volna fel, ha a körülmények, feltételek folyamatos és változatlan fennállása mellett e jogok a kormányrendelet hatálybalépése előtti napon még léteztek volna és azt követően nem. Ezt a tevékenységet 1972 óta nem szabályozták. A korábbi szabályozás és az e tekintetben szabályozatlan időszak gyakorlata az építető, beruházó, tervező, kivitelező stb. állami (tanácsai) vállalat „közterület” részvételét feltételezte — gyakran ugyanazon szervezet különböző részeként. Ennek megfelelően a büntető ügyek kivételével a garancia, felelősség, kártérítés kérdései általában a munkajog keretei közül ki sem léptek, ha vizsgálatuk felmerült egyáltalán.

A műszaki ellenőri tevékenység végzésének körülményei és feltételei tehát a korábban volt szabályozáshoz képest lényegesen megváltoztak, több ponton össze sem vethetőek a gazdasági környezet, az intézményrendszer, más jogszabályváltozások miatt. Ennek megfelelően az országgyűlési biztos általános helyettese a fent felsorolt alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg.

OBH 1725/1998.

Az Alkotmány 70/A. §-ában szereplő jogegyenlőség elvével, valamint a 70/B. § szerinti munkához való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot az, ha a diplomás, de tiszti beosztásban nem lévő hivatásos katonát nem nevezik ki tisztté.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 2365/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben, ha az üdülőtulajdonosok által ténylegesen igénybe nem vett szolgáltatásért ellenszolgáltatást állapít meg. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a tulajdonjog és a diszkrimináció tilalma (Alk. 70/A. §) mint alkotmányos alapelv vonatkozásában az önkormányzat azzal is, hogy az üdülőtulajdonosok — a személyszállítás mint szolgáltatás igénybevétele szempontjából egyedi csoport — sajátos helyzetéből fakadó elbírálást lehetetlenné tevő szabályozást állapít meg.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben az olyan szabályozáson alapuló közszolgáltatói gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szemét mennyiségétől független számítási alapra, például az ingatlanra mint számítási alapra támaszkodik, mivel — hasonlóan a díjak helyiségenkénti meghatározásához — lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. Nem sérti a beadványt tevő panaszjogát (Alk. 64. §) a közigazgatási hivatal eljárása, ha a benyújtott panaszt megvizsgálja és álláspontjáról is tájékoztatja a panaszt tevőt, valamint a panaszos által igénybe vehető jogi eszközre — az Alkotmánybírósághoz fordulás jogára — is felhívja a panaszos figyelmét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának eljárásában az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem eljárási feltételnek minősül, így annak hiányában a panaszt érdemben nem vizsgálhatja.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 2941/1998.

Az Alkotmány 15. §-ában szereplő a házasság és a család intézményének védelméhez való joggal, valamint a 70/A. § szerinti jogegyenlőség jogával összefüggésben nem okoz visszásságot az, ha a beleegyezésével tanulmányok céljából külföldre vezényelt hivatásos katona vele együtt kiutazó családtagja részére a magyar kiküldő nem biztosít ellátást, illetve ha az általa a hivatásos katona részére biztosított ellátás összegéből levonja a katona részére a külföldi fél által a családtagra tekintettel adott, megemelt ellátás összegét.

A panaszosok a honvédelmi miniszter határozata alapján külföldön tanulmányokat folytató (folytatott) hivatásos katonák, egy esetben pedig egy hivatásos katona felesége is. Azt kifogásolják, hogy a kiküldő Honvédelmi Minisztérium nem finanszírozza a házastársak és a gyermekek kiutazását, illetőleg, ha a külföldi fél a magyar kiküldött ellátmányát a családtagok kiutazására tekintettel növeli, akkor a magyar kiküldő ugyanilyen mértékben az általa adott ellátmányt csökkenti. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének megkeresésére a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára előadta, hogy a külföldön tanulmányokat folytató hivatásos katonák családtagjai részére milyen esetekben jár devizaellátmány, illetőleg hogy ez a szabályozás időben hogyan változott. A hatályos szabályozás szerint a családtagokra tekintettel csak annak a katonának jár ellátmány, akinek a tanulmányi ideje a 18 hónapot meghaladja. Ez az egyik panaszos problémáját a jövőre nézve megoldotta. A másik két panaszosnak továbbra sem jár ilyen ellátmány.

Az Alkotmány 15. §-ában szereplő, a házasság és a család intézményének védelméhez való joggal kapcsolatban megállapítható, hogy a külföldön tanuló katona bizonyos esetekben valóban kénytelen elszakadni a családjától, illetve ha úgy dönt, hogy családtagjait is magával viszi, akkor kétségtelenül anyagi nehézségeket kell vállalnia. A család kinttartózkodását vagy nem finanszírozza senki, vagy ha a külföldi fél (részben) finanszírozza, akkor a magyar kiküldő csökkenti, vagy akár be is szünteti a hallgató hazai devizaellátmányát tekintet nélkül arra, hogy a külföldi ellátmány megnövelése a családtag(ok) kiutazása miatt történt. Ez azért nem jelenthet alkotmányos problémát, mert a hallgató a vonatkozó szabályok szerint minden esetben pályázat útján, vagy legalábbis önkéntes jelentkezése vagy beleegyezése esetén utazhat ki tanulmányok céljából külföldre. A kiutazáskor akár a pályázati felhívásból, akár a hatályos utasításokból, akár más tájékoztatói csatornákból egyértelműen tudomást szerezhet arról, hogy családtagjait milyen feltételekkel viheti magával. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a családdal való együttélés alkotmányos jogát a panaszosoknak módjuk lett volna úgy is gyakorolni, hogy — ismerve a feltételeket — nem vállalják a külföldi tanulmányokat. Alkotmányos jogaik ezért nem sérültek. A kiküldőt — éppen azért, mert a kiutazás önkéntes — nem terheli olyan alkotmányos kötelezettség, hogy a családtagok utazását vagy kinttartózkodását is elősegítse, így szabadon mérlegelheti azt, hogy e vonatkozásban miként jár el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította továbbá, hogy a jogegyenlőség sem sérült azzal, hogy arra az időszakra, amelyre a fogadó fél a családtagjuk kinttartózkodására tekintettel a kiküldött katonák részére

megemelt ellátást biztosított, a magyar kiküldőtől a vonatkozó szabályozás alapján nem kaptak semmit, míg az egyedül kinttartózkodók változatlanul továbbkapták a magyar devizaellátmányukat is. Ez esetben azért nem beszélhetünk hátrányos megkülönböztetésről, mert a magyar fél által garantált devizaösszeget mindenki egyformán megkapta, sőt a panaszosok a külföldi fél jóvoltából némileg még többhöz is jutottak. Nincs akadálya annak, hogy a devizaellátmányt részben, vagy akár egészben a külföldi fél biztosítsa, a magyar kiküldőnek pedig nincs olyan, az alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható kötelezettsége, hogy a külföldi családellátási rendszerekhez igazodjon.

Más kérdés az az egyik panaszban említett összefüggés, hogy az amerikai féllel kötött megállapodás alapján lehetőség van-e arra, hogy a magyar fél a tanulmányok finanszírozásából a jelzett módon teljesen kivonuljon, illetve hogy a családtámogatás eltérő amerikai és magyar szabályozásának összehangolására kell-e valamilyen nemzetközi jogi lépést tenni. Ennek vizsgálata nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe, mivel a jelenlegi finanszírozási rendszer az előzőekben kifejtettek szerint hazai emberi vagy munkavállalói jogot nem sért. Az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta azonban a honvédelmi miniszter figyelmét, hogy amennyiben szükségesnek ítéli, vizsgálja meg ezt a kérdést.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a kifogásolt szabályozás egyik érintett alkotmányos jog vonatkozásában sem okoz visszásságot.

OBH 3591/1998.

Nem keletkeztet visszásságot az Alkotmány 13. §-ában rögzített tulajdonjogokkal, a 70/A. §-ban deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával, a 64. §-ban foglalt, kérelem vagy panasz előterjesztésének jogával kapcsolatosan, ha az arra jogosult önkormányzatok nem teljesítik a település belterületének növelésére vonatkozó ingatlan tulajdonosi kéréseket; ha a területbesorolás változtatásának következtében az ingatlanokhoz többlet (beépíthetőségi) jogok fűződnek; ha — bár földrajzilag egymás melletti, de — belterületbe és külterületbe tartozó ingatlanokra más-más előírások érvényesülnek; ha a szakmai előkészítést, két önkormányzat több testületi döntését és más szervek jóváhagyását is igénylő folyamatban a panaszok és a válaszadás között aránylag hosszú idő telik el — feltéve, hogy a válaszokat a döntéseket követően ésszerű időben megadták és a döntés időszükséglete arányos volt a horderejével.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 3707/1998.

Nem sérti az Alkotmány 60. §-a szerinti lelkiismereti szabadságot és a 70/A. § szerinti jogegyenlőség jogát a polgári szolgálat időtartama és megállapítási módja.

A panaszos szerint a jogalkalmazásban tévesen állapítják meg a polgári szolgálat időtartamát. A polgári szolgálatról szóló 1997. évi XXI. tv. 4. § (2) bekezdése akként rendelkezik, hogy a polgári szolgálat időtartama egyenlő a sorkatonai és a tartalékos katonai szolgálat együttes időtartamával. Ez a panaszos számítása szerint 9+4, azaz összesen 13 hónap, ezzel szemben az érintett hatóságok 15 hónap időtartamra hívják be a polgári szolgálatosokat.

A panaszos az előző problémától függetlenül is soknak tartja még a 13 hónapos polgári szolgálati időt is, illetőleg problematikusnak ítéli a szolgálati idő megállapításának módját, annak a sor- és a tartalékos katonai szolgálat együttes időtartamához való kötését. Előadta, hogy polgári szolgálat időtartamának megállapítását egy fix, legfeljebb egyharmados szorzószám alkalmazásával tartaná megfelelőnek, azaz véleménye szerint a szolgálat időtartama a 9 hónapos sorkatonai szolgálatból kiindulva $9 + 9 \times \frac{1}{3}$, azaz összesen legfeljebb 12 hónap lehetne. Előadta továbbá, hogy a jelenlegi megállapítási mód visszaélésre ad lehetőséget. A jogalkotók a tartalékos katonai szolgálat időtartamát tetszés szerint növelhetik anélkül, hogy ez a katonai szolgálatot teljesítőket érintené, minthogy a tartalékos idő letöltésére a gyakorlatban szinte egyáltalán nem kerül sor, a polgári szolgálatosoknak viszont az összes tartalékos időt le kell tölteniük a jelenlegi számítási mód mellett. Ez utóbbi körülmény sérti a jogegyenlőséget is.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a polgári szolgálat időtartama a hatályos jogszabályok alapján 15 hónap, a panaszos okfejtése nem helyes. A polgári szolgálatról szóló törvény már hivatkozott rendelkezése szerint a polgári szolgálat időtartama egyenlő a sor- és a tartalékos katonai szolgálat együttes időtartamával. A honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény 124. § (4) bekezdése szerint a sor-, valamint a katonai felkészítési célokat szolgáló tartalékos katonai szolgálat együttes időtartama a 13 hónapot nem haladhatja meg. Ez a bekezdés is utal azonban rá, hogy ezen az időkereten felül az (5) bekezdés alapján a tartalékos szolgálatra való behívás lehetséges még katasztrófa-elhárítás céljából is további, legfeljebb két hónapot meg nem haladó időtartamra. Nem vitás, hogy ez a két hónap is része a lehetséges tartalékos katonai szolgálatnak, és nem vitás az sem, hogy arra a polgári szolgálatos nem hívható be, így ez a két hónap is beszámítandó a tartalékos katonai szolgálat összéidőtartamába. Ezzel együtt a sor- és a tartalékos katonai szolgálat együttes lehetséges maximális időtartama összesen 13+2, azaz 15 hónap.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese szerint a polgári szolgálatnak a sorkatonai szolgálati időhöz képest hosszabb időtartamban való megállapítása elfogadható, minthogy a sorkatonai szolgálat ellátása nehezebb, több kööttséggel jár, és kellően indokolható az a jogalkotói szándék is, amely az ingadozókat, a nem túl erős lelkiismereti fenntartásokkal bírókat a megemelt szolgálati idővel is a haza védelmét biztosító katonai szolgálat felé

igyekszik terelni. Ezzel együtt a lelkiismereti szabadság jogának védelme azt követeli, hogy a polgári szolgálat ideje ne legyen elrettentően sok a sorszolgálatához képest, az ne kényszerítse az érintetteket alapos lelkiismereti meggyőződésükkel szembeni döntésre vagy magatartásra. Nincs olyan objektív mérce, amelynek alapján meg lehetne állapítani, hogy hol húzható meg a határ. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese csak azt rögzíthette, hogy a polgári szolgálatnak a sorkatonai szolgálatához viszonyított jelenlegi időtartama az elfogadható mérték felső határán áll. Osztotta a panaszos azon aggályát, mely szerint a polgári szolgálat idejének a tartalékos katonai szolgálati időhöz való kötése visszaélésre adhat lehetőséget. Látszólag igazságosnak tűnik, hogy a polgári szolgálatteljesítés során a tartalékos időt is, amely alól mentesülni fog. Nem lehet azonban eltekinteni attól a körülménytől, hogy a törvény a tartalékos katonai szolgálati idő elvben lehetséges, de a gyakorlatban általában ki nem merített felső határát rögzíti. Időtartamának elvben bármekkora növelésére mód van a nélkül, hogy a fegyveres szolgálatot vállalókat ez érdemben sújtaná, miközben a polgári szolgálatteljesítőket akár el is lehetetlenítheti. Ezzel kapcsolatban az országgyűlési biztos általános helyettese azért nem állapított meg visszasságot, mert nem valószínűsíthető, hogy a tartalékos katonai idő megállapításánál a jogalkotókat nem a szakmai szempontok, hanem a polgári szolgálatteljesítés összefüggő visszaélés szándéka vezette volna.

OBH 4156/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okoz, ha az eljárásra vonatkozó joganyag nem világos és átlátható a norma címetjei számára; ha az eljáró hatóságok nem a hatályos jogszabályok betartásával járnak el, akkor is, ha a végső döntés jogszerű; ha a jogsértő állampolgárok közül csak egyesekkel szemben járnak el; ha a törvényi előírások érvényesülését senki nem vizsgálja.

Nem állapítható meg az állampolgárok jogait érintő visszasság az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált diszkrimináció tilalmával, a 18. §-ban biztosított egészséges környezethez való joggal, a 70/D. §-ban biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben azért, mert a Balatont, a természetes vizeket különleges előírások védik, és ezért a part menti telekkel rendelkezőket kivéve mások csak közhasználatú víziállásokról horgászhatnak.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 5578/1998.

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 a rehabilitációs intézet házirendjének jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot az intézmény érdekképviseleti fóruma működésének hiánya.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek névreszóló értesítés helyett egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelméről a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszasságot okoz a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, ha az általa a gondozottak pénzkezelésével összefüggésben kimunkált gyakorlat mellőzi a gondnokság alá helyezett jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, vagy ha a gondozott a személyes szükségletére elhelyezett pénzéhez csak előzetes egyeztetést követően, igazgatói engedéllyel juthat hozzá. E jogot sérti meg a bentlakásos intézmény akkor is, ha a jogszabály kötelezése ellenére nem gondoskodik a gondozottak értéktárgyainak biztonságos megőrzéséről. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül, ha a bentlakásos intézmény büntetésből zsebpénzvizsgálatát-büntetését alkalmaz.

IV. A rehabilitációs intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása visszasságot 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 visszasságot, ha az intézet nem számol fel haladéktalanul egy beázott, elektromosvezeték-elosztóban rejlő veszélyforrást, illetve ha az intézet belső útjainak állapota balesetveszélyes. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát, vagy ha az intézetben a gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlen, áttekinthetetlen és nem megfelelően dokumentált, továbbá ha az intézmény az előírt gyógyszerek árát nem téríti meg automatikusan. A jogszabályban minimálisan előírt orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelméről a bentlakásos intézmények az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát.

V. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot az a rehabilitációs intézetben kialakított gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtóit. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha a gondozott és a gondozó közötti magázódás és tegeződés gyakorlatát az intézet házirendjében szabályozza. E jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adódnak.

VI. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog maradéktalanul érvényesülését veszélyezteti, ha a rehabilitációs intézetben belül, a gondozottak által rendszeresen használt területen legeltetik az otthon háziállatait. E jogot sérti, ha az intézet disznóóljait a gazdasági épületek, az ebédlő, a konyha, valamint a lakóotthonok tőszomszédságában helyezik el. Ugyanezen jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben található WC-kagylókat nem látják el ülőkével és fedlappal, valamint ha a lakószobákban „bilipadokat” helyeznek el.

VII. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VIII. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a rehabilitációs intézet nem gondoskodik az általa ellátott utógondozásának, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon pedig a gondozottak előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha házirendjében rögzíti, hogy csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik, vagy ha az intézmény külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

IX. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot idéz elő a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amikor az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ. Ugyanezen jogot sérti az intézet, ha a panasztétel lehetőségét írásbeliséghez köti, vagy ha a gondozottakat érintő panaszokat az intézeti vezető főnövéhez irányítja.

X. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszásságot a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amennyiben a látogatás jogát az intézetvezető előzetes hozzájáruláshoz köti, és a gondozott rokoni körére, illetve törvényes képviselőjének személyére korlátozza.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 5849/1998. és OBH 7345/1998.

A büntetőeljárás során a védői kirendelés vagy a meghatalmazás becsatolása előtt végzett eljárási cselekmények irataiba való betekintés és másolatkérés jogának korlátozása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a védelemhez való joggal [Alk. 57. § (3) bek.] és a diszkrimináció tilalmával [Alk. 70/A. § (1) bek.] összefüggésben.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 6603/1998.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében deklarált diszkrimináció tilalmával kapcsolatban az önkormányzat, ha az önkormányzat valamely civilszervezet javaslatát nem fogadja el.

Az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottságának elnöke továbbította a Szegényeket Támogató Alapítvány (SZETA) Nógrád Megyei Kuratóriuma által benyújtott kérelmet az országgyűlési biztoshoz, melyben azt kifogásolták, hogy a Gettó-rehabilitációs program című javaslatukat az önkormányzat figyelmen kívül hagyta, a civilszervezetet nem kezeli partnerként, a Másság Alapítvány által végzett vizsgálatra az önkormányzat nem adott érdemi választ, továbbá hogy két konkrét lakásbérlet esetében diszkriminációt alkalmaztak.

Az országgyűlési biztos a diszkrimináció tilalmával kapcsolatos visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított és állásfoglalásra felérte az önkormányzat polgármesterét.

A beszerzett dokumentumokban nem volt „Gettó-rehabilitációs program” nevet viselő irat, de feltételezhető volt, hogy a program részben megegyezik az önkormányzat építésének a Gondolatkísérlet a „Gettó csapda” feloldására egy balassagyarmati példán című írásában megfogalmazott elképzelésekkel. A megkeresett építész közölte, hogy a Gondolatkísérlet... című írását az önkormányzati választások, és szervek kialakítási tevékenységek miatt még nem állt módjában az illetékes bizottság elé tárni, de azt a SZETA képviselőjének már átadta. A „Gettó-rehabilitációs program” nevet viselő dokumentum önkormányzati fogadtatásával kapcsolatos panaszra az országgyűlési biztos megállapította, hogy a SZETA panaszának idején az önkormányzat még hivatalosan nem is tárgyalta a programot, az csupán 1999. februárban került a bizottságok elé megvitatásra, így a program negatív fogadtatása fel sem merült, ezért a panasz vizsgálatának e részét visszásság hiányában megszüntette.

A civilszervezet partnerkénti elfogadásának hiányára utaló részében azt kifogásolták, hogy az önkormányzat a javaslataikat „nem építi be a döntési mechanizmusába”. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint az önkormányzat azzal, hogy az önkormányzati választások előtt nem kezdett tárgyalásokba a civilszervezettel a város hosszú távú fejlesztési tervét illetően, nem sértett alkotmányos jogokat, különös tekintettel arra, hogy az Alkotmány nem biztosítja egyetlen civil szervezetnek sem, hogy véleményét az állami, önkormányzati szervek kötelesek lennének elfogadni. A véleményalkotás és javaslatétel jogával élhettek, de a javaslatokat a döntésre jogosult saját belátása szerint használhatja fel, mert a civilszervezet nem szakhatóság, amelynek véleményét a hatóság köteles figyelembe venni. Az országgyűlési biztos a panasznak e részét visszásság hiányában nem vizsgálta.

A Másság Alapítvány a város egyes részein helyszíni vizsgálatot végzett, és jegyzőkönyvet vett fel, amelyben rögzítette, hogy a hátrányos szociális helyzetű — főként roma — családok egészségre ártalmas körülmények között laknak, és az önkormányzat annak felszámolása érdekében évek óta nem tett semmit. Ilyen helyként jelölte meg többek között a „Csonttelepet” és a „Búzás tanyát”. Álláspontjukat eljuttatták a polgármesterhez és a megyei ÁNTSZ-hez is. Az ÁNTSZ maga is lefolytatta a vizsgálatot, és az Alapítvány által végzett vizsgálattal összhangban állapította meg, hogy a belvárosi épületek valóban lepusztult állapotban vannak, egyes épületeket elleptek a patkányok, de annak okát nem az önkormányzat mulasztásában jelölte meg. Az ott tapasztalt közegészségügyi állapotok okát abban látta, hogy míg a tulajdonosok nagyobb figyelmet fordítanak környezetükre, és nem csak a lakások, de azok környezete is jobb állapotban van, addig a bérlők a környezetük rendbentartását is az önkormányzattól várják el. Ezért, az építészeti szempontból

haszonlóan leromlott állapotú épületek higiéniai helyzete közötti különbséget nem az ott élők jövedelmi viszonyai, hanem csupán a lakók rend- és tisztaságszeretete befolyásolja.

Az ÁNTSZ a megállapításairól a jegyzőt is értesítette, akit felhívott a helyzet rendezésére szolgáló intézkedési terv elkészítésére. A polgármester az Alapítvány feltett kérdéseire érdemben nem adott választ.

Az országgyűlési biztos megkeresésére a polgármester közölte, hogy sommás választát az indokolta, hogy a kérdés-felvetés előítéletekkel volt terhes, és azt egyoldalú információk alapján, számonkérő stílusban fogalmazták meg. A polgármester személyes találkozót kezdeményezett, melyen a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda igazgatója, a Balassagyarmati Cigány Kisebbségi Önkormányzat elnöke és az önkormányzat képviselői vettek részt. E megbeszélésen egyenként megtárgyalták a felvetett kérdéseket. Jelezte, hogy az önkormányzat a SZETA programját nem vetette el, csupán azt a lakásgazdálkodási koncepció keretében kívánta megvitatni. Az önkormányzat a fizetékép-telenné vált családok részére, 100 főnek közmunkát szervezett. Az elszőlőmösödött területek rehabilitációjával kapcsolatban az ÁRT módosítására az 1999. júniusi testületi ülésre készítenek előterjesztést, és ennek keretében fognak intézkedni a megyei tisztifőorvos kezdeményezése ügyében is. Az önkormányzat a Másság Alapítvány javaslatait, akárcsak a többi civilszervezet ötleteit, örömmel veszi, és lehetőség szerint azt programjában felhasználja.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat eleget tett a kötelezettségeinek, mert az 1999. VI. 29-i testületi ülésen elfogadta a településszerkezeti tervet, amely a belvárosi leromlott állapotú épületeket rehabilitációra kijelölte, a külterületi lakott részeket joggal érő kifogások rendezésére a közeli szennyvíztisztító védőtávolságának kijelölésével meghatározta az ÁRT elkészítése során figyelembe veendő szempontokat, valamint annak elkészítésére és a végrehajtás pénzügyi feltételeinek biztosítására is megszabta a határidőket. A biztos az önkormányzat eljárásában törvénysértést nem állapított meg, ezért az eljárást alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

A határozatlan idejű lakásbérlet egyoldalú módosításával kapcsolatos beadványban a panaszos általánosságban vélelmezte, hogy az önkormányzat a roma lakossággal szemben diszkriminációt alkalmaz, mert indokolatlanul megtagadta a vételi joguk teljesítését. Állításának igazolására két család konkrét példáját hozta fel. A csatolt iratokat az önkormányzattól kapott válasszal egybevetve megállapítható, hogy az önkormányzat mindkét család esetében lakbér-hátralék miatt mondta fel a határozatlan idejű szerződést, amit a bíróság jogerős ítélete helyben is hagyott. Az ítélet végrehajtására, azaz a kilakoltatásra nem került sor, mert a lakók a folyó kötelezettségüknek eleget tettek, bár már nem bérlőként, hanem jogcím nélküli lakóként. Az épületben a kezelő által korábban elvégzett átalakítás során a lakásaikból néhány m² alapterületet közcélú helyiség kiépítése céljából elvontak, és annak ellenében a panaszosok korábbi tartozását elengedték, a képviselő-testület pedig határozott idejű bérleti szerződés megkötését engedélyezte a panaszosoknak. Mivel a panaszosok nem voltak bérlők, ezért vételi joggal sem rendelkeztek, így az a körülmény, hogy a szerződésük határozott időre érvényes, nem jelenti azt, hogy az önkormányzat ki akarná lakoltatni őket.

A konkrét esetek vizsgálata nem igazolta azt a feltevést, hogy az önkormányzat a roma lakossággal szemben diszkriminatív módon tagadta volna meg a vételi joguk teljesítését. A panaszos a vélt diszkrimináció igazolására más vizsgálható példát nem jelölt meg, ezért a lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy jogsértés nem történt, ezért a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 6621/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a szemétszállítást végző közüzemi szolgáltató a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.], és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben [Alk. 13. § (1) bek.], ha az általa alkalmazott irányadó önkormányzati rendelet nem alkalmas a szemétszállítást igénybe nem vevők helyzetének figyelembevételére, és így olyan személy is kénytelen szemétszállítási díjat fizetni, aki a szolgáltatást nem veszi igénybe.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonjoggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben az olyan szabályozáson alapuló gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szemét mennyiségétől független számítási alapra támaszkodik, mivel lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. A diszkrimináció tilalmába ütközik (Alk. 70/A. §) és azzal összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a közüzemi szolgáltató, ha a település meghatározott részéről — az irányadó önkormányzati rendelet szabályaira tekintettel — indoklás nélkül magasabb díjért szállítja el a szemetet, mint a település többi részéről.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7126/1998.

Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség elvével, valamint az 54. § (1) bekezdésében említett emberi méltóság jogával összefüggésben vizsgás, ha a munkakör betöltésére kiírt pályázat olyan életkori kikötést tartalmaz, amelyet a munka jellege és természete nem indokol.

A Honvédelmi Minisztérium (HM) közigazgatási államtitkára a Magyar Honvéd Magazinban pályázatot írt ki a HM Munkavédelmi és Munkaügyi Ellenőrzési Hivatala Munkaügyi Ellenőrzési Igazgatósága igazgatói (főigazgató-he-lyettesi) munkakörének betöltésére. A pályázati felhívás szerint a munkakör „közalkalmazottal is betölthető katonai

beosztás”. Pályázati feltétel volt a 45 évesnél fiatalabb életkor azzal, hogy a pályázatot elbíráló bizottság az életkori előírástól — egyéb kizáró tényező hiányában — eltekinthetett. A panaszos pályázatát végül azért nyilvánították „eredménytelennek”, mert a meghatározott életkori követelménynek nem felelt meg, és ettől a bizottság nem tekintett el.

A panaszos a döntés ellen panaszt nyújtott be a HM közigazgatási államtitkárához. Az államtitkár helyett a HM Jogi és Igazgatási Főosztálya válaszolt. Válaszában a főosztály hivatkozott a Munka Törvénykönyve 5. §-ának (1) bekezdésére, amely tiltja ugyan az életkor szerinti hátrányos megkülönböztetést is, de kimondja, hogy nem minősül hátránynak a munka jellegéből vagy természetéből egyértelműen következő megkülönböztetés. A főosztály szerint a 45 éves felső korhatárt azért írták elő, mert elsődlegesen hivatásos katonával kívánták betölteni a munkakört, és a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. tv. (Hszt.) 37. § (3) bekezdése szerint a hivatásos állományba vétel lehetséges felső korhatára 45 év. Ettől a bírálók a pályázati kiírás szerint ugyan eltérhettek volna a panaszos esetében, de joguk volt úgy is mérlegelni, hogy nem térnek el.

Az Alkotmánybíróság — következetes gyakorlata szerint — differenciál aszerint, hogy az adott ügyben az Alkotmány alapján eleve járó jogosultságról van-e szó. Ez esetben valóban mindenkinek megkülönböztetés nélkül kell biztosítani az adott jogot vagy járandóságot. Egy munkakör betöltése azonban nem tekinthető az Alkotmány alapján járó jogosultságnak, ezért itt a jogalanyok megkülönböztetését illetően az eljáró szerv már viszonylag széles, bár nem korlátlan mérlegelési jogosultsággal rendelkezik. Alapvető kritérium, hogy az azonos csoporthoz tartozókat, jelen esetben a potenciális pályázókat egyenlő méltóságú személyekként kezeljék, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével határozzák meg közöttük a jogosultságok és a kedvezmények elosztásának (esetünkben a munkakör elnyerésének) a feltételeit. A nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka kell hogy legyen, azaz a megkülönböztetés nem minősülhet önkényesnek, mert ez esetben az már sérti az emberi méltóságot. [Ezeket a megállapításokat az Alkotmánybíróság korábbi határozataira visszautalva az 1/1995. (II. 8.) számú határozatában foglalta össze.]

Az előzőekkel van összhangban a Munka Törvénykönyve fent hivatkozott előírása. Általában tilos az életkor szerinti megkülönböztetés, de ez mégis lehetséges, ha ennek ésszerű oka van, vagyis ha a megkülönböztetés a munka jellegéből vagy természetéből egyértelműen következik. Nyilvánvaló, hogy a fokozott fizikai megterheléssel járó, avagy általában csak a fiatalabb életkorban meglevő képességekre épülő egyes foglalkozásoknál lehet ésszerű alapja a felső életkor előírásának. (Ilyenek lehetnek bizonyos katonai beosztások is.) A Hszt. 6. §-a a hátrányos megkülönböztetést illetően a Munka Törvénykönyvéhez hasonló rendelkezéseket tartalmaz, bár nem emeli ki külön az életkor szerinti megkülönböztetés tilalmát. Ennek ellenére a vázolt általános alkotmányos jogelveket értelemszerűen minden munkavégzésre irányuló jogviszonyban, így a szolgálati viszonyban is érvényesíteni kell. Pályázat kiírása esetén a fegyveres szervek eltérő sajátosságai nem általánosságban, hanem csak beosztásonként egyedi mérlegelés alapján indokolhatnak adott esetben életkori alapon történő megkülönböztetést.

A HM Jogi és Igazgatási Főosztálya a panaszosnak írt válaszában nem adott elő olyan ésszerű okot, amely nyilvánvalóvá tette volna, hogy az ellenőrzési igazgató munkájának jellege vagy természete 45 évesnél fiatalabb életkort követel meg. Ellenkezőleg, a pályázati felhívásból inkább az tűnik ki, hogy olyan hivatali jellegű tevékenységről van szó, amelyet az életkorral összefüggésbe hozható képességek meglététől függetlenül bárki el tud végezni. A felső korhatár előírását nem magyarázza az a körülmény sem, hogy a hivatásos állományba vétel legfeljebb a 45. életév betöltése előtt lehetséges. A munkakörre ugyanis pályázhatott olyan személy, aki már hivatásos állományban volt, tehát őt nem kellett volna hivatásos állományba venni, illetőleg pályázhatott polgári személy is, ő pedig, ha már elmúlt 45 éves, a pályázati felhívás szerint közalkalmazottként is elláthatta volna az igazgatói munkakört. Általában sem fogadható el az a szóban forgó válaszelemből következő álláspont, hogy ha egy munkakört hivatásos katonával akarnak betölteni, akkor feltétlenül elő kellene írni a 45 éves korhatárt. Ez esetben is mindig beosztásonként egyedileg kell vizsgálni, hogy indokolt-e esetleg életkori korlátozás.

Mindezek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a pályázati felhívásban szerepeltetett, illetőleg az elutasítás alapját képező életkori határ előírása és alkalmazása indokolatlan és önkényes volt, ezért a pályázatot kiíró Honvédelmi Minisztérium alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okozott megsértve a panaszos jogegyenlőséghez és az emberi méltósághoz való jogát.

A visszasság kiküszöbölése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlotta, hogy a jövőben kibocsátandó, munkakör betöltésre vonatkozó pályázati felhívásokban csak akkor alkalmazzanak korhatárra vonatkozó kikötést, ha azt a munka jellege vagy természete egyértelműen megköveteli. Ajánlotta továbbá annak megvizsgálását, hogy a HM milyen módon adhatna a panaszosnak legalább erkölcsi elégtételt. A honvédelmi miniszter az ajánlást elsősorban a katonai szolgálat eltérő sajátosságaira hivatkozva nem fogadta el, de jelezte, hogy a jövőben a hasonló pályázatok kiírásánál nagyobb körültekintéssel járnak el.

OBH 548/1999. és OBH 649/1999.

I. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében deklarált jogegyenlőség követelményével, a 70/A. § (1) bekezdésben foglalt hátrányos megkülönböztetés tilalmával, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a nevelőszülői, a hivatásos nevelőszülői és a helyettes szülői jogviszony törvényi szabályozásának hiánya.

II. A nevelőszülői jogviszony szabályozásával kapcsolatban feltárt visszas helyzet hátrányosan befolyásolja a nevelőszülői hálózat folyamatos fenntartását, ezáltal sérül az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogok alkotmányos elve.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1062/1999.

Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség jogával összefüggésben — figyelemmel a 15. §-ban deklarált a család intézményének védelmére vonatkozó joggal, valamint a 67. § szerinti a gyermekek védelmére vonatkozó jogra — visszásságot okoz az a szabályozás, mely szerint a kiskorú gyermeket nevelő nyugállományú hivatásos katona főszezonban nem részesülhet kedvezményes honvédségi üdültetésben, hanem csak önköltséges üdülést vehet igénybe.

A panaszos a nyugállományú hivatásos katonák üdülésével kapcsolatban intézett beadványt a hivatalhoz.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) 204. §-a (2) bekezdése szerint a nyugállományú hivatásos katona, házastársa és az általa eltartott gyermeke a külön jogszabályban meghatározott kedvezményes üdülésre jogosult. E törvény 342. § (2) bekezdés e) pontja hatalmazza fel a honvédelmi minisztert a kedvezményes üdülés rendjének szabályozására. A felhatalmazás alapján kiadott, a honvédelmi üdültetésről szóló 11/1998. (VI. 11.) HM rendelet 15. § (4) bekezdése rendelkezik úgy, hogy a nyugállományú igényjogosult és családtagjai a rendelet szerint megállapított kedvezményes üdülést csak főszezonon kívül vehetik igénybe, főszezonban őket csak a drágább, de a kereskedelmi árhoz viszonyítva még mindig kedvezőbb önköltséges üdülés joga illeti meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének megkeresésére a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára úgy nyilatkozott, hogy a végrehajtási rendelet nem lépte túl a törvényi felhatalmazás kereteit, minthogy nem csak a „kedvezményes”, de a nyugállományúakat a főszezonban is megillető önköltséges üdülés is kedvezménynek tekinthető, mert a kereskedelmi árnál az is alacsonyabb, vagyis fogalmilag kedvezményes. Ezt az értelmezést az országgyűlési biztos elfogadta, és tartalmi kifogást sem emelt; a nyugállományban lévő tagjainak a rendeletben szereplő módon való „hátrányos” megkülönböztetését nem tekintette önkényesnek. Annak racionális alapját az aktív dolgozók (katonák) regenerálódásához fűződő méltányolható munkáltatói érdek elsődlegessége képezi.

Másként ítélte meg az országgyűlési biztos általános helyettese a kisgyermekes nyugállományúak helyzetét. Az ő részükről akceptálhatónak tartotta azt az igényt, hogy kiskorú gyermekekkel együtt üdülhessenek; ezt azonban csak drágábban tehetik meg abban az időszakban, amikor gyermekeik is üdülhetnek, vagyis az iskolai szünetek idején. (A rendelet ezeket tekinti főszezonnak.) Mivel a nyugállományúak jövedelme általában alacsonyabb, ez a szabályozás alkalmas arra, hogy őket a főszezoni üdülésből kirekessze, illetve azt eredményezheti, hogyha méltányolható családi elkötelezettségeiket helyezik előtérbe, akkor igényjogosultságukkal gyakorlatilag nem élhetnek. Az Alkotmány 15. §-a deklarálja, hogy a Magyar Köztársaság védi a házasság és a család intézményét. Ezt a gyermekek esetére tovább konkretizálja a 67. §, mely szerint minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, erkölcsi és szellemi fejlődéséhez szükséges. A szabadidő közös eltöltése, és ennek egyik formájaként a családi üdülés kétségtelenül olyan tevékenység, amely hozzájárul egyrészt a gyermek testi és szellemi fejlődéséhez, másrészt a család intézményének megszilárdításához. Bár ha a honvédségnek nincs is alkotmányos kötelezettsége arra, hogy üdültetést biztosítson, de ha mégis fenntart ilyen intézményrendszert, és ha annak igénybevételére a törvény alapján a nyugállomány tagja is jogosult, akkor az intézményrendszer működtetésénél már figyelembe kell venni a jelzett alkotmányos szempontokat is. Mindezek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a többi gyermekes igényjogosulthoz képest hátrányos az a megkülönböztetés, mely szerint a nyugállományú gyermekes igényjogosultak az iskolai szünetek idejére eső főszezoni üdülést drágábban vehetik igénybe.

Ajánlásában 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 együtt üdülnek. Az ajánlást a miniszter elfogadta, megvalósítását azonban a védelmi ágazat stratégiai felülvizsgálatától tette függővé.

OBH 1485/1999.

Nem okoz visszásságot az Alkotmányban rögzített emberi méltósághoz való joggal [54. § (1) bek.], az esélyegyenlőség elősegítése követelményével [70/A. § (3) bek.] és a szociális biztonsághoz való joggal [70/E. § (1) bek.] összefüggésben, ha a fogyatékos emberek lakóotthonokban való elhelyezésével kapcsolatban az állampolgárok népszavazás keretében véleményt nyilvánítanak a települési önkormányzat képviselő-testülete állásfoglalásának kialakításához, mivel hogy ez a lakóotthon létesítéséről döntő megyei önkormányzati testületre nem kötelező.

A Csongrád Megyei Közgyűlés elnöke kérte az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, hogy a Csongrád Megyei Önkormányzat fenntartásában működő Derekegyházi Ápoló Otthonban élő, felnőtt korú, súlyos és középsúlyos értelmi

vagy halmozottan fogyatékos emberek alkotmányos jogaival összefüggő egyedi ügyben folytasson vizsgálatot, mert a községi képviselő-testület népszavazást írt ki arról, kitelepíthető-e a gondozottak egy csoportja a faluban megvásárlásra kerülő lakóingatlanba. A népszavazás után a fogyatékosok alkotmányos jogainak sérelme miatt felháborodásának adott hangot az Értelmi Fogyatékosok és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetségének elnöke is beadványában. Az országgyűlési biztos vizsgálatát kérte az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottságának elnöke.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy az illetékes bíróság jogorvoslati kérelem nyomán döntött a népszavazásra feltehető kérdésről, és azt a következő formában hagyta jóvá: „Egyetért-e Ön azzal, hogy a Derekegyházi Elmefogyatékosok Ápoló otthonából gondozottakat telepítsenek a Derekegyházi Petőfi u. 40. szám alatti ingatlanba, illetve a községben lévő másik később megvásárlásra kerülő ingatlanba?” A lakosság által kezdeményezett népszavazást 1999. április 11. napján megtartották. Ennek eredményeként a lakosság tiltakozását fejezte ki a lakóotthonok kialakításával szemben. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese számára a reájuk vonatkozó 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) rendelkezése értelmében mindazokban az ügyekben, melyekben bírósági eljárás van folyamatban, illetve jogerős bírósági határozat született, minden további — az országgyűlési biztos által végzett — vizsgálat kizárt. Ezért az országgyűlési biztos eljárása nem terjedhet ki a konkrét ügy vizsgálatára. Indokolt azonban az alkotmányos jogok jövőbeni érvényesülése érdekében a felvetett probléma elemzése.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint a megyei önkormányzat hatáskörébe tartozik a fogyatékos személyek számára tartós bentlakást nyújtó intézmények kialakítása és fenntartása. Ha a megyei önkormányzat e hatásköréből fakadó feladatát oly módon látja el, hogy egy a saját tulajdonú ingatlanban helyezi el az intézményt, az érintett települési önkormányzatnak — egyetértési vagy engedélyezési jog hiányában — nincs törvényes lehetősége ennek megakadályozására. Arra van, hogy az Alkotmány 44/A. § (1) bekezdés g) pontja alapján azzal a kezdeményezéssel forduljon a megyei önkormányzat közgyűléséhez mint döntésre jogosult szervhez, hogy az intézmény (lakóotthon) ne a községben legyen. E kezdeményezés ügyében kérhető a lakosság véleménye, de az a döntéshozóra nem kötelező. Így nem alkalmas az állampolgári jogok korlátozására. Annál is kevésbé, mert az intézmények átalakítására, kisközösségeket befogadó lakóotthonok kialakítására törvény kötelezi a fenntartókat [1998. évi XXVI. tv. 29. § (5) bek.]. Mindezek miatt az ilyen népszavazás eredménye nem okoz visszásságot az alkotmányos jogokkal összefüggésben. Az azonban nem zárható ki, hogy a jövőben — különösen ha további hasonló eljárásokat kezdeményeznek — e jogok ne kerüljenek veszélybe. Hiszen már az ilyen kérdés-megfogalmazás is sérelmes lehet az érintetteknek. Ennek megelőzésében felvetődik azoknak az állami és önkormányzati szervezeteknek a felelőssége, amelyeknek feladata mind a szociális intézmények, mind a különböző gyermekotthonok kitagolásának előkészítése, lebonyolítása. A fogyatékos emberek, a gyermekek, de az érintett lakosság alkotmányos jogainak védelme érdekében is szükséges, hogy az eddigienél jóval nagyobb figyelmet fordítsanak a kitagolás előkészítésre, az információáramlásra, illetve a felvilágosításra. (A konkrét ügy is ennek elégtelenségét mutatta.) Csak ilyen módon érhető el, hogy biztosítva legyenek a fogyatékos emberek és a gyermekek alkotmányos jogai, továbbá a lakosság is érvényesíthesse jogos érdekeit. (A véleménynyilvánítási lehetőség korlátozásával a probléma aligha rendezhető.)

Mindezekre figyelemmel az országgyűlési biztos általános helyettese — bár az ügyben konkrét ajánlást nem tett — a jelentés megküldésével megkereste a szociális és családügyi minisztert, valamint a belügyminisztert, kérve, hogy a tárca készítsen összehangolt intézkedési tervet a jelentésben tárgyalt probléma rendezésére.

OBH 4367/1999.

I. A büntetés-végrehajtási épület csatornarendszerének elöregedése miatt jelentkező folyamatos meghibásodás veszélyezteti a fogvatartottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszásságot okoz.

II. Az elítéltek speciális helyzetének, az adott — mesterséges, normálistól eltérő — körülményeknek, valamint a jogszabályban előírt követelményeknek a figyelembevételével megállapítható, hogy a megfelelő funkciójú nyílászáró hiánya, illetve e miatt fellépő fénnyel- és levegőhiány sérti az elítélteknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz, továbbá a 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszásságot okoz.

III. A sportolási és mozgási lehetőségek hiánya veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, ezáltal visszásságot okoz.

IV. Az eltávozásról visszatérők szűrővizsgálatának, ezáltal a megfelelő megelőző és védőintézkedésének a hiánya visszásságot idéz elő, mivel veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésben rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

V. Az intézet területére bevihető dolgok és értéktárgyak pontos szabályozásának hiánya, valamint a bevitt dolgok kezelésére alkalmatlan raktárhelyiség az Alkotmány 13. § (1) bekezdésben deklarált tulajdonhoz való jogot veszélyezteti, ezért visszásságot okoz. Az újonnan befogadottak tárgyai letétbe helyezésének megtagadása — helyhiányra való hivatkozással — ugyanakkor az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetés tilalmának veszélyét idézi elő, és ez minősíthető visszásnak.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 1964/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, ha a székletüket és vizeletüket visszatartani nem tudó mozgáskorlátozottak csak a hatályos közegészségügyi előírásokkal összhangban meghatározott feltételekkel vehetik igénybe a közfürdőt.

A Magyar Hírlap „Kollektív monológ” című cikke arról adott hírt, hogy kitiltották a Dagály strandról a mozgássérülteket. A cikk alapján felmerült az Alkotmány 70/A. §-ban foglalt a hátrányos megkülönböztetés tilalma és az Alkotmány 70/D. §-ban foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el. Megkeresésére Budapest Főváros főjegyzője azt a tájékoztatást adta, hogy a mozgássérültek, mozgáskorlátozottak továbbra is minden külön engedély nélkül látogathatják a Dagály fürdőt, azonban a vizeletüket és székletüket visszatartani nem tudó gyermekek és felnőttek a fürdővendégekkel együtt egy időben csak akkor vehetik igénybe a medencéket, ha az ÁNTSZ XIII. kerületi Intézete tisztifőorvosának külön engedélyével rendelkeznek. Ezt a kérelmet az illetékes úszóiskoláknak, valamint alapítványoknak kell megkérniük, majd az engedély birtokában a Budapest Gyógyfürdői és Hévízei Rt. illetékes vezetőivel kell egyeztetniük, hogy az előírt feltételek a közfürdőben biztosíthatóak-e, illetve hogy azok milyen többletköltséggel járnak. A többletköltségeket az iskolák, valamint alapítványok vezetőinek kell biztosítaniuk.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa abból indult ki, hogy a közfürdők létesítéséről és működéséről szóló kormányrendelet értelmében a közfürdő üzemeltetője köteles gondoskodni többek között az üzemeltetéssel járó közegészségügyi követelmények teljesítéséről és közfürdő tisztaságáról. A kormányrendelet előírja azt is, hogy a közegészségügyi előírásokat üzemeltetési szabályzatban kell meghatározni. A közfürdők létesítésének és üzemeltetésének közegészségügyi feltételeiről szóló népjóléti miniszteri rendelet pedig azt mondja ki, hogy az üzemeltetési szabályzatot az ÁNTSZ hagyja jóvá. A népjóléti miniszteri rendelet 1. számú melléklete arról is rendelkezik, hogy a „közfürdő üzemeltetője gondoskodik arról, hogy a közös víztér ne váljon fertőzés terjesztőjévé, a víz sem mikrobiológiai szennyezettsége, sem kémiai összetétele révén ne okozzon egészségkárosodást. A víz nem tartalmazhat bört, nyálkahártyát irritáló vagy mérgező anyagokat, továbbá esztétikai szempontból nem lehet kifogásolható.”

Ezért az országgyűlési biztos a vizsgálat során megállapította, hogy a közfürdő fenntartója jogszabályban foglalt kötelezettségének tett eleget akkor, amikor gondoskodott a cikkben megnevezett fürdő közegészségügyi előírásoknak megfelelő működéséről és a fürdőt igénybevevők egészségének védelméről, vagyis mindez nem sértette a diszkrimináció tilalmát, valamint a vizelet- és széklet-visszatartási problémákkal küszködő mozgássérültek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát sem. Rámutatott az országgyűlési biztos arra is, hogy a fürdő biztosítja ezen személyek számára a sportolási lehetőséget, a korlátozás pedig nem volt önkényes, hiszen a jogszabály által meghatározott keretek között és fontos társadalmi érdekből történt. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság hiányában az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

OBH 4618/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében deklarált munkához való joggal, valamint a 70/A. § (1) bekezdésben megfogalmazott diszkrimináció tilalma elvével összefüggésben, ha az önkormányzat megtiltja a fenntartásukban lévő intézmények vezetőinek, hogy végkielégítéssel felmentett közalkalmazottakat újra alkalmazzanak.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 4643/1999.

Visszásságot okoz az állampolgárok alkotmányos jogaival összefüggésben, ha a pénzügyminiszter a közmédiaok létszámcsoökkentésével 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 visszasság.

A Magyar Televízió Rt. egyik dolgozója, majd a Televíziós Dolgozók Szakszervezete is azért fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé, 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 1998. évi XC. tv. 5. § (2) bekezdése értelmében a központi költségvetés céltartalék előirányzatából támogathatóak a Magyar Televízió Rt. és a Magyar Rádió Rt. létszámcsoökkentésével kapcsolatos egyszeri személyi kifizetések a pénzügyminiszterrel kötött megállapodás szerint. A miniszter a támogatás feltételei között közölte: „A Magyar Állam a független részvénytársaságok létszámcsoökkentésével 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 jogszabálynak a 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 visszasságot 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 a 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 célú támogatást. Ez a feltétel az, hogy a létszámcsökkentés az álláshely megszüntetését is jelentse; a továbbfoglalkoztatás (más címen) minden esetben tilos, valódi létszámcsökkentést 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 többletterhel jár a végkielégítés visszafizetése miatt —, amely az Alk. 70/A. § (1) bekezdése, a munkaviszonykörében 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 létszámcsökkentéssel 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 töröljék. Mivel a pénzügyminiszter a kezdeményezéssel nem értett egyet, az országgyűlési biztos a jelentést — a miniszter véleményével együtt — állásfoglalásra továbbította a Kormányhoz az 1993. évi LIX. törvény 21. § (3) bekezdése értelmében.

OBH 6038/1999.

I. A sorkatonák laktanyai ellátása és elhelyezése általában olyan, hogy az sérti az emberi méltóságot, az egészséges környezethez való jogot, valamint a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jogot [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 18. §, 70/D. §], illetőleg e jogok megsértésének közvetlen veszélye nem zárható ki, ezért visszásságot okoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a szabályozás, mely szerint a sorkatonák nem hagyhatják el alanyi jogon a laktanyát olyan esetekben, amikor a benntartózkodást a szolgálati feladatok nem indokolják.

III. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a gyakorlat, mely szerint a kiképzőkör-pontokban az újonnan bevonuló sorkatonák laktanyán belüli szabad mozgását bizonyos ideig korlátozzák.

IV. Az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 70/D. §] tekintetében visszás az a gyakorlat, hogy a segélyhelyen fekvő betegeket munkavégzésre veszik igénybe.

V. Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség, valamint a 70/B. §-a szerinti munkához való jog, valamint a 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság összefüggésében visszás az, hogy a honvédségnél nem alakult ki egységes gyakorlat a hivatásos katonák más kereső foglalkozásának engedélyezését illetően.

VI. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság, és a 70/B. § szerinti munkához való jog összefüggésében visszás az a szabályozás, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai részére újonnan előírt fizikai alkalmassági követelményeket azokra is alkalmazzák, akik korábban is hivatásos állományban voltak, illetve hogy ha ők a követelményeknek nem felelnek meg, szolgálati viszonyuk megszüntethető.

VII. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási jog, illetve 64. §-a szerinti panaszjog összefüggésében visszás, hogy a katonák általános tapasztalata szerint a panaszt tevőket informális retorzióban részesítik.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 1326/1999.

I. Nem tekinthető hátrányos megkülönböztetésnek és ezért nem sérti a diszkrimináció tilalmára vonatkozó alkotmányos rendelkezést [Alkotmány 70/A. § (1) bek.] az a gyakorlat, melynek lényege, hogy a jogalkalmazó az össze nem hasonlítható élethelyzeteket — a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően — eltérő módon kezeli.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha a jogszabály által biztosított, mérlegeléstől független díjkedvezményt a panaszostól megtagadja.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert sérelmesnek tartotta, hogy sem hároméves lisztérzékeny gyermeke, sem nyolcéves Ausztriában tanuló fia után nem kapja meg a közétkeztetési térítési díjból a nagycsaládosokat megillető ötven százalékos kedvezményt.

I. A lisztérzékeny gyermek után járó étkezési díjkedvezménnyel kapcsolatban az országgyűlési biztos azt vizsgálta, hogy okozott-e hátrányos megkülönböztetést az ügyben eljáró önkormányzat a díjkedvezmény megtagadásával. Hátrányos megkülönböztetés csak akkor állapítható meg, ha azonos tényállásokat eltérően, illetve eltérő tényállásokat azonos módon kezel, illetve értékeli a jogalkalmazó. Az a tény, hogy a lisztérzékeny gyermek nem fogyasztja el a közoktatási intézmény által nyújtott, az egészségére ártalmas ételt, eleve kizárja, hogy az ő esetét és a többi, egészséges és az étkeztetésben részt vevő gyermek esetét és így az eljáró szerv elé kerülő tényállást a jogalkalmazó azonosnak tekintse. Mindebből pedig az következik, hogy az adott esetben hátrányos megkülönböztetés nem áll fenn. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet tehát az eljáró önkormányzat nem okozott.

II. A három- és többgyermekes családokat gyermekenként megillető és az intézményi térítési díj 50%-át kitevő díjkedvezményre való jogosultság a jogszabályi rendelkezések szerint nem függ további feltételek fennállásától. Nem függ tehát sem az egy főre jutó jövedelem összegétől, sem a tanulói jogviszony fennállásától. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye a jogalkalmazó szervektől a jogszabályok ismeretét és helyes alkalmazását követeli meg.

A biztos megállapította, hogy a peresztegi önkormányzat olyan díjkedvezmény megadását tagadta meg, amelynek megállapításához a szükséges jogszabályi feltételek fennálltak. Ez az eljárás súlyosan sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét, és az ebből folyó tisztességes eljáráshoz való jogot. Eljárásával a peresztegi önkormányzat alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a panaszosnak a fent megjelölt jogokkal összefüggésben.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja felkérte Peresztég Község Önkormányzatának polgármesterét, intézkedjék annak érdekében, hogy a panaszost Ausztriában tanuló, de Magyarországon étkező gyermeke után megillető étkezési díjkedvezményt az önkormányzat visszamenőlegesen fizesse ki. A polgármester válaszában kifejtette, hogy egyetért a vizsgálati megállapításokkal, de véleménye szerint a díjkedvezmény csak a ténylegesen igénybe vett étkezés esetén jár. Mivel az ajánlás is csak az étkeztetés tényleges igénybevételének esetére vonatkozott, az országgyűlési biztos az ajánlásra vonatkozó állásfoglalást elfogadta.

OBH 572/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból adódó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített megkülönböztetés tilalmával és a 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, a 70/E. § (1) bekezdésében leírt szociális biztonsághoz fűződő jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a helyi önkormányzat az egészségügyi intézményeiben átszervezést, racionalizálást hajt végre, amennyiben a továbbiakban is biztosítja az érintett betegek megfelelő szintű ellátását.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

3.7. A személyes szabadsághoz, biztonsághoz és a magánszférához való jog

Alkotmány 55. § (1): 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) 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 dönteni.

(3) Az, aki törvénytelen letartóztatás vagy fogva tartás áldozata volt, kártérítésre jogosult.

A személyes szabadsághoz való jog klasszikus emberi jog. Korlátozása kizárólag törvényi felhatalmazás alapján, a szükséges és az arányos mértékben történhet. Ennek az alkotmányos jognak éppen kiemelkedő jelentősége miatt, különös fontossága van a kényszerintézkedések alkalmazása során. Nyilvánvaló, hogy a kényszerintézkedések fogantatására jogosult hatóságok eljárása során kerülhetnek az állampolgárok leginkább olyan helyzetbe, amelyekben felmerülhet a személyes szabadsághoz való joguk sérelme.

A kényszerintézkedések alkalmazásának alapvető feltétele a vonatkozó törvényi előírások maradéktalan és szigorú betartása. Előfordulhatnak azonban olyan esetek, amikor a jogszabály a jogalkalmazó hatóságnak mérlegelési jogkörű biztosít. Az ombudsmannak az ilyen döntéseket rendkívül nagy figyelemmel kell vizsgálnia, hiszen a látszólagosan törvényes keretek közt lezajló eljárás is sértheti az alkotmányos jogokat. Gondosan kell vizsgálni azt, hogy az alkalmazott jogkorlátozás megfelel-e az intézkedés eredeti céljának. Elemezni kell annak mértékét, időtartamát és az alkalmazás körülményeit is.

1999-ben folyamán többször előfordult, hogy egyes rendőri szervek — helytelenül értelmezve az irányadó jogszabályokat — emberi jogokat sértő módon állítottak elő személyeket, ezzel visszásságot okozva a szabad mozgáshoz való alkotmányos joggal összefüggésben. Megállapítottuk, hogy az utcán álldogáló, nyakába a koldulásra utaló táblát akasztó személy előállítását — figyelemmel arra, hogy cselekménye nem jelentett veszélyt a közbiztonságra, nem akadályozta a járókelőket és a közúti közlekedést —, indokolatlan, alkotmányos cél nélkül alkalmazott személyi szabadságot korlátozó intézkedés, ennek következtében visszás.

Hasonló megállapítást tettünk egy közlekedési baleset ügyében. A koccanásos balesetért felelősnek tartott személyt a rendőrség annak ellenére, hogy személyi adatainak birtokában volt és az ügyben bűncselekmény gyanúja nem merült fel, a lakásáról a rendőrség épületébe előállította. Ezt a cselekményt súlyos visszássággént értékeltük a szabadsághoz való alkotmányos jog megsértése miatt.

Minden személyi szabadságot korlátozó intézkedés esetén alapvető követelmény az, hogy a korlátozás kizárólag addig tartson, ameddig az szükséges. Amennyiben az előállításra annak érdekében kerül sor, hogy az előállított személyazonosságát megállapítsák, a hatóságnak az ehhez szükséges cselekményeket maradéktalanul fogantatosítania kell. Az előállítás időtartamaként, jogszabályban előírt maximum 8 óra, nem jelentheti azt, hogy a fogva tartás 8 órán keresztül alkotmányos és csak annak eltelte után minősíthető visszásnak. A visszásság abban az esetben is fennáll, ha a hatóság — bár erre volna lehetősége — nem törekszik a fogva tartás megszüntetésére.

A garanciális szabályokhoz hozzá tartozik, hogy minden előállításnál, illetve annak a jogszabályok adta kereteken belüli meghosszabbításánál fel kell tüntetni a jogkorlátozás valós és ésszerű indokát. Ennek hiányában, tehát ha a dokumentáció nem létezik vagy abból a hatóság eljárásának alapja nem tűnik ki, vélelmezni kell a szabad mozgáshoz való alkotmányos jog sérelmét és ennek következtében a visszásságot.

Az előállítás mellett az elővezetés is sértheti az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi szabadsághoz való jogot. Az elővezetés intézménye a hatóság előtti kötelező megjelenés biztosítója. Az elővezetés akkor szabályszerű és indokolt, ha a hatóság korábban már minden törvényes eszközt felhasznált az elővezetett személy megjelenése érdekében. Esetenként a jogszabályra visszavezethetően is sérül a személyes szabadsághoz való alkotmányos jog. Az állategészségügyi szabályzat nem egyértelmű rendelkezései miatt fordult elő esetenként az állattartók indokolatlan elővezetése, mely a jelzett alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Sajátos és rendkívül összetett probléma a külföldieket megillető szabad mozgás Magyarország területén. E kérdés, Magyarország leendő uniós tagságával összefüggésben különböző szempontok szerint értékelendő. Az országgyűlési biztosok több vizsgálatot végeztek külföldiek jogaival összefüggésben, így többek között menekülttáborokban és átmeneti szállásokon is. A vizsgálatok arra hívták fel a figyelmet, hogy a szabad mozgás korlátozása alkotmányosan lehetséges, ám mind a szabályozásnak, mind pedig a jogalkalmazásnak olyannak kell lennie, amely messzemenően figyelembe veszi az európai normákat, különösen azt a követelményt, amely szerint hozzáférhető, nyilvánosan kihirdetett jogszabályokban és alkotmányos cél érdekében korlátozható a külföldiek mozgása is.

OBH 3370/1997.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében deklarált, a szabadsághoz és személyi biztonsághoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot az az eljárás, amelynek során a panaszos gyermekét az Országos Mentőszolgálat — az illetékes rendőrség közreműködésével — az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézetbe szállította, amennyiben a mentőszolgálat dolgozói (orvosa) és a közreműködő rendőr az eljárásukra vonatkozó jogszabályi előírások szerint járnak el.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 5483/1997.

Nem okoz az Alkotmány 55. §-ában deklarált szabadsághoz való joggal összefüggésben visszásságot az, ha a büntetés-végrehajtási intézet a fogvatartottak részére nem biztosít intim szobát.

A panaszos életfogytig tartó szabadságvesztését tölti a Szegedi Büntetés-végrehajtási Intézetben. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez írt levelében emberi jogainak megsértéseként értékelte, hogy a büntetés-végrehajtási intézet az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték esetében nem biztosítja az ún. intim szobát, ágyas-beszélőt. Megítélése szerint emiatt a fogvatartottak körében hátrányos megkülönböztetést szenvednek el az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték, ugyanis a többi fogvatartott esetében az eltávozások, kimaradások lehetőséget adnak intim kapcsolatok kialakítására, fenntartására.

Ahogy az az Alkotmány 55. §-ából is kiderül, a szabadsághoz való jog nem korlátozhatatlan alapvető jog. A szabadsághoz való jog korlátozásának feltétele, hogy az csak törvényben meghatározott okból és törvényben meghatározott eljárás alapján történhet. A korlátozásnak szükségszerűnek és arányosnak kell lennie. Így az Alkotmány 54. §-ában deklarált emberi méltósághoz való jogból levezethető általános cselekvési szabadság sem korlátozható mindaddig, míg gyakorlása mások alapvető alkotmányos jogait nem sérti vagy veszélyezteti. A korlátozás tartalmát és mértékét törvény határozza meg, ilyen törvény többek között a Büntető Törvénykönyv is. A Btk. meghatározza azon elkövetési magatartásokat, melyek megvalósítása esetén szabadságvesztés alkalmazható büntetésként. A szabadságvesztés kiszabható mértéke az elkövetett cselekmény és az elkövető társadalomra veszélyességének súlyához igazodik. (Ezzel tesz eleget a büntetőjog az alapvető jogok arányos korlátozására vonatkozó alkotmányos követelménynek.) A szabadságvesztés végrehajtása alatt az elítélt egyes állampolgári jogai szünetelnek, ilyen többek között a szabad mozgáshoz való jog is. Minél súlyosabb bűncselekményt követ el valaki, annál hosszabb ideig vagy annál nagyobb mértékben szünetel ez a joga. Nem jelenti tehát az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélték többi elítélttől való hátrányos megkülönböztetését az, hogy a rövidebb tartamú vagy enyhébb végrehajtási fokozatban letöltendő szabadságvesztésre ítéltéknek az eltávozások, kimaradások során intim kapcsolat létesítésére van lehetőségük szemben az előbbiekkal. Az Alkotmány 70/A. §-a nem taxatív jelleggel meghatároz néhány okot, ami alapján tilos a Magyar Köztársaság területén tartózkodó személyek egymástól való hátrányos megkülönböztetése. Mindegyikben közös azonban, hogy egy olyan helyzetről van szó, ami vagy a születéssel már adott, vagy tudatosan kialakított, de semmiképpen sem mások alapvető jogainak megsértésével jön létre. A panaszos olyan helyzet szerinti megkülönböztetést sérelmez, amibe mások élethez való jogának megsértésével került, így ebben az esetben nem lehet szó diszkriminációról. A büntetés-végrehajtási intézetek feladata, hogy a fogvatartottak törvényben meghatározott jogainak biztosítása mellett a bíróság által kiszabott büntetéseket és intézkedéseket jogszabályban meghatározott módon végrehajtsák. A büntetés-végrehajtási intézetek e feladata a domináns, elsősorban ennek kötelesek eleget tenni, tehát az intim szoba létesítésére vonatkozó köteleességük alkotmányos jogból nem vezethető le. Az általános helyettes vizsgálata során megállapította, hogy az intim szoba hiánya nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot.

OBH 5979/1997.

1. Az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással rendelkező külföldi állampolgár a tartózkodási engedélyének lejártát követően is jogszerűen tartózkodik az országban. A büntetőeljárás alatt álló külföldi állampolgár útlevelének visszaadásával az ügyesség engedélyezi, hogy az országot elhagyja. Az ideiglenes tartózkodási igazolással rendelkező külföldi kiutazására vonatkozó hatósági bejegyzés elmulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített, az ország elhagyásához való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

2. A határőrség országos parancsnokának azon álláspontja, mely szerint panaszos azért nem hagyhatja el az országot, mert nem rendelkezett tartózkodási engedéllyel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított az ország elhagyásához való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszásságot.

3. A büntetőeljárás során biztosítékot letétbe helyező külföldiek magyarországi visszatérésére vonatkozó speciális szabályok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményéhez, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében előírt tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogok érvényesülését.

4. A büntetőeljárás alatt álló külföldi állampolgár terheltnek az a kötelezettsége, hogy a biztosíték letétbe helyezése iránti kérelmében védőt kell megneveznie, nem eredményezheti azt, hogy ezzel kényszerűen megfosztja magát attól a jogától, hogy az ellene felhozott vádakkal szemben a bírósági tárgyaláson személyes nyilatkozatot tegyen. Nincs jogszabályi garancia arra, hogy a biztosítékot letétbe helyező külföldit a büntetőeljárás későbbi szakaszában az idegenrendészeti hatóság bizonyosan ne akadályozhassa meg abban, hogy a bírósági eljárás idejére visszatérhessen az országba, ami veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményéhez, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jog érvényesülését.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6875/1997.

Nem sérti a jóhírnévhez való jogot [Alk. 59. § (1) bek.], ha az ügyészség a bűncselekmény elkövetésén tetten ért rendőr nevét és beosztási helyét az előzetes letartóztatás ügyében tartott nyilvános bírói meghallgatást követően — a gyanúsítottal összetéveszthető adatokkal rendelkező munkatársa kérése alapján — nyilvánosságra hozza.

A panaszos ellen büntetőeljárást folytatott a Baranya Megyei Főügyészség Nyomozó Hivatala és ennek során olyan adatokat hoztak nyilvánosságra, amelyek a személyiségi jogait sértették. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A vizsgálat érdekében megkereste a legfőbb ügyészt.

A panaszos a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányságon dolgozott, mint vizsgáló. 1996. november 19-én büntetőeljárás indult ellene hivatali befolyással üzérkedés bűntette miatt. Örízetbe vétele napján az ügyészség sajtótájékoztatót tartott, ahol az általa elkövetett bűncselekményről, nevének kezdőbetűivel és beosztási helyének feltüntetésével együtt tájékoztatást adtak.

A sajtóban megjelent tájékoztatást követően a főkapitányság Vizsgálati Osztályának egy másik munkatársa, V. László főhadnagy a Baranya megyei főügyészhez fordult azzal, hogy a cikk félreértésre adhat okot, mivel monogramja és beosztása megegyezik a panaszoséval. Kérte az újságcikk helyreigazítását. A kérésnek a főügyész helyt adott és ezt követően kezdeményezte, hogy a megyei lap — a gyanúsítottat a megkülönböztetés érdekében teljes nevén megnevezve — pontosítsa a közleményt.

A főügyész döntését azzal indokolta, hogy fontosabbnak látta egy igaztalanul gyanúba keveredett, tisztességes rendőr becsületének megóvását, mint a bűncselekmény elkövetésén tetten ért és bíróság által addigra már letartóztatott rendőr nevének a titokban tartását. A büntetőeljárás megindításának körülményeire és az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény, illetve a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezéseire tekintettel a panaszos nevének közzététele jogszerű volt. A panaszos — mint rendőr — közfeladatának ellátása során, hivatalával visszaélve követte el a büntetőeljárás alapján szolgáló bűncselekményt. Ezért jogos az az igény, hogy a polgárok más büntetőeljárásokkal ellentétben szélesebb körű tájékoztatást kapjanak, mely adott esetben kiterjed a bűncselekmény elkövetőjének megnevezésére is. A nyilvánosságra hozatal miatt alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem állapítható meg.

Az ügyészségi nyomozó hivatal az eljárás során valamennyi eljárásjogi, a gyanúsított jogait érintő garanciális szabályt betartotta.

A panaszosnak a Legfőbb Ügyészséghez benyújtott beadványát — amelyben egyrészt a fogva tartásának körülményeit, másrészt a védelemhez való jogának csorbitását sérelmezte — a Nyomozás Felügyeleti Főosztály a Baranya Megyei Főügyészségnek küldte meg. A Főügyészség a beadványt megvizsgálta és vizsgálatának eredményéről a panaszost levélben értesítette. Tájékoztatták arról, hogy a sérelmesnek tartott körülmények miatt a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Tolna Megyei Főügyészséghez fordulhat, a büntetőeljárással kapcsolatos kifogásait pedig — mivel az ügy időközben bírói szakba került — a bíróságon adhatja elő.

Az ügyben eljáró hatóságok munkájában nem volt megállapítható olyan sérelmes intézkedés vagy mulasztás, amely alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott volna, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a további vizsgálatot lezárta.

OBH 9438/1997.

Az idegenrendészeti eljárás során az eljárás alá vont személy jogaira való kioktatásának dokumentálásával, továbbá az előállítás időtartama meghosszabbításával kapcsolatos felületes gyakorlat — konkrét jogszabálysértés nélkül is — veszélyezteti a szabadsághoz való jog [Alk. 55. § (1) bek.], valamint a jogállamiság és a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos követelményének érvényesülését.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 9824/1997.

A jogellenes előállítás és a panaszos több órás fogva tartása sérti a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényszabályait, ezáltal a jogállamiságot és a jogbiztonsághoz való jogot [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a személyes szabadsághoz való jogot [Alk. 55. § (1) bek.]. Az emiatt tett panasz ügyében a határozathozatal mellőzése a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] sérelmével összefüggő alkotmányos visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 467/1998.

I. A törvénysértő előállítás sérti a panaszosnak a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a személyi szabadsághoz [Alk. 55. § (1) bekezdés] fűződő alkotmányos jogait.

II. 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.

III. A szabálysértés utólagos átminősítése bűncselekménnyé, annak érdekében, hogy a panaszos előállítását jogszerűnek tüntessék fel, sérti a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő jogot [Alk. 57. § (1) bek.].

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1222/1998.

1. 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 visszásságot.

2. 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.

3. Az előszűrés eredményeként elkülönített — útiokmánnyal 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.

4. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok gyakorlásával összefüggésben okoz visszásságot, ha az eljáró hatóság törvényben meghatározott cél nélkül kötelezi a külföldi állampolgárt arra, hogy töltsön be csomagjait átvizsgálásért.

5. A külföldi állampolgár útiokmányának elvétele 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 visszásságot.

6. 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 visszásságot.

7. Az olyan szabadságkorlátozás, amelynek időtartamát, végrehajtásának garanciáit, felülvizsgálatának módját törvény nem szabályozza, az 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.

8. Ha a külföldi visszaszállításának határidejét, illetve a repülőtér zárt területén tartásának időtartamát törvény nem szabályozza, az az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz.

9. A visszairányított külföldi állampolgároknak a repülőtér várócsarnokában való éjszakáztatása — amennyiben van tranzitszálló — az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot eredményez.

10. A repülőtér tranzitterületén tartózkodó külföldiek meghatalmazott jogi képviselő igénybevételéhez való jogának gyakorlását biztosító garanciális szabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

11. 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 visszásságot.

12. 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.

13. 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.

14. 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.

15. Az útlevelezéskor fegyverhasználati jártasságára figyelemmel fegyveres munkavégzésük az utasoknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát veszélyezteti.

16. 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.

17. Az útlevelezéskor lőfegyverviselési 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 jogok érvényesülését.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4811/1999.

Ha a hajléktalanokat ellátó intézmény a szükséges személyi és tárgyi feltételek hiányosságai miatt nem rendeltetésszerűen működik, az az intézmény környezetében lakók alkotmányos jogai (emberi méltósághoz, szabad mozgáshoz, a gyermek védelméhez, a testi és lelki egészséghoz — Alk. 55. § (1), 58. § (1), 67. § (1), 70/D. § (1) bek.) sérelmének közvetlen veszélyét jelenti, de egyúttal a rászorult hajléktalanok szociális biztonságához való (Alk. 70/E. §) jogát is veszélyezteti.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 5578/1998.

I. A gondozottak, hozzátartozók, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a rehabilitációs intézet házirendjének jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek névreszóló értesítés helyett egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszásságot okoz a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, ha az általa a gondozottak pénzkezelésével összefüggésben kimunkált gyakorlat mellőzi a gondnokság alá helyezett jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, vagy ha a gondozott a személyes szükségletére elhelyezett pénzéhez csak előzetes egyeztetést követően, igazgatói engedéllyel juthat hozzá. E jogot sérti meg a bentlakásos intézmény akkor is, ha a jogszabály kötelezése ellenére nem gondoskodik a gondozottak értéktárgyainak biztonságos megőrzéséről. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül, ha a bentlakásos intézmény büntetésből zsebpénzvisszatartás-büntetést alkalmaz.

IV. A rehabilitációs intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása visszásságot idéz elő az intézetben gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghöz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet nem számol fel haladéktalanul egy beázott, elektromosvezeték-elosztóban rejlő veszélyforrást, illetve, ha az intézet belső útjainak állapota balesetveszélyes. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát, vagy ha az intézetben a gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlen, áttekinthetetlen és nem megfelelően dokumentált, továbbá ha az intézmény az előírt gyógyszerek árát nem téríti meg automatikusan. A jogszabályban minimálisan előírt 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.

V. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az a rehabilitációs intézetben kialakított gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtóit. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha a gondozott és a gondozó közötti magázódás és tegeződés gyakorlatát az intézet házirendjében szabályozza. E jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adóttak.

VI. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog maradéktalan érvényesülését veszélyezteti, ha a rehabilitációs intézetben belül, a gondozottak által rendszeresen használt területen legeltetik az otthon háziállatait. E jogot sérti, ha az intézet disznóóljait a gazdasági épületek, az ebédlő, a konyha, valamint a lakóotthonok tőszomszédságában helyezik el. Ugyanezen jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben található WC-kagylókat nem látják el ülökével és fedlappal, valamint ha a lakószobákban „bilipadokat” helyeznek el.

VII. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VIII. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a rehabilitációs intézet nem gondoskodik az általa ellátott utógondozásának, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon pedig a gondozottak előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha házirendjében rögzíti, hogy csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik, vagy ha az intézmény külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

IX. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot idéz elő a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amikor az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ. Ugyanezen jogot sérti az intézet, ha a panasztétel lehetőségét írásbeliséghez köti, vagy ha a gondozottakat érintő panaszokat az intézeti vezető főnövérhez irányítja.

X. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszásságot a fogyatékosokat ápoló gondozó otthon, amennyiben a látogatás jogát az intézetvezető előzetes hozzájáruláshoz köti, és a gondozott rokonai körére, illetve törvényes képviselőjének személyére korlátozza.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 6776 /1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság elvével, valamint az 59. § (1) bekezdésben biztosított jóhírnévhez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság a gyanúsított munkahelyétől úgy kéri iratok megküldését, hogy a nyomozás adatairól a szükségesnél részletesebb tájékoztatást ad és a megkereséshez olyan bűnügyi iratmásolatot is csatol, ami nem tartozik a munkáltatóra.

A panaszos — a MÁV alkalmazásában álló házaspár meghatalmazott védője — sérelmezte, hogy a házaspárral szemben az Országos Rendőr-főkapitányság volt Központi Bűnüldözési Igazgatósága (ORFK KBI) által folytatott

nyomozásban a férj munkaköri leírásának megkérése alkalmával közölték a munkáltatóval a gyanúsítás tárgyát képező bűncselekményt. Az átiratban foglaltak alapján a MÁV Rt. a vezető beosztású feleséggel szemben rendkívüli felmondást alkalmazott, a vezető beosztású férj megbízatását azonnal felfüggesztette. Mindez egzisztenciálisan és morálisan negatívan érintette védenőit.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján folytatott vizsgálatban megállapította, hogy az ORFK KBI Vizsgálati Főosztálya által elrendelt nyomozásban a panaszos védő ügyfeleit, a férjet vesztegetés vétségével, a feleséget ugyanezen bűncselekmény bűnsegédi minőségben történt elkövetésével gyanúsította meg. Gyanúsított kihallgatásukat követően az ORFK KBI vezetője a MÁV Rt. vezérigazgatóját tájékoztatta a folyamatban levő nyomozásról, a bűncselekmény elkövetésének a gyanúsítottak által történt beismeréséről, és kérte a férj munkaköri leírásának megküldését. Az átirathoz mellékeltek a bűncselekmény elkövetésének bizonyítására szolgáló, beszélgetést tartalmazó két mini magnetofonkazetta lefoglalásáról készített határozatot.

A házaspár részéről a munkajog szabályai szerint előterjesztett egyeztetési kérelmek alapján a MÁV Rt. a rendőrségi átirat hatására meghozott munkáltatói intézkedéseket — kölcsönös megegyezések alapján — később módosította. Megállapodtak, hogy a büntetőügy jogerős lezárásáig anyagi hátrány nem éri a házaspárt. A férj munkaviszonya időközben — kölcsönös megegyezés alapján — mégis megszűnt.

A legfőbb ügyész helyettese szerint a jelen panaszt hivatalunkhoz előterjesztő ügyvéd 1998. július 27-én a Fővárosi Főügyészséghez benyújtott panaszában — egyebek mellett — már kifogásolta, hogy a nyomozó hatóság megkereste a MÁV Rt.-t mint munkáltatót és közölte a büntetőeljárás tényét. A Fővárosi Főügyészség a panaszt elutasította arra hivatkozva, hogy az eljárás lefolytatásához szükséges volt a gyanúsított munkaköri leírásának és az alkalmazására vonatkozó dokumentumoknak a beszerzése.

A legfőbb ügyész helyettese egyetértett azzal, hogy a megkeresés indokolt volt. A munkáltató által megküldött iratok bizonyítási eszköznek minősültek, így beszerzésük szükséges volt. Megállapította azonban, hogy a megkeresés az okaként megjelölt tárgyon indokolatlanul túlterjeszkedve tartalmazott adatokat. Indokolatlan volt közölni a munkáltatóval, hogy a gyanúsított férj a bűncselekmény elkövetését beismerte. Semmi nem alapozta meg azt, hogy a feleségre vonatkozóan is közölték a munkáltatóval a bűncselekmény elkövetése alapos gyanúját.

A MÁV Rt.-nek ezen közlések nélkül is eleget kellett volna tenni adatszolgáltatási kötelezettségének. Ha a nyomozó hatóság a munkaköri leíráson túl más okiratok megküldését is szükségesnek tartotta, úgy azt a nyomozás adatok részletezése nélkül, a bekérni szánt iratok konkrét megjelölésével kellett volna kérnie.

A legfőbb ügyész helyettese felhívta a fővárosi főügyészt a szükséges intézkedések megtételére. A felhívásra a főügyészség észrevételezte az ORFK KBI jogutód szervezete vezetőjénél a feltárt helytelen gyakorlatot — többek között azt —, hogy a büntetőeljárások során történő megkeresések nem tartalmazhatnak olyan konkrét adatot, melyek a nyomozás tárgyával és irányával kapcsolatos érdemi információkra vonatkoznak. Kérte, hogy ismertesse beosztottaival a helyes eljárási módot.

Az országgyűlési biztos az ügyben megállapította, hogy a rendőrség eljárása és a büntetőeljárás alá vont házaspárral szemben alkalmazott hátrányos munkáltatói intézkedések között okozati összefüggés állt fenn. Ezért sérült a szóban forgó házaspár jogállamiság és jogbiztonság követelményéhez, valamint ezekhez szorosan kapcsolódó ártatlanság vélelméhez és a jóhírnévhez fűződő joga.

Megállapította azt is, hogy az átiratot elkészítő rendőrségi beosztott felelősségét menti a vezetői jóváhagyás. Az ORFK KBI vezetője és az átiratot nevében aláíró főosztályvezető már nem volt rendőrségi állományban. Erre tekintettel fegyelmi eljárást nem kezdeményezett az ügyben. Megállapította továbbá, hogy — figyelemmel a gyanúsítottként kihallgatott házaspár jogos érdekeire — a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményét megsértette a Fővárosi Főügyészség is akkor, amikor a gyanúsítottak védőjének panaszát elutasító határozatában nem észlelte, hogy az ORFK KBI a MÁV Rt.-nek címzett megkeresésében olyan adatokat is közölt a munkáltatóval, amely indokolatlan volt. Figyelemmel arra, hogy a vizsgálat során a legfőbb ügyész helyettese mindezt észlelte és felhívta a Fővárosi Főügyészt figyelmét arra, hogy a konkrét ügyben és a jövőre nézve is tegye meg a szükséges intézkedéseket, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte azonban, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője tegyen intézkedést arra, hogy a bünygyi megkeresések országos szinten, valamennyi rendőri nyomozó hatóságnál egységesen készüljenek és ne tartsanak a jogállamiság, jogbiztonság, valamint az ártatlanság vélelméhez és a jóhírnévhez fűződő jog csorbulására alkalmas adatokat.

Az országos rendőrfőkapitány az ajánlást késedelmesen elfogadta, és jogszabály kiadására vonatkozó előterjesztést tett a belügyminiszterhez.

OBH 7284/1998.

I. 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 az időseket ápoló-gondozó otthonban a műszakonként vezetni szükséges dátumozott eseménynapló nem sorszámozott. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot a házirend jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása, valamint az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya is. Az intézet házirendjében szabályozni szükséges egyes tárgykörök felvételének elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvének megsértésén túl sérti a gondozottak szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogát is.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jogot sérti az időseket ápoló-gondozó otthon akkor, ha a gondozottnak az erre vonatkozó meghatalmazása nélkül kezeli a költőpénzét.

III. Az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségei burkolatának nagyfokú, balesetveszélyes sérülései, a folyamatos fűtés és melegvíz-szolgáltatás hiánya, az intézmény elkerítésének hiányosságai — összefüggésben a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztásával — visszásságot idéznek elő a gondozottnak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát és egészségügyi elkülönítőt, vagy a mozgáskorlátozottak közlekedését segíteni hivatott rámpa kialakítása balesetveszélyes. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet emeleti szennyesledobójának ajtaja nem zárható. A jogszabályban minimálisan előírt orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az ellátottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát.

IV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségeiben a zuhanyzóálcákat, a kádakat, a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók vagy a WC-helyiség ablakait takaró függöny hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adóttak. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha az intézményben az étkezések alkalmával nem adnak szalvétát a gondozottnak.

V. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz, vagy eseti orvosi szakvélemény nélkül rendelkezik a kimenő megvonásáról.

VI. A gondozottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon nem teszi félre az ebédjét annak, aki rendszeresen kijár az intézetből. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha a gondozottakat a jogszabályi kötelezés ellenre nem látja el az előírt mennyiségű ruházati cikkel.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 181/1999.

Az Alkotmány 2. §-ának (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével és az abból fakadó tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal, valamint az Alkotmány 59. §-ának (1) bekezdésében szabályozott, a jóhírnévhez való alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az adóhatóság a késedelmesen megfizetett adó esetében adópótlékot számol fel és a végrehajtási eljárás megindításához adatokat gyűjt.

A panaszos a beadványában a Veszprém Megyei Illetékhivatal eljárását sérelmezte, mert az illetékhátralék behajtása céljából a lakóhelye szerint illetékes polgármesteri hivatalhoz adatkérés közlése céljából küldött megkeresésével a jó hírnévhez fűződő alkotmányos jogait sértette meg. A vagyonszerzőt jogszerűen kézbesített fizetési meghagyással 237 250 Ft illeték megfizetésére kötelezte a hatóság. Ezt követően fizetési halasztást kért a kötelezett, amelyet az illetékhivatal elutasított és tájékoztatta a kötelezettet a késedelmesen megfizetett illeték után felszámítható adópótlék mértékéről. A határozat ellen a panasztevő fellebbezést terjesztett elő, a másodfokú hatóság az illetékhivatal határozatát helybenhagyta. A panaszos 1998. november 9-én tőketartozását megfizette, de számláján további tartozás állt fenn, mert befizetéséből 18 135 Ft késedelmi pótlékra lett elszámolva. Ezért az illetékhivatal fizetési felszólítást küldött a panaszosnak 1998. december 6-án tartozása rendezése céljából, majd 1998. december 9-én megkereste a panaszos lakóhelye szerint illetékes polgármesteri hivatalt az illetékhátralék behajtásához szükséges adatok megtétele céljából. A polgármesteri hivatal 1999. január 19-én küldte vissza az adatlapot azzal, hogy a követelt illetéket 1998. december 16-án megfizették.

A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a panaszost a beadványában előadottaktól eltérően semmiféle anyagi hátrány nem érte. Felvetése a kiadott közigazgatási határozatok és az abban felhívott törvényi rendelkezések alapos ismeretének hiányára utalt. Ugyanis a méltányossági jogkörben hozott elsőfokú határozat is tartalmazza, hogy az esedékesség napjától késedelmi pótlék jár, annak összegére vonatkozóan is kellő tájékoztatást kapott. Továbbá megjelölte az elsőfokú hatóság a határozatban a döntés alapjául szolgáló törvényhelyeket is.

A törvényi szabályozás szerint az illetéktartozás megfizetésére felhívhatja a hatóság a fizetésre kötelezettet, de ez nem kötelező, ennek hiányában is megindítható a végrehajtási eljárás, amelyet még nem indított meg az elsőfokú hatóság, csupán ahhoz szükséges adatgyűjtést végzett, amikor is megkereste a panaszos lakóhelye szerinti polgármesteri hivatalt.

Mindezekre alapozva állapította meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese, hogy a panaszost az ügyben hatósági intézkedés, illetve mulasztás következtében a jogbiztonsághoz, illetve a jó hírnévhez fűződő alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem nem érte.

OBH 540/1999.

1. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében kinyilvánított személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha a büntetőeljárás törvényben szabályozott magatartás megjelölésére a jogalkotó egy másik törvényben új fogalmat vezet be, továbbá, ha a törvényalkotó személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedést úgy iktat törvénybe, hogy annak helye határozatlan, illetve meghatározhatatlan, és nem írja elő végrehajtásának módját sem, valamint ha a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alkalmazásához hiányoznak a jogszabályban biztosított garanciák.

2. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi biztonsághoz, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jóhírnévhez és magántitok védelméhez való jog közvetlen veszélyét rejt magában, ha a törvényalkotó egy újonnan létrejött nyomozó hatóság köztisztviselői jogállású tagjai részére a rendőrségnek biztosított bírói engedélyhez nem kötött információgyűjtést változtatás nélkül biztosítja.

3. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi biztonsághoz, valamint az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jóhírnévhez való jog — figyelemmel az állampolgárok jogos érdekeire is — sérelmének közvetlen veszélyét hordozza magában, ha a pénzügyminiszter az alárendeltségében működő nyomozó hatóság intézkedéseinek, a kényszerítő eszközök általuk történt alkalmazásának részletes eljárási, valamint a nyomozó hatóság tagjának magatartási szabályait nem határozza meg rendeletben.

4. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz és a panaszhoz fűződő alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszásság közvetlen veszélyét rejt magában, ha a törvényalkotó nem ad egyértelmű választ arra, hogy hogyan alakul az állampolgár jogorvoslati joga, ha a nyomozó hatóság tagja által alkalmazható kényszerítő eszköz használatát sérelmesnek tartja.

Két országgyűlési képviselő közös beadványa szerint az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (a továbbiakban: Hivatal) egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: APEH törvény) néhány rendelkezése, továbbá a bűncselekményeknek az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által történő nyomozása részletes szabályairól szóló 3/1999. (I. 29.) PM rendelet — ez utóbbi azzal, hogy más jogszabály rendelkezéseit átvette — alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot eredményezett.

Sérelmezték azt is, hogy az Országgyűlés a szóban forgó törvényt a jelen lévő képviselők egyszerű többségének szavazatával fogadta el oly módon, hogy a törvény magában foglal kétharmados többséggel elfogadott szabályokat is.

A panasz előterjesztői az Alkotmány egyes rendelkezéseinek Alkotmánybíróság általi értelmezésére vonatkozó indítvány előterjesztését is kérték az országgyűlési biztostól.

Figyelemmel arra, hogy az alkotmányos jogok sérelmének közvetlen veszélye is megalapozhatja a visszásságot, az ügyben az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el.

Az országgyűlési biztos rámutatott, hogy nincs hatásköre arra, hogy az Országgyűlés jogszabály-alkotási eljárását vizsgálja. Erre az Alkotmánybíróság jogosult. Ezért a beadvány azon részére, mely arra vonatkozott, hogy az Országgyűlés az APEH törvényt a jelen lévő képviselők egyszerű többségének szavazatával fogadta el, vizsgálata nem terjedt ki. Azt — a vizsgálati jelentés tájékoztatás céljából való megküldésével egyidejűleg — áttette az eljárásra hatáskörrel rendelkező Alkotmánybírósághoz.

Az országgyűlési biztos első lépésként azt vizsgálta, hogy a szóban forgó törvény biztosít-e elegendő garanciát a bűnüldözési és az adóigazgatási feladatokat ellátó szervezeti egység elválasztásához. Megállapította, hogy nem alkotmányos emberi joggal összefüggő kérdés az, hogy a parlament létrehozott egy új szervezetet, melynek meghatározta alapvető feladatát is. Ezen túl a törvény a Kormányra ruházta a Hivatal adóztatási feladatainak és szervezetének rendeletben történő meghatározását. Ennek tett eleget a 11/1999. (II. 1.) Korm. rendelet. A törvény kimondta azt is, hogy a Hivatal bűnüldözési feladatkörében a büntetőeljárásról szóló törvény (Be.) szabályai szerint, a Be. által hatáskörébe utalt bűncselekmények megelőzését, felderítését, valamint nyomozását végzi. Az országgyűlési biztos úgy ítélte meg, hogy a törvény említett rendelkezései — a 11/1999. (II. 1.) Korm. és a 3/1999. (I. 29.) PM rendeletekkel együtt — alkalmasak arra, hogy a Hivatal a jogállamiság és az abból eredő jogbiztonság követelményeinek eleget téve végezze adóztatási, bűnüldözési, valamint a hatáskörébe utalt egyéb feladatait.

Megállapította az országgyűlési biztos azt is, hogy önmagában nem kifogásolható, hogy a törvényalkotó az adónyomozónak biztosította a titkos információgyűjtés eszközrendszerét a bizonyítékok beszerzéséhez. A rendőrségen kialakult a gyakorlata ennek a tevékenységnek. Ilyen gyakorlattal azonban az adónyomozók nem rendelkeztek. Ezért az állampolgárok jogbiztonsága — különösen az emberi méltósághoz, személyi biztonsághoz, jóhírnévhez, magántitok védelméhez való jog — szempontjából garanciális jelentőségű lett volna, ha a rendőrségnek biztosított bírói engedélyhez nem kötött információgyűjtést az adónyomozók számára kivétel nélkül valamilyen engedélyezéshez kötötte volna a jogalkotó.

A beadvány határozott kérelmet tartalmazott arra, hogy a törvény titkos információgyűjtéssel kapcsolatos rendelkezésével összefüggésben az országgyűlési biztos jogértelmezést kérjen az Alkotmánybíróságtól. Előzőekben kifejtettekre tekintettel azonban ezt mellőzte az országgyűlési biztos. Rámutatott viszont, hogy a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok nyilvánosságához való alkotmányos jog védelmében az adatvédelmi biztos jogosult eljárni. Ezt azért rögzítette az országgyűlési biztos, mert vizsgálata során az adónyomozó által végzett titkos információgyűjtéssel nem adatvédelmi szempontból, hanem mint a bizonyítékok beszerzésének egyik eszközével foglalkozott.

Megállapította az országgyűlési biztos továbbá, hogy a vizsgálat tárgyát képező törvény tartalmazott előírásokat a Hivatal nyomozó hatóságának hatásköréről és illetékességéről. Ezek ugyan nem voltak részletes szabályok, de nem

okoztak a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot, mivel a törvényalkotó felhatalmazása alapján a pénzügyminiszter rendeletben meghatározta a Hivatal nyomozó hatósága hatáskörének, illetékeségének és nyomozásának részletes szabályait.

Az országgyűlési biztos megítélése szerint — szemben a beadvány előterjesztőinek véleményével — nem törvényi szabályozást igénylő jogalkotási feladat, ezért önmagában nem alapozott meg alkotmányos emberi joggal kapcsolatos visszásságot az sem, hogy a törvény nem rendelkezett az adónyomozói intézkedések foganatosításának módjáról.

Megállapította viszont az országgyűlési biztos a jogállamiság, illetve a jogbiztonság követelményének, továbbá az emberi méltósághoz, személyi biztonsághoz, jóhírnévhez való jog sérelmének közvetlen veszélyét amiatt, hogy a törvény nem adott felhatalmazást a pénzügyminiszternek arra, hogy rendeletben állapítsa meg az adónyomozói intézkedések, a kényszerítő eszközök részletes eljárási, esetleg az adónyomozó magatartásának szabályait.

A személyi szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való alkotmányos emberi joggal összefüggésben visszásságot okozott az adónyomozói intézkedések között nevesített feltartóztatás lehetősége is. Ezzel kapcsolatban az országgyűlési biztos rámutatott, hogy a feltartóztatás intézménye jogrendszerünkben ismert, hiszen a Rendőrségről szóló törvény (Rtv.), továbbá a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény (a továbbiakban: vámtv.) bevezette. Mindkét jogszabály szerint azonban meghatározott cél érdekében, hivatásos állományú személy foganatosíthat feltartóztatást. Az új jogszabályszerint az adónyomozó ezt a jogintézményt büntüldözési feladatai ellátása során veheti igénybe akkor, ha a Hivatal Bünyügyi Igazgatóságának, illetve területi nyomozó hivatalának hatáskörébe tartozó bűncselekmény elkövetésén valakit tetten ért, illetőleg ha bűncselekmény elkövetésével valakit alaposan gyanúsít. A törvényalkotó azt is rögzítette, hogy az adónyomozó a büntető-eljárási törvény alapján jár el. A büntető-eljárási törvény viszont lehetőséget ad arra, hogy ha valakit tettenértek vagy alaposan gyanúsítható bűncselekmény elkövetésével, akkor azt őrizetbe, illetve — egyéb feltételek fennállása esetén — előzetes letartóztatásba vegyék. Ezenkívül a bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt bárki elfoghatja (de nem feltartóztathatja!), köteles azonban őt haladéktalanul a rendőrségnek vagy az ügyésznek átadni, ha pedig erre nincs módja, ezek valamelyikét értesíteni.

Az országgyűlési biztos szerint a vizsgált jogszabályban megfogalmazott feltartóztatás tartalmilag az elfogáshoz és az előállításához hasonló kényszerítő intézkedés. Ezeknek is kialakult a rendőri gyakorlata. A panasszal érintett törvény szerinti feltartóztatást aggályosnak tartotta az országgyűlési biztos részben azért, mert a büntetőeljárási törvényben szabályozott magatartásokat — melyeket az adónyomozó egyébként alkalmazhat — a jogalkotó egy új fogalommal helyettesített, másrészt azért, mert a feltartóztatás helye határozatlan, illetve meghatározhatatlan volt, továbbá a törvény nem írta elő annak végrehajtási módját sem. Előzőeken kívül a feltartóztatással az új törvény olyan kényszerítő intézkedést vezetett be, melynek alkalmazásához hiányoztak az Rtv.-ből, a vámtv.-ből és a Rendőrség Szolgálati Szabályzatából ismert és azok szerint biztosított garanciák.

A jogorvoslathoz és a panaszhoz fűződő alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszásság közvetlen veszélyét rejtette magában a szóban forgó törvény amiatt, hogy nem adott egyértelmű választ arra, hogy hogyan alakul az állampolgár jogorvoslati joga, ha az adónyomozó által alkalmazható kényszerítő eszköz használatát sérelmesnek tartja. Az egyértelmű volt, hogy az adónyomozó által folytatott nyomozás során foganatosított eljárási cselekményekkel szemben a Be. szerinti panaszjog érvényesülésének nincs akadálya. Az adónyomozó azonban — törvényben meghatározott jogszerű intézkedése elleni tetteleges ellenszegülés megtörésére, valamint a saját testi épségét veszélyeztető támadás elhárítására — kényszerítő eszközöket (pl. testi kényszers, bilincset) alkalmazhat. Az állampolgár nem mérlegelheti az adónyomozó intézkedésének jogszerűségét. Számára tehát a panaszhoz való jogot és annak fórumát biztosítani kell.

Az országgyűlési biztos megállapította továbbá, hogy nem okozott alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszásságot, hogy magasabb vagy azonos szintű jogszabályi rendelkezéseket másik jogszabályba átvettek, mert az nem sértette a jogszabályi hierarchia alkotmányosan meghatározott rendjét. Rámutatott arra is, hogy az Alkotmány 37. § (3) bekezdése szerint a Kormány tagjának — konkrét esetben a pénzügyminiszter — rendelete törvénnyel vagy a Kormányrendeletével és határozatával nem lehet ellentétes. A 3/1999. (I. 29.) PM rendelet mint végrehajtási jogszabály — az APEH törvény keretei között — olyan szabályokat állapított meg, melyek a törvény rendelkezéseinek gyakorlati megvalósulását célozták. Erre felhatalmazást kapott a miniszter, aki a felhatalmazás kereteit a szabályozás során nem lépte túl. Ezért nem kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál az Alkotmánynak a kérelem szerinti értelmezését.

A beadvány azon részével — hatáskör hiánya miatt — nem foglalkozott az országgyűlési biztos, mely a Hivatal adatkezelésével összefüggő törvényi rendelkezéseket érintette. A beadványt azonban megküldte az adatvédelmi biztosnak.

Az országgyűlési biztos vizsgálata eredményeként indítványozta a pénzügyminiszternek, hogy az APEH törvény 6. § (1) bekezdés d) pontjában rögzített „feltartóztatás”-t mint személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedést vizsgálja felül, fontolja meg, továbbá a törvénynek a titkos információgyűjtés jogintézményével kapcsolatos 5. § (2) bekezdésének olyan jellegű kiegészítését, melynek alapján a rendőrségnek biztosított bírói engedélyhez nem kötött információgyűjtést az adónyomozók kivétel nélkül engedélyhez kötötte és ellenőrzés alatt végezzék, végül rendeletben állapítsa meg az adónyomozói intézkedések, a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes eljárási, valamint az adónyomozó magatartásának szabályait. Tájékoztatást kért továbbá a pénzügyminisztertől arra vonatkozóan, hogy ha

az adónyomozó a reá vonatkozó törvényben foglalt kényszerítő eszközöket alkalmaz és azt az állampolgár jogszerűtlennek ítéli meg, vagy az számára más okból sérelmes, különösen ha nem indul büntetőeljárás azon személy ellen, akivel szemben az adónyomozó a kényszerítő intézkedéseket alkalmazta, sérelmére milyen törvényes úton kaphat orvoslást.

A kezdeményezésekkel kapcsolatos álláspontjáról a pénzügyminiszter közigazgatási államtitkára tájékoztatta az országgyűlési biztost. Az államtitkár nem tartotta indokoltnak az APEH törvény titkos információgyűjtés jogintézményével kapcsolatos rendelkezésének a kezdeményezésben megfogalmazottak szerinti kiegészítését. Szerinte folyamatos belső és külső kontroll kíséri a Hivatal nyomozó hatóságának tevékenységét. Belső kontrollként a köztisztviselők jogállásáról szóló törvényből fakadó vezetői, szakmai irányítási feladatok ellátására hivatkozott. Külső kontrollként az ügyész törvényességi felügyeletét említette, mely véleménye szerint a nyomozó hatóságok titkos információgyűjtési tevékenységére is kiterjed. Az országgyűlési biztos az adónyomozó köztisztviselői törvényen alapuló felelősségét — az adott esetben — túlságosan általánosnak tartotta, ami érdemben nem befolyásolja a titkos információgyűjtés alkalmazásának megalapozottságát, célszerűségét. Véleménye továbbra is az volt, hogy a törvénynek kell rögzítenie a szóban forgó jogintézmény alkalmazásának feltételeit. Nem értett egyet azzal sem, hogy a titkos információgyűjtési tevékenységre automatikusan kiterjed az ügyész törvényességi felügyelete. Ezt részben azzal indokolta, hogy az ügyészségről szóló törvény erről nem rendelkezik, részben pedig azzal, hogy az ügyészségi törvény 1997. évi módosítása megszüntette az ügyész „általános törvényességi felügyeleti” jogkörét megjelölő szóhasználatot. Az ügyészi törvényességi felügyelet mint külső kontroll tehát — véleménye szerint — nem terjed ki a szóban forgó tevékenységre. Rámutatott az országgyűlési biztos továbbá arra, hogy az általa képviselt véleményt az Rtv. egyes rendelkezései is alátámasztják.

Nem fogadta el az országgyűlési biztos a minisztérium azon álláspontját sem, miszerint ha valamennyi bírói engedélyhez nem kötött titkos információgyűjtési eszköz alkalmazása engedélyköteles lenne az adónyomozók számára, úgy szigorúbb szabályoknak kellene eleget tenniük, mint a többi nyomozó hatóságnak. Az országgyűlési biztos csupán azt kívánta hangsúlyozni, hogy az adónyomozó által végzett titkos információgyűjtés alkotmányos emberi jogok sérelmét idézheti elő, és ez a sérelem — bármilyen mértékű is — olyan beavatkozást jelent az érintett személy magánszférájába, mely engedélyeztetés hiányában veszélyezteti a módszer alkalmazásának szakszerűségét, célszerűségét, hatékonyságát. Megjegyezte azt is, hogy az engedélyeztetés az adónyomozónak is garanciát jelentene.

Az államtitkár szerint az APEH nyomozó hatósága — más nyomozó hatósághoz képest — vélhetően körültekintőbben használja majd a titkos információgyűjtés eszközeit. Az állampolgárok jogbiztonságát azonban nem lehet vélelemre alapítani. Olyan garanciákat kell létrehozni, melyek megakadályozzák az alkotmányos emberi jogokkal összefüggő visszaállítás létrejöttét. Ere tekintettel az országgyűlési biztos ezen véleményt sem osztotta.

Az államtitkár válaszában kifejtette, hogy a titkos információgyűjtő tevékenység részletes szabályozását PM utasításban és az azon alapuló APEH elnöki, illetve bünyügyi igazgatói rendelkezésekben kívánják megoldani. Ezt részben elfogadta az országgyűlési biztos, de fenntartotta, hogy a titkos információgyűjtő tevékenység azon részletei, melyek állampolgári jogokat közvetlenül érintenek, csak nyílt jogszabályban kodifikálhatók.

A feltartóztatással kapcsolatos kezdeményezést szintén elutasította a Pénzügyminisztérium. Az államtitkár arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a vonatkozó PM rendelet módosításával kívánják meghatározni, hogy mit jelent a feltartóztatás, és hogyan kell azt a gyakorlatban alkalmazni. Az országgyűlési biztos véleménye az volt, hogy a feltartóztatás rendeleti szintű szabályozására nem adott felhatalmazást a törvény, a feltartóztatásra mint a szabadság korlátozására vonatkozó rendelkezéseket a törvénynek kell tartalmaznia.

A Pénzügyminisztérium és az országgyűlési biztos véleménye különbözött azon kezdeményezéssel összefüggésben is, hogy a miniszter rendeletben állapítsa meg az adónyomozói intézkedések, a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes eljárási, valamint az adónyomozó magatartásának szabályait. Az államtitkár szerint ezt a panaszosok által kifogásolt PM rendelet már szabályozta, az országgyűlési biztos szerint viszont nem. Nem fogadta el az országgyűlési biztos azt sem, hogy — a minisztérium szándéka szerint — az APEH nyomozó hatósága szolgálati szabályzatát elnöki utasításban szabályozzák, mert az állampolgárnak — tekintettel arra, hogy vele szemben jár el az adónyomozó — jogos érdeke fűződik ahhoz, hogy a szabályzat nyílt jogszabályként jelenjen meg.

A jogorvoslati jog alakulásával kapcsolatos államtitkári tájékoztatásban foglaltakkal sem értett egyet az országgyűlési biztos. Az államtitkár szerint, ha nem indul büntetőeljárás, a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény alapján lehet jogorvoslattal élni az adónyomozó intézkedésével szemben. Az országgyűlési biztos véleménye az volt, hogy a hivatkozott törvény nem alkalmas arra, hogy az állampolgár a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményének megfelelő jogorvoslatot kapjon esetleges sérelmére. Ezenkívül — Alkotmánybírósági határozat alapján — 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. Végül az 1977. évi I. törvény az Alkotmány 64. §-ában deklarált panasz vagy kérelem előterjesztése és nem az 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslati jognak felel meg. A 64. § arra jogosítja fel a polgárokat, hogy az illetékes állami szervhez terjeszthetik — egyedül vagy másokkal együtt — panaszaikat, kérelmeiket.

A jogorvoslati joggal összefüggésben jogértelmezési különbség is volt az államtitkár és az országgyűlési biztos között. Az államtitkár szerint az Rtv. sem rendezte külön a jogorvoslat alakulását arra az esetre, ha nem indul az ügyben büntetőeljárás. Az országgyűlési biztos szerint — amit az Rtv. törvényi indokolásának vonatkozó részével támasztott alá — azonban igen.

Az országgyűlési biztos jelentésében megfogalmazott valamennyi kezdeményezését változatlanul fenntartotta, egyben tájékoztatta a pénzügyminisztert, hogy a köztük fennálló véleménykülönbség miatt kikérte a legfőbb ügyész állásfoglalását.

Még a miniszter ismételt válaszlevelének megérkezése előtt az országgyűlési biztos tájékoztatta a pénzügyminisztert, hogy az adónyomozó titkos információgyűjtő tevékenységének ellenőrzésével kapcsolatban a legfőbb ügyész álláspontja azonos volt az általa korábban kifejtettekkel. A legfőbb ügyész osztotta az országgyűlési biztos véleményét abban, hogy a nyomozó hatóság által külső engedélyezés nélkül igénybe vehető titkos információgyűjtési eszközök alkalmazhatósága nem azt jelenti, hogy ne lenne szükség a belső engedélyezés és ellenőrzés olyan szabályozására, amely a lehető legteljesebb garanciát nyújtja ahhoz, hogy az állampolgári jogok sérelme az eszközök jogellenes alkalmazásával ne következzen be. A belső szabályozás azonban nem terjedhet ki az állampolgári jogokat közvetlenül érintő, ezért csak nyílt jogszabályban kodifikálható kérdésekre. A legfőbb ügyész egyetértett azzal az állásponttal is, hogy a feltartóztatás célját a törvényben kellett volna szabályozni. A legfőbb ügyész rámutatott továbbá arra, hogy a panaszosok által kifogásolt PM rendelet hiányosságai abból fakadtak, hogy az APEH törvény az adónyomozó hatóság számára a Be.-ben nem ismert terminológiával jelölt — a vámtörvényből származó, de ott vámigazgatási (ellenőrzési) jogosítványként meghatározott — intézkedési jogosultságokat vett át, melyek valójában idegenek a büntetőeljárástól. Az APEH nyomozó hatósága nem fogatosíthat a vámtörvényben szabályozott eljárási cselekményeket, hanem csak a Be.-ben előírtakat. Egyetértett a legfőbb ügyész azzal, hogy az Rtv.-nek a jogorvoslatra vonatkozó IX. fejezetében foglaltakhoz hasonlóan szükség lenne a büntetőeljáráson kívüli adónyomozói intézkedések elleni jogorvoslat szabályozására.

Végül a pénzügyminiszter az országgyűlési biztos kezdeményezéseit elfogadta, de csak hosszabb távon tartotta megvalósíthatónak. Tekintettel arra, hogy a jogszabályalkotás időigényes feladat, különösen akkor, amikor törvény kiegészítéséről vagy módosításáról van szó, az országgyűlési biztos a miniszter válaszát, illetve érvelését elfogadta. Kérte azonban, hogy a törvénymódosítás megvalósítását és a miniszteri rendeletek kiadását tekintse soron kívüli feladatának.

Az ügyben a Pénzügyminisztérium megküldte az országgyűlési biztosnak az időközben elkészült törvénymódosítás tervezetét is véleményezésre. Az országgyűlési biztos a kezdeményezéseivel kapcsolatos mértékben véleményezte azt. A tervezet a titkos információgyűjtés azon eszközeit, melyek az Rtv. szerint sem bírói, sem ügyészi engedélyhez nem kötöttek, belső engedélyhez kötötte, ami megfelelt az országgyűlési biztos kezdeményezésének. Széles körűnek tartotta azonban az engedélyező személyek körét. Véleménye az volt, hogy a területi nyomozó hivatal vezetőjét nem kellene feljogosítani engedélyezésre. Ezenkívül — és erre kezdeményezése is kiterjedt — hiányolt a tervezetből olyan, az állampolgárok jogbiztonságát garantáló szabályt, amely — az engedélyezéshez hasonlóan — előírná a végrehajtott titkos információgyűjtés belső ellenőrzését is.

A véleményezésre megküldött jogszabálytervezet szerint az adónyomozó az igazoltatott személy személyazonosságának megállapítása érdekében alkalmazhatott volna feltartóztatást. A tervezet azonban nem adott választ a feltartóztatás végrehajtásának módjára, helyére. Ez utóbbiakra vonatkozó szabályok törvénybeiktatását továbbra sem tartotta mellőzhetőnek az országgyűlési biztos. Felhívta a pénzügyminiszter figyelmét arra is, hogy a feltartóztatásnak — a hatályos jogszabályok szerint — nem lehet egyedüli célja a tervezetben megfogalmazott személyazonosság megállapítása, hanem célja az áruvizsgálat fogatosítása is. Ezért javasolta a feltartóztatás intézményét módosító normaszöveg tervezetének újbóli átgondolását.

Az APEH törvény jogorvoslati szabályokkal történő kiegészítésével az országgyűlési biztos egyetértett, hiszen annak hiányára korábban már rámutatott. Kiemelte azonban, hogy ha az állampolgár az APEH törvényben szabályozott adónyomozói intézkedést, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását panaszolja, minden esetben a törvény szabályai szerint kell majd eljárni és aszerint kell a jogorvoslati lehetőséget is biztosítani. Ez független attól, hogy büntetőeljárás keretében vagy azon kívül kerül-e sor a törvényben szabályozott adónyomozói intézkedésre. Erre a törvényt módosító tervezet nem volt figyelemmel. A tervezet mellőzte továbbá az 1/1999. számú Legfelsőbb Bírósági jogegységi határozat figyelembevételét, melyet szerinte alkalmazni kellett volna. Ezért javasolta a módosító tervezet kiegészítését úgy, hogy az adónyomozó intézkedésével szemben az APEH törvény jogorvoslatra vonatkozó szabályait kell alkalmazni, aminek a másodfokú határozatot követő fóruma a bíróság kell hogy legyen.

Az APEH törvény felhatalmazó rendelkezéseinek tervezet szerinti kiegészítését elfogadta az országgyűlési biztos.

Az országgyűlési biztos tudomása szerint a tervezettel szembeni észrevételeit hiánytalanul elfogadta a pénzügyminiszter, a törvénymódosítás tervezetét annak megfelelően átdolgozta, és az illetékes országgyűlési bizottságok elé terjesztette.

Az ügyben az Alkotmánybíróság elnöke is tájékoztatta az országgyűlési biztost. A tájékoztató szerint határozott indítvány hiányában, valamint mert „a kétharmadoság” alkotmányossági problémájával — érintve az Alkotmány

40/A. §-ának értelmezését is — foglalkozott az 1999. február 23-án kihirdetett 17/A/1999. AB határozat, a beadványban megfogalmazott kérelmet az Alkotmánybíróság okafogyottnak tekintette.

Végül az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy vizsgálatot nem rendel el a beadvány alapján, hanem majd a joggyakorlat ismeretében tesz szükség szerint intézkedéseket.

OBH 956/1999.

1. Az alkotmányos jogok meghatározhatatlanul széles köre megsértésének közvetlen veszélyével jár, ezért visszas az, ha a békefenntartó műveletben részt vevő hivatásos és szerződéses katonákkal kötött külön szerződések konkrétan meg nem határozható tartalmú jogkorlátozási klauzulát tartalmaznak.

2. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése szerinti mozgásszabadság összefüggésében visszas, ha a szerződés további részletezés nélkül olyan kikötést tartalmaz, mely szerint a katonai a szolgálati helyét kizárólag a szolgálati előjáró által meghatározott időtartamban és engedéllyel hagyhatja el.

3. Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében biztosított pihenéshez való joggal összefüggésben visszas, ha a szerződés olyan rendelkezést tartalmaz, mely szerint a katona tudomásul veszi, hogy a körülményektől függően szabadságra nem bocsátható.

4. Az Alkotmány 57. §-a szerinti tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelmény összefüggésében visszásságot okoz, ha a szerződéses katona szolgálati viszonyát a vele a békefenntartói feladat ellátására kötött külön szerződés alapján a honvédség a törvényben szereplőkön kívül további okokból is megszüntetheti akár fegyelmi vagy büntetőeljárás megindítása nélkül is.

Teljes szöveg: 3.12. alfejezetben.

OBH 1042/1999.

I. A kényszergyógykezeltek és az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt állók jogaival összefüggésben az egészségügyről szóló törvény betegjogokra vonatkozó rendelkezéseitől való eltérés lehetőségének rendeleti szintű, sőt hatályon kívül helyezett jogszabályra hivatkozó miniszeri utasításban történő szabályozása sérti a jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos követelményét.

II. Az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetbe beutaltak teljes körére vonatkozó telefonhasználati tilalom korlátlan ideig történő fenntartása — megfelelő szintű szabályozás hiányában — sérti a betegek, beutaltak és hozzátartozóik kapcsolattartáshoz való jogát, a levelezésük ellenőrzése a magántitokhoz való jogot [Alk. 59. § (1) bek.] és ezen keresztül az emberi méltósághoz való jogait is [Alk. 54. § (1) bek.].

III. Az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló beteg szabad mozgásában való tartós korlátozás, a kapcsolattartástól való eltiltás — ha ezt lényegében fegyelmező eszközként, a feltétlenül szükséges mértéket meghaladóan alkalmazzák — sérti a betegnek az emberi méltósághoz [Alk. 54. § (1) bek.] és a kapcsolattartáshoz fűződő jogait, illetve a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát [Alk. 70/D. § (1) bek.], ezáltal visszásságot okoz. A korlátozások elrendeléséről való értesítés elmulasztása az egészségügyről szóló törvény rendelkezéseinek sérelmével összefüggésben sérti a jogállamiság és ennek lényegi elemét képező jogbiztonság alkotmányos követelményét.

IV. Az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló beteg polgári vagy büntető ügyben tartandó tárgyalásra előállításáról — a beutalt elmeállapota alapján, külső kontroll és jogorvoslati lehetőség nélkül — az igazgató főorvos dönt, és erről értesíti a bíróságot. Emiatt fennáll a veszélye annak, hogy sérelmet szenved a beteg alkotmányos joga a bírói meghallgatáshoz [Alk. 57. § (1) bek.].

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 1550/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különös tekintettel a rendőri intézkedés alá vont személy érdekeire —, valamint az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében deklarált személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőrség hivatásos állományú tagja a szolgálati személygépkocsihoz — személyi adatok ellenőrzése céljából — történő kísérést feltartóztatás helyett előállításként foganatosítja.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásság keletkezik, ha a rendőrhatalóság illetékes parancsnoka nem vizsgálja ki minden esetben a személyes szabadság korlátozásának, a kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszerűségét, továbbá ha nem minden előállításról készült jelentés tartalmazza a személyi szabadság korlátozása megszűnésének időpontját. Ez utóbbi magában rejtje az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében biztosított szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét, a sérelem megvalósulása esetén pedig az Alkotmány 55. § (3) bekezdése értelmében kártérítés jár.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha az állampolgárt igazoltató rendőr az igazoltató lapot hiányosan tölti ki, továbbá ha az előállított személyt kihallgató nyomozó hatóság tagja nem készíti jegyzőkönyvet a kihallgatásról.

4. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében deklarált embertelen, megalázó bánásmód tilalmával kapcsolatban visszásságot okoz, ha a rendőrség hivatásos állományú tagja a szolgálati gépkocsi csomagtartójában szállítja előállításra az elfogott személyt.

5. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében az ember alapvető jogainak tiszteletben tartásával összefüggő állami kötelezettséggel kapcsolatban visszasság közvetlen veszélyét rejt magában, ha a hivatásos állomány tagjával szemben hozott fegyelmi határozat jogereje és végrehajthatósága jogértelmezési problémát okoz.

A TV RTL Klub csatornájának Fókusz című adása szerint a Hajdúhadházi Rendőrkapitányság állományához tartozó rendőrök félelemben tartják a lakosságot, minden előzmény nélkül bántalmazzák őket. Ez történt több fiatalemberrel 1999. január, illetve március közepén.

A műsorban elhangzottak alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa — hivatalból — vizsgálatot folytatott. Vizsgálata során az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjét vizsgálat tartására kérte fel, a Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség vezetőjétől pedig tájékoztatást kért az ügyben.

A Hajdúhadházi Rendőrkapitányságon végzett országos főkapitányi vizsgálat idején a kapitányság személyi állományában három olyan rendőr teljesített szolgálatot, akikkel szemben — a büntetett előlethez fűződő hátrányos következmények alóli előzetes mentesítés mellett — a bíróság jogerősen felfüggesztett szabadságvesztés büntetést alkalmazott, tizenöt rendőr ellen pedig folyamatban volt a büntetőeljárás, de — az ártatlanság védelmére tekintettel — a tizenöt rendőr méltatlanná válásának vizsgálatára nem került sor.

A főkapitány megállapította, hogy a kapitányság két járőre valóban kezdeményezett rendőri intézkedést 1999. január közepén azzal a két személlyel szemben, akik a Fókusz című tévéadásban nyilatkoztak, és akiket a rendőrök előállítottak a kapitányságra. Az előállítást fogantató és a későbbi eljárásban részt vevő négy rendőr ellen a Hajdú-Bihar Megyei Nyomozó Hivatal nyomozást rendelt el bántalmazás hivatalos eljárásban, kényszerű elbocsátás és más bűncselekmények elkövetésének alapos gyanúja miatt. A március közepén történetekkel összefüggésben is rendelkeztek el nyomozást garázdaság alapos gyanúja miatt ismeretlen tettes ellen, az állampolgárt ekkor bántalmazó törzserőmester szolgálati viszonyát pedig a kapitányság vezetője megszüntette.

A hajdúhadházi kapitányság vezetője — minősítése szerint is — valamennyi alkalmazási feltételnek megfelelt beosztásában.

Az országos rendőrfőkapitány — vizsgálata eredményeként — a Hajdúhadházi Rendőrkapitányságon komplex ellenőrzést rendelt el, melyet a Belügyminisztérium Ellenőrzési és Felügyeleti Hivatala végzett el. A komplex ellenőrzés során megállapították, hogy a kapitányság erkölcsi, fegyelmi helyzete a megyében a legrosszabb, annak sarkalatos pontja a bünygyi osztályvezető személye, akivel szemben — 1993 és 1998 között — 10 alkalommal tettek büntető-feljelentést. Ezek az eljárások megtagadással, megszüntetéssel vagy felmentéssel zárultak. A parancsnoki irányító, ellenőrző munka tartalma különböző volt az egyes szakterületeken. A közrendvédelmi osztály kényszerítő intézkedéseinek gyakorlata nem volt mindig jog- és szakszerű. A kapitányság dolgozói a személyi adatok ellenőrzése céljából a szolgálati személygépkocsikhoz történő kísérést is előállításnak minősítették, ami ellentétes volt a rendőrség szolgálati szabályzatának előírásaival, mivel annak helyes minősítése feltartóztatás lett volna. Hiányosságként állapította meg a komplex ellenőrzés azt is, hogy a kapitányságon a személyes szabadság korlátozásának, a kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszűrségét a parancsnok nem vizsgálta ki az előírtak szerint. Az előállításokról készített jelentések hiányosak voltak, nem mindegyik tartalmazta a személyi szabadság korlátozása megszűnésének időpontját. A kapitányság személyi állománya az igazoltató lapok többségét sem a szolgálati szabályzatban foglaltaknak megfelelően töltötte ki, azok nem tartalmazták az igazoltatás okát. Ezenkívül az igazoltató lapokat a kapitányság bünygyi szolgálata nem dolgozta fel maradéktalanul és nem selejtezte. A selejtezéssel kapcsolatban azonban az országgyűlési biztos megállapította hatáskörének hiányát, és az általa észleltekről tájékoztatta az adatvédelmi biztost. A kapitányság igazgatásrendészeti osztályán magas volt az elévülés miatt megszüntetett szabálysértési ügyek száma, a közrendvédelmi állomány pedig nem vagy csak elenyésző számban intézkedett olyan szabálysértés miatt, mely a lakosság biztonságérzetét különösen befolyásolja.

A komplex ellenőrzés eredménye szerint a Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság felügyeleti, ellenőrzési tevékenysége sem volt hatékony. Összességében azonban a Hajdúhadházi Városi Rendőrkapitányság működése — a jelentős hiányosságok mellett — törvényes volt. A feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében az országos főkapitány a Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét több vizsgálat lefolytatására, intézkedés megtételére utasította. A megyei főkapitány az utasításokat végrehajtotta, melynek eredményeként — többek között — a Bünygyi Osztály vezetőjét — alkalmatlansága miatt — felmentette és új beosztásba helyezte a Debreceni Rendőrkapitányság állományába. Ezen túl a Belügyminisztérium — külső szociológus szakértő csoport közreműködésével — alapvetően a rendőrség és a lakosság viszonyának javítását célzó további helyzetfelmérést rendelt el Hajdúhadházon.

A Hajdú-Bihar Megyei Főügyészség vezetőjének tájékoztatója szerint a hajdúhadházi rendőrkapitányság vezetője küldte meg az ügyészégi nyomozó hivatalnak azokat az iratokat, melyek a jelen vizsgálat alapját képező Fókusz című adásban elhangzottakkal, konkrétan a műsorban megnevezett hajdúhadházi lakosok előállításával voltak kapcsolatosak. Az iratok tartalmazták, hogy az elfogást végző rendőrök a két személyt bántalmazták, majd mindkettőjüket megbilincseltek. Az egyik fiatalembert a szolgálati autó utasterébe ültették, a másikat a csomagtartóba rakták, és így állították elő a Hajdúhadházi Városi Rendőrkapitányságra. Az előállított személyeket a járőrök átadták a bünygyi osztálynak,

ahol két nyomozó tovább bántalmazta, majd hazaengedte őket. Az általuk fogatosított intézkedésről, illetve kihallgatásról azonban jegyzőkönyvet nem készítettek. Az egyik személy sérülését életveszélyesnek minősítette az orvosszakértő. Az ügy a vizsgálat idején bírósági szakban volt.

Az 1999. március közepén történt eseménnyel kapcsolatban folytatott nyomozó hivatali eljárásban is vádat emelt a főügyészség a rendőrökkel szemben. Ez az ügy is bírói szakban volt a vizsgálati jelentés készítésekor.

A főügyészség vezetője tájékoztatta az országgyűlési biztost a hajdúhadházi kapitányság hivatásos állományával szemben kezdeményezett büntetőeljárásokról és azok befejezésének módjáról.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata eredményeként azokban a témakörökben állapított meg alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszasságot, illetve fogalmazott meg ajánlást, ahol nem tartotta elegendőnek azokat az intézkedéseket, melyeket az országos főkapitány saját hatáskörében tett. A két bírósági szakban lévő büntetőeljárással csak olyan mértékben foglalkozott, hogy hatáskörét ne lépje túl.

Megállapította, hogy a hajdúhadházi rendőrkapitányság a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különös tekintettel a rendőri intézkedés alá vont személy érdekeire —, valamint a személyi szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való alkotmányos emberi joggal összefüggésben visszasságot okozott azokban az esetekben, amikor a személyi adatok ellenőrzése céljából a szolgálati személygépkocsihoz történő kísérést feltartóztatás helyett előállításként fogatosította.

Csorbult a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye amiatt is, hogy a kapitányság közrendvédelmi osztályának illetékes parancsnoka nem vizsgálta ki minden esetben a személyes szabadság korlátozásának, a kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszerűségét, továbbá amiatt hogy nem minden előállításról készített jelentés tartalmazta a személyi szabadság korlátozása megszűnésének időpontját. Ez utóbbi időpont megállapításához a személyi szabadságában korlátozott állampolgárnak jogos érdeke fűződik, hiszen az Alkotmány biztosítja mindenki számára a szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jogot. Ha a kapitányság az erre vonatkozó szabályoknak nem tesz eleget, minden esetben felmerül a törvénytelen fogva tartás gyanúja, ami megalapozza a kártérítésre való jogosultságot.

Az igazoltató lapok hiányos kitöltése ugyancsak a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben okozott visszasságot.

Megállapította az országgyűlési biztos továbbá, hogy a hivatásos állomány tagjával szemben hozott fegyelmi határozatok jogereje és végrehajthatósága is jogértelmezési problémát okozott az ügyben, ami a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető alkotmányos jogainak tiszteletben tartásával összefüggő állami kötelezettséggel kapcsolatban visszasság közvetlen veszélyét rejtette magában.

Megsértették az intézkedő rendőrök a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint az embertelen, megalázó bánásmód tilalmát akkor, amikor a kapitányságra a szolgálati gépkocsi csomagtartójába téve állították elő az elfogott személyt.

Végül a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben visszasságot okozott az a két nyomozó, aki az előállított személyek kihallgatásáról nem készített jegyzőkönyvet, pedig azt a büntetőeljárásról szóló törvény előírja.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az országos főkapitánynak, gondoskodjon arról, hogy a rendőrök — kiemelten a Hajdúhadházi Rendőrkapitányságon szolgálatot teljesítők — az intézkedéseik során előállított személyeket minden esetben a gépjárművek ülésén szállítsák, és tartózkodjanak minden olyan cselekménytől vagy mulasztástól, amely az eljárás alá vont személyekkel szemben a megalázó, embertelen bánásmód tilalmának megsértéseként értékelhető. A Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője rendelje el a vezetése alatt álló rendőrök számára a Rendőrségi törvény és a szolgálati szabályzat — akár időszakonként visszatérő — oktatását, a Hajdúhadházi Rendőrkapitányságon szolgálatot teljesítő közrendvédelmi állomány minden tagjára kiterjedően a számonkérést is. Hívja fel továbbá a megyei főkapitány az illetékes vezetői állomány figyelmét az előjárói kötelezettségek maradéktalan betartására, határozza meg belső rendelkezésben az előállításról készített rendőri jelentések kötelező tartalmát, és azt visszatérően ellenőriztesse, továbbá rendeljen el vizsgálatot annak megállapítására, hogy a főkapitányság alárendeltségében működő kapitányságok hogyan érvényesítik a Be. szabályait a nyomozási cselekmények végrehajtása során, a vizsgálat eredményét pedig tárgyalják meg főkapitányi vezetői értekezleten.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény rendelkezéseiből adódó alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság megelőzése, megszüntetése érdekében törvény módosításra irányuló javaslatot nem tett, tekintettel arra, hogy az OBH 5938/1998. számú jelentésében már javasolta a belügyminiszternek a törvény erre vonatkozó előírásai módosításának kezdeményezését.

Az országos főkapitány az ajánlásnak eleget tett. A visszasságok megszüntetésére kiadta az 51/1999. számú országos rendőrfőkapitányi intézkedést, mely 1999. szeptember 2-án lépett hatályba. Ezen kívül külön feladatokat határozott meg a Hajdú-Bihar Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője és külön a Hajdúhadházi Rendőrkapitányság hivatásos állománya részére.

A megyei főkapitány is határidőben válaszolt az országgyűlési biztosnak, de első levelében nem nyilatkozott az egyes ajánlásokról, illetve arról, hogy milyen konkrét intézkedéseket tett azok végrehajtására. Második levelében nyilatkozott az ajánlások elfogadásáról. Tájékoztatta az országgyűlési biztost arról is, hogy feladatokat írt elő a főkapitányság szakirányítást végző osztályai számára, elrendelte a hajdúhadházi kapitányság személyi állománya számára pszichológiai tréning végrehajtását, a hajdúhadházi kapitányság vezetője — megyei főkapitányi utasításra — kiadta a 197/1999. számú intézkedését a feltárt hiányosságok megszüntetésére. Az ügyben a főkapitány tájékoztatta az országgyűlési biztost a meghatározott feladatok időarányos végrehajtásának tapasztalatairól is.

A belügyminiszter egyetértett az OBH 5938/1998. számú ügyben, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény módosításával kapcsolatos ajánlással, de a törvény módosítását a Kormány és az Országgyűlés jogalkotási tervében más feladatok előzik meg. Az ajánlásban megfogalmazott módosítási igényeket csak később tudják érvényesíteni. Az ajánlással kapcsolatban az igazságügy-miniszter is — aki tájékoztatásul megkapta a szóban forgó jelentést — tájékoztatta az országgyűlési biztost arról, hogy a törvény módosításának előkészítése során kiemelt figyelmet fordítanak a fegyelmi határozatok jogerejéhez és végrehajthatóságához kapcsolódó szabályok egyértelműbbé tételére. Az ajánlásokra, javaslatokra adott válaszokat az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 5163/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különösen a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alá vont fiatalok érdekeire tekintettel —, valamint az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi szabadsághoz való joggal és az ifjúságnak az Alkotmány 16. §-ában megfogalmazott létbiztonsághoz fűződő joga érvényesülésének követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőri szerv a fogdában a fogva tartott fiatalokot nem különíti el a felnőtt korúaktól.

2. Figyelemmel a fogva tartott fiatalok azon érdekére is, hogy sérelmét elfogulatlanul, pártatlanul ítéljék meg, ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha a rendőrhatalóság vezetője olyan bejelentés alapján, melynek vizsgálatára az ügyészségi nyomozó hivatalnak van hatásköre, tényfeltárási vizsgálatot folytat, és emiatt a fogvatartott nem élhet a büntetőeljárásról szóló törvény által biztosított panaszjogával sem.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben — tekintettel azoknak az állampolgároknak a jogos érdekeire is, akikkel szemben a kényszerítő eszközt alkalmazzák, továbbá az ártatlanság vélelmére — visszásság keletkezik, ha a rendőrség hivatásos állománya által alkalmazott kényszerítő eszközök kivizsgálásáról szóló jegyzőkönyvek, jelentések nem a rendőrség szolgálati szabályzatában előírt részletességgel készülnek. E visszásság okozásához hozzájárul az is, ha a kényszerítő eszköz alkalmazásáról kitöltendő formanyomtatvány nem felel meg maradéktalanul az erre irányadó jogszabályi követelményeknek.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6038/1999.

I. A sorkatonák laktanyai ellátása és elhelyezése általában olyan, hogy az sérti az emberi méltóságot, az egészséges környezethez való jogot, valamint a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jogot [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 18. §, 70/D. §], illetőleg e jogok megsértésének közvetlen veszélye nem zárható ki, ezért visszásságot okoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a szabályozás, mely szerint a sorkatonák nem hagyhatják el alanyi jogon a laktanyát olyan esetekben, amikor a benttartózkodást a szolgálati feladatok nem indokolják.

III. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a gyakorlat, mely szerint a kiképzőközpontokban az újonnan bevonuló sorkatonák laktanyán belüli szabad mozgását bizonyos ideig korlátozzák.

IV. Az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog [Alkotmány 54. § (1), 70/D. §] tekintetében visszás az a gyakorlat, hogy a segélyhelyen fekvő betegeket munkavégzésre veszik igénybe.

V. Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség, valamint a 70/B. §-a szerinti munkához való jog, valamint a 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság összefüggésében visszás az, hogy a honvédségnél nem alakult ki egységes gyakorlat a hivatásos katonák más kereső foglalkozásának engedélyezését illetően.

VI. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság és a 70/B. § szerinti munkához való jog összefüggésében visszás az a szabályozás, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai részére újonnan előírt fizikai alkalmassági követelményeket azokra is alkalmazzák, akik korábban is hivatásos állományban voltak, illetve hogy ha ők a követelményeknek nem felelnek meg, szolgálati viszonyuk megszüntethető.

VII. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási jog, illetve 64. §-a szerinti panaszjog összefüggésében visszás, hogy a katonák általános tapasztalata szerint a panaszt tevőket informális retorzióban részesítik.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

3.8. A lelkiismereti és vallásszabadsághoz, valamint a véleménynyilvánítás szabadságához való jog

Alkotmány 60. § (1): A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a gondolat, a lelkiismeret és a vallás szabadságára.

(2) Ez a jog magában foglalja a vallás vagy más lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztását vagy elfogadását, és azt a szabadságot, hogy vallását és meggyőződését mindenki vallásos cselekmények, szertartások végzése útján vagy egyéb módon akár egyénileg, akár másokkal együttesen nyilvánosan vagy magánkörben kinyilváníthassa vagy kinyilvánítását mellőzze, gyakorolhassa vagy taníthassa.

(3) A Magyar Köztársaságban az egyház az államtól elválasztva működik.

(4) A lelkiismereti és vallásszabadságról szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Alkotmány 61. § (1): A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze.

(2) A Magyar Köztársaság elismeri és védi a sajtó szabadságát.

(3) A közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény, valamint a sajtószabadságról szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

(4) A közszolgálati rádió, televízió és hírügynökség felügyeletéről, valamint vezetőinek kinevezéséről, továbbá a kereskedelmi rádió és televízió engedélyezéséről, illetőleg a tájékoztatási monopóliumok megakadályozásáról szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

A lelkiismereti és vallásszabadság védelmét az országgyűlési biztosok gyakorlata az Alkotmány 60. §-ára alapozza. Ennek a szabályozásnak az értelmezésénél az Alkotmánybíróság mindenkire nézve kötelező döntéseiből kell kiindulni. Az Alkotmánybíróság 4/1993. (II. 12.) AB határozata szerint a vallásszabadság hagyományos tartalma egyrészt magában foglalja a hit, meggyőződés szabadságát, másrészt a vallásgyakorlás szabadságát, beleértve a negatív vallásszabadságot, valamint a vallási, gyülekezési és egyesülési szabadságot is. E három elem közül a vallásgyakorlás joga a legfontosabb s ez áll legközelebb a többi szabadságjoghoz is, beleértve a kommunikációs alapjogokat is. Az országgyűlési biztos a saját gyakorlatán keresztül is igazolni látja azt a tételt, hogy van a vallásszabadságnak egy olyan eleme, ami biztosítja azt a jogot, hogy bárki meggyőződése szerint élhessen és ez jogilag más megítélés alá esik, mint önmagában a vallásos cselekmények vagy szertartások által történő vallásgyakorlás.

Az Alkotmánybírósághoz hasonlóan a vallásszabadságot az országgyűlési biztos is az emberi méltósághoz való jog egy külön nevesített részeként fogja fel, amikor vizsgálatai során abból indul ki, hogy a vallásszabadság, a személyiség szabad kibontakozásához elválaszthatatlanul hozzátartozik az emberi életminőség megfelelő része. Erre a szoros összefüggésre számos példa hozható fel az országgyűlési biztosok gyakorlatából.

1998-ban az országgyűlési biztos helyszíni vizsgálatot végzett a Miskolci Határőr Igazgatóság közösségi szállásán. A közösségi szállást a határőrség azzal a céllal üzemeltette, hogy maximum 6 hónapig ideiglenes szállást biztosítson olyan külföldi állampolgároknak, akiknek a hatóságok kijelölt helyen való tartózkodását rendelték el, de az érintettek kellő anyagi fedezet hiányában megélhetésükről nem képesek gondoskodni. A vizsgálat tapasztalatai szerint az elhelyezési körülmények súlyosan sértették az ott tartózkodók emberi méltósághoz való jogát. Ezen belül a vizsgálati jelentés külön kiemelte, hogy a közösségi szálláson alapvetően mohamedán vallású külföldieket helyeztek el, akik viszont a megfelelő feltételek hiányában nem élhettek a vallási meggyőződésük szerint. Ezáltal nemcsak az emberi méltósághoz való joguk, hanem a szabad vallásgyakorláshoz való joguk is sérült.

Az emberi jogok és a vallás-, illetve lelkiismereti szabadság tiszteletben tartásának egyik legszemléletesebb példaként szokták nálunk emlegetni a honvédelmi törvény azon rendelkezését, mely szerint a katonai szolgálatot lelkiismereti okokból megtagadók alternatív szolgálatot választhatnak, ezáltal teljesítve alkotmányos állampolgári kötelezettségüket a haza védelmében. Ez azonban nem jelenti azt, hogy a katonai szolgálattal összefüggésben ne merülnének fel további kérdések, amelyek érintik a vallásszabadságot. Az Alkotmánybíróság 46/1994. (X. 21.) AB határozatában az indítványozók a Btk. XIX. fejezetében található honvédelmi kötelezettség nem teljesítésére szankciót előíró büntetőjogi tényállások alkotmányellenességét kívánták megállapíttatni. Az indítványozók szerint léteznek olyan vallási felekezetek, amelyek nem csupán a katonai, hanem a civil szolgálatot is elutasítják. Az ő esetükben a szabályozás kétségkívül érinti a lelkiismereti és vallásszabadságot. Az Alkotmánybíróság azonban azzal érvelt, hogy az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Ilyen alkotmányos értéket képvisel a haza védelme, amely minden állampolgár kötelessége. Az Alkotmánybíróság megállapítása szerint a haza védelmének érdekében arányban áll az az alapjogsérelem, amely büntetéssel való fenyegetést jelent azok számára, akik a honvédelmi kötelezettség teljesítésének egyik módját sem fogadják el. Hasonló ügyben és módon foglalt állást az országgyűlési biztos is egy, a polgári szolgálatot érintő ügyben. A panaszos a polgári szolgálat megállapításának módját, illetőleg a sorkatonai szolgálathoz viszonyított mértékét kifogásolta. Egyrészt túlzásnak tartotta, hogy a polgári szolgálatosokat 15 hónap időtartamra hívják be, míg a sorkatonai és tartalékos katonai szolgálat együttes időtartama 9+4, azaz összesen 13 hónap. Megítélése szerint ez hátrányos megkülönböztetést jelent azokkal szemben, akik lelkiismereti okoknál fogva tagadják meg a katonai szolgálatot, illetve választják az alternatív polgári szolgálatot.

Az országgyűlési biztos nem osztotta ezt az álláspontot. Jelentésében kifejtette, hogy a törvény előírása szerint a polgári szolgálat időtartama egyenlő a sor- és tartalékos katonai szolgálat együttes időtartamával. A tartalékos szolgálat azonban a 4 hónapon túl további 2 hónap szolgálatot jelenthet katasztrófaelhárítás céljából. Ilyen módon a civil és katonai szolgálat időtartama egyaránt 15 hónap. Kétségtelen ugyanakkor, hogy a tényleges polgári szolgálat a sorkatonai szolgálathoz képest hosszabb időtartamú. Ugyanakkor kellően indokolt az a jogalkotói szándék, amely a haza fegyveres védelmét preferálja és az ingadozókat, a nem határozott lelkiismereti fenntartásokkal bírókat a rövidebb tartalmú katonai szolgálat felé orientálja. Ezzel együtt azonban a lelkiismereti szabadság jogának védelme azt követeli, hogy a polgári szolgálat ideje miatt ne kényszerüljenek az érintettek alapos lelkiismereti meggyőződésükkel szemben döntésre. Ugyanakkor nincs olyan objektív mérce, amelynek alapján meg lehetne állapítani, hogy hol húzható meg az időtartam elfogadható határa. Az országgyűlési biztos jelentésében kifejtette, hogy a polgári szolgálat tényleges időtartama az elfogadható mérték felső határára vonatkozik, ezért ennek növelése komoly aggályokat vetne fel az érintettek lelkiismereti szabadság és a jogegyenlőség szempontjából.

A szabad vallásgyakorlás természetesen más szempontból is vizsgálendő kérdés a honvédségnél, illetve mindazon intézményekben, amelyek hierarchikus felépítése vagy kötött viszonyai az alkotmányos jogok egyébként törvényben megengedett korlátozását eredményezik. Az ilyen intézményekben — a honvédség mellett például a börtönökben — hivatalból indult vizsgálatok is igyekeznek feltárni e jog érvényesülésének mikéntjét.

Igen különleges, de talán nem egyedülálló eset volt, amikor a panaszos egy büntetőügy kapcsán beadványában azt sérelmezte, hogy a nyomozati eljárásban történt tanúkénti kihallgatása alkalmából a gyanúsított ügyvédje vallási előítéletre utaló kérdést tett fel neki és az eljáró rendőrtiszt ezért nem utasította rendre. A beadványt tevő kezdeményezésére a Budapesti Ügyvédi Kamara megvizsgálta az ügyvéd cselekményét, de az eljárást a bejelentés megalapozatlanságára hivatkozva megszüntették. A Legfőbb Ügyészség az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megkeresésére megállapította, hogy a nyomozó hatóság eljárást folytató tagja a kérdés elhangzását követően a védővel közölte, hogy a tanú felekezeti hovatartozása az ügy elbírálása szempontjából irreleváns, figyelmeztette a védőt, hogy hasonló kérdésektől és megjegyzésektől tartózkodjon, a tanút pedig kioktatta, hogy a kérdésre nem köteles válaszolni. Mindezek jegyzőkönyvezését, külön kérelem nélkül, szükségtelennek tartotta. A beadványt tevőt viszont nem oktatta ki arra, hogy a jegyzőkönyvbe vétel elmulasztása miatt vagy ha a nyomozó hatóság tagjának intézkedését elégtelennek tartja, az ügyészséghez panasszal fordulhat. A kioktatás elmulasztása a jogorvoslathoz való jogának érvényesítését megghiúsította, ezáltal visszásságot okozott. Az Ügyvédi Kamarát eljárása során megilleti a lényeges tények mérlegelési, illetve az érdemi döntésre vonatkozó következtetés joga. A mérlegelési jog legfontosabb korlátját az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok mindenkire kötelező előírásai jelentik. Ennek megfelelően nem juthatott olyan alkotmánykonform következtetésre, hogy a felekezeti hovatartozást, illetve vallásgyakorlást érintő, jogszabályban tilalmazott kérdés feltevése jogszerű volt. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az Ügyvédi Kamara a törvény feltétlen tilalmára tekintettel a szóban forgó ügyvéd kérdésének mögöttes tartalmát nem vizsgálhatta, illetve az erre vonatkozó tényeket nem mérlegelhette volna. Eljárása, illetve határozata ezért a beadványt tevő lelkiismereti és vallásszabadságával összefüggésben visszásságot okozott. Ezt az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot súlyosbítja, hogy — a Legfőbb Ügyészség álláspontja szerint — a feltett kérdés a jogszabályi tilalomtól eltekintve sem volt alkalmas az eljárás céljának elérésére. Az ügyvédi foglalkozási szabályok „közjogias jellegűek” akkor, amikor az ügyvéd ügyfele védelmében eljárva kérdést tesz fel a tanúnak, hiszen részesül az eljárást folytató hatóság közjogi hatalmából, így a hatósági eljárás korlátait, mindenekelőtt az emberi és állampolgári jogok tiszteletben tartásának és védelmének kötelezettségét sem hagyhatja figyelmen kívül. Ajánlásában az országgyűlési biztos kérte a Magyar Ügyvédi Kamara elnökét, gondoskodjon arról, hogy a panaszos elégtételt nyerjen az alkotmányos jogát ért sérelemért.

Összefoglalásként nyomatékosan szeretnénk hangsúlyozni, hogy az állam kötelessége az alapvető jogok tiszteletben tartására és védelmére, ahogy erre az Alkotmánybíróság is rámutat, a vallásszabadsággal kapcsolatban sem merül ki abban, hogy tartózkodik az egyéni jogok megsértésétől, hanem gondoskodnia kell a vallásszabadság érvényesüléséhez szükséges feltételekről, azaz a vallásszabadsággal kapcsolatos értékek és élethelyzetek védelméről az egyéni igényektől függetlenül is. Az országgyűlési biztos intézménye ennek az állami kötelezettségnek teljesítését a jogalkalmazás szintjén igyekszik elősegíteni.

OBH 4952/1997.

Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében és a 70/E. § (1) bekezdésében deklarált a szabad véleménynyilvánításhoz és a közérdekű adatok megismeréséhez való joggal, illetve a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a képviselő-testület nem tart közmeghallgatást, és ha a helyi szociális ellátásokról szóló rendeleteit úgy hozza meg, hogy az nincs összhangban a szociális törvény előírásaival.

A panaszos több lakótársa nevében sérelmezte, hogy a képviselő-testület állandóan emeli a tiszteletdíjakat, amikor a falu költségvetését 6 millió forint hiánnyal fogadták el. A tiszteletdíjakat némely esetben csak banki hitelből tudják

fedezni, ugyanakkor ha a lakosság közül valaki támogatást kér, a válasz az, hogy nincs rá pénz. Közmeghallgatást eddig egyszer tartottak, de panaszos szerint sikertelenül.

Az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatást kért a közigazgatási hivatal vezetőjétől arról, hogy törvényességi felügyeleti jogkörében tapasztalt-e olyan jogsértést, melynek során a képviselő-testület határozata ellen törvényességi felszólalással kellett élni, akár a tiszteletdíjak emelése, akár a szervezeti és működési szabályzat, akár a szociális ellátásokról szóló rendelet kapcsán.

Válasza alapján az országgyűlési biztos általános helyettese a következő tényállást állapította meg: A helyi rendelet átmeneti segélyezéssel, valamint a gyermekvédelmi támogatással kapcsolatos előírásaival szemben kellett a közigazgatási hivatalnak törvényességi észrevételt tenni. Az első esetben azért, mert a rászorultságtól függetlenül évi két alkalomra szűkítették ugyanazon ügyfél átmeneti segélyezésének lehetőségét, a második esetben azért, mert a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvénnyel össze nem egyeztethető módon szabályozták a rendkívüli gyermekvédelmi támogatást. Törvényességi jelzés kibocsátására került sor azért, mert a képviselő-testület 1997. évben a kötelező közmeghallgatást nem tartotta meg és a szervezeti és működési szabályzat szerint megválasztott Ügyrendi és Népjóléti Bizottságok működtetésére nem fordított gondot. A képviselő-testület a törvényességi észrevételekre pozitívan reagált. A helyi szociális rendeletet megfelelően módosította, a jelzéseket elfogadta.

A képviselők tiszteletdíjával kapcsolatban alkotott helyi rendeletek előírásai megfelelnek a vonatkozó törvény rendelkezéseinek. A havi tiszteletdíj mértéke 1995–1996 évben havi bruttó 10 000 Ft-ban, 1997. január 1-jétől pedig havi bruttó 15 000 Ft-ban került meghatározásra.

Az önkormányzat költségvetési gazdálkodásával összefüggően az adott időszakban nem merültek fel olyan zavarok, amelyek külső beavatkozást igényeltek volna. A költségvetést forráshiánnyal csak 1995-ben fogadták el, de ekkor a hiányt az azt meghaladó összegű pályázati támogatás fedezte.

A fentiek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a közigazgatási hivatal által feltárt mulasztások alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoztak, de a képviselő-testület a mulasztás orvoslása érdekében tett törvényességi észrevételeket elfogadta, ennek során megfelelően módosította a helyi szociális rendeletet. Ezért a vizsgálatot ajánlás nélkül lezárta.

OBH 3519/1998.

I. A panaszos által megjelölt sérelem alkotmányos jogokkal való kapcsolatának hiánya miatt kell elutasítani azt a beadványt, amely a közszolgálati sérelemre hivatkozik valamely közszolgálati adás sugárzására alkalmas csatorna földi sugárzásának megszüntetése, illetve a műholdas sugárzásra való áttérés miatt.

II. Nyilvánvalóan alaptalan az a beadvány, amely a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségének védelmére, illetve védelmére vonatkozó jogszabályi rendelkezés megsérülését olyan ellenszolgáltatások eltéréseiből vezeti le, melyek nem azonos szolgáltatások ellenszolgáltatásai.

III. Alkotmányjogi szempontból irreleváns az a különbség, amely kizárólag meghatározott személyek csoportjainak személyes körülményeiben tapasztalt eltérésekből adódik és állami tevékenységre vagy mulasztásra nem vezethető vissza.

Egy panaszos a következők miatt fordult beadvánnyal az Országgyűlési Biztosok Hivatalához: A sajtóból szerzett értesülése szerint az illetékesek a MTV 2-es csatornájának megszüntetését tervezik 1997. októbertől. A műholdas sugárzásra való áttérés azzal a következménnyel jár, hogy attól kezdve a MTV 2-es csatornájának műsorát csak a kábelhálózathoz csatlakozó, illetve a saját műholdvevő berendezéssel rendelkező nézők tudják venni. A kábelhálózat-hoz csatlakozás, illetve a parabolaantenna beszerzése egyaránt többletköltségek vállalása mellett lehetséges. Egy másik panaszos hasonló tartalmú beadvánnyal fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. A panaszos beadványában a következőket fejtette ki: A közszolgálati funkciót ellátó MTV 1-es és MTV 2-es csatorna működését jórészt a költségvetésből, azaz az állampolgárok által befizetett adókból finanszírozzák. Az ország lakosságának egy része a műholdas adásra való áttállással eszik attól a lehetőségtől, hogy többletterher vállalása nélkül fogja a 2-es csatorna adásait.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata két részre oszlott. Egyrészt annak megállapítását célozta, hogy összefüggésbe hozható-e a beadványt tevők által hivatkozott „közszolgálati sérelem” valamely alkotmányos joggal. Ugyanakkor az a kérdés is válaszadást igényelt, hogy nem sérti-e a Ptk. által a szerződéses jogviszonyok alapelveként rögzített szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségének elvét az, hogy a műholdas adások vételéhez szükséges pluszkiadásokat nem vállaló nézők a Kormány intézkedése után is ugyanazon összegű üzemeltetési díjat fizetik, mint azok, akik — akár a szükséges felszerelések beszerzése után, akár anélkül — a továbbiakban is képesek lesznek mindkét csatorna vételére.

I. Az általános helyettes megállapította, hogy a törvény lényegében a következő tényezők alapján körvonalazza a közszolgálati sérelem elvét: rendszeres tájékoztatás a közérdeklődésre számot tartó kérdésekről, közpénzekből való finanszírozás, társadalmi felügyelet, közszolgálati műsorszámokkal való ellátottság. A törvény fogalomhasználatában közszolgálati műsorszám a műsorszolgáltató vételkörzetében (országos, körzeti, helyi) élő hallgatók, nézők tájékoztatói, kulturális, állampolgári, életviteli szükségleteit, igényeit szolgáló műsorszám tekinthető. Az általános helyettes vizsgálata szempontjából a felsorolt tényezők közül az első (tehát a rendszeres tájékoztatás a közérdeklődésre számot tartó

kérdésekről) volt releváns. Az általános helyettes megállapította, hogy a másik három tényező (közpénzekből való finanszírozás, társadalmi felügyelet, közszolgálati műsorszámokkal való ellátottság) az elsővel a cél-eszköz viszonyában áll és mint ilyen az államnak az állampolgárokkal szembeni kötelezettségvállalása szempontjából másodlagos. A közszolgálati az állam által felvállalt feladat ellátásának jellemzője, annak milyenségére utal. Az Alkotmányban rögzített jogokkal kizárólag közvetett kapcsolat képzelhető el, maga az Alkotmány ugyanis semmiféle olyan rendelkezést nem tartalmaz, amely alapján közszolgálati elvénél tartalma és terjedelme mint az államot terhelő kötelezettség levezethető lenne. A médiatörvény által rögzített közszolgálati elvét az Alkotmányban a jogalkotó nem biztosította, abból az állampolgárokat megillető jogosultságok nem vezethetők le.

II. A beadványt tevők egyike szerint a túlzott anyagi tehervállalási kényszer előidézésével egyeseket kizárnak a közszolgálati műsor vételének lehetőségéből. A „túlzott anyagi tehervállalás”-ra való utalás azt sugallta, hogy egyrészt a közszolgálati műsorszolgáltatás a polgári jog szabályai szempontjából olyan szolgáltatás, amelynek tényleges értéke meghatározható, ilyen értelemben az ezen szolgáltatást élvező nézők által teljesítendő ellenszolgáltatás értéke is pontosan rögzíthető, másrészt a „kizárás”-ra utalással a panaszos azon előfeltevést fogalmazta meg, mely szerint a közszolgálati műsorszolgáltatást igénybe vevő nézők között valamiféle diszkrimináció érvényesül, vagyis hogy létezik olyan — esetleg az Alkotmány által is rögzített — jog amelyet az állam mindenki számára biztosít és amelyet a fennálló — és a beadványokban rögzített megjelölt — helyzet sért. Az általános helyettes megállapította, hogy a panaszban foglalt előfeltevések nem helytállóak. Nem létező alkotmányos joggal összefüggésben diszkrimináció sem lehetséges. Az általános helyettes ugyanakkor azt is megállapította, hogy a közszolgálati műsorokhoz való hozzájutást nem egy szolgáltató teszi lehetővé, annak létrejötte technikailag egy hosszabb „láncolat” minden elemének meglétét feltételezi. A műsorszolgáltatás, a műsorszórás és műsorelosztás, valamint a sugárzott jelek képpé alakítására alkalmas televíziókészülék megléte egyaránt szükséges ahhoz, hogy a végső felhasználó, a néző a televízióadáshoz hozzájusson. Önmagában az a tény, hogy a televíziónézők technikailag nem teljesen egyforma feltételekkel jutnak hozzá a Magyar Televízió egyik csatornáján készített adásokhoz, vagyis hogy a televíziótulajdonosok egy része kábelhálózaton, míg mások parabolaantennán veszik az adást, nem tekinthető jogilag releváns megkülönböztetésnek. Ez a különbség ugyanis nem az állam által folytatott tevékenységre vezethető vissza, hanem a jeleket sugározni képes technikai eszközökhöz való hozzájutásnak tisztán a vevő személyes körülményeiben rejlő különbségeiből fakad. Abban az értelemben pedig, hogy a televíziónézők parabolaantenna vagy kábelhálózat útján jutnak hozzá az adáshoz, egyáltalán nem beszélhetünk igazi különbségekről, hiszen valamelyiket mindenképpen igénybe kell venniük, mert a televíziókészülékek további technikai eszközök közbeiktatása nélkül nem alkalmasak a műsor vételére.

Az üzemeltetési díj a műsorszolgáltatás ellenszolgáltatásának tekinthető és nem minősül olyan díjnak, mint amely a műsorszórás és elosztás mint szolgáltatás ellenértékét is magában foglalja. Éppen ezért a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségének Ptk.-beli szabálya ebben az esetben a beadványban megfogalmazottak szerint nem felhívható. Az üzemeltetési díj egyrészt a műsorszolgáltatás mint polgári jogi értelemben vett szolgáltatást sem fedezi teljes terjedelmében, hiszen a műsorszolgáltató költségei nyilvánvalóan meghaladják az üzemeltetési díjból befolyó összeget, másrészt a műsorszórás és műsorelosztás polgári jogi értelemben önálló szolgáltatás, még abban az értelemben is, hogy a kötelelem alanyai — a szolgáltatásra irányuló kötelelem kötelezettjei — sem ugyanazok a személyek.

Önmagában valamely, az állam által az állampolgárok számára végzett tevékenység adókból való finanszírozása egyébként sem jelenti azt, hogy az állampolgárokat egyéni szinten azonos mértékű, terjedelmében egyértelműen meghatározható „ellenszolgáltatás” illetné meg.

A fent kifejtettek alapján az általános helyettes a beadványokat alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság hiányában elutasította.

OBH 3707/1998.

Nem sérti az Alkotmány 60. §-a szerinti lelkiismereti szabadságot és a 70/A. § szerinti jogegyenlőség jogát a polgári szolgálat időtartama és megállapítási módja.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 7181/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 60. §-a szerinti lelkiismereti szabadsággal, valamint a 70/B. § (1) bekezdése szerinti, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal összefüggésben a közalkalmazott pszichológusoknak sorozásban vagy pótsorozásban való részvételre a Munka Törvénykönyve előírásainak betartása mellett történő kirendelése.

Teljes szöveg: 3.12.

OBH 339/1999.

I. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánítási és tájékoztatói szabadsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közszolgálati médium kuratóriuma elnökségének kiegészítéskor akár a kormánypárti, akár az ellenzéki oldalon számításba vesznek olyan elnökségi tagokat, akiket időközben már megszűnt képviselőcsoportok javaslatára választottak. Ez ugyanis — a tájékoztatás kiegyensúlyozottságának garanciáját csökkentve — a véleménynyilvánítás, tájékoztató szabadságának közvetlen veszélyét idézi elő.

II. Nem okoz visszásságot — a jogbiztonságot [Alk. 2. § (1) bek.] sértve — a véleménynyilvánítás és tájékoztató szabadságával [Alk. 61. § (1) bek.] összefüggésben a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 55. §-a, mert e § rendelkezései értelmezhetőek, világosak.

A Magyar Szocialista Párt országgyűlési képviselőcsoportjának vezetője beadványban kérte az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 22. § e) pontjában biztosított jogkörében indítványozza az Alkotmánybíróságnál az Alkotmánynak a szabad véleménynyilvánításhoz való jogot biztosító 61. § (1) bekezdése értelmezését arra tekintettel, hogy az e rendelkezésben megfogalmazott alkotmányos követelménynek megfelel-e a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: médiatörvény) 55. § (5) bekezdése és a (9) bekezdés 2. mondata, valamint a 92/1998. (XII. 29.) OGY határozat és a 93/1998. (XII. 29.) OGY határozat.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a 93/1998. (XII. 29.) OGY határozat akként módosította a közmédiák kuratóriumi elnökségeiről szóló korábbi határozatot, hogy az elnökségek létszámát 10-ről 16-ra emelte, az új tagokat pedig az 1998. évi országgyűlési választások utáni kormánypárti frakciók (FIDESZ-MPP, FKGP, MDF) és — új ellenzéki frakcióként — a MIÉP jelölték. Változatlanul az elnökségek tagjai maradtak a parlamentben frakcióval már nem rendelkező KDNP és MDNP által jelölt tagok, akiket az ellenzéki jelölteknél vettek figyelembe. Később a 2/1999. (III. 1.) OGY határozattal az MTV Közalapítvány kuratórium elnökségébe a kormánypárti frakció 4 jelöltjét megválasztották, az ellenzéki frakciók jelöltjeit viszont nem. A kuratórium így kezdte meg működését.

Az országgyűlési biztos a beadvánnyal kapcsolatban mindenekelőtt a hatáskörét vizsgálta. Megállapította, hogy a kifogásolt országgyűlési határozat egyedi döntést tartalmaz, ezért nem tekinthető a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényben szereplő állami irányítás egyéb jogi eszközeinek. Az Országgyűlés az Alkotmány 19. § (1) bekezdése értelmében az Obtv. 29. § (1) bek. a) pontjában foglalt államhatalmi szerv. A közigazgatási jogorvoslattal nem támadható országgyűlési határozat elleni panaszt egy éven belül nyújtották be, állampolgári alkotmányos jog sérelmére hivatkozással. Mindezek alapján az Obtv. 16., 17. és 29. §-ában meghatározott hatásköri feltételek fennálltak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos megállapította, hogy az Alkotmánybíróság egyes döntéseiben már elemezte a véleménynyilvánítási és tájékoztatói szabadság megvalósulásának feltételeit a közszolgálati rádió és televízió esetén. A 37/1992. (VI. 10.) AB határozat indokolása az e médiumok államtól való szabadságának követelményét illetően úgy szól: „az államtól való szabadság azt kívánja meg, hogy se a parlament, se a Kormány ne juthasson a műsor tartalmát befolyásolni képes szervezetben meghatározó befolyáshoz: ahogy politikai pártok, azonos feladatra vagy ugyanazon érdek képviselőire létrejött csoportok befolyása sem lehet meghatározó.” E kijelentés alapján az országgyűlési biztos úgy látta, a médiatörvény 55. §-a alkotmányellenes, mert lehetővé teszi, hogy a pártok befolyása a kuratóriumon belül jelentősen növekedjék (a Magyar Rádió esetén a nem pártok által delegált 21 tag mellett a korábbi 10 helyett már 16 főt a pártok jelöltjeiből választottak), továbbá lehetővé teszi a pártok jelöltjei esetén a nem pártos választást azzal, hogy rendelkezései hiányosak és ellentmondásosak. Ezzel a kifogásolt rendelkezés a jogbiztonság alkotmányos követelményét is sérti [9/1992. (I. 30.) AB határozat]. Mindezek miatt az országgyűlési biztos a törvény hibájára visszavezethető visszásság orvoslása érdekében az Obtv. 22. § a) pontja alapján indítványozta az Alkotmánybíróságnál a médiatörvény 55. §-a alkotmányellenességének megállapítását és a rendelkezés megsemmisítését.

Az Alkotmánybíróság — egyébként több indítványt elbírálva — 22/1999. (VI. 30.) AB határozatában kimondta: a kormánypárti és ellenzéki képviselőcsoportok által jelölt tagok egyenlő arányának fenntartása során alkotmányos követelmény, hogy nem vehetők számításba sem a kormánypárti, sem az ellenzéki oldalon azok az elnökségi, illetve testületi tagok, akiket olyan képviselőcsoport javaslatára választott az Országgyűlés, amely frakció időközben megszűnt. Az Országgyűlés befolyása a kuratóriumi elnökségekre nem növekedett. Az Országgyűlés vagy a pártok befolyásának növekedése csak akkor lenne kifogásolható, ha az meghatározóvá válna, ha az Országgyűlés által választott elnökségi tagok száma meghaladná a társadalmi szervezetek által delegált tagok számát. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a médiatörvény 55. § (8) bekezdése azon rendelkezése, mely szerint az elnökség megalakulhat csak az egyik oldal jelöltjeinek megválasztásával, ha a kormánypárti vagy az ellenzéki frakciók nem állítanak jelöltet, csak egy kényszerhelyzet megoldása. Ez esetben valóban sérül az alkotmányos alapjogokat védő garanciális szabály. Az elnökség egyoldalú megalakulása azonban a kisebb veszély az alkotmányos jogok tekintetében, mint az, ha a közszolgálati médium kuratóriuma egyáltalán nem működne. A jogkorlátozás egyébként nem aránytalan, mert e súlyos jogkövetkezményre csak kivételesen kerül sor, olyan helyzetben, amely a pártok politikai felelőssége körébe tartozik. Az Alkotmánybíróság összességében arra a következtetésre jutott, hogy a médiatörvény 55. §-a nem alkotmányellenes, ezért elutasította a megsemmisítésére vonatkozó indítványokat, tehát az országgyűlési biztos indítványát is.

OBH 1027/1999.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében megfogalmazott tisztességes eljárási kritériummal, a 61. § szerinti véleménynyilvánítási joggal, a 63. § szerinti egyesülési joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelménnyel összefüggésben az, ha a hivatásos katonát közvetlenül az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdésében foglalt, a politikai tevékenység tilalmára vonatkozó rendelkezés alapján fegyelmi fenyítéssel sújtják, illetve, ha valamely egyéb hátrányban részesítik, feltéve hogy magatartása tételes törvényi rendelkezésbe nem ütközött.

II. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási joggal összefüggésben visszaszak a hivatásos és a hadköteles katonákra vonatkozó azon előírások, amelyek a jog- és érdekvédelem törvényben foglalt körén kívül a parancsok és az intézkedések bírálatát általánosságban tiltják.

III. Az Alkotmány 63. §-a szerinti egyesülési joggal összefüggésben visszaszak az az előírás, mely szerint a hivatásos katona társadalmi szervezeti tagságát, illetőleg tagsági viszonya létesítését az állományilletékes parancsnok megtilthatja arra hivatkozva is, hogy az a szolgálat érdekeit sérti vagy veszélyezteti.

A honvédelmi miniszter a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem (ZMNE) rektorához írt átiratában fegyelmi eljárás lefolytatását kezdeményezte az egyetem állományába tartozó hivatásos katona panaszossal szemben, mivel úgy ítélte meg, hogy a Hadkötelezettséget Ellenzők Ligájában (HEL) betöltött ügyvezetői funkciója, valamint a nyilvánosságra került egyes nyilatkozatai az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdése szerint a hivatásos katonák számára tiltott politikai tevékenységet valósítanak meg. Az eljárás eredményeként a panaszos fenyítésben ugyan nem részesült, de HEL-beli funkciójáról és az ezzel összefüggő véleményei nyilvános kifejtéséről le kellett mondania. Ezért fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez.

Az átirat alapján a rektor a fegyelmi eljárást megindította, és az 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) erre vonatkozó előírása szerint vizsgálóbizottságot hozott létre. A bizottság szerint a hadkötelezettség kérdésében a Kormánynak és az Országgyűlésnek van joga dönteni, ezért az e döntés bármilyen befolyásolására irányuló nyilvános tevékenység, így önmagában a hadkötelezettség ellenzése is politikai tevékenység. Ugyancsak ennek minősítette a bizottság a HEL a Kormányhoz írt nyílt levelét. (Ebben tárgyalások kezdeményezésére kéri a Kormányt a szomszédos államok kormányaival arról, hogy egymás nemzetiségeit a jövőben ne hívják be sorkatonai szolgálatra. Ezt a levelet a panaszos ügyvezetői minőségében aláírta.) A panaszos ez irányú védekezését elutasítva a fegyelmi vizsgálóbizottság hangsúlyozottan rögzítette: A politikai tevékenység tilalma nem azonos a pártpolitikai tevékenység tilalmával, hanem annál szélesebb, általánosabb kategória, következésképpen a panaszos magatartása akkor is tiltottnak tekinthető, ha az a pártpolitikával közvetlenül nem hozható összefüggésbe.

Az ügy megítélése szempontjából kulcsfontosságú az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdése a fegyveres erők hivatásos állományú tagjai politikai tevékenységét tiltó rendelkezésének a jogalkotás és a jogalkalmazás szempontjából helyes értelmezése. Miközben az Alkotmány 40/B. § (4) bekezdése rögzíti a fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagjai politikai tevékenységének tilalmát, a 8. § (2) bekezdése arra is rámutat, hogy alapvető jog lényeges tartalmát törvény nem korlátozhatja. Az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló római egyezmény (a továbbiakban: Európai Egyezmény) kifejezetten lehetővé teszi a fegyveres erők tagjai egyes politikai szabadságjogainak fokozott korlátozását, az 1. cikkely azonban így rendelkezik: „A Magas Szerződő Felek biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a jelen Egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat.” Mindezek fényében a politikai tevékenység tilalma nem jelentheti azt, hogy a hivatásos katonák egyáltalán ne gyakorolhatnának politikai szabadságjogokat (véleménynyilvánítási jog, gyülekezési jog, egyesülési jog), illetve hogy ezen jogok bármelyike a jogalkalmazás által kiiktatható vagy kiüresíthető lenne. A politikai tevékenység önmagában mind a jogalkalmazók, mind az érintett jogalanyok számára túlzottan tág kategória, mivel a társadalmi élet valamennyi aspektusa egyúttal politikai kérdésként is megjelenik vagy megjelenhet. A jogbiztonságnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból levezetett követelménye nem engedi meg, hogy a jogalkalmazók, és különösen a végrehajtó hatalom képviselői, belátásuk szerint döntsék el, hogy egy kérdés politikai-e avagy sem. Hasonló elvárás fogalmazódik meg az Európai Egyezményben is, amikor az egyezmény arra utal, hogy a korlátozásoknak „törvényben meghatározott”-nak kell lenniük. Törvénynek pedig az Emberi Jogok Európai Bírósága (Európai Bíróság) gyakorlata szerint csak akkor minősül egy norma, ha az a jogalanyok szempontjából eléggé előrelátható és kiszámítható, önkényes alkalmazásra nem ad teret. Az Alkotmány vagy egyes törvények még tág keretek között fogalmazhatnak, ezek tartalmát azonban szükség esetén alacsonyabb szintű normákban kell precízebben meghatározni; ilyen részletesebb jogszabályi meghatározást a politikai tevékenység tilalmához is hozzá kell fűzni, ha azt a gyakorlatban érvényesíteni kívánják. A politikai tevékenység tilalma tehát a politikai szabadságjogok fokozott korlátozhatóságát jelenti azzal, hogy a korlátozás konkrét formájának és mértékének meghatározása nem a jogalkalmazók szabad belátásán múlik, hanem az csak a hivatásos katonák politikai szabadságjogait szabályozó tételes rendelkezéseken alapulhat. A hivatásos állomány politikai szabadságjogainak törvényi korlátozásánál figyelembe veendő az emberi jogok korlátozására vonatkozóan az Alkotmánybíróság és az Európai Bíróság gyakorlatában kimunkált általános elvek (törvényben meghatározottság, szükségesség, célhoz kötöttség, elkerülhetetlenség, arányosság). Ezek keretei között lehet a fegyveres testületek sajátos viszonyai miatt szükségesnek ítélt többletkorlátozásokat megfogalmazni.

A fegyelmi vizsgálóbizottság jelentéséből a helyettes országgyűlési biztos arra következtetett, hogy a hivatásos katonák közéletben való részvételének minden formáját potenciálisan politikai tevékenységnek minősítik. A kifogásolt kijelentések nem politikai nyilatkozatoknak, hanem szakmai véleményeknek is tekinthetők; a panaszos azon nézetének adnak hangot, hogy a hadkötelezettséget el kell törölni, és hogy szerinte ez a társadalom véleménye is. Attól, hogy ez az álláspont netán egybeesik valamely politikai párt álláspontjával, még nem válik politikai tevékenységgé. A politikai tevékenységnek nem lehet az a mércéje, hogy valaki befolyásolni kívánja az állami vagy a politikai döntéshozókat vagy a társadalmat. Minden nyilvános véleménykifejezésnek ez ugyanis a célja, ha pedig ezt nem engedjük meg, az annyit jelent, hogy a hivatásos katonák véleménynyilvánítási jogát teljesen kiiktatjuk. Más megközelítésben hasonló eredményre vezet a HM helyettes államtitkárának nyilatkozatában megfogalmazott értelmezés is, mely szerint a fennálló viszonyok kritikája minősül politikai tevékenységnek, s ezáltal tilosnak. A véleménynyilvánítási jog kulcseleme a kritika. Ha a kritikai vélemény hangoztatása általánosságban tilos, akkor az a véleménynyilvánítási jog alapvető tartalmát korlátozza.

A megoldást az jelenti, ha alapvető különbséget teszünk a szakmai és a politikai tevékenység között. A helyettes országgyűlési biztos szempontjából éppen az volt kifogásolható, hogy az adott ügyben ez nem történt meg. A fegyveres erők, a rendőrség és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok tagjai politikai tevékenységének tilalmát az Alkotmányba beiktató 1993. évi CVII. törvény indokolása nem ad támpontot a rendelkezés tartalmának megállapításához. A Hszt.-hez, továbbá a bírák, az alkotmánybírák és az ügyészek politikai tevékenységének tilalmát kimondó hatályos jogszabályokhoz sem kapcsolódik olyan indoklás, amely a politikai tevékenységet definiálná. Mivel a politikai tevékenység széles értelemben minden közéleti megnyilvánulást felölelhet, következésképpen a tilalma valamennyi politikai szabadságjog gyakorlását kizárná, annyi mégis nyilvánvaló, hogy a politikai tevékenység tilalmát szűkítetten lehet csak értelmezni. Az országgyűlési biztos általános helyettese a visszasság elkerülése végett szükségesnek tartotta olyan értelmezési gyakorlat kialakítását, illetve a jogszabályi háttér olyan átalakítását, amely gátat szab a jogalkalmazás parttalan mérlegelési lehetőségének. Mindaddig azonban, amíg ilyen változás nem következik be, a helyettes országgyűlési biztos álláspontja szerint a bizonytalanság nem szolgálhat az ilyen esetekben eljárás alá vont személy hátrányára. Ez következik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben foglalt jogállamiság és a jogbiztonság követelményéből, amely az országgyűlési biztos által folytatott töretlen gyakorlat szerint magában foglalja a tisztességes, méltányos eljárás szükségességét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a panaszos magatartása a hivatásos katonák véleménynyilvánítási jogának határait ma kijelölő tételes rendelkezéseket nem sértette, közvetlenül az Alkotmányra alapozva, tételes alacsonyabb szintű jogszabály közbenjövete nélkül pedig nem lehet fegyelmi eljárást indítani, mert az visszasságot okoz.

A helyettes országgyűlési biztos rámutatott, hogy a jelenlegi szabályozáshoz képest bizonyos területeken lehet szigorítani a hivatásos katonák politikai szabadságjogai gyakorlásának körét. Ha a Honvédelmi Minisztérium a véleménynyilvánítás korlátozását ilyen irányba is ki kívánja terjeszteni, azt a Hszt. általános elveket figyelembe vevő megfelelő módosításának kezdeményezésével teheti meg. Ha nyomós közérdekből az átmeneti időben is feltétlenül szükségesnek ítélik az ilyenfajta korlátozást, akkor addig megfelelő indoklás és mérlegelés alapján kivételesen elfogadható lehet olyan, az itt kifejtett elveket figyelembe vevő áthidaló megoldás is, melynek révén az érintettek legalábbis megismerhetik a honvédelmi vezetés idevágó véleményét (például a politikai tevékenység tilalmát értelmező, széles körben terjesztett miniszteri irányelv kiadása).

I. A helyettes országgyűlési biztos a HM gyakorlatában észlelt olyan bizonytalanságokat, amelyekre tekintettel nehéz egy adott magatartás jogkövetkezményeit előre látni és kiszámítani, és a bizonytalanságra utaló körülmények összességükben már olyan súlyú alkotmányos problémát képeznek, amelyek a fegyelmi felelősségre vonhatóságot legalábbis megkérdőjelezzik. A panaszos ügyében folytatott eljárás tehát azért visszas, mert a panaszos tevékenysége nem ütközött a hivatásos katonák politikai szabadságjogait korlátozó törvényi tilalmak egyikébe sem, az Alkotmány általános deklarációjának pedig a jogalkalmazók nem tulajdoníthatnak a jogszabályokban tételesen megfogalmazottakon túlmenő értelmet; nem zárhatják ki a szakmai vélemények nyilvános közlését azzal, hogy azokat a megfelelő törvényi alapok nélkül, eshetőlegesen politikaiaknak minősítik. A helyettes országgyűlési biztos a vizsgált ügy kapcsán a jogbiztonság és a tisztességes eljárás alkotmányos követelményéből kiindulva elvi élel rögzítette: Valamely alkotmányos jogot szabályozó alacsonyabb szintű normát nem lehet az Alkotmányra hivatkozva megszorítóan, a jogalany számára korlátozó módon értelmezni, nem lehet az Alkotmányra hivatkozva a tételes jogban nem szereplő korlátozásokat felállítani; ugyanakkor helye lehet az Alkotmány általános rendelkezéseire, elveire hivatkozó kiterjesztő, többletjogokat biztosító értelmezésnek vagy gyakorlatnak. Mindezekre figyelemmel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a honvédelmi miniszter átirata alapján megindult fegyelmi eljárás azon következménye, hogy a panaszost eltöltötték a HEL-ben betöltött társadalmi tisztsége és ezzel összefüggő véleménynyilvánítása gyakorlásától, visszasságot okozott a panaszos, a tisztességes és méltányos eljáráshoz való jogával [elsősorban az Alkotmány 57. § (4) bekezdését tekintve], valamint véleménynyilvánítási és egyesülési jogával összefüggésben, és sértette a jogbiztonságot is.

II. A helyettes országgyűlési biztos az ügygel való összefüggésre tekintettel vizsgálatát hivatalból kiterjesztette a katonák politikai szabadságjogait korlátozó néhány rendelkezésre. A Hszt. 18. § (4) bekezdése a jog- és érdekérvénye-

sítés törvényben foglalt körén kívül a szolgálati parancsokra és intézkedésekre vonatkozó mindenfajta vélemény megfogalmazásának kizárásával túlmegy az alkotmányosan elfogadható kereteken és visszásságot okoz. A véleménynyilvánítás módja és formája e körben is korlátozható, a szinte abszolút tilalom azonban nemcsak hogy nem indokolt, de a honvédelmi feladatok teljesítése szempontjából károsnak is tekinthető. Ha a katonák (a bűncselekmény elkövetésének észlelésén, valamint a jog- és érdekérvényesítő tevékenységen túl) nem nyilváníthatnak véleményt előljáróik parancsaival és intézkedéseivel kapcsolatban, akkor hiányozni fog a vezetői munka megfelelő szintű ellátásához a fegyveres erőknél is szükséges visszajelzés és az ennek alapján elvégezhető korrekció lehetősége. Természetesen a parancsok megfelelő keretek közötti véleményezése avagy bírálata — ha a törvény másképp nem rendelkezik — nem mentesít a parancs teljesítése alól. Ugyanezen okból tartotta kifogásolhatónak az 1993. évi CX. törvény (Hkt.) hasonló tartalmú rendelkezését [17. § (3) bekezdés].

III. Az egyesülési jog szempontjából a helyettes országgyűlési biztos aggályosnak ítélte a Hszt. 21. § (3) bekezdésének azon rendelkezését, mely szerint a hivatásos katonák a hivatás gyakorlásával össze nem függő társadalmi szervezeti tagságát, illetve tagsági viszonyának létesítését az állományilletékes parancsnok megtilthatja, „ha az a hivatással vagy a szolgálati beosztással nem egyeztethető össze, illetőleg a szolgálat érdekeit sérti vagy veszélyezteti.” Bár mindkét fordulat meglehetősen tágan értelmezhető, a szolgálattal vagy a beosztással összeegyeztethetetlen szervezet kategóriája még alkalmasnak tűnik arra, hogy azt a jogalkalmazás azonosítható tartalommal kitöltse. Az idézet második fordulata — mely szerint a szervezetben való részvétel az összeegyeztethetlenségen túl általában szolgálati érdekből is megtiltható — azonban már semmiféle támpontot nem nyújt sem a jogalany, sem a külső (bírói) jogalkalmazás számára. A szolgálati érdek konkrétan nem nevesített kategóriája bármely esetben alkalmas a társadalmi szervezeti tagság kizárására, ami a jogbiztonsággal összefüggésben jelenti a hivatásos katonák egyesülési joga tekintetében legalábbis a jogsérelem közvetlen veszélyét, és ezáltal visszásság okozását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlásai között felkérte a ZMNE rektorát, hogy a panaszosnak a fegyelmi eljárás lezárása érdekében tett, véleménynyilvánítási és egyesülési jogát érintő nyilatkozatát tekintse hatálytalannak. Felkérte a honvédelmi minisztert és a ZMNE rektorát, hogy a hivatásos katonák politikai tevékenysége alkotmányos tilalmának értelmezésénél és alkalmazásánál vegyék figyelembe a következőket:

- a hivatásos katonák a politikai szabadságjogok gyakorlásából általánosságban nem zárhatók ki;
- a politikai tevékenység tilalma, az egyes szabadságjogoknak, így a véleménynyilvánítás jogának korlátozása alapvetően törvényi felhatalmazáson kell hogy alapuljon, és ezek értelmezése ennek függvényében történhet;
- a hivatásos katonák politikai szabadságjogai fokozottan korlátozhatók, de be kell tartani az emberi jogok korlátozhatóságára vonatkozó általános elveket, azaz minden esetben alkalmazni kell a szükségesség és az arányosság követelményét.

Kérte továbbá a helyettes országgyűlési biztos a honvédelmi minisztertől a szóban forgó törvényi helyek megfelelő módosításának kezdeményezését. A ZMNE rektora az ajánlásokat elfogadta, bár a jelentés egyes megállapításait kritikával illette. A honvédelmi miniszter az értelmezésre vonatkozó ajánlást elfogadta, de ahhoz különböző megjegyzéseket fűzött. A miniszter a jogalkotás kezdeményezésére vonatkozó ajánlásokat visszautasította arra hivatkozva, hogy jogértelmezése szerint a bíráló elfogadható keretei ma is adottak, továbbá, hogy „a szigorú fegyelmi rend fenntartásága érdekében, bizonyítási okból” szükséges az egyesülési jog jelenlegi módon való korlátozása, az esetleges hibákat pedig a jogorvoslati rendszer korrigálhatja.

OBH 1931/1999.

1. Több személy egyidejű meghallgatása a hatósági eljárásban az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszásságot.
2. Az egészségügyi elkülönítő hiánya a külföldieknek, illetve az őrszemélyzetnek az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.
3. A közösségi szálláson tartózkodó külföldiek tisztálkodó szerekkel, illetve eszközökkel történő rendszeres ellátásra vonatkozó szabályok hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésébe foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.
4. A külföldiek vallásának előírásaitól eltérő élelmezése az Alkotmány 60. § (2) bekezdésében biztosított, a vallás szabad gyakorlásához fűződő joggal összefüggésben eredményez visszásságot.
5. A kulturált étkeztetéshez szükséges berendezés, illetve az ehhez szükséges eszközök megfelelő tisztítási lehetőségének hiánya az Alkotmány 54. § (4) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.
6. A külföldiek személyes holmijának tárolására alkalmas zárható szekrények hiánya az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben valószínűleg alkotmányos visszásságot.
7. A külföldiek ruházatának tisztántartásához szükséges felszerelés hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.
8. A közösségi szálláson tartózkodás maximális időtartamára vonatkozó törvényi szabályozás hiánya az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alapjogok védelméhez való joggal összefüggésben eredményez visszásságot.
9. A pszichés megbetegedésben szenvedő külföldiek a közösségi szálláson gyógykezelés nélkül történő elhelyezése az Alkotmány 70/D. §-ban biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot.

10. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését veszélyezteti, hogy jogszabály nem rendelkezik arról, hogy a közösségi szálláson élő külföldiek milyen időtartamban jogosultak szabad levegőn tartózkodni.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 2763/1999.

A Magyar Köztársaság Alkotmányának 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszjoggal, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz fűződő joggal, valamint az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében deklarált azon joggal összefüggésben, amely szerint a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van (...) arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze, nem állapítható meg visszásság, ha az adóhatóság ügyfélszolgálati tevékenysége megfelel az adóhatóság és az adózók kapcsolatának korszerűsítését célzó APEH irányelv előírásainak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6038/1999.

I. A sorkatonák laktanyai ellátása és elhelyezése általában olyan, hogy az sérti az emberi méltóságot, az egészséges környezethez való jogot, valamint a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jogot [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 18. §, 70/D. §], illetőleg e jogok megsértésének közvetlen veszélye nem zárható ki, ezért visszásságot okoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a szabályozás, mely szerint a sorkatonák nem hagyhatják el alanyi jogon a laktanyát olyan esetekben, amikor a benttartózkodást a szolgálati feladatok nem indokolják.

III. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a gyakorlat, mely szerint a kiképzőközpontokban az újonnan bevonuló sorkatonák laktanyán belüli szabad mozgását bizonyos ideig korlátozzák.

IV. Az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog [Alkotmány 54. § (1), 70/D. §] tekintetében visszás az a gyakorlat, hogy a segélyhelyen fekvő betegeket munkavégzésre veszik igénybe.

V. Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség, valamint a 70/B. §-a szerinti munkához való jog, valamint a 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság összefüggésében visszás az, hogy a honvédségnél nem alakult ki egységes gyakorlat a hivatásos katonák más kereső foglalkozásának engedélyezését illetően.

VI. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság és a 70/B. § szerinti munkához való jog összefüggésében visszás az a szabályozás, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai részére újonnan előírt fizikai alkalmassági követelményeket azokra is alkalmazzák, akik korábban is hivatásos állományban voltak, illetve hogy ha ők a követelményeknek nem felelnek meg, szolgálati viszonyuk megszüntethető.

VII. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási jog, illetve 64. §-a szerinti panaszjog összefüggésében visszás, hogy a katonák általános tapasztalata szerint a panaszt tevőket informális retorzióban részesítik.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

3.9. A jogorvoslathoz való jog

Alkotmány 57. § (5): 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 jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazatával elfogadott törvény korlátozhatja.

Alkotmány 64. §: A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé.

A panaszhoz és jogorvoslathoz való jog tartalmi és formai jogosultságokat biztosít az állampolgárok számára. Formai szempontból az Alkotmány előírása alapján biztosítani kell mindenkinek a lehetőséget arra, hogy egyedül vagy másokkal együtt kérelmet, illetve panaszt terjesszen elő, valamint a közigazgatási és más hatósági, bírósági döntésekkel szemben, amelyek jogát vagy jogos érdekét sértik, panasszal élhessen. A szóban forgó alkotmányos jogok azonban tartalmi követelményeket is támasztanak a hatóságokkal szemben. Így minden esetben sérül az ügyfélnek a joga, ha az általa előterjesztett panaszról vagy kérelemről egyáltalán nem döntenek, vagy annak egyes részleteit figyelmen kívül hagyják. Tartalmi jellegű az a kíváncsi is, hogy a hatóságok által hozott döntések a döntés alapját pontosan magyarázzák meg, adjanak felvilágosítást jogszabályi háttéréről is.

A jogorvoslathoz való jog és a kérelemhez, panaszhoz való jog nem azonos alanyi jogosultságként jelenik meg az Alkotmányban. A kérelemhez való jog általában mindenkit, minden ügyben megillet. A panaszhoz való jog ugyanakkor az Alkotmány szerint a törvényben meghatározottak szerint gyakorolható. A jogosultak körét, a jogosultság feltételeit tehát a jogalkotó az Alkotmányon kívül szabályozhatja. Az országgyűlési biztosoknak a két alkotmányos jog kapcsán benyújtott panaszok vizsgálatában figyelemmel kell lenniük az említett különbségekre.

Jogorvoslati jogosultság a hatósági eljárások mellett nagy jelentőséggel bír a bírósági ügyekben. Az országgyűlési biztosokról szóló 1993. évi LIX. törvény 29. §-a alapján azonban az országgyűlési biztos az ilyen ügyeket hatáskör hiányában nem vizsgálhatja.

A jogbiztonság érdekében a törvényalkotó a hatósági döntések elleni jogorvoslatok benyújthatóságát határidőhöz kötötte. E határidő önhibából történő elmulasztása megszünteti az ügyfelek alanyi jogosultságát a jogorvoslatra. Az ügyfélnek fel nem róható, a hatóság hibás cselekménye következtében előállott időmúlás azonban nem okozhat az ügyfélnek többlétsérelmet. Az ügyfeleknek általában dokumentálniuk kell fellebbezésük, panaszuk időben történő benyújtását. Amennyiben ez megtörténik, ám az elsőfokú hatóság az időben benyújtott fellebbezés ellenére azt nem terjeszti fel, hanem jogerőre emeli saját elsőfokú határozatát, visszásságot okoz az 57. § (5) bekezdésével összefüggésben. Ez még abban az esetben is így van, ha az ügyfél fellebbezését postán juttatja el az adott hatósághoz. Fellebbezés, panasz előterjesztési ideje — a törvény alapján — a postára adás napja, így az ügyfél határidőhöz kötött eljárási cselekmény esetén, ha a határidő utolsó napján adja postára küldeményét, akkor is teljesíti a törvényi követelményt, annak ellenére, hogy a közigazgatási szerv a dokumentumot esetleg jóval a határidőt meghaladó időpontban kapja meg.

Látszólag formai követelmény, de fontos tartalmi következményekkel járó előírás az, hogy az ügyfelek kérelmére a jogszabály által meghatározott esetekben írásbeli határozattal kell válaszolni. A hallgatás mellett az sem elfogadható hatósági magatartás, ha a közigazgatási szerv tájékoztató levelet küld az ügyfélnek, vagy szóban ad felvilágosítást. Ezekben az esetekben az ügyfélnek nincs lehetősége arra, hogy a határozatokkal szembeni jogorvoslat lehetőségét igénybe vegye, és hátrányos helyzetbe kerül azért is, mert nincsenek rögzítve azok az indokok, amelyekkel szemben érvelését másodfokú eljárásban előterjeszthetné.

1999-ben jellegzetes problémaként jelentkezett az indokolási kötelezettség tartalmi kifogásolhatósága. Többször előfordult, hogy a határozatok indoklása nem tért ki olyan kérdésekre, amelyek a panaszosok beadványaiban szerepeltek. Ahogy azt már korábban is kifejtettük, a jogorvoslati jog jog materiális tartalmát a kifogásolt döntés érdemi vizsgálatának kötelezettsége adja. Nem teljesül ez a kötelezettség, amennyiben a jogorvoslati kérelem lényeges elemeit az eljáró szerv nem vizsgálja.

Változatlanul problémát okoz, ha a hatóság az ügyfél kérelmének vagy panaszának elbírálása során a határozathozatalra formanyomtatványt alkalmaz. E formanyomtatvány gyakran nem alkalmas az egyedi ügy minden részletének megvilágítására és esetenként téves következtetések levonására ad alkalmat. Különösen súlyosan értékelhető az olyan típusú formanyomtatvány, amely záradék formájában sem oktatja ki a kérelmezőt a fellebbezés lehetőségéről. Az alkotmányos joggal összefüggő visszásság minden ilyen esetben megállapítható.

A gyermeki jogok sajátosságai következtében különös gonddal vizsgáljuk azokat az eseteket, amikor a kiskorúak nevében és érdekében gondnokok járnak el. Súlyosan sérül a kiskorút is megillető jogorvoslati jog, ha az ügyben eljáró gondnok a kiskorú érdekeit nyilvánvalóan sértő határozattal szemben nem nyújt be fellebbezést. Kissé hasonló ügyben, de már nem gyermekek védelmében állapítottunk meg visszásságot, amikor a hatóság nem rendelt ki ügygondnokot a nem ismert tulajdonosok érdekeinek képviselésére. Ennek hiányában ugyanis az ismeretlen személyekkel szemben hozott határozatok anélkül emelkedtek jogerőre, hogy bárki vizsgálta volna a határozatnak az érdekekre való megfelelőségét.

A büntetőügyekben eljáró hatóságok döntései fontos állampolgári jogokat érintenek. Az országgyűlési biztosokhoz viszonylag sok beadvány érkezik feljelentések sérelmes kezelése miatt is. Előfordult olyan eset, amikor a feljelentésről semmifajta feljegyzést nem készítettek, az annak alapján született döntésről határozatot nem hoztak. Visszásság azonban akkor is megállapítható, ha azért nem történtek lépések az ügyben, mert az eljáró hatóság nyilvánvalóan tévesen értékelte a bejelentést. Sérelmes a büntető-feljelentés általános számra iktatása, hiszen ennek következtében nem rendelik el a nyomozást vagy feljelentés kiegészítését, valamint a nyomozás megtagadásáról sem határoznak. Ezek sértik az ügyfél kérelemhez való jogát.

Általános probléma a panaszról, kérelemről, illetve a fellebbezésről hozott döntés határidőn túli meghozatala. Az eljárási határidők megtartása nemcsak a jogbiztonság szempontjából fontos, hanem kétségtávolan érinti a kérelemhez és a jogorvoslati jog megfelelő érvényesülését is.

Közigazgatási szervek eljárásával kapcsolatos ügyek

OBH 3298/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból következő jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, a 18. §-ban foglalt egészséges környezethez való joggal kapcsolatosan visszásságot okoz a hatóság, ha sorozatosan nem jár el a beadványokra, késedelmesen intézkedik és ezzel visszafordíthatatlan állapotokat hoz létre, eljárásában nincs tekintettel a bírósági ítéletre, illetve a felettes szerv, ha ezeknek a hibáknak az észlelésekor nem kellően intézkedik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3694/1996.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal kapcsolatban visszásságot okozott a jogszabálynak az a hiányossága, hogy a közszemlére tétel tényét nem kellett országos napilapban közzétenni.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 8732/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, az egészséges környezethez (Alk. 18. §) és a jogorvoslathoz [Alk. 57. § (5) bek.] való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a fennmaradási engedélyre vonatkozó új elsőfokú eljárást nem folytatják le, és nem gondoskodnak a jogerős határozatok végrehajtásáról; ha az eljárással kapcsolatos panaszokat nem követik érdemi válaszok és intézkedések, továbbá ha az ügyfél fellebbezését nem fellebbezésként bírálják el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1823/1997.

I. Ha egy államigazgatási szerv hatáskörének hiányát állapítja meg, ugyanakkor a hatáskörrel bíró szerv kilétének megállapítására vonatkozó, jogszabály által előírt kötelezettségének nem tesz eleget, lehetetlenné teszi az államigazgatási ügy érdemi elbírálást és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogbiztonság elvével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben. Ha ezt a jogsértést másodfokon eljáró szerv követi el, akkor egyszersmind a jogorvoslathoz való joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben is alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz, mivel az ügy érdemében döntő határozatnak egy, az elsőtől elkülönülő szerv általi elbírálását meghiúsítja.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a vállalkozáshoz való joggal [Alk. 9. § (2) bek.] összefüggésben a KERMI Kft., ha a termék forgalomba hozatalra alkalmatlanná minősítésének alapjául szolgáló, jogszabály által megkívánt indoklási kötelezettségének nem tesz eleget, és ezzel azt a lehetőséget idézi elő, hogy egy jogszabályi előírásoknak esetleg megfelelő termék nem kerülhet be az országba.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2051/1997.

Az Alkotmány 64. §-ában rögzített panasz, kérelem előterjesztéséhez való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a polgármester a hozzá benyújtott birtokvédelmi kérelmet nem továbbítja a hatósági jogkörrel rendelkező jegyzőnek.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a birtokvédelmi kérelmére a nagykállói jegyző éveken keresztül nem folytatta le az eljárást.

Panaszos 1994 októberében kérelmet terjesztett elő a nagykállói polgármesterhez, mert a résztulajdonában álló ingatlanára az önkormányzat tulajdonában lévő, szomszédos óvoda gázelvezető kéményét a Hivatal ráépítette. Beadványában kérte a polgármestert, hogy haladéktalanul tegyen érdemi intézkedést az ingatlan megvásárlására vagy a kémény eltávolítására. Kitért kártérítésének lehetőségeire is.

Az országgyűlési biztos általános helyettesét kérésére a nagykállói jegyző arról tájékoztatta, a polgármester kísérletet tett arra, hogy a kémény építésével okozott értékcsökkenést — egyezség keretében — a felek között kialakult reális kártalanítási összeggel kompenzálhassa. Tekintettel arra, hogy az egyezségi tárgyalás sikertelen volt, a panaszos ezt követően kérte ügyvédje útján (1995. február 14-én) a kémény eltávolítását. Mivel azonban e levél már bírói út igénybevételezt említette, a Hivatal úgy ítélte meg, hogy „az államigazgatási eljárás okafogyottá vált”, így valóban nem került sor annak lefolytatására. A panaszos és tulajdonostársai az ingatlant 1995-ben értékesítették.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos birtokvédelem iránti kezdeményezését téves elnevezéssel és nem az arra hatáskörrel rendelkező jegyzőhöz, hanem a polgármesterhez nyújtotta be. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy egy lehetséges hatósági eljárás során az önkormányzat mint tulajdonos nem járhatott volna el ellenérdekű félként a tulajdonában álló óvoda korszerűsítése során elkövetett jogsértés ügyében.

Az országgyűlési biztos általános helyettese rámutatott arra, hogy miután a birtoklásában megzavart tulajdonos időközben az ingatlant harmadik személynek adásvétel útján értékesítette, a birtokvédelem államigazgatási úton való érvényesítése az ő tekintetében okafogyottá vált.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a jegyző mulasztást követett el azzal, hogy a panaszos beadványát nem annak tartalma szerint — birtokvédelmi kezdeményezésként — értékelte, a panasz, illetve kérelem előterjesztéséhez való alapjoggal összefüggésben visszásság keletkezett és ezzel a birtokvédelem államigazgatási úton való érvényesítésének lehetőségét zárta ki. Ugyancsak mulasztott a tekintetben a jegyző, hogy mint az ügyben tulajdonosként érintett fél hivatalának vezetője a beadványt nem terjesztette a Közigazgatási Hivatal elé más eljáró hatóság kijelölése érdekében.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte Nagykálló Város polgármesterét és jegyzőjét, hogy a jövőbeni eljárások során a beadványokat azok tartalma szerint értékelje és ennek megfelelően tegye meg a szükséges intézkedéseket, ideértve a felettes szerv kijelölési joga igénybevételét is.

A megszólított szervek az ajánlásban foglaltaknak megfelelően intézkedtek a jövőbeni szabályos eljárások érdekében. Az országgyűlési biztos általános helyettese a válaszokat elfogadta és az ügyet lezárta.

OBH 2893/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. §. (5) bekezdésben deklarált jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban, valamint az Alkotmány 2. §. (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal kapcsolatban, ha a közigazgatási szerv határozatában hibás, hatálytalan jogszabályi rendelkezésre hivatkozik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3760 /1997.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal összefüggésben és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha az eljáró hatóságok határidőn belül határozatot nem hoznak, és jogorvoslati lehetőségről sem tájékoztatják az ügyfelet.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a minisztérium a jogszabály rendelkezésén kívül további feltételeket szab engedélyezési eljárása során.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4089/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a népjóléti miniszter, ha egy szívbeteg kislány halála ügyében, jogorvoslati kérelemre folytatott vizsgálat során nem tesz intézkedést az eredeti kórtörténet beszerzésére, így az új vizsgálat eredménye a sérelmezett döntésen alapul.

A panaszos beadványában kislánya halálának körülményeit kifogásolta. A gyermek az Országos Kardiológiai Intézetben elvégzett műtétet követő 21. napon halt meg. A panaszos véleménye szerint halálában szerepet játszott, hogy túl korán került ki az intenzív őrzőből, valamint az a tény, hogy a kislány tartósan magas lázának okát három hétig nem tudták megállapítani.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az ügyben az Alkotmányban biztosított élethez, emberi méltósághoz való jog (54. §), valamint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog (70/D. §) érintettsége folytán indított vizsgálatot.

A vizsgálat során az egészségügyi miniszter megküldte az Egészségügyi Tudományos Tanács Igazságügyi Bizottsága által, valamint az ÁNTSZ által az ügyben korábban folytatott vizsgálatok anyagát és eredményét. A panaszos kislánya egy kombinált szívfejlődési rendellenességben szenvedett, amely születése után néhány héttel derült ki. A népjóléti miniszter — az ÁNTSZ vizsgálatát követően — a panaszost levelében arról tájékoztatta, hogy: „a lefolytatott vizsgálat adatai szerint az ellátás szakszerű volt, annak során semmilyen foglalkozási szabályszegés vagy mulasztás nem történt”. A kifogásokra a miniszter leírta, hogy a kislányt a fellépő gombás fertőzés miatt kellett elkülöníteni, az intenzív osztályról kitenni. A fertőzés okát a kórokozó tenyésztése, beazonosítása és további vizsgálata után tudták csak kideríteni. A panaszos a miniszter tájékoztatását nem tartotta megfelelőnek és újabb levelében 27 pontban foglalta össze kérdéseit. A népjóléti miniszter ezt követően az Egészségügyi Tudományos Tanács (továbbiakban: ETT) Igazságügyi Bizottságának állásfoglalását kérte. Az ETT Igazságügyi Bizottsága által lefolytatott vizsgálatról készült jelentésben foglaltak érdemben egyeztek az ÁNTSZ vizsgálatának eredményével. Ezek szerint „a műtétet megfelelő javallat alapján, kifogástalan technikával végezték”, „...nem helytálló a panaszos azon megállapítása, hogy a gombatenyésztést időben elhúzódnak végezték”.

Az ETT Igazságügyi Bizottsága állásfoglalása elején arra hivatkozott, hogy az eredeti kórtörténet másolata a vizsgálatkor nem állt rendelkezésre. A jelentés szerint megkísérelték beszerezni az eredeti kórtörténet másolatot, valamint az Országos Kardiológiai Intézet adott időszakra vonatkozó betegforgalmi adatait, azonban ez többszöri kísérletre sem járt eredménnyel, ezért a vélemény a rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján készült. Így az adatok többségét az ETT a panaszt korábban vizsgáló szakfőorvosok véleményéből nyerte.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a népjóléti miniszter a panaszos beadványaiban szereplő állításokat kivizsgáltatta, az ÁNTSZ eljárását követően az ETT véleményét is kérte az ügygel kapcsolatban. Az iratok tanúsága szerint azonban nem emelt kifogást az ellen, hogy az ETT vizsgálatához nem bocsátották rendelkezésre az eredeti egészségügyi dokumentációt, így az ETT jelentése közvetett — az ÁNTSZ vizsgálata során keletkezett — adatokon alapult. A jogorvoslathoz való jog materiális tartalmát a kifogásolt döntés érdemi vizsgálatának kötelezettsége adja. Nem teljesül ez a kötelezettség, amennyiben a jogorvoslati kérelemre adott választ a korábbi döntés megállapításaira alapozzák. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította ezért, hogy a népjóléti miniszter azon mulasztása, hogy nem tett intézkedést az eredeti kórtörténet beszerzésére és az erre

alapozott vizsgálat lefolytatására, visszásságot okozott a panaszos Alkotmányban deklarált jogorvosolathoz való joggal összefüggésben.

A feltárt visszásság orvoslására az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezte, hogy az egészségügyi miniszter, a népjóléti miniszter jogutódjaként, kérje fel az ETT Igazságügyi Bizottságát a panasz eredeti kórtörténet adatain alapuló vizsgálatára. A miniszter az ajánlást elfogadta, az ETT Igazságügyi Bizottsága a panaszt újra megvizsgálta.

OBH 4250/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 13. §-ban rögzített tulajdonhoz való alkotmányos joggal és a 64. §-ban meghatározott panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóságok nem nyújtanak segítséget a szülőnek kiskorú gyermeke vagyoni jogának érvényesítéséhez.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 5218/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal, Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha az eljáró hatóságok határidőn belül határozatot nem hoznak, és a jogorvoslati lehetőségről sem tájékoztatják az ügyfelet.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a jogszabály nem rendezi egyértelműen a hatóság hatáskörét.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5533/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslati joggal és a 64. §-ban biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az állampolgár kérelme ügyében évek óta nem hoz határozatot.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez írt panaszában sérelmezte, hogy a polgármesteri hivatalhoz intézett beadványai ügyében csak meghallgatásokra, jegyzőkönyvek felvételére került sor, de az ügyben érdemi határozat nem született.

1991-ben a panaszos fia a panaszos és a többi tulajdonostárs hozzájáruló nyilatkozata mellett építési engedélyt kapott arra, hogy a közös tulajdonban lévő telken fagylaltozót létesítsen. A panaszos fia a fagylaltozó felépítését követően eszpresszó működtetésére kapott engedélyt. 1996-ban azonban a panaszos fia az üzlethelyiséget bérbe adta, ezért panaszos az építéshez és működtetéshez adott korábbi hozzájárulását a polgármesteri hivatalhoz intézett nyilatkozatában visszavonta, és az épület lebontását, valamint a működési engedély visszavonását kérte arra hivatkozással, hogy nem hajlandó egy idegennek ugyanolyan előnyöket biztosítani, mint a fiának. A polgármesteri hivatal tekintettel arra, hogy a panasz alapján elsősorban egy családi ellentét képezi, megkísérelte a felek kibékítését, ez azonban nem vezetett eredményre. A polgármesteri hivatal a panaszos kérelmeire tájékoztatást ugyan adott, azokat azonban nem bírálta el, így panaszos kérelmei tárgyában határozat nem született.

Az Áe. rendelkezései szerint nincs alanyi joga a kérelmezőnek arra, hogy a közigazgatás hallgatása esetén ügyének eldöntése érdekében valamilyen jogorvoslattal élhessen. A döntés hiánya miatt nem nyújthat be fellebbezést, s nem kérhet bírósági felülvizsgálatot sem. Ezen jogorvoslati eszközök igénybevételét ugyanis a törvények csak a már meghozott határozat megtámadása céljából teszik lehetővé. Az Alkotmányban biztosított kérelem előterjesztéséhez való jog egyúttal, a hatóság oldaláról a kérelem elbírálására vonatkozó kötelezettséget is jelent. Ezt a követelményt konkretizálja az Áe. 42. §-a, ami kimondja, hogy a közigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot hoz. A határozatok meghozatala során tehát a közigazgatási eljárásban az ügyintézési határidő 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 önkormányzat feladat- és hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézése — előre kiszámítható legyen. Az ügyfél közigazgatási határozathozatalra vonatkozó joga érvényesülésének garanciája, a közigazgatási szervek alkotmányos kötelessége, hogy az a hatáskörét gyakorolja, azaz illetékességi területén a hatáskörébe utalt ügyben, az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon. Mindezek alapján az általános helyettes megállapította, hogy a Dunaharaszti Polgármesteri Hivatala azzal, hogy a panaszos kérelmeit nem bírálta el, azokban határozatot nem hozott, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati és az Alkotmány 64. §-ában foglalt kérelem előterjesztéséhez való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében az általános helyettes kezdeményezésben kérte a jegyzőt, hogy panaszos kérelmei tárgyában hozzon határozatot. A kezdeményezést a jegyző arra hivatkozással, hogy a panaszos tájékoztatása elegendő, nem fogadta el. Az általános helyettes kezdeményezését továbbra is fenntartotta, az újabb válaszadási határidő még nem telt le.

OBH 5749/1997.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az állampolgár kérelmét nem tartalma szerint bírálja el.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában Komló Város Önkormányzatának ebtartási rendeletét kifogásolta, valamint azt sérelmezte, hogy az önkormányzat a rendelet módosítására vonatkozó javaslatára nem válaszolt.

Komló Város Önkormányzatának az állatok tartásáról szóló 20/1993 ökr. sz. rendelete szerint több lakást magában foglaló épületben ebet tartani csak az egy szinten lakó valamennyi, valamint a más szinten közvetlenül alatta és felette lakó családok hozzájárulásával lehet. A panaszos ebtartása miatt alsó szomszédja a városi ÁNTSZ-hez fordult panasszal. Az ÁNTSZ a panaszos ebtartását közegészségügyileg megfelelőnek tartotta, a szomszéd bejelentését azonban továbbította az önkormányzathoz. Az önkormányzat helyszíni szemlét tartott, melynek során megállapította, hogy panaszos az ebtartáshoz valamennyi lakó hozzájárulását beszerezte, kivéve az alsó szomszédét. A helyszíni szemlét követően az önkormányzat felszólította a panaszost, hogy az alsó szomszéd hozzájárulását is szerezzé be. A panaszos a felszólításnak nem tudott eleget tenni, ezért az önkormányzat határozatban kötelezte az ebtartás megszüntetésére. A panaszos levelet írt a polgármesternek, melyben az önkormányzati rendelet fenti rendelkezését kifogásolta, hangsúlyozva, hogy a lépcsőház összes lakójának hozzájárulását bírja, csak az alsó szomszédját nem. A polgármester a válaszában újból ismertette a rendelet ebtartásra vonatkozó szabályait, de magára a kifogásra nem válaszolt, és a panaszos méltányosságra vonatkozó kérelmét sem terjesztette a képviselő-testület elé. A panaszos az ebtartást továbbra sem szüntette meg, ezért az önkormányzat több ízben végrehajtási bírsággal sújtotta.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította azt is, hogy a polgármester a panaszos hozzá intézett leveleit nem tartalmuk szerint bírálta el. Az Áe. 16. § (3) bekezdése szerint a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni, és ennek a tartalomnak megfelelően kell intézkedni. A polgármester azzal, hogy a panaszos kérelmét nem a tartalmának megfelelően kezelte, hanem válaszában csak ismételten ismertette a rendeletet, az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal, valamint a jogállamiság alkotmányos elvével összefüggésben visszásságot okozott.

A fentiekben megállapított visszásság orvoslására az országgyűlési biztos kezdeményezésben kérte a polgármestert, hogy panaszos kérelmét a tartalmának megfelelően bírálja el. Az érintett a kezdeményezést elfogadta.

OBH 6371/1997.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben — figyelemmel a viharokt szenvedett és az állami támogatásra valóban rászoruló panaszosok érdekeire is — visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság a büntetőeljárás során nem deríti fel kellően a tényállást, nem szerzi be hiánytalanul a bizonyítékokat és ezzel okot ad a pótnyomozás elrendelésére, valamint ha a nyomozást alaptalanul szünteti meg és csak panaszt követően, felesleges szerv utasítására rendel el pótnyomozást.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból származó jogbiztonság követelményével kapcsolatban — különös figyelemmel arra, hogy a sértettnek és az eljárásban gyanúsított személynek jogos érdeke fűződik a nyomozás mielőbbi befejezéséhez — visszásságot keletkeztet, ha a nyomozó szerv tagja a nyomozást nem úgy teljesíti, a nyomozó szerv vezetője pedig nem úgy irányítja, hogy a nyomozás időszerűtlenségének veszélye elkerülhető legyen.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság a kirendelt szakértő rendelkezésére álló határidő betartását nem kíséri folyamatosan figyelemmel, és nem él a szakértővel szembeni rendbírság alkalmazásának lehetőségével.

4. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a képviselő-testület a hatáskörébe tartozó kérelmek elbírálása során nem az ügyre vonatkozó jogszabályok szerint jár el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6663/1997. és az OBH 6832/1997.

I. Az Alkotmány 13. §-ban biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az önkormányzati adóhatóság, amikor a tényleges értéksökkenés kifejezésére alkalmatlan jogsabályi rendelkezés alapján olyan ingatlanokra vet ki telekadót, amelyek tulajdonjoga ténylegesen kiüresedett.

II. A Pénzügyi Bizottság alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az Alkotmányban 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben akkor, amikor nem oktatja ki az ügyfelet a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségről.

III. A közigazgatási hivatal az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz azzal, hogy az ügyfélnek nem ad tájékoztatást arról, hogy fellebbezésével nem a közigazgatási hivatalhoz kell fordulnia, hanem bírósághoz, mert ezzel lehetetlenné teszi, hogy a panaszos ügyét a hatáskörrel rendelkező szerv elintézzé.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 6815/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a II. fokú eljárásokat törvénysértő módon a képviselő-testület helyett az önkormányzat Szociális Bizottsága folytatja le.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye sérelmének közvetlen veszélyét hordozza és ezzel visszásságot okoz, ha a Polgármesteri Hivatal Ügyrendje a Szociális és Gyámügyi Osztályra történő önkormányzati hatáskör átruházást tartalmaz.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy Budapest XIII. kerületi Önkormányzata elutasította rendszeres szociális segély iránti kérelmét. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszos rendszeres szociális segély iránti kérelmét az önkormányzat arra hivatkozással utasította el, hogy a családban az egy főre jutó havi jövedelem meghaladta a jogszabályban előírt határt. A fellebbezést elutasító határozatot a II. fokon eljáró Szociális Bizottság hozta. Hasonló módon járt el az önkormányzat a jövedelempótló támogatás megszüntetése során is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a II. fokú eljárásokat az önkormányzat törvénysértő módon folytatta le, hiszen a kérelmek I. fokú elbírálása után a fellebbezésről a Szociális Bizottság döntött. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szerint a polgármester, valamint a képviselő-testület bizottságának, részönkormányzat testületének önkormányzati jogkörben hozott hatósági határozata ellen a képviselő-testülethez lehet fellebbezést benyújtani. A képviselő-testület a hatósági határozatok ellen benyújtott fellebbezések elbírálását nem ruházhatja át a polgármesterre vagy a bizottságra. A fellebbezések Szociális Bizottság általi elbírálása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos alapelvein kívül a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okozott visszásságot, hiszen nem érvényesülhetett a jogorvoslathoz való jog lényegi tartalma, a más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetősége. A jegyző intézkedésére azonban az önkormányzat a II. fokú eljárás törvénysértő gyakorlatát a vizsgálat során megszüntette, ezért ezzel kapcsolatban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította azt is, hogy az önkormányzat Polgármesteri Hivatalának Ügyrendje a Szociális és Gyámügyi Osztályra ruházta a rendszeres szociális segély, az időskorúak járadéka, illetve a vakok rendszeres segélye megállapításának, módosításának és megszüntetésének jogát. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szerint a polgármesteri hivatal ügyosztályára, ügyintézőjére önkormányzati hatáskör nem ruházható át. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének megállapítása szerint ez a hatáskör-átruházás a jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelménye és a szociális biztonsághoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét hordozta és ezzel visszásságot okozott. Az alkotmányos joggal kapcsolatos sérelem közvetlen veszélye megszüntetésének érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kezdeményezte, hogy az önkormányzat a jogszabályoknak megfelelően módosítsa a Polgármesteri Hivatal Ügyrendjét. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta.

OBH 7361/1997.

I. Az országgyűlési biztos hatásköre — a bíróságok kivételével — a hatóságokra és a közszolgáltatást végző szervekre terjed ki.

II. Visszásságot okoz a másodfokú közigazgatási szerv eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben, ha a fellebbezés elbírálására nyitva álló határidőt túllépi.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a másodfokú közigazgatási szerv eljárása, ha a részarányként nyilvántartott aranykorona értéknek megfelelő termőföld kiadásáról a törvényben írt határidőben nem intézkedik.

Nevének elhallgatását kérő panaszos azt sérelmezte, hogy a — másokkal együtt általa alapított bioszövetkezet gazdálkodásához kért — földet a tsz részükre nem adta ki, illetve hogy hozzátartozói részaránytulajdonának megfelelő földet nem azok kérelmében megjelölt helyen adta ki az FM Hivatal.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megjelölt jogbiztonság, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog, illetve az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot az országgyűlési biztos általános helyettese.

A vizsgálat megállapította, hogy panaszos által másokkal együtt alapított bioszövetkezet földigénye teljesítésének elmaradása a régi szövetkezet részéről olyan jogvita a két gazdálkodó szervezet között, melyre az országgyűlési biztos hatásköre nem terjed ki. Ezért a beadvány e panasszal érintett részét az országgyűlési biztos általános helyettese hatáskör hiányában elutasította.

A beadványban foglalt panasz további részével kapcsolatban a vizsgálat feltárta, hogy panaszos hozzátartozói (hozzátartozó) a törvényes határidőben nyújtották be földkiadási kérelmüket annak megjelölésével, hogy melyik helyrajzi számú táblából igénylik a részaránytulajdonuknak megfelelő föld kiadását. A kérelmet azonban csak részben teljesítette a megjelölt helyrajzi számú táblából a földkiadó bizottság, illetve az FM Hivatal.

A hozzátartozó több — földkiadást teljesítő elsőfokú — határozat ellen fellebbezéssel élt. A másodfokon eljáró közigazgatási szerv a támadott elsőfokú határozatok ellen benyújtott fellebbezéseket elutasította, majd elutasító

határozatát visszavonta, és az elsőfokú közigazgatási határozatokat 1998. március 18-án kelt határozatával megsemmisítette, az új eljárásra való kötelezés mellett.

A megismételt eljárásban a hozzátartozó részére hozott és 1998. augusztus 19-én kelt elsőfokú közigazgatási határozatot a másodfokon eljáró közigazgatási szerv — fellebbezés folytán — ismét megsemmisítette az új eljárásra való kötelezés mellett 1998. december 11-én kelt határozatával.

A vizsgálat megállapította, hogy a többször megismételt új eljárásban 1999. július 6-án hozott elsőfokú határozatot a hozzátartozó a törvényes határidőben (1999. július 22-én iktatott) fellebbezéssel támadta meg. A fellebbezést a vizsgálat időpontjában a másodfokú közigazgatási szerv — a rá irányadó ügyintézési határidő megtartásának figyelmen kívül hagyásával — még nem bírálta el. A másodfokon eljáró közigazgatási szerv mulasztásával megsértette a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét, illetve a jogorvoslathoz való joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben is visszásságot idézett elő. Ugyanakkor ez az eljárás sérti a tulajdonhoz való jogot is azáltal, hogy akadályozza a hozzátartozót abban, hogy részarányának megfelelő aranykorona értékű földtulajdon felett rendelkezessen.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság miatt indítványozta ajánlásában a másodfokon eljáró FM Hivatalnak, hogy az elmulasztott döntést haladéktalanul hozza meg.

Az FM Hivatal az ajánlás alapján 1999. október 20-án kelt határozatával érdemi döntést hozott. Az ajánlás elérte célját.

OBH 7406/1997.

A másodfokú szabálysértési hatóság jelentős késedelve a jogorvoslati jog [Alk. 57. § (5) bek.] sérelmével összefüggésben, a jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] követelményét is sérti.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7679/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz, az 57. §. (5) bekezdésében deklarált jogorvoslati joghoz, a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal kapcsolatban, ha a közigazgatási szervek határozatukat nem a jogszabályban meghatározott alaki és anyagi feltételeknek megfelelően módosítják, valamint eljárásuk során nem az 1957. évi IV. törvény rendelkezéseinek megfelelően járnak el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 8175/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a polgármesteri hivatal azzal, ha a panaszos fellebbezését több hónapig nem terjeszti a felettes szervhez, továbbá ha a másodfokú határozatot késedelmesen kézbesíti a panaszosnak.

Az indítványozó Budapest-Zugló Polgármesteri Hivatalának késedelmes eljárása miatt fordult az országgyűlési biztoshoz.

A panaszos a Zuglói Polgármesteri Hivatalhoz intézett bejelentésében a lakóházközösség nyugalma nagymértékben zavaró kutyaugatást sérelmezte. A Polgármesteri Hivatal határozataiban arra kötelezte a panasszal érintett ebtartókat, hogy az ebeket a környéken élők nyugalma zavarása nélkül tartsák. A panaszos a határozatokat a törvényes határidőn belül megfellebbezte.

A közigazgatási szerv törvényben rögzített kötelessége, hogy a fellebbezést az ügy összes iratával a fellebbezési határidő leteltétől számított nyolc napon belül felterjessze a felettes szervhez, kivéve, ha a megtámadott határozatot visszavonja, illetőleg a fellebbezésnek megfelelően módosítja, kijavítja vagy kiegészíti.

Azzal, hogy a panaszos ügyében a felterjesztésre több hónapig nem került sor, az eljáró hatóság korlátozta a panaszosnak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joga érvényesülésének lehetőségét, miáltal alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot idézett elő.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal határozatát az elsőfokú hatóság nem kézbesítette, mulasztását csak később, az állattartási ügyek felülvizsgálatakor pótolta. Ezt a határozatot a Polgármesteri Hivatal tehát csak késedelmesen kézbesítette a panaszos részére.

A másodfokú határozat késedelmes kézbesítése szintén visszásságot okozott a jogorvoslati joggal összefüggésben, hiszen esetleges bírósági felülvizsgálatra csak a határozat közlését követően, annak ismeretében kerülhet sor.

Végül nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy az országgyűlési biztos jogszabályon alapuló megkeresésére a válasz csak többszöri, távbeszélőn történt sürgetés után érkezett meg.

Kétségtelen, hogy a Polgármesteri Hivatal képviselője a mulasztás észlelésekor tett intézkedéseket (a határozat kézbesítése, újabb helyszíni szemle, kapcsolatfelvétel a panaszossal) és lényeges körülmény az is, hogy a panasz részben megoldódott, mindezek ellenére a Polgármesteri Hivatal ismertetett mulasztásai alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okoztak.

A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy Budapest-Zugló jegyzője a jövőben fokozottan gondoskodjon az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvénynek a fellebbezések felterjesztésére és a fellebbezési eljárás során hozott határozatok közlésére vonatkozó rendelkezéseinek maradéktalan betartásáról.

A jegyző válaszában közölte, hogy a jelentésben foglaltakkal teljes mértékben egyetért, az eljárási törvény betartására a jövőben fokozottan ügyelni fog, a panaszolt ügyben eljáró aljegyző figyelmét erre írásban hívta fel.

OBH 8538/1997.

A panaszhoz való alkotmányos joggal (Alkotmány 64. §) összefüggésben okoz visszásságot a honvédelmi miniszter, ha nem válaszol írásban az óvoda megszüntetését kifogásoló szülők és alkalmazottak levélben leírt panaszaira.

A pápai Honvédóvoda vezetője beadványában sérelmezte, hogy a honvédelmi tárca az óvoda megszüntetését tervezi, kifogásolta továbbá, hogy a szülők és az óvoda dolgozóinak leveleit a minisztérium válasz nélkül hagyta. Az érintetteket az intézkedés indokairól és körülményeiről nem tájékoztatták.

A honvédelmi miniszter tájékoztatása szerint a pápai óvoda továbbra is a honvédelmi tárca fenntartásában működik, egyelőre nincs szó a megszüntetéséről, így ebben a kérdésben a panasz tárgytalanná válására tekintettel a vizsgálatot az országgyűlési biztos általános helyettese lezárta.

A panaszos kifogásolta, hogy a szülők és az óvoda dolgozóinak leveleit a minisztérium válasz nélkül hagyta. Mivel az óvoda megszüntetésére nem került sor, visszamenőleg nem állapítható meg, hogy a minisztérium a döntési folyamat során kikérte volna-e az alkalmazottak és a szülői szervezetnek (közösségnek) a véleményét. Megállapítható azonban, hogy az óvodavezető által és a szülők által (a beadványt minden szülő aláírta) 1997 folyamán írt levélre csak az országgyűlési biztos általános helyettesének első megkeresését követően, 1998 márciusában válaszolt írásban a miniszter. A panaszhoz való jog materiális tartalmát az adja, hogy az illetékes állami szerv a panasszal érdemben foglalkozik. Elvárható továbbá, hogy az összes szülő által aláírt írásbeli beadványokra a minisztérium olyan választ adjon, amely feltételezhetően eljut minden panaszoshoz. A miniszter által hivatkozott szóbeli tájékoztatás tehát az írásbeli választ nem pótolja.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a honvédelmi miniszter a panaszhoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott, amikor nem válaszolt írásban az óvoda megszüntetését kifogásoló szülők és alkalmazottak panaszaira. A visszásságot a miniszter országgyűlési biztos általános helyettese megkeresését követően saját hatáskörében orvosolta, így az ügyben ajánlástételre nem volt szükség.

OBH 8738/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az önkormányzat nem a jogszabályoknak megfelelően jár el a határozat kézbesítése során, és ezért az ügyfél nem élhet a jogorvoslat lehetőségével.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy Pálfa Község Önkormányzata megszüntette jövedelempótló támogatásának folyósítását. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint az önkormányzat azért szüntette meg a jövedelempótló támogatás folyósítását, mert a panaszos kimerítette a támogatás időtartamát. Ezután a panaszos rendszeres szociális segély iránti kérelmet adott be az önkormányzathoz. A kérelemre az önkormányzat a következő tartalmú levéllel válaszolt: „Tájékoztatjuk, hogy kérelmére a Pálfa községi Önkormányzat Képviselő-testülete az 1998. augusztus 17-én megtartott ülésén a 119/1998. (VIII. 17.) Ökh. számú határozatot hozta: Pálfa községi Önkormányzat Képviselő-testülete ... alatti lakos rendszeres szociális segélyre irányuló kérelmét elutasítja azzal, hogy helyette szeptember hónaptól munkát kínál fel.”

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a jövedelempótló támogatás megszüntetésére a jogszabályoknak megfelelően került sor. Megállapította azonban azt is, hogy az önkormányzat nem a jogszabályoknak megfelelően járt el a rendszeres szociális segély iránti kérelemmel kapcsolatban hozott határozat közlése során. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a közigazgatási határozat érvényességi feltétele a határozat közlése, a döntés tartalmáról szóló tájékoztatás nem minősül közlésnek. A közlés elmaradásával sérült a panaszos jogorvoslathoz való joga, hiszen a tájékoztató levél nem tartalmaz erre vonatkozó figyelmeztetést, tájékoztatást. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a feltárt visszásság orvoslása érdekében kezdeményezte, hogy az önkormányzat vizsgálja meg, a panaszos jogosult-e rendszeres szociális segélyre és az Áe. által a kérelmek elintézésére előírt szabályok szerint járjon el. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta és ígéretet tett a jogszabályok jövőbeni betartására. A panaszos a vizsgálat idején közhasznú foglalkoztatottként dolgozott, ezért az önkormányzat rendszeres szociális segélyben részesíteni nem tudta.

OBH 8816/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és a 64. §-ban foglalt panaszhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a hatóság a közérdekű bejelentés elbírálásáról a bejelentőt értesíti ugyan, de állásfoglalásának indokait nem közli.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 9090/1997.

I. A megyei közgyűlés elnöke a jogbiztonság alkotmányos elvéből eredő tisztességes eljáráshoz való joggal [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal (Alkotmány 70/E. §) összefüggésben visszasságot okoz azzal, ha az idősek otthonában élő panaszosnak több mint két hónapig nem kézbesíti a személyi térítési díját megállapító határozatot, és ezért a panaszosnak díjhátraléka keletkezik.

II. A szociális biztonsághoz való joggal (Alkotmány 70/E. §) és az emberi méltósághoz való joggal [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] összefüggésben okoz visszasságot a Megyei Önkormányzat Közgyűlése azzal, ha a panaszos fellebbezésében foglaltakra határozatában nem tér ki, valamint azzal, ha a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről a panaszost határozatában nem tájékoztatja.

III. Az Alkotmányban deklarált jogorvoslathoz való joggal [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való joggal (70/E. §) összefüggésben okoz visszasságot a Megyei Önkormányzat Közgyűlése azzal, ha a panaszos a rendelkezésére álló közigazgatási jogorvoslati lehetőséget nem merítette ki.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 9683/1997.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszjog megsértésén túl a 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben is visszasságot okoz, ha az önkormányzat a törvényben előírt eljárási szabályokat nem tartja be.

A panaszos beadványában Tibolddaróc Község Önkormányzatának működését kifogásolta. Kritikával illette a képviselő-testület több döntését, így többek között a helyi általános iskola átszervezését, valamint azt, hogy konkrét beadványára választ nem kapott. Sérelmezte a jegyző és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal eljárását is. A panasz több tételt tartalmazott, így lakáselhelyezéssel kapcsolatos sérelmet, munkajogi kapcsolatot, az iskola működésével összefüggő átszervezést, melyekkel kapcsolatban a panasz részben megoldódott, illetve az országgyűlési biztos vizsgálatát az országgyűlési biztos feladatáról szóló törvény nem teszi lehetővé. Lényeges pont azonban az a tény, hogy panaszos nehezen jutott hozzá a testületi jegyzőkönyvekhez, tekintettel arra, hogy ezek időben nem készültek el, s ezt a Közigazgatási Hivatal is megállapította. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal 1998. évi tevékenységéről szóló beszámolóban, a törvényességi ellenőrzés adatai között szerepel, hogy Tibolddaróc Önkormányzata a jegyzőkönyveket minden esetben késedelmesen terjesztette fel. Ezzel az önkormányzat megsértette az önkormányzati törvényben előírt 15 napos felterjesztési határidőt. A Közigazgatási Hivatal ezen túlmenően azt is megállapította, hogy a képviselő-testület törvénytörő módon járt el, amikor nem kérte az érintett nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy beleegyeznek-e a nyilvános tárgyalásba. Ez a napirendi pont az iskola igazgatójának beszámolója volt. A zárt ülés elrendelésének törvénytörő tényét tehát a Közigazgatási Hivatal megállapította. Ezen túlmenően felszólította az önkormányzatot, hogy a jövőben a legmesszebbmenőkig tartsák be az önkormányzati törvény előírásait.

Az országgyűlési biztos vizsgálatában megállapította, hogy a panaszjog megsértésén túl a jogbiztonsággal kapcsolatosan is visszasság keletkezhetett, mert az önkormányzat a törvényben előírt eljárási szabályokat nem tartotta be. Jegyzőkönyveit késedelmesen terjesztette fel. Az 1998-as évben minden jegyzőkönyv esetében előfordult a törvényi előírás megszegése.

Az országgyűlési biztos ajánlásában és kezdeményezésében: 1. felkérte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal Vezetőjét, hogy 1999-ben is fokozott figyelemmel kísérje Tibolddaróc Község Önkormányzat Képviselő-testületének működését, és hasonló törvénytörés esetén ismételten szólítsa fel a testületet a törvényes működésre. 2. Felhívta Tibolddaróc Község Önkormányzat képviselőjében eljáró polgármester figyelmét, hogy az önkormányzathoz címzett beadványokat, panaszokat, kérelmeket minden esetben a törvényes határidőn belül válaszolják meg, valamint gondoskodjon arról, hogy a bizottsági és testületi jegyzőkönyveket mindenkor az előírt határidőben terjesszék fel a Közigazgatási Hivatalhoz. Az érintettek az ajánlást, illetve kezdeményezést elfogadták.

OBH 10007/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és a 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez, valamint az 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv a törvényben előírt eljárási határidőt többszörösen túllépve hoz csak a kérelem tárgyában határozatot.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához írt levelében sérelmezte, hogy szociális kérelme tárgyában az önkormányzat a törvényben meghatározott eljárási határidő letelte ellenére nem határozott.

A panaszos 1997 márciusában munkanélküli jövedelempótló támogatás iránti kérelmet nyújtott be Kenézlő Polgármesteri Hivatalánál. A kérelem tárgyában döntést az önkormányzat csak 1998-ban hozott, és a panaszos részére 1997. márciustól munkanélküli jövedelempótló támogatást állapított meg. A panaszos 1997 decemberében gyermeknevelési támogatás megállapítását kérte az önkormányzattól. Az önkormányzat a kérelemnek helyt adott, az ellátást jelenleg is folyósítják.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat a panaszos jövedelempótló támogatás megállapítására irányuló kérelmére az ügyintézési határidőt többszörösen túllépve hozott határozatot, és ezzel a jogállamiság alkotmányos elvéből eredő jogbiztonság követelményével, valamint a kérelem előterjesztéséhez és a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a fentiekben megállapított alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság orvoslására kezdeményezésében felkérte a jegyzőt, hogy hívja fel az ügyintézők figyelmét az eljárási határidők betartására. A jegyző a kezdeményezésnek eleget tett.

OBH 10018/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az ügyfél kérelmére indult eljárásban a hatóság hoz ugyan határozatot, de közlését elmulasztja.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé intézett levelében sérelmezte, hogy a települési önkormányzatnál benyújtott eseti nevelési segély iránti kérelmének elutasításáról személyes érdeklődése során tájékoztatták ugyan, de az erről szóló határozatot három hónap elteltével sem kapta kézhez, így jogorvoslati jogával nem élhetett.

A panaszos 1997-ben eseti nevelési segély iránti kérelmet nyújtott be a települési önkormányzat képviselő-testületéhez. A képviselő-testület a panaszos kérelmét elutasította, a testületi ülésről készült jegyzőkönyv azonban a döntés indokolását nem tartalmazta. A kérelem tárgyában hozott döntést — bár a jegyzőkönyv indokolást nem tartalmaz — nem foglalták egyedi határozatba, így a határozatnak a panaszos részére való kézbesítése annak ellenére elmaradt, hogy a panaszos a döntés meghozatalánál nem volt jelen. A döntés egyedi határozatba foglalásának elmaradása miatt a panaszos kérelme elutasításának indokáról nem szerezhetett tudomást.

Az országgyűlési biztos megkeresésére az ügyet a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal is vizsgálta. Vizsgálata során a Közigazgatási Hivatal megállapította, hogy panaszos esete nem egyedi, a képviselő-testület a szociális kérdésekben hozott határozatait rendszeresen nem indokolja, és közlésük is elmarad. Ennek alapján a Közigazgatási Hivatal a települési önkormányzat képviselő-testületét a törvénysértő gyakorlat megszüntetésére és a jegyzővel szemben fegyelmi eljárás lefolytatására kérte fel. A Közigazgatási Hivatal felkérésének megfelelően a képviselő-testület utasította a jegyzőt, hogy a jövőben a testületi döntések egyedi határozat formájában kerüljenek kézbesítésre, de a fegyelmi eljárás lefolytatását megtagadta. A képviselő-testület azonban a Közigazgatási Hivatal eljárása ellenére a kérelem elbírálásáról hozott határozatát a panaszossal továbbra sem közölte. A határozat közlésének kötelezettsége olyan alapvető eljárási elem, ami az ügyfél alkotmányban biztosított jogorvoslati jogának érvényesülését garantálja. A jogorvoslati jog gyakorlásának feltétele ugyanis a határozat közlése, hiszen ennek hiányában a jogorvoslati jog gyakorlására biztosított eljárási határidő el sem kezdődik. Mindezek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott, hogy a panaszos kérelmét elbíráló határozatot a panaszossal nem közölték. Az országgyűlési biztos ajánlásban kérte a jegyzőt, hogy pótolja a határozat kézbesítését, továbbá a jövőben tartsa be a határozatok közlésére, a kézbesítésre vonatkozó előírásokat. Az országgyűlési biztos felkérte a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatalt, hogy ismételten folytasson le törvényességi ellenőrzést a somogyszentpáli polgármesteri hivatal kézbesítési gyakorlatára vonatkozóan.

Az országgyűlési biztos ajánlásait az érintettek elfogadták.

OBH 10086/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság nem tesz eleget törvényi kötelezettségének, mert a kérelemre nem határozattal válaszol, és a polgármester határozata elleni fellebbezést az önkormányzat népjóléti bizottsága bírálja el.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Hajdúböszörmény Város Önkormányzata elutasította rendszeres nevelési segély iránti kérelmét. A kérelem elutasítása ellen a panaszos fellebbezett, de válaszként nem határozatot, hanem egy tájékoztató levelet kapott. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a kérelmet elutasító határozat elleni fellebbezéssel kapcsolatban az önkormányzat nem a jogszabályban előírt módon járt el. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól 1957. évi IV. törvényszerint a közigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot hoz. A polgármester tájékoztató levele nem helyettesíti a fellebbezést elbíráló határozatot.

A polgármester a család anyagi helyzetére hivatkozva megszüntette a rendszeres gyermekvédelmi támogatás folyósítását, de a panaszos fellebbezett a határozat ellen. A fellebbezést az önkormányzat Népjóléti Bizottsága elutasította. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy az önkormányzat a rendszeres gyermekvédelmi támogatással kapcsolatos II. fokú eljárást törvénysértő módon folytatta le. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szerint a képviselő-testület a hatósági határozatok ellen benyújtott fellebbezések elbírálásának jogát nem ruházhatja át a polgármesterre vagy a bizottságra.

Mint azt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese korábbi vizsgálatai során megállapította (OBH 8687/1996., OBH 8263/1996.), a jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelménye az állampolgárokat csak közvetve érinti az állami szabályozó rendszeren keresztül. A nem megfelelő hatósági eljárás sérti a jogbiztonság elvét, az állampolgár tekintetében alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság azonban csak akkor keletkezik, ha az állampolgárt érdeksérelem éri, vagy a hatósági magatartás más alkotmányos jog sérelmével jár. A vizsgált esetben a fellebbezésre nem határozattal történő válaszadás és a fellebbezés Népjóléti Bizottság általi elbírálása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos alapelvén kívül a panaszos jogorvoslathoz való jogával összefüggésben okozott visszásságot. A feltárt visszásság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kezdeményezte, hogy az érintett önkormányzat vizsgálja meg, hogy panaszos jogosult-e rendszeres gyermekvédelmi támogatásra, és az alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem jövőbeni elkerülése érdekében a jogszabályoknak megfelelően járjon el a fellebbezések elbírálása során. Az önkormányzat a kezdeményezést elfogadta. A polgármester ígéretet tett arra, hogy ismételten megvizsgálja, a panaszos jogosult-e rendszeres gyermekvédelmi támogatásra, és figyelemmel lesz az eljárási szabályok betartására is.

OBH 10383/1997.

1. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző a birtokháborítási panaszokat nem határozattal bírálja el, hanem csak levélben válaszol.
2. Az 1989. évi XXXI. törvény hatálybalépését megelőzően indult eljárásokat az országgyűlési biztos nem vizsgálja.

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy szomszédai zaklatták, birtokában háborgatták, kerítését aláásták, de az önkormányzat bejelentéseire nem intézkedett.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a panaszos és szomszédai között 1960 óta különböző módokon megnyilvánuló rossz viszony áll fenn. E viszonyt és az azt előidéző helyzetet, a korábbi közigazgatási eljárásokat az országgyűlési biztos általános helyettese nem vizsgálta, mivel azok az 1989. évi XXXI. törvény hatálybalépését megelőzően indult eljárások voltak. Az 1996-tól 1999-ig terjedő időszakban, a szabadszállási polgármesteri hivatal panaszolt eljárásárát vizsgálta. Megállapította, hogy a panaszos és szomszédai közötti kölcsönös rossz viszonyba időről időre a felek a közigazgatást is bevonták. Így a panaszos is több birtokháborítási panaszt tett, amelyre azonban a jegyző (névében eljáró) nem vagy csak levélben válaszolt. Az ombudsmani vizsgálat elindítása után a jegyző meghallgatást tartott. Az 1996–1999 között a polgármesteri hivatalhoz intézett panaszokból a kerítés „alásására” vonatkozót értékelte az ügyfél el nem intézettnek, de hatósági eljárást abban sem kért. Az ezt követő új beadványra a jegyző szakértő kirendelésével és határozathozatallal már szabályszerűen járt el, a bírósági jogorvoslat lehetőségéről a feleket tájékoztatta. Megállapítható volt, hogy a felek között a rossz viszony kialakulása, a panaszosnak a tulajdonához fűződő jogai esetleges sérelme nem következménye az országgyűlési biztoshoz küldött panaszban felsorolt hatósági eljárásnak vagy mulasztásnak, közöttük ok-okozati összefüggés nincs. A vizsgált időszakban a panaszos a jogorvoslathoz való, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésébe foglalt jogaival összefüggésben sérelem érte, mivel panaszaira csak szóban vagy levélben válaszoltak. A város jegyzője még a vizsgálat folytatásának idején orvosolta a sérelmeket. (Bár az így már biztosított jogorvoslat jogával panaszos végül nem élt.) Az eljáró ügyintézőt a jegyző felelősségére vonta. Ennek elintézési módját az országgyűlési biztos általános helyettese az elkövetett jogsértéssel arányban állónak találta.

Ezért és mivel azt az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, amely a hatóság eljárásával összefüggésbe hozható és így az országgyűlési biztosok intézkedési körébe tartozik, az előidéző szerv saját hatáskörében megszüntette, ajánlást az ügyben nem tett.

OBH 10412/1997.

- I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot a hatóság azzal, hogy a panaszos kérelmét csak részben bírálja el.
- II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben okoz visszásságot a II. fokú hatóság, ha a fellebbezést 2 év alatt nem bírálja el.

A panaszos sérelmezte, hogy a Nyíregyháza Megyei Jogú Város önkormányzata a fűtési segély, valamint az átmeneti segély iránti kérelmét is elutasította. Az országgyűlési biztos általános helyettese által indított vizsgálat az Alkotmány-

ban biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], és a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (4) bek.] sérelmének gyanúja miatt indult.

Panaszos átmeneti segély iránti kérelmet nyújtott be Nyíregyháza Polgármesteri Hivatal Szociális Irodájához. A panaszos a kérelmét egy váratlan költözködés magas költségeivel, valamint a magas gyógyszerköltségeivel indokolta. A panaszos átmeneti segély iránti kérelmét a polgármester azzal utasította el, hogy a magas gyógyszerköltség csökkentésére kérjen a panaszos közgyógyellátási igazolványt. A panaszos a határozat ellen fellebbezett. A fellebbezését a polgármesteri hivatal azzal intézte el, hogy a panaszost 3000 Ft-os vásárlási utalványban részesítette.

A panaszos beadványában előadta, hogy fűtési segély iránti kérelmét is elutasították, azonban ezt sem ő, sem a hivatal iratokkal nem tudta alátámasztani.

I. A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy az I. fokú hatóság a panaszos kérelmét nem tartalma szerint bírálta el és ezzel megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 16. § (1) bekezdését, amely a kérelem tartalom szerinti elbírálásának elvét tartalmazza.

A jogbiztonsággal szerves összefüggésben álló tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülésének egyik alapkövetelménye, hogy a hatóság a rá vonatkozó jogszabályi előírásoknak — értve ezen az alapelvi jelentőséggel kimondott ügyféli jogokat — megfelelően határidőben, a kérelemben foglaltakra alapozva hozza meg a határozatot. Amennyiben a hatóság nem tartja teljesíthetőnek az ügyfél kérelmét vagy nem fogadja el az ügyfél érvelését, erre köteles döntésében utalni, mind ténybelileg, mind jogilag alátámasztva.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a polgármester eljárása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével, illetve a jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott akkor, amikor figyelmen kívül hagyta a panaszos kérelmében előadottakat és úgy hozott határozatot, hogy a panaszos kérelmét csak részben bírálta el, mert ezzel lehetetlenné tette, hogy a panaszos a teljesíthetetlenség okait megismerje.

II. Az I. fokú határozatot a panaszos megfellebbezte, amelyre a II. fokú hatóság mind a mai napig nem hozta meg a határozatot. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közgyűlés e mulasztásával megsértette a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint a jogorvoslathoz való jogot és ezzel visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte az illetékes önkormányzatnál, hogy a közgyűlés a lehető legrövidebb időn belül hozza meg a II. fokú határozatot. A polgármester a kezdeményezést elfogadta.

OBH 10627/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az államigazgatási szerv a szociális ellátás iránti kérelemre nem válaszol, illetve határozathozatal helyett szóban tájékoztatja az ügyfelet és ennek következtében a jogosult jogorvoslati jogával és bírósági felülvizsgálati lehetőségével nem élhet, továbbá nem részesülhet az esetleg őt megillető támogatásban.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Ózd Város Önkormányzata nem részesítette támogatásban és kérelmeire szóbeli elutasítás volt a válasz. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint panaszos rendszeres szociális segély iránti kérelmére az önkormányzat tájékoztató levéllel válaszolt, melyet követően az ügyfél felkereste az önkormányzat szociális osztályát, ahol szóban közölték vele, hogy nem jogosult a kért támogatásra. A panaszos későbbi, pénzbeli támogatás iránti kérelmére az önkormányzat nem válaszolt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat azzal, hogy a panaszos kérelmére nem válaszolt, megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény azon rendelkezését, mely szerint a közigazgatási szerv a hatáskörébe tartozó ügyben az illetékességi területén köteles eljárni. Megállapította továbbá, hogy az említett törvény rendelkezéseit akkor is megsértette az önkormányzat, amikor az ügyfél két kérelmére nem határozattal, hanem tájékoztató levéllel, illetve szóbeli tájékoztatással válaszolt, hiszen a közigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot köteles hozni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az ügyfél kérelmének válasz nélkül hagyása és a kérelmekre határozat helyett tájékoztató levéllel történő válaszadás az Alkotmányban biztosított jogorvoslathoz való joggal és a jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okozott visszásságot. Megállapította továbbá a szociális biztonsághoz való jog sérelmét is, hiszen a panaszos rendszeres szociális segély iránti kérelmére végső soron csak szóban kapott választ, ami nem garantálja, hogy az önkormányzat megvizsgálta a rendszeres szociális segélyezés feltételeit. A feltárt visszásságok orvoslása és jövőbeni elkerülése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kezdeményezte, hogy az önkormányzat tartsa be az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény szabályait és az ügyfelek kérelmeire határozattal válaszoljon, és vizsgálja meg a panaszos rendszeres szociális segélyezésének lehetőségét. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta, ígéretet tett az említett törvény rendelkezéseinek betartására és megvizsgálta, hogy a panaszos jogosult-e rendszeres szociális segélyre. Az újabb eljárást lezáró határozatot az önkormányzat megküldte az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének.

OBH 934/1998.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljáró közigazgatási szerv nem folytatja le a fennmaradási engedély iránt benyújtott kérelem alapján az építésrendészeti eljárást.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az elsőfokú építésügyi hatóság a jogszabály hibás értelmezése miatt nem hoz határozatot.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 963/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az igazságügy-miniszter a jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bekezdés] elvével, valamint a kérelemhez való joggal (Alkotmány 64. §) összefüggésben, ha érdemben elbírál egy kegyelmi kérelmet, és az „elutasító” döntésre hivatkozva nem terjeszti fel azt a köztársasági elnökhöz.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az igazságügy-miniszter a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a kérelemhez való joggal (Alk. 64. §) összefüggésben, ha a kegyelmi kérelem felterjesztésére vonatkozó elutasító döntését egy büntető anyagi jogszabályi rendelkezéssel kifejezetten ellentétes megfontolással indokolja.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert magára nézve sérelmesnek találta az igazságügy-miniszter azon döntéseit, melyekkel az két alkalommal — a köztársasági elnökhöz való felterjesztés nélkül — elutasította kegyelmi kérelmeit.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálata szempontjából releváns sérelemnek az igazságügy-miniszter döntéséből fakadó azon — a panaszos számára — hátrányos következményeket tekintette, amelyek lényege az volt, hogy a kegyelem iránti kérelem nem jutott el a döntésre jogosult szervhez. A kérelemhez való alkotmányos jogosultság sérelmének megállapítását nem befolyásolja a kérelem panaszos számára kedvezőtlen elbírálásának lehetősége. A vizsgálat során azt a kérdést kellett tisztázni, hogy az igazságügy-miniszter a jogszabályi rendelkezések betartásával járt-e el. Azt a kérdést, hogy a vizsgált esetben a kegyelem melyik fajtájának gyakorlásáról lett volna szó, az általános helyettes saját vizsgálata szempontjából a következők miatt minősítette irrelevánsnak: A vizsgálat szempontjából releváns sérelem az a körülmény volt, hogy a kegyelem iránti kérelem nem jutott el a döntésre jogosult szervhez. Ebből a szempontból pedig annak volt jelentősége, hogy az igazságügy-miniszter lényegében tartalmi indokokra hivatkozva érdemben elbírált egy kegyelmi kérelmet, és ezzel lezárta a kegyelmi eljárás egy formai jellegű szakaszát. A kegyelmi elhatározás joga a köztársasági elnököt illeti meg. A legfőbb ügyész és az igazságügy-miniszter a kegyelem iránti kérelmet akkor is köteles a köztársasági elnökhöz felterjeszteni, ha a kegyelemben részesítéssel nem ért egyet. Az igazságügy-miniszter a kegyelmi jogkör egyik fajtájánál sem rendelkezik a kérelem érdemi elbírálásának jogával. A jogbiztonság követelményéből meghatározott kötelezettségek hárulnak mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervekre. A jogbiztonság követelményéből a jogalkalmazó szervekre háruló kötelezettségek minimumának tekinthető a kifejezett jogszabályi rendelkezések betartása. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény kifejezett rendelkezést tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a legfőbb ügyész, illetőleg az igazságügy-miniszter a kegyelmi kérelmet a köztársasági elnökhöz akkor is felterjeszti, ha a kegyelem gyakorlása iránt nem tesz előterjesztést.

Az Alkotmány 64. §-ban foglalt kérelemhez való jogból kizárólag eljárási jellegű garanciák vezethetőek le, a kérelem kérelmező számára kedvező elbírálásához való jogosultság — és így a kérelem címzettjeként megjelölt szerv ilyen irányú kötelezettsége — azonban nem tekinthető ezen alkotmányos jog tartalmának. A kérelemhez való jog, valamint a jogbiztonsághoz való jog, mint egymással szoros összefüggésben álló alkotmányos támpontok, és a hatályos jogszabályi rendelkezések összevetéséből ugyanakkor az is következik, hogy a 64. § alapján nem pusztán a kérelem bármely szerv általi elbírálásához való jogosultság következik, hanem kifejezetten az a jogos elvárás is levezethető, hogy a kérelem eljusson a döntésre jogosult szervhez, vagyis a kérelmező joggal bízhatson abban, hogy a kérelmét az a szerv fogja elbírálni, amelyet arra a jogszabályok feljogosítanak. A jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvét ugyanis súlyosan sérti egy olyan gyakorlat, amelyben egy állami szerv szabad mérlegelésétől függ az, hogy a kérelmek eljutnak-e a döntésre jogosult szervhez.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott az igazságügy-miniszter a jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] elvével, valamint a kérelemhez való joggal (Alk. 64. §) összefüggésben, amikor érdemben elbíralt egy kegyelmi kérelmet, és az „elutasító” döntésre hivatkozva nem terjesztette fel a kegyelmi kérelmet a köztársasági elnökhöz.

II. Az általános helyettes megállapította, hogy az igazságügy-miniszter azon érvelése, mely szerint a lefokozás mellékbüntetés alóli mentesítésre a kegyelmi eljárás során azért nem kerülhet sor, mert a büntetésekhez kapcsolódó további jogkövetkezmények alóli mentesítésre a köztársasági elnöknek nincs kegyelmezési jogköre, tartalmában sem volt megalapozott. Az elítélt azon hátrányos jogkövetkezmények alól mentesül, amelyeket az elítéléshez jogszabály fűz. Elítélésen a bűncselekmény elkövetése miatt jogerős határozattal kiszabott büntetést kell érteni. Az elítéléshez fűződő hátrányos jogkövetkezmények részben büntetőjogon belül, részben azon kívül érvényesülnek. A büntetőjogon kívüli hátrányos jogkövetkezmények lehetnek alkotmányjogiak, közjogiak, munkajogiak, családjogiak, polgári jogiak, de pl. a gazdasági élet területén is található ilyen jellegű rendelkezés. A büntetőjogon kívüli hátrányos jogkövetkezmények

tartalmuk szerint lehetnek olyanok, amelyek kizárják, hogy az elítélt bizonyos tisztséget, munkakört betöltsön, foglalkozást űzzön, de az elítélés együtt járhat hivatalvesztéssel, a már meglévő jogosítványok elvesztésével is. A vizsgált esetben olyan ügyről volt szó, amelyben a terhelttel szemben alkalmazott egyik mellékbüntetéshez (vagyis egy kifejezetten büntetőjogi jogkövetkezményhez) egy másik jogszabály további — a terhelt számára hátrányos — jogkövetkezményt fűz. A büntetőjogi és nem büntetőjogi jogkövetkezmény közötti ilyen összefüggés tipikusnak tekinthető. Az az érvelés tehát, amely szerint a büntetésekhez kapcsolódó további jogkövetkezmények alóli mentesítésre a köztársasági elnöknek nincs kegyelmezési jogköre, azért nem megalapozott, hiszen a köztársasági elnök kegyelmezési jogköre a nem büntetőjogi jogkövetkezményekre is kiterjed. Abból a megállapításból, mely szerint a kegyelmi kérelem köztársasági elnökhöz való felterjesztésének elmulasztása — a felterjesztés elmaradásának indoklására való tekintet nélkül — alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz, nem következik az, hogy az indoklás az országgyűlési biztos vizsgálata szempontjából irreleváns. Ha ugyanis az indoklásra alapozott „kvázi-elutasítás” önmagában alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet okoz, akkor az országgyűlési biztos azt hivatalból vagy kérelemre szintén megvizsgálhatja. Ugyanaz az egy eljárás, határozat, illetve mulasztás tehát több alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság okozására is alkalmas lehet. A fent kifejtettekből kiindulva az általános helyettes megállapította, hogy alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott az igazságügy-miniszter a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a kérelemhez való joggal (Alk. 64. §) összefüggésben, amikor a kegyelmi kérelem felterjesztésére vonatkozó elutasító döntését egy büntető anyagi jogszabályi rendelkezéssel kifejezetten ellentétes megfontolással indokolta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felkérte az igazságügy-minisztert, hogy a feltárt visszásság orvoslása érdekében fontolja meg a panaszos mentesítési iránti kegyelmi kérelmének a köztársasági elnökhöz való felterjesztését. A válasza az általános helyettes az igazságügy-miniszter kérésére halasztást adott.

OBH 2371/1998.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség a jogbiztonság követelményéből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] és a jogorvoslathoz való joggal [Alk. 57. § (5) bek.] összefüggésben, ha az eljárására irányadó jogszabály helyett egy másik jogszabályt alkalmaz, és ezzel megfosztja az ügyfelet az irányadó jogszabály által biztosított eljárási garanciáktól, valamint attól a lehetőségtől, hogy az államigazgatási szerv határozatát bíróság előtt megtámadja.

A panaszos a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség eljárását sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mivel véleménye szerint az eljárása során nem tartotta be az államigazgatási eljárásról szóló törvény több garanciális jelentőségű rendelkezését.

Tekintettel arra, hogy az ügy elintézése során más jogszabály alkalmazása miatt az Áe. összes rendelkezését figyelmen kívül hagyták, az országgyűlési biztos megállapította, hogy az Áe. által az ügyfél érdekeit védő garanciák, illetve az ügyfél számára biztosított jogok nem érvényesültek.

Az eljárásban a jogszabály rendelkezése alapján kötelezően alkalmazandó törvény figyelmen kívül hagyása olyan súlyos mulasztás, amely alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogbiztonság és a tisztességes eljáráshoz való jog vonatkozásában. Az ügyben eljáró Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség nem nyilatkozott arról, hogy a panaszos által előterjesztett, a jótállási jegyre vonatkozó kérelem alapos-e, nem teljesítette ugyan a panaszos által előterjesztett egyik kérelmet, viszont tulajdonképpen nem is hagyta elintézetlenül. Az Áe. szabályainak alkalmazása esetén az ügy érdemében való döntést tartalmazó határozat indoklásából az ügyfél megállapíthatja, hogy kérelmét az eljáró szerv miért intézte a kérelemtől eltérő módon. Az Áe. szabályainak figyelmen kívül hagyása következtében — a vizsgált ügyben — a panaszosnak nem volt módja megállapítani, hogy kérelme a hatályos jogszabályok szerint miért volt megalapozatlan, vagy hogy megalapozatlan volt-e egyáltalán. Nem tekinthető az ügy érdemében való döntésnek az, amikor a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség a 117/1991. számú kormányrendelet egyik rendelkezésének idézésével reagált a panaszos újabb beadványára. Az országgyűlési biztos a jogszabályok alapján megállapította, hogy a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőségnek két kérdésben is döntenie kellett volna: az egyik a jótállási jegy hiányosságaira, illetve a cég ezzel kapcsolatos eljárására vonatkozó panaszosi kérelem, a másik pedig a videomagnó kicserélésére vonatkozó kérelem. Az első kérdésben a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség a kérelemtől eltérően döntött, a második kérelemről pedig egyáltalán nem döntött. Ezzel a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség megfosztotta a panaszost az Áe. által biztosított olyan garanciáktól, amelyek célja éppen az, hogy az ügyfél a közigazgatási szerv döntését és ezzel közvetve az érintett cég eljárását vitathatóvá tegye. A panaszos joggal feltételezhette, hogy a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség eljárása gyors és a fogyasztói érdekeket kifejező határozattal zárul, ily módon pedig elkerülhető a céggel szembeni jogvita bíróság elé utalása.

Élve az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 21. §-ában foglalt felhatalmazással, az országgyűlési biztos felkérte a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőséget, hogy hívja fel az illetékes megyei fogyasztóvédelmi felügyelőséget a vizsgált ügygel kapcsolatos államigazgatási eljárás lefolytatására.

A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség az ajánlást elfogadta és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy felhívta az illetékes felügyelőséget az államigazgatási eljárás, szükség szerint a szabálysértési eljárás lefolytatására.

OBH 2853/1998.

A beadványt előterjesztő ügyfél tájékoztatásának elmaradása vagy aránytalan késedelme az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben sérti a 64. § szerinti panaszhoz való jogot.

A panaszosok azt sérelmezték, hogy a XXII. kerületi Polgármesteri Hivatal Műszaki Irodájához előterjesztett beadványukra nem történt intézkedés, továbbá választ több mint egy év elteltével sem kaptak.

A panaszosok a lakóhelyük közelében végzett tereprendezés miatt fordultak a Polgármesteri Hivatalhoz. A kialakult állapotot sérelmező beadványukat 1997. április 16-án vették át a Polgármesteri Hivatalban.

A lakók bejelentését követően a Polgármesteri Hivatal munkatársai 1997. április 21-én helyszíni szemlét tartottak. A szemle megtartásáról az ügyfelet értesíteni kell akkor is, ha nem ő a szemletárgy tulajdonosa. Az országgyűlési biztos általános helyettesének rendelkezésére álló információk szerint a szemle megtartásáról a bejelentők (az eljárás kezdeményező ügyfelek) értesítése nem történt meg. A helyszíni szemle tapasztalatairól, a hatóság megállapításairól a bejelentők szintén nem kaptak tájékoztatást. A jegyzői válaszelevélhez mellékelte lakókhöz intézett levél 1998. június 24-én, tehát a panasz alapjául szolgáló lakossági bejelentést követően több mint egy évvel később. A lakók korábbi tájékoztatásának elmaradását látszik alátámasztani az is, hogy az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére adott válaszban — bár a megkeresésben erre a helyettes országgyűlési biztos kitért — nincs szó a lakók 1997. április 16-án átvett kérelmének megválaszolásáról vagy akár a válasz elmaradásának okáról.

A bejelentésre lefolytatott helyszíni szemle érdemi intézkedés ugyan, azonban annak eredményéről tájékoztatni kellett volna a panaszosokat. Hiába vizsgálja ki a lakossági bejelentést a Hivatal, ha az indítványozó állampolgár a vizsgálat eredményéről és végső soron a hatóság álláspontjáról nem értesül.

A hatóságnak a beadvány kivizsgálásán túl az azt előterjesztő ügyfél tájékoztatása is feladata, annak elmaradása vagy aránytalan késedelme sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvét, továbbá a panaszhoz való jogot, ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz.

A visszásság orvoslása érdekében az általános helyettes felkérte a XXII. kerületi Polgármesteri Hivatal jegyzőjét, hogy a jövőben különös gondossággal érvényesítse a korrekt államigazgatási eljárás szabályait, ezen belül az ügyfelek folyamatos tájékoztatását.

A jegyző a jelentésben foglaltakat elfogadta. Az országgyűlési biztos általános helyettesének megállapításairól az érintett iroda valamennyi dolgozóját irodaértekezlet keretében — majd írásban — tájékoztatta. Felhívta az iroda köztisztviselőinek figyelmét az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény előírásainak maradéktalan betartására. A tájékoztató során külön kitért az alábbiakra:

- a helyszíni szemlérről az érintetteket előzetesen tájékoztatni kell, ha az a szemle eredményét nem veszélyezteti;
- az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 34. § (5) bekezdése értelmében az érdemi határozatot a kérelem előterjesztésétől számított 60 napon belül meg kell hozni;
- az eljárási cselekményről az ügyfelet az ügyintéző értesíteni köteles.

A Hivatal az 1957. évi IV. törvény szabályai betartásának ellenőrzését az ellenőrzési program II. félévi munkatervébe felvette.

OBH 3199/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az ügyben eljáró szervek az eljárási szabályok betartásával a benyújtott panaszokat kivizsgálták és megtették azokat az intézkedéseket, amelyeket a jogszabályok kötelezően előírnak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4145/1998.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az adóhatóság a fellebbezést nem határozattal bírálja el.

A panaszos sérelmezte, hogy az APEH Dél-budapesti Igazgatósága a fellebbezésére csupán telefonon, illetve egy tájékoztató levélben válaszolt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos az 1995. évre vonatkozó személyi jövedelemadó bevallásában az Új Polgár Alapítványba történt befizetése címén adót csökkentő tételként vallott be összeget. A lefolytatott adóellenőrzés nem fogadta el adót csökkentő tételként a befizetést, majd a Legfelsőbb Bíróság ítéletét követően, 1997. október 9-én megállapította, hogy az alapítványi befizetés az adókedvezmény igénybevételére feljogosítja a panaszost, és ennek alapján hivatalból történt intézkedés a visszajáró adónak — 20 800 Ft — és kamatának a kiutalása iránt.

A panaszos 1997. augusztus 25-én részletfizetési kérelmet nyújtott be az adóhatósághoz 1996. évi 32 447 Ft — általa bevallott — személyi jövedelemadó megfizetésére.

A részletfizetést engedélyező határozat jogerőssé válása után a panaszos személyesen kérte, hogy a fentiek szerint kiutalandó személyi jövedelemadót számítsák be a tartozásába, így az adóhatóság nem utalta ki az összeget. Később kelt beadványában azonban kérte mind a visszajáró adót és a visszaütetés késedelmes teljesítése esetére járó kamatot, de kérelmét az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (a továbbiakban: Art.) alapján elutasították. A panaszos fellebbezése után előbb telefonon, majd levélben az adóhatóság arról tájékoztatta a panaszost, hogy az Art. 32. § (4) bekezdése alapján az adózót megillető adóvisszatérítést az általa nyilvántartott adótartozás összegéig visszatarthatja. A panaszos nem válaszolt a fenti levélre.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megkeresésének nyomán az adóhatóság beidézte a panaszost az ügy tisztázása érdekében, melynek eredményeként az elutasító határozat egyidejű visszavonása mellett 24 583 Ft kamatot állapított meg, mely összegből a tartozás rendezését követően történik meg a kiutalás.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény szerint a közigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot hoz. A törvény 62. § (1) bekezdése értelmében az ügyfél az ügy érdemében hozott elsőfokú határozat ellen fellebbezhet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy a hatóság azzal, hogy a panaszos fellebbezésére csupán telefonon, illetve egy tájékoztató levélben válaszolt, megfosztotta az ügyfelet attól, hogy a jogszabályban biztosított jogorvoslati jogával élhessen, miáltal alkotmányos joggal összefüggő visszásságot idézett elő. Ajánlással nem élt, tekintettel arra, hogy a panaszt közbenjárására az adóhatóság saját hatáskörben orvosolta.

OBH 4399/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, s ennek részét képező tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslatihoz való alkotmányos joggal összefüggésben a vámhatóság eljárása, ha az adott ügyben vizsgálata nem körülményekintő, nem tisztázza kellően a tényállást, döntése a hivatalos iratok kézbesítéséről, valamint az adózás rendjéről szóló jogszabályokra való téves hivatkozásokon alapul.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4904/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonjoggal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a földhivatal késedelme miatt a széljegyzett tulajdonos nem szerez tudomást az ingatlan használatát korlátozó határozatról.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a földhivatal nem rendel ki ügygondnokot a nem ismert tulajdonosok érdekeinek védelme érdekében.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a hatóság eljárásának speciális szabályait nem jogszabályban határozzák meg, és a bányaszolgálat jogi szabályozása ellentmondásos.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 5284/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv évekig nem folytatja le a bíróság által elrendelt új eljárást.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az ügyfél által benyújtott kizárási indítványára hozott helytelen másodfokú hatósági döntést a kijelölt hatóság nem észrevételezi, valamint ha a kijelöléstől számított több mint egy éven át nem hoz döntést.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5674/1998.

Az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való jogot sérti a polgármesteri hivatal eljárása, ha a panaszos beadványát nem tartalma szerint bírálja el, ezért nem értékeli birtokvédelmi kezdeményezésként, és azt nem terjeszti a Közigazgatási Hivatal elé más eljáró hatóság kijelölése érdekében.

A nagyállói panaszos családjának a Szilágyi István Általános Iskola közelsége miatti megpróbáltatásairól, illetve az őket ért károkról számolt be. Előadta, hogy a házával szemben lévő iskolaudvarról a tanulók rendszeresen kertjébe rúgják át a labdákat. Ingatlana megóvása érdekében védőháló felszerelését kérte, erre azonban nem került sor.

A panaszos első ízben 1997. szeptember 29-én fordult a Polgármesteri Hivatal jegyzőjéhez. Kérelmében egyrészt az iskola közelségéből eredő, a birtoklását zavaró körülményeket (zaj, por, a családot a diákok részéről ért zaklatás) tárt fel, másrészt a lakóházat ért károsodásra és a közeli beépítésből eredő értékcsökkenésre tett utalást. A kérelem tárgyaként a „kérelem ingatlanulajdon értékcsökkenésével kapcsolatosan” megállapítás szerepel. Ebben a kérelemben

ugyan nem szerepel, de a képviselő-testület későbbi határozatában olvasható a panaszos útlezárásra és kerítésmagasításra vonatkozó kérelme is.

A panaszos újabb beadványában már felvetette az ingatlan adásvételére, illetve cseréjére vonatkozó szándékát is. E beadványban — melynek tárgymegjelölése megegyezik a korábbival — a panaszos kérte a szóban ígért útlezárást és labdafogó drótháló felszerelését is.

A képviselő-testület elutasította a panaszos adásvételre, illetve cseréjére vonatkozó ajánlatát, valamint az útlezárásra és kerítésmagasításra vonatkozó ajánlatát is.

Újabb beadványban a panaszos a lakóház helyreállítását, továbbá a károk, a közeli beépítésből eredő értékcsökkenés és a szakértői díj megfizetését kérte.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény úgy rendelkezik, hogy a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni. Megállapítható, hogy a panaszos egyrészt a birtoklását zavaró körülmények, másrészt viszont a lakóházát ért károsodás és értékcsökkenés miatt fordult a település jegyzőjéhez, majd a polgármesterhez. A beadványokban a birtokháborításra és a károkozásra utaló megállapítások egyaránt szerepelnek, így a jegyző számára nem tűnhetett ki egyértelműen a panaszos szándéka.

Egy hasonló tárgyú korábbi vizsgálat megállapításaira figyelemmel, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese szerint a Polgármesteri Hivatal mulasztást követett el azzal, hogy a panaszos beadványát nem értékelte birtokvédelmi kezdeményezésként és azt nem terjesztette a Közigazgatási Hivatal elé más eljáró hatóság kijelölése érdekében. Ennek következtében az eljárás alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot okozott az Alkotmány 64. §-ában biztosított panasz, illetve kérelem előterjesztéséhez való joggal összefüggésben.

A feltárt visszasság orvoslása érdekében az általános helyettes kezdeményezte, hogy Nagykovács Város Jegyzője tegyen intézkedést a felettes szerv kijelölési joga igénybevétele.

A jegyző válaszában közölte, hogy eljáró hatóság kijelölését kérte a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivaltól, amely Nyíregyháza Megyei Jogú Város Jegyzőjét jelölte ki az eljárás lefolytatására. A kijelölt hatóság határozatában a nagykovácsi Szilágyi István Általános Iskola tanulói által elkövetett birtokháborítás tényét megállapította, és kötelezte az Iskola igazgatóját, hogy megfelelő intézkedéseket fogantartsa annak érdekében, hogy a vezetése alatt álló intézmény tanulói az ingatlanra semmilyen tárgyat ne dobjanak át, illetve ilyen jellegű cselekményekkel ne zavarják a panaszost a békés birtoklásban.

OBH 6483/1998.

Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben, ha a vámhatóság eljárási jogszabálysértéseket is megvalósító eljárása indokolatlanul elhúzódik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6669/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogbiztonsághoz való jogot is magában foglaló jogállamiság elvével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az önkormányzat a napközi igénybe nem vevő gyermeknek külön szolgáltatásként tűzórát biztosít úgy, hogy ennek feltételrendszerét, ezen belül a térítési díjat, valamint a jogorvoslati lehetőséget helyi rendeletében nem szabályozza.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6754/1998.

Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben az ügyvédi kamara eljárása, ha a fegyelmi eljárás lefolytatását kezdeményező felet — függetlenül attól, hogy megilleti-e a fellebbezés joga — a vizsgálatot lezáró döntésről, a határozat megküldésével, írásban nem tájékoztatja.

A panaszos sérelmezte, hogy miután ügyvédje a képviselőtől lemondott, a későbbiekben az ellenérdekű fél jogi képviselőjeként járt el, s korábbi információit felhasználva számára jelentős anyagi és erkölcsi hátrányt okozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos az ügyvédnőt, 1991-ben indított, vagyonmegosztással együtt járó házassági bontóperében képviselőként meghatalmazta. A per félbeszakadt, és amikor az később folytatódott, az ügyvédnő az ügyet már nem vállalta. A beadványhoz csatolt, a Szarvasi Városi Bíróság 1995. november 29-én kelt tárgyalási jegyzőkönyve alapján megállapítható, hogy a házastársi vagyonközösség megszüntetése tárgyában folytatott perben az ügyvédnő már a volt férj mint II. r. alperes képviselőjeként lépett fel.

1996. október 18-án a panaszos levélben fordult az Országos Ügyvédi Kamara Elnökéhez, hogy sérelme orvoslást nyerjen, mivel a Békés Megyei Ügyvédi Kamara (a továbbiakban: megyei kamara) panaszára kilenc hónap után sem

adott választ. 1996. október 25-én az Országos Ügyvédi Kamara értesítette a panaszost, hogy a megyei kamarát levélben megkeresték, és kérték, hogy adjon tájékoztatást az ügy állásáról. Hét hónap múlva 1997. május 30-án ismét az Országos Ügyvédi Kamarához fordult a panaszos, mert a megyei kamarától csak telefonon kapott értesítést arról, hogy az ügyvédnő tevékenysége etikai vagy fegyelmi vétséget nem képez, holott írásbeli tájékoztatást is ígértek. 1997. július 14-én a megyei kamara elnöke arról értesítette a panaszost, hogy az előzetes eljárást megszüntette, mivel a panaszos által kiegészítésül küldött okiratok sem alapozzák meg a vétkes kötelezettségzegést vagy az etikai szabályokba ütköző ügyvédi képvisellel kapcsolatos összeférhetetlenséget.

1997. december 3-án a panaszos ismét levélben kereste meg az Országos Ügyvédi Kamara elnökét, s kérelméhez az ügyvédnő által készített beadványokat, egyéb okiratokat is csatolta. Az Országos Ügyvédi Kamara 1998. január 26-án arról értesítette a panaszost, hogy beadványát felülvizsgálati kérelemnek tekinti, s az iratokat a megyei kamarától felkérte. A vizsgálatot követően az Országos Ügyvédi Kamara elnöke az eljárást megszüntette, a panaszos által támadott határozatot 1998. április 6-án helybenhagyta. Döntését többek között azzal is indokolta, hogy a panaszos a megyei kamara elnökének hívására sem az ügyvédi kamarában, sem az elnök irodájában nem jelent meg, személyesen meghallgatni nem lehetett, továbbá a kérelmében előadottak sem voltak alkalmasak a határozat megváltoztatására. A korábbi ügyfél ügyeinek ismerete az új ügyfél számára jogtalan előnyt nem biztosított, a vállalt ügy tárgya nem állt összefüggésben a közös megegyezéssel indult, majd megszüntetett házassági bontóperrel. Az Országos Ügyvédi Kamara e döntéséről 1998. április 23-án kelt levélben a panaszost értesítette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a Békés Megyei Ügyvédi Kamara az 1996. január 15-én kelt panaszt határidőben nem vizsgálta ki, s a panaszost az ügy állásáról csak jóval később, először szóban, majd az Országos Ügyvédi Kamara felszólítására írásban is tájékoztatta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese utalt az OBH 6157/1997. számú jelentésben foglaltakra, amely szerint az Országos Ügyvédi Kamara Fegyelmi Eljárási Szabályzatát alapul véve a megyei ügyvédi kamara elnökének mint a fegyelmi jogkör gyakorlójának joga és kötelessége gondoskodni arról, hogy a fegyelmi eljárás a megyei kamara lefolytassa, illetve az előírt jogi feltételek hiánya esetén azt megtagadja. Az ügyvédekről szóló 1998. július 1-jén hatályba lépett 1998. évi XI. törvénynek a fegyelmi eljárás lefolytatásáról szóló rendelkezései csak a jogerős határozat kézbesítését írják elő kötelező érvénnyel. Ez azonban nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy a megyei kamara fegyelmi tanácsának elnöke már az elsőfokú határozatot is megküldje az eljárást kezdeményező félnek, hiszen az őt ért sérelem volt az eljárás megindításának az oka. A határozat megküldése különösen akkor indokolt, ha az elsőfokú határozat érdemi döntést is tartalmaz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Békés Megyei Ügyvédi Kamara mulasztása a fenti alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okozott. Figyelemmel arra, hogy az Országos Ügyvédi Kamara elnöke az érdemi intézkedések megtételére a Békés Megyei Ügyvédi Kamara elnökénél intézkedett, valamint a panaszos kérelme alapján a későbbiekben — felülvizsgálati eljárás során — az ügyet részletesen áttekintette, majd az elsőfokú kamarai döntést helybenhagyta, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 7145/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével, illetve az 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslat-hoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha közigazgatási eljárásban nem állapítható meg, hogy a határozatot kézbesítették-e az ügyfélnek.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 132/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint ebből következően az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az elsőfokú hatóság évekig nem folytatja le az új eljárást.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a jegyző évekig nem hoz határozatot az engedély nélküli ipari tevékenység gyakorlása miatt tett bejelentésre.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 153/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben és az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslat-hoz való jog tekintetében visszasságot okoz a gyámhatóság azzal, ha az új eljárás lefolytatására utasító határozatnak nem tesz eleget.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 540/1999.

1. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében kinyilvánított személyi szabadsághoz és személyi biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha a büntetőeljárás törvényben szabályozott magatartás megjelölésére a jogalkotó egy másik törvényben új fogalmat vezet be, továbbá ha a törvényalkotó személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedést úgy iktat törvénybe, hogy annak helye határozatlan, illetve meghatározhatatlan, és nem írja elő végrehajtásának módját sem, valamint ha a személyes szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alkalmazásához hiányoznak a jogszabályban biztosított garanciák.

2. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi biztonsághoz, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jó hírnévhez és magántitok védelméhez való jog közvetlen veszélyét rejt magában, ha a törvényalkotó egy újonnan létrejött nyomozó hatóság köztisztviselői jogállású tagjai részére a rendőrségnek biztosított bírói engedélyhez nem kötött információgyűjtést változtatás nélkül biztosítja.

3. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi biztonsághoz, valamint az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jó hírnévhez való jog — figyelemmel az állampolgárok jogos érdekeire is — sérelmének közvetlen veszélyét hordozza magában, ha a pénzügyminiszter az alárendeltségében működő nyomozó hatóság intézkedéseinek, a kényszerítő eszközök általuk történt alkalmazásának részletes eljárási, valamint a nyomozó hatóság tagjának magatartási szabályait nem határozza meg rendeletben.

4. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz és a panaszhoz fűződő alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszásság közvetlen veszélyét rejt magában, ha a törvényalkotó nem ad egyértelmű választ arra, hogy hogyan alakul az állampolgár jogorvoslati joga, ha a nyomozó hatóság tagja által alkalmazható kényszerítő eszköz használatát sérelmesnek tartja.

Teljes szöveg: 3.7. alfejezetben.

OBH 567/1999.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben az, ha a közigazgatási hivatal építésügyi hatósága az építmény bontását tíz év eltelte után nem rendeli el.

Panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy telekszomszédja — lakásbővítés során — az utcai kerítését is „bővítette” és a háza falát támasztó, védő díszpillért elbontotta. Azt kérte, hogy „az eredeti állapot helyreállítását követeljük meg”.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy mind a helyi polgármesteri hivatal, mind pedig a közigazgatási hivatal építési hatósága jogszerűen járt el, döntései megalapozottak voltak. A panaszos szomszédja kerítésének átépítése kb. 1985. évre tehető. Az 1997. évi LXXVIII. törvény 48. § (8) bekezdése értelmében az építési hatóság az építmény bontását annak építésétől számított tíz éven belül rendelheti el. Jelen ügyben az építés óta több mint tíz év eltelt, így az elsőfokú elutasító, majd az azt helybenhagyó másodfokú határozatok jogszerűek voltak.

Az eljáró hatóságok a jogorvoslati út igénybevételére, illetve a bírói felülvizsgálat lehetőségére is felhívták a panaszos figyelmét.

A fentiekre tekintette az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálatot lezárta.

OBH 960/1999.

Ha az elsőfokú adóhatóság a jogorvoslatra vonatkozó szabályokat figyelmen kívül hagyva, annak ellenére emeli jogerőre elsőfokú határozatát, hogy az ellen a panaszos határidőben előterjesztett fellebbezéssel élt, visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített, jogorvoslathoz fűződő joggal összefüggésben.

A panaszos a beadványában az APEH Csongrád Megyei Igazgatóságának eljárását sérelmezte. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy az APEH Csongrád Megyei Igazgatóságának Adatszerző és Előkészítő Osztálya 1994. június 10-én hozott határozatával a panaszost nyugtadási és számlaadási kötelezettségének elmulasztása miatt százezer forint mulasztási bírság megfizetésére kötelezte. Az elsőfokú adóhatóság határozatában a panaszosnak biztosította a jogorvoslat lehetőségét. Az iratokhoz mellékelt tértivevény igazolja, hogy a panaszos a határozatot 1994. június 13-án vette át. A panaszos a számára biztosított törvényes határidőn belül, 1994. június 28-án fellebbezéssel élt. Ennek megtörténtét a panaszos az ajánlott küldemény feladóvényének másolatával igazolta. Az elsőfokú adóhatóság a fellebbezést nem terjesztette fel, így a határozat jogszerűségét a másodfokon eljáró szerv nem vizsgálhatta, és nem hozhatott jogerős másodfokú határozatot sem. Az elsőfokú adóhatóság a határidőben előterjesztett fellebbezés ellenére jogerőre emelte saját, elsőfokú határozatát, és a panaszos ellen megindította a végrehajtási eljárást. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (a továbbiakban: Art.) 4. § (1) bekezdése szerint, ha az Art. másként nem rendelkezik, az adóügyekben az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni. Tekintettel arra, hogy az adóigazgatási eljárásban a jogorvoslat során az Art. a határidők számítására nem rendeli speciális szabályok alkalmazását, a határidők számításánál az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) szabályai szerint eljárni. Az Áe. 39. § (3) bekezdése szerint a postán küldött beadvány előterjesztési ideje a postára adás napja. Az ügyfél a kérelmét, nyilatkozatát, bejelentését, a hiánypótlási felhívás teljesítését többnyire postai úton juttatja el az eljáró

hatósághoz. A postai kézbesítés elhúzódhat, amely nem róható fel az ügyfélnek. A különböző vitákat, bizonyítási eljárásokat elkerülendő szabályozza a törvény azt is, hogy a postán küldött beadvány előterjesztési ideje a postára adás napja. Így, ha az ügyfél egy határidőhöz kötött eljárási cselekményt végez, azt határidőn belül teljesíti, ha a határidő utolsó napján postán feladja, még akkor is, ha azt a közigazgatási szerv jóval a határidőt meghaladó időpontban kapja meg. Azzal, hogy az elsőfokú adóhatóság a jogorvoslatra vonatkozó szabályok figyelmen kívül hagyásával annak ellenére emelte jogerőre elsőfokú határozatát, hogy az ellen a panaszos határidőben előterjesztett fellebbezéssel élt, visszásságot okozott az országgyűlési biztos által vizsgált alkotmányos emberi-állampolgári jogokkal összefüggésben. Tekintettel arra, hogy az adóhatóság elsőfokú határozata ellen a panaszos határidőben tett fellebbezését az országgyűlési biztos vizsgálatának megindításáig nem bírálta el, az ügyben olyan jogerős határozatról, amely jogalapot ad a végrehajtási eljárás megindítására, nem beszélhetünk. Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte az APEH elnökét, hogy az adóhatóság — annak törvényes kamataival együtt — fizesse vissza a jogszabálysértő módon megindított végrehajtási eljárásban a panaszos által befizetett pénzüsszeget. Az APEH elnöke az ajánlásban foglaltaknak eleget tett.

OBH 1262/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha a kárpótlás iránti kérelmet a törvényben előírt határidőben nem bírálja el, úgyszintén akkor is, ha a tényállás tisztázását a határozathozatalhoz szükséges mértékig elmulasztja.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével kapcsolatban visszásságot okoz a KKI eljárása, ha a hozzá benyújtott fellebbezést határidőre nem bírálja el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1309/1999.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző az ügyintézési határidőt jelentősen túllépve hozza meg határozatát a hozzá benyújtott birtokvédelmi kérelemre.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási hivatal téves jogértelmezése miatt nem intézkedik felügyeleti jogkörében.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1344/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárás követelményével kapcsolatos joggal, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a kötelezettséget tartalmazó döntését huzamos ideig nem hajtja végre.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a határozata végrehajtásának teljesítésére az ellenérdekű fél tájékoztatása nélkül engedélyez határidő-módosítást.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1469/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző nem terjeszti fel elbírálásra a fellebbezést a jogszabályban meghatározott időn belül.

A panaszos a Hivatal Panaszirodáján személyesen előadott panaszában az építési ügyében elhúzódó másodfokú közigazgatási eljárást sérelmezte. Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a Fővárosi Közigazgatási Hivaltól az eljárás elhúzódásának okáról.

A XI. kerület jegyzője a panaszos ingatlanával szomszédos ingatlanon folytatott engedély nélküli építkezésre a fennmaradási és továbbépítési engedélyt megadta. A panaszos fellebbezést nyújtott be, melynek elbírálásáról a hónapokkal későbbi panasz előterjesztésekor még nem volt tudomása.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogszabályban előírt határidőn belül benyújtott fellebbezést a XI. kerületi jegyző csak két és fél hónap múlva terjesztette fel elbírálásra a Fővárosi Közigazgatási Hivatalnak. A másodfokú hatóság hatvan napon belül elbírálta a jogorvoslati kérelmet.

Az államigazgatási eljárásról szóló törvényértelmében a fellebbezést 8 napon belül kell felterjeszteni az elbírálásra hatáskörrel rendelkező szervhez. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az elsőfokú hatóság ezen kötelezettségének nem tett eleget, a törvénysértésen kívül a jogbiztonság alkotmányos követelményével, továbbá a jogorvoslati jog igénybevételét biztosító alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott. Amikor az elsőfokú hatóság közel három hónap múlva a fellebbezést az iratokkal végül is felterjesztette a közigazgatási hivatalhoz, megszüntette az általa okozott jogbizonytalanságot, lehetővé téve a fellebbezés elbírálását.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényben előírt 60 napos ügyintézési határidőn belül meghozta döntését, biztosítva határozata ellen a jogorvoslati jogot. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy ezzel a közigazgatási hivatal megszüntette az elsőfokú hatóság által okozott visszasságot.

Figyelemmel arra, hogy a panasz a vizsgálat alatt megoldódott, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlást nem tett.

A jövőre nézve, a hasonló mulasztások megelőzése érdekében, ajánlásában felkérte a XI. kerület Önkormányzat jegyzőjét, hogy hívja fel munkatársai figyelmét mind az anyagi, mind az eljárási jogszabályok maradéktalan megtartására, kellő rendszerességgel ellenőrizze az ügyintézési határidők megtartását.

A jegyző az ajánlást nem fogadta el, hivatkozva arra, hogy a panaszos ügyében már bírói eljárás is folyamatban van. Az országgyűlési biztos az ajánlását fenntartotta, miután megállapította, hogy a XI. kerületi jegyző a panaszos másik ügyére vonatkozó álláspontját ismertette. A jegyző a megismételt ajánlást elfogadta, az abban foglaltakat teljesítette. Az ügyet az országgyűlési biztos lezárta.

OBH 1609/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv több mint egy év elteltével sem bírálja el a hozzá benyújtott kérelmet.

Teljes szöveg: 3.11.6. alfejezetben.

OBH 1732/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárás követelményével, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv huzamos idő múlva hoz határozatot a hozzá benyújtott kérelemre, valamint ha a megismételt eljárásban csak több mint egy év elteltével dönt.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 1745/1999.

Az elsőfokú fegyelmi jogkört gyakorló iskola, ha mind az alapeljárás, mind a megismételt eljárás során megsérti a fegyelmi eljárásra vonatkozó jogszabályok előírásait, valamint ha a fenntartó a másodfokú eljárás során nem észleli az általa megismételni rendelt elsőfokú eljárás és az annak alapján hozott új elsőfokú határozat súlyos anyagi és alaki jogi fogyatékoságait, továbbá ha saját határozatában nem ad tájékoztatást a jogorvoslat lehetőségéről, visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz fűződő joggal, valamint az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panaszjoggal összefüggésben.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2167/1999.

I. A gyermekvédelmi törvény 11. §-ában és a 17. §-ában foglalt jogszabályi előírások megszegésével a gyermek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal [Alk. 70/D. § (1) bek.], a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal [Alk. 67. § (1) bek.], az ifjúság létbiztonsághoz, oktatáshoz, neveléshez való jogával (Alk. 16. §) valamint az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben súlyos visszasságokat okoznak a gyermekvédelmi alapellátás szervei.
II. A gyermek meghallgatásának mellőzése a panaszhoz való alkotmányos emberi jog tekintetében okoz visszasságot (Alk. 64. §).
III. A jogbiztonsághoz való alkotmányos emberi jogok sérelmét idézte elő [Alk. 2. § (1) bek.] a gyermekjóléti szolgálat azzal, hogy a feladataira vonatkozó jogszabályi előírásokat teljesen figyelmen kívül hagyta. A jogbiztonság sérelmét okozta Devecser Város Önkormányzata és jegyzője azzal is, hogy a gyermekjóléti szolgálatot nem ellenőrizte.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2260/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, az ifjúság létbiztonsághoz való jogával (Alk. 16. §) és az emberi méltóság [Alk. 54. § (1) bek.] sérelmével összefüggésben visszasságot okoz a gyámhatóság olyan eljárása, melynek során az örökbefogadók egyoldalú kérelme alapján, az ítélőképesége birtokában levő gyermek tudomása nélkül az örökbefogadást felbontja, és ezzel egyidejűleg a kiskorú más néven való anyakönyvezését rendeli el.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint 67. § (1) bekezdésében meghatározott joggal — mely szerint 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 — összefüggésben visszasságot okoz, ha a gyermek nem részesül egészségi állapotának megfelelő ellátásban.

A jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] és a panaszhoz való jog (Alk. 64. §) vonatkozásában keletkezik alkotmányos visszasság, ha a kiskorú törvényes képviselője nem látja el feladatát, és a gyámhatóság nem rendel a gyermek részére gyámat.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot az, hogy az intézetben nevelkedő gyermek az őt megillető családi pótlékhoz a gyámhatóság mulasztása miatt nem jut hozzá.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2763/1999.

A Magyar Köztársaság Alkotmányának 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 64. §-ában foglalt panaszjoggal, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz fűződő joggal, valamint az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében deklarált azon joggal összefüggésben, amely szerint a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van (...) arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze, nem állapítható meg visszásság, ha az adóhatóság ügyfélszolgálati tevékenysége megfelel az adóhatóság és az adózók kapcsolatának korszerűsítését célzó APEH irányelv előírásainak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3521/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különös tekintettel az állampolgárnak ahhoz fűződő érdekére, hogy törvényes határidőn belül megismerje az általa megkeresett minisztérium vizsgálatainak eredményét és esetlegesen tett intézkedéseit —, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a minisztérium nem értesíti az állampolgárt beadványa kivizsgálásának eredményéről és az ügyiratot válaszadás nélkül irattározza.

2. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal kapcsolatban visszásságot okoz, amennyiben a később hivatalba került miniszter utólag sem gondoskodik az állampolgár válasz nélkül maradt, korábban hivatalban volt miniszterhez címzett beadványának megválaszolásáról. A miniszternek ez a mulasztása az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelem vagy panasz előterjesztéshez való alkotmányos jog sérelmének közvetlen veszélyét is magában rejt.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével — arra is figyelemmel, hogy az állampolgárnak érdeke fűződik ahhoz, hogy tudja, melyik szervtől várjon tájékoztatást —, valamint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos emberi joggal kapcsolatban visszásságot keletkeztet, ha az országos hatáskörű szerv vezetője nem tájékoztatja az állampolgárt arról, hogy bejelentése kivizsgálását az illetékes miniszter folytatja, így annak eredményéről is tőle fog értesítést kapni.

4. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében előírt jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásság keletkezik — különös tekintettel arra, ha az állampolgár nem kap választ az országos hatáskörű szerv korábbi vezetőjéhez egymást követő napokon tett bejelentéseire sem —, ha az utóbb hivatalba került országos hatáskörű szerv vezetője, a hozzá címzett állampolgári levél alapján elrendelt vizsgálatot követően, annak eredményéről és a tett intézkedésről nem tájékoztatja a levél íróját. A szerv vezetőjének ez a mulasztása az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelem vagy panasz előterjesztéshez való alkotmányos jog sérelmének közvetlen veszélyét is magában hordozza.

5. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében előírt jogállamiság és az abból származó jogbiztonság követelményével kapcsolatban alkotmányos visszásságot okoz, amennyiben a rendőrség illetékes vezetői állománya nem tartja be maradéktalanul az országos rendőrfőkapitány által kiadott belső utasításban foglaltakat.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3817/1999.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha a rá irányadó ügyintézési határidőt túllépi.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben a KKI eljárása, ha a nála benyújtott kereseti kérelmet a törvényben megszabott határidőben nem továbbítja a bírósághoz.

A panaszos azt sérelmezte, hogy édesapja életének a munkaszolgálat ideje alatt történő elvesztése miatt benyújtott kérelmét elbíráló közigazgatási határozat ellen előterjesztett kereseti kérelmét KKI a törvényes határidőben nem továbbította a bírósághoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A tényállás szerint panaszos kárpótlás iránti kérelmét 1997. július 28. napján nyújtotta be KKI-nál. A kérelmet elutasító határozat kelte 1999. február 22. napja. Panaszos a kérelmet elutasító közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérte a KKI-nál 1999. március 29. napján benyújtott kereseti kérelmével.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy a KKI a nála benyújtott kereseti kérelmet csak 1999. augusztus 17. napján továbbította a bírósághoz, továbbá azt is, hogy jelentős lehet a vizsgált ügygel azonos esetek száma is.

A vizsgálat megállapította, hogy KKI az ügyintézési határidő túllépésével megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét [Alk. 2. § (1) bek.], mert a rá irányadó 8 napos határidőt több mint 120 nappal túllépte, továbbá azt is, hogy a KKI mulasztása sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogot is, miáltal mulasztása a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot idézett elő.

Az országgyűlési biztos ajánlásában indítványozta a KKI-nak, hogy adjon tájékoztatást arról, hogy hány olyan kereseti kérelmet tartanak nyilván 1999. szeptember 30. napján, melyeket a hozzá érkezéstől számított 8 napon belül nem továbbítottak a bírósághoz, illetve hogy e kérelmek bíróság elé terjesztését haladéktalanul végezzék el. A KKI főigazgatója az ajánlást elfogadta, s arról adott tájékoztatást, hogy a náluk nyilvántartott, de még nem továbbított 784 db kereseti kérelmet 1999. december 20. napjáig a bíróság elé terjeszti. Az ajánlásra adott választ az országgyűlési biztos elfogadta. Az ajánlás elérte célját.

OBH 4141/1999.

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, annak fenntartójának, valamint a felügyeleti szerveknek az eljárása megfelel az irányadó jogszabályok előírásainak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4570/5/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a jegyző a kötelezést nem határozatban írja elő.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy az ikladi jegyző nem intézkedik érdemben és megfelelően a szomszédja esővíz-elvezetési ügyében.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos 1998-ban szóban panaszt tett a szomszédja telkéről saját ingatlanára átfolyó esővíz miatt. Az elsőfokú építésügyi hatóság helyszíni szemlét tartott, amelynek során megállapította, hogy a két ingatlan között egy betonszerkezetű lépcső létesült, ami akadályozza az esővíz elvezetését. A hatóság álláspontja az volt, hogy annak elbontása feltétlen szükséges, ezért a munka közös elvégzését tartotta célszerűnek. Felkérte továbbá a panaszos szomszédját, hogy a telke csapadékvíz elvezetését „valamilyen módon vezesse ki a közterületre”. A panaszos 1999-ben ismételten, most már írásban kért intézkedést szomszédja csapadékvíz-elvezetése miatt.

A jegyző most már csak a panaszosnak válaszolt, amikor is megismételte az előző levelében foglaltakat, egyben bizonyos munkálatok elvégzésére szólította fel. A csapadékvíz-elvezetés megoldását ismét közös feladatként határozta meg a jegyző. Tájékoztatta kérelmezőt, ha nem ért egyet a válasszal, polgári peres úton érvényesítheti jogait.

Az építésügyi hatóság tényként állapította meg a megtartott helyszíni szemlén, hogy a panaszos szomszédja nem oldotta meg a csapadékvíz szabályos elvezetését, azonban érdemi intézkedés helyett csak udvarias felkéréssel fejezte be eljárását.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy mivel a jegyző elmulasztotta a döntését határozatba foglalni, a „kötelezést” nem kérheti számon a hatóság. Ezzel a mulasztással a jogbiztonsághoz, továbbá a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasság keletkezett. Az országgyűlési biztos azt is megállapította, hogy nemcsak a szomszédot, hanem a panaszost is meghatározott munkálatok elvégzésére hívta fel a hatóság levelében. A határozat meghozatalának elmulasztásával mindkét érdekelt felet megfosztotta a jogorvoslat igénybevételének lehetőségétől a hatóság.

Az országgyűlési biztos a visszasság megszüntetése érdekében felkérte az ikladi jegyzőt, hogy soron kívül bírálja el határozattal a kérelmet, valamint intézkedjen hivatalában mind az anyagi, mind az eljárási jogi szabályok maradéktalan megtartásáról.

A válaszadási határidő még nem telt le.

OBH 4637/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz az, ha a földhivatal nem biztosítja az ingatlan-nyilvántartásba való iratbetekintést.

2. Az Alkotmány 64. § szakaszában foglalt kérelemhez való joggal kapcsolatosan okoz csekélymértékű visszasságot, ha a földhivatal az ügyesség törvényességi felügyeleti intézkedésének nyomán e törvénytől elmulasztását orvosolja, az iratbetekintés lehetőségéről a panaszos jogi képviselőjét tájékoztatja, illetve az iratok másolatát az ügyvéd rendelkezésére bocsátja, ezzel egyidejűleg viszont a panaszos e tárgyban kelt levelére nem válaszol.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6426/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggően az ügyvédi kamarák eljárása, ha a fegyelmi eljárást a jogszabályok betartásával folytatják le, döntéseik jogszerűek, az ügyvédek magatartása nem ellentétes a jogszabályokkal és az ügyvédi hivatás magatartási szabályaival.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7169/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az ahhoz fűződő jogbiztonság elvével, illetve ebből eredően a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben is visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv az eljárás során eldöntendő kérdésekben nem hoz határozatot, csupán levélben tájékoztatja a panaszost. E mulasztás a jogorvoslathoz való jogot is sértette, mert határozat hiányában a panaszos nem fellebbezhetett.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy Szárliget község jegyzője által birtokvédelmi körben hozott határozatát a szomszédja teljes egészében nem hajtotta végre, az eredeti állapotot nem állította helyre. A szárligeti

jegyző helyszíni szemlét tartott, amelyen mindkét fél jelen volt. Ezt követően a jegyző arról tájékoztatta panaszost, hogy — mivel a telekhatár kérdésében szomszédjával nem tudtak megegyezni — forduljon bírósághoz, vagy „mérse” ki telkét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a panasz vizsgálata során megállapította, hogy Szárliget község jegyzője a panaszos kérelmére jóval a határidőn túl intézkedett, az intézkedése sértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 42. § (1) bekezdését, vagyis nem hozott érdemi határozatot és e mulasztásával panaszosnak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jogát sértette, mert határozat hiányában panaszos nem fellebbezhetett. Így az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlásában felhívta Szárliget jegyzőjét, hogy saját hatáskörben vizsgálja felül a hozott intézkedését.

Nyomozással és egyéb rendőrségi eljárással kapcsolatos ügyek

OBH 5510/1997.

I. Az Alkotmányban deklarált panaszhoz való joggal (Alkotmány 64. §), a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a jogállamiság alkotmányos elvéből eredő jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] összefüggésben okoz visszásságot a rendőrség eljárása, ha a panaszos egy rendőr magatartását sérelmező beadványaira több mint nyolc hónap eltelte után kap először érdemi választ.

II. Az Alkotmányban deklarált panaszhoz való joggal (Alkotmány 64. §), a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a jogállamiság alkotmányos elvéből eredő jogbiztonság követelményével [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] összefüggésben okoz visszásságot a budapesti rendőrfőkapitány eljárása, ha a panasz kivizsgálása során kizárólag a fegyelmi felelősség elévülését állapítja meg, nem vizsgálja, hogy a fegyelmi eljárás megindításának elmulasztása felróható-e a rendőrségnek, nem vizsgálja továbbá a beadvány újabb bejelentést tartalmazó részét.

A panaszos a beadványában kifogásolta, hogy a XV. kerületi Rendőrkapitányság állományába tartozó őrmester által elkövetett cselekmény kivizsgálására és a tiszthelyettes felelősségre vonására a rendőrség nem tett megfelelő intézkedéseket.

A panaszos elmondása szerint a közelükben lakó hivatásos rendőr, ittas állapotban, szidalmazta őt és feleségét, trágár szavakat használt, ellenük támadólag lépett fel, kutyáját szájkosár nélkül uszította az idős házaspárra. A rendőr azért támadt rájuk, mert Dunakeszin, a kertjük előtti mellékutcában füvet égettek. A panaszos védelmet kérve bejelentést tett a helyi rendőrkapitányságon, ahol tájékoztatták, hogy az illető személy nem tartozik az állományukba, ezért sem szondázására, sem egyéb intézkedésre nem jogosultak. A panaszos 1996 júniusában a Pest Megyei Rendőr-főkapitánysághoz írásban benyújtott panaszát különböző helyekre küldték, majd 1996. december 28-án kelt levélben tájékoztatták, hogy érdemi válasza a XV. kerületi Rendőrkapitányságtól számíthat. Időközben, 1996. szeptember 6-án a panaszost lakásán felkereste egy rendőr, aki közölte a panaszossal, hogy az őrmestert vezetője botrányos magatartása miatt figyelmeztetésben részesítette. Kérte a panaszost, hogy írjon alá egy papírt, miszerint a panasz ily módon történő lezárásával egyetért. A panaszos azonban ragaszkodott az írásbeli értesítéshez. Az eljáró rendőr ezt követően átment a panasszal érintett őrmesterhez, ahol rajtuk kívül még egy rendőr tartózkodott és beszámolt a történekről. A panaszos ennek alapján úgy ítélte meg a helyzetet, hogy a rendőrök a sérelem nem hivatalos rendezésére törekedtek. Újabb levelében kérte a XV. kerületi kapitányt, hogy az ügy „elsimítása” érdekében eljáró rendőrök magatartását vizsgálja meg. Erre a megkeresésre nem kapott választ, ezért 1996. december 26-án a budapesti rendőrfőkapitányhoz fordult, aki intézkedett a panaszos és felesége meghallgatásáról.

A budapesti rendőrfőkapitány a panaszt kivizsgáltatta, 1997. február 28-án kelt levele szerint az érintett rendőrrel szemben cselekménye miatt fegyelmi eljárás megindítására és felelősségre vonására elévülés következtében nem volt lehetőség. A rendőrt mindössze a kerületi rendőrkapitányság vezetője útján figyelmeztették arra, hogy a jövőben tartózkodjon hasonló magatartás tanúsításától, viselkedésével szolgálaton kívül is feleljen meg a rendőrrel szemben támasztott elvárásoknak.

I. A panaszos a rendőrséghez intézett beadványaira több mint nyolc hónap eltelte után kapott először érdemi választ, annak ellenére, hogy a rendőr őrmester panaszolt cselekménye a fegyelmi felelősségen túl szabálysértési eljárás lefolytatásának szükségességét is felvetette.

II. A budapesti rendőrfőkapitány a panasz kivizsgálása során kizárólag a fegyelmi felelősség elévülését állapította meg, nem vizsgálta, hogy a fegyelmi eljárás megindításának elmulasztása felróható-e az állományilletékes parancsnoknak. Nem vizsgálta továbbá a panaszos beadványának azt a részét, amely az ügyet „elsimítani” próbáló rendőr eljárására vonatkozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a rendőrség alkotmányos feladatának teljesítését mulasztotta el, amikor egy rendőr által elkövetett agresszív cselekményről érkezett bejelentést, illetve a fegyelmi felelősség elévüléséhez vezető okokat nem vizsgálta meg. A rendőrség mulasztása megghiúsította az állam alkotmányos jogvédelmi kötelezettségének tényleges gyakorlását, és ezzel hátrányosan befolyásolta a rendőrségbe vetett közbizalom

kíválmának érvényesülését, valamint súlyosan sértette a beadványt tevő panaszhoz való, valamint tisztességes eljárás-hoz való jogát.

A konkrét ügyben történt mulasztások orvoslására az eltelt idő miatt már nem volt lehetőség, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában kérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy fokozottan ügyeljen a tisztességes és jogszerű eljárás követelményének jövőbeni betartására, és erre hívja fel a budapesti rendőrfőkapitány, valamint a XV. kerületi rendőrkapitány figyelmét is. Az ajánlást az országos rendőrfőkapitány elfogadta.

OBH 9595/1997.

I. Az engedélyezett lőfegyver határozathozatal nélküli bevonása sérti a 14/1991. (X. 31.) BM rendeletben előírtakat, ezáltal a jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonság követelményét [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a tulajdonos jogorvoslati jogát [Alk. 57. § (5) bek.]. A fegyverengedély lefoglalás nélküli, három évig tartó visszatartása és elkallódása a panaszos tulajdonhoz való jogát [Alk. 13. § (1) bek.] is sértette.

II. A panaszos jogi képviselője által küldött beadványok válasz nélkül hagyása sérti a panaszosnak az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panasztételhez való jogát, ezáltal a jogbiztonságot is.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 9824/1997.

A jogellenes előállítás és a panaszos többórás fogvatartása sérti a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényszabályait, ezáltal a jogállamiságot és a jogbiztonsághoz való jogot [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a személyes szabadsághoz való jogot [Alk. 55. § (1) bek.]. Az emiatt tett panasz ügyében a határozathozatal mellőzése a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] sérelmével összefüggő alkotmányos visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 10035/1997.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezethető méltányos eljárás követelményével összefüggésben — tekintettel arra is, hogy a Be. 105. § (1) bekezdése szerint a lefoglalást, a házkutatást az érintett kíméletével, lehetőleg nappal kell végezni — visszásságot okoz, ha az ügyészégi határozat hatályon kívül helyezését követően nem hoznak jogerős döntést a panaszban kifogásolt minden sérelemlről.

2. Figyelemmel az Alkotmányban és a Be.-ben rögzített ártatlanság védelmére és a gyanúsított jogos érdekeire is, ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdés szerinti jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha a Rendőrségről szóló törvény hatálya alá tartozó panaszt a rendőri szerv vezetője a Be. szabályai szerint bírálja el.

3. Visszásság keletkezik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban — figyelemmel az intézkedés alá vont személy érdekeire és az ártatlanság védelmére — akkor is, amikor a rendőri nyomozó szerv parancsnokának döntése nem terjed ki a beadvány egész tartalmára.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 10114/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az eljáró hatóság a személyi igazolvány kicserélése iránti kérelem elutasításáról nem hoz határozatot.

Beadványában a panaszos azt kifogásolta, hogy a Miskolc Városi Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztálya (a továbbiakban: Igazgatásrendészeti Osztály) az érvényességi idő lejártát követően azért nem állított ki számára új személyi igazolványt, mert a teljes neve nem fért volna be a nyomtatványba. Ezért az Igazgatásrendészeti Osztály az okirat kicserélése helyett annak utolsó oldalára azt jegyezte be, hogy érvényessége „határidő nélküli”.

Az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztályának tájékoztatása szerint a panaszos 1994. július 21-én a Miskolci Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztályán benyújtotta a személyazonosító igazolvány kiállításához szükséges adatlapot. A kitöltött adatlap alapján megállapítható, hogy panaszos házasságkötésekor a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény 26. § (1) bekezdés a) pontjának második fordulata szerint névviselést választotta, vagyis a panaszos a férje teljes nevét viseli a házasságra utaló toldással, amelyhez a maga teljes nevét hozzákapcsolta.

A személyi igazolvány kiadásának és nyilvántartásának átmeneti szabályairól szóló 147/1993. (X. 26.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdésének utolsó mondata szerint „a polgár kérésére a lejárt személyi igazolványt ki kell cserélni”. A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény 34. §-a értelmében a törvény alapján lefolytatott eljárásra, a hatósági nyilvántartás vezetésére, valamint a hatósági bizonyítvány és igazolvány kiadására az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1981. évi I. törvénnyel módosított 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) rendelkezéseit kell alkalmazni. Az Áe. 49. § (3) bekezdése szerint a hatósági igazolvány kiadásának megtagadásáról, valamint a hatósági nyilvántartásba való bejegyzés (módosítás, törlés) megtagadásáról a közigazgatási szerv határozatot hoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az Áe. hivatkozott rendelkezésére figyelemmel a panaszos személyi igazolványának kicserélésére vonatkozó kérelme elutasításáról a Miskolci Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztályának határozatban kellett volna döntenie, aminek elmulasztása a panaszosnak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos jogával összefüggésben okozott visszásságot.

A feltárt alkotmányos visszásság megszüntetésére az országgyűlési biztos ajánlást tett a Miskolci Rendőrkapitányság vezetőjének, amelyben kezdeményezte, hogy panaszos kérelmének elutasításáról hozzon határozatot.

Az ajánlást a Miskolci Rendőrkapitányság vezetője elfogadta. A Rendőrkapitányság az ajánlást oly módon hajtotta végre, hogy panaszos személyi igazolványát, gépjármű-vezetői engedélyét, továbbá személygépkocsija forgalmi engedélyét illetékmentesen kicserélte. Az új okmányokba panaszos nevét kérésének megfelelően jegyezték be.

OBH 10858/1997.

Nem sérül a hivatásos állományú panaszos jogorvoslathoz való joga [Alk. 57. § (5) bek.] amiatt, hogy szolgálati minősítését nem közvetlen parancsnoka, hanem magasabb beosztású vezető készíti.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert szolgálati panaszát a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatója, a polgári titkosszolgálatokat felügyelő tárcanélküli miniszter irodájának vezetője, valamint a Katonai Ügyészség vezetője elutasították. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a panaszos felhatalmazásával a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat központjában megtekintett személyi iratok alapján megállapította, hogy a panaszos minősítése, illetve minősítés-kiegészítése, valamint az emiatt tett panaszok elbírálása során a panaszos alkotmányos jogait érintő jogszabálysértés nem történt.

A panaszos 1995 nyarán megbízott alosztályvezetői beosztást töltött be a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat miskolci alegységénél. Szakszerűtlen munkavégzés miatt fegyelmi vizsgálat indult ellene, amelynek eredményeként alacsonyabb beosztásba került. Szolgálati minősítésére tett észrevételét megalapozottság hiányában elutasították. A minősítés-kiegészítés alapján változatlan beosztásban Debrecenbe helyezték át.

A vizsgálat arra irányult, hogy a panaszos az intézkedésekkel összefüggésben élhetett-e jogorvoslati jogaival, panaszait érdemben és elfogultság nélkül, a jogszabályi előírásoknak megfelelően elbírálták-e, és az illetékes vezetők eleget tettek-e válaszadási kötelezettségüknek.

A panaszos és közvetlen szolgálati előjárója közötti viszony tartós megromlása a minősítés-kiegészítést készítő parancsnok véleménye szerint a munkahelyi légkörre is kedvezőtlen hatással volt. Az a tény, hogy ezt a panaszos minősítés-kiegészítésében is rögzítették, illetve erre hivatkozva — változatlan beosztásban — más szolgálati helyre helyezték, a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény rendelkezéseire tekintettel nem volt jogszabálysértő. A minősítés megállapításaira a panaszos észrevételt tehetett, ezeket az illetékes szolgálati előjáró elbírált. Szolgálati panaszait a Szakszolgálat főigazgatója, illetve a miniszter nevében eljáró hivatalvezető megvizsgálta és megválaszolta. Kérelmének megfelelően a katonai ügyészség ugyancsak megvizsgálta a panaszát és megállapításairól tájékoztatta. A Szakszolgálat főigazgatója indokolt választ adott arra a kifogására is, hogy a minősítés-kiegészítést miért nem a Humánszolgálati Szabályzatban meghatározott közvetlen vezető készítette. A Szabályzat nem jogszabály, ezért a rendelkezéseitől eltérő intézkedés sem minősül jogszabálysértésnek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a panasz ügyében alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg, ezért a további vizsgálatot lezárta.

OBH 278/1998.

A rendőrségi ügyviteli szabályok megsértése miatt a feljelentés eltűnése, a feljelentés alapján a büntetőeljárás szabályainak megfelelő intézkedések elmulasztása, illetve azok késedelmes — csak a panaszos beavatkozását követő — végrehajtása, az eljárás kimenetelétől függetlenül, veszélyezteti a panaszosnak a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a jogorvoslati joghoz [Alk. 57. § (5) bek.] fűződő alkotmányos jogait.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 466/1998.

A jogerős bírói ítélet szerinti új közigazgatási eljárás lefolytatásának elmulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A jugoszláv állampolgár panaszos 1998. január 18-án azért fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához, mert sérelmezte, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Főosztálya — a Legfelsőbb Bírósághoz benyújtott felülvizsgálati kérelmére hivatkozással — megakadályozza a Csongrád Megyei Bíróság jogerős másodfokú ítéletének végrehajtását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a panaszos és családja bevándorlási kérelmét mind az elsőfokú hatóságként eljáró Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Osztálya, mind a másodfokú hatóságként eljáró ORFK Igazgatásrendészeti Főosztálya elutasította, ezért bírósághoz fordult. A közigazgatási határozat hatályon felülvizsgálata iránti perben a Szegedi Városi Bíróság az ORFK Igazgatásrendészeti Főosztályának határozatát — a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Osztályának elsőfokú határozatára kiterjedően — hatályon kívül helyezte és az első fokon eljáró közigazgatási szervet új eljárás lefolytatására kötelezte. Az ORFK Igazgatásrendészeti Főosztálya az elsőfokú ítélet ellen fellebbezést nyújtott be. A Csongrád Megyei Bíróság — mint másodfokú bíróság — 1996. december 3-án kelt ítéletével az elsőfokú ítéletet helyben hagyta. Az ítélet ellen az ORFK Igazgatásrendészeti Főosztálya 1997. február 19-én felülvizsgálati kérelemmel fordult a Legfelsőbb Bírósághoz.

Az ORFK Igazgatásrendészeti Főosztálya 1997. augusztus 15-én kelt levelében tájékoztatta panaszos jogi képviselőjét arról, hogy a másodfokú ítélet ellen felülvizsgálati kérelmet nyújtott be, ezért további intézkedéseket csak ennek elbírálását követően fog tenni.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 73. § (1) bekezdése értelmében a bíróság jogszabálysértés megállapítása esetén az államigazgatási határozatot hatályon kívül helyezi, és — szükség esetén — a közigazgatási szervet új eljárásra kötelezi. A határozat hatályon kívül helyezése és az első fokon eljáró közigazgatási szerv új eljárásra kötelezése az jelenti, hogy a kérelmet új ügyként kell kezelni és az eljárást a bíróság döntésére figyelemmel az elejétől kezdődően meg kell ismételni. Az Áe. 73. § (3) bekezdésére figyelemmel a megismételt eljárás és a határozathozatal során a közigazgatási szervet a bírósági ítélet rendelkezései és indokolása köti, annak tartalmát köteles figyelembe venni, vagyis az ítéletben megállapított jogsértést kiküszöbölni.

A megismételt eljárásban is irányadó az Ae. 26. § (2) bekezdésének az a rendelkezése, mely szerint a közigazgatási szerv által hivatalosan ismert tényeket nem kell bizonyítani. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az alapeljárásban már benyújtott okiratokat, igazolásokat nem szükséges újból beszerezni, az alapeljárásban lefolytatott és a bíróság által elfogadott bizonyítást sem kell megismételni. Jelentésében az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közigazgatási szerv által hivatalosan ismert ténynek tekintendő az is, ha az alapeljárás eredeti iratai helyett csak azok fénymásolata áll rendelkezésre, különösen akkor, amikor a másolatokat a közigazgatási szerv, illetve annak munkatársa készítette.

Az Alkotmánybíróság 9/1992. (I. 30.) AB határozatának indokolásában rámutatott arra, hogy a „jogbiztonság megköveteli, hogy a jogerős határozat — az eldöntött kérdés személyi és tárgyi keretei között — irányadóvá váljék mind az eljárásban résztvevőkre, mind a később eljáró bíróságra, illetőleg más hatóságra. Ha a jogerő beálltaához előírt feltételek teljesültek, akkor annak hatálya a határozat tartalmi helyességétől függetlenül beáll.”

A panasszal érintett ügyben a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 228. § (1) bekezdésére figyelemmel a közigazgatási határozattal kapcsolatos jogvitát a Csongrád Megyei Bíróság — mint másodfokú bíróság — jogerősen elbírálta. A másodfokú ítélet végrehajtását a Legfelsőbb Bíróság nem függesztette fel, ezért a közigazgatási szervnek — a Pp. 233. § (4) bekezdésére figyelemmel — a megismételt eljárást a felülvizsgálati kérelem benyújtásától függetlenül le kellett volna folytatnia. Az a tény, hogy a közigazgatási szerv a jogvita alapjául szolgáló ügyiratokat felterjesztette a Legfelsőbb Bírósághoz, nem mentesít az ítélet jogerejéhez fűződő kötelezettségek alól.

A leírtak alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ORFK Igazgatásrendészeti Főosztályának 1997. augusztus 15-én kelt levelében megfogalmazott jogi álláspontja, vagyis az új eljárás jogerős bírói ítélet szerinti lefolytatásának elmulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okozott visszasságot.

Az ORFK Igazgatásrendészeti Főosztályának vezetője, 1998. május 22-én intézkedett arról, hogy a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság Igazgatásrendészeti Osztálya az elsőfokú eljárást — az első-, illetve a másodfokú ítéletek indokolásának figyelembevételével — az ügyiratok másolati példányai alapján folytassa le, ezért a panasszal érintett ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

OBH 467/1998.

I. A törvénytől előállítás sérti a panaszosnak a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a személyi szabadsághoz [Alk. 55. § (1) bekezdés] fűződő alkotmányos jogait.

II. 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 bírósági aktus —, illetve a jogorvoslati jogra nem oktatja ki az ügyfelet.

III. A szabálysértés utólagos átminősítése bűncselekménnyé, annak érdekében, hogy a panaszos előállítását jogszerűnek tüntessék fel, sérti a jogállamisághoz és jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő jogot [Alk. 57. § (1) bek.].

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1276/1998.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz és ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal kapcsolatban, ha a rendőrség a panaszost nem értesíti ügyének más hatósághoz történő áttételéről.

II. Nem okoz visszaállást az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz és ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal kapcsolatban, ha a rendőrség a helyszínelésről jegyzőkönyv helyett feljegyzést készít.

III. Az országgyűlési biztosnak nem terjed ki a hatásköre a bizonyítási eljárás lefolytatására, ha a panaszos állítása és a megkeresett hatóság által közölt adatok, tények egymásnak ellentmondanak.

A panaszos beadványában sérelmezte a Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság és a Veszprémi Rendőrkapitányság eljárását.

A vizsgálat a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való jog és a panaszhoz való alkotmányos jog érintettsége miatt indult.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz benyújtott beadványában kifogásolta, hogy az elmúlt években többször tett feljelentést a szomszédja ellen a nyomozó hatóságoknál, de ügyében érdemi intézkedés — egy feljelentés kivételével — nem történt. Állítása szerint a feljelentésekkel kapcsolatos iratai a rendőrségen eltűntek. 1997. május 3-án feljelentést tett a szomszédja ellen, a helyszínelésről készült jegyzőkönyvet (véleménye szerint jegyzőkönyv nem készült), szakvéleményt nem látta.

Az 1993. évi LIX. tv. értelmében az országgyűlési biztos egyebek mellett olyan esetekben léphet fel, amikor a jogalkalmazás során derül ki, hogy a hatóság által okozott és alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható visszaállás jogszabály hiányára, ellentmondásosságára vagy feleslegességére vezethető vissza, illetve a hatóság jogszabályban előírt kötelezettségének megszegésével, eljárása során vagy döntésével mulasztásával alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszaállást okozott. Az országgyűlési biztos az alkotmányos emberi és állampolgári jogokkal, valamint az Alkotmányból levezethető általános elvekkel összefüggésben állapíthat meg visszaállást.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata megállapította, hogy a Veszprémi Rendőrkapitányság eljárása, amely során a panaszost, ügyének áttételéről — mint alapvető eljárási cselekményről — írásban nem értesítették, sérti a panaszos jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz való jogát. Az értesítés hiánya közvetve sértette a panaszos panaszhoz való alkotmányos jogát is.

A visszaállás orvoslására az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a Veszprémi Rendőrkapitányság gondoskodjon arról, hogy a hivatalban a szabálysértési ügyekben a panaszosokat tájékoztassák ügyüknek más hatósághoz történő áttételéről. A kezdeményezést a rendőrkapitány határidőben elfogadta. Az ajánlásra adott választ az országgyűlési biztos elfogadta.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a panaszos állítása és a nyomozó hatóság tájékoztatása ellentmondó arra vonatkozóan, hogy a panaszos több feljelentést tett a rendőrségen, amelyeket érdemi intézkedés nem követett, míg a nyomozó hatóságtól az a tájékoztatás érkezett, hogy a panaszos 1997. május 3-i feljelentésén kívül más feljelentéssel kapcsolatos irat sem a városi, sem a megyei kapitányságon nem található. A feljelentés kapcsán a helyszínelésről jelentés készült. A hatóságtól bekért iratok nem támasztották alá a panaszos állítását. Az országgyűlési biztosnak az 1993. évi LIX. tv. rendelkezései értelmében vizsgálati hatásköre nem terjed ki bizonyítási eljárás lefolytatására. A panaszos azon kifogásával kapcsolatban, hogy a helyszínelésről jegyzőkönyv nem készült, illetve abból, valamint a szakértői vizsgálatról készült szakvéleményből a panaszos nem kapott, az országgyűlési biztos vizsgálata nem állapított meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszaállást, mivel a panaszos feljelentése kapcsán a helyszínelésről jelentés készült, és a szabálysértésekről szóló törvény nem ír elő a nyomozó hatóságnak olyan kötelezettséget, amely szerint a helyszínelésről köteles jegyzőkönyvet készíteni, valamint azt, illetve a szakértői véleményt a panaszosnak köteles lenne megküldeni.

A vizsgálat megállapította, hogy a szabálysértési ügyekben alkalmazható jogszabályok nem tartalmaznak olyan rendelkezéseket, amelyek köteleznék a nyomozó hatóságokat arra, hogy ügyének áttételéről a panaszost — hasonlóan az 1957. évi IV. törvényhez — értesíteni kell. Ez eredményezheti azt, hogy a panaszos nem rendelkezik kellő tájékozottsággal ügyével kapcsolatban, ami adott esetben a panaszhoz, illetve a jogorvoslathoz való jogának, valamint törvényes érdekeinek sérelmét jelent(heti). A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható volt, hogy egy-egy ügyben a nyomozó hatóság értesíti a panaszost ügyének áttételéről, de tekintettel arra, hogy ezt az eljárási cselekményt semmilyen publikus jogi norma nem rendezi, a vizsgálat megállapította, hogy az állampolgárok fentiekben részletezett jogai nincsenek megfelelően garantálva.

Az országgyűlési biztos a visszaállással kapcsolatban javasolta a belügyminiszternek, hogy gondoskodjon arról, hogy szabálysértési ügyekben a nyomozó hatóságok eljárása során az áttételről szóló értesítési kötelezettséget megfelelő jogszabályi szinten rendezzék. A miniszter az ajánlást megküldte az Országos Rendőrfőkapitánynak azzal, hogy saját hatáskörben intézkedjen és tegyen javaslatot a visszaállás megszüntetéséhez szükséges jogszabály módosítására. Az Országos Rendőrfőkapitány az ajánlást — határidőn túl — elfogadta, és azt a tájékoztatást adta, hogy a szabálysértésekről szóló, 2000. március 1-jén hatályba lépő 1999. évi LXIX. tv. végrehajtási rendeletének előkészítése során kezdeményezni fogja a jogalkotónál a hatósági értesítési kötelezettség jogszabályba foglalását. Az országgyűlési biztos az ajánlásra adott választ elfogadta.

OBH 2704/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal — figyelemmel az eljárás alá vont személynek az ellene indult eljárás mielőbbi befejezéséhez fűződő érdekére és az ártatlanság vélelmére is —, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőrhatalóság dolgozója nem rendelkezik a baleset helyszíneléséhez szükséges nyomrögzítő eszközökkel, a fellebbezést nem tartalma szerint bírálja el, illetve nem tesz semmit a panasz elbírálására, valamint ha az illetékes parancsnok nem észleli az irányítása alatt álló dolgozó szakszerűtlen intézkedését, és nem tartja be az ügyiratkezelés szabályait, végül, ha egy belső norma ex-lex állapotot teremt.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3295/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőri intézkedés elleni panaszt nem a Rendőrségről szóló törvény rendelkezése szerint intézik, sőt a panaszosnak nem is válaszolnak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5175/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben, ha a nyomozó hatóság az elhunyt sértett hozzátartozóját — a nyomozást felfüggesztő határozat rendelkező részében — panaszjogára nem oktatja ki.

A panaszos kifogásolta a fia sérelmére elkövetett segítségnyújtás elmulasztása büntett elkövetőjének felderítése érdekében indított büntetőeljárás elhúzódását, valamint azt, hogy a rendőrhatalóság és az ügyészség nem tett meg mindent a tettes kézre kerítése, a bizonyítékok megszerzése érdekében.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a rendelkezésére álló adatok alapján megállapította, hogy a panaszos fia 1993. február 6-án az esti, éjszakai órákban személygépkocsival közlekedett a 87-es főúton Szombathely irányából Kőszeg irányába, elvesztette uralmát a járműve felett, lehaladt a jobb oldali árokba, majd az árok melletti szántóföldön a járművel többször átfordulva állt meg. A panaszos fia a baleset után gyalogosan kiment a főútra, ahol 23 óra 30 perc körüli időben — kb. 90 méterre a korábbi balesetétől — egy Kőszeg irányából közlekedő ismeretlen gépkocsi elütötte, majd segítségnyújtás nélkül a helyszínt elhagyta. A sérült személyre egy osztrák állampolgár talált rá, aki a rendőrséget értesítette. A helyszínre érkezett mentő megkísérelte az újraélesztést, de a sérült elhalálozott.

A helyszínen maradt nyomok, valamint Ausztriában a határ közelében levő szervizből származó információk alapján alapossá vált a gyanú, hogy a bűncselekményt osztrák felségjelű gépkocsival követték el, mely gépkocsival egy Ausztriában élő török állampolgár lépett be Magyarország területére, aki a baleset után 1993. február 7-én az országot elhagyta. Személyét azonosították, ellene nemzetközi körözést adtak ki, s a Vas Megyei Rendőr-főkapitányság Közlekedési Osztálya (a továbbiakban: nyomozó hatóság) segítségnyújtás elmulasztás büntetnének alapos gyanúja miatt a büntetőeljárást megindította. A nyomozó hatóság 1993. május 6-án — mivel jogsegély teljesítése végett külföldi hatóságot kellett megkeresni — a büntetőeljárást felfüggesztette, határozatát a sértetti hozzátartozó részére kézbesítette.

A panaszos — 1995. február 2-án — a Kőszegi Városi Ügyészségen sérelmezte, hogy a nyomozás felfüggesztéséről szóló határozatot — melyben panasztételi jogára nem hívták fel a figyelmét — már közel két éve megkapta, de a nyomozás állásáról azóta sem értesítették. A Vas Megyei Főügyészség 1996. december 12-én a további nyomozati cselekmények végrehajtása érdekében a nyomozás továbbfolytatását rendelte el. A nyomozó hatóság az elrendelt nyomozást — 1997. január 23-án — ismételt felfüggesztette, intézkedését azzal indokolta, hogy a gyanúsított vallomásának beszerzésére van szükség, mely csak akkor teljesíthető, ha nevezett személy Magyarországon tartózkodik. A Vas Megyei Rendőr-főkapitányság a kiadatási eljárás megindítását kezdeményezte, melyet a Főügyészség a nem elegendő bizonyítékokra hivatkozással nem teljesített.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a nyomozó hatóság a jármű körözését haladéktalanul elrendelte, azt később az elkövető nevével, majd a jármű forgalmi rendszámával kiegészítette, az eljárás során széles körű bizonyítást folytatott, orvosszakértői véleményt szerzett be, tanúkutatást végzett, tanúkihallgatásokat foganasított, felvette a kapcsolatot a határmenti osztrák rendőri, a területi határőr- és vámszervekkel, valamint az Interpol Magyar Nemzeti Irodájával. A nyomozó hatóság a büntetőeljárást haladéktalanul felajánlja, ha az osztrák hatóságok a gyanúsított állampolgársági kérelmének eleget tesznek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a Vas Megyei Rendőr-főkapitányság és a Vas Megyei Főügyészség a büntetőeljárás során a tényállás hiánytalan tisztázására, a valóságnak megfelelő megállapítására, a bűncselekmény alapos felderítésére törekedtek, feltárták azokat az okokat és körülményeket, melyek a bűncselekmény elkövetését közvetlenül lehetővé tették. Az ügy kivételes bonyolultsága miatt elhúzódó nyomozás során a sértetti hozzátartozót a nyomozási cselekményekről értesítették, több alkalommal személyesen is tájékoztatták.

A nyomozó hatóság 1993. évben történt mulasztása, a panasztétel lehetőségére való felhívás hiánya az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott, de tekintettel arra, hogy az már nem orvosolható, valamint a panaszost jogorvoslati jogosultságának érvényesítésében nem befolyásolta, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 5276/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, valamint az 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz büntetőügyben a büntetőeljárás szabályok alkalmazásának mellőzése és a feljelentő tájékoztatásának elmulasztása.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5564/1998.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában foglalt kérelemhez, panaszhoz való jogokkal összefüggésben a rendőrhatalom eljárása, ha a panaszok kivizsgálására vonatkozó jogszabályok alapján jár el, a beadványokban, bejelentésekben foglaltakat minden esetben ellenőrzi, a helyszínt megtekinti, tanúkutatást végez, a vizsgálat befejezésére irányuló intézkedéseket tesz.

A panaszosok többek között sérelmezték a Baranya Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál lakótársuk N-né B. M. ellen — életveszélyes fenyegetés — miatt tett feljelentésük rendőrségre való továbbítását, illetve panaszuk elintézésének módját. A panaszosok kifogásolták, hogy a rendőrség a szomszédok folyamatos fenyegető magatartása ellen nem nyújt védelmet, sőt már a rendőrök is zaklatják őket. Attól tartanak, hogy a megyei bíróság jogerős végzése ellenére — mely alapján 1997. évben lakásukat visszakapták — ismételten megtörténhet kilakoltatásuk.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálatát során megállapította, hogy a Baranya Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal (a továbbiakban: ügyészség) a panaszosok beadványát, 1998. augusztus 3-án, hatáskör hiányában — a szabálysértési eljárás esetleges lefolytatása végett — a Mohácsi Rendőrkapitánysághoz (a továbbiakban: rendőrkapitányság) tette át. A feljelentés tartalmát a mohácsi rendőrkapitány megvizsgálta, s mivel a feljelentésben foglaltak nem tartalmaztak az élet és testi épség ellen irányuló olyan közvetlen fenyegetéseket, melyek a veszélyes fenyegetés szabálysértésének törvényi tényállását kimerítették volna, úgy döntött, hogy azt állampolgári panaszként kezeli, és intézkedett a kivizsgálásra.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatát követően — a csatolt iratok, valamint a rendőrkapitányság tájékoztatása alapján — megállapította, hogy a panaszosok az elmúlt évek során — különböző sérelmeik miatt — több esetben tettek írásos bejelentést a bolt tulajdonosnőjével szemben, valamint a szomszédok magatartása miatt a rendőrkapitányságon. Panaszbeadványaikban az ügyeiket vizsgáló rendőrök munkáját is sérelmezték. A panaszosok az idézésekre nem jelentek meg, meghallgatásuk lakásukon sem volt megoldható, ezért a kivizsgálást folytató rendőrtiszt közterületen történt találkozásuk alkalmával kért tőlük felvilágosítást. A panaszosok ezt is zaklatásnak vélték, s a rendőrrel szemben is panaszt terjesztettek elő.

A panaszosok megalapozatlan és ismételt panaszaik miatt az elmúlt év folyamán, a mohácsi rendőrkapitány — 1998. április 1-jén kelt — válaszlevelében már tájékoztatta a panaszosokat, hogy a jövőben új tényeket, adatokat nem tartalmazó beadványaikkal érdemben nem foglalkozik. Az ügyészségtől áttett feljelentés panaszként történt kivizsgálásáról 1998. augusztus 6-án a rendőrkapitányságon jelentés készült, de érdemi választ a panaszosok azért nem kaptak, mert a mohácsi rendőrkapitány előző panaszukra adott értesítésében már felhívta a figyelmüket arra, hogy a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról 1977. évi I. törvény 9. § (2) bekezdése alapján ilyen jellegű beadványaikat válaszadás nélkül irattározza.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a rendőrkapitányság a panaszok kivizsgálására vonatkozó jogszabályok alapján járt el, mulasztást nem követett el, eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelemhez és panaszhoz való alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem okozott.

OBH 5748 /1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, valamint az 57. § (5) bekezdésben rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a hamis vád büntette miatti eljárás késedelmes elrendelése, illetve a lefoglalás megszüntetése és a dolog kiadása körüli határozatlanság, valamint a nyomozást megszüntető határozat késedelmes megküldése.

Teljes szöveg: 2.3.4. alfejezetben.

OBH 6845/1998.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben — figyelemmel a bűncselekmény sértettjének (károsultjának) az eljárás mielőbbi befejezéséhez, a tőle ellopott dolog visszaszerzéséhez vagy kártérítéshez fűződő érdekére is — visszásságot okoz, ha nyomozó hatóság nyomozást felfüggesztő határozata nem tartalmazza, hogy azt kinek kell kézbesíteni, továbbá ha úgy hoz új nyomozást felfüggesztő határozatot, hogy a korábbi határozatot nem helyezi hatályon kívül és nem rendeli el az eljárás folytatását.

2. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog sérelmének közvetlen veszélyét rejti magában, ha a nyomozó hatóság kiegészítő nyomozást megszüntető határozata nem tartalmaz rendelkezéseket a jogorvoslat lehetőségéről, valamint ha a nyomozást felfüggesztő határozat nem felel meg az erre vonatkozó előírásoknak.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében megfogalmazott alapvető emberi jogok tiszteletben tartásával összefüggő állami kötelességgel kapcsolatban — figyelemmel a vagyon elleni bűncselekmények sértettjének a tőle ellopott dolog birtoklásához fűződő jogos érdekére is — visszásságot okoz, ha a rendőrség körözési tevékenységét jogszálló nem rendezi.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7415 /1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és jogbiztonság követelményével, továbbá az 57. § (5) bekezdésben deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az államigazgatási és büntetőügyben eljárást folytató rendőri és ügyész szervek megsértik az államigazgatási és büntető jogszabályokat, és a panaszost jelentős késedelemmel tájékoztatják.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 864/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a nyomozó hatóság eljárása, ha a nyomozást megtagadó határozatát a feljelentőnek nem küldi meg.

A panaszos sérelmezte, hogy a lopás vétsége miatt tett feljelentésével kapcsolatban a rendőrhatalóság nem tájékoztatta, a büntetőügy állásáról érdemi választ, határozatot nem kapott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos 1998. július 25-én a Balatonlellel Rendőrőrsön azért tett feljelentést B-né R. I. balatonboglári lakos ellen, mert tőle külön élő férje lakásán megjelent, s eltulajdonította B. I. diplomatáskáját, benne a vezetése alatt álló Dél-Balaton Utazási és Ingatlan-forgalmazási Kft. irataival, mintegy 25 000 Ft értékben, valamint 180 DM készpénzt. Az elkövető a táskát később visszaszolgáltatta, így a sértett kára megtérült.

A Fonyódi Rendőrkapitányság (a továbbiakban: nyomozó hatóság) az adott büntetőügyben a feljelentés kiegészítését rendelte el, B. I. sértettet meghallgatta, aki megerősítette a feljelentésben leírtakat, de valófélben levő, beteg felesége felelősségre vonását nem kívánta, magánindítványt — a rendelkezésre álló határidőn belül — nem terjesztett elő. A nyomozó hatóság — büntethetőséget kizáró ok miatt — a nyomozást megtagadta, 1998. augusztus 26-án hozott határozatát azonban a feljelentőnek nem küldte meg. A nyomozó hatóság vezetője ezt a mulasztást elismerte, s a határozat utólagos megküldésére intézkedett. A sértett a határozatot átvette, ellene panasszal nem élt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a nyomozó hatóság eljárása a fenti alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott, de tekintettel arra, hogy a nyomozást megtagadó határozat panaszos részére pótlólag történő kézbesítésével a panasz orvoslást nyert, ajánlást nem tett. Az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta a Fonyódi Rendőrkapitányság vezetőjének figyelmét a büntetőeljárásról szóló törvény rendelkezéseinek maradéktalan betartására.

OBH 1080/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelemhez és panaszhoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőrhatalóság a panaszost — érdemben új tényt, adatot nem tartalmazó beadványának vizsgálat nélkül történő irattárba helyezéséről — nem értesíti.

A panaszos beadványában többek között a rendőrség eljárását azért sérelmezte, mert a rendőrhatalóság feljelentéseit, panaszait nem vizsgálta ki, azok megoldására nem intézkedett, a hamis tanúk félrevezették.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettes vizsgálata során megállapította, hogy a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság Bűnmegelőzési Osztálya (a továbbiakban: megyei rendőr-főkapitányság) a panaszos 1998. január 6-án az országos rendőrfőkapitányhoz benyújtott beadványában foglaltakat kivizsgálta, az 1993. évtől keletkezett büntető- és egyéb ügyeivel kapcsolatban a panaszost részletesen meghallgatta, az általa elmondottakat, valamint kérelmét, hogy a rendőrhatalóság „perújra-felvételt javasoljon a Gödöllői Bíróságnak”, jegyzőkönyvben rögzítette. A megyei rendőr-főkapitányság vezetője 1998. március 19-én kelt levelében arról értesítette a panaszost, hogy beadványa nem tartalmaz bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésére utaló bizonyítékot, így azzal nem áll módjukban foglalkozni. Tájékoztatta, hogy a bírósági ítélettel lezárt ügyét a rendőrség ismételtelen nem vizsgálhatja, s felhívta figyelmét a rendkívüli perorvoslat lehetőségére. A panaszos legutóbbi, 1998. október 16-án írt panaszbeadványát az Országos Rendőr-főkapitányság Bűnügyi Főosztályának vezetője — 1998. november 4-én — a megyei rendőr-főkapitányság vezetőjének intézkedés végett megküldte. A levelet, újabb vizsgálat nélkül — 1998. november 25-én — irattárba helyezték.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatának során, a rendelkezésére álló adatok és iratok alapján megállapította, hogy a megyei rendőr-főkapitányság a panaszos 1998. évben benyújtott beadványait minden esetben megvizsgálta, a jogszabályokban biztosított megfelelő intézkedéseket megtette. Az 1998. október 16-án kelt panasz-beadványt, mivel az az előző beadványoktól tartalmilag nem különbözött, új tény, adatot nem tartalmazott — 1998. november 25-én, a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. tv. 9. § (2) bekezdésében biztosított lehetőséggel élve, a megyei rendőr-főkapitányság vezetőjének utasítására, irattárba helyezték. Vezetői döntését az iratra rávezették, de a panaszost ezen intézkedéséről, a mellőzés indokairól írásban nem értesítették.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a panaszos 1998. október 16-án kelt, az országos rendőrfőkapitánynak címzett beadványának sorsáról, annak elintézési módjáról azóta sem értesült, a megyei rendőr-főkapitányság mulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelemhez, panaszhoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okozott. Tekintettel arra, hogy a panaszos ügyeit a megyei rendőr-főkapitányság korábban, személyes meghallgatását követően részletesen kivizsgálta, részére megfelelő tájékoztatást adott, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett, de felhívta a Pest megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének figyelmét az ügyfelek értesítésére vonatkozó kogens szabályok maradéktalan betartására.

OBH 2394/1999.

1. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot közvetlenül veszélyezteti, ha egy közösségi szálláson a hűtőszekrényt nem lehet olyan biztonságosan lezárni, hogy az ott elhelyezett élelmiszer csak az a személy vegye ki, aki annak tulajdonosa.
2. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez és az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszasságot okoz, ha egy közösségi szálláson a lakótérben nincs öltözőszekrény és betegellátó helyiség, külön a nők és külön a férfiak részére tisztálkodási helyiség, továbbá ha a hálókörlet zsúfolt, az épület természetes szellőzési lehetősége korlátozott, végül, amennyiben az étkezési lehetőséget hálókörletben, az edények tisztán tartásának lehetőségét pedig a tisztálkodásra használt mosdóban biztosítják.
3. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal kapcsolatban alkotmányos visszasság keletkezik, ha a közösségi szálláson a csapok elhasználódtak, a szaniterek balesetveszélyesek, szennyezettek, a lefolyók eldugulnak.
4. A közösségi szálláson elhelyezett egyéb befogadottaknak és az ott dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott élethez és emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát közvetlenül veszélyezteti a közösségi szállás egyes lakóinak éhségstrájkban és deviáns jelenségekben megnyilvánuló magatartása.
5. Az állomány élet- és munkakörülményeinek alacsony színvonalra közvetlenül veszélyezteti a dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített élethez és emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való emberi jogát.
6. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszasságot okoz, amennyiben a rendőri szerv nem dokumentálja a külföldi hatóságoktól átvett személyek, iratok, tárgyak átvételét, továbbá ha a határőr-igazgatóság nem az előírásoknak megfelelően vizsgálja ki a határőr intézkedésének jog- és szakszerűségét, az igazgatóság parancsnoka pedig nem észleli a mulasztásokat.
7. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszasságot keletkeztet, ha a határőr-igazgatóság parancsnoka nem hoz határozatot az eljárás megszüntetéséről, így arról az érintettek nem értesülnek és nem élhetnek jogorvoslati lehetőségükkel, továbbá ha a felülvizsgálat során az országos parancsnokság, valamint az ügyben felügyeletet gyakorló katonai ügyszolg nem észleli a határőr intézkedése kivizsgálásának szakszerűtlenségét és nem intézkedik a jogszabályoknak megfelelő eljárás lefolytatására, illetve határozathozatalra.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 3305 /1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból és jogbiztonságból eredő tisztességes eljáráshoz, valamint az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a rendőrség a panaszost jelentős késedelemmel értesíti panasz elbírálásáról.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5163/1999.

1. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével — különösen a személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedés alá vont fiatalkorú érdekeire tekintettel —, valamint az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében rögzített személyi szabadsághoz való joggal és az ifjúságnak az Alkotmány 16. §-ában megfogalmazott létbiztonsághoz fűződő joga érvényesülésének követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőri szerv a fogdában a fogva tartott fiatalkorút nem különíti el a felnőtt korúaktól.

2. Figyelemmel a fogva tartott fiatalkorú azon érdekére is, hogy sérelmét elfogulatlanul, pártatlanul ítéljk meg, ugyancsak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha a rendőrhatalóság vezetője olyan bejelentés alapján, melynek vizsgálatára az ügyészégi nyomozó hivatalnak van hatásköre, tényfeltárási vizsgálatot folytat, és emiatt a fogvatartott nem élhet a büntetőeljárásról szóló törvény által biztosított panaszjogával sem.

3. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben — tekintettel azoknak az állampolgároknak a jogos érdekeire is, akikkel szemben a kényszerítő eszközt alkalmazzák, továbbá az ártatlanság védelmére — visszásság keletkezik, ha a rendőrség hivatásos állománya által alkalmazott kényszerítő eszközök kivizsgálásáról szóló jegyzőkönyvek, jelentések nem a rendőrség szolgálati szabályzatában előírt részletességgel készülnek. E visszásság okozásához hozzájárul az is, ha a kényszerítő eszköz alkalmazásáról kitöltendő formanyomtatvány nem felel meg maradéktalanul az erre irányadó jogszabályi követelményeknek.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6779/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, illetve az ennek részét képező tisztességes eljáráshoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában rögzített kérelemhez és panaszhoz, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a rendőrhatalóság eljárása, ha a bejelentéseket, feljelentéseket szakszerűtlenül, a büntetőeljárás szabályait sértően kezeli és intézi, a rendőri intézkedések elleni panaszokat jogorvoslattal megtámadható határozat meghozatala nélkül zárja le.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

Közzolgáltató és egyéb szervezetek eljárásával kapcsolatos ügyek

OBH 2458/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamisággal és a 64. §-ban rögzített panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljáró hatóság vagy közzolgáltató az előírt ügyintézési határidőt nem tartja be.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7754/1997.

Az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamiság részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az iratbetekintéshez való jogának gyakorlásában az állampolgárt akadályozza. Az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha a hatóság a nála benyújtott, de nem a hatáskörébe tartozó panaszt nem teszi át a hatáskörrel rendelkező illetékes szervhez.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2365/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben, ha az üdültulajdonosok által ténylegesen igénybe nem vett szolgáltatásért ellenszolgáltatást állapít meg. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a tulajdonjog és a diszkrimináció tilalma (Alk. 70/A. §) mint alkotmányos alapelv vonatkozásában az önkormányzat azzal is, hogy az üdültulajdonosok — a személyszállítás mint szolgáltatás igénybevétele szempontjából egyedi csoport — sajátos helyzetéből fakadó elbírálást lehetetlenné tevő szabályozást állapít meg.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben az olyan szabályozáson alapuló közzolgáltatói gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szeméti mennyiségétől független számítási alapra, például az ingatlanra mint számítási alapra támaszkodik, mivel — hasonlóan a díjak helyiségenkénti meghatározásához — lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. Nem sérti a beadványt tevő panaszjogát (Alk. 64. §) a közigazgatási hivatal eljárása, ha a benyújtott panaszt megvizsgálja és álláspontjáról is tájékoztatja a panaszt tevőt, valamint a panaszos által igénybe vehető jogi eszközre — az Alkotmánybírószághoz fordulás jogára — is felhívja a panaszos figyelmét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának eljárásában az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem eljárási feltételnek minősül, így annak hiányában a panaszt érdemben nem vizsgálhatja.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 4200/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a szolgáltató nem a hatályos jogszabályok alapján intézi a fogyasztói panaszt.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a fogyasztóvédelmi felügyelőség érdemi vizsgálatot nem folytat és tájékoztatást sem ad a fogyasztónak.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 5556/1998.

I. A nyelvvizsga-dolgozatok megtekintésének kizárólagos helyszínhez kötése miatt a vizsgázót ért sérelem nem hozható összefüggésbe alkotmányos joggal.

II. Nem okoz visszásságot az Idegennyelvi Továbbképző Központ a jogorvoslathoz való joggal [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] kapcsolatban azzal, hogy kizárólag a vizsgázó tekintheti meg az írásbeli dolgozatát, amennyiben a szabályzata megfelelő jogorvoslati lehetőséget biztosít a vizsgázó számára.

III. Nem vizsgálhatja az országgyűlési biztos konkrét alkotmányos joggal összefüggő sérelem hiányában, hogy szükséges-e a nyelvvizsgálóval kapcsolatos jogorvoslati lehetőséget kormányrendeletben rögzíteni.

A panaszos az Idegennyelvi Továbbképző Központ nyelvvizsgáztatással kapcsolatos eljárását kifogásolta. Beadványában sérelmezte, hogy habár felesége a vizsgát Pécsen az Állami Nyelvvizsga Bizottság Dél-Dunántúli Tagozatánál tette — az írásbeli feladatlap megtekintésére kizárólag Budapesten lett volna lehetősége. Kifogásolta azt is, hogy az írásbeli dolgozatot kizárólag a vizsgázó nézheti meg, illetve amennyiben a vizsgázó azt igényli, az Állami Nyelvvizsga Bizottság által kijelölt nyelvtanár segít neki a javítás értelmezésében. (A panaszos véleménye szerint ebben a helyzetben a vizsgázó kiszolgáltatott a közötte és a tanár között fennálló tudásszintbeli különbség miatt, így nincs lehetősége a jogorvoslatra.)

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a vizsgázónak biztosítja az ITK, hogy dolgozatát megtekintse, igaz, ez a jogosultság helyhez és időhöz kötött. A vizsgát nemcsak a fővárosban az ITK székhelyén, hanem vidéki városokban lévő tagozatain, illetve a vizsgaszervezőhelyeken is le lehet tenni. Ez a lehetőség kedvezmény a vidéken élőkre nézve, hiszen nem kell Budapestre utazniuk a nyelvvizsga letétele miatt. Nyilvánvaló, hogy hátrányos a vidéken vizsgázókra, hogy a dolgozat megtekintésének jogával kizárólag Budapesten élhetnek. A vizsgázók érdekeit védi azonban a javítás egységességének követelménye, amely a több helyszínen való javítás esetén járt. Ezért a vizsga helyszínén való megtekintés kizárólag úgy lenne biztosítható, hogy a Budapesten elvégzett javítást követően küldik vissza a dolgozatokat a vizsga helyszínére, később pedig újra Budapestre, ahol az iratokat tárolják.

A vizsgadolgozatok megtekintésének lehetősége a jogorvoslathoz való joggal áll szoros összefüggésben. A jogorvoslathoz való jog tartalmát azonban nem érinti, hogy a dolgozatok megtekintésére hol és mikor van lehetőség, amennyiben ezek a feltételek nem zárják ki a jogorvoslathoz való jog érvényesíthetőségét. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a nyelvvizsga-dolgozatok megtekintésének kizárólagos helyszínhez kötése miatt a vizsgázót ért sérelem nem hozható összefüggésbe alkotmányos joggal, így ebben a tekintetben nem folytathat vizsgálatot. Ennek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese azt sem mérlegelhette, hogy a vizsgadíj esetleges emelkedése, illetve a vizsgázó — a dolgozat megtekintése érdekében tett — kényszerű utazása jelent-e inkább méltánytalanságot a nyelvvizsgára jelentkezők esetében.

II. A panaszos szerint biztosítani kellene, hogy a vizsgázó által választott szakértő is jelen lehessen a dolgozat megtekintésekor. Az ITK tájékoztatásában nem említette azt a lehetőséget, hogy a vizsgázó nyelvtanár segítségét kérheti a javítás megtekintésekor, erről az ITK szabályzata sem szól. Az ITK szabályzata szerint, amennyiben a vizsgázó nem ért egyet a dolgozata értékelésével, joga van pótdíj fizetése nélkül panaszlevelében a dolgozat felülvizsgálatát kérni, amelyet az ELTE Bölcsészettudományi Kar dékánja által megbízott 3 fős bizottság végez el. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az ITK szabályzata megfelelő jogorvoslati lehetőséget biztosít a vizsgázónak az írásbeli vizsga esetleges javítási hibái tekintetében. Az ITK eljárása a jogorvoslati alkotmányos követelményének megfelel. Nem várható el a vizsgaközponttól, hogy független szakértő részvételét engedélyezze a dolgozat megtekintésénél. Ebben az esetben ugyanis egyedi esetekben egyeztetett szakmai szempontok befolyásolhatnák az értékelést, így a követelmények egységessége nem volna biztosítható. A nyelvvizsgáztatás szakmai színvonalát pedig az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatás rendjéről szóló kormányrendelet garantálja, a nyelvvizsgáztatás jogának szigorú feltételekhez kötésével. A független szakértő közreműködési lehetőségének igénye a panaszos érvelésével sem támasztható alá, hiszen a nyelvvizsga-eljárás során az ITK és a vizsgázó nem ellenérdekű felek. A javítás értelmezésében pedig kifejezetten a nyelvvizsgáztatás gyakorlatában járatos tanár tud segítséget nyújtani. A szabályzatban biztosított ingyenes jogorvoslati forma — a panaszok, az ELTE Bölcsészettudományi Kar dékánja által megbízott 3 fő általi elbírálása — pedig kizárja az ITK, illetve az Állami Nyelvvizsgabizottság részéről az elfogultságot.

III. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította továbbá, hogy az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatás rendjéről és a nyelvvizsga-bizonyítványokról szóló 71/1998. (IV. 8.) Korm. rendelet nem

tartalmaz rendelkezést a javítási — esetleg más vizsgáztatási — hibák elleni jogorvoslati lehetőségre, azt sem írja elő, hogy a vizsgaközpontoknak szabályzatában kötelezően rendelkezni kellene róla. A szabályzat viszont tartalmazza a jogorvoslat lehetőségét, tartalmilag tehát a jogorvoslat biztosított. Felmerülhet emellett is az igény a kérdés jogszabályi rendezésére. Az országgyűlési biztos azonban absztrakt normakontrollt nem végezhet, erre kizárólag az Alkotmánybíróságnak van hatásköre. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította ezért, hogy nincs lehetősége a kormányrendelet alkotmányosságának közvetlen vizsgálatára.

OBH 5578/1998.

I. A gondozottak, hozzátartozók, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a rehabilitációs intézet házirendjének jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek névre szóló értesítés helyett egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszásságot okoz a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, ha az általa a gondozottak pénzkezelésével összefüggésben kimunkált gyakorlat mellőzi a gondnokság alá helyezett jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, vagy ha a gondozott a személyes szükségletére elhelyezett pénzéhez csak előzetes egyeztetést követően, igazgatói engedéllyel juthat hozzá. E jogot sérti meg a bentlakásos intézmény akkor is, ha a jogszabály kötelezése ellenére nem gondoskodik a gondozottak értéktárgyainak biztonságos megőrzéséről. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül, ha a bentlakásos intézmény büntetésből zsebpénzvisszatartás-büntetést alkalmaz.

IV. A rehabilitációs intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása 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 intézet nem számol fel haladéktalanul egy beázott, elektromosvezeték-elosztóban rejlő veszélyforrást, illetve, ha az intézet belső útjainak állapota balesetveszélyes. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát, vagy ha az intézetben a gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlen, áttekinthetetlen és nem megfelelően dokumentált, továbbá ha az intézmény az előírt gyógyszerek árát nem téríti meg automatikusan. A jogszabályban minimálisan előírt 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.

V. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az a rehabilitációs intézetben kialakított gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtóit. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha a gondozott és a gondozó közötti magázódás és tegeződés gyakorlatát az intézet házirendjében szabályozza. E jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adóttak.

VI. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog maradéktalan érvényesülését veszélyezteti, ha a rehabilitációs intézetben belül, a gondozottak által rendszeresen használt területen legeltetik az otthon háziállatait. E jogot sérti, ha az intézet disznóóljait a gazdasági épületek, az ebédlő, a konyha, valamint a lakóotthonok tőszomszédságában helyezik el. Ugyanezen jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben található WC-kagylókat nem látják el ülökével és fedlappal, valamint ha a lakószobákban „bilipadokat” helyeznek el.

VII. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VIII. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a rehabilitációs intézet nem gondoskodik az általa ellátott utógondozásának, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon pedig a gondozottak előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha házirendjében rögzíti, hogy csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik, vagy ha az intézmény külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

IX. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot idéz elő a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amikor az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ. Ugyanezen jogot sérti az intézet, ha a panasztétel lehetőségét írásbeliséghez köti, vagy ha a gondozottakat érintő panaszokat az intézeti vezető főnövérhez irányítja.

X. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszásságot a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amennyiben a látogatás jogát az intézetvezető előzetes hozzájáruláshoz köti, és a gondozott rokoni körére, illetve törvényes képviselőjének személyére korlátozza.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 1101/1999.

I. A közszolgáltató számlapanasz kivizsgálására irányuló eljárása sérti a panaszhoz való jogot (Alkotmány 64. §), valamint nem felel meg az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jogból (Alkotmány 13. §) fakadó jóhiszeműség és együttműködési kötelezettség követelményének, ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz, ha a közszolgáltató igazgatója levélben a panaszos személyét sértő megjegyzést, valamint komolytalan megállapításokat tesz.

II. A közszolgáltató számlapanasz kivizsgálására irányuló eljárása sérti a panaszos panaszhoz való alkotmányos jogát (Alkotmány 64. §), valamint nem felel meg az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jogból (Alkotmány 13. §) fakadó jóhiszeműség és együttműködési kötelezettség követelményének, ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz, ha a panaszost összezszerű megjelölés nélkül kötelezik a tartozás és annak kamatai megfizetésére, és levélhez nem mellékelnek olyan utalványt, amin a kötelezettség teljesíthető lenne.

III. Az előfizető kötelezése az emeltdíjas hívásokról kiállított számla kiegyenlítésére, miközben a szolgáltató nyilvántartása szerint az ilyen típusú hívásokat az előfizető állomásáról korlátozták, nem felel meg az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jogból (Alkotmány 13. §) fakadó jóhiszeműség és együttműködési kötelezettség követelményének, ezáltal alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 3373/1999.

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 iskola és fenntartójának eljárása megfelel az irányadó jogszabályok előírásainak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

Egyéb ügyek

OBH 1293/1998.

(Kapcsolódó ügyek: OBH 6724/1997., 6763/1997.)

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszjog érvényesüléséhez elengedhetetlen, hogy az érintett szerv az eljárására vonatkozó jogszabályi előírásokat betartsa, az előírt határidőkön belül kivizsgálja a beadványt. Ennek megsértése a panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz.

Az őstermelői igazolványok kiadásával kapcsolatban érkezett panasz az országgyűlési biztoshoz, sérelmezve, hogy a Csongrád Megyei Agrárkamara 1000, illetve 2000 Ft regisztrációs díjat állapított meg az érdekelteknek, annak ellenére, hogy az igazolvány kiadásáért nem kell díjat fizetni. Ugyanebben a témában a Napi Magyarország adott híradást a Heves Megyei Agrárkamara hasonló eljárásáról, melynek kapcsán az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból indított vizsgálatot. A témával kapcsolatban több újságcikk is megjelent, valamint az akkori Földművelésügyi Minisztérium is úgy foglalt állást, hogy a mezőgazdasági őstermelői igazolványok kiadásáért, az adatnyilvántartásért fizetni nem kell. A Pénzügyminisztérium által kiadott tájékoztatás is azt tartalmazza, hogy az igazolvány kiadásának a díja 1000 Ft, de ezt az összeget 1997—1999. években nem kell megfizetni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az érintett megyei agrárkamarák ún. regisztrációs díjat megállapító eljárásai ellentétesek a jogi szabályozással, valamint a minisztérium és az agrárkamara által kötött megállapodásban rögzített előírásokkal. Az erre vonatkozó kormányrendelet szerint az őstermelői igazolvány kiadása 1999. december 31-jéig ingyenes. A megállapodás pedig rendezi a nem kamarai tagok részére ellátandó számos feladatot, és azt is, hogy a kamarák részére nyújtandó támogatás feltétele e feladatok elvégzése. A sérelmezett és kifogásolt eljárás sértette az Alkotmányban rögzített panaszhoz való jog érvényesülését, mivel a panaszokat érdemben nem vizsgálták ki. Az Alkotmány 64. §-a által biztosított panaszjog nem kizárólag a panasz benyújtásához való jogot jelenti. A panaszjogból az eljáró közigazgatási szervre kötelezettségek hárulnak. Az Alkotmányban biztosított panaszjog tényleges érvényesüléséhez elengedhetetlenül fontos, hogy az érintett szerv az eljárására vonatkozó jogszabályi előírásokat betartsa, az előírt határidőkön belül kivizsgálja a beadványt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában: 1. felkérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, hogy törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva vizsgálja felül a jelentésben érintett Csongrád és Heves Megyei Agrárkamara eljárását az őstermelői igazolványok kiadásával kapcsolatban, és gondoskodik a jogszabálynak megfelelő visszatérítésekről; 2. felkérte a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, hogy hívja fel a megyei agrárkamarák figyelmét az őstermelői igazolványokkal kapcsolatos előírások betartására, figyelemmel arra, hogy az érintettek 1999-ben is mentesek a díjfizetés alól. A miniszter az ajánlásokat elfogadta, a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 7208/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a kamara etikai bizottsága az Alkotmány 64. §-ában rögzített panaszhoz való joggal, illetve a jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben azzal, ha a beadványt tevő panaszának vizsgálatát indoklás nélkül elutasítja, valamint ha erről a panaszost nem értesíti, mindezzel indokolatlanul megfosztja a panaszost az ügy érdemi elintézésének jogától.

II. Az országgyűlési biztos vizsgálata során a kamarákhoz intézett megkeresése teljesítésének elmulasztása sérti az országgyűlési biztos vizsgálati jogosultságát, korlátozza alkotmányos feladatának ellátásában, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

A panaszos a Pest Megyei Kereskedelmi és Iparkamarától lefolytatni kért etikai vizsgálat elmulasztását sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata során megállapította, hogy az etikai bizottság a kamara által elfogadott etikai kódex szabályai szerint az érdemi vizsgálat nélküli elutasításra nem volt jogosult az adott ügyben. Az elutasítás indokaként meghatározott ok pedig nem felelt meg a kamara etikai kódexének. Az eljárás elindításának megtagadásáról szóló döntésről a beadványt tevőt nem értesítették. Az Alkotmány 64. §-a által biztosított panaszjog tényleges érvényesülésének minimális feltételei sem teljesülnek akkor, ha a panasz címzettje a beadványra nem reagál, illetve az ügyet ténylegesen nem vizsgálja. A gazdasági kamarákról szóló törvény szerint a kamarák a törvényben meghatározott feladataikat kötelesek ellátni, az állam által átruházott közhatalmi jogosítványok gyakorlása nem lehet szabad belátás tárgya. A jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye azt a kívánalmat is magában foglalja, hogy a közhatalmi eljárások során ne kerülhessen sor önkényes döntésekre. Az önkényesség megnyilvánulhat abban is, ha az államigazgatási szerv egyszerűen nem tesz eleget eljárási kötelezettségének, hiszen az hatását tekintve éppúgy kiszámíthatatlanságot eredményez. A kamarai törvény rendelkezéseiből kiolvashatóan az etikai bizottság eljárására vonatkozó kötelezettségek célja a gyors és a fogyasztók érdekeinek védelmére ténylegesen alkalmas eljárás elősegítése volt, olyan ügyekben is, amelyek jogi elbírálása egyébként a jogalkotó által is elismerten a bíróság hatáskörébe tartozik. Önkényesnek és a jogbiztonság elvét súlyosan sértőnek minősül az eljárásra kötelezett szerv tevékenysége, ha a jogszabály által meghatározott eljárási kötelezettségének nem tesz eleget, és ezzel a jogszabályok által védeni kívánt érdekek tényleges érvényesülését lehetetlenné teszi. A vizsgált ügyben az eljáró etikai bizottság többszörösen megsértette az Áe. rendelkezéseit, illetve a gazdasági kamarákról szóló törvényt, valamint a kamara etikai kódexét. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Pest Megyei Kereskedelmi és Iparkamara Etikai Bizottsága alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozott az Alkotmány 64. §-ában rögzített panaszhoz való joggal, illetve a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben, amikor a beadványt tevő panaszának vizsgálatát indoklás nélkül elutasította, valamint amikor erről a panaszost nem értesítette. Vizsgált eljárásával ugyanis a kamara etikai bizottsága indokolatlanul megfosztotta a panaszost az ügy érdemi elintézésének jogától.

II. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a vizsgálata során tett megkeresés kamara általi teljesítésének elmulasztása sérti az országgyűlési biztos számára az 1993. évi LIX. törvény által biztosított vizsgálati jogosultságot, a Pest Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnöke korlátozta az országgyűlési biztost alkotmányos feladatának ellátásában, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság vonatkozásában alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a Pest Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnökét, hogy hívja fel a kamara etikai bizottságát az etikai eljárás lefolytatására, felkérte a gazdasági minisztert, hogy törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva intézkedjen a Pest Megyei Kereskedelmi és Iparkamara Etikai Bizottsága törvényes működésének helyreállítása érdekében. A kamara a felkérésnek megfelelően az etikai vizsgálatot lefolytatta.

OBH 389/1999.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a polgármester a panaszjoggal összefüggésben (Alk. 64. §), ha elmulasztja a hatáskörébe nem tartozó, hozzá érkező beadvány áttételét, és ezzel hosszabb időre lehetetlenné teszi az ügy érdemi elbírálását.

1999. január 20-án egy panaszos az óbudai gázgyári lakások elidegenítésével kapcsolatos fővárosi, illetve III. kerületi önkormányzati eljárást, az ebből a lakások használatára háruló terheket sérelmezve, valamint a III. kerületi művelődési ház és néhány egyéb önkormányzati ingatlan hasznosítását szolgáló indítvány tárgyában segítséget kérve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a beadvány vizsgálata nem tartozik a hatáskörébe, ezért azt Budapest III. kerületének polgármesteréhez áttette. A polgármester az áttételről szóló levélre csak három hónap eltelte után válaszolt, a panaszost is csak ekkor és mindössze az országgyűlési biztos hivatalához küldött — hatáskörének hiányát megállapító — levél fénymásolati példányának megküldésével tájékoztatta. Az önkormányzat áttétel utáni eljárása során a panaszjoggal összefüggésben okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem gyanúja miatt az országgyűlési biztos az ügyben hivatalból vizsgálatot indított. A panaszos által az Országgyűlési Biztosok Hivatalához benyújtott beadványt az országgyűlési biztos 1999. március 2-án tette át a III. kerületi polgármesterhez. A polgármester 1999. június 7-én kelt és az országgyűlési biztos hivatalához június 10-én érkezett levelében arról tájékoztatta a biztost, hogy a III. kerületi önkormányzat a beadványban foglalt egyik panasz vizsgálatára sem rendelkezik hatáskörrel. Az alpolgármester a beadványnak a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez való eljuttatása érdekében azonban nem intézkedett. A vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a III. kerületi polgármesternek a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény rendelkezései alapján kellett volna eljárnia. Ha a közérdekű bejelentés vizsgálata előreláthatólag hosszabb ideig tart, erről a bejelentőt (javaslattevőt) harminc napon belül tájékoztatni kell, az elintézés várható időpontjának közlésével. Ha a közérdekű bejelentést, illetőleg javaslatot nem az elintézésre hivatott szervhez tették meg, azt nyolc napon belül oda át kell tenni. Az áttételre vonatkozó rendelkezés — az Áe. szabályaihoz hasonlóan

— az ügy érdemi elintézésének alternatívája. Ugyanazt a célt szolgálja, mint az ügy érdemi elintézésének kötelezettséget kimondó szabály. A közérdekű bejelentés címzettje tehát köteles azt vagy érdemben elbírálni, vagy az érdemi elbírálásra jogosult szerv kilétének meghatározása után a beadványt áttenni. Az eljáró szerv döntése a hatáskör hiányának megállapítása esetén sem szorítkozhat kizárólag az ügy érdemi elbírálásának elutasítására, létezik ugyanis olyan szabály, amely ilyenkor az érdemi elbírálás lehetőségének helyébe lép. Az áttétel ebben az esetben azt a célt szolgálja, hogy a panaszosnak a hatásköri szabályokkal kapcsolatos tájékoztatatlansága ne tegye lehetetlenné a beadvány érdemi vizsgálatát. Ezért teszi a jogszabály a hatásköri szabályokat a panaszosnál mindenképpen jobban ismerő címzett kötelezettségévé a hatáskör tisztázását, és az ügyintézés felesleges elhúzódása érdekében az áttételt. A Magyar Köztársaság Alkotmányának 64. §-a a következő rendelkezést tartalmazza: „A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen írásban kérelmet vagy panaszt terjesszen az illetékes állami szerv elé.” Az idézett rendelkezés nem értelmezhető úgy, hogy abból kizárólag az érintett szervhez fordulás joga következik. Az ügy érdemi elintézéséhez való joghoz képest ugyanis ez a lehetőség pusztán formalitás, önmagában értelmezhetetlen. A fent kifejtettek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a III. kerületi polgármester alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott, amikor a hozzá érkező beadványt a hatáskör hiányának megállapítása mellett nem tette át a hatáskörrel rendelkező szervhez, ezzel lehetetlenné tette a közérdekű bejelentés érdemi elintézését. Élve az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 21. §-ában foglalt jogkörével, az országgyűlési biztos felkérte Budapest Főváros III. kerületének alpolgármesterét, hogy a panaszos beadványát a hatáskörrel rendelkező szervhez tegye át. A polgármester az ajánlást elfogadta, és intézkedett az ügy áttételéről.

OBH 4534/1999.

A határozat kiadásának elmulasztása az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz.

A panaszos a kereskedelmi és iparkamara eljárását kifogásolta, sérelmezve panaszja ügyében az eljárás módját és határidejét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a kamara az etikai bizottság hatáskörébe utalt ügyek intézése során közhatalmi jogosítványokat gyakorol. A kamara válaszlevelei nem felelnek meg a határozat alaki és tartalmi követelményének, továbbá panaszos beadványára csak közel két hónap múlva kapott választ a kamarától. A határozat hiánya, a jogorvoslati jogról való tájékoztatás elmaradása a jogorvoslathoz való alkotmányos joggal kapcsolatosan visszásságot okozott. Ebben a határozatban lett volna lehetőség a megállapított tényállás rögzítésére, a felajánlott, de a kamara által mellőzött bizonyítás indokainak közlésére, a jogszabályok megnevezésére, a rendelkező részben pedig a jogorvoslati út igénybevételéről szóló tájékoztatásra kellett volna utalni. Az országgyűlési biztos vizsgálata nem a döntés érdemi részét érintette, az eljárási, a formai előírások figyelmen kívül hagyása azonban nem tette lehetővé az alkotmányos jog gyakorlását, és ezzel visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezésében felkérte a Pest Megyei Kereskedelmi és Iparkamara elnökét, hogy a konkrét ügyben az eljárási szabályoknak megfelelően hozzon határozatot, rendelkezzen a jogorvoslat lehetőségéről. A határozat egy példányát küldje meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese részére is. A kezdeményezéssel az érintett egyetértett, a határozat kiadásáról intézkedett.

OBH 6038/1999.

I. A sorkatonák laktanyai ellátása és elhelyezése általában olyan, hogy az sérti az emberi méltóságot, az egészséges környezethez való jogot, valamint a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jogot [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 18. §, 70/D. §], illetőleg e jogok megsértésének közvetlen veszélye nem zárható ki, ezért visszásságot okoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a szabályozás, mely szerint a sorkatonák nem hagyhatják el alanyi jogon a laktanyát olyan esetekben, amikor a benntartózkodást a szolgálati feladatok nem indokolják.

III. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a gyakorlat, mely szerint a kiképzőközpontokban az újonnan bevonuló sorkatonák laktanyán belüli szabad mozgását bizonyos ideig korlátozzák.

IV. Az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog [Alkotmány 54. § (1), 70/D. §] tekintetében visszás az a gyakorlat, hogy a segélyhelyen fekvő betegeket munkavégzésre veszik igénybe.

V. Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség, valamint a 70/B. §-a szerinti munkához való jog, valamint a 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság összefüggésében visszás az, hogy a honvédségnél nem alakult ki egységes gyakorlat a hivatásos katonák más kereső foglalkozásának engedélyezését illetően.

VI. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság, és a 70/B. § szerinti munkához való jog összefüggésében visszás az a szabályozás, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai részére újonnan előírt fizikai alkalmassági követelményeket azokra is alkalmazzák, akik korábban is hivatásos állományban voltak, illetve, hogy ha ők a követelményeknek nem felelnek meg, szolgálati viszonyuk megszüntethető.

VII. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási jog, illetve 64. §-a szerinti panaszjog összefüggésében visszás, hogy a katonák általános tapasztalata szerint a panaszt tevőket informális retorzióban részesítik.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

3.10. A tulajdonhoz való jog

Alkotmány 13. § (1): 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 tulajdonjog polgári jogi értelemben több jogosultságot foglal magába. A birtoklás, használat és rendelkezés jogának sérelme egyaránt megalapozhatja a visszásság megállapíthatóságát. Hangsúlyozni szeretnénk, hogy a tulajdonjog, bár fontos, hogy tradíciókkal rendelkező alkotmányos alapjog, nem élvez olyan abszolút védelmet, mint például az élethez való jog. A tulajdonjog valamennyi részjogosítványa fontos közérdekből, de méltányolható magánérdekből is korlátozható. A korlátozásnak azonban e jog tekintetében is alkotmányos cél által vezéreltnek és arányosnak kell lennie. Az országgyűlési biztosoknak gondosan kell mérlegelniük azokat a hatósági magatartásokat, amelyek a tulajdonjog korlátozását eredményezik. Az említett megfontolások alapján nem találtuk visszásnak azt a hatósági eljárást, amelyben a földtulajdonosnak megtiltották, hogy bizonyos növényfajtákat ötéves időtartamon belül termesztessen a földjén. A korlátozásra az egész földterület védelme érdekében ugyanis növényegészségügyi okokból került sor. A vizsgálat megállapította, hogy a vita nélkül szükségszerűen és alkotmányos célnak megfelelően elrendelt zárlat aránytalannak sem tekinthető és ezért nem visszás.

Tapasztalataink szerint visszásság megállapítására gyakrabban került sor a hatóság mulasztása, mint aktív eljárása miatt. Változatlanul az egyik leggyakrabban vizsgált probléma a földhivatali eljárások időtartamának hossza. 1997-ben és 1998-ban már vizsgáltuk földhivatalok tulajdonjog-bejegyzéssel összefüggő eljárásait. Az akkori ajánlások nyomán kedvező folyamat indult el az ügyhátralék feldolgozásában. Ennek ellenére számos ügyben derült fény a tulajdonjogot súlyosan sértő ügyintézési késedelemre. Továbbra is vannak olyan panaszok, amelyekben esetenként nyolc–kilenc éve elintézetlen az ügyfél bejegyzés iránti kérelme. A mulasztás még azokban az esetekben sem menthető, ha az ügyben hiánypótlásra van szükség, azonban e hiánypótlásra a földhivatal nem törekszik.

A földhivatalok más irányú tevékenysége is okozhat a tulajdonjoggal összefüggő sérelmet. Ilyennek tekinthető a hibás nyilvántartás, ami a hivatal tévedésére vezethető vissza. Figyelemmel a nyilvántartás közhitelességére, az ilyen tévedés súlyos visszásságot okozhat.

Sok panasz érkezik a birtokvédelemre vonatkozó szabályok be nem tartása miatt. A tulajdon zavartalan használatával összefüggésben sérelmezik az állampolgárok a birtokvédelmi eljárásra hatáskörrel rendelkező szervek kifogásolható tevékenységét. Több olyan ügygel találkoztunk, amikor az illetékes jegyző vagy az építésügyi hatóság évekig nem intézkedett a hozzá benyújtott kérelem ügyében, vagy a saját határozatát nem hajtotta végre. Ezekben az esetekben a birtokvédelmet kérő jogai súlyos sérelmét állapítjuk meg.

Az állam szervei közvetlenül ritkán okozzák a tulajdonjog sérelmét. Általában akkor marasztalhatók el, ha nem lépnek fel megfelelően a tulajdonjog védelme érdekében vagy a tulajdoni nyilvántartásból adódó kötelezettségeiket elmulasztják. Esetenként azonban előfordul, hogy a sérelem közvetlenül összefüggésbe hozható valamilyen állami tevékenységgel. Ilyen lehet például az a környezetszennyezés, amelynél az állam valamilyen oknál fogva felelősséggel tartozik. Előfordult olyan ügy, amikor az állam által fel nem számolt környezetszennyezés következtében a tulajdonosok nem tudták használni tulajdonukat és az értékvesztés miatt megfelelően rendelkezni sem tudtak vele, ennek ellenére a közterhek egy részét továbbra is viselniük kellett.

Az ingatlanhoz kapcsolódó kedvezmények megállapításának jogellenes elmaradása is sérti a tulajdonosok jogos érdekeit. Figyelemmel arra az Alkotmánybírósági határozatra, amely szerint az Alkotmány 13. § (1) bekezdése nem csak a tulajdonjog, hanem minden vagyoni jog biztosítására vonatkozik, visszásságot állapítottunk meg akkor, amikor az ingatlantulajdonosok több éven keresztül nem vehettek igénybe olyan locsolási kedvezményt, amely a jogszabály alapján egyébként megillette volna őket.

Az ingatlantulajdon mellett, bár kisebb előfordulási arányban, de az ingó tulajdon védelmének igénye is megjelent az országgyűlési biztosok által vizsgált ügyekben. 1999-ben, részben a biztosok által kiadott ajánlásoknak is köszönhetően, a lefoglalt gépjárművek kiadásával összefüggő panaszok száma csökkent, de még mindig előfordult téves jogalkalmazás, amely visszásságot okoz a tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

Hangsúlyozni szeretnénk, hogy a birtoklás és használat jogától való ideiglenes megfosztás is megalapozza a sérelmet. Ez fordulhat elő például olyan esetekben, amikor a jogszabályi feltételek hiányában vagy éppen azok ellenére szállítanak el a hatóságok közterületen parkoló gépjárművet.

A gondozó, az ápoló, valamint a zárt intézetekben lefolytatott vizsgálatok több esetben mutattak rá olyan hiányosságokra, amelyek összefüggésbe hozhatók a tulajdonhoz való joggal. Így minden esetben visszásnak értékeltük az olyan elhelyezési körülményeket, amikor az adott intézményben nem álltak rendelkezésre a személyes holmik tárolására alkalmas, zárható szekrények. A büntetés-végrehajtási intézmény vonatkozásában letéti tárgyak elhelyezésének és őrzésének felülvizsgálatát kezdeményeztük figyelemmel arra a körülményre, hogy a megfelelő jogi szabályozás hiányában nem oldható meg e tárgyak biztonságos őrzete.

Büntetés-végrehajtással, végrehajtással kapcsolatos ügyek

OBH 7899/1997.

I. A birtokvédelmi ügyben hozott határozat végrehajtásának elmulasztása az Alkotmány 13. § (1) bekezdésben deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz.

II. A jegyzőhöz intézett megkeresés teljesítésének elmaradása sérti az országgyűlési biztosok törvényben meghatározott vizsgálati jogosultságát, korlátozza az országgyűlési biztosokat alkotmányos feladatuk ellátásában, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy Nagykáta Város Önkormányzata nem szerez érvényt határozatának, így a végrehajtás elmaradása a szomszéddal kapcsolatos birtokvédelmi vitát nem zárja le. Panaszos néhány éve vásárolta lakóingatlanát, majd a beköltözést követően derült ki, hogy a házhoz tartozó emésztőből egy rész a szomszéd telkére nyúlik át. Ennek oka az, hogy az István utcában a telkek rosszul lettek kimérve. A korábbi tulajdonosok között nem volt vita, panaszosunk új szomszédja azonban akadályozza az emésztő rendeltetésszerű használatát. Az emésztőt a szomszéd betemette, ezért panaszos az Önkormányzat segítségét kérte az eredeti állapot helyreállítására.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az Önkormányzat a határozat végrehajtása érdekében nem tett intézkedést, mely mulasztás az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott. Megállapította, hogy a szennyvíztároló rendszeres ürítése, tisztán tartása a lakóépület rendeltetésszerű használatával szoros összefüggésben van, a rendszeres ürítés elmaradása lehetetlenné teszi a mellékhelyiségek mindennapi használatát, mint ahogy ez a vizsgált ügyben be is következett. Mindez rossz hatással van az épület állagára, a szennyvíznek az udvar egy meghatározott részén szabadon való tárolása közegészségügyi szempontból megengedhetetlen.

II. A vizsgálat lezárása előtt megkísérelt információszerzés sem vezetett eredményre, az Önkormányzat nem adott tájékoztatást konkrét megoldásról. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a jegyzőhöz intézett megkeresés teljesítésének elmaradása sérti az országgyűlési biztos és általános helyettesének az Obtv. 18. §-ában meghatározott vizsgálati jogosultságát, korlátozza az országgyűlési biztosokat alkotmányos feladatuk ellátásában, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a következő ajánlással és kezdeményezéssel élt: 1. felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy hívja fel a Nagykáta Város jegyzőjét a végrehajtás érdekében szükséges intézkedés megtételére; 2. felhívta Nagykáta Város jegyzőjét, hogy mindenkor teljesítse az országgyűlési biztos jogszabályon alapuló megkeresését és a válaszok előkészítését minden munkatársától követelje meg. Az érintettek ezzel egyetértve a szükséges intézkedéseket megtették.

OBH 3767/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv — a jogosult kérelme ellenére — nem tesz hatékony intézkedést a jogerős határozata végrehajtására.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa panaszirodáján felvett panaszában sérelmezte, hogy Katymár község jegyzője nem intézkedik a jogerős határozat végrehajtására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megkeresésére a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője kivizsgálta a panaszt, és arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a jegyző — kétszeri végrehajtási bírság kiszabásán túlmenően — nem tett intézkedést a panaszos szomszédja által szabálytalanul elhelyezett kukoricatároló építmény áthelyezését elrendelő jogerős határozata végrehajtására. Ezért nyomtatékosan felhívta a jegyzőt a határozat végrehajtását leghatékonyabban biztosító intézkedés sürgős megtételére.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította ezért, hogy a jegyző megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvénynek azt a rendelkezését, amely a közigazgatási szerv kötelezettségévé teszi a jogerős határozata végrehajtásának 15 napon belüli elrendelését a jogosult kérelmére, a végrehajtást leghatékonyabban biztosító intézkedés megtételével. Ezzel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Mivel a jogerős határozat végrehajtása érdekében szükséges hatékony intézkedés megtételére, ezzel az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetésére a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője intézkedett, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 4413/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, valamint az ugyanezen alkotmányos jogelvből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv huzamos időn keresztül nem szerez érvényt kötelezettséget előíró határozatának.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az építési hatóság a végrehajtási eljárást annak ellenére szünteti meg, hogy határozatának a kötelezett nem tett eleget.

A panaszosok személyesen előadott panaszukban azt sérelmezték, hogy szomszédjuk engedély nélküli lakásátalakítással kapcsolatos, meghatározott munkálatok elvégzését elrendelő határozatát a jegyző nem hajtja végre.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a VI. kerületi jegyző egy év különbséggel két, részben ellentétes tartalmú határozattal kötelezte az építtetőt, hogy meghatározott munkálatokat végezzen el a lakásában kialakított mellékhelyiség szabályossá tétele, illetőleg az eredeti állapot helyreállítása érdekében. Az évek során 800 000 Ft végrehajtási bírságot szabott ki a kötelezettel szemben a jegyző. Annak behajtásáról azonban nem intézkedett, így a végrehajtás is elmaradt. Az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére a jegyző a kiszabott végrehajtási bírságok behajtására intézkedést tett, majd helyszíni szemlén kísérelte meg egyezség létrehozásával a kötelezettség teljesítésének megvalósítását. Annak meghíúsulását követően a jegyző megszüntette a végrehajtási eljárást arra hivatkozva, hogy a kötelezett által felajánlott megoldást nem fogadta el a panaszos. A megszüntető határozat elleni fellebbezést a Fővárosi Közigazgatási Hivatal mint másodfokú építésügyi hatóság elutasította.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a hatóságok eljárásukkal nemcsak a jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos joggal, hanem a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben is visszásságot okoztak azzal, hogy a kötelezettség végrehajtásának elmulasztása miatt a panaszosok lakásukat évek óta nem tudják rendeltetésszerűen használni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a jegyzőt, hogy soron kívül tegye meg a végrehajtás érdekében a szükséges intézkedéseket. Felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét a jogszabályok maradéktalan megtartására, valamint arra, hogy ha törvénysértő jegyzői döntést észlel, tegye meg felügyeleti intézkedését.

A jegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a végrehajtási eljárást folytatja, a panaszost az elvégzendő munkák tűréseire kötelezte, a behajtási eljárást megszüntető döntését pedig felülvizsgálja.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlásnak megfelelően intézkedett hivatalában a jövőbeni eljárások szabályossága érdekében.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a válaszokat elfogadta.

OBH 1803/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárás követelményével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv éveken keresztül nem hajtja végre határozatát.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a balkányi jegyző évek óta nem hajtja végre a jogerős bírói ítélettel helybenhagyott bontást elrendelő határozatát.

A panaszos szomszédja a részére megadott építési engedélytől jelentős eltéréssel állattartó épületet létesített. A balkányi jegyző a szabálytalanul elhelyezett melléképület bontására kötelezte építtetőt 1995-ben. A kötelezett valamennyi jogorvoslati lehetőségét kimerítette, a bíróság az 1996-ban jogerőssé vált ítéletével a bontási kötelezettséget helybenhagyta. A bontási kötelezettséget kimondó határozat tehát 1996 októberében vált végrehajthatóvá. A kötelezettet az építésügyi hatóság több ízben sújtotta végrehajtási pénzbírsággal. A bontás elmaradása miatti panaszt az országgyűlési biztos általános helyettese ismételt végrehajtási kérelemnek tekintette és ezért azt továbbította a jegyzőnek.

A panaszos újabb beadványa alapján, amelyben jelezte, hogy a jegyző nem intézkedik kérelmére, az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét vizsgálat megtartására, és kérte közreműködését a végrehajtási intézkedés megtételének érdekében.

A közigazgatási hivatal mint építésügyi felettes hatóság felhívta a jegyzőt a végrehajtási cselekmények hathatós megtételére. Miután a jegyző nem tett semmit, továbbá mert a panaszos is ez irányú kérelmet terjesztett elő, a közigazgatási hivatal az ügyet elvonta a balkányi jegyzőtől, és a végrehajtási eljárás lefolytatására kijelölte a nagykállói jegyzőt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a balkányi jegyző által okozott visszásságot a közigazgatási hivatal intézkedése nyomán az eljárásra kijelölt nagykállói jegyző szüntette meg azzal, hogy a bontás hatósági végrehajtását elrendelte, és kitzte annak idejét. A kijelölést követően az eljárás elhúzódnak a nagykállói jegyző terhére nem lehetett felróni, miután dokumentálta a hatósági végrehajtással kapcsolatos intézkedéseit, erőfeszítéseit.

A közigazgatási hivatal vezetője arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a balkányi jegyzővel szemben már több ízben kezdeményeztek fegyelmi eljárást, és a jelen ügyben tapasztaltak miatt ismételt kezdeményezte a munkajogi felelősségre vonást. Erre figyelemmel az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 4367/1999.

I. A büntetés-végrehajtási épület csatornarendszerének elöregedése miatt jelentkező folyamatos meghibásodás veszélyezteti a fogvatartottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszásságot okoz.

II Az elítéltek speciális helyzetének, az adott — mesterséges, normálistól eltérő — körülményeknek, valamint a jogszabályban előírt követelményeknek a figyelembevételével megállapítható, hogy a megfelelő funkciójú nyílászáró hiánya, illetve e miatt fellépő fény- és levegőhiány sérti az elítélteknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz, továbbá a 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszásságot okoz.

III A sportolási és mozgási lehetőségek hiánya veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, ezáltal visszásságot okoz.

IV. Az eltávozásról visszatérők szűrővizsgálatának, ezáltal a megfelelő megelőző és védőintézkedésének a hiánya visszásságot idéz elő, mivel veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésben rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

V. Az intézet területére bevihető dolgok és értéktárgyak pontos szabályozásának hiánya, valamint a bevitt dolgok kezelésére alkalmatlan raktárhelyiség az Alkotmány 13. § (1) bekezdésben deklarált tulajdonhoz való jogot veszélyezteti, ezért visszásságot okoz. Az újonnan befogadottak tárgyai letétbe helyezésének megtagadása — helyhiányra való hivatkozással — ugyanakkor az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetés tilalmának veszélyét idézi elő, és ez minősíthető visszásnak.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

Építési, lakás- és ingatlanügyek

OBH 3298/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból következő jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, a 18. §-ban foglalt egészséges környezethez való joggal kapcsolatosan visszásságot okoz a hatóság, ha sorozatosan nem jár el a beadványokra, késedelmesen intézkedik és ezzel visszafordíthatatlan állapotokat hoz létre, eljárásában nincs tekintettel a bírósági ítéletre, illetve a felettes szerv, ha ezeknek a hibáknak az észlelésekor nem kellően intézkedik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 8732/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, az egészséges környezethez (Alk. 18. §) és a jogorvoslatihoz [Alk. 57. § (5) bek.] való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a fennmaradási engedélyre vonatkozó új elsőfokú eljárást nem folytatják le, és nem gondoskodnak a jogerős határozatok végrehajtásáról; ha az eljárással kapcsolatos panaszokat nem követik érdemi válaszok és intézkedések, továbbá ha az ügyfél fellebbezését nem fellebbezésként bírálják el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2685/1997.

Az építési hatóság jogerős bontási határozata végrehajtásának elmaradása, a végrehajtáshoz kirendelt rendőrök intézkedésének elmulasztása miatt, sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság követelményét, továbbá a tulajdonhoz való jogot [Alk. 13. § (1) bek.].

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4261/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben, ha az illetékes minisztériumok a jogalkalmazóknak a jogszabályokról eltérő értelmezést adnak, és visszásságot okoz az adott értelmezés a 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatban is, ha az a tulajdonjog egyik részjogosítványát, a tulajdonosok rendelkezési jogát indokolatlanul korlátozza.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz írott beadványában az általa képviselt társasház felújítási hiteligényét elutasító OTP-döntést kifogásolta.

Az országgyűlési biztos a jogsérelem veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy az önkormányzati tulajdonú lakóépület bérlői a lakásaik megvásárlását követően elfogadták a társasház alapító okiratát, melyet az ingatlan-nyilvántartásba 1996. IV. 1-jén be is jegyeztek. Ezt követően azonnal számlát nyitottak, és megkezdtek a felújítási alap képzését. Amikor néhány hónap múlva kedvezményes hitelt igényeltek az épület rekonstrukciójára, azt az OTP elutasította azzal az indokkal, hogy az önkormányzat az épületet az 1993. évi LXXVIII. tv. (lakástörvény) alapján már 1995. V. 19-én társasházként bejegyeztette az ingatlan-nyilvántartásba, és az így létrejött társasház a 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet 11. § (2) bekezdés b) pontjában előírtakkal ellentétben 90 napon belül a felújítási alapképzést nem kezdte meg, ami a kedvezményes hitel biztosításának az alapvető feltétele.

Az országgyűlési biztos a panasz első vizsgálata során megállapította, hogy az OTP nem minősül hatóságnak, de a konkrét eljárásában nem önállóan gazdálkodó pénzügyintézetként, hanem a lakáscélú állami támogatások folyósításával megbízott szervezetként járt el, és e szerepében közszolgáltatónak minősül, ezért hatáskörét állapította meg. Az ügy kivizsgálását elrendelte, és megkereste az OTP-t, ahol közölték, hogy eljárásuk megfelel az MT rendelet előírásainak. Az országgyűlési biztos ekkor felkérte a pénzügyminisztert, hogy az OTP eljárását vizsgálja ki, de a pénzügyminiszter mind az MT rendelet szabályait, mind az OTP jogalkalmazását rendben lévőnek találta, és jelezte, hogy az ellentmondást feltehetően a lakástörvény nem egészen egyértelmű rendelkezései okozhatták.

Az országgyűlési biztos a belügyminisztert is állásfoglalásra szólította fel, aki kifejtette, hogy a lakástörvény rendelkezései egyértelműek, és a problémát az MT rendelet szabályait mechanikusan alkalmazó OTP igazgatóság okozta.

Az országgyűlési biztos a válaszokból megállapította, hogy a jogszabályokat eltérően értelmezik, és ez a jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okoz. A rendeletnek OTP által történő értelmezése megakadályozta az épület tulajdonosait, hogy korszerűsítési hitelhez jussanak. Ezzel visszasságot okozott az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatban is, mert a tulajdonjog egyik részjogosítványát a rendelkezési jogot jogalap nélkül korlátozta.

A lakástörvény azért írja elő az önkormányzat számára az épület társasházzá alakítási kötelezettségét, mert az csak úgy jegyezhető be az ingatlan-nyilvántartásba, de a felújítási alap képzésére jogosult társasházközösség csak az alapító okirat elfogadásával jön létre. Az OTP eljárási gyakorlata az önkormányzatot kényszerítette arra, hogy az alakuló közgyűlés előtt a saját tulajdonában álló épületre kezdje meg a felújítási alap képzését, és esetleg azt utólag a vevőktől szedje be, vagy a bérlők az adásvételi szerződések megkötése előtt kezdjék meg az alapképzést. Mivel mindkét variáció jogszabállyal ellentétes, ezért kivitelezhetetlen.

Mivel a lakástörvény a magasabb szintű jogszabály, ezért — amennyiben a jogszabályok között valóban ellentmondás lenne — az MT rendeletet kellett volna ahhoz igazítani. A tárcák közötti vita rendezésére csak a Kormány illetékes.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogszabályok ellentmondásos értelmezése visszasságot okoz a tulajdonhoz való joggal, valamint a jogbiztonsággal összefüggésben, ezért felkérte a Kormányt, hogy a szaktárcák között felmerült vitát rendezze.

A miniszterelnök megbízásából a belügyminiszter és a pénzügyminiszter közös nyilatkozatban jelezte, hogy az ajánlással egyetértenek, és a jövőben az eljáró szerveket azonos módon tájékoztatják, azaz a panaszolthoz hasonló esetekben a társasházakat megilleti a kedvezményes hitel.

Az országgyűlési biztos a miniszterek válaszát tudomásul vette, és a panaszost arról értesítette.

OBH 6663/1997. és OBH 6832/1997.

I. Az Alkotmány 13. §-ban biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot az önkormányzati adóhatóság, amikor a tényleges értékcsökkenés kifejezésére alkalmatlan jogszabályi rendelkezés alapján olyan ingatlanokra vet ki telekadót, amelyek tulajdonjoga ténylegesen kiüresedett.

II. A Pénzügyi Bizottság alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az Alkotmányban 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben akkor, amikor nem oktatja ki az ügyfelet a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségről.

III. A közigazgatási hivatal az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz azzal, hogy az ügyfélnek nem ad tájékoztatást arról, hogy fellebbezésével nem a közigazgatási hivatalhoz kell fordulnia, hanem bírósághoz, mert ezzel lehetetlenné tette, hogy a panaszos ügyét a hatáskörrel rendelkező szerv elintézzé.

Panaszosok sérelmezték, hogy a Budapest XXII. kerületi Önkormányzat a bizonyítottan — Metallochemia által — ólomszennyezett területre telekadót vetett ki. Mindezen túl a panaszosok sérelmezték, hogy az Önkormányzat Pénzügyi Bizottsága által hozott határozatok alaki hibában szenvednek, hiszen a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségekre nem hívták fel a panaszosok figyelmét. Ezenkívül az egyik panaszos kifogásolta még azt is, hogy a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatal a XXII. kerületi Önkormányzat Képviselő-testületének Pénzügyi Bizottsága által hozott határozat ellen benyújtott fellebbezését nem bírálta el.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], a jogorvoslathoz való jog [Alk. 54. § (5) bek.] és a tulajdonhoz való jog sérelmének [Alk. 13. § (1) bek.] gyanúja alapján indított vizsgálatot az országgyűlési biztos általános helyettese

I. A helyi adók kivetését az Alkotmány, a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV tv., valamint a helyi adókról szóló 1990. évi C tv. tesz lehetővé. A panaszos előadta, hogy az ingatlant sem ő nem tudja hasznosítani, sem bérbe adni nem tudja, sem eladni a magas ólomszennyezettség miatt. Amikor a jogalkotó lehetővé tette a telekadó esetében a négyzetméterre vonatkoztatott, vagy a forgalmi értékre vonatkoztatott adó megállapításának a lehetőségét, azzal indirekt módon megállapította, hogy a vagyonszerűség végső soron mindkét esetben a telek értéke.

A helyi adó adóalapjául szolgáló tényező a helyi adókról szóló tv. 21. § a) pontja esetén is összefügg a telek értékével. A telek m²-ben megállapított területe a telek értékét meghatározó egyik legfontosabb tényező.

A szakvélemények, a panaszos állítása, valamint az önkormányzat telekadóra vonatkozó rendelkezései mind alátámasztották azt, hogy a kérdéses ingatlanok értéke nagymértékben csökkent.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a tulajdonosok a tulajdonjoghoz fűződő használatra, haszonszedésre és rendelkezésre vonatkozó részjogosítványai gyakorlatilag kiüresedtek, hiszen a tulajdonosok sem használni, sem értékesíteni nem tudják ezen ingatlanokat. A tulajdonjog részjogosítványainak kiüresedése ellenére azonban a dolog tulajdonjogával járó egyik közteher — a helyi adó — a vizsgált esetben továbbra is fennmaradt. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a ténylegesen csak a birtoklás részjogosítványával azonos tulajdonjogra történő adókimetítés — még 50%-os kedvezmény esetén is — aránytalan. Az 50%-os kedvezmény csak az ólomszennyezéssel nem érintett telek tulajdonosaihoz képest történő kedvezőbb elbánást fejezi ki, de nem alkalmas a szennyezés által érintett telkek tényleges állapotának figyelembevételére.

II. Mindkét panasz esetében azt vizsgálta az országgyűlési biztos általános helyettese, hogy a határozatok az eljárási szabályoknak megfeleltek-e. A vizsgálat során megállapította, hogy a Pénzügyi Bizottság határozata ellen bírósági jogorvoslati lehetőség állt volna rendelkezésre a panaszosoknak, ugyanakkor a határozat rendelkező része jogorvoslati lehetőségekről a következők szerint tájékoztatta a panaszosokat: „E határozat a közléssel jogerőssé válik, ellene további fellebbezésnek helye nincs.”

A Pénzügyi Bizottság ezzel a határozattal gyakorlatilag kizárta a bírósági felülvizsgálat lehetőségét és ezáltal megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. rendelkezéseit. A bírósági jogorvoslat lehetőségének kizárása a jogorvoslathoz való alkotmányos joggal, valamint a jogállamiságból származó jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos követelménnyel összefüggésben visszásságot okozott.

III. A panaszos sérelmezte, hogy a Pénzügyi Bizottság által hozott határozat elleni fellebbezését a Fővárosi Közigazgatási Hivatal nem bírálta el. A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a közigazgatási szervet bár az áttételi kötelezettség csak közigazgatási szerv viszonylatában terheli, azonban a hatáskör hiányának megállapítása nem csupán az adott típusú államigazgatási szerv viszonylatában, hanem az eltérő feladatkörű szervek viszonylatában is felmerülhet. Ennélfogva, ha például az ügyfél a fellebbezését a közigazgatási hivatalhoz küldi ahelyett, hogy bírósághoz fordult volna, akkor az államigazgatási szerv akkor jár el helyesen, ha visszaküldi az iratokat az ügyfélnek, és egyben tájékoztatja arról, hogy kérelmével bírósághoz fordulhat.

A közigazgatási hivatalnak az eljárása során meg kellett volna állapítani, hogy a panaszos beadványa mire irányult.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a közigazgatási hivatal az intézkedés elmulasztásával lehetetlenné tette, hogy a panaszos ügyét a hatáskörrel rendelkező szerv elintézzék. A közigazgatási hivatal ezzel az eljárásával az Alkotmányban biztosított jogorvoslathoz való joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott.

A feltárt visszásságok orvoslására az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Fővárosi Közigazgatási Hivatalhoz, valamint a XXII. kerületi Önkormányzat polgármesteréhez fordult, és kezdeményezte, hogy a polgármester a kivetett adó méltányos részét térítse meg, valamint a Pénzügyi Bizottság tagjainak figyelmét hívja fel az államigazgatási eljárás általános szabályainak betartására. Az ajánlást a polgármester elfogadta, és az adó visszafizetése helyett az adótartozást méltányossági okból elengedte.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal az országgyűlési biztos általános helyettesének ajánlása alapján felhívta az ügyintézőt az Államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. szabályainak betartására, ugyanakkor vitatta a vizsgálat megállapításait.

OBH 7208/1997.

A jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggő visszásságot okoz, ha a földhivatal nem a törvényes határidőben intézi az ügyeket, és ezzel korlátozza a tulajdonos rendelkezési jogát.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7488/1997.

Nem okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggő visszásságot, ha a földhivatal azért nem jegyzi be a tulajdonjogot, mert a szerződésben szereplő adatok nem egyeznek az ingatlan-nyilvántartás adataival.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a Ráckevei Földhivatal (a továbbiakban: Földhivatal) az általa megvásárolt ingatlanok csak 482 m² területére kívánta bejegyezni a tulajdonjogot, holott az adásvételi szerződésben 621,5 m² nagyságú ingatlant vásárolt. Kérte a Földhivatal eljárásának kivizsgálását és tájékoztatást arról, hogy ilyen esetben mit kell tennie.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat során feltárta, hogy a panaszos az 1993. augusztus 13-án kelt adásvételi szerződéssel vásárolta a szigethalmi ingatlan 2/4 tulajdoni illetőségét, azaz 621,5 m² területű ingatlant. A bejegyzési kérelmet benyújtotta a Földhivatalhoz. A tulajdoni lap alapján a Földhivatal megállapította, hogy az eladó 140/1243-d illetőséget az 1993. augusztus 2-án kelt szerződés alapján társtulajdonosainak eladott, így csak 482/1243-d

tulajdoni hányaddal rendelkezett. Ezért a Földhivatal felhívta a panaszost, hogy nyilatkozzon arról, kéri-e, hogy tulajdonjogát a 482/1243-d tulajdoni illetőségre bejegyezzék. Panaszos azonban továbbra is az ingatlan 2/4-d részére kérte a tulajdonjog bejegyzését. Arra hivatkozott, hogy amikor a szerződéskötéshez 1993. augusztus 7-én tulajdonilap-másolatot kért, azon még egyetlen olyan széljegy sem szerepelt, amely arra utalt volna, hogy az eladó az ingatlan illetőségéből területet adott el. Panaszával a Pest megyei Földhivatal vezetőjéhez fordult. A hivatalvezető tájékoztatása szerint panaszos 1993. augusztus 7-én kérte ki a tulajdonilap-másolatot. Az a szerződés, mellyel az eladó 2/4-d illetőségéből 140 m² területet tulajdonostársai részére elidegenített, 1993. augusztus 8-án érkezett a Földhivatalhoz. Panaszos tulajdonjog-bejegyzési kérelme 1993. augusztus 30-án érkezett a Földhivatalba, tehát később, mint az a szerződés, amellyel az eladó ingatlanának területe kisebb lett. A Pest megyei Földhivatal vezetője megállapította, hogy helyesen járt el a Ráckevei Földhivatal, amikor először az 1993. augusztus 8-án beérkezett kérelmet jegyezte be a nyilvántartásba és a panaszost nyilatkoztattételre hívta fel. A hivatalvezető tájékoztatta a panaszost arról is, hogy a problémát az eladóval való egyezség vagy polgári per útján tudja megoldani.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tájékoztatással egyetértett. Megállapította, hogy a sérelem nem hozható összefüggésbe a Földhivatal mulasztásával. Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. számú törvényerejű rendelet végrehajtására kiadott 27/1992. (XII. 31.) MÉM rendelet 92. §-ában foglaltak szerint a beadványokat az érkezés napján abban a sorrendben kell iktatni, ahogy azok az iktatóhoz érkeztek. Ha ugyanarra az ingatlanra egyidejűleg több beadvány érkezett az iktatóhoz, azonos rangsort kapnak. Egyébként a beadványokat érkezési sorrendjükben kell elintézni. A bejegyzések rangsorát csak valamennyi érdekelt hozzájárulásával lehet megváltoztatni. A bejegyzési kérelemnek a Földhivatal csak abban az esetben tehetett volna eleget, ha panaszos nyilatkozik, hogy tulajdonjoga a kisebb területre is bejegyezhető, vagy az eladóval közös megegyezéssel módosítja a szerződésben szereplő területet. Mivel egyik megoldásra sem került sor, és az iratokból megállapíthatóan panaszos polgári pert sem indított, a Földhivatal helyesen járt el, amikor elutasította a bejegyzési kérelmet. Az országgyűlési biztos általános helyettese ezért a vizsgálatot alkotmányos joggal összefüggő visszasság hiányában lezárta. Panaszos még mindig kérheti tulajdonjogának bejegyzését a kisebb területre, illetve ha ezt nem kívánja, akkor sérelmére bírói úton kereshet orvoslást.

OBH 7489/1997.

A jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggő visszasságot okozott, hogy a földhivatal a bejegyzési kérelemre jóval a törvényes határidőn túl adta ki a hiánypótlási felhívást, és az okiratok kellékeiről az ügyfél részére nem adott pontos tájékoztatást.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 10605/1997.

Nem okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggő visszasságot, ha a tulajdonosok tulajdonjogát azért nem jegyzi be a földhivatal, mert az egyház a korábban önkormányzati tulajdonban lévő ingatlanért pénzbeli kártalanítást kért, és ezért nem mond le a javára törvény erejénél fogva bejegyzett elidegenítési és terhelési tilalomról.

Az országgyűlési biztos hivatalból indított vizsgálatot a 24 Óra 1997. december 9. számában megjelent „Nem adta el más házá a tatai önkormányzat” című írás alapján. A cikk arról tudósított a polgármester nyilatkozata alapján, hogy az Almási u. 30. szám alatti önkormányzati tulajdonú épületről az egyház és a Tata Város Önkormányzata között létrejött megállapodás alapján törölhető az egyházi vagyon biztosítását szolgáló elidegenítési és terhelési tilalom, és az érintett lakók tulajdonjoga bejegyzésre kerülhet. A cikk írója szerint azonban a tulajdonjog-bejegyzési kérelmeket a földhivatal elutasította, mert a korlátozás törlésére nem került sor.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat során feltárta, hogy a szóban forgó ingatlan az önkormányzati törvény erejénél fogva került Tata Város Önkormányzatának a tulajdonába. Az ingatlan az államosítás előtt a KALOT székház volt, később kerültek kialakításra a tanácsi, illetve önkormányzati bérlakások. Az ingatlant az egyház 1991. évi XXXII. törvény alapján visszaigényelte, és ennek figyelembevételével a Művelődési és Közoktatási Minisztérium 1992. június 5-én kelt határozata alapján az egyház javára 10 évre szóló elidegenítési és terhelési tilalom került bejegyzésre. Ezt követően az egyház és a város vezetői több alkalommal tárgyaltak a volt egyházi ingatlanok tulajdonjogának rendezéséről. Ennek eredményeképpen a képviselő-testület határozatában rögzítette a két fél közötti megállapodást. E szerint az Almási u. 30. szám alatti ingatlan továbbra is önkormányzati tulajdonban maradt, és ebből adódóan önkormányzati bérlakásként funkcionált. Az épületben lévő önkormányzati lakások értékesítése 1994 áprilisában kezdődött meg, és 1995 áprilisában fejeződött be. A tájékoztatás idején a 6 bérlakásból 4 került elidegenítésre. Az elidegenítési és terhelési tilalomra azért nem voltak tekintettel, mert úgy gondolták, hogy az az 1992-ben aláírt megállapodással rendeződött.

A Miniszterelnöki Hivatalban tartott egyeztető ülésen az egyház képviselője úgy nyilatkozott, hogy az egyház pénzbeli kártalanítást kér az Almási u. 30. szám alatti ingatlanért.

Tata város új jegyzője arról tájékoztatott, hogy az egyház addig, amíg a pénzbeli kártalanítást nem kapja meg, az elidegenítési és terhelési tilalom törlésére nem ad engedélyt. Így az ügy végleges megoldására csak a szükséges kormánydöntés meghozatala után kerülhet sor.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az egyház és az Almási u. 30. szám alatti lakások bérlő-tulajdonosainak alkotmányos joga egyaránt méltányolható. Az egyház tulajdoni helyzetének rendezését követően nem lesz akadálya az elidegenítési és terhelési tilalom törlésének. Ezt követően sor kerülhet az épület társasházzá alakítására és a tulajdonosok ismételten kérhetik tulajdonjoguk bejegyzését. Mindezek alapján az ügyben az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszasságot nem állapított meg.

OBH 10862/1997.

Nem okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggő visszasságot, ha a Földhivatal azért utasítja el az ingatlan-nyilvántartás kiigazítására vonatkozó kérelmet, mert a kifogásolt bejegyzés nem földmérési vagy földrendezési hiba, hanem a felek által kötött adásvételi szerződés hibás adatainak következménye.

A panaszos beadványában előadta, hogy tiszakécskei ingatlanát nem tudja sem használni, sem hasznosítani az ingatlan térképi rendezetlensége miatt. Kérte a Földhivaltól az ingatlan-nyilvántartás kiigazítását, de kérelmét első- és másodfokon is elutasították. Véleménye szerint mulasztott a Földhivatal, amikor elzárkózott a rendezés elől.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat során feltárta, hogy a panaszos fia az 1992. július 7-én kelt adásvételi szerződéssel vásárolta meg a tiszakécskei 389/8 hrsz.-ú, 2968 m² nagyságú tanyásingatlant a panaszos és felesége haszonélvezeti jogával terhelten. Valójában azonban a 389/13 hrsz.-ú 1644 m² területű tanyásingatlant vették birtokba. Az ingatlan területét a panaszos szerint a táblásítás miatt csökkentették, és az akkori tulajdonos az ingatlannal szemben az Árkus Dűlőben kapott csereszántót. Ezzel a csereszántóval együtt volt az ingatlan területe 825 négyszögöl. Ennek használatával azonban a panaszos 1994-ben felhagyott, mert az ingatlan részarány-tulajdonosok területébe esett. A panaszos úgy gondolta, hogy tévedés történt és kérte a Kecskeméti Földhivaltól (a továbbiakban: Földhivatal), hogy javítsa ki a nyilvántartást és a térképi állapotot. A Földhivatal ettől elzárkózott. A korábbi telekkönyv és a földnyilvántartás adataira alapozva megállapította, hogy a panaszos által birtokolt tanya területe mindig 1644 m² volt, ahhoz művelhető terület nem tartozott. Az érintettek kérésére ugyan kiigazította a nyilvántartást oly módon, hogy a tanya-tulajdonosokat arra a tanyára jegyezte be, amelyen valóban birtokban vannak, de ezt a határozatot a panaszos utóbb megfellebbezte, mert a kiigazítással jelentős területet veszített, holott ennek vételárát korábban kifizette. Fellebbezésére a Földhivatal visszaállította az eredeti állapotot. A panaszos valójában azt kérte a Földhivaltól, hogy az általa használt ingatlan adatait igazítsa ki azokra az adatokra, amelyek a szerződésben szerepelnek. Ezt a kérelmét azonban a Földhivatal első- és másodfokon is elutasította.

Az ingatlan-nyilvántartás megfelelőségének és a Földhivatal eljárásának megítélése érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese földmérési szakértő véleményét kérte az ügyben.

A szakvélemény és a Földhivatal által megküldött iratok alapján megállapította, hogy a Földhivatal a földrésztletek azonosításában nem tévedett. A szóban forgó ingatlanokat a régi, szerkesztés előtti és az új felmérés utáni térképek is azonosan tüntetik fel. A térképi állapottal egyezik a telekkönyv nyilvántartása is. Nem vitás, hogy panaszost és fiát is sérelem érte, de ez nem vezethető vissza a téves ingatlan-nyilvántartásra, vagy földmérési, illetve földrendezési hibára. A sérelmet valójában a téves adatokkal kötött adásvételi szerződés okozta. Panaszos jogelődei is már tévesen jelölték meg az ingatlan adatait, ezért nem derült ki a tévedés a tulajdonjog bejegyzésekor.

A tévedés következményei nem háríthatók a Földhivatalra, a rendezésről az érintetteknek kell megállapodniuk. Értelemszerűen ennek költségét is nekik kell vállalniuk. A fentiek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálatot alkotmányos joggal összefüggő visszasság hiányában lezárta.

OBH 3591/1998.

Nem keletkeztet visszasságot az Alkotmány 13. §-ában rögzített tulajdonjogokkal, a 70/A. §-ban deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával, a 64. §-ban foglalt, kérelem vagy panasz előterjesztésének jogával kapcsolatosan, ha az arra jogosult önkormányzatok nem teljesítik a település belterületének növelésére vonatkozó ingatlantulajdonosi kéréseket; ha a területbesorolás változtatásának következtében az ingatlanokhoz többlet(bepíthetőségi) jogok fűződnek; ha — bár földrajzilag egymás melletti, de — belterületbe és külterületbe tartozó ingatlanokra más-más előírások érvényesülnek; ha a szakmai előkészítést, két önkormányzat több testületi döntését és más szervek jóváhagyását is igénylő folyamatban a panaszok és a válaszadás között aránylag hosszú idő telik el — feltéve, hogy a válaszokat a döntéseket követően ésszerű időben megadták és a döntés időszükséglete arányos volt a horderejével.

A panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy a II. kerületi önkormányzat a Petneházy-réten lévő telkeik területét a korábbi 22-es üdülovezetből mezőgazdasági területté kívánja átminősíteni, miközben a mellettük lévő mezőgazdasági területből lakóparkot alakítottak ki.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a terület 1985-ig mezőgazdasági terület volt, ekkor a kerületi tanács a 22-es üdülovezetbe sorolta. Ezzel egyidejűleg (ezt megelőzően) azonban a belterületbe vonás

nem történt meg. Panaszosok ingatlanai (a földhivatal nyilvántartása szerint is) külterületi ingatlanok voltak és mindmáig azok. A belterület- külterület határvonalát a főváros általános rendezési tervében határozták meg, ennek elfogadása a fővárosi tanács, jóváhagyása a Minisztertanács hatásköre volt. A belterületbe vonás itt nem történt meg, arra vonatkozóan eljárást sem folytattak, nem is indítottak. Panaszosok ingatlanai külterületi ingatlanok, amelyekhez soha nem fűződött lakóépület, lakás, üdülőépület építésének joga.

A II. kerület Petneházy-rét 1999. január 1-jétől hatályos Fővárosi Szabályozási Keret (FSZKT) és Városépítési Keretszabályozás szerinti övezeti besorolása: külterülethez tartozó MG-RF(F2), azaz mezőgazdasági rendeltetésű, távlatban fejlesztésre kijelölt kiskertes rekreációs terület. Az FSZKT-ben F2 jelű távlati fejlesztési tartalékterületként feltüntetett területen üdülőépítmények is elhelyezhetők. Panaszosok a rendezési szabályok változása folytán tehát kedvezőbb helyzetbe kerülnek, mint korábban voltak. Jogilag tiszta helyzetben építési engedély alapján építközhetnek.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a települések közigazgatási területén a belterület- külterület közötti határvonal megállapítása a fővárosi és kerületi önkormányzat szabad mérlegelésén alapuló döntése. A belterületbe vonás mellett éppúgy dönthet, mint a határvonal változatlanul hagyása mellett. Ezzel kapcsolatban a kerület polgármestere tájékoztatta a panaszosokat: „A Fővárosi Közgyűlés és a kerület képviselő-testülete többször kinyilvánította az elmúlt években, hogy a Budai hegyvidék térségében a főváros egésze érdekében nem kívánja belterületét és építési övezeteit növelni és a zöldterületeit csökkenteni. A kerület tehát nem kíván a belterületek rovására fejleszteni. A fejlesztésnek is vannak határai. Nem minden fejlesztést lehet egyértelműen pozitívnak minősíteni. Tehát a tulajdonosok e területen nem a II. kerületi Önkormányzat helyett, hanem ellenében fejlesztenek. A fentiekből reméljük, nyilvánvaló, hogy ha a II. kerület nem kíván külterületre építési-telekalakítási tervet készíteni és közműépítéseket folytatni vagy azokat támogatni. Nem tud a közművesítés miatt is szélesítésre szoruló útb, a magántelkekből leveendő részéért kártérítést fizetni. ... A II. kerületi képviselő-testületnek a teljes kerület lakosságának érdekeit kell képviselniük. E témában pedig a kerület lakóinak röviden fogalmazva az a véleménye, hogy a kerület már túlépített, az utak gépkocsikkal telítettek és ne épüljön tovább a kerület.”

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzatok kötelezettségeik szerint és felhatalmazásuk keretei között döntöttek a területéről, a döntés okairól panaszosokat tájékoztatták. Az országgyűlési biztos általános helyettese tehát az Alkotmányban foglalt állampolgári jogok megsértését eredményező visszasságot a főváros és a kerület önkormányzati testületeinek döntéseiben nem állapított meg. Nem állapított meg a tulajdonhoz fűződő jogsérlemet, tekintve, hogy panaszosok ingatlanához a változások folytán többlet (beépíthetőségi) jogok fűződnek — ha nem is annyi, mint panaszosok remélték. Nem állapított meg hátrányos megkülönböztetést sem, mivel a panaszosok vélelmével ellentétben, az általuk kifogásolt lakóparkot évtizedek óta belterületi lakóövezeti építési telken létesítették, így a hozzájuk fűződő tulajdonosi jogok nem hasonlíthatók össze panaszosok külterületi ingatlanaihoz fűződő tulajdonosi jogával, ezért az Alkotmány 70/A. §-a által megkívánt egyenlőség vonatkozásában egymással való összefüggésben nem is értelmezhetők.

A terület besorolásával kapcsolatos visszasság abban a kérdésben lett volna felvethető, hogy fővárosi tanács (Minisztertanács) kompetenciába tartozó döntés (belterületbe vonás) nélkül 1985-ben hogyan került sor a kerület részéről 22-es üdülőövezetbe való átsorolásra. Mivel e döntés végrehajtásra, az ingatlan-nyilvántartásba való átvezetésre, az egyes ingatlanok átminősítésére soha nem került (nem kerülhetett) sor, és ilyen eljárás sem folyt, továbbá a külterületre vonatkozó szabályok miatt sem keletkezett (pl. üdülő) építésre jogot, így a most panaszolt településrendezési döntést és eljárást érdemben nem befolyásolta. Az átsorolás az 1989. évi XXXI. tv. hatálybalépését megelőzően történt, így azt az országgyűlési biztos általános helyettese nem is vizsgálhatta, annak végeredményét tényként regisztrálta.

A Fővárosi Szabályozási Keret mint önkormányzati rendelet és településrendezési terv jóváhagyására vonatkozó eljárás kapcsán, valamint a terület besorolásával összefüggő, az önkormányzatokhoz intézett beadványok ügyében visszasságot úgyszintén nem állapított meg. Tekintetbe véve egy többéves folyamatban megszülető döntés egyes részleteinek megváltoztatására irányuló törekvés vizsgálatának időigényét, azt, hogy a változtatás indítványozásáról vagy annak elutasításáról való döntés is testületek hatásköre, továbbá hogy a rendezési terv jóváhagyásának eljárására nem vonatkoznak az államigazgatási eljárásáról szóló 1957. évi IV. tv. előírásai, a beadványok és a válaszok közt eltelt idő nem volt kifogásolható.

OBH 4904/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonjoggal kapcsolatos visszasságot okoz, ha a földhivatal késedelme miatt a széljegyzett tulajdonos nem szerez tudomást az ingatlan használatát korlátozó határozatról.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatos visszasságot okoz, ha a földhivatal nem rendel ki ügygondnokot a nem ismert tulajdonosok érdekeinek védelme érdekében.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal kapcsolatos visszasságot okoz, ha a hatóság eljárásának speciális szabályait nem jogszabályban határozzák meg, és a bányaszolgálat jogi szabályozása ellentmondásos.

A panaszosok beadványukban a beruházó, kivitelező mellett a Szolnoki Bányakapitányság hatósági eljárását is kifogásolták, mert ingatlanukon bejegyzett szolgalmi jog nélkül is megépítették a gázelosztó vezetéket.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a tulajdonhoz való jog érintettsége és a jogorvoslati jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

I. A panaszosok az 1993. június 23-án tartott kárpótlási árverésen szereztek meg ingatlanukat. A tulajdonjog bejegyzésével kapcsolatos kérelmet 1993. június 28-án jegyezték fel az ingatlanok tulajdoni lapjára, de tulajdonjoguk bejegyzése csak 1997. május 5-én történt meg. Az Észak-Kelet Békési terület nyolc önkormányzata a DÉGÁZ Rt. és egy kft. vezetékes földgázellátással kapcsolatos beruházást indított. A tervező a Szolnoki Bányakapitánysághoz benyújtott dokumentációban a beruházással érintett ingatlanok tulajdonosainak, kezelőinek listájában a panaszosok ingatlanaira kezelőként a biharugrai mgtsz-t tüntette fel. Az mgtsz 1996 februárjában mint tulajdonos, a szolgalmi jog alapításához nyilatkozatot adott, melyet a tervező a dokumentációval együtt benyújtott a Bányakapitányságnak. A tervezésben részt vevő kft. szolgalmi jog bejegyzése iránti kérelmét, a földhivatal 1996. augusztus 23-án széljegyezte rá panaszosok ingatlanára. A földhivatal 1998. november 10-én hiánypótlásra hívta fel a kft.-t, mivel időközben a tulajdonosváltás bejegyzésre került, és így a becsatolt nyilatkozat alapján a szolgalmi jog nem jegyezhető be.

II. A Bányakapitányság 1996. április 18-án kelt gázelosztó vezeték létesítését engedélyező határozatát a panaszosoknak nem, csak az mgtsz-nek küldte meg. A gázvezeték-létesítés engedélyezési eljárása során a Szeghalmi Földhivatal meghozta az érintett termőföldek időleges hasznosítását engedélyező határozatát 1996. június 24-én, melyet többek között a tulajdoni lapon még nyilvántartott mgtsz-nek és a Földkiadó Bizottságnak küldött meg.

A Bányakapitányság az 1996. október 11-i helyszíni szemle alapján 1996. november 8-án kelt határozatával megadta a használatbavételi engedélyt.

III. A panaszosok beadványuk szerint 1996-ban, az építkezés során szereztek a beruházásról tudomást. A Bányakapitánysághoz 1996. október 21-én érkezett a panaszosok nevében egy ügyvédi beadvány, melyben kérték a kiadott határozatok megküldését, mivel jogorvoslattal kívánnak élni. A beadvány hiányos volt, ezért a hivatal elutasította, de tájékoztatást adott arról, hogy a tulajdonosi nyilatkozatot az mgtsz adta meg 1996 februárjában.

I. A biztos általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos tulajdonjoga ingatlan-nyilvántartásba való bejegyzésének feltételei fennálltak. A földhivatal 1996. április 18-án kelt határozatával engedélyezte az érintett termőföldek időleges hasznosítását földvédelmi járulék egyidejű megfizetésével. A földhivatal a birtokbaadással és a bejegyzéssel késlekedett, ezért a gázvezeték-engedélyezési eljárás során a panaszosok jogilag nem voltak ismert tulajdonosok. A földhivatal a késedelemmel alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot idézett elő, mert megsértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében írt szabály alapvető elemét jelentő jogbiztonság elvét. A tulajdonjogból fakadó használat rendelkezési jogát korlátozta a hatóságnak a földterület művelésből való ideiglenes kivonását engedélyező határozata, mely az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonjog védelmével kapcsolatban visszasságot okozott.

Az Áe. 18. § (4) bekezdése értelmében azokban az esetekben, amelyekben termőföldre bejegyzett tulajdonosként vagy földhasználóként mgtsz szerepel, a nem ismert tulajdonosok érdekeinek védelme érdekében a földhivatalnak ügygondnok kijelöléséről kellett volna gondoskodnia. A földhivatal oly módon próbálta az új, de ingatlan-nyilvántartásba be nem jegyzett tulajdonosokat értesíteni, hogy határozatát megküldte a tulajdoni lapon nyilvántartott mgtsz-eknek, önkormányzatok polgármesteri hivatalainak, földkiadó bizottságoknak. Az Áe. 45. §-a értelmében a határozat közlése közszemlére tétellel akkor lehetséges, ha ezt jogszabály elrendeli. Így nem minősíthető az ingatlan-nyilvántartásba még be nem jegyzett tulajdonosok vonatkozásában szabályszerű kézbesítésnek, hogy a kapott határozatot az önkormányzat hirdetőtábláján kifüggesztették.

A határozat keltekor a panaszosok tulajdonjoga csak széljegyen szerepelt, bejegyzésére nem került sor, így ügyfélnek nem minősültek, és határozatot nem kézbesítették számukra.

A panaszosok tulajdonjogának késedelmes bejegyzése megakadályozta, hogy a panaszosok tulajdonukat érintő határozatok ellen jogorvoslattal élhessenek. Ez az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultság alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot eredményezett. A biztos általános helyettese az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében jogszabály-módosítási javaslattal élt.

II. A biztos általános helyettese vizsgálta a Bányakapitányság eljárását, melynek speciális szabályait az 1979. évben kiadott létesítési és használatbavételi engedélyezési eljárásról szóló Országos Bányaműszaki Felügyelőség (a továbbiakban: OFB) Szabályzat tartalmazza. A Szabályzat értelmében a létesítési, illetve használatbavételi engedély során a Bányakapitányságnak vizsgálnia kell az építendő építési jogosultságát. Az építendő építési jogosultságát a Szabályzat 12. §-a szerint többek között a tulajdonos (kezelő, használó) hozzájáruló nyilatkozatával igazolhatja. A Szabályzat 14. §-a szerint a tervező felelős az előírás szerű tervekért. A Bányakapitányságnak a Szabályzat szerint csak az előírt mellékletek meglétét és követelmények megfelelését kellett vizsgálnia, azt nem köteles ellenőrizni, hogy a tulajdonosi nyilatkozatot valóban a tulajdonos adta-e ki. Erről az építési jogosultság igazolása érdekében az építetőnek kell gondoskodnia a létesítési engedély benyújtását megelőzően.

A biztos általános helyettese megállapította, hogy a Bányakapitányság eljárása során a reá vonatkozó speciális szabályok alkalmazásával járt el, de eljárása során az Áe. általános szabályait nem tartotta be. Így nem tekinthető a csatolt iratok tartalma megalapozott vizsgálatának az, hogy a Bányakapitányság, egy tervezői nyilatkozat alapján, az

érintett 85 ingatlan közül 44 esetben tulajdonosi nyilatkozatnak fogadta el az mgtsz képviselője által aláírt nyilatkozatot. Eljárása során a Bányakapitányság bekérhette volna a tulajdoni lapokat, melyből kitűnik, hogy tulajdonosváltás történt, melynek bejegyzésére a földhivatali késedelem miatt még nem került sor. Ez nem azt jelenti, hogy a be nem jegyzett tulajdonostól elfogadhatott volna nyilatkozatot. Ez esetben a Bányakapitányságnak azt kellett volna megállapítani, hogy a rendezetlen, nem naprakész ingatlan-nyilvántartás miatt a beruházással érintett ingatlanok egy részének tulajdonosa jogilag nem ismert. Ez a megállapítás nem hátráltatta volna jelentős mértékben a létesítési engedély megadása iránti eljárást befejezését, mivel bányaszolgalmi jog alapítása államigazgatási határozattal is lehetséges.

A biztos általános helyettese megállapította, hogy az Országos Bányaműszaki Felügyelőség által kiadott Szabályzat nem tekinthető olyan jogszabálynak, mely rendelkezéseket tartalmazhat egy államigazgatási szerv hatósági eljárására. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény szabályozza, hogy mi tekinthető jogszabálynak, illetve az állami irányítás egyéb eszközének. A Szabályzat meghozatalára felhatalmazást adó jogszabályokat hatályon kívül helyezték. A Szabályzat még állami irányítás egyéb jogi eszközének sem tekinthető. Ennek ellenére olyan rendelkezéseket tartalmaz, melyet az 1987. évi XI. törvény értelmében csak jogszabály tehet kötelezővé, hiszen kívülálló gazdálkodó szervekre is állapít meg kötelezettségeket. Az Alkotmányban rögzített jogállamiság elvével kapcsolatos visszasság megszüntetésére a biztos általános helyettese ajánlással élt.

A biztos általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a gázszolgáltatásról szóló 1994. évi XLI. törvény (Gsz.) csak az 1997. április 5-től hatályba lépett módosítással rendelkezik úgy, hogy a bányaszolgalmi jog alapításának meg kell történnie a vezetékek használatbavételéig. A módosítás előtt elegendő volt a bányaszolgalmi joggal kapcsolatos nyilatkozat benyújtása ez engedélyezési eljárás során, de a létesítési, illetve használatvételi engedély megadásának nem volt feltétele a bejegyzett bányaszolgalmi jog. A panaszosok ügyében bányaszolgalmi jog bejegyzési kérelmet benyújtották a földhivatalhoz, és ezzel eleget tettek a jogszabály előírásának. A Bányakapitányság elfogadta a nyilatkozatokat, így nem intézkedett annak érdekében, hogy a közigazgatási hivatal államigazgatási határozatot hozzon a bányaszolgalmi jog alapításáról azon ingatlanok vonatkozásában, amelyekre tulajdonosi nyilatkozatot az mgtsz adott.

A jelenleg is hatályos 1/1977. (IV. 5.) NIM rendelet 63. § (2) bekezdése azonban továbbra sem követeli meg a bányaszolgalmi jog bejegyzésének megtörténtét. Ez ellentétes a Gsz. módosított 14. §-ának előírásaival. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság elve megköveteli az alkalmazandó jogszabályok világos és egyértelmű megfogalmazását. A jogbiztonság érvényesülését hátráltatja, hogy az 1994. évben elfogadott Gsz. végrehajtása során nemcsak a 3/1995. (I. 21.) Korm. rendeletet, hanem az 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet szabályait is alkalmazni kell. A NIM rendelet többször módosításra került. Ennek ellenére rendelkezéseinek alkalmazása a Gsz. és 3/1995. (I. 21.) Korm. rendelet szabályai mellett a jogalkalmazás során nehézséget okozhat.

III. A biztos általános helyettese a becsatolt iratokból megállapította, hogy a panaszosok a hatóság 5792/96. számú hiánypótlásra felhívó levelében írtakat nem teljesítették, így a Bányakapitányság az Áe. szabályai szerint járt el, amikor beadványukat elutasította.

I. Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok megszüntetése érdekében a biztos általános helyettese intézkedésekre kérte fel a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, azért, hogy a kárpótlási árverésen szerzett és a földhivatalok által birtokba még nem adott földek birtokba adására a jogszabályban előírt időben kerüljön sor. Emellett felkérte a minisztert, kezdeményezze az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény módosítását annak érdekében, hogy az ideiglenesen művelésből kivont területek is az ingatlan-nyilvántartásban feltüntetésre kerüljenek, és ezen határozatokat közzszemlére tétellel is kézbesíthessék.

A biztos általános helyettese felkérte a Szeghalmi Körzeti Földhivatal vezetőjét, tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az ingatlan hasznosítását befolyásoló érdemi határozatok meghozatalakor az eljárásban akadályozott ügyfelek részére ügygondnokot rendeljenek ki.

II. A biztos általános helyettese felkérte a gazdasági minisztert az 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet módosítására annak érdekében, hogy a miniszteri rendelet szabályai a gázszolgáltatásról szóló törvény bányaszolgalmi joggal kapcsolatos törvényi szabályozásával összhangba kerüljenek. Emellett kezdeményezte a miniszternél, hogy bocsásson ki miniszteri rendeletet a bányakapitányság létesítési és engedélyezési eljárásának szabályozására az Országos Bányaműszaki Felügyelőség által kiadott 4/1979. (NIM. É. 23.) OBF szabályzata helyett.

A biztos általános helyettese felkérte a Magyar Bányászati Hivatal elnökét, hívja fel a felügyelete alá tartozó bányakapitányságok figyelmét arra, minden esetben vizsgálják meg, hogy a termelőszövetkezetek által adott szolgalmi jog bejegyzésére vonatkozó hozzájáruló nyilatkozatot jogosult adta-e.

A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter több intézkedést tett a földhivatali hátralék csökkentése érdekében, de az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény módosítását ismételt ajánlás után sem tartotta indokoltnak. A biztos általános helyettese az első ajánlásra adott választ elfogadta, második — az 1997. évi CXLI. törvény módosítására irányuló — ajánlását nem tartotta fenn.

A földhivatal vezetője az ajánlást elfogadva felhívta a munkatársak figyelmét az ügygondnok kirendelésének kötelező eseteire, ezért a biztos általános helyettese az ajánlásra adott választ elfogadta.

A gazdasági miniszter az ajánlásban foglaltakat elfogadva arról tájékoztatta a biztos általános helyettesét, hogy az OBF Szabályzat helyett kiadásra kerül egy miniszteri rendelet, melynek közigazgatási egyeztetése 1999 őszén még nem fejeződött be. Ígéretet tett arra, hogy a gázszolgáltatásról szóló törvény átfogó módosítása előtt sor kerül az 1/1977. (IV. 6.) NIM rendelet 63. §-ának módosítására. Az ajánlásra adott választ a biztos általános helyettese elfogadta.

A Magyar Bányászati Hivatal elnöke körlevélben hívta fel a bányakapitányságokat, hogy kiemelt gondossággal vizsgálják meg, a tulajdonosként szereplő termelőszövetkezetek jogosultként adtak-e nyilatkozatot. Az intézkedést a biztos általános helyettese elfogadta.

OBH 7034/1998.

Visszásságot okoznak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal és a 70/E. § (1) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban a hatóságok, ha a hatályos végrehajtási jogszabályok merev értelmezésével a fizetéseképtelen családoknak a szociális szükségletet meg nem haladó méretű lakásuk elvesztését okozzák.

A panaszos a beadványában a berhidai ingatlantulajdonosokat fenyegető kilakoltatás veszélyére hívta fel az országgyűlési biztos figyelmét. Az 1985-ös földrendés a település házait megrongálta, ezért a Kormány a katasztrófasújtott terület rekonstrukciójának finanszírozásával az OTP-t bízta meg. A hitelfelvételnek nem volt feltétele a hitelképeség igazolása, ezért mintegy háromezren vettek fel építési hitelt, melyet a megváltozott kamatfeltételek miatt nem tudnak megfizetni, és ezáltal a lakásuk árverésére kerülhet sor. A panaszos kérte, hogy a kormányzat felügyelje azokat az árveréseket, amelyeket a lakáshiteleket megfizetni képtelenek ellen folytatnak.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való alkotmányos jog, valamint a szociális biztonság sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzat polgármesterét, valamint az OTP-t is.

Az országgyűlési biztosnál 1995 és 1997 között több mint száz panaszos sérelmezte, hogy az 1989 előtt felvett kedvezményes kamatozású hitelekre vonatkozó szerződésük megkötése óta — a szerződéskötés idején a társadalmi, gazdasági viszonyok fel sem tételezhető mértékű megváltozása miatt — egyoldalúan megváltoztatott kamatfeltételek miatt nem képesek megfizetni a lakáshitelük törlesztőrészeit. A vizsgálat megállapította, hogy a hatályos végrehajtási törvény alapján a lakottan árverésre kerülő lakás vagy családi ház a piaci ár negyedéért is értékesíthető, mert a kikiáltási ár megegyezik a becsértékkel, ami a gyakorlat szerint a lakott lakás esetén a piaci ár fele. De ha a lakás ezen az áron nem értékesíthető, úgy a kikiáltási ár az árverés során akár a felére is csökkenthető. A jogszabály nem tartalmaz rendelkezést a lakott lakás árverési értékesítésére, ezért a volt tulajdonosnak az árverést követő helyzete jogilag bizonytalan, ami sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonságot. Az ügyek vizsgálatának eredményeként 1997 decemberében az OBH 9019/1996. számú ügyben ajánlást tett a miniszterelnöknek, hogy a végrehajtási törvény módosítási koncepciójának elkészítésekor tegye meg a szükséges intézkedéseket az ingatlan-végrehajtás szabályainak módosítására.

1998 januárjában az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosaval közösen indítványt nyújtott be az Alkotmánybírósághoz az Alkotmány értelmezését kérve, a tekintetben, hogy a lakhatáshoz való jog a szociális biztonsághoz való jog részét képezi-e, és e jog milyen terjedelmű.

Az Alkotmánybíróságtól még nem érkezett válasz.

A Kormány kiadta a 96/1998. (V. 13.) Korm. rendeletet a szociálisan hátrányos helyzetben lévők megsegítésére, az azonban nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket, részben az önkormányzatok, részben a lakosság passzivitása miatt. A megszabott határidőnek az új Kormány által 1999-ben történt utólagos módosítása sem változtatott jelentősen a helyzeten, ezért 1999. december elején a Szociális és Családügyi Minisztérium kidolgozott egy koncepciót, amelyben az önkormányzatok anyagi szerepvállalásának mellőzésével kereste a megoldást. A koncepciót a Kormány még nem fogadta el, és annak költségvetési fedezetéről sem született döntés. A rendelet lehetőséget teremtene a rászorultaknak, hogy adósságuk felének elengedése mellett, a fennmaradó részt több évi részletekben fizessék meg azokon a településeken is, ahol az önkormányzat nem alkotott rendeletet.

Az országgyűlési biztos ajánlására is figyelemmel elkészült a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény módosításának koncepciója, melyet az Igazságügyi Minisztérium 1999 novemberében észrevételezésre megküldött az országgyűlési biztosnak.

A biztos megállapította, hogy a módosítás koncepciója a szociális biztonság garanciája szempontjából az alkotmányos jogokkal kapcsolatosan pozitív változásnak tekinthető, mert célként tűzte ki a lakóingatlanok tekintetében a „speciális jogi környezet” kialakítását, valamint az árverési vevő és a volt tulajdonos jogviszonyának jogszabályi rendezését. Hiányolta azonban a bírói mérlegelés lehetőségének biztosítását, illetve a méltányosság gyakorlásának engedélyezését, mivel a bíróságok a végrehajtási eljárás során nem vehetik figyelembe, hogy a kamatok növekedése a bérek és bér jellegű jövedelmek, valamint az ingatlanok értéknövekedését többszörösen meghaladja, így automatikusan az erre alapozott követeléseknek adnak helyt, és ezzel a hitelezői kockázatot szinte kizárva, az infláció minden következményét a hitel felvevőjére hárították, figyelmen kívül hagyva azt, hogy az eladósodására saját hibájából vagy önhibáján kívül került sor. Nincs biztosítva a különös méltányosság gyakorlásának lehetősége a katasztrófasújtott területeken élők — például a berhidai földrendés, a korábbi tiszai árvíz és belvíz károsultjai — esetében sem.

Az OTP által közölt adatok szerint 1999 nyarán Berhidán 70 körül volt azoknak az adósoknak a száma, akik nem rendszeresen fizették a törlesztőrészeket, és közülük többnek már felmondták a hitelszerződését, vagy az várható. Az árverés kitűzésig 1999-ben csak mintegy 10 ügy jutott el, de az árverés csupán egy esetben zajlott le. De tekintettel arra, hogy a berhidai ingatlantulajdonosok is ugyanazon jogszabályok alapján — csupán hitelbírálat nélkül — vették fel a hitelt, mint amely alapján az ország számos pontján jelenleg végrehajtási eljárás folyik, a berhidai ügyek külön vizsgálatára az országgyűlési biztos nem látott lehetőséget. Arra is tekintettel, hogy a településen végrehajtás alá vont ingatlanok egy része nem a lakáscélú hitelek, hanem vállalkozói újrakezdési hitel törlesztésének elakadása miatt került kalapács alá.

Az országgyűlési biztos a korábban tett ajánlásait összegezve ismételten felhívta az intézkedésre jogosult hatóságok és jogalkotók figyelmét, hogy a hatályos jogszabályok szigorúsága, illetve merev értelmezése a családok sokasága számára önhibájukon kívül a szociális szükségletet meg nem haladó méretű lakásuk elvesztését eredményezheti. Ez azonban nem szolgál semmilyen társadalmi érdeket, hiszen a hitelező ez úton általában csak a követelésének a töredékéhez jut hozzá. Az érintett család általában önerőből nem képes többé talpra állni, a folyamat végeredményeként kialakuló hajléktalanság pedig csak a társadalom sokkal nagyobb arányú tehervállalásával kezelhető. A lakóingatlanok árverésének egyedüli nyertesei az erre szakosodott befektetők. Az eladósodott családok ügyében azonban minden további lehetőség attól függ, hogy az Alkotmánybíróság szerint van-e hajlékhoz való jog.

Az országgyűlési biztos a konkrét panasz vizsgálata során megállapította, hogy a korábban készült jelentéséhez képest ez az eljárás nem tárt fel olyan új tényt vagy körülményt, mely az alkotmányos jogokkal kapcsolatosan újabb visszasság megállapítására volnának alkalmasak. Tekintettel arra, hogy az illetékes minisztériumok a korábbi ajánlásának és észrevételeinek megfelelő jogszabálmódosítás-tervezeteket már elkészítették, a jelen eljárást újabb ajánlás nélkül, az érintett hatóságok tájékoztatásával és figyelmük felhívásával megszüntette.

OBH 7097/1998.

I. Visszasságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben az önkormányzat, ha a társasházi közgyűlés döntésének kihagyásával rendelkezik a társasházi tulajdonú ingatlan sorsáról.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és az ahhoz szorosan kapcsolódó jogbiztonság elvével kapcsolatban okoz visszasságot az önkormányzat, ha a bérlők szerződését cserelakás felajánlása nélkül mondja fel.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Terézvárosi Önkormányzat határozatot hozott a lakóépületük bontásáról, és a bérlők bérleti szerződését felmondták, a lakások tulajdonosaival pedig megállapodást kezdeményeztek.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való jog sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során a beszerzett iratokból megállapította, hogy az önkormányzati határozat szerint „A képviselő-testület úgy dönt, hogy a 28 440 hrsz.-ú Bp. VI. Szondi u. 51. sz. alatti épületet le kell bontani, mivel felújítása gazdaságtalan. A képviselő-testület felkéri a polgármestert, hogy az ingatlan jogszerű bérlői bérleti szerződését mondja fel, a két magántulajdonossal megfelelően állapodjon meg, vagy az elhelyezésüket biztosítva vagy kártalanítás formájában gondoskodjon az épület 360 napon belüli kiürítéséről.” A határozatból is megállapítható, hogy a testületnek a döntése meghozatalakor tudomása volt arról, hogy az épület egyes lakásai magántulajdonban vannak. Az országgyűlési biztos megkereste az önkormányzatot, és mind a polgármestertől, mind a jegyzőtől kérte az ügy saját hatáskörben történő kivizsgálását, de nem kapott érdemi választ, ezért felkérte a Közigazgatási Hivatalt, hogy a panaszolt önkormányzati határozatokat és intézkedéseket törvényességi szempontból vizsgálja ki. A közigazgatási hivatal felhívta a képviselő-testületet jogszabálysértő eljárásának megszüntetésére, amely azt az 1999. november 2-i testületi ülésén megvitatta, és a kifogásolt határozatait visszavonta, a bérlők szerződését helyreállította.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat az ügyben a közhatalmi, a tulajdonosi és a hatósági jogosítványai alapján járt el, és e jogköreiből eredő jogosítványait nem a jogszabályoknak megfelelően alkalmazta. A képviselő-testület közhatalmi döntését nem előzte meg az önkormányzatnak mint tulajdonosnak az elhatározásáról hozott koncepciója, amely a polgármestert feljogosíthatta volna arra, hogy mint a vegyes tulajdonú társasház egyik tulajdonosának képviselője kezdeményezze a közgyűlés döntését az épület bontására. A közgyűlés egyhangú döntése esetén még a hatósági engedélyeket is be kellett volna szerezni. Az önkormányzat saját hatósága nem jogosult eljárni az ügyben, mivel eleve elfogult, hanem a Közigazgatási Hivataltól másik eljáró hatóság kijelölését kellett volna kérnie. Amennyiben a közgyűlés — a magánszemély tulajdonosok tiltakozása miatt — nem hozna egyhangú döntést, úgy a többségi tulajdonos önkormányzat a nyilatkozatuk pótlását a bíróságtól kérhetné. A bérbeadó önkormányzat a bérlők bérleti szerződését felmondhatja, ha megfelelő cserelakást ajánlott fel, de pénzületi térítés elfogadása kizárólag a bérlő lehetősége, mert annak hiánya bírósági ítélettel sem pótolható. A bérlő nem kényszeríthető arra sem, hogy saját erő felhasználásával tulajdonossá váljon, vagy bérleményét kisebb értékű tulajdonra cserélje. Az önkormányzat a társasházi közgyűlés megkerülésével a társasházi lakások tulajdonosainak a tulajdonhoz való alkotmányos jogával, míg a bérlők jogainak figyelmen kívül hagyásával a jogbiztonság elvével kapcsolatban okozott alkotmányos visszasságot.

Az önkormányzat jogsértő határozatait a felhívásra hatályon kívül helyezte, ezzel a visszásságot rendezte. Az országgyűlési biztos a visszásság megállapításán túl intézkedést nem tartott indokoltnak, ezért a vizsgálatot a panasz megoldódására tekintettel megszüntette, de felkérte a jelenlegi jegyzőt mint az önkormányzat törvényes működéséért felelős személyt, hogy a jövőben fordítson fokozott figyelmet az önkormányzat közhatalmi, tulajdonosi és hatósági tevékenységeinek összehangolására.

OBH 1324/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és a 13. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való, illetőleg a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a földhivatal a tulajdonjog-bejegyzési kérelem teljesítésével indokolatlanul késlekedik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1324/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és a 13. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való, illetőleg a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a földhivatal a tulajdonjog-bejegyzési kérelem teljesítésével indokolatlanul késlekedik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3932/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a közigazgatási szerv azonnali hatállyal megtiltja az óvodai-iskolai tevékenység folytatását az építési engedélytől eltérően megépített és használatbavételi engedély nélkül használatba vett épületben, és határozottan intézkedik a jogerős határozat végrehajtására.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa panaszírodáján felvett panaszában sérelmezte, hogy a szomszédjában lakóházként engedélyezett épületet óvoda-iskola céljára építették fel, és azt e célra használatba is vették. Az óvoda-iskolai tevékenység miatt hétvégi ingatlanát nem tudja rendeltetésszerűen használni, panaszára a solymári polgármesteri hivatal nem intézkedik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy Solymár Polgármesteri Hivatalának jegyzője az óvoda-iskola működését a tudomására jutását követően azonnali hatállyal megtiltotta, és hat alkalommal is maximális összegű végrehajtási bírságot szabott ki a kötelezettség teljesítése érdekében. A jegyző törvényesen és hatékonyan intézkedett, ennek eredményeként az óvodai-iskolai tevékenység megszűnt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásság nem keletkezett, ajánlást nem tett.

Az engedélytől eltérő építkezés ügyében a közigazgatási eljárás még nem fejeződött be jogerősen, ezért ez ügyben — hatáskör hiányában — vizsgálatra nem került sor.

OBH 4226/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal, illetve a tulajdonjoggal összefüggésben az ingatlantulajdonhoz kapcsolódó kedvezmény igénybevételét biztosító vagyoni jog sérül, ha a panaszos társasházak 4 éve nem vehetik igénybe azt a kedvezményt, melyet számukra jogszabály biztosít.

Több társasház közös képviselője a Fővárosi Csatornázási Művek eljárását sérelmezve fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. A társasházak közös képviselői 1995-től folyamatosan, az erre rendszeresített nyilatkozat kitöltésével azt kérték a Fővárosi Csatornázási Művektől, hogy öntözési kedvezményt kapjanak, mivel ingatlanuk a Fővárosi rendelet előírásai szerint a jogszabály rendelkezésének megfelel. A szolgáltató mindannyiszor azzal utasította vissza a kedvezmény igénybevételét, hogy a pontos címmel és egyéb azonosítóval megjelölt ingatlanok nem a jogszabályban felsorolt övezetben fekszenek, ezért öntözési kedvezményt nem biztosíthatnak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a jogszabály a nyilatkozat megtételén kívül az állampolgár vagy az állampolgárok csoportját képviselő igénybejelentő részére nem ír elő egyéb feltételt, legfőképpen nem olyan adatszolgáltatást, amely a fővárosi tulajdonú szolgáltatónak egyébként is a birtokában van. Az, hogy az adatbázis pontatlan és a valós helyzetnek nem felel meg, a panaszosoknak hátrányt nem jelenthet, abból káruk nem származhat. A listában való szerepeltetés ugyanis nem a kedvezményben részesülő ingatlantulajdonos közreműködésétől függ, mivel a listát nem magánszemélyek állítják össze, hanem az önkormányzat(ok) mint adatszolgáltató hatóság.

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 tulajdonjoggal összefüggésben az ingatlantulajdonhoz kapcsolódó ked-

vezmény igénybevételét biztosító vagyoni jog sérült, hiszen a panaszos társasházak 4 éve nem vehették igénybe azt a kedvezményt, amely az azonos helyzetben lévő ingatlantulajdonosokat megillették, s amelyet azok igénybe is vettek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese kezdeményezésében felhívta a Fővárosi Csatornázási Művek Rt. mint közszolgáltató figyelmét, hogy a panaszos társasházak vonatkozásában vizsgálja felül korábbi döntését, és az 1995-ben benyújtott nyilatkozat alapján rendezze a kérelem teljesítését, az öntözési kedvezmény biztosítását.

Az érintett közszolgáltató a kezdeményezéssel egyetértett, a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 4592/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a Földhivatal nem szólítja fel a kérelmezőt arra, hogy csatolja a tulajdonostársak nyilatkozatát elővásárlási jogukra vonatkozóan, továbbá ha az iratokról arra hivatkozással nem szolgáltat adatot, hogy azok az irattárban nem lelhetők fel.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a földhivatal anélkül jegyezte be a vele közös tulajdonban lévő Gamma Művek tulajdonában lévő ingatlanrészre a Büroteam Kft. tulajdonjogát, hogy felszólította volna a kérelmezőt a tulajdonostársak elővásárlási jogával kapcsolatos nyilatkozat csatolására. A panaszos 1995-ben megrendelte azoknak az iratoknak a másolatát a Fővárosi Kerületek Földhivatalától (a továbbiakban: Földhivatal), amelyekkel a felszámoló a Gamma Művek ingatlanrészét elidegenítette. Kérelmét többször megismételte, de az iratmásolatokat nem bocsátották a rendelkezésére.

Az országgyűlési biztos a csatolt iratok és a tulajdoni lap másolat tanúsága szerint a következő tényállást állapította meg: A szóban forgó ingatlan a Gamma Művek és a panaszos családjának közös tulajdonában állt, amely ingatlan használatában a tulajdonostársak meg is egyeztek. A Gamma Művek felszámolása során a felszámoló cég úgy adta el a tulajdoni hányadot, hogy arról a tulajdonostársakat nem értesítette, illetve elővásárlási jogukkal kapcsolatban nem nyilatkoztatta. A Földhivatal bejegyezte az új tulajdonos, a Büroteam Kft. tulajdonjogát annak ellenére, hogy a kérelemhez nem csatolták a panaszosok elővásárlási jogról lemondó nyilatkozatát. Panaszosok erről 1995-ben szereztek tudomást, amikor az új tulajdonos értesítette őket az adásvételről. Panaszosok, mivel nem ismerték el a Büroteam Kft. ingatlanszerzését, levelet küldtek a Földhivatalhoz, amelyben kérték, hogy függesse fel a Büroteam Kft. tulajdonjogának bejegyzését addig, amíg a szerződés tartalmát megismerik. A tulajdonjogot azonban addigra a Földhivatal bejegyezte, az iratokról pedig arra hivatkozással nem szolgáltatott adatot, hogy azok az irattárban nem lelhetők fel. Végül is a másodfokú Fővárosi Földhivatal intézkedett, és az eladótól beszerzett szerződésmásolatot megküldte a panaszosnak, aki ennek birtokában ügyvédje útján a földhivatal és a felszámoló eljárása miatt ügyészi vizsgálatot kezdeményezett. Az ügyészi vizsgálatra és arra tekintettel, hogy panaszos vételi ajánlatot kapott a Büroteam Kft.-től, az országgyűlési biztos az eljárást felfüggesztette.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a sérelem — a panasz előterjesztése idején — közigazgatási úton már nem volt rendezhető. A sérelmezett adásvételi szerződés 1994-ben kelt, és a tulajdonjogot még abban az évben bejegyezte a Földhivatal. A bejegyzésről szóló határozatot panaszosok nem fellebbezhették meg, mert nem is tudtak arról, hogy a felszámoló a Gamma Művekkel együtt eladta a velük közös tulajdonban lévő ingatlant is. Az ügyész tájékoztatása szerint az adásvételi szerződésben nem különítették el a szóban forgó telekrészt, így a vételára sem volt ismeretes, ezért teljesen alkalmatlan volt arra, hogy azzal kapcsolatban panaszosok az elővásárlási jogukat gyakorolják. A hosszú peres eljárás helyett járhatóbb útnak látszott a megegyezés. Panaszos 1999. október 1-jén telefonon jelezte, hogy megállapodott a Büroteam Kft.-vel, amely megvásárolta a család tulajdonában álló ingatlanrészt is, és a vételárból megfelelő ingatlant tudott vásárolni, ahova a jövő héten családjával együtt beköltözik.

Az ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett. A konkrét panasz, miszerint a Földhivatal az iratokból nem tudott adatot szolgáltatni, a felügyeleti szerv intézkedése folytán megoldódott.

A Földhivatal tulajdonjog-bejegyzéssel kapcsolatos eljárását az országgyűlési biztos az ügyészi eljárásra figyelemmel nem vizsgálta. Tekintettel arra, hogy a panasz végleg megoldódott, a további vizsgálatról eltekintett és az ügyet lezárta.

Földrendezéssel, kárpótlással kapcsolatos ügyek

OBH 3694/1996.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal kapcsolatban visszásságot okozott a jogszabálynak az a hiányossága, hogy a közszemlére tétel tényét nem kellett országos napilapban közzétenni.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az öröklés jogcímén tulajdonában megszerzett ingatlan kártalanítás nélkül az önkormányzat tulajdonába került.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a kérdéses ingatlant telekalakítás érintette és új helyrajzi számon a tiszalúci Nagyközségi Önkormányzat tulajdonként tartják nyilván mint közterületet. A község ingatlan-nyilvántartása 1977-ben lépett életbe, az ezt megelőzően közszemlére tett ingatlan-nyilvántartással kapcsolatosan az érintett ingatlanra vonatkozóan sem a panaszos, sem a Községi Tanács VB. részéről felszólalás nem érkezett. A panaszos 1994. szeptember 14-én írt beadványában a tiszalúci Önkormányzattól kérte a lebontásra került házingatlana és a telek „kártalanítását”, amely kérelmet a polgármester visszautasított. Tiszalúc Nagyközség Képviselő-testülete a belterületi közterületből intézményi területként 1996-ban kialakított területet magánszemély részére értékesítette.

Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1972. évi 31. tvr. szerint a szerkesztés befejezése után a tulajdoni lapokat, a földkönyvet és az ingatlan-nyilvántartási térképet a helyi tanácsnál harminc napig közszemlére kellett tenni, amelynek utolsó napjától számított 30 napon belül a járási földhivatalnál felszólalhatnak. Ezen határidő elmulasztása esetén a bejegyzés kiigazítása iránti kereset előterjesztésére volt lehetősége a sérelmet szenvedett félnek.

Az országgyűlési biztos általános helyettese eljárása során vizsgálatot kért a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Földhivaltól, majd az ingatlan-nyilvántartási tevékenység központi irányítását ellátó földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztertől. Mindkét vizsgálat rámutatott, hogy a körzeti földhivatal a szerkesztés időpontjában hatályos jogszabályok alapján megfelelően járt el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy 1977-ben Tiszalúc község ingatlan-nyilvántartásának megszerkesztésekor az ingatlanok természetbeni állapotát vették figyelembe, figyelmen kívül hagyva, hogy az eltérő a betétben nyilvántartott tulajdoni viszonyoktól. Az országgyűlési biztos általános helyettese azt is megállapította, hogy földhivatali eljárással a hiba kijavítására nincs lehetőség.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszost érintő időpontban hatályban volt jogszabálynak az a hiányossága, hogy a közszemlére tétel tényét nem kellett országos napilapban közzétenni, s ezért a nem helyben lakó tulajdonosok nem értesülhettek az ingatlan-nyilvántartás adatainak újra felméréséről és esetleges változásairól, a jogorvoslati jogosultságukkal nem tudtak élni.

A jelenleg hatályban lévő 16/1997. FM rendelet ezt a visszásságot orvosolta, mert előírásai szerint nemcsak a helyben szokásos módon, de egy országos napilapban közzétett hirdetéssel történik a közszemlére tétel.

Mivel jogszabály változás következtében a visszásság jelenleg már nem áll fenn, annak megállapításán túl további intézkedésre az országgyűlési biztos általános helyettesének nem volt lehetősége.

OBH 6173/1996.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz a Megyei Földművelésügyi Hivatal eljárása, ha a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjének megfelelő föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról a törvényben írt határidőn belül nem intézkedik.

II. A Megyei FM Hivatal azzal, hogy a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjét nem kapcsolja össze helyrajzi számmal a törvényben előírt határidőig, nemcsak a jogbiztonság alkotmányos elvét sérti, hanem a tulajdonhoz való jogot [Alk. 13. § (1) bek.] is.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2080/1997

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, illetve az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a körzeti földhivatal késedelmesen hozza meg határozatát.

II. Nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe a föld haszonbérletére irányuló szerződés vizsgálata.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4239/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonságot sérti a Megyei Földművelésügyi Hivatal, ha a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott részaránytulajdonának megfelelő föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról a törvényben írt időn belül nem intézkedik.

II. A részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földje helyrajzi számmal való összekapcsolásának a törvényben írt határidőben való elmulasztásával a Megyei FM Hivatal — nemcsak a jogbiztonság alkotmányos elvét, hanem — a tulajdonhoz való jogot [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] is sérti.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Megyei FM Hivatal megsemmisítette a Földkiadó Bizottság törvénysértő határozatát az új eljárásra való kötelezés mellett, s a földkiadási ügyében az új eljárást nem folytatták le.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A Földkiadó Bizottság a 146/1993. számú határozatát a Megyei FM Hivatal az 1994. április 4-én kelt határozatával megsemmisítette, az új eljárásra való kötelezés mellett, azonban a Földkiadó Bizottság működése megszűnéséig — 1996. december 31. napjáig — panaszos ügyében az új eljárást nem folytatta le.

Az ügy jogszabályváltozás folytán átkerült az FM Hivatalhoz, azonban az FM Hivatal az elsőfokú határozat meghozatalát a törvényes határidőben — 1997. február 15. napjáig — meghozni elmulasztotta, s az ügyintézési határidőt több mint két és fél évvel túllépte.

A vizsgálat megállapította, hogy az FM Hivatal mulasztásával megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét. Ugyanis a jogbiztonságnak elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás — adott esetben: az államigazgatás döntési feladat- és hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama — előre kiszámítható legyen. Ugyanakkor a Hivatal, mert a törvényes határidőben a hivatkozott részaránytulajdonként nyilvántartott aranykorona értéknek megfelelő földet határozattal nem adta panaszos tulajdonába, ezáltal panaszost mint tulajdonost megillető jogok gyakorlását akadályozta, mely az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdésében megjelölt tulajdonhoz való jog sérelmét eredményezte. A Hivatal mulasztásával a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot idézett elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában a Hivatalnak az általa előidézett visszásság megszüntetését indítványozta.

Az FM Hivatal az ajánlást elfogadta, s 7317-3/1999. számú és 1999. augusztus 26-án kelt határozatával a földet tulajdonba adta, miáltal a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben előidézett visszásságot megszüntette. Az ajánlás elérte célját. Az ajánlás alapján tett intézkedés a panaszt megoldotta.

OBH 5882/1997.

A jogbiztonsághoz való joggal [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggő visszásságot okoz, ha a megyei földhivatal a törvényes határidőn túl, három év alatt hoz határozatot a fellebbezés tárgyában, melynek következtében az ügyben a felfüggesztett bírósági eljárást sem lehet folytatni.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5889/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a földhivatal téves nyilvántartása miatt nem igazolja a panaszos részaránytulajdonát, illetve, ha a panaszos kiigazítási kérelmét anélkül utasítja el, hogy a tényállást teljes egészében feltárná.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6406/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a földhivatal téves nyilvántartása miatt a kárpótlási eljárás során nem a földkiadó bizottságtól igényelhet földet, hanem a kárpótlási hivatal által részére kiadott kárpótlási jegyekkel árverés útján jut hozzá földtulajdonához.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy szülei ingatlanát, amely termelőszövetkezeti használatba került, a földrendezéskor egyedül Ignác nevű testvére nevére vették számba. Emiatt a részarány tulajdoni lapra is a panaszos testvére (neve azonos édesapjával) került bejegyzésre, pedig heten voltak törvényes örökösök. A földhivatal téves bejegyzése folytán elesett a föld 1/7-d részének tulajdonjogától.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat során feltárta, hogy a sérelmezett 97.02 AK értékű szántóterületet a panaszos édesapjának nevére vették nyilvántartásba, mint a termelőszövetkezetbe bevitt földet. Ez abból látható, hogy azonosító adatnak felesége, vagyis a panaszos édesanyjának a neve van feltüntetve a tulajdoni lapon. Az már nem deríthető ki, hogy ki és miért írta a panaszos édesapjának neve alá az 1924-es születési dátumot. Ebben az évben ugyanis a panaszos Ignác nevű testvére született. Édesapjuk 1881-től 1941-jéig élt, még a földrendezést megelőzően elhunyt. Feltehetően a hét gyermek közül Ignác gazdálkodott az ingatlanon, aki belépett a tsz-be és bevitte a földet. A tulajdonjog azonban továbbra is a hét testvért illette. Édesapjuk halála után készült hagyatékátadó végzés is erről tanúskodik. A panaszos a fentiek miatt részaránytulajdonnal nem rendelkezett, ezért kárpótlást kért és kapott a teljes ingatlan 1/7-d része után.

A fenti tényállás alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszost megillette volna az ingatlan 1/7-d részének tulajdonjoga. Mivel részaránytulajdont bizonyítani nem tudott, a tulajdonjog elvesztése miatt kárpótlási jegyeket kapott, és árverésen földet vásárolt. A föld kiadására ezért nem lett volna jogosult. Az országgyűlési biztos megállapította azt is, hogy a panaszos Ignác nevű testvérét, illetve annak fiát, Tibort csak a teljes földterület 1/7-d részének megfelelő föld illette volna. Amennyiben a Földhivatal a nyilvántartásait pontosan vezeti, nem került volna sor a teljes földterületnek Tibor részére való kiadására. A panaszost a Földhivatal téves nyilvántartása miatt a tulajdonhoz való joggal összefüggésben sérelem érte. A sérelem azonban csekély mértékű. A Kárpótlási Hivatal orvosolta azzal, hogy a csatolt okiratok (hagyatékátadó végzés, telekkönyvi betét) alapján kárpótlási igényét elismerte, és a kárpótlási jegyeken földet vásárolhatott. A jelenleg hatályos jogszabályok alapján ezen illeti a szülei tulajdonában lévő föld elvesztése okán további földtulajdon. Ezért az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 7361/1997.

- I. Az országgyűlési biztos hatásköre — a bíróságok kivételével — a hatóságokra és a közszolgáltatást végző szervekre terjed ki.
II. Visszásságot okoz a másodfokú közigazgatási szerv eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben, ha a fellebbezés elbírálására nyitva álló határidőt túllépi.
III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz a másodfokú közigazgatási szerv eljárása, ha a részarányként nyilvántartott aranykorona értéknek megfelelő termőföld kiadásáról a törvényben írt határidőben nem intézkedik.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

OBH 9085/1997.

- I. Az országgyűlési biztos hatásköre — a bíróságok kivételével — a hatóságokra és a közszolgáltatást végző szervekre terjed ki.
II. A részaránytulajdonnak megfelelő aranykorona értékű föld helyrajzi számmal való összekapcsolására törvényben megállapított határidő elmulasztásával az FM Hivatal nemcsak a jogbiztonság alkotmányos elvét [Alk. 2. § (1) bek.], hanem a tulajdonhoz való jogot [Alk. 13. § (1) bek.] is sérti.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2767/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a Megyei Földművelésügyi Hivatal nem intézkedik a törvényben előírt határidőn belül a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjének megfelelő föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4465/1998.

- I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság alkotmányos elvét sérti a Megyei FM Hivatal eljárása, ha a részarány-tulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjének megfelelő aranykorona értékű föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról a törvényben írt határidőn belül nem intézkedik.
II. A részaránytulajdonnak megfelelő aranykorona értékű föld helyrajzi számmal való összekapcsolására megállapított határidő elmulasztásával az FM Hivatal nemcsak a jogbiztonság alkotmányos elvét sérti, hanem a tulajdonhoz való jogot [Alk. 13. § (1) bekezdés] is.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7064/1998.

- I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszasságot okoz az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal (OKKH) eljárása, ha a kárpótlást megállapító határozatában helytelenül tünteti fel a panaszos lakóhelyét.
II. A panaszos tulajdonhoz való jogát [Alk. 13. § (1) bek.] is sérti az OKKH hibás határozata, mert emiatt panaszos a részére megállapított kárpótláshoz nem juthat hozzá.

Külföldön élő panaszos azt sérelmezte, hogy az őt megillető kárpótlás összegéhez azért nem juthat hozzá, mert lakóhelyének címét az OKKH helytelenül tüntette fel határozatában.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot az ügyben. A vizsgálat feltárta, hogy az OKKH 1997. szeptember 22-én kelt határozatával 1992. január 1. napjától 1997. június 30. napjáig terjedő időre 3 év alatt teljesítendő 44 7054 Ft, továbbá 1997. július 1. napjától kezdődően havi 10 925 Ft életjáradékot állapított meg. Az OKKH azonban említett határozatában panaszos lakóhelyének címét helytelenül tüntette fel, s ennek következtében a helytelen címmel ellátott küldeményt a posta a feladónak (OKKH) visszavitte.

OKKH ugyancsak a címzés kijavítása nélkül küldte meg határozatát folyósítás céljából a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságnak, ez utóbbi pedig számlanyitás céljából a Pénzügyi Központ (PK). Ezért PK panaszoshoz intézett megkeresése sem járt eredménnyel. Panaszos — 1997. szeptember 22. napján — ismételten közölte a lakóhelyének címét OKKH-val, azonban a Hivatal a helytelenül feltüntetett címmel tartalmazó határozatot nem javította ki.

A vizsgálat megállapította, hogy az OKKH eljárása során nem tartotta meg az államigazgatási eljárás szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) 43. § (1) bekezdés a) pontjának a lakóhely feltüntetésére, valamint az Áe. 48. § (1) bekezdésének a határozat kijavítására vonatkozó rendelkezéseit, miáltal megsértette a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] alkotmányos elvét. Ez az eljárás ugyanakkor sértette panaszos tulajdonhoz való jogát [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] is azért, hogy panaszost akadályozta abban, hogy 1992 januárjától őt jogosan megillető kárpótlás összege felett rendelkezessen. Ezért az OKKH mulasztásával visszasságot idézett elő.

Tekintettel arra, hogy az OKKH jogutódja a Központi Kárrendezési Iroda (KKI), területi szerve az előidézett visszasságot a vizsgálat befejezését megelőzően megszüntette azért, hogy a hibás határozatot kijavította, s a kijavított határozatot kézbesítette, ezért az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett, vizsgálatának eredményéről azonban panaszost — valamint a KKI Jász-Nagykun-Szolnok és Heves Megyei Kárrendezési Irodájának vezetőjét is — tájékoztatta.

OBH 220/1999.

Az FM Hivatal eljárása nem okoz visszásságot sem az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, sem az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben, ha panaszos részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet a teljesítési sorrend megtartásával — nem a panaszos által megjelölt táblából — adja ki.

A panaszos azt sérelmezte, hogy egy meghatározott táblában lévő — korábban a tsz által használt, majd — 1993 óta panaszos által művelt 10 aranykorona értékű termőföldet részarány kiadás jogcímén nem neki, hanem más személy részére akarja kiadni az FM Hivatal.

A jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot az országgyűlési biztos általános helyettese.

A tényállás szerint a panaszos részaránytulajdona 1993. III. 3. napján kelt ajándékozási szerződés alapján keletkezett. A földkiadás teljesítését az említett táblából, a megjelölt helyen (ahol a földet használta) kérte panaszos.

A vizsgálat feltárta, hogy a hatályos jogszabályok szerint a panaszos jogosan jelölte meg földkiadás helyéül az általa igényelt táblát, s azon belül azt a földet, melyet ő természetben már 10 éve használt.

A vizsgálat megállapította, hogy a megjelölt helyen a földkiadás teljesítését nemcsak a panaszos, hanem más jogosult is kérte. Mivel a megjelölt helyen lévő föld kiadását többen és jogosan igényelték, ezért a kérelmezők között a törvényben megállapított teljesítési sorrendet kellett felállítani. A teljesítési sorrend felállításakor kiderült, hogy más igénylők a föld kiadásnál a panaszost megelőzik, ezért a panaszos által megjelölt helyen lévő földet nem neki, hanem a törvényben írt sorrend betartásával más igénylőnek kell kiadni.

Mivel panaszos részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet — bár nem panaszos által megjelölt helyen — de a jogszabály rendelkezéseinek megtartásával az FM Hivatal kiadta, így az FM Hivatal eljárása panaszos alkotmányos jogait nem sértette, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese panaszos beadványát alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiánya miatt elutasította, s erről panaszost, valamint az FM Hivatalt is az ügy vizsgálatáról készült jelentés egy példányának megküldésével tájékoztatta.

OBH 380/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot az, ha a végleges ingatlan-nyilvántartási határozat meghozatalára csak a földkiadással kapcsolatos kérdések időigényes tisztázása és a szükséges, egyéb eljárások lefolytatása után kerülhet sor.

Panaszos beadványában földkiadással kapcsolatos eljárást sérelmez. Becsatolta az Újfehértói Földkiadó Bizottság 33-80/1996. számú, 1996. december 13-án kelt határozatát, amely szerint részaránytulajdona terhére kiadták részére az újfehértói 0428 hrsz.-ú, 2 ha 1178 m² nagyságú, 36.85 AK értékű, gyümölcsös művelési ágú földrészletet.

A rendelkezésre álló adatok szerint nem volt megállapítható, hogy a szóban forgó határozat jogerőre emelkedett-e, az sem volt megállapítható, hogy azt a földhivatalhoz benyújtották-e a tulajdoni változás ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzése végett.

Az ügy tisztázása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megkereste a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Földművelésügyi Hivatalát. Tájékoztatásuk szerint Újfehértó községben jelenleg folyik az ún. hatósági földkiadás. Panaszos által kért ingatlan megosztási vázrajza elkészült, de azt valamennyi érdekeltnek alá kell írnia, ezért az eljárás nem zárulhat le rövid úton, annál is inkább, mivel az önkormányzati utak kialakítása miatt a vázrajzot az önkormányzati testületnek is meg kell tárgyalnia.

Ezt az eljárást követheti a végleges ingatlan-nyilvántartási határozat meghozatala.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az ügyben lefolytatott vizsgálat során megállapította, hogy panaszos a megosztási vázrajz szerint részaránytulajdonát ott kapja meg, ahol kérte, a kérdéses ingatlant jelenleg is használja, így az ügyintézés fentiekben részletezett okkal történő elhúzódása részére nem okoz anyagi kárt, tehát alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság nem merült fel, ezért a panaszt — mint alaptalant — elutasította.

OBH 510/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Földhivatal eljárása, ha a kárpótlási árverési vevő által vásárolt termőföldet a vásárlás évének utolsó napjáig nem adja birtokba.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Földhivatal eljárása, ha a kárpótlási árverési vevő által vásárolt termőföld tulajdonjogának az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését kérelem ellenére sem teljesíti.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 823/1999.

I. A Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a megyei FM Hivatal eljárása, ha a részaránytulajdonnak megfelelő aranykorona értékű termőföldet a törvényben meghatározott ügyintézési határidő túllépésével adja ki.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz az FM Hivatal eljárása, ha a földkiadó bizottság — ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre nem alkalmas — okiratát határozatával nem pótolja.

A panaszos az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában a földkiadási ügyében az eljárás elhúzó-dását sérelmezte.

A jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot az országgyűlési biztos általános helyettese.

A pátróhai 038/32. helyrajzi számú ingatlan „a” és a „b” alrészletekből áll. A földkiadó bizottság az említett ingatlan „a” alrészletét adta ki határozatával panaszosnak. A földkiadó bizottság azonban 1996. VIII. 10. napján kelt említett határozatával olyan helyrajzi számon adta ki az ingatlan „a” alrészletét, mely helyrajzi szám a „b” alrészlet megjelölésére is szolgál. Ezért a földhivatal az ingatlan tulajdonjoga panaszos nevére történő bejegyzését elutasította arra hivatkozással, hogy panaszos tulajdonjoga az ingatlan „a” alrészletére nem jegyezhető be. Döntéséről a földhivatal nemcsak panaszost, hanem az FM Hivatal is tájékoztatta.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy az FM Hivatalnak a már említett hibás földkiadó bizottsági okiratot határozattal kellett volna pótolnia. Az FM Hivatal azonban e kötelezettségének teljesítését elmulasztotta, mely a jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmét eredményezte. Ez a mulasztás ugyanakkor sérti panaszos tulajdonhoz való jogát is azért, hogy bejegyzésre alkalmas határozat hiánya kizárja, hogy panaszos az őt részarányként megillető aranykorona értékű termőföldön tulajdonosi jogait gyakorolja.

A felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben előidézett visszásság megszüntetését ajánlásában kezdeményezte az országgyűlési biztos általános helyettese a megyei FM Hivatalnál. A kezdeményezésre adandó válasza nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 1343/1999.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha az előtte folyamatban lévő ügyben a törvényben írt határidőben döntést nem hoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben a KKI eljárása, ha a kárpótlást — a törvényben írt határidőben és mértékben — megállapítani elmulasztja.

A panaszos az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában sérelmezte, hogy férje életének a büntetőeljárás során történő elvesztésével okozott sérelem miatt részére a kárpótlást nem az 1992. évi XXXII. törvényben meghatározott összeg (1 000 000 Ft), hanem az említett törvényt módosító 1997. évi XXIX. törvény 14. § (7) bekezdésében hivatkozott különtörvénnyel megállapított [1998. évi XC. törvény 58. § (1) bekezdés] összeg (30 000 Ft) figyelembevételével határozták meg.

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

A panaszos 1992. május 31. napján terjesztette elő kárpótlás iránti kérelmét az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalnál (OKKH) arra hivatkozva, hogy férje az ellene folytatott büntetőeljárás során veszítette életét 1954. október 30. napján. Panaszos kérelmét OKKH elutasította 1994. február 25-én kelt határozatával. A határozat ellen panaszos a Fővárosi Bírósághoz keresettel élt. A bíróság az 1992. évi XXXII. törvény 14. § c) pontjára hivatkozással az iratokat a Fővárosi Bíróság Katonai Tanácsának küldte meg az előzetes bizonyítás lefolytatása céljából. Az ügyben született elutasító végzés ellen panaszos fellebbezést jelentett be, melyet a Katonai Főügyészség is alaposnak talált, s ezért a végzés megváltoztatását indítványozta. A Legfelsőbb Bíróság a végzést megváltoztatta, s 1997. május 15. napján kelt végzésével úgy döntött: hogy panaszos férje halálának kétséget kizáró oka a magyar hatóság szándékos közreműködése volt. A beterjesztett közigazgatási iratokat a Fővárosi Bíróság 1997. szeptember 2. napján küldte vissza OKKH-nak, azonban az iratok között a Legfelsőbb Bíróság említett döntését tartalmazó végzése nem volt található. E döntésről OKKH csak panaszos képviselőjétől szerzett tudomást, aki a végzést fénymásolatban 1997. október 28. napján küldte meg a Hivatalnak.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy panaszos ügye a hatályos jogszabályok rendelkezései szerint 1997. október 28. napján folyamatban lévő ügynek volt tekinthető, ezért a kárpótlás összegének megállapításánál a Hivatalnak a sérelmezett jogszabályban (1998. évi XC. törvény) megállapított összeg figyelembevételével kellett a kárpótlás mértékét panaszos részére megállapítani. A vizsgálat azt is feltárta, hogy a kárpótlás összegéről szóló határozatot — OKKH-nak, majd 1998. április 1. napjától jogutódjának a KKI-nak — a hivatkozott legfelsőbb bírósági végzésnek a hivatalba való megérkezését követő 6 hónapon belül (1998. április 28-ig) kellett volna meghoznia, azonban a Hivatal e kötelezettségének teljesítését elmulasztotta. Mulasztásával megsértette a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét. Ugyanakkor e mulasztás a tulajdonhoz való jog sérelmét is eredményezte, mely alkotmányos visszásságot idézett elő.

Tekintettel arra, hogy a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben előidézett visszásságot a KKI megszüntette azáltal, hogy panaszos részére 1999. június 28-án kelt határozatával a hatályos jogszabályokban rögzítettekkel egyező összegű kárpótlást megállapító határozatot hozott, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett, azonban az ügy vizsgálatáról készült jelentés egy példányának megküldésével panaszost, valamint a KKI főigazgatóját is tájékoztatta.

OBH 1402/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a Földhivatal a törvényben írt határidőben nem teljesíti a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésre irányuló kérelmet.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Földhivatal eljárása, ha az ingatlanhoz kapcsolódó jog változását a változás folytán jogot szerző kérelme alapján az ingatlan-nyilvántartásba nem jegyzi be.

A panaszos azt sérelmezte, hogy 1997 júliusában adásvételi szerződés alapján szerzett Budapest, II. kerületi ingatlana tulajdonjogának ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzésére vonatkozó 1997 augusztusában benyújtott kérelmét a Földhivatal nem teljesítette.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.] megsértése miatt indított az ügyben vizsgálatot.

Az iratokból kitűnik, hogy többször sürgette a panaszos bejegyzés iránti kérelme elintézését, azonban „ügyfélnek” nem tekintették, írásos beadványaira választ nem kapott, ezért 1999 márciusában az országgyűlési biztos segítségét kérte.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy panaszos kérelmének elintézésére nyitva álló határidőt a Földhivatal több mint másfél évvel túllépte, panaszos megkereséseit válasz nélkül hagyta, az előterjesztett kérelem tárgyában szükséges döntést meghozni elmulasztotta.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a Földhivatal mulasztásával visszásságot idézett elő az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében írt joggal összefüggésben. Ugyanis az Alkotmány idézett rendelkezésében megfogalmazott jogállam fogalmának egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonságnak viszont elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás, azaz az ügyben eljáró hatóság hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama előre kiszámítható legyen. Ez az eljárás ugyanakkor sértette panaszos tulajdonhoz való jogát [Alk. 13. § (1) bek.] is azáltal, hogy az ingatlanhoz kapcsolódó jog változását az erre irányuló kérelem ellenére sem jegyezte be az ingatlan-nyilvántartásba.

Tekintettel arra, hogy az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresését követően a Földhivatal a panaszos tulajdonjogát az előterjesztett kérelem szerint az ingatlan-nyilvántartásba bejegyezte, miáltal a vizsgálat befejezését megelőzően az előidézett alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot megszüntette, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett, azonban az ügy vizsgálatáról készült jelentése egy példányának megküldésével panaszost, valamint a Fővárosi Földhivalt is tájékoztatta.

OBH 1917/1999.

I. Visszásságot okoz a Földhivatal eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben, ha a kérelmet a rá irányadó törvényben megjelölt határidőben nem intézi el.

II. A Földhivatal eljárása az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a tulajdonjog ingatlan-nyilvántartási bejegyzésére alkalmas okiratba foglalt mértéktől eltérő terjedelemben jegyzi be panaszos tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba.

A panaszos az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában azt sérelmezte, hogy a tulajdonát képező ingatlan tulajdoni lapján a Földhivatal a téves bejegyzés kijavítására irányuló kérelmét elutasította.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.] megsértése miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A Fővárosi Ingatlan Közvetítő Vállalat és panaszos által kötött adásvételi szerződés alapján utóbbi az ingatlan 4/8-ad részét szerezte meg, melynek ingatlan-nyilvántartási bejegyzését a határidő megtartásával kérte.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a Földhivatal eljáró ügyintézője határozatával panaszos tulajdonjogát — kérelmében foglaltaktól eltérően nem az ingatlan 4/8-ad részére, hanem — helytelenül az egész ingatlanra bejegyezte, majd később a hiba kijavítását is jogszabálysértő módon intézte el.

A vizsgálat megállapította, hogy a Földhivatal a tényállás feltárásának elmulasztásával megsértette a jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét. Ugyanakkor ez az eljárás sérti panaszos tulajdonhoz való jogát [Alk. 13. § (1) bek.] is azáltal, hogy panaszos által vásárolt ingatlan tulajdonjogának terjedelmét a valóságtól eltérő módon tüntette fel az ingatlan-nyilvántartásban.

Tekintettel arra, hogy a megkeresés teljesítésével egyidejűleg a Földhivatal az ingatlan tulajdonjogára vonatkozó téves bejegyzést a hatályos jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően kijavította, miáltal az előidézett, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot megszüntette, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett, viszont az ügy vizsgálatáról készült jelentés egy példányának megküldésével panaszost, valamint a Fővárosi Földhivalt is tájékoztatta.

OBH 2781/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a megyei FM Hivatal a törvényben írt határidőig a földkiadásról nem rendelkezik.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a megyei FM Hivatal határozathozatali kötelezettségének elmulasztásával gátolja, hogy a részarány-tulajdonos részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földön tulajdonosi jogait gyakorolja.

A panaszos azt sérelmezte, hogy részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű termőföld kiadásáról a földkiadó bizottság határozatot nem hozott annak ellenére, hogy a földkiadásról 1995-ben — a jegyzőkönyv tanúsága szerint — megegyeztek.

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

A panaszos a 15/1956. számú Tsz. tulajdoni külön lap tanúsága szerint Bugyi község közigazgatási területén — beviteli kötelezettség alapján keletkezett — 7,24 aranykorona értékű részaránytulajdonnal rendelkezik. A részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű termőföld kiadásáról a földkiadó bizottság működése megszűnéséig — 1996. XII. 31. napjáig — nem rendelkezett.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy panaszos földkiadási ügye — elsőfokú jogerős határozattal le nem zárt ügy — jogszabályváltozás folytán 1997. I. 15. napjáig áttételre került a megyei FM Hivatalhoz. Ezért az FM Hivatalnak az ügyben 1997. II. 15. napjáig kellett volna határozatot hoznia.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az FM Hivatal a törvényben írt határidőig a határozathozatali kötelezettségét nem teljesítette, az ügyintézési határidőt több mint két és fél évvel túllépte. Mulasztásával megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét, mert eljárása nem volt kiszámítható. Ez az eljárás ugyanakkor sérti panaszos tulajdonhoz való jogát is, mert a Hivatal mulasztásával akadályozza, hogy panaszos az őt megillető aranykorona értékű termőföld felett a tulajdonost megillető jogokat gyakorolja, ezért az FM Hivatal mulasztásával visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése érdekében kezdeményezte az FM Hivatalnál az elmaradt földkiadás haladéktalan rendezését. Az országgyűlési biztos ajánlását az FM Hivatal elfogadta és arról tájékoztattott, hogy panaszos részaránytulajdonának megfelelő, 7,24 aranykorona értékű földet 1999. XII. 16-án kelt határozatával kiadta. Az eljárás elérte célját. Az ajánlás a panaszt megoldotta.

OBH 4011/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Központi Kárrendezési Iroda (KKI) eljárása, ha személyi kárpótlást megállapító határozatát csak a kérelmezővel közli, a Nyugdíjfolyósító Igazgatósággal (NYUFIG) azonban nem.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a KKI eljárása, ha — a közlési kötelezettségének elmulasztása miatt — a jogosult a részére megállapított kárpótlást az esedékesség időpontjában nem kapja meg.

A panaszos az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában sérelmezte személyi kárpótlási ügyében az eljárás elhúzódását.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

A panaszos — édesapja életének a szovjet kényszermunkára hurcolás ideje alatt történő elvesztése miatt — kárpótlás iránti kérelmet nyújtott be a KKI-nál. Az ügyben született határozat kelte 1999. I. 25. napja. A határozat jogorvoslat híján 1999. III. 8. napján jogerőssé vált. A határozatot a KKI a panaszosnak kézbesítette, azonban a határozat NYUFIG-gal való közlését csak 1999. VIII. 25-én teljesítette, minek következtében panaszos 1999. IX. 6-án jutott a kárpótlás összegéhez.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a KKI-nak a kárpótlást megállapító határozatát 1998. IV. 7. napjáig kellett volna meghoznia, s a határozat egyidejű megküldésével panaszost, valamint — 1998. IV. 23. napjáig — a kárpótlás összegének folyósítása céljából a NYUFIG-ot is tájékoztatni kellett volna. E kötelezettségét a KKI elmulasztotta.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a KKI a határozat meghozatalára a törvényben megállapított határidő több mint 9 hónapos túllépésével, a késlekedve meghozott határozat NYUFIG-gal való közlésére megállapított határidő több mint négy hónapos túllépésével megsértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság alkotmányos elvét. Ugyanakkor ez az eljárás sértette panaszos tulajdonhoz való jogát is, mert a kárpótlás összegéhez a törvényi határidő lejártát követő 15 hónap elteltével juthatott hozzá, azaz az őt megillető kárpótlás összege felett csak ettől az időtől kezdve rendelkezhetett. Ez visszásságot idézett elő.

Mivel a KKI a vizsgálat lezárását megelőzően közlési kötelezettségének eleget tett, s panaszos a kárpótlás összegéhez hozzájutott, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett, azonban kezdeményezte a visszásságot előidéző köztisztviselő felelősségre vonására irányuló eljárás megindítását. A válaszádsra nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 4443/1999.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben a megyei FM Hivatal, ha az új eljárásra való kötelezésnek a törvényben írt határidőben nem tesz eleget.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben a megyei FM Hivatal eljárása, ha a részarány-tulajdonosnak részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet a törvényben írt határidőig tulajdonába nem adja.

Házaspár (panaszos) sérelmezte az FM Hivatal dolgozóinak eljárását, mert részaránytulajdonuk aranykorona értéknek megfelelő földet nem az általuk kért táblában megjelölt helyen adták ki.

A jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a tulajdonhoz való jog [Alk. 13. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot az országgyűlési biztos általános helyettese.

A panaszos, aki egyben tanyatulajdonos is — a településen részben juttatás (20 aranykorona), részben vásárlás (18,24 aranykorona) útján keletkezett — részaránytulajdonának kiadását kérte a tanyája mellett elfekvő táblában lévő földből. Panaszos által megjelölt föld kiadását egy másik tanyatulajdonos is igényelte, akinek részaránytulajdona a településen beviteli kötelezettség alapján keletkezett. Mivel ugyanazon földre panaszos és a másik tanyatulajdonos is a törvényes határidőn belül nyújtotta be földkiadási kérelmét, ezért annak a tanyatulajdonosnak adta ki az FM Hivatal, aki a törvény szerint a földkiadás során a teljesítési sorrend szempontjából elsőbbséget élvez.

Panaszos részére az őt megillető részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet az FM Hivatal határozattal kiadta, azonban nem a panaszos által kért táblában. E határozatot panaszos megfellebbezte. A fellebbezésel támadott határozatot a másodfokon eljáró közigazgatási szerv megsemmisítette az új eljárásra való kötelezés mellett 1999. III. 16-án kelt határozatával.

A vizsgálat feltárta, hogy az FM Hivatal az új eljárás lefolytatására való kötelezésnek 1999. IV. 15. napjáig nem tett eleget.

A vizsgálat megállapította, hogy a Hivatal mulasztásával megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá hogy ez a mulasztás sérti panaszos tulajdonhoz való jogát, miáltal visszásságot okoz.

Az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezte az FM Hivatalnál a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetését. Az FM Hivatal a visszásságot megszüntette azáltal, hogy a részaránytulajdonnak megfelelő aranykorona értékű földet a házaspár részére határozattal kiadta.

Közszolgáltató szervezetekkel kapcsolatos ügyek

OBH 6810/1996. és OBH 4589/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonjog védelmével kapcsolatos visszásságot okoz, ha a minisztérium és a gázszolgáltatók a jogszabály rendelkezéseit módosítva kiterjesztően értelmezik a fogyasztók hozzájárulás fizetési kötelezettségét.

II. Az Alkotmány 9. §-ával deklarált piacgazdaság alkotmányos elvvel kapcsolatban visszásságot okoz a szerződő felek egyenrangúságának védelmét nem biztosító jogi szabályozás.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese konkrét panaszok alapján vizsgálta a gázvezeték építése során fizetendő beruházási hozzájárulással és hálózatfejlesztési hozzájárulással kapcsolatos gázszolgáltatói eljárást és ennek jogi szabályozását.

Első panasz kapcsán megállapította, hogy a panaszos az önkormányzattól közművesített telket vett meg, melynek árában az önkormányzat már érvényesítette a gázvezeték építésekor hatályos rendelet alapján fizetendő beruházási hozzájárulás összegét. Így az önkormányzat és a gázszolgáltató között megkötött átadási-átvételi szerződésben az önkormányzat nem ruházhatta át a hozzájárulás beszedési jogát a szolgáltatóra. Azzal, hogy a szolgáltató 60 000 Ft hozzájárulást kért a panaszostól, a jogállamiság alkotmányos elvéből levezethető jogbiztonság elve és a tulajdonhoz való jog alkotmányos alapelve tekintetében visszásságot okozott.

A gázelosztó vezetékekre vonatkozó hálózatfejlesztési hozzájárulásról szóló 32/1995. (VIII. 8.) IKM rendelet hatálybalépése után felmerült jogértelmezési kérdéseket az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium Törvényelőkészítő és Törvényességi Felügyeleti Osztályának a Magyar Energia Hivatalnak írt átirata válaszolta meg, melyhez a minisztérium Energetikai Főcsoportjának a rendeletet értelmező feljegyzését mellékeltek. A minisztériumi átirat a rendelet 1. §-ában írtakon túl a rendelet 1995. augusztus 23-i hatálybalépése előtt épített gázelosztó vezetékekre való utólagos csatlakozás esetén is jogosnak tartotta a később csatlakozók hozzájárulás fizetésére kötelezését. A biztos általános helyettese megállapította, hogy a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény rendelkezéseibe ütközik, ha egy minisztériumi levél — mely irányelvnek sem tekinthető — a jogszabály rendelkezéseit módosítva kiterjesztően értelmezi a fogyasztók hozzájárulás fizetési kötelezettségét. Ez a jogállamiság követelményével összeegyeztethetetlen módszer az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott.

A másik panaszos esetében a szolgáltató nem volt hajlandó a 89/1991. (VII. 12.) Korm. rendelet szerinti igazolást kiadni, ezért a panaszos a 15%-os közműfejlesztési támogatást nem tudta visszaigényelni. A jogállamiság alkotmányos elve tekintetében visszaállítást okozott az, hogy az igazolás hiányára tekintettel az önkormányzat nem vette nyilvántartásba a panaszos igényét. Az 1999. VI. 5-én hatályba lépett 73/1999. (V. 21.) Korm. rendelet már egyértelműen meghatározza a magánszemélyek közműfejlesztési támogatásának tárgyi hatályát. A panaszban foglalt hibás gyakorlat elkerülése érdekében a biztos általános helyettese felkérte a Magyar Energia Hivatal Főigazgatóját, hogy hívja fel a gázszolgáltatók figyelmét a magánszemélyek közműfejlesztési támogatásáról szóló 73/1999. (V. 21.) Korm. rendelet szabályaira.

A második panaszos ezenkívül sérelmezte a hozzájárulás összegét, illetve hogy az általa befizetett hozzájárulás sorsáról, visszaosztásáról nem kapott megfelelő tájékoztatást.

A biztos általános helyettese megállapította, hogy a Magyar Energia Hivatal többször részletesen válaszolt a panaszos levelében írtakra és tájékoztatta a bírósági út lehetőségéről. A Magyar Energia Hivatal eljárása során nem sérült a panaszosnak az Alkotmány 64. §-ával biztosított kérelem előterjesztésére vonatkozó joga.

A gázszolgáltatók vonatkozásában a Magyar Energia Hivatal látja el a fogyasztóvédelmet, többek között a fogyasztói igények kielégítésének ellenőrzését is. A Magyar Energia Hivatal fogyasztóvédelmi feladatát azonban a miniszteri rendelet rendelkezései miatt nem tudja teljesíteni, mivel a rendelet szerint a hozzájárulással kapcsolatos lényeges kérdéseket polgári jogi szerződésben kell meghatározni.

A biztos általános helyettese megállapította, hogy a 32/1995. (VIII. 8.) IKM rendelet szabályai a gyakorlatban nem érvényesülnek. A rendelet azzal, hogy fizetési kötelezettség írt elő, de annak szabályait nem rendezte, a gyakorlatban a szolgáltatót egyoldalú előnyhöz segítette. Ez sérti a szerződő felek egyenrangúságának elvét. Az Alkotmány 9. §-a védi a piacgazdaságot és a vállalkozás szabadságát. Ebbe a szerződő felek egyenrangúságának védelme is beleértendő. Nem ütközik a piacgazdaság alkotmányos elvével, ha az állam a szerződési szabadságot közérdekből korlátozza. Ezen alkotmányos jog érvényesülése azonban megkívánja, hogy az állami beavatkozás mindkét fél jogait és kötelezettségeit meghatározza, egyoldalú kötelezéssel ne juttassa egyik felet sem indokolatlan előnyhöz. Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszaállítást orvoslása érdekében szükséges a rendeleti szabályozás módosítása.

A biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a Magyar Energia Hivatal főigazgatóját, hogy körlevélben hívja fel a gázszolgáltatók figyelmét a magánszemélyek közműfejlesztési támogatásáról szóló 73/1999. (V. 21.) Korm. rendelet szabályaira, és az első panaszos ügyében járjon el a szolgáltatónál a befizetett hozzájárulás visszatérítése érdekében.

A biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a gazdasági minisztert, hogy a 32/1995. (VIII. 8.) IKM rendelet helyett új jogi szabályozást alakítson ki, és az új jogszabály hatálybalépéséig irányelvben pontosítsa — az 1994. évi XLI. törvény 17. §-ában írtakkal összhangban — a miniszteri rendelet tárgyi hatályát, ezenkívül a törvény átfogó módosítása során fontolja meg, hogy a hálózatfejlesztési hozzájárulás fenntartása indokolt-e.

A Magyar Energia Hivatal az ajánlásban foglaltakat elfogadta. Tájékoztattott arról, hogy körlevélben felhívta a gázszolgáltatókat a 73/1999. (V. 21.) Korm. rendelet szabályainak betartására. Az első panaszos ügyében tett intézkedés eredményeképp a szolgáltató visszafizette panaszosnak a 60 000 Ft-ot, valamint annak kamatát, 25 085 Ft-ot.

A minisztérium válaszadási határideje 2000 január végén járt le, válasz nem érkezett.

OBH 9062/1996.

Nem állapítható meg a tulajdonhoz való jog sérelme, ha a távközlési szolgáltató — a hatályos jogszabály rendelkezéseinek megfelelően — az áthelyezéskor belépési díj megfizetésére hívja fel ügyfelét.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a MATÁV beruházási hozzájárulás megfizetésére kötelezte, holott már 1974 óta rendelkezik távbeszélő állomással, amelyért akkor 4000 Ft-ot fizetett.

A panaszosnak az üzembe helyezésért az akkori Távközlési díjszabási rendelkezések értelmében beruházási hozzájárulást még nem, csak szerelési költséget kellett fizetnie.

A panaszos 1991-ben elköltözött, ezzel egyidejűleg a távbeszélő-állomás áthelyezését kérte. Az új lakásban távbeszélő-állomás működött, tehát telefonos lakásból telefonosba költözött. Az áthelyezési igényét az akkor hatályban lévő 16/1987. (V. 13.) MT rendelet alapján, beruházási hozzájárulás megfizetése nélkül teljesítették.

A panaszos 1996-ban ismételt áthelyezést kért a jelenlegi lakcímeire. A lakásban távbeszélő-állomás nem működött. Ez alkalommal a panaszosnak az áthelyezésért az akkor érvényben lévő belépési díj összegét (30 000 Ft + áfa) kellett megfizetnie.

1978. január 1-től a távbeszélő-díjszabás módosításáról szóló 9/1977. (XII. 20.) KPM rendelet értelmében a távbeszélő-állomás létesítéséért a tényleges költségen, illetve a szerelési díjon felül beruházási hozzájárulást kellett fizetniük a magánszemélyeknek.

A távközlési beruházási hozzájárulásról szóló 16/1987. (V. 13.) MT rendelet szerint — amennyiben korábban még nem fizettek — a távbeszélő-állomás áthelyezéséért beruházási hozzájárulást kell fizetni, kivéve, ha az előfizető olyan helyiségbe kérte az áthelyezést, ahol telefon működött. A közcélú távbeszélő-szolgáltatás igénybevételéért fizetendő egyszeri belépési díjról szóló 11/1995. (VII. 12.) KHVM rendelet, valamint a 84/1995. (VII. 12.) Korm. rendelet

értelmében az ügyfélnek belépési díjat csak akkor kell fizetnie, ha még nem fizetett beruházási hozzájárulást vagy belépési díjat. Díjfizetési kötelezettség akkor is terheli az előfizetőt, ha telefonos lakásból telefonos lakásba költözik.

A fenti jogszabályok alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos 1974-ben csak szerelési költséget fizetett, tehát 1996-ban az akkor hatályos jogszabályok szerint valóban belépési díjat kellett fizetnie.

A MATÁV eljárása a jogszabályoknak megfelelt, ezért alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az általános helyettes nem állapított meg.

OBH 1743/1997. szám alatt összevont ügyekben

(2163/1997., 2164/1997., 2381/1997., 2904/1997., 3073/1997., 3157/1997., 3488/1997., 4013/1997., 4606/1997., 5213/1997., 5252/1997., 5572/1997., 7674/1997., 4745/1996.)

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat a távfűtési díj mértékének megállapításakor jóváhagyja a szolgáltatónak a hatósági ár megállapítására vonatkozó előterjesztésében az olyan díjkalkulációt, díjszerkezetet, amely ellentétes távhőszolgáltatásra vonatkozó rendeletével.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3572/1997.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a 13. § (1) bekezdése szerinti tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a Magyar Posta Rt., ha nem mentesíti a televízió üzemben tartási díj megfizetése alól azt, aki a törvény értelmében mentes.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában azt sérelmezte, hogy a Magyar Posta Rt. Televízió Díjnyilvántartó Hivatala nem engedélyezte részére az üzemben tartási díj alóli mentességet.

A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 81. §-ának (1) bekezdése határozza meg az üzemben tartási díj megfizetése alól mentes alanyi kört. A panaszos által is hivatkozott c) pont értelmében mentes az üzemben tartási díj fizetése alól az a hatvan éven felüli személy, aki önálló nyugdíjjal, keresettel vagy egyéb jövedelemmel nem rendelkező közeli hozzátartozója [Ptk. 685. § b) pont] eltartásáról gondoskodik.

Az ORTT álláspontjára is figyelemmel, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese úgy vélte, helytelenül járt el a Magyar Posta Rt. amikor panaszost nem mentesítette az üzemben tartási díj megfizetése alól, hiszen a panaszos az említett törvény 81. § (1) bekezdésének c) pontjában meghatározott feltételeknek — hatvan éven felüli személy, aki önálló nyugdíjjal, keresettel vagy egyéb jövedelemmel nem rendelkező közeli hozzátartozója eltartásáról gondoskodik — megfelel. Álláspontja szerint — az időközben 70. életévét betöltött — panaszost 1997. január 1-jétől kezdődően mentesíteni kellett volna a díjfizetés alól.

Ennek elmaradása miatt a Posta eljárása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben sértette a tulajdonhoz való jogot és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott. A visszásság orvoslása érdekében az általános helyettes felkérte a Magyar Posta vezérigazgatóját, hogy a Társaság az 1996. évi I. törvény 81. § (1) bekezdésének c) pontjában szabályozott mentességi feltételt a jövőben az ORTT álláspontjával összhangban alkalmazza. Felkérte továbbá arra is, hogy a panaszossal számoljon el.

A vezérigazgató az ajánlást elfogadta, intézkedett, hogy a jövőben a Magyar Posta Rt. Televízió Díjnyilvántartó Hivatala, valamint az üzembentartási díj beszedésével, kezelésével foglalkozó postaszervek egységesen, a jelentésben kifejtett jogértelmezésnek megfelelően járjanak el. Intézkedett továbbá, hogy az elszámolás megtörténjen.

OBH 5348/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot a postai kézbesítő, ha a nyugdíj kézbesítése során az utalványon a személyazonosság igazolására szolgáló sorba csak egy belső, postai használatra szolgáló kódot ír, mert ezzel megakadályozza azt, hogy a későbbiekben kideríthető legyen, hogy valójában ki vette át a nyugdíjat.

A panaszos sérelmezte, hogy 1996. március havi nyugdíját nem kapta meg, pontosabban azt egy általa nem ismert személy vette át.

A panaszos sérelmezte, hogy a Magyar Posta Rt. kemenespálfi postahivatala a nyugdíját nem továbbította, valamint az erre irányuló panaszát nem vizsgálta ki megfelelően. A Magyar Posta Rt. a kivizsgálás eredményeként azt állította, hogy a panaszos fia 1996 májusában a nyugdíjat átvette.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A vizsgált ügygel összefüggésben a tulajdonhoz való alkotmányos alapjog abban az összefüggésben merült fel, hogy a panaszos — az átutalt nyugdíj jogosultja —, a postai kézbesítő intézkedése következtében nem tudja érvényesíteni a tulajdonhoz fűződő igényét, mert utólag megállapíthatatlanná vált az, hogy ki vette fel valójában a panaszos nyugdíját.

A postáról szóló 1992. évi XLV. tv., valamint a 133/1993. (IX. 29.) Korm. rendelet alapján a szolgáltató a magánszemély részére címzett küldeményt — ha a feladó másként nem rendelkezik — helyettes átvevőnek is kézbesít-

heti. Helyettes átvevő lehet többek között a címhelyen tartózkodó 14. életévét betöltött és személyigazolvánnyal (útlevéllel vagy tartózkodási engedéllyel vagy katonai igazolvánnyal) rendelkező személy. Ha nem a címzett veszi át a postai küldeményt, akkor a kézbesítőnek a személyazonosság igazolására szolgáló okirat elnevezését, betűjelét és számát a kézbesítési okiratra rá kell jegyeznie.

Mindezen jogszabályi rendelkezések célja többek között az, hogy amikor nem a címzett veszi át a pénzt, akkor a kézbesítő közreműködésével utólag azonosítható legyen az összeg tényleges átvevőjének személye.

A panasszal érintett ügyben csupán feltételezés maradt, hogy a panaszos ténylegesen utóbb sem jutott hozzá a pénzéhez, hiszen ez a dolog jellegéből fakadóan nem volt bizonyítható. A vizsgálat során kétséget kizáróan megállapítható volt azonban, hogy a kérdéses összeget a kézbesítőtől nem a panaszos vette át.

Mindezekből következően a postai kézbesítő tevékenységét az országgyűlési biztos általános helyettese kizárólag abból a szempontból vizsgálta, hogy betartotta-e azon jogszabályi rendelkezéseket, amelyeknek egyik célja a pénz tényleges átvevőjének utólagos azonosíthatósága. Nyilvánvaló ugyanis, hogy ennek hiányában a panaszos a tulajdonjogból fakadó, törvény által biztosított igényét nem tudja érvényesíteni a tényleges átvevővel szemben.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a postai kézbesítő a fent hivatkozott szabályokat nem tartotta be, hiszen az utalványon a személyazonosság igazolására szolgáló sorba csak egy négyjegyű számot írt — amely egy belső, postai használatra szolgáló kód —, és ezzel a panaszosnak alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

Az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezte a Magyar Posta Rt. elnökénél, hogy munkatársai figyelmét hívja fel a postáról szóló 1992. évi XLV. tv., valamint a postai tevékenységről szóló 133/1993. (IX. 29.) Korm. rendelet rendelkezéseinek betartására, és gondoskodjon arról, hogy a munkatársak a jelentést megismerhessék.

Válaszában a Magyar Posta Rt. a kezdeményezést elfogadta, valamint a panaszosnak a nyugdíját kamattal együtt megtérítette.

OBH 7005/1997.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, ha az önkormányzat határozza meg a hatósági árat önkormányzati tulajdonú víziközmű esetén.

A panaszos beadványában sérelmezte a Nagykovácsi Önkormányzat által meghatározott víz- és csatornadíj összegét.

A vizsgálat a tulajdonhoz való jog és a jogbiztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indult.

A panaszos sérelmezte a részére 1997-ben és 1998-ban kiszámlázott víz- és csatornadíjak összegét. Véleménye szerint a kiszámlázott díjak összege meghaladja a jogszabály által meghatározott víz- és csatornadíjat. A panaszos kifogásolta továbbá azt is, hogy a díjak megállapítása nem a kompenzáció figyelembevételével történt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata megállapította, hogy az 1990. évi LXXXVII. törvény a víz- és csatornadíj összegével kapcsolatban hatósági ármegállapító hatáskört határoz meg a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek, valamint a települési önkormányzat képviselő-testületének, attól függően, hogy az adott térségben lévő vízszolgáltató állami, illetve önkormányzati tulajdonban van. Az 1/1995. KHVM rendelet meghatározza az állami tulajdonú víziközművek által felszámítható ivóvíz- és csatornahasználat legmagasabb díjait. Az önkormányzati tulajdonban lévő szolgáltató esetén a díjakról a képviselő-testület — mint a hatósági ár meghatározására jogosult — dönt. Az önkormányzattól kapott tájékoztatás szerint Nagykovácsiban a vezetékes ivóvízhálózat részben, a vezetékes csatornahálózat teljes egészében önkormányzati tulajdonban van. Mindkét rendszeren az Érd és Térsége Víziközmű Kft. szolgáltat, egy korábban kötött üzemeltetési szerződés alapján. Az ÉVT azon szolgáltatók közé tartozik, amelyek a lakossági víz- és csatornadíjak meghatározott küszöbértéke felett állami támogatást kapnak. A fent említettek értelmében Nagykovácsiban az önkormányzat jogosult a hatósági árat megállapítani.

A rendelkezésre álló dokumentumokból megállapítható, hogy az önkormányzati tulajdonú víziközművet üzemeltető szolgáltató szervezetek esetében az önkormányzatok feladata annak ellenőrzése és biztosítása, hogy a lakosság által fizetendő díjat a kapott támogatással csökkentett ráfordítás alapján állapítsák meg és számlázzák ki. A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat a jogszabályban meghatározott kötelezettségének eleget tett, a kiszámlázás az előírásoknak megfelelően történt. A vizsgálat a nagykovácsi víz- és csatornadíjjal összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem tárt fel.

OBH 7609/1997.

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a biztosító a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben tekintettel a tulajdonhoz való jogra is, ha a kötelező felelősségbiztosítás alapján érvényesített károsulti igény teljesítését olyan tényező károsult általi bizonyításától teszi függővé, amely tényező bizonyításának terhére nem a károsult, hanem a károkozó viseli.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7786/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonsághoz és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogokkal összefüggésben visszásságot nem okoz, ha a szolgáltató a mellékvízmérő órák hitelesítését új mérőeszköz felszerelésével hajtja végre.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2365/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben, ha az üdülőtulajdonosok által ténylegesen igénybe nem vett szolgáltatásért ellenszolgáltatást állapít meg. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a tulajdonjog és a diszkrimináció tilalma (Alk. 70/A. §) mint alkotmányos alapelv vonatkozásában az önkormányzat azzal is, hogy az üdülőtulajdonosok — a személyszállítás mint szolgáltatás igénybevétele szempontjából egyedi csoport — sajátos helyzetéből fakadó elbírálást lehetetlenné tevő szabályozást állapít meg.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben az olyan szabályozáson alapuló közszolgáltatói gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szemét mennyiségétől független számítási alapra, például az ingatlanra mint számítási alapra támaszkodik, mivel — hasonlóan a díjak helyiségenkénti meghatározásához — lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. Nem sérti a beadványt tevő panaszjogát (Alk. 64. §) a közigazgatási hivatal eljárása, ha a benyújtott panaszt megvizsgálja és álláspontjáról is tájékoztatja a panaszt tevőt, valamint a panaszos által igénybe vehető jogi eszközre — az Alkotmánybírósághoz fordulás jogára — is felhívja a panaszos figyelmét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának eljárásában az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem eljárási feltételnek minősül, így annak hiányában a panaszt érdemben nem vizsgálhatja.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert két szempontból is aggályosnak tartotta Csokonavisonta Képviselő-testületének hulladékgyűjtésről szóló rendeletét. A panaszos beadványában a Somogy Megyei Közigazgatási Hivatal Törvényességi Felügyeleti Osztálya által az ügy kivizsgálása kapcsán folytatott eljárást is kifogásolta, megkérdőjelezve azon felhívás jogszerűségét, amelyben a Közigazgatási Hivatal a panaszosnak az Alkotmánybírósághoz fordulást tanácsolta.

I. A Ptk. nem abszolút tilalomként nyilvánítja ki a szolgáltatás és az ellenszolgáltatás értékkülönbségének előfordulását, hanem megtámadási lehetőséget biztosít a sérelmet szenvedő fél számára. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló törvényben foglalt szabályozás alapján az önkormányzatnak tiszteletben kell tartania a polgári jog olyan általános alapelvét, mint a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűsége. Alkotmányos követelmény, hogy valamely közszolgáltatás díja megállapításánál a jogalkotó az érintett csoportokhoz tartozók körülményeit megfelelő figyelemmel, körülményekkel és méltányossággal értékelje. A vizsgált esetben az önkormányzat nem azonos, hanem magasabb díjtételt állapított meg egy az általános felfogás szerint alacsonyabb értékű szolgáltatás ellenértékéeként. A vizsgálat ezért annak megállapítására irányult, hogy létezik-e olyan tényező, amely a vizsgált esetben — az általános felfogástól eltérően — az üdülőtulajdonosok részéről igénybe vett magasabb értékű szolgáltatás fennálltát alátámasztja. Önmagában az, hogy a rendelet értelmében az április 1-jétől szeptember 30-ig terjedő időszakban a szolgáltató az üdülőtérületen hetente szállítja el a szemetet, míg a község területén kéthetente, nem tekinthető olyan tényezőnek, amely a magasabb szintű szolgáltatásnak az üdülőtulajdonosok általi tényleges igénybevételét bizonyítaná. A fent kifejtettekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat a tulajdonhoz való joggal összefüggésben, amikor az üdülőtulajdonosok által ténylegesen igénybe nem vett szolgáltatásért ellenszolgáltatást állapít meg. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a tulajdonjog és a diszkrimináció tilalma mint alkotmányos alapelv vonatkozásában az önkormányzat azzal is, hogy az üdülőtulajdonosok — a személyszállítás mint szolgáltatás igénybevétele szempontjából egyedi csoport — sajátos helyzetéből fakadó elbírálást lehetetlenné tevő szabályozást állapít meg.

II. Bár a beadvány az önkormányzati rendeletet ebből a szempontból nem kifogásolta, az azonban azért is vizsgálatot igényelt, mert a személyszállítás díját ingatlanonként állapítja meg. A szemét mennyisége nyilvánvalóan nem kizárólag az ingatlanok számával áll egyenes arányban. Az igazi arányosságot az olyan tartalmú rendelkezés valósíthatja meg, amely a díjtétel megállapítását az elszállított szemét mennyiségéhez igazítja. Az általános helyettes megállapította, hogy alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az olyan szabályozáson alapuló szolgáltatói gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szemét mennyiségétől független számítási alapra, például az ingatlanra mint számítási alapra támaszkodik, mivel — hasonlóan a díjak helyiségenkénti meghatározásához — lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. A panaszos által a Közigazgatási Hivatalhoz benyújtott panasz érkezésekor a Közigazgatási Hivatal már túl volt az önkormányzati törvény által meghatározott intézkedések megtételén, és az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetőségét mérlegelte. A Közigazgatási Hivatal előtt már folyamatban lévő eljárástól függetlenül érkezett a panaszos beadványa, amelyre adott válaszában a Közigazgatási Hivatal a panaszost a jogszabályoknak megfelelően tájékoztatta az Alkotmánybíróság előtti eljárás megindításának lehetőségéről, illetve az Alkotmánybíróság által vizsgált jogszabály időbeli hatályáról. A Közigazgatási Hivatal eljárása nem sértette a beadványt tevő panaszjogát, mivel a benyújtott panaszt megvizsgálta, és álláspontjáról is tájékoztatta a panaszt tevőt, valamint a panaszos által igénybe vehető eszközre

— az Alkotmánybírósághoz fordulás jogára — is felhívta a panaszos figyelmét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának eljárásában az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem eljárási feltételnek minősül, így annak hiányában a panaszt érdemben nem vizsgálhatta. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felkérte Csokonavisonta Község Önkormányzatának Képviselő-testületét, hogy rendeletét a kifejtett alkotmányossági megfontolásoknak megfelelően módosítsa. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta és a rendeletet módosította.

OBH 4200/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a szolgáltató nem a hatályos jogszabályok alapján intézi a fogyasztói panaszt.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a fogyasztóvédelmi felügyelőség érdemi vizsgálatot nem folytat és tájékoztatást sem ad a fogyasztónak.

A hivatalhoz benyújtott kérelmében a panaszos sérelmezte, hogy a Fővárosi Vízművek Rt. a meghibásodott vízóra által mért fogyasztás díját követeli.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszjog elvének érintettsége miatt indított vizsgálatot.

A panaszos ingatlanán beépített vízóra 1997. év májusában kettő hónapi vízfogyasztásként 827 m³ vízfogyasztást mutatott, így vízdíj és szennyvízdíj címén összesen 107 359 Ft díjat számláztak ki. A panaszos kérésére a vízórát leszerelték és megvizsgálták, amiért panaszos 12 300 Ft vizsgálati díjat fizetett a Vízműveknek. Az Országos Mérésügyi Hivatal 801/1997. sz. bizonyítványa szerint a vízmérő nem felelt meg az előírt követelményeknek. A mérési hibaszázalék 2% helyett — 22,5 és — 32% között volt. A vizsgálat ideje alatt a Fővárosi Vízművek Rt. a 12 300 Ft vizsgálati díjat visszautalta a panaszosnak, de a díjkövetelést fenntartotta. A Fővárosi Vízmű Rt. a vizsgálat során először csősérüléssel, majd azzal indokolta követelését, hogy a vízóra a mérési jegyzőkönyv szerint kevesebbet mért a valóságosnál, így a fogyasztó hátrányára előtte sem tévedhetett.

A biztos általános helyettese megállapította, hogy a Vízművek eltérő indokokkal utasította el panaszos átalányfogyasztás megállapítására irányuló kérelmét, illetve nem a hatályos jogszabály rendelkezéseinek megfelelő tájékoztatást adott. A panaszos ügyében a 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 1997 májusában hatályos szövege szerint ha a díj alapjául szolgáló mérő nem működik vagy nem olvasható le, az árjogszabályok szerinti műszaki számítással, illetve rejtett hiba esetén az árjogszabályok szerinti átalány alapján kellett a vélelmezett fogyasztást kiszámolni.

A biztos általános helyettese megállapította, hogy a szolgáltató tévesen hivatkozott a 27/1975. (X. 30.) MT rendeletre. Ezt a rendeletet a 35/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte. A kormányrendelet rendelkezéseivel összhangban kellett módosítani a szolgáltatónak az üzletszabályzatot. A jogszabály rendelkezéseivel ellentétes szerződési pont nem érvényes, függetlenül attól, hogy egyedileg módosították-e a szerződést (Ptk. 200. §). A bekért iratokból nem bizonyítható, hogy a panaszolt ügyben csőtörés miatt ténylegesen elfolyt 827 m³ víz. A számlán csak a leolvasó felírása szerepel, de ezt panaszosa nem írta alá. A mérési jegyzőkönyv viszont igazolta, hogy a vízóra hiteles mérésre nem alkalmas.

A biztos általános helyettese megállapítása szerint a szolgáltatónak a kormányrendelet alapján a fogyasztónak vitatott időszak előtti átlagfogyasztását figyelembe véve egy vélelmezett átlagfogyasztás ellenértékét kellett volna kiszámláznia.

A vízmű téves jogi álláspontjával az Alkotmány 2. § (1) bekezdéséből levezethető jogbiztonság alkotmányos elvvel és az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonjog védelmével kapcsolatban visszásságot okozott.

A panaszos a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőséget is megkereste panaszával. A felügyelőség érdemi vizsgálatot nem folytatott, a panaszt áttette a Fővárosi Vízművekhez kivizsgálást kérve. A Felügyelőség az Alkotmány 64. §-ával biztosított panaszjoggal kapcsolatban visszásságot okozott azzal, hogy nem vizsgálta ki a fogyasztó panaszát.

A biztos általános helyettese felkérte a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség főigazgatóját, intézkedjen annak érdekében, hogy az illetékes felügyelőség a panaszos ügyében érdemi vizsgálatot folytasson és a szolgáltatóval szemben vizsgálata eredményétől függően érdemben intézkedjen.

A válaszadási határidő 2000. január 21-én járt le. 2000 II. 15-ig válasz nem érkezett.

OBH 5578/1998.

I. A gondozottak, hozzátartozóik, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a rehabilitációs intézet házirendjének jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek névreszóló értesítés helyett egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszasságot okoz a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, ha az általa a gondozottak pénzkezelésével összefüggésben kimunkált gyakorlat mellőzi a gondnokság alá helyezett jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, vagy ha a gondozott a személyes szükségletére elhelyezett pénzéhez csak előzetes egyeztetést követően, igazgatói engedéllyel juthat hozzá. E jogot sérti meg a bentlakásos intézmény akkor is, ha a jogszabály kötelezése ellenére nem gondoskodik a gondozottak értéktárgyainak biztonságos megőrzéséről. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül, ha a bentlakásos intézmény büntetésből zsebpénzvisszatartás büntetést alkalmaz.

IV. A rehabilitációs intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása visszasságot 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 visszasságot, ha az intézet nem számol fel haladéktalanul egy beázott, elektromosvezeték-elosztóban rejlő veszélyforrást, illetve ha az intézet belső útjainak állapota balesetveszélyes. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát, vagy ha az intézetben a gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlen, áttekinthetetlen és nem megfelelően dokumentált, továbbá ha az intézmény az előírt gyógyszerek árát nem téríti meg automatikusan. A jogszabályban minimálisan előírt 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.

V. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot az a rehabilitációs intézetben kialakított gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtóit. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha a gondozott és a gondozó közötti magázódás és tegeződés gyakorlatát az intézet házirendjében szabályozza. E jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve ha a WC-ajtók hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adóttak.

VI. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog maradéktalanul érvényesülését veszélyezteti, ha a rehabilitációs intézetben belül, a gondozottak által rendszeresen használt területen legeltetik az otthon háziállatait. E jogot sérti, ha az intézet disznóóljait a gazdasági épületek, az ebédlő, a konyha, valamint a lakóotthonok tőzszomszédságában helyezik el. Ugyanezen jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben található WC-kagylókat nem látják el üldökével és fedlappal, valamint ha a lakószobákban „bilipadokat” helyeznek el.

VII. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VIII. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a rehabilitációs intézet nem gondoskodik az általa ellátott utógondozásának, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon pedig a gondozottak előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha házirendjében rögzíti, hogy csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik, vagy ha az intézmény külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

IX. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszasságot idéz elő a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amikor az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ. Ugyanezen jogot sérti az intézet, ha a panasztétel lehetőségét írásbeliséghez köti, vagy ha a gondozottakat érintő panaszokat az intézeti vezető főnövérhez irányítja.

X. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszasságot a fogyatékosokat ápoló gondozó otthon, amennyiben a látogatás jogát az intézetvezető előzetes hozzájáruláshoz köti, és a gondozott rokonai körére, illetve törvényes képviselőjének személyére korlátozza.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 6621/1998.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a személyszállítást végző közüzemi szolgáltató a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való joggal összefüggésben [Alk. 13. § (1) bek.], ha az általa alkalmazott irányadó önkormányzati rendelet nem alkalmas a személyszállítást igénybe nem vevők helyzetének figyelembevételére, és így olyan személy is kénytelen személyszállítási díjat fizetni, aki a szolgáltatást nem veszi igénybe.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonjoggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben az olyan szabályozáson alapuló gyakorlat, amely a ténylegesen képződő szemét mennyiségétől független számítási alapra támaszkodik, mivel lehetetlenné teszi a szolgáltatás valóságos értékének megállapítását.

III. A diszkrimináció tilalmába ütközik (Alk. 70/A. §) és azzal összefüggésben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a közüzemi szolgáltató, ha a település meghatározott részéről — az irányadó önkormányzati rendelet szabályaira tekintettel — indoklás nélkül magasabb díjért szállítja el a szemetet, mint a település többi részéről.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6987/1998.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot a piacgazdaságra vonatkozó rendelkezésből fakadó szerződési szabadság követelményével [Alkotmány 9. § (1) bek.] összefüggésben a telefontársaság, a telefon-előfizetési díj alkalmazásával, mert a díjért ellenszolgáltatást nyújt.

A panaszos a telefontársaságok által felszámított előfizetési díjak alkalmazását sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. Beadványában előadta, hogy véleménye szerint a telefontársaságok az előfizetési díjért nem nyújtanak ellenszolgáltatást, ezért az előfizetési díj tisztességtelen, ráadásul egyoldalúan meghatározott szerződési feltételnek minősül. A panaszos által beküldött számlamásolatokból az állampolgári jogok országgyűlési biztosának

általános helyettese megállapította, hogy a panaszossal szerződéses viszonyban álló mobiltelefon-szolgáltató által megállapított díjtételek között az egyik tételcsoportot a havi előfizetési díjak jelentik. A vizsgálat elsősorban annak megállapítására irányult, hogy a telefontársaságok által egyoldalúan meghatározott előfizetési díjak a Ptk. 201. §-a (1) bekezdésének esetleges sérelme által okoznak-e alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet. A vizsgálat során az általános helyettes megállapította, hogy a havi előfizetési díj alkalmazására a szolgáltatókat jogszabályi rendelkezések jogosítják fel. Az a tény, hogy a szolgáltatók a havi előfizetési díjakat a panaszos által sérelmezett módon „egyoldalúan” állapítják meg, abból adódik, hogy a szolgáltatók — tömeges fogyasztói igények kielégítése céljából — általános szerződési feltételeket állapítanak meg a velük szerződő fogyasztók számára. A fent kifejtettek alapján a továbbiakban azt kellett vizsgálni, hogy az előfizetési díj alkalmazását lehetővé tevő jogszabályi rendelkezések nem sértik-e a Ptk. 201. §-ába foglalt visszterhesség véelmét. A Ptk. e rendelkezése a szerződésekre a visszterhesség véelmét mondja ki. A visszterhesség törvényi véelméből következik, hogy ha a felek ettől részben vagy egészben el kívánnak térni, úgy e tekintetben külön meg kell állapodniuk. A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az előfizetési díjakra vonatkozó jogszabályi rendelkezések az előfizetési díj fogalmának meghatározásával, az üzletszabályzat jóváhagyására vonatkozó szabályozással, valamint a díjak kiszámítására vonatkozó előírások meghatározásával megfelelő módon biztosítják a Ptk 201. §-a által rögzített visszterhesség véelmének érvényesülését, mindezekre tekintettel pedig nem állítható, hogy a távközlési szolgáltatók által alkalmazott előfizetési díjért azok nem nyújtanak ellenszolgáltatást.

A jogszabályi rendelkezéseken nyugvó, az esetleges keresztfinanszírozást is lehetővé tevő díjmeghatározási gyakorlat azonban önmagában nem sérti a visszterhesség véelmét, hiszen az csupán az egyes költségelemek átcsoportosítását jelenti, és nem ellenszolgáltatás nélküli díjak felszámítását.

A fent kifejtettekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a vizsgált jogszabályi rendelkezéseken alapuló díjszabási gyakorlat — a vizsgált összefüggésben — alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet nem okoz.

OBH 703/1999.

A települési önkormányzat képviselő-testülete az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonság és ellátáshoz való joggal, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha helyi rendeletével az általa fenntartott időseket ápoló-gondozó otthonokban egyszeri bekerülési összeg megfizetését írja elő, annak ellenére, hogy az otthonok nem biztosítják az ehhez jogszabályban előírt, az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülményeket.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 1101/1999.

I. A közszolgáltató számlapanasz kivizsgálására irányuló eljárása sérti a panaszhoz való jogot (Alkotmány 64. §), valamint nem felel meg az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jogból (Alkotmány 13. §) fakadó jóhiszeműség és együttműködési kötelezettség követelményének, ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz, ha a közszolgáltató igazgatója levélben a panaszos személyét sértő megjegyzést, valamint komolytalan megállapításokat tesz.

II. A közszolgáltató számlapanasz kivizsgálására irányuló eljárása sérti a panaszos panaszhoz való alkotmányos jogát (Alkotmány 64. §), valamint nem felel meg az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jogból (Alkotmány 13. §) fakadó jóhiszeműség és együttműködési kötelezettség követelményének, ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz, ha a panaszost összegszerű megjelölés nélkül kötelezik a tartozás és annak kamatai megfizetésére, és levélhez nem mellékelnek olyan utalványt, amin a kötelezettség teljesíthető lenne.

III. Az előfizető kötelezése az emelt díjas hívásokról kiállított számla kiegyenlítésére, miközben a szolgáltató nyilvántartása szerint az ilyen típusú hívásokat az előfizető állomásáról korlátozták, nem felel meg az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jogból (Alkotmány 13. §) fakadó jóhiszeműség és együttműködési kötelezettség követelményének, ezáltal alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okoz.

A panaszos a HUNGAROTEL Távközlési Rt. számlareklamációval kapcsolatos eljárását kifogásolta. A panaszos 1998. XI. 10-én kapott telefonvonalat. Levélben kérte a HUNGAROTEL Rt-től a 06/90-es hívások letiltását, azonban a kérelme eltűnt. Az 1998. XII. 16-án kézhez kapott számlán emelt díjas hívások szerepeltek 38 725 forint összegben. Mivel a panaszos nem vett igénybe ilyen szolgáltatást, azonnal kérte a HUNGAROTEL Rt. vizsgálatát, valamint ismételt — ajánlott levélben — kérte az emelt díjas hívások letiltását. 1999. I. 13-án ismét szerepelt a számlán emelt díjas hívás, 2345 forint értékben. A panaszos a számlákon szereplő összeg általa nem vitatott részét 1999. január 20-án személyesen befizette, a HUNGAROTEL Rt. székhelyén működő pénztárban. Ennek ellenére 1999. II. 4-én kelt a HUNGAROTEL Rt. levélben szólította fel az általa kiegyenlített követelés egy részének befizetésére. A tévedést később az igazgató elismerte. A számlareklamációt azonban HUNGAROTEL Rt. elutasította.

I. A HUNGAROTEL Rt. igazgatója a panaszoshoz írt levelében azt állította, hogy a panaszos „íratta” a műszaki vizsgálat során a szolgáltató által felvett jegyzőkönyvbe azt a mondatot, miszerint a reklamált időszakban nem zárható ki, hogy az elosztó szekrényt kinyitotta valaki. A panaszos ezt cáfolta, az igazgató pedig állítását tényekkel nem támasztotta alá. A panasz kivizsgálására irányuló eljárás komolyságát kérdőjelezte meg, ezzel a jóhiszeműség követel-

ményének sérelme mellett a panaszhoz való jog érvényesülését is veszélyeztetette az igazgató válaszában az idegenke-zűség kizártságának következő indoklása: „Az Ön által kifogásolt emelt díjas hívások döntően az éjszakai (22.00 — 03.00 között) órákban kerültek lebonyolításra és bizonyára Ön is emlékszik arra, hogy november és december hónapban milyen rendkívül hideg éjszakák voltak, ez véleményem szerint kizárja azt a feltételezést, hogy az utcán több órán keresztül valaki egy elosztó szekrény mellett álldogálva telefonáljon.”

II. Nem felelt meg az együttműködés kötelezettségének, hogy a vizsgálat eredményéről, a panasz elutasításáról a HUNGAROTEL Rt. nem hozott határozatot. A panaszost levélben kötelezték a tartozás és annak kamatai megfizeté-sére,összegerszerű megjelölés nélkül. A levélhez nem mellékeltek olyan utalványt sem, amin a kötelezettség teljesíthető lett volna. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a késedelmi kamatokkal növelt összeg kiszámítása nem várható az előfizetőtől, a teljesítést a szolgáltatónak kell lehetővé tennie.

III. A Kelet-Magyarországi Hírközlési Felügyelet az országgyűlési biztos megkeresését követő eljárását lezáró határozatában megállapította, hogy a HUNGAROTEL Rt. szerződési ajánlata nem tartalmazta azt a 243/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet által az egyedi előfizetői szerződésekre kötelezően előírt elemet, amely az előfizetőt nyilatkoztatja, hogy a távbeszélő szolgáltatás útján teljesíthető egyéb szolgáltatásokat igényli-e (pl. audiotex vagy más emelt díjas szolgáltatások). Az országgyűlési biztos megállapította, hogy végső soron ez a jogszabálysértés vezetett a konkrét esetben számlavitához. Amennyiben ugyanis a HUNGAROTEL Rt. jogszabályszerűen jár el, a panaszos a szerződés megkötésekor nyilatkozhatott volna arról, hogy az emelt díjas szolgáltatásokat nem kívánja igénybe venni. A HUNGA-ROTEl Rt. ügyfélszolgálatáa által a panaszos részére kiadott, a vállalat pecsétjével ellátott igazolás tartalma szerint az emelt díjas hívások korlátozását 1998. XI. 9-étől, tehát a telefon bekötésétől, figyelembe vették. Ez egyértelműen bizonyítja a panaszos azon állítását, hogy a híváskorlátozásra vonatkozó igényét a szolgáltatónak még a vitatott hívások időpontja előtt jelezte, így a számlapanasz vizsgálata értelmetlen.

A vizsgálat során feltárt visszásságok orvoslására az országgyűlési biztos felkérte a HUNGAROTEL Rt. igazgató-ját, hogy a jövőben hangsúlyozottan legyen figyelemmel eljárása során a jóhiszeműség és az együttműködési kötelezett-ség követelményére; határozati formában hozza meg számlapanasz-vizsgálatról szóló döntéseit, és amennyiben a határozat fizetésre kötelezést tartalmaz,összegerszerűen jelölje meg a kötelezettség mértékét. Ajánlást tett arra, hogy a híváskorlátozás nyilvántartásában szereplő időpontját figyelembe véve számoljanak el a panaszossal; illetve kérte, hogy az igazgató kérjen elnézést a panaszostól az eljárás során elkövetett hibákért.

A címzett vitatta, hogy a számlapanasz-vizsgálatról szóló döntésnek kötött formája legyen, az országgyűlési biztos erre vonatkozó kezdeményezését visszavonta azzal, hogy a fizetésre kötelezésnek azonban elengedhetetlen tartalmi eleme kell hogy legyen azösszegerszerű megjelölés. A HUNGAROTEL Rt. igazgatója a többi ajánlást elfogadta, az azoknak megfelelő intézkedéseket megtette.

OBH 2293/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat az ápolást-gondozást nyújtó otthonokban az egy lakóegységben történő egyszemélyes elhelyezés esetén fizetendő intézményi térítési díjat az egy lakóegységben történő kétszemélyes elhelyezés esetén fizetendő összeg kétszeresében határozza meg.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a Szegedi Emeltszintű Idősek Otthonában a nyugdíjánál magasabb összegű térítési díjat kellett fizetnie, és a térítési díj évente történő emeléséről nem értesítették. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint Szeged Megyei Jogú Város Közgyűlése rendeletében 1999. május 1-jétől az intézményi térítési díj összegét havonta kétágyas szobában történő elhelyezés esetén 21 000 forintban, egyágyas szobában történő elhelyezés esetén 42 000 forintban állapította meg. A panaszost 1999-ben 42 000 forint térítési díj fizetésére kötelezték, nyugdíja azonban csak 31 000 forint volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint a tartós elhelyezést nyújtó intézmények esetén a fizetendő személyi térítési díj nem haladhatja meg a jogosult havi jövedelmének 80%-át. A személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások térítési díjáról szóló 29/1993. (II. 17.) Korm. rendelet viszont lehetőséget ad arra, hogy az elhelyezést igénylő az elhelyezés iránti kérelemmel egyidejűleg nyilatkozzon arról, hogy szerződésben vállal kötelezettséget az intézményi térítési díj teljes összegének megfizetésére. A panaszos vagyoni helyzetét az önkormányzat azért nem vizsgálta, mert a lakó a térítési díj fizetéséről szóló említett nyilatkozatot megtette. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a térítési díjról szóló tájékoztatást az önkormányzat megadta a panaszosnak, hiszen a lakó aláírása szerepelt az iratokon.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy jogszabálysértő az a szabályozás és gyakorlat, mely szerint az egy lakóegységben történő egyszemélyes elhelyezés esetére meghatározott intézményi térítési díj a kétszerese az egy lakóegységben történő kétszemélyes elhelyezés esetén fizetendő összegnek. Az emeltszintű idősök otthonában az egy- és kétszemélyes elhelyezés között a fenntartó tehet különbséget az egyszeri hozzájárulás összegében, vagy alkalmazhat térítésszámítást. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az egyszemélyes elhelyezés esetén az intézményi térítési díj nem lehet pontosan a kétszerese annak az összegnek, melyet kétszemélyes

elhelyezés esetére állapított meg a rendelet, hiszen a személyes gondoskodást nyújtó szakosított ellátások intézményi térítési díjának alapja a tartós bentlakásos intézmény esetén az egy ellátottra jutó önköltség napi összege. Bizonyos költségek (étkezés, ápoló-gondozó munka költségei, gyógyszerköltség) csak egyszer jelenhetnek meg az önköltség összegében, függetlenül attól, hogy egy vagy két gondozott él a szobában. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a feltárt visszásság orvoslása érdekében kezdeményezte, hogy az önkormányzat vizsgálja felül az Emeltszintű Idősek Otthonában történő egyszemélyes elhelyezés esetére megállapított intézményi térítési díj összegét. A válaszára nyitva álló határidő nem telt le.

OBH 7284/1998.

I. 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 az időseket ápoló-gondozó otthonban a műszakonként vezetni szükséges dátumozott eseménynapló nem sorszámozott. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot a házirend jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása, valamint az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya is. Az intézet házirendjében szabályozni szükséges egyes tárgykörök felvételének elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvének megsértésén túl sérti a gondozottak szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogát is.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jogot sérti az időseket ápoló-gondozó otthon akkor, ha a gondozottnak az erre vonatkozó meghatalmazása nélkül kezeli a költőpénzét.

III. Az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségei burkolatának nagyfokú, balesetveszélyes sérülései, a folyamatos fűtés és melegvíz-szolgáltatás hiánya, az intézmény elkerítésének hiányosságai — összefüggésben a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztásával — visszásságot idéznek elő a gondozottnak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát és egészségügyi elkülönítőt, vagy a mozgáskorlátozottak közlekedését segíteni hivatott rámpa kialakítása balesetveszélyes. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet emeleti szennyesledobójának ajtaja nem zárható. A jogszabályban minimálisan előírt orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az ellátottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát.

IV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségeiben a zuhanyzóálcákat, a kádakat a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve, ha a WC-ajtók vagy a WC-helyiség ablakait takaró függöny hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adottak. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot az, ha az intézményben az étkezések alkalmával nem adnak szalvétát a gondozottnak.

V. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz, vagy eseti orvosi szakvélemény nélkül rendelkezik a kimenő megvonásáról.

VI. A gondozottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon nem teszi félre az ebédjét annak, aki rendszeresen kijár az intézetből. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha a gondozottakat a jogszabályi kötelezés ellenre nem látja el az előírt mennyiségű ruházati cikkel.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 3667/1999.

I. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a piacgazdaságból [Alkotmány 9. § (1) bek.] fakadó követelményekkel összefüggésben a telefon-előfizetési díjak megállapítása a szolgáltatók részéről.

II. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet a gázszolgáltató a piacgazdaságból [Alkotmány 9. § (1) bek.] fakadó követelményekkel összefüggésben, ha egy rendelkezésre állás típusú szolgáltatásért alapdíjat számít fel.

III. A távfűtéses lakást semmilyen jogcímen nem használó panaszos távfűtési alapdíj felszámításával kapcsolatos beadványát az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese — mint nem jogosulttól származót — érdemi vizsgálat nélkül elutasíthatja.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert véleménye szerint a fogyasztók által a gázszolgáltatóknak, a MATÁV-nak, illetve a Távfűtőműveknek fizetett alapdíj olyan szolgáltatásnak minősül, amelyért ezek a közüzemi szolgáltatók nem nyújtanak ellenszolgáltatást. A beadványban megjelölt három szolgáltató által alkalmazott alapdíj jellegét az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese külön-külön vizsgálta.

I. Az általános helyettes megállapította, hogy a havi előfizetési díj alkalmazására a telefonszolgáltatókat jogszabályi rendelkezések jogosítják fel. A Ptk. e rendelkezése a szerződésekre a visszterhesség véelmét mondja ki. A vizsgálat során az általános helyettes megállapította, hogy az előfizetési díjakra vonatkozó jogszabályi rendelkezések az előfizetési díj fogalmának meghatározásával, az üzletszabályzat jóváhagyására vonatkozó szabályozással, valamint a díjak kiszámítására vonatkozó előírások meghatározásával megfelelő módon biztosítják a Ptk 201. §-a által rögzített visszterhesség véelmének érvényesülését, mindezekre tekintettel pedig nem állítható, hogy a távközlési szolgáltatók által alkalmazott előfizetési díjért azok nem nyújtanak ellenszolgáltatást.

A fent kifejtettekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a vizsgált jogszabályi rendelkezéseken alapuló díjszábsási gyakorlat — a vizsgált összefüggésben — alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet nem okozott, ezért a panaszt elutasította.

II. A Fővárosi Gázművek által alkalmazott alapidíjjal kapcsolatban az általános helyettes eljárásának célja annak megállapítása volt, hogy megalapozott-e a panaszos azon állítása, mely szerint a gázszolgáltató az alapidíjért a fogyasztónak nem nyújt ellenszolgáltatást. A szolgáltatás a polgári jogban az a vagyoni értékű magatartás, amelyet a szerződés kötelezettje a szerződés alapján tanúsítani köteles, illetve amelyet a jogosult a kötelezettől a szerződés alapján követelhet. Amennyiben tehát a kötelelem tárgya olyan magatartás, amely vagyoni értékkel bír, akkor a visszerhesség vétele nem sérül. A rendelkezésre állás, helytállás, készenlét vállalása a szolgáltatások egyik alaptípusa.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gázszolgáltatók által alkalmazott alapidíj, illetve teljesítménydíj egy „rendezésre állás” típusú szolgáltatás ellenszolgáltatása, ezért a beadványban leírt alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem nem áll fenn. Az előbbieken kifejtettek alapján a panaszt mint nyilvánvalóan alaptalant elutasította.

III. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. 16. §-ban foglalt rendelkezés értelmében a hatóság intézkedése, mulasztása által okozott sérelem fennállta, de legalábbis az az által való érintettség eljárási feltételnek minősül. A sérelem elszenvedése, illetve a sérelme általi érintettség alapozza meg a beadvány benyújtására való jogosultságot. Az olyan beadványokat, amelyeket nem az arra jogosult terjesztett elő, az országgyűlési biztos elutasíthatja.

Tekintettel arra, hogy a panaszos — általa használt, távfűtéssel ellátott lakás hiányában — semmilyen, a Fővárosi Távhőszolgáltató Rt. által alkalmazott intézkedés által nem érintett, az általános helyettes a beadványt érdemi vizsgálat nélkül elutasította.

Egyéb ügyek

OBH 4250/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 13. §-ban rögzített tulajdonhoz való alkotmányos joggal és a 64. §-ban meghatározott panaszhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a hatóságok nem nyújtanak segítséget a szülőnek kiskorú gyermeke vagyoni jogának érvényesítéséhez.

A panaszos kiskorú gyermeke örökösödési ügyében fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyetteséhez, a gyámhatóság és a közjegyző eljárását kifogásolva, mert nem nyújtottak neki kellő segítséget. A kiskorú apja meghalt, egyetlen törvényes örököse a panaszossal közös gyermeke. A közjegyzőség hagyatéki ügyekben eljáró elnöke az örökség részét képező ingatlanokról hagyatéki leltárt készített, és megküldte az örökös törvényes képviselője szerint illetékes polgármesteri hivatalnak. A közjegyző végzésével a kiskorú törvényes képviselője részére átadta a leltár szerinti hagyatékot. Sem a hagyatéki leltárban, sem a hagyatékátadó végzésben ingóságok nem voltak feltüntetve. A panaszos az ingatlanok helye szerint illetékes közjegyzőségen segítséget kért a lakásba való bejutáshoz. Elmondta, hogy az ingóságokat volt férje szülei nem akarják átadni. Az ingóságokról nem készült leltár, és azt a gyámhatóság sem kérte. A panaszos több alkalommal megkereste az ingatlan fekvése szerint illetékes közjegyzőséget, valamint a lakhelye szerint illetékes gyámhatóságot, de jogairól megfelelő kioktatást nem kapott, a szükséges intézkedéseket elmulasztották megtenni.

Az ingatlanok fekvése szerint eljárni köteles hatóság nem tett biztosítási intézkedést, a kiskorú lakhelye szerint illetékes gyámhatóság sem kezdeményezte annak megtételét. Amikor rendőri segítséggel bejutott a lakásba, az ingóságok már nem voltak ott. Eltulajdonításuk jogosulatlan volt, erről panaszos tájékoztatta a rendőrséget. A rendőrség a bejelentést nem vette figyelembe, büntetőeljárást nem indított, a panaszost sem tájékoztatta arról, hogy lehetősége van ezt kérni.

Panaszosnak a panaszhoz való joga, a jogbiztonsághoz való joga és gyermekének a tulajdonhoz való alkotmányos joga egyaránt sérült, az érintett hatóságok az e jogokkal összefüggésben visszasságot okoztak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlással élt a Csongrád Megyei Gyámhivatal vezetőjének, kérte, hogy felügyeleti jogkörében fordítson fokozott figyelmet arra, hogy a kiskorú örökösök jogainak védelmében a jegyzők és a gyámhatóságok tegyék meg a szükséges intézkedéseket.

A Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének tett ajánlásokban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese kérte, az elkövetkezőkben fordítson nagyobb figyelmet arra, hogy ha az állampolgár segítségüket kéri és eljárásuk során bűncselekmény elkövetésének gyanújáról szereznek tudomást, akkor a sértett bejelentését megfelelően értelmezve indítsák meg a büntetőeljárást. A konkrét ügy vizsgálatát is kérte, valamint azt, hogy — ha a büntetőeljárás lefolytatásának feltételei fennállnak — a nyomozást rendelje el.

Az ajánlásokra válasz még nem érkezett, az arra nyitva álló határidő nem telt le.

OBH 4456/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoznak a végrehajtási törvény nem egyértelmű és hiányos rendelkezései.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5184/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a szabálysértési hatóság a szabálysértés elkövetéséhez használt és a közbiztonságra objektíve veszélyesnek minősített dolgot nem a tulajdonostól kobozza el.

Beadványában a jogi képviselő sérelmezte a Szegedi Vámhivatal által ügyfelével szemben folytatott szabálysértési eljárást és a hozott határozatokat. Véleménye szerint ügyfelét megalapozatlanul nyilvánították elkövetővé és megalapozatlan volt felelősségének megállapítása, illetve gépkocsijának elkobzása is.

Az ügyben — tekintettel az ártatlanság vélelmére is — felmerült a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye, valamint a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot folytatott. Ennek során megkereste a legfőbb ügyészt.

Az általános helyettes megállapította, hogy a panaszos ügyfele kölcsönadta a tulajdonát képező gépkocsit egyik ismerősének, aki azzal az országra való belépésre jelentkezett a Gyulai Vámhivatalnál. A vámvizsgálat során kiderült, hogy az országra belépni szándékozó személy a gépkocsi kicserélt és megnagyobbított üzemanyagtartályában, árubejelentési és árunyilatkozat-adási kötelezettségét elmulasztva, gázolajat kívánt az országra behozni. Az ügyben a Szegedi Vámhivatal az országra belépésre jelentkező személlyel szemben szabálysértési eljárást folytatott. Ennek eredményeként őt pénzbírsággal sújtotta és — az átalakított jármű közbiztonságra veszélyessége miatt — elrendelte a gépkocsi elkobzását. A határozat ellen benyújtott fellebbezést a Vám- és Pénzügyőrség Csongrád és Békés Megyei Parancsnoksága elutasította. A személygépkocsit használó személy ezután ügyési törvényességi felülvizsgálatot kezdeményezett. A megyei főügyesség az elkobzás tekintetében óvást nyújtott be. Az óvás alapján — felügyeleti intézkedés keretében — a megyei parancsnokság a másodfokú és az elsőfokú határozatot is megváltoztatta annyiban, hogy a személygépkocsi és tartozékai vonatkozásában az elkobzást hatályon kívül helyezte, és utasította az elsőfokú szabálysértési hatóságot az eljárás folytatására.

A Szegedi Vámhivatal az eljárás folytatása során elkövetőként meghallgatta a gépkocsi tulajdonosát, mert tudta, hogy a járművét kölcsönvevő személy az üzemanyagtartályban — értékesítési szándékkal — üzemanyagot fog behozni az országra. Az eljáró hatóság a gépkocsi tulajdonosát is pénzbírsággal sújtotta és elrendelte vele szemben az elkövetéshez használt és a közbiztonságra veszélyessé nyilvánított személygépkocsinak mint tulajdonostól való elkobzását. E határozat ellen benyújtott fellebbezést elutasították. Ezt követően ismét felügyeleti intézkedést kezdeményezett a jogi képviselő. A kérelem arra irányult, hogy a gépkocsi tulajdonosát mentesítsék a bírság megfizetése alól, és adják ki részére a tőle elkobzott személygépkocsit. A Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága a felügyeleti intézkedés iránti kérelmet nem teljesítette. Megállapította, hogy mind az első-, mind a másodfokú szabálysértési eljárás törvényes és jogszerű volt. A jogi képviselő ismét törvényességi kérelmet terjesztett elő, melynek a Legfőbb Ügyesség nem adott helyt. A legfőbb ügyész szerint a Vám- és Pénzügyőrség Csongrád és Békés Megyei Parancsnoksága az elsőfokú szabálysértési határozatot helyben hagyó döntésében részletesen megindokolta, hogy mely bizonyítékok tették lehetővé a gépkocsi tulajdonosa szabálysértési felelősségének megállapítását. A szabálysértési hatóság rendelkezésére álló bizonyítékok mérlegelése helyes volt, a bizonyítékok alátámasztották az elkövető vétkességét. A legfőbb ügyész rámutatott arra is, hogy a szabálysértés elkövetéséhez eszközül használt személygépkocsi elkobzása — tekintettel az eljárás során beszerzett szakértői véleményben foglaltakra — ugyancsak megalapozott volt. Az elkobzás jogszerűsége szempontjából annak nincs jelentősége, hogy az átalakításról tudott-e a szabálysértés elkövetésében segítőként közreműködő tulajdonos vagy nem.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Szegedi Vámhivatal visszasságot okozott a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggésben akkor, amikor a szabálysértés elkövetéséhez használt, de az üzemanyagot árubemutatói kötelezettség megszegésével az országra behozni szándékozó személy tulajdonát nem képező személygépkocsit ettől a személytől kobozta el. A szabálysértés elkövetéséhez eszközül használt és a közbiztonságra objektíve veszélyesnek minősített gépkocsinak a tulajdonostól való elkobzása azonban már törvényes volt, megfelelt a jogszabályi előírásnak. Így ez alkotmányos joggal összefüggő visszasságot nem okozott. Tekintettel arra, hogy a szabálysértési eljárás során a másodfokú hatóság az alkotmányos emberi joggal kapcsolatos visszasságot megszüntette azzal, hogy a lefoglalt személygépkocsinak és tartozékainak elkobzását hatályon kívül helyezte, és az elsőfokú szabálysértési hatóságot az eljárás folytatására utasította, az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett az ügyben. Felkérte azonban a Vám- és Pénzügyőrség Csongrád és Békés Megyei Parancsnoksága vezetőjét, hogy hívja fel az alárendeltségében működő szabálysértési hatóságok állományának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a szabálysértési hatóságok döntéseinek megalapozottságát nem vonta kétségbe. Rámutatott, hogy az országgyűlési biztos nem szabálysértési ügyben eljáró hatóság, nincs lehetősége az ilyen ügyekben hozott határozatok ténybeli alapjának vizsgálatára és a bizonyítékoknak a szabálysértési hatóságok helyett történő további mérlegelésére, mérlegelési jogkörben pedig nem merült fel jogsérelem az ügyben. Ezért vizsgálatát befejezte.

OBH 5979/1997.

1. Az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolással rendelkező külföldi állampolgár a tartózkodási engedélyének lejártát követően is jogszerűen tartózkodik az országban. A büntetőeljárás alatt álló külföldi állampolgár útlevélének visszaadásával az ügyészség engedélyezi, hogy az országot elhagyja. Az ideiglenes tartózkodási igazolással rendelkező külföldi kiutazására vonatkozó hatósági bejegyzés elmulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített, az ország elhagyásához való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

2. A határőrség országos parancsnokának azon álláspontja, mely szerint panaszos azért nem hagyhatja el az országot, mert nem rendelkezett tartózkodási engedéllyel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított az ország elhagyásához való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszásságot.

3. A büntetőeljárás során biztosítékot letétbe helyező külföldiek magyarországi visszatérésére vonatkozó speciális szabályok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményéhez, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében előírt tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogok érvényesülését.

4. A büntetőeljárás alatt álló külföldi állampolgár terheltnek az a kötelezettsége, hogy a biztosíték letétbe helyezése iránti kérelmében védőt kell megneveznie, nem eredményezheti azt, hogy ezzel kényszerűen megfosztja magát attól a jogától, hogy az ellene felhozott vádakkal szemben a bírósági tárgyaláson személyes nyilatkozatot tegyen. Nincs jogszabályi garancia arra, hogy a biztosítékot letétbe helyező külföldit a büntetőeljárás későbbi szakaszában az idegenrendészeti hatóság bizonyosan ne akadályozhassa meg abban, hogy a bírósági eljárás idejére visszatérhessen az országba, ami veszélyezteti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményéhez, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz, valamint az Alkotmány 57. § (1) bekezdése szerinti tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jog érvényesülését.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6424/1997.

Az érintett fogyasztók tulajdonjogával [Alk. 13. § (1) bek.], szerződési szabadságával [Alk. 9. § (1) bek.] összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat — az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonságot sértve — jogalkotási hatáskörét túllépve megfelelő felhatalmazás nélkül szabályozza a közüzemi szerződés tartalmát.

A panaszos a beadványában azt kifogásolta, hogy Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzatának távfűtési rendelete jogsértően szabályozza a pótűtés teljesítését, továbbá a nyújtott szolgáltatás nem megfelelő. Az országgyűlési biztos vizsgálati jelentése szerint az árak megállapításáról szóló 1990. évi LXXXVII. törvényben a települési önkormányzat a közszolgáltatási szerződés egyetlen tartalmi elemének szabályozására, a lakossági távhő- és melegvíz-szolgáltatás legmagasabb hatósági árának megállapítására kapott felhatalmazást. A szerződés egyéb kötelező tartalmát — így a pótűtési szolgáltatás feltételeit is — a 129/1991. (X. 5.) Korm. rendelet határozta meg. A kormányrendelet évi 2 x 30 napra tette lehetővé a pótűtést, ha a fogyasztók azt igénylik és a fűtésre a szolgáltatóval megállapodnak. A kifogásolt önkormányzati rendelet azonban — legfeljebb évi 15 napra — ezt a szabályt megfordította. Rossz idő esetén a szolgáltató jogosult fűteni, kivéve, ha azt lemondják a lakóközösségek. Az önkormányzat e szabályozással az állampolgár fenti alkotmányos jogaival összefüggően visszásságot idézett elő. A szolgáltató az önkormányzati rendelet alapján jogszerűen állapíthatott meg díjat a pótűtésért.

Időközben az Országgyűlés új törvényt alkotott a távhőszolgáltatásról (1998. évi XVIII. tv.). Ez és végrehajtási rendelete [1/1999. (I. 1.) Korm. rendelet] a panaszosnak a távhőszolgáltatás szabályozásával kapcsolatos kifogásaira megoldást adott.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata a panaszt kiváltó visszásságot a távhőszolgáltatásra vonatkozó új helyi rendelet megalkotásával szüntesse meg. A rendelet 1999. október 5-én hatályba lépett, e szerint a pótűtés csak megrendelés alapján történhet. (Megjegyzendő, hogy a hibás gyakorlatot a szolgáltató már előbb megszüntette.) A szolgáltatással kapcsolatos konkrét panasz megfelelő kivizsgálására, a szükséges tájékoztatásra hívta fel a Pécsi Távfűtő Kft. ügyvezető igazgatóját az országgyűlési biztos. Az igazgató ennek eleget tett, és az új önkormányzati rendelet is szabályozza e köteleességeket.

OBH 6732/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a rendőrhatalóság a jogi előírásokkal ellentétben egy bt.-től térítésért megvásárolható formanyomtatvány kitöltése esetén jegyzi be a gépjármű forgalmi engedélyébe a tulajdonos változást.

A panaszos sérelmezte, hogy a Budapesti XIII. Kerületi Rendőrkapitányságon csak térítésköteles formanyomtatványon tudta bejelenteni az általa vásárolt gépjármű forgalmi engedélyébe az adatok változását.

A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot végzett, melynek során megkereste a kerületi kapitányt. Megállapította, hogy amikor a panaszos a Budapesti XIII. Kerületi Rendőrkapitányságon be akarta jegyeztetni az általa vásárolt használt személygépkocsi forgalmi engedélyébe a tulajdonosváltást, az ügyintéző közölte vele, hogy csak a rendőrség épületében árusító bt.-nél megvásárolt kérelemmel együtt fogadja el az iratokat és végzi el az átírást.

A panaszos mindezt kifogásolta a belügyminiszterhez írt levelében. Beadványára — ismertette az ügyre vonatkozó jogszabályt — Budapest rendőrfőkapitánya válaszolt.

Megállapította az országgyűlési biztos azt is, hogy amikor a panaszos bejelentette a XIII. kerületi Rendőrkapitányságon a jármű tulajdonosa személyében bekövetkezett változást, a hatályos jogszabály előírta, hogy az csak az arra rendszeresített térítésköteles formanyomtatványon lehetséges. 1998. január 1-jétől hatályos miniszteri rendelet azonban nem írta elő a „térítésköteles” feltételt. Ennek ellenére a Budapesti XIII. Kerületi Rendőrkapitányságon darabonként 25 Ft-ért egy bt.-től kellett megvásárolni az adatlapnak nevezett formanyomtatványt, és ezen kellett bejelenteni az adatváltozást.

A rendőrkapitányság eljárása sértette a tulajdonhoz való jogot, mert — a jogszabályi rendelkezéssel ellentétesen — térítésköteles nyomtatvány alkalmazását követelte meg. Ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta Budapest rendőrfőkapitányának, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a jogszabályi előírással ellentétes eljárás megváltoztatása érdekében, az országos főkapitány pedig vizsgálja meg a szóban forgó nyomtatvány alkalmazásával kapcsolatos országos gyakorlatot. Mindkét megkeresett szerv vezetője teljesítette az ajánlást. Az országos főkapitány két megyében állapította meg, hogy a nyomtatványt térítés ellenében adják az ügyfélnek. Ezért intézkedett ennek megszüntetésére.

OBH 7679/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz, az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz, a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való joggal kapcsolatban, ha a közigazgatási szervek határozatukat nem a jogszabályban meghatározott alaki és anyagi feltételeknek megfelelően módosítják, valamint eljárásuk során nem az 1957. évi IV. tv. rendelkezéseinek megfelelően járnak el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 8776/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben, ha az önkormányzat elmulasztja egyik alapfeladatának — az egészségügyi alapellátás körében a fogorvosi alapellátásnak — maradéktalan teljesítését azáltal, hogy nem köti meg az erre pénzügyi keretet nyújtó finanszírozási szerződést az egészségbiztosítóval.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 9595/1997.

I. Az engedélyezett lőfegyver határozathozatal nélküli bevonása sérti a 14/1991. (X. 31.) BM rendeletben előírtakat, ezáltal a jogállamiságot és annak lényegi elemét képező jogbiztonság követelményét [Alk. 2. § (1) bek.], továbbá a tulajdonos jogorvoslati jogát [Alk. 57. § (5) bek.]. A fegyverengedély lefoglalás nélküli, három évig tartó visszatartása és elkallódása a panaszos tulajdonhoz való jogát [Alk. 13. § (1) bek.] is sértette.

II. A panaszos jogi képviselője által küldött beadványok válasz nélkül hagyása sérti a panaszosnak az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panasztételhez való jogát, ezáltal a jogbiztonságot is.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 10585/1997.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a közterületi parkolás korlátozása, ha azt közérdek indokolja.

II. Az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz a közérdek hiányában történt szabályozás, illetve a diszkrimináció fokozott veszélyét hordozza magában.

III. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésben rögzített jogalkotási elvvel ütközik az önkormányzat rendelete, ha az magasabb szintű jogszabállyal ellentétes rendelkezést tartalmaz.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 10585/1997.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a közterületi parkolás korlátozása, ha azt közérdek indokolja.

II. Az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz a közérdek hiányában történt szabályozás, illetve a diszkrimináció fokozott veszélyét hordozza magában.

III. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésben rögzített jogalkotási elvvel ütközik az önkormányzat rendelete, ha az magasabb szintű jogszabállyal ellentétes rendelkezést tartalmaz.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 599/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz való joggal, a 70/A. § (1)–(2) bekezdésben deklarált diszkrimináció tilalmával és a 13. § (1) bekezdésben foglalt tulajdonhoz fűződő joggal kapcsolatban az építési műszaki ellenőri tevékenység szabályozása, szakvizsgatételi kötelezettség előírása, a beruházások bonyolultságához és nagyságrendjéhez igazodó képesítési előírások bevezetése.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 3533/1998.

I. Az igazságos ár iránti fogyasztói igényt tartalmilag nem áll összefüggésben — ezért nem vezethető le az Alkotmánypiacgazdaságra vonatkozó rendelkezéséből, illetve a tulajdonhoz való jogból, így az ilyen beadványt az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese alkotmányos jogokkal való kapcsolat hiányában érdemben nem vizsgálhatja.

II. Nyilvánvalóan alaptalan a panasz, ha a beadványban leírt sérelem alapjául szolgáló, panaszos által megjelölt tények nem felelnek meg a valóságnak.

III. A tartalmilag absztrakt normakontroll iránti igényt kifejező beadványok vizsgálata nem tartozik az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese hatáskörébe, ezért az ilyen beadványt az Alkotmánybírósághoz át kell tenni.

IV. A sérelmezett közszolgáltatói intézkedés és a panaszos által megjelölt sérelem közötti okozati összefüggés hiánya miatt utasítja el az országgyűlési biztos, illetve általános helyettes az olyan beadványt, amely szerint a kéthavonkénti számlázás maga is hozzájárul a díjhátralékok felhalmozódásához.

V. Nem vizsgálja érdemben az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese az olyan panaszt, amely időközben megoldódott.

Az Országos Fogyasztóvédelmi Egyesület Baranya Megyei Szervezete beadvánnyal fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. Beadványában egyrészt azt sérelmezte, hogy Pécs Megyei Jogú Város Közgyűlése a Pécsi Vízmű Rt. által nyújtott közüzemi szolgáltatásért fizetendő díjat a szolgáltató tényleges gazdasági adatainak ismerete nélkül állapítja meg, másrészt azért, mert a Pécsi Vízmű Rt. szolgáltatási területén található tizenöt település képviselő-testülete az ár megállapítását célzó eljárásban nem vehet részt. A tulajdonos önkormányzat a beadványt tevő szerint tetemes profitra tesz szert a díjmegállapítás eredményeként, így nem tehet eleget a panaszos szerint őt terhelő kötelezettségnek, a fogyasztói érdekek díjmegállapítás során való érvényesítésének. A panaszos szerint kifogásolható az a jelenleg hatályos szabályozás, amelynek értelmében az önkormányzati képviselő-testületek egyszerre gyakorolják a közüzemi szolgáltatókban szerzett tulajdonosi jogosultságukat és az árhatósági jogkört, ugyanakkor az önkormányzati törvény értelmében a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását is meg kell oldaniuk. A szervezet beadványában azt is kifogásolta, hogy a Pécsi Vízmű Rt. kéthavonként számlázza a fogyasztók számára a szolgáltatásért felszámított díjat, ezzel hozzájárulva a díjhátralékok felhalmozódásához. A panaszos azt sem tartotta a jogszabályoknak megfelelő gyakorlatnak, hogy a Pécsi Vízmű Rt. nem vállalja a Sa-me-co típusú vízmérőórák hitelesítését.

Az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a jogállamiságból fakadó jogbiztonság sérelmének [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] gyanúja miatt indított vizsgálatot.

I. A vizsgálat közvetlen tárgya a Pécsi Vízmű Rt. által szolgáltatott víz díja, illetve a díj mértéke volt. Az országgyűlési biztosok eljárására vonatkozó jogszabályi rendelkezések szerint a beadványban állított sérelem és valamely Alkotmányban biztosított jog közötti összefüggés létét az országgyűlési biztosnak, illetve általános helyettesének vizsgálnia kell. A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy az Alkotmány által a piacgazdaságra vonatkozó követelményből, illetve a tulajdonhoz való jogból folyó jogosultságnak tekinthető-e az úgynevezett igazságos árra vonatkozó állampolgári igény. A vizsgálat során „igazságos ár” alatt az általános helyettes szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségéhez fűződő igényt tekintette.

Az Alkotmánybíróság már több határozatában megállapította, hogy a piacgazdasághoz senkinek nincs joga, vagyis az nem minősíthető alapjogként. Az előbbieken kifejtettekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a piacgazdaságra vonatkozó alkotmánybeli rendelkezés az országgyűlési biztos gyakorlatában sem tekinthető olyannak, mint amelyre való hivatkozással valamely alapjog sérelme eldönthető lenne. Az általános helyettes ezután megállapította, hogy az adott összefüggésben a tulajdonhoz való jog sem tekinthető érintett alkotmányos jognak.

Az általános helyettes megállapította, hogy az ár mértéke önmagában, az áralkalmazási feltételekről való rendelkezés kötelezettségének való megfelelés nélkül nem vizsgálható. Ha azonban az árhatósággént eljáró képviselő-testület eleget tett az ár mértékéhez képest formai jellegűnek minősíthető áralkalmazási feltételekről való rendelkezés kötelezettségének, akkor az ár mértékének vizsgálata olyan — a magyar Ptk. által is ismert — klasszikus polgári jogi alapelvek szerint kell hogy történjen, mint amilyen a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyenértékűségének, illetve a jóhiszemű eljárásnak a követelménye, valamint a joggal való visszaélés tilalma. Az áralkalmazási feltételek megállapításának kötelezettsége garanciális jelentőségű, a fizetési feltételek, a minőség és a mennyiség árhatóság általi rögzítését jelenti. Az általános helyettes megállapította, hogy Pécs Megyei Jogú Város Közgyűlése e kötelezettségének eleget tett.

Az általános helyettes az Alkotmánybíróság határozataira figyelemmel megállapította, hogy az anyagi igazságosság jogállami követelménye a jogbiztonságot szolgáló intézményeken és garanciákon belül maradva valósulhat meg. Az anyagi igazság érvényesülésére nem biztosít (nem biztosíthat) alanyi jogot az Alkotmány. Az országgyűlési biztos nem teheti vizsgálata tárgyává az ár tartalmát abból a szempontból, hogy az megfelel-e jogbiztonság követelményének,

ez utóbbiból ugyanis az anyagi igazságossághoz való alanyi jog nem vezethető le. Amennyiben tehát a releváns sérelemnek a gazdasági értelemben vett igazságos ár érvényesülésének hiányát tekintjük, akkor általában nem állapítható meg az összefüggés az érintett alkotmányos jog (a jogbiztonság) és a sérelem között. Ha azonban a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségének védelmét szolgáló előírások esetleges sérelmét tekintjük relevánsnak, akkor a szükséges összefüggés a jogbiztonság vonatkozásában kimutatható. Az általános helyettes megállapította, hogy az ártörvény azon eljárási jellegű rendelkezései, amelyek a fogyasztó védelmét hivatottak szolgálni, tartalmilag a Ptk.-nak a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségét megfogalmazó szabályát fejezik ki egyspecális viszonyban. A Ptk. általános szabálya sem értelmezhető úgy, mint amely abszolút tilalmat állít a szolgáltatás-ellenszolgáltatás egyenértékűségét sértő megállapodások elé.

Az általános helyettes megállapította, hogy az árhatóságként eljáró képviselő-testületet kötő előírások betartása tételes ármegállapítás esetén az eljárás során mutatott körülményekből mérhető le, önmagában az ár mértékéből nem. A vizsgált rendelet az áralkalmazási feltételeket megállapította. A Pécsi Vízmű Rt. által nyújtott szolgáltatások hatósági árának kiszámításáról szóló keretmegállapodás az alkalmazandó hatósági árat a szerződés aláírásának időpontjában alkalmazandó alapidj és a korrekciós tényező szorzataként állapította meg. A korrekciós tényezőt (amely tehát az ár módosításakor figyelembe vehető változó) a felek a szolgáltatás költségei tényelesegen befolyásoló tényezők figyelembevételével állapították meg.

A beadványt tevő szerint az ármegállapítás során automatizmusok érvényesülnek, ezek pedig sértik a fogyasztói érdekeket. Az általános helyettes megállapította, hogy a keretmegállapodás alkalmazásával valóban automatizmusok érvényesülnek, ezek azonban nem tekinthetők olyanoknak, mint amelyek az önkormányzatokat terhelő fent megjelölt kötelezettség teljesítését eleve, önmagukban kizárják. A keretmegállapodás ugyanis a díj korrekcióját olyan tényezők figyelembevételével rendeli megállapítani, amely tényezők a szolgáltató hatékony működését ténylegesen befolyásoló gazdasági folyamatok eredői. A keretmegállapodás alapján meghatározható áremelés nem volt olyanoknak tekinthető, mint amely a Ptk., illetve az ártörvény előírásaiból folyó árhatósági kötelezettségek teljesítését eleve lehetetlenné teszi.

II. Az ármegállapítást célzó eljárásban részt vevő önkormányzatok körével kapcsolatban az általános helyettes megállapította, hogy a beadványban foglalt panasz nyilvánvalón alaptalan, mivel a Pécs Megyei Jogú Város polgármestere által adott tájékoztatás szerint a Pécsi Vízmű Rt. földrajzi értelemben vett szolgáltatási területén található önkormányzatok mindegyike tulajdonosi részesedéssel is bír az Rt.-ben, a települési önkormányzatok képviselő-testületei rendeleti formában illetékességi területükre vonatkozóan maguk döntenek a víz- és csatornadíjról.

III. A panaszos szerint kifogásolható az a jelenleg hatályos szabályozás amelynek értelmében az önkormányzati képviselő-testületek egyszerre gyakorolják a közüzemi szolgáltatókban szerzett tulajdonosi jogosultságukat és az árhatósági jogkört, ugyanakkor az önkormányzati törvény értelmében a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátását is meg kell oldaniuk. A panaszt az általános helyettes — tekintettel arra, hogy az lényegében absztrakt normakontroll iránti igényt fejez ki — vizsgálat céljából az Alkotmánybírósághoz áttette.

IV. A szervezet beadványában azt is kifogásolta, hogy a Pécsi Vízmű Rt. kéthavonként számlázza a fogyasztók számára a szolgáltatásért felszámított díjat, ezzel hozzájárulva a díjhátralékok felhalmozódásához. Az általános helyettes megállapította, hogy a közüzemi szerződés rendelkezései közé jogszabályi előírásoknak megfelelően beépített számlázási időszak önmagában nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet. A panaszos által szubjektív szempontok alapján fennállónak vélt sérelem létezését az országgyűlési biztos nem vonhatja kétségbe, ugyanakkor a megjelölt sérelemnek valamely alkotmányos joggal való összefüggéséről már joga, sőt kötelessége véleményt nyilvánítani, egyrészt ez az elméleti művelet teszi az egyébként szubjektív érzést objektív jellegűvé, másrészt ennek hiányában az érdemi vizsgálat megkezdhetőségéről az országgyűlési biztos nem alkothat véleményt. Az általános helyettes megállapította, hogy a szolgáltató által követett gyakorlat, mely bizonyos fogyasztók esetén magában rejtja a hátralékok felhalmozódásának veszélyét, nem tekinthető úgy, mint amely a jelzett következmény egyedüli oka. Abban jelentős szerepet játszik egy adott család gazdálkodási szokásainak alakulása is, vagyis az, hogy a kiadások megtervezésekor milyen preferenciákat állít fel, milyen sorrendben tesz eleget külső kötelezettségeinek. A hátralékok felhalmozódását sokkal inkább befolyásolja egy adott család anyagi teljesítőképesége, mintsem a számlázási időszak hossza. A sérelmezett szolgáltatói gyakorlat és a sérelem közötti releváns okozati összefüggés hiányában a vizsgálat lefolytatására nincs alap.

V. Tekintettel arra, hogy a Sa-Me-Co típusú vízórák hitelesítésével, illetve szerelésével kapcsolatos panasz megoldódott, az ügyet az általános helyettes nem vizsgálta.

OBH 4173/1998.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben sértette a tulajdonhoz való jogot a Rendőrség eljárása, amikor téves jogértelmezés folytán indokolatlanul elszállította a szabályosan parkoló járművet.

A gépkocsit a VII. Wesselényi u. 6. szám elől szállították el, ahol „Várakozni tilos” jelzőtábla van, alatta az 1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendelet (KRESZ) 15. § (9) bekezdése szerinti kiegészítő táblával. Panaszos a gépkocsi szélvédője alatt, jól láthatóan helyezte el a mozgáskorlátozott igazolványát.

A közúti közlekedés szabályairól szóló együttes rendelet 41. § (3) bekezdése szerint a mozgáskorlátozott személy (illetőleg az őt szállító jármű vezetője) a járművével olyan helyen is várakozhat, ahol a várakozást jelzőtábla tiltja.

A jogszabály ezt a rendelkezést azzal egészíti ki, hogy a kijelölt rakodóhelyre vonatkozó rendelkezés [15. § (6) bekezdés] e járműre is irányadó. E bekezdés alapján az országgyűlési biztos álláspontja szerint a mozgáskorlátozott gépjárművel olyan helyen is várakozhat, ahol a várakozást egyébként jelzőtábla tiltja, akkor is, ha a „Várakozni tilos” tábla alatt a „Gépjármű elszállítás”-t jelző kiegészítő táblát helyezték el.

A konkrét ügyben a gépkocsit olyan útszakaszról szállították el, ahol „Várakozni tilos” jelzőtábla van, alatta az együttes rendelet 15. § (9) bekezdése szerinti „Gépjármű elszállítás” kiegészítő táblával.

Panaszos több alkalommal fordult a BRFK Közlekedésrendészeti Főosztályához, hogy adjanak állásfoglalást az elszállítás jogszabályi alapja felől. A BRFK Közlekedésrendészeti Főosztálya válaszában azt közölte, hogy a „Gépjármű elszállítás” táblával kiegészített „Várakozni tilos” jelzőtábla feljogosítja a rendőrhatóságot a mozgáskorlátozott igazolvánnyal ellátott jármű elszállítására.

Az esettel kapcsolatban kért KHVM állásfoglalással egyetértve az Országos Rendőrfőkapitány közölte, hogy az ORFK álláspontja szerint is a KRESZ 41. § (3) bekezdése felhatalmazza a mozgáskorlátozott személyt, illetőleg az őt szállító jármű vezetőjét, hogy járművel olyan helyen is várakozzon, ahol a várakozást jelzőtábla tiltja, és ez alól nem teremt kivételt a „Gépjármű elszállítás” kiegészítő tábla kihelyezése.

Az Országos Rendőrfőkapitány közölte továbbá azt is, hogy a BRFK Közlekedésrendészeti Főosztályának téves jogértelmezésével, illetve a személygépkocsi elszállításával kapcsolatban felmerült problémák megoldására az érdekeltek felé intézkedést kezdeményez.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Rendőrhatóságnak a gépjármű elszállításával kapcsolatos eljárása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben sértette a tulajdonhoz való jogot és ezzel visszásságot okozott. Mivel azonban az országos rendőrfőkapitány a probléma megoldására intézkedést kezdeményezett, ajánlást nem tett.

OBH 4944/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, illetve az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, amikor a vállalkozó szakellenőrzése során a Tolna Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság nem kellően megalapozott adatok alapján bocsát ki olyan összegekről fizetési meghagyást, melyet utólag módosítani kell.

A panaszos vállalkozásában segítő családtagot foglalkoztatott, akinek bejelentését elmulasztotta. A Nyugdíjbiztosító Igazgatóság a szakellenőrzés során a segítő családtag után a vállalkozás teljes tartamára felszámította a fizetendő járulékot anélkül, hogy a foglalkoztatás tényleges időtartamát körültekintően vizsgálta volna.

A panaszra tekintettel Hivatalunk kezdeményezésére az ügyben ismételt vizsgálatot folytatott le a Tolna Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság. Ennek alapján megállapította, hogy az előző vizsgálatnál az ellenőrök nem kellő alaposággal jártak el a segítő családtag foglalkoztatásának időszakát illetően. Megállapításukat arra alapozták, hogy mivel a vállalkozó főfoglalkozású munkaviszonyban is állt, mellette a vállalkozását csak segítséggel tudta folytatni. A vállalkozó munkahelyi vezetőjének nyilatkozata szerint azonban a panaszos munkaideje kötetlen volt, ezért vállalkozását munkaviszonya mellett is folytatni tudta. Mivel a dokumentált adatok alapján a családtag foglalkoztatása ténylegesen három hónapig tartott, ezért a Nyugdíjbiztosító Igazgatóság a korábban kiadott fizetési meghagyást hatályon kívül helyezve a segítő családtag után a foglalkoztatás három hónapjára állapította meg a fizetési kötelezettséget.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ezért visszásságot állapított meg a jogbiztonság követelményével és a tulajdonhoz való alkotmányos joggal összefüggésben. Ajánlással nem élt, mivel a panaszt a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság saját hatáskörben rendezte.

OBH 5401/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság és az ahhoz kapcsolódó jogbiztonság elvével, továbbá az állampolgárnak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz fűződő jogával összefüggésben visszásságot okoz a nem kellő mélységű és intenzitású, szakszerűtlen nyomozás.

A panaszos sérelmezte, hogy pomázi házának sorozatos feltörése miatt tett feljelentései alapján a Szentendrei Rendőrkapitányság nem tett meg mindent az elkövetők elfogása érdekében, a nyomozást szakszerűtlenül végezte, a helyszínen nem rögzítettek nyomokat, továbbá a bünygyi iratokból sem kapott másolatot. Azt is kifogásolta, hogy feleségének Budapest III. kerületből eltulajdonított gépkocsiját nem találta meg a rendőrség még azt követően sem, hogy a panaszos bejelentette a rendőrségen, hogy látta a gépkocsit.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a panaszos pomázi házába 1996—1998 közötti időben ismeretlen tettesek öt alkalommal is betörték. A betörések miatt megtett feljelentések alapján a Szentendrei Rendőrkapitányság több nyomozást folytatott. Két esetben az ügyeket egyesítették. A nyomozást minden esetben eredménytelenül zárták le, az elkövető kilétét nem sikerült megállapítani.

A legfőbb ügyész helyettese szerint a rendőrkapitányság nyomozása több esetben kifogásolható volt. Három betörés esetén ujj-, tenyér- vagy eszköznyomot nem rögzítettek, a helyszíni szemle jegyzőkönyvében utalás sem volt arra, hogy azt egyáltalán megkísérelték volna. A rendőrség az ismeretlen elkövető felderítése érdekében szükséges és lehetséges valamennyi nyomozási cselekményt nem végezte el, pl. tárgykörözés kiadásának egyik ügyben sem volt kellően dokumentált nyoma, nem lehetett megállapítani azt sem, hogy milyen legális vagy illegális értékesítési helyet ellenőriztek.

Az ehhez hasonló eljárások nem egyedi jelenségek, és emiatt az ügyészségek a nyomozó hatóságnál már számtalan esetben intézkedtek. A panaszos által kifogásolt ügyek iratait a Pest Megyei Főügyészség is megvizsgálta. Ennek alapján a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság bünyügyi igazgatóját felhívta, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy valamennyi ismeretlen tetteses bünygyben a nyomozó hatóságok tényleges, érdemi felderítő munkát végezzenek.

A bünygyi iratokban nem volt nyoma annak, hogy panaszos a nyomozás befejezését követően iratok kiadását kérte volna. Erre a joga és lehetőségre panaszos figyelmét az ügyészség felhívta.

A panaszos felesége gépkocsijának ellopása tárgyában a Budapest III. kerületi Rendőrkapitányságon tett feljelentést illetékeségből a Gépjármű-felderítési Osztályra küldték meg, ahol a nyomozást annak eredménytelensége miatt megszüntették. A panaszosnak az ellopott jármű észlelésére vonatkozó távbeszélőn tett bejelentéséről a rendőrkapitányság ügyeleti naplójában nem volt bejegyzés, az esemény időpontjának bizonytalansága miatt az esetleg felelőssé tehető személy kiléte sem volt megállapítható.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Szentendrei Rendőrkapitányságon folytatott, nem kellő mélységű és intenzitású, szakszerűtlen nyomozások következtében sérült a jogállamiság és az abból eredő jogbiztonság követelménye, valamint a panaszos tulajdonhoz fűződő érdeke. Tekintettel arra, hogy a Pest Megyei Főügyészség az illetékes vezetőt intézkedésre felhívta, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett. A Szentendrei Rendőrkapitányságon végzett bünygyi munka komplex ellenőrzésére azonban felhívta a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét, aki az ajánlást elfogadta, a rendőrkapitányság bünygyi tevékenységét átvilágította. A vizsgálat a jelentésben foglaltakat alátámasztotta.

OBH 5854/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv nem intézkedik a számára előírt ügyintézési határidőn belül.

A panaszos a szomszédja által létesített fóliasátrakat, az annak használatából eredő vízfolyást és az ezzel kapcsolatos bejelentései kivizsgálásának elmulasztását sérelmezte.

Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért az ügy állásáról Kistelek város jegyzőjétől, és egyidejűleg továbbította hozzá a panaszos birtokvédelemmel kapcsolatos beadványát. A jegyző a nyitva álló határidőn belül nem, csak sürgetésre adta meg válaszát. A jegyző tájékoztatásából kiderült, hogy a továbbított panaszt kivizsgálta, mulasztása adminisztrációs hibából adódott, azt pótolta. Intézkedett továbbá hivatalában a hasonló hibák jövőbeni kiküszöbölése iránt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző a késedelmes ügyintézással a jogbiztonsággal és a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okozott, azonban azt saját hatáskörében megszüntette. Az országgyűlési biztos a jegyző mulasztásának pótlását és a jövőbeni eljárások szabályossága érdekében tett intézkedését elfogadta, az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 6371/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszasságot okoz, ha az illetékhivatal számítógépes nyilvántartását nem módosítja és az ügyfelét a korábban törölt tartozás megfizetésére szólítja fel.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6501/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal és a 18. §-ban foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a lakókörnyezetben a környezetet károsító tevékenységet végeznek.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 132/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből fakadó tisztességes eljáráshoz való joggal, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint ebből következően az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az elsőfokú hatóság évekig nem folytatja le az új eljárást.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző évekig nem hoz határozatot az engedély nélküli ipari tevékenység gyakorlása miatt tett bejelentésre.

A panaszos a beadványában a szomszédja építkezésével, valamint ipari tevékenységével kapcsolatban a tiszakécskei jegyző elhúzódo eljárását és intézkedési kötelezettségének elmulasztását sérelmezte.

Az országgyűlési biztos eljárása során előzetes vizsgálatot kért a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjétől, valamint megkérte az előzményi iratokat.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos szomszédja részére a tiszakécskei jegyző építési engedélyt adott 1994-ben, mely engedélyt a másodfokú építésügyi hatóság megsemmisítette, és új építésrendészeti eljárást lefolytatását rendelte el a megkezdett építkezésre tekintettel. A jegyző az engedély nélkül épített melléképületre fennmaradási engedélyt adott 1995. februári határozatával. A panaszos fellebbezésében foglaltak alapján az elsőfokú építésügyi hatóság saját hatáskörében eljárva döntését visszavonta, s kötelezte építetetőt módosított tervdokumentációk, valamint a szakhatósági állásfoglalások 20 napon belüli benyújtására a 801/3/1995. sz. április 3-án kelt határozatával. A közigazgatási hivatal vezetője vizsgálata alapján megállapította, ezen elsőfokú hatósági döntés óta a melléképület építésügyi hatósági ügyében intézkedés nem történt. A hivatalvezető álláspontja az volt, hogy az építési törvény 38. §-a alapján ma már építésügyi hatósági intézkedést tenni nem lehet, mert eltelt az arra nyitva álló egyéves határidő. A panaszos által sérelmezett ipari tevékenység ügyében pedig a jegyzőnek nem volt hatásköre eljárni, figyelemmel arra, hogy a telepengedélyezési eljárásról szóló IpM rendeletet 1997. július 2-i hatállyal hatályon kívül helyezték. Jelenleg pedig nincs hatályban olyan jogszabály, amely hatósági engedélyhez kötné a panaszos szomszédja által folytatott ipari tevékenységet. A hivatalvezető álláspontja szerint a panaszos — figyelemmel arra, hogy az általa zavaró hatásúnak ítélt állapot több mint egy éve fennáll — a bíróságtól kérhet birtokvédelmet.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a megyei közigazgatási hivatal vezetőjének több megállapítása nem volt megalapozott. A hivatkozott, a telepengedélyezésről szóló miniszeri rendeletet a panaszos a jegyzőhöz történt benyújtását követően több mint két évvel helyezték hatályon kívül. Az iratokban meglévő, 1995. március 21-i helyszíni szemléről készült feljegyzés szerint a panaszos szomszédja kisipari tevékenységet folytatott az engedély nélkül létesített melléképületben, s ezért is vonta vissza a fennmaradási engedélyt megadó határozatát a hatóság. A felépült építményre sem a vizsgálat előtt, sem alatt nem volt érvényes fennmaradási engedély, tehát a tevékenység folytatásának megtiltásáról kellett volna rendelkeznie a jegyzőnek, valamint le kellett volna folytatnia a telepengedélyezési eljárást is.

Az országgyűlési biztos megállapította, azzal, hogy a jegyző 1995. év óta nem intézkedett sem az építésrendészeti eljárásban hozott kötelező határozata végrehajtása érdekében (végrehajtási intézkedés, illetőleg bontási határozat meghozatala), sem az engedély nélkül működő vállalkozás kérdésében, a panaszost jogorvoslati jogától fosztotta meg. Visszásságot okozott a jegyző a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban is azzal, hogy éveken keresztül nem járt el a hatóság a panaszos szomszédságában folytatott engedély nélküli ipari tevékenységgel kapcsolatos beadványok alapján, és így nem vizsgálta a tevékenységgel járó, a panaszos ingatlanára károsan hatható gépek számát, elhelyezését szabályosságát.

A megyei közigazgatási hivatal vezetőjének válaszából az derült ki, hogy semmilyen intézkedést nem tett a mulasztást elkövető jegyzővel szemben, gyakorlatilag a kialakult állapotot megváltoztathatatlanak tekinti.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a megvalósult alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok az eltelt években bekövetkezett jogszabályváltozások miatt nem voltak orvosolhatók.

A vizsgálat idején hatályba lépő, a telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezési eljárásról szóló kormányrendelet alapján azonban a települési önkormányzat jegyzőjének mind hivatalból, mind bejelentésre ellenőriznie kell, hogy a telepengedélyhez kötött tevékenységet jogerős engedély alapján kezdi meg, folytatják, illetőleg módosítják.

A feltárt, alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságok megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos kezdeményezte Tiszakécske Város Önkormányzata jegyzőjénél, hogy a kormányrendelet alapján folytassa le a telepengedélyezési eljárást a panaszos szomszédjával szemben és annak eredményéről a panaszost is tájékoztassa, valamint hogy intézkedjen arról, hogy a jövőben mind az eljárási, mind az anyagi jogi szabályokat maradéktalanul tartsák be. Egyidejűleg felhívta Tiszakécske Város polgármesterét, hogy a mulasztás miatt kezdeményezzen vizsgálatot a jegyzővel szemben, szükség esetén fegyelmi eljárást.

Felkérte továbbá a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy a működési területén hívja fel a jegyzők figyelmét a hatályba lépő kormányrendelet maradéktalan betartására; valamint hogy intézkedjen arról, hogy a jövőben mind az eljárási, mind az anyagi jogi szabályokat maradéktalanul tartsák be, és felügyeleti jogkörében járjon el, amennyiben jegyzői mulasztást tár fel.

A polgármester arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a mulasztást nem a vizsgálat idején hivatalban lévő jegyző követte el, ezért fegyelmi eljárást nem kezdeményezett. A jegyző arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a telepengedélyezési eljárást megindította, befejezéséről értesíti az országgyűlési biztost. A megyei közigazgatási hivatal vezetője az ajánlásban foglaltak szerint intézkedett hivatalában a jogszabályok maradéktalan megtartásáról, egyben arról adott tájékoztatást, hogy a rendszeres jegyzői értekezleteken kiemelten foglalkoznak a jogszabályváltozásokból eredő feladatokkal.

Az országgyűlési biztos a válaszokat elfogadta.

OBH 138/1999.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a gazdasági kamara a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal [Alk. 2. § (1) bek.] összefüggésben, ha a jogszabályi rendelkezésekkel ellentétes módon — a cégbíróság értesítése nélkül — tagként nyilvántartásba vesz egy vállalkozást, majd a hibás nyilvántartás alapján, tényleges tagsági viszony fennállta nélkül tagdíjtartozás iránti követeléssel lép fel vele szemben.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz a gazdasági kamara a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben, ha kizárólag jogszabály szerint meghatározott hatóság által alkalmazható joghátrányt (ingófoglalás) kísérel meg foganatosítani, illetve akkor is, ha azonnali beszédési megbízás kibocsátásával, egy vélt tagdíjtartozás behajtása céljából — mindenféle jogalap nélkül — tényleges anyagi hátrányt okoz a panaszosnak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 456/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot a szeszes ital közterületen való fogyasztásának tilalmát kimondó szabály alkalmazása a tulajdonhoz való joggal [Alk. 13. § (1) bek.] összefüggésben, ha az az adott területen élők biztonságérzetének javítását, a közterületek kulturált használatának kialakítását szolgálja.

A Magyar Hírlap 1999. január 26-i számában „Szesztilalom Angyalföldön” címmel újságcikk jelent meg. A cikk írója arról számolt be, hogy a főváros XIII. kerületének közterületein 1999. március 1-jétől tilos a szeszes ital fogyasztása. Az önkormányzat véleménye szerint a kerület közterületein való szeszesital-fogyasztás a polgárok széles körének érdekeit sérti, a társadalmi együttélés normáiba ütközik, ezért a szabályozás közösségi igényt fejez ki, és helyi társadalmi viszonyrendezését jelenti. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az önkormányzati rendelet alkalmazása lényegében a tulajdonjog egyik részjogosítványának, a használat jogának a közjogi jellegű korlátozását mondja ki. A tulajdonjog közjogi korlátai mögött elvileg minden egyes esetben a közérdek húzódik meg, amit a jogalkotó és jogalkalmazó szervek útján az állam érvényesít, ha kell, közhatalmi kényszerrel. Az alkohol közterületen való fogyasztásának mint tiltott tevékenységnek szabálysértéssé nyilvánításával a XIII. kerületi önkormányzat képviselő-testülete a közhatalmi kényszer alkalmazásának lehetőségét helyezi kilátásba. A tulajdonjog korlátozásának egyik korlátja, hogy a beavatkozás nem mehet túl az Alkotmány 8. § (2) bekezdésének keretein, amely szerint alapvető jog lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja. A polgári jogi tulajdonfogalom lényeges tartalma a birtoklás, használat és a rendelkezés. Az Alkotmánybíróság országgyűlési biztos által követett gyakorlata szerint ezek a részjogosítványok nem jelentik a tulajdonnak mint alkotmányos alapjognak azt a lényeges tartalmát, aminek a korlátozását az Alkotmány 8. § (2) bekezdés tiltja. A tulajdon polgári jogi tartalmát kitevő birtoklás, használat, rendelkezés tehát korlátozható anélkül, hogy az Alkotmány 8. § (2) bekezdésébe foglalt rendelkezés sérülne. A tulajdon korlátozásával szembeni védelem feltételes és relatív. A tulajdonjog valamely elemének korlátozása csak akkor jár a tulajdonjog — mint alkotmányos alapelv — korlátozásával, ha nem elkerülhetetlen, továbbá ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzati rendelet alkalmazása nem tekinthető alkotmányos cél nélkülinek. A kerületben élők biztonságérzetének javítása, a közterületek kulturált használatának kialakítása — mint a közérdeket kifejező törekvés — olyan céloknak tekinthetők, amelyekhez képest a közterületen való alkoholfogyasztásra vonatkozó tilalom nem minősíthető aránytalan korlátozásnak. Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vizsgált önkormányzati rendelet alkalmazása alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem okoz.

OBH 588/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, az Alkotmány 70/I. §-a szerinti arányos köztelherviselés kötelezettségének elvével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszasságot okoz, amikor az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Fővárosi és Pest Megyei Járulékgazgatósága — saját működési szabályait megsértve — egyazon járulékfizető kettős nyilvántartásával nem valós adatokat tartalmazó fizetési felszólításokat küld ki.

A panaszos alkalmazott foglalkoztatását jelentette be az Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Fővárosi és Pest Megyei Járulékgazgatósága jogelődjénél, az Egészségbiztosítási Pénztárnál. Adminisztrációs hiba miatt a bejelentést az Egészségbiztosítási Pénztárnál két eltérő törzsszámon — a 3020870 és 6901899 — vették nyilvántartásba. A járulék

terhelése mindkét törzsszámon megtörtént, a befizetés az előírtnál alacsonyabb összegben csak az egyikre — a 30208070-es törzsszáma — érkezett, ezért a nyilvántartásban szereplő mindkét törzsszámon tartozást mutattak ki, melyekről különböző összegeket tartalmazó fizetési felszólításokat küldött ki a panaszosnak az Egészségbiztosítási Pénztár.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az ügy kapcsán a jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, az arányos közteherviselés kötelezettségének elvével, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásság történt. Ajánlást azért nem tett, mert a panaszos ügyét az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Fővárosi és Pest Megyei Járulékgazgatósága saját hatáskörben rendezte.

OBH 881/1999.

Nem sérül az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való jog, ha a hatóság által elrendelt korlátozás szükségszerű és megfelel az arányosság követelményének.

A panaszos a Nógrád Megyei Növényegészségügyi és Talajvédelmi Állomás növényegészségügyi zárlat elrendelésével összefüggő eljárását sérelmezte.

Az Állomás 1994-ben növényegészségügyi zárlatot rendelt el a panaszos férjének 400 m² alapterületű házikertjére. A határozat kitért arra is, hogy a károsítónak ellenálló fajták elültethetők.

A növényegészségügyi zárlat elrendelését az indokolta, hogy a panaszos férjének házikertjében termelt burgonya vizsgálatok a növényvédelmi felügyelő burgonya-gyökérfonálféreg zárlati károsítót észlelt. Az Állomás vezetője által határozatban elrendelt zárlat a fertőzés felszámolása, illetve az ország más területeire való áttérjedésének megakadályozása érdekében mindenképpen szükséges volt.

A növényegészségügyi zárlat mind a tilalom alá vont burgonyafajtákat, mind pedig a zárlat időtartamát tekintve behatárolt. A tilalom nem teljes körű, mert csak a fogékony fajtákra vonatkozik, a károsítónak ellenálló fajtákat nem érinti, azok elültethetők. A zárlat időtartama talajfertőtlenítés nélkül 10, míg fertőtlenítés esetén 5 év.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének álláspontja szerint az ügyben a tulajdonjog korlátozásával járó sérelem feloldható, a korlátozás környezetvédelmi szempontból mindenképpen szükséges volt, emellett arányban állt az elérni kívánt cél fontosságával. Mivel a korlátozás a szükségszerűség és arányosság követelményének megfelelt, az ügyben a helyettes országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg.

OBH 1168/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, az Alkotmány 70/I. §-a szerinti arányos közteherviselés kötelezettségének elvével, valamint az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, amikor az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Fővárosi és Pest Megyei Járulékgazgatósága saját működési szabályainak megsértésével egyazon járulékfizető kettős nyilvántartásával nem valós adatokat tartalmazó fizetési felszólításokat küld ki.

Panaszos 1970. március 1-jétől 1990. május 28-ig kiskereskedői engedéllyel rendelkezett, melynek alapján az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Fővárosi és Pest Megyei Járulékgazgatósága jogelődjénél, az Egészségbiztosítási Pénztárnál a 134740-3 törzsszámon vették nyilvántartásba. Azonban a beadványt tevő 1994. február 14-től 1996. június 3-ig ismét egyéni vállalkozó volt, amikor a korábbi törzsszámának újraélesztése mellett adminisztratív tévedés folytán a 277113-3 törzsszámot is kiadták. Ennek következtében egy járulékfizető részére két nyilvántartást vezettek és mindkettőn előírták a járulékfizetést. A befizetéseit panaszos az új törzsszámára — 277113-3 — teljesítette, ezért a 134740-3 számú nyilvántartásról tartozásról szóló felszólításokat kapott. Vizsgálat alapján a tartozásos nyilvántartás rendezésre és megszüntetésre került. A 277113-3 számú nyilvántartás felülvizsgálat után túlfizetést mutatott, amelynek összegét panaszos köztartozásról szóló nyilatkozata figyelembevételével utalhatnak vissza.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az ügy kapcsán a jogbiztonság követelményének részét képező tisztességes eljáráshoz való joggal, az arányos közteherviselés kötelezettségének elvével, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásság történt. Ajánlást azért nem tett, mert panaszos ügyét az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Fővárosi és Pest Megyei Járulékgazgatósága saját hatáskörben rendezte.

OBH 1261/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz fűződő joggal és az ezzel összefüggésben Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző és a közigazgatási hivatal az építésügyi eljárást a telekhatár vita miatt indított bírói eljárásra tekintettel olyan esetben függeszti fel, amelyben az építésügyi szabályok miatt a bírói eljárás eredménye a hatósági eljárást nem befolyásolja.

A panaszos a beadványában azt sérelmezte, hogy a szomszédja engedély nélküli építkezése ügyében a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal 1997-es határozatával elrendelt új eljárást a hajdúhadházi jegyző évek óta nem folytatta le.

A hajdúhadházi jegyző a panaszos szomszédja engedély nélkül felépített gazdasági építményeire irányuló fennmaradási engedélyezési eljárást több mint egy évvel az új eljárás elrendelését követően — másodfokon helybenhagyott — határozatával felfüggesztette. Határozatát azzal indokolta, hogy az eljárás alatt bíróság előtt indított telekhatárvita befolyásolja az építésrendészeti eljárást. A Hajdú-Bihar Megyei Bíróság jogerős ítéletének indokolása szerint a két ingatlan közötti telekhatár kitűzése megfelelő, a panaszos szomszédja által engedély nélkül felépített melléképületek saját ingatlanon kerültek elhelyezésre.

Az országgyűlési biztos a rendelkezésre álló iratokból és helyszínrajzból azt állapította meg, hogy abban az utcában, amelyben a panaszos által kifogásolt építkezés történt, az utcáról nézve a jobb oldali telekhatár menti oldalhatáros beépítés a mérvadó, az építkezés az építéssel érintett ingatlan bal oldali telekhatárától 0,5 méterre történt. Így az engedély nélkül felépített építmények elhelyezése ellentétes az OÉSZ-ben előírtakkal, amely szerint oldalhatáron álló főépület esetében a melléképületet is ezen az oldalhatáron kell elhelyezni. Az előzményi iratokból kiderült, hogy az építésügy hatóság egy ízben megállapította, hogy az épület szabálytalan helyen van. A vizsgált ügyben az országgyűlési biztos megállapította, a telekhatárvita elbírálása nem befolyásolhatta a hozandó döntést az OÉSZ előírásaira tekintettel, ezért az első- és másodfokú közigazgatási határozatok megalapozatlanok voltak, továbbá a jegyző a felfüggesztő határozatot indokolatlanul hosszú idő alatt hozta meg. A jegyző eljárásával sérült a panaszosnak a jogbiztonság követelményével összefüggő, továbbá a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joga, miután az engedély nélküli épület szabálytalan elhelyezése akadályozza az esetleges későbbi építési szándékában (tűztávolság stb.).

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a hajdúhadházi jegyzőt, hogy soron kívül folytassa le az építésrendészeti eljárást a panaszos szomszédjának építkezése ügyében. Felkérte továbbá mind a jegyzőt, mind a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy gondoskodjon hivatalában az anyagi- és az eljárásjogi szabályok, továbbá az ügyintézési határidők maradéktalan megtartásáról.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlásnak megfelelően intézkedett hivatalában, és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a jegyző eljárást ellenőrizni fogja.

A jegyző az ajánlást csak részben fogadta el, hivatkozva arra, hogy a településrész beépítési módja a kérdéses ingatlannál vegyesre változik, ami az iratokban meglévő helyszínrajzból valóban nem derülhetett ki. Tájékoztatta továbbá az országgyűlési biztost, hogy az építésrendészeti eljárásban meghozta határozatát.

Az országgyűlési biztos a választ azzal fogadta el, hogy a határozat meghozatalával megnyílt a jogorvoslat lehetősége, ezzel a panaszos élt is, így a fellebbezési eljárásban tisztázható, hogy az ingatlan beépítési módját mennyiben lehet figyelembe venni a fennmaradás engedélyezéskor.

OBH 1309/1999.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a jegyző az ügyintézési határidőt jelentősen túllépve hozza meg határozatát a hozzá benyújtott birtokvédelmi kérelemre.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási hivatal téves jogértelmezése miatt nem intézkedik felügyeleti jogkörében.

A panaszos a beadványában a résztulajdonában álló ingatlan szomszédságában lévő telken folyó építkezésre vonatkozó hatósági eljárást, továbbá az engedély nélkül elkezdett építkezésre megadott fennmaradási és továbbépítési engedélyt sérelmezte, valamint azt, hogy a jánosomorjai jegyző az 1995-ben benyújtott birtokvédelmi kérelmére nem intézkedett.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos testvére 1995 májusában írásban jelezte a jegyzőnek, hogy a társtulajdonában álló ingatlanával szomszédos telken építkezésbe kezdtek, s az engedélyről nem kaptak sem ő, sem tulajdonostársai értesítést. Egyidejűleg bejelentette, hogy szomszédja az ő beleegyezésük nélkül a két telek közötti betonkerítést elbontotta, ezért birtokvédelmi eljárást kezdeményezett. Az elsőfokú építésügyi hatóság a bejelentést elbírálva fennmaradási és továbbépítési engedélyt, majd figyelemmel arra, hogy az engedély nélküli építkezést tovább folytatták, 1997-ben ismételt fennmaradási és továbbépítési engedélyt adott az építetett részére. A jegyző a határozatában utalt arra, hogy a „kerítés elbontása ügyében külön eljárás keretében” fog dönteni. Az építési ügyben — mivel a panaszos tulajdonostársai közül többen külföldön élnek — végül is másodfokú döntés csak 1998 végén született. A panaszosok keresetet nyújtottak be a jogerős közigazgatási határozat ellen. A Győr-Moson-Sopron Megyei Közigazgatási Hivatal — az iratoknak a megindult bírósági eljáráshoz szükséges továbbítása előtt, a keresetlevélben foglaltak alapján — saját hatáskörében eljárva módosította határozatát és az elsőfokú hatóságot új eljárásra utasította. Az országgyűlési biztos tájékoztatta a panaszost, hogy az eljárását megelőző közigazgatási döntések vizsgálatára az Obtv. 16. § (1) bekezdése és 29. § (1) bekezdés f) pontja alapján nincs hatásköre. A bírói eljárást még nem szüntették meg, az elrendelt új eljárásban pedig még nem született sem első-, sem másodfokú döntés.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző az 1995-ben benyújtott kérelem tárgyában annak ellenére nem járt el, hogy az építésügyi eljárásban hozott határozatában erre külön is kitért. A jegyző azzal, hogy elmulasztotta

a birtokvédelmi eljárást lefolytatni, a tulajdonhoz fűződő, valamint a jogorvoslati jogot biztosító alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a közigazgatási hivatalnak a birtokvédelmi ügyben a panaszos részére adott tájékoztatása, valamint a helyi jegyzőnek írt, intézkedést kérő levelében foglaltak téves jogértelmezésen alapultak, s ezzel a hivatal a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos követelményét sértette meg, visszásságot okozva.

A mulasztásban megnyilvánuló visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos felkérte a jegyzőt, hogy a panaszos ügyében soron kívül hozzon érdemi határozatot.

Felkérte továbbá a Győr-Moson-Sopron Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy hívja fel munkatársai figyelmét mind az anyagi, mind az eljárási jogszabályok maradéktalan betartására.

A megszólított szervek az ajánlásban foglaltak szerint intézkedtek. Az országgyűlési biztos az ügyet lezárta.

OBH 1344/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárás követelményével kapcsolatos joggal, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a kötelezettséget tartalmazó döntését huzamos ideig nem hajtja végre.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a határozata végrehajtásának teljesítésére az ellenérdekű fél tájékoztatása nélkül engedélyez határidő-módosítást.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a csömöri jegyző nem intézkedik a szomszédja építkezésével kapcsolatos határozata végrehajtásáról.

A jegyző a panaszos bejelentésére indult eljárásban meghatározott munkálatokra kötelezte a szomszédos ingatlan tulajdonosát. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy jegyző a jogerős és végrehajtható határozatának végrehajtásról több mint egy évig nem intézkedett. Ezzel veszélyeztette a panaszos ingatlanának állagát. Az eredményre vezető végrehajtási eljárást csak az országgyűlési biztos tájékoztatáskérését követően folytatta le a jegyző. Ennek során azonban az ellenérdekű ügyfelet a kötelezett kérelmére adott teljesítési határidő módosításról nem értesítette. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kötelezett a határozattal elrendelt munkálatokat elvégezte, a panaszos a teljesítést elfogadta. A panaszos újabb kérelmét a jegyző elbírálta. Intézkedett továbbá hivatalában a hasonló hibák jövőbeni kiküszöbölése iránt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző a késedelmes ügyintézással a jogbiztonsággal és a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott, azonban azt saját hatáskörében megszüntette. Az országgyűlési biztos a jegyző mulasztásának pótlását és a jövőbeni eljárások szabályossága érdekében tett intézkedését elfogadta, az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 1609/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv több mint egy év elteltével sem bírálja el a hozzá benyújtott kérelmet.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal korlátozási kártalanítási igényét több mint egy éve nem bírálta el.

Az országgyűlési biztos általános helyettése megállapította, hogy a panaszos ingatlanára a hajdúböszörményi önkormányzat 1994-ben 10 évre szóló építési tilalmat rendelt el. Az építési tilalom bejegyzésre került az ingatlan-nyilvántartásba is. A panaszos 1998. február 16-án korlátozási kártalanítás megállapításra irányuló kérelmet nyújtott be a hajdúszoboszlói önkormányzathoz. Az önkormányzat, miután többszöri levélváltás során arról tájékoztatta a tulajdonost, hogy az ingatlant nem tudja megvásárolni, továbbította a kérelmet az elbírálásra hatáskörrel rendelkező megyei közigazgatási hivatalhoz.

A megyei közigazgatási hivatal a hozzá 1998. március 21-én érkezett kérelem alapján 1999. január 21-én tájékoztatta panaszost arról, hogy ingatlana értékének megállapítására felkérte a Hajdú-Bihar Megyei Illetékshivatalt, s a korlátozási kártalanítási kérelemről az ingatlanforgalmi szakvéleményt követően fog dönteni. Határozatot azonban a panasz előterjesztéséig nem hozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettése megállapította, hogy a megyei közigazgatási hivatal a hozzá érkezett kérelmet a panasz előterjesztéséig nem bírálta el, közbenso intézkedését is csak hónapokkal később tette meg. Az 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv.) 30. § (8) bekezdése szerint a korlátozási kártalanítási kérelem elbírálásakor a kisajátítási kártalanítás szabályait kell alkalmazni. Bár a kisajátításról szóló 1976. évi 24. tvr. és a végrehajtására kiadott 33/1976. (IV. 5.) MT rendelet értelmében az ügyintézésre nyitva álló 30 nap a szakértői vélemény megérkezését követően tartandó tárgyalás napjától számít, ez nem teszi lehetővé, hogy a hatóság a közbenso intézkedését hónapokkal (jelen esetben közel egy évvel) a kérelem benyújtását követően tegye meg, bizonytalanságban tartva kérelmezőt a döntésről (eredményről).

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a megyei közigazgatási hivatal elhúzódó eljárásával a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, s ezzel összefüggésben sérült tulajdonhoz fűződő joggal összefüggő alkotmányos jogelv. A közigazgatási hivatal eljárásával visszásságot okozott az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben is, hiszen azzal, hogy nem hozott határozatot, megfosztotta kérelmezőt az esetlegesen igénybe veendő jogorvoslattól is.

Fentiek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy a panaszos kérelmét soron kívül bírálja el, és tett intézkedéséről 30 napon belül tájékoztassa. Felkérte továbbá, hogy amennyiben határozatát bármely okból 30 napon belül nem tudja meghozni, úgy erről értesítse mind hivatalát, mind a panaszost az indok megjelölésével.

A megyei közigazgatási hivatal vezetője az ajánlást elfogadva — miután időközben a kért szakértői vélemény megérkezett — meghozta döntését, és erről tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, aki a választ elfogadta.

OBH 1732/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárás követelményével, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv huzamos idő múlva hoz határozatot a hozzá benyújtott kérelemre, valamint ha a megismételt eljárásban csak több mint egy év elteltével dönt.

A panaszos beadványában a szomszédja építési ügyében a zalakarosi jegyző elhúzódó eljárását, intézkedési kötelezettségének elmulasztását sérelmezte.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos szomszédjának kérelmére az építésügyi hatóság 1996-ban építési engedélyt adott üdülőépület bővítésére. A Zala Megyei Közigazgatási Hivatal mint másodfokú hatóság megsemmisítette a döntést, és egyben az engedély nélküli építkezés ügyében rendelt el új eljárást 1996. október 21-én kelt határozatával. A zalakarosi jegyző csak 1997 októberében hozott határozatot. Ezt a panaszos megfellebbezte, és a másodfokú hatóság ismételt megsemmisítve a határozatot új eljárás lefolytatását rendelte el. A megismételt eljárás során a jegyző 1998 júliusában hozott határozata — amelyben bizonyos munkálatok elvégzésére kötelezték az építetőt — elsőfokon jogerőre emelkedett. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző hosszú hónapokon keresztül nem hozott határozatot, így bizonytalanságban tartotta a panaszost, egyidejűleg megfosztotta a jogorvoslat lehetőségétől. A hatóság a helyszínen ellenőrizte a teljesítést, amit megfelelőnek talált. A panaszos a teljesítést nem fogadta el, ezért fordult beadvánnyal az országgyűlési biztoshoz, kifogásolva az építésügyi hatóság, valamint a jegyző eljárását. A jegyző nem döntött továbbá a benyújtott kizárási kérelem tárgyában sem.

A panaszos szabálysértési feljelentéssel is élt szomszédja ellen, amely alapján a jegyző tárgyalás nélkül pénzbírsággal sújtotta az engedély nélküli építkezőt az építésügyi igazgatás szabályainak megszegése miatt.

A rendelkezésre álló iratok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos a teljesítéssel szembeni kifogását nem jelezte, a jegyző arról csak az országgyűlési biztos megkereséséből szerzett tudomást. Az iratok megküldése előtt ismételt helyszíni szemlét tartott az építésügyi hatóság, ellenőrizve a panaszban foglaltakat, azaz hogy az építési tervdokumentációban fürdőszobának jelölt helyiséget valóban annak alakították-e ki. A szemléről fényképeket készített a hatóság. Ezek szerint a mellékhelyiséget rendeltetésszerűen használják, az ablakot az engedélyezett méretre visszaalakították, az a szobából nem nyitható.

A panaszos szabálysértési feljelentésére a jegyző szintén túllépve az ügyintézési határidőt — a megyei közigazgatási hivatal felszólítására — intézkedett. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző azzal, hogy bár a feljelentés benyújtását követően hónapokkal később hozta meg elmarasztaló határozatát, az okozott visszásságot saját hatáskörében megszüntette.

A jegyző az országgyűlési biztos megkeresésére vizsgálatot tartott a határidő mulasztások miatt, s megállapította annak valóságát. Ugyanakkor arra a következtetésre jutott, hogy munkatársa leterheltsége okozta a mulasztást. A jegyző arról is tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy 1999-ben az Önkormányzatnál átfogó vizsgálatot fog tartani a leterheltség és létszámgond megoldása érdekében, amely eredményeképpen valószínűleg a hivatali munkában a jövőben hasonló mulasztás nem fog előfordulni. A panaszos elfogultsági indítványát nem tartotta indokoltnak, ezért nem jelölt ki más ügyintézőt az építésügyi eljárásban.

A panaszos által előterjesztett költségmegtérítési kérelmet és kizárási indítványt azonban a vizsgálat idején még nem bírálták el. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az építésügyi eljárás lezárult, az ügyintéző kizárására vonatkozó kérelem határozatban való elbírálása okafogyottá vált.

Figyelemmel arra, hogy a jegyző belső vizsgálatot indított a konkrét ügy kapcsán és megállapította a mulasztást, majd annak eredményeként általános vizsgálatot és munkaszervezési tematikát kíván végezni, a konkrét ügyben az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte Zalakaros Város Önkormányzatának jegyzőjét, hogy a panaszos költség megtérítése iránti kérelmét haladéktalanul bírálja el, és hívja fel munkatársai figyelmét a jogszabályok megtartására, s amennyiben szükséges, éljen az ügyintézési határidő jogszabályban megengedett meghosszabbításának lehetőségével, az ügyfél egyidejű értesítése mellett.

A jegyző az ajánlásnak megfelelően meghozta határozatát és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy intézkedett hivatalában a szabályos eljárások érdekében.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta és az ügyet lezárta.

OBH 2156/1999.

Az Alkotmány 13. §-ában megfogalmazott tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a volt hadiárva ellátásának egyösszegű térítése késedelmes kifizetése miatt keletkezett kárt a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság nem állapítja meg és nem folyósítja a jogosultnak.

A panaszost a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény alapján egyösszegű térítés illette meg 1995. január 1-jétől. Az esedékesség időpontját azonban az 1995. és az 1996. évi költségvetéséről szóló törvények egy-egy évvel elhalasztották, végső soron 1997. január 1-jével határozták meg. Az Alkotmánybíróság 2/1998. (II. 4.) AB határozata azonban kimondta a szóban forgó jogszabályi rendelkezések alkotmányellenességét, ezért azokat a hatálybalépésük időpontjára visszamenőleg megsemmisítette. Ezt követően a Kormány a 2149/1998. (V. 20.) Korm. határozatával rendelkezett a késedelmes kifizetések miatt keletkezett károk megtérítéséről.

A panasz alapján az országgyűlési biztos általános helyettese folytatott vizsgálatot. Megállapította, hogy a panaszos és még 24 társa volt hadiárva már 1995-ben jogosult volt a hadiárva ellátásának egyösszegű térítésére, azonban mivel az első határozatot a Nyugdíjbiztosító Igazgatóság visszaküldte (bár erre jogszabályi felhatalmazása nem volt, és a visszaküldött határozatot sem vette nyilvántartásba), a további 24-et a jegyző csak 1997 elején továbbította a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságnak. Végül is csak egy esetben került sor a kormányhatározatban előírt kártérítés hivatalból történő megállapítására. A panaszos és társai esetében az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megkezdését követően a késedelmes kifizetés miatt keletkezett kár megállapításához szükséges adatpótlást, illetve egyeztetést a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság és a jegyző elvégezte, a panasz orvoslása megtörtént. Az ügyben a panaszos és társai problémája ugyan megoldódott, az országgyűlési biztos általános helyettese mégis megállapította a panaszosnak és társainak tulajdonhoz fűződő jog csorbulását. Az alkotmányos joggal összefüggő visszásság megszüntetése miatt azonban ajánlást nem tett.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság szerint 32 088 volt hadiárva részesült egyösszegű hadiárva ellátásban, de csupán 6581 fő kapott a késedelmes kifizetés miatt kártérítést, ami sértette azon hadiárva tulajdonhoz való jogát, akik nem kaptak kártérítést a hadiárva-ellátás késedelmes kifizetése miatt. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást tett a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszternek, hogy ellenőriztesse országos szinten a 2149/1998. (V. 20.) Korm. határozat erre vonatkozó pontjának végrehajtását, annak eredményétől függően pedig tegye meg a szükséges intézkedéseket. A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára a vonatkozó kormányhatározat megismerhetőségére a Határozatok Tárában történt közzétételt elegendőnek tartotta. Az ajánlást teljesítésre a Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkárának továbbította.

A Honvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkára válaszában arról adott tájékoztatást, hogy a hadigondozással kapcsolatos jogszabályok végrehajtását folyamatosan ellenőrzik, az ajánlást elfogadta. A vizsgálat eredménnyel zárult.

OBH 2394/1999.

1. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot közvetlenül veszélyezteti, ha egy közösségi szálláson a hűtőszekrényt nem lehet olyan biztonságosan lezárni, hogy az ott elhelyezett élelmiszert csak az a személy vegye ki, aki annak tulajdonosa.

2. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez és az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha egy közösségi szálláson a lakótérben nincs öltözőszekrény és betegellőnítő helyiség, külön a nők és külön a férfiak részére tisztálkodási helyiség, továbbá ha a hálókörlet zsúfolt, az épület természetes szellőzési lehetősége korlátozott végül, amennyiben az étkezési lehetőséget hálókörletben, az edények tisztán tartásának lehetőségét pedig a tisztálkodásra használt mosdóban biztosítják.

3. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásság keletkezik, ha a közösségi szálláson a csapok elhasználódtak, a szaniterek balesetveszélyesek, szennyezettek, a lefolyók eldugulnak.

4. A közösségi szálláson elhelyezett egyéb befogadottnak és az ott dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott élethez és emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát közvetlenül veszélyezteti a közösségi szállás egyes lakóinak éhségstrájkban és deviáns jelenségekben megnyilvánuló magatartása.

5. Az állomány élet- és munkakörülményeinek alacsony színvonalát közvetlenül veszélyezteti a dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített élethez és emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való emberi jogát.

6. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, amennyiben a rendőri szerv nem dokumentálja a külföldi hatóságoktól átvett személyek, iratok, tárgyak átvételét, továbbá, ha a határőr-igazgatóság nem az előírásoknak megfelelően vizsgálja ki a határőr intézkedésének jog- és szakszerűségét, az igazgatóság parancsnoka pedig nem észleli a mulasztásokat.

7. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslati joggal kapcsolatban alkotmányos visszásságot keletkeztet, ha a határőr-igazgatóság parancsnoka nem hoz határozatot az eljárás megszüntetéséről, így arról az érintettek nem értesülnek és nem élhetnek jogorvoslati lehetőségükkel továbbá, ha a felülvizsgálat során az országos parancsnokság, valamint az ügyben felügyeletet gyakorló katonai ügyszolgálat nem észleli a határőr intézkedése kivizsgálásának szakszerűtlenségét és nem intézkedik a jogszabályoknak megfelelő eljárás lefolytatására, illetve határozathozatalra.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 4251/1999.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben nem állapítható meg visszásság azon eljárás során, amelyben a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthona (Szombathely) vezetője a közérdekű felajánlást az Otthon lakóitól elfogadta.

A panaszos bejelentést tett a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthona (Szombathely, Bogáti út 72., a továbbiakban: Otthon) vezetőjének azon intézkedése ellen, miszerint az Otthonban lakó testvérének közérdekű felajánlását elfogadta.

A testvér 1992. május 22-e óta lakója az intézetnek. Beköltözésekor rokonait nem jelölte meg, csupán egy Romániában élő ismerősével tartott kapcsolatot. A rokonok 1999 nyarán vették fel a kapcsolatot az Otthonnal, amikor eleget tettek egy „lakó-hozzá tartozó” találkozóra szóló meghívásnak. Ekkor mondta el a bentlakó nekik, hogy 1994-ben közérdekű célra felajánlást tett. Ezt megbánta. A panaszos nevében eljáró személyek kérték az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, vizsgálja meg az Otthonban élők felajánlásainak jogszerűségét, ugyanis többen is tettek közérdekű célú felajánlást. Testvérük korábban diagnosztizáltan schizophreniás volt. Hosszú ideje tünetmentes, egészsége, mentálhigiénés állapota jó. Nem áll gondnokság alatt.

A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 593. § (1) bekezdése szerint magánszemély, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaság írásban kötelezettséget vállalhat arra, hogy általa meghatározott közérdekű célra ingyenesen vagyoni szolgáltatást teljesít.

Az Otthonban lakó rokona a közérdekű felajánlás megtétele után öt esztendővel csak annak megállapíttatása miatt fordulhatott az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, hogy a közérdekű felajánlás során sérült-e az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való jog.

Mivel a felajánlást tevő jognyilatkozatának megtételekor — az előadottak szerint — cselekvőképes volt, így a jognyilatkozat megtételére sem előzetes, sem utólagos jóváhagyásra nem volt szüksége.

Az, hogy az egyoldalú kötelezettséggel járó nyilatkozat akarathibás volt, a bíróság előtt nyerhetett volna bizonyítást a polgári jogi elévülési időn — 5 éven — belül.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a fent leírtak értelmében az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatban nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

OBH 4570/5/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a jegyző a kötelezést nem határozatban írja elő.

Teljes szöveg: 3.9. alfejezetben.

3.11. Tanuláshoz, művelődéshez való jog

Alkotmány 70/F. § (1): A Magyar Köztársaság biztosítja az állampolgárok számára a művelődéshez való jogot.

(2) 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.

Alkotmány 70/G. § (1): A Magyar Köztársaság tiszteltetben tartja és támogatja a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát.

(2) Tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

A tanuláshoz, művelődéshez való jog biztosítása nem egyszerűen alanyi jog, hanem összetársadalmi érdek. Természetesen az állam felelőssége ezen a területen szoros összefüggésben van az általa fenntartott intézményhálózat nyújtotta lehetőségekkel. Az állam és az állami szervek kötelezettsége, hogy az egyéni képességek kibontakoztatásához minimális feltételeket megteremtse. Ezen túlmenően azonban az egyéni sorsokat természetesen befolyásolja az egyén képessége és ambíciója. A hatóságok működését e kettős feltételrendszer tükrében kell vizsgálni.

A korábbi beszámolóinkban már rámutattunk arra, hogy a tanuláshoz való jog korlátozását érintő panaszok jelentős része az iskolamegszüntetésekkel, illetve -összevonásokkal függ össze. Ilyen esetekben azonban csak akkor lehet visszásságot megállapítani, ha a pedagógiai szolgáltatások igénybevételének lehetősége megszűnik, illetve jelentősen megnehezül. Egyéb esetekben a tényleges érdeksérelmek ellenére sincs lehetősége az országgyűlési biztosnak fellépnie.

A fent említett elvnek megfelelően állapítottunk meg visszásságot egy általános iskola — részben kimenő rendszerben történő — megszüntetése miatt, figyelemmel arra, hogy az nem nyújtott garanciákat az ott tanuló diákoknak és az őket oktató pedagógusoknak, hogy a megkezdett kísérleti jellegű oktatást befejezhessék. A vizsgálat megállapítása szerint a tanulók, illetve pedagógusok jogait súlyosan sérti, hogy, bár más iskolában és más rendszerben befejezhetik tanulmányaikat, illetve végezhetik munkájukat, az már jelentős mértékben eltér a korábbi feltételrendszer biztosította körülményektől.

Egy ügyben alkotmányos joggal összefüggő visszássághoz vezetett az iskola körzethatárok megvonásának elmulasztása. A közoktatási törvényszerint ugyanis az önkormányzat köteles meghatározni az intézmények felvételi körzetét, az itt élő gyermekek, tanulók beiskoláztatását, átvételét az iskola ugyanis nem tagadhatja meg. A körzet kijelölésének hiányában önkényes döntések születhetnek, amelyek sértik a művelődéshez való jogot.

Az iskolamegszüntetés formai követelményekkel körülbástyázott eljárás. A formai követelmények ebben az esetben tartalmi garanciákat is jelentenek a tanuláshoz, művelődéshez való jog tényleges érvényesítése érdekében. Az ilyen követelmények elmulasztása megalapozza az e jogokkal összefüggő visszásságot. Ennek azért van jelentősége, mert egyébként az iskolamegszüntetésről való döntés érdemére vonatkozóan a jogalkotó széles mérlegelési jogkört biztosít a döntéshozónak. Amennyiben tehát az iskolafenntartó a — jogszabály előírta — véleménybeszerzési kötelezettséget elmulasztja és így hozza meg döntését, visszásságot okoz az adott intézményben tanulók jogaival kapcsolatban.

OBH 5587/1997.

Alkotmányos jogokkal [Alk. 70/F. §] összefüggő visszásságot okoz az iskolafenntartó, ha az iskola megszüntetéséről szóló, a végrehajtás időpontjának módosítását megfogalmazó határozat meghozatala előtt nem tesz eleget a vélemények beszerzésére vonatkozó kötelezettségének.

A panaszos a Fővárosi Közgyűlés azon határozatát sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, amellyel az a panaszos által vezetett szakközépiskolának egy másik iskolával való összevonásáról döntött. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az önkormányzat a végrehajtás időpontjának módosítására vonatkozó döntés meghozatala előtt nem tett eleget a jogszabály által előírt egyeztetési kötelezettségének.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ügy jogszabályi hátterének tekinthető rendelkezések főleg eljárási jellegű szabályokat fogalmaznak meg az oktatási intézmények megszüntetésére, illetve átszervezésére. A döntés érdemére vonatkozó szabályokat a jogalkotó úgy fogalmazta meg, hogy azok széles mérlegelési jogot biztosítanak a döntéshozónak. Az ilyen jellegű szabályozás nyilván azon a megfontoláson nyugszik, hogy az oktatási intézmények fenntartásának jelentős anyagi vonzata van, ezért az átszervezésre (megszüntetésre) vonatkozó döntésnél racionális költségvetési szempontokat is figyelembe kell venni. E szempontok mérlegelése pedig esetről esetre eltérő döntést eredményez — figyelembe véve a helyi viszonyokat —, így a jogalkotó a döntés érdemére vonatkozóan nem adhatott a mérlegelést kizáró szabályozást. Azok a szabályok tehát, amelyek az intézmény megszüntetésére, illetve átszervezésére vonatkoznak, a döntéshozó elé olyan korlátokat állítanak, amelyek a kiszámíthatóságot, a felkészülést szolgálják, vagyis végső soron a jogbiztonság tartalmi elemeiként funkcionálnak. Az előbbi megállapításokból az országgyűlési biztos vizsgálatára nézve az alábbi következtetések adódtak. A hatályos jogi szabályozás jellegének figyelembevétele mellett

az országgyűlési biztos nem vizsgálhatta azokat a szempontokat, amelyeket az önkormányzat a döntés meghozatalánál mérlegelt, kizárólag a jogbiztonság elvét szolgálni hivatott eljárási jellegű rendelkezések betartását vizsgálhatta.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a nevelési-oktatási intézmények átszervezésére vonatkozó közgyűlési alapdöntést megelőzően a törvény által megkívánt egyeztetéseket lefolytatták, a végrehajtás időpontjának módosítására vonatkozó döntés meghozatala előtt azonban ilyen egyeztetésre nem került sor. A közoktatási törvény 102. § (3) bekezdése helyes értelmezése szerint a fenntartónak nemcsak az alapdöntésre vonatkozóan, hanem a közoktatási intézmény megszüntetésével, átszervezésével összefüggésben hozott valamennyi döntést megelőzően le kell folytatni a vélemények beszerzését célzó eljárást. A jogbiztonság alkotmányos alapelvének része a hatályos jogszabályok jogalkalmazók általi betartásának kötelezettsége is. Amikor a fenntartó nem tett eleget a vélemények beszerzésére vonatkozó kötelezettségének a végrehajtás időpontjának módosítására megfogalmazott határozat meghozatala előtt, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott a jogbiztonság vonatkozásában. Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az országgyűlési biztos felkérte Budapest főváros főpolgármesterét, hívja fel a Fővárosi Közgyűlés figyelmét arra, hogy a közoktatási intézmények megszüntetésével, átszervezésével kapcsolatos valamennyi döntés előtt folytassa le a közoktatási törvény által előírt vélemények beszerzését célzó eljárást.

A főpolgármester a jelentésben foglalt vizsgálati megállapításokat elfogadta, és arról tájékoztatta a biztost, hogy az önkormányzati döntés előtt a jövőben beszerzik a szükséges véleményeket.

OBH 5752/1997.

Nem okoz az Oktatási Minisztérium eljárása az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával, illetve a 70/F. §-ban biztosított művelődéshez és oktatáshoz való joggal összefüggő visszásságot az, hogy az egyetemi írásbeli matematikafelvételiket a jelentkezők két időpontban írják, így két eltérő feladatsort oldanak meg, ha a szakemberek az eltérő feladatsorokat úgy állítják össze, hogy azok nehézségi foka és jellege hasonló legyen.

A panaszos a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem felvételi vizsgájával kapcsolatban azt kifogásolta, hogy a vizsgabeosztás miatt különböző napokon felvételizőknek eltérő jellegű feladatsort kellett megoldaniuk matematikából. A panaszos szerint 1997. május 21-én a Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetemre felvételizőknek a műszaki egyetemre jelentkezők részére összeállított matematika-feladatsort kellett megoldaniuk. A két egyetem jellegéből adódóan a feladatok és követelmények eltérőek, így a 20-án és a 21-én felvételizők tudását nem mérték egyenlő mércével.

Az oktatási miniszter az országgyűlési biztos általános helyettesét megkeresésére az alábbiakról tájékoztatta. A 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet lehetővé tette a jelentkezők számára, hogy korlátlan számban adjanak be jelentkezési lapot, akár egymástól gyökeresen eltérő jellegű felsőoktatási intézménybe, karra, szakra. Ennek a rendszernek az egyik sajátossága, hogy például a matematika felvételi tantárgy a műszaki, a természettudományos, a gazdasági és egyéb felsőoktatási intézményekben, de annak a jelentkezőnek, aki mindhárom intézménytípusba jelentkezik, természetesen csak egyszer kell és lehet megírnia az írásbeli dolgozatát. Erre a körülményre figyelemmel 1996 óta nincs külön műszaki és gazdasági jellegű matematikafelvételi. A jelentkezők nagy száma miatt — évente 20 000 fő ír matematikadolgozatot — lehetetlen egy napon megoldani a vizsgát, így két időpontot jelölnek ki, természetesen két eltérő feladatsorral, amelyet azonban a szakemberek úgy állítanak össze, hogy azok azonos súlyúak legyenek. A Budapesti Közgazdaságtudományi Egyetem rektorhelyettese levelében leírta, hogy az Oktatási Minisztérium által felkért szakmai bizottságok által összeállított tételsorok közül sorsolással választják ki, hogy mely napon melyik tételsort kell a jelentkezőknek megoldaniuk.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a felsőoktatási intézménybe való felvétel nem tekinthető az Alkotmány alapján járó jogosultságnak, ezért itt a jogalanyok megkülönböztetését illetően az eljáró szerv viszonylag széles, bár nem korlátlan mérlegelési jogosultsággal rendelkezik. A nem egyenlő kezelésnek ésszerű oka kell hogy legyen, azaz a megkülönböztetés nem minősülhet önkényesnek, mert az már sértené az emberi méltóságot. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította ezért, hogy habár előfordulhat olyan eset, hogy az azonos szakterületre, felsőoktatási intézménybe jelentkezők más-más dolgozatot írnak matematikából, azonban a feladatsorok jellegükben és nehézségükben nem térnek el egymástól. Sorsolással döntenek el, hogy melyik napon, melyik tételsort kell a jelentkezőknek megoldaniuk. Megvalósul tehát az az alkotmányos jogokon alapuló követelmény, hogy a jelentkezők tudását, képességeit egyenlő mércével mérjék. Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem tárt fel.

OBH 10536/1997.

A rendőr-szakközépiskolák elsőéves hallgatói teljes jogú tagjai lehetnek a Független Rendőr Szakszervezetnek, az ORFK ezzel ellentétes állásfoglalása sérti az egyesülési [Alk. 63. § (1) bek.] és az érdekképviselőihez való jogot [Alk. 70/C. § (1) bek.], ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz.

A panaszos — a Miskolci Rendőr Szakközépiskola elsőéves hallgatója — azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a szakközépiskola parancsnokának tájékoztatása szerint elsőéves hallgatók nem lehetnek a Független Rendőr Szakszervezet (FRSZ) tagjai.

A beadvány alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el az esetleges alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság megállapítása érdekében, és tájékoztatást kért az ORFK Személyügyi Szolgálat vezetőjétől. A tájékoztatás megerősítette, hogy az ORFK álláspontja szerint a szakközépiskolák elsőéves hallgatói nem lehetnek az FRSZ tagjai. Az ORFK álláspontját arra alapította, hogy az FRSZ — a vizsgálat idején hatályos — Alapszabályának 15. pontja szerint: „Az FRSZ teljes jogú tagjai lehetnek: a Rendőrség, a Belügyminisztérium és irányítása alá tartozó szervek dolgozói, nyugdíjasai és ezen szervezetekkel tanulmányi szerződésben állók, akik elfogadják az FRSZ Alapszabályát és eleget tesznek az abban foglaltaknak.” Véleményük szerint az elsőéves szakközépiskolai hallgatók egyik feltételnek sem felelnek meg, ugyanis nem tekinthetők sem a rendőrség, sem a Belügyminisztérium dolgozóinak, valamint az ORFK-val nem tanulmányi, hanem polgári jogi szerződést kötöttek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az ORFK álláspontja nem helytálló. Az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény szerint az egyesülési jog mindenkit megillető alapvető szabadságjog, amelyet az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény szerint csak törvényben meghatározott korlátozásoknak lehet alávetni. A társadalmi szervezet autonómiája körébe tartozik annak meghatározása, hogy milyen feltételek mellett teszi lehetővé a tagként való felvételt, tehát ennek az ORFK részéről történő korlátozása sérti az egyesülési szabadságot és az érdekképviselőihez való jogot. A tagsági viszony létesítésének és megszűnésének feltételeit a társadalmi szervezetek határozzák meg, az erre vonatkozó szabályok értelmezése az önkormányzatiság elve alapján szintén a hatáskörükbe tartozik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy a rendőr-szakközépiskolák parancsnokai részére adjon ki állásfoglalást, amelyben az elsőéves hallgatók szakszervezeti tagságával kapcsolatos alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot orvosolja. Az FRSZ Alapszabálya időközben megváltozott. A főkapitány álláspontja szerint a kiadott állásfoglalás nem jelentett korlátozást a hallgatók érdekképviselői jogainak gyakorlásában, másrészt az Alapszabály módosítása oka fogyottá tette az intézkedését. Mindezek alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az ajánlást visszavonta.

OBH 2263/1998.

Nem okoz visszasságot a művelődéshez [Alk. 70/F. § (1) bek.] és közvetve a munkához [Alk. 70/B. § (1) bek.] való joggal összefüggésben a szakképzést szervező intézet, ha a hallgatói számára végül is megteremti a képzési hirdetményben ígért diploma megszerzésének lehetőségét.

A Népszava 1998. március 26-án, a Napi Magyarország 1998. április 7-én adott hírt arról, hogy az Egészségügyi Szakképző és Továbbképző Intézet (ETI) másodéves hallgatói nem folytathatják tanulmányaikat. Az ETI és a Szent-Györgyi Albert Orvostudományi Egyetem (SZAOTE) között tervezett szerződés ugyanis meghiúsult a Magyar Akkreditációs Bizottság döntése következtében. Az alkotmányos jogok esetleges sérelme miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot indított. Megállapította, az ETI az ápolók képzését azt követően hirdette meg, hogy a SZAOTE Főiskolai Karával a szándéknyilatkozatot a képzés főiskolai folytatásáról aláírták. Az együttműködési megállapodást azonban már nem kötötték meg. Ez bizonytalanná tette az ETI által meghirdetett képzésre jelentkezők oktatásának feltételeit és a diplomaszerezést. Erről tudósított a sajtó.

A megoldás lehetőségét végül a Művelődési és Köznevelési Minisztérium közreműködésével úgy sikerült megtalálni, hogy — az ETI és a Népjóléti Minisztérium kezdeményezésére — a Pécsi Orvostudományi Egyetem Egészségügyi Főiskolai Kara 1998. áprilisában vállalta, hogy figyelemmel a hallgatók előzetesen szerzett ismereteire, speciális oktatóprogrammal megszervezi számukra a főiskolai képzést, ami így a rendes levelező képzésnél 1 évvel rövidebb.

Az érintett szervezetek hatékony együttműködésével tehát sikerült elhárítani a hallgatókat fenyegető kárt, az alkotmányos jogok sérelmét. A konkrét ügyet ezért az országgyűlési biztos ajánlás nélkül lezárta. Arra azonban más ügyekhez hasonlóan ez is tanulságul szolgált, hogy az oktatás szervezésénél — a feltételek meghatározásánál — nagyobb körültekintéssel kell eljárni.

OBH 118/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha az önkormányzati intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskola szülői szervezetének, az iskolai diákönkormányzatnak a véleményét kikérve, de tiltakozásuk ellenére az intézményt megszünteti.

A szegedi Gutenberg János Általános Iskola képviselői fordultak panasszal az országgyűlési biztosokhoz az iskolájuk és a Kodály téri Általános Iskola összevonásával kapcsolatos önkormányzati eljárás vizsgálatát kérve. Kifogásolták, hogy az önkormányzat az alacsony gyermekszámra hivatkozva nem a gyenge kihasználtságú intézményeket zárja be, hanem az értékes belvárosi épületekben működőket. Sérelmezték, hogy az összevonás veszélyezteti a szerb nyelvű oktatást és a hallássérültek speciális képzését.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során az önkormányzat polgármesterét, a megyei önkormányzat elnökét, a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét és az oktatási minisztert kereste meg.

Az önkormányzat az 1998. XII. 11-i közgyűlésen döntött arról, hogy a Gutenberg iskola épületét használja fel annak a gimnáziumnak az elhelyezésére, amelynek az épületét az egyház visszaigényelte. A Gutenberg épületének kiválasztását — a gimnáziumhoz való közelségén kívül — az indokolta, hogy oda a körzethez csupán a tanulók 8%-a jár. Az önkormányzat a Gutenberg tanulóinak az elhelyezésére a Kodály téri alacsony kihasználtsággal működő lakótelepi általános iskolát jelölte ki, ahova a tanulókat a teljes nevelő-testülettel együtt kívánta áthelyezni. A közgyűlés az általános iskolák összevonásáról 1999. III. 19-én döntött véglegesen. Az önkormányzat döntését a szerb nyelvű oktatás kérdésében a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa vizsgálta ki, míg a hallássérültek oktatásának veszélyeztetettsége miatt az országgyűlési biztos a vizsgálatot elvégezte és megállapította, hogy a következő tanévre e szolgáltatást már senki sem igényelte. Az iskola új székhelyének kijelölése nem okozott aránytalanul súlyos terhet a gyermekeknek, mert az a korábbi helyétől egyetlen közlekedési eszközzel, átszállás nélkül megközelíthető.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat a döntése előtt lehetőséget biztosított valamennyi érintettnek a véleménye kifejtésére. A jogszabályviszont egyetlen érdekeltnek sem biztosít vétőjogot érveinek figyelmen kívül hagyása miatt. Az önkormányzat a költségvetését a törvényes keretek között szabadon határozza meg, és mint fenntartó nagyfokú önállósággal bír az intézményi struktúra kialakításában, szervezésében. Döntéseit a csökkenő gyermeklétszám miatt kihasználatlan intézmények gazdaságtalan működése indokolja. Az önkormányzat döntése kizárólag törvényességi, alkotmányossági okból vizsgálható, gazdálkodása célszerűségi szempontból nem bírálható felül.

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 törvényekben vállalt feladatának ellátását — helyi szinten — az önkormányzatok közreműködésével valósítja meg azáltal, hogy lehetővé teszi — többek között — az ingyenes és kötelező általános iskola igénybevételét.

A szabad iskolaválasztás jogát nem lehet kiterjesztően értelmezni, ezért a művelődéshez való alapjog nem biztosít az érintetteknek jogot arra, hogy valamely intézmény fenntartását követeljék, ha a megszüntetés az alapellátást nem sérti.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy jogsértés nem történt, ezért a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 776/1999.

Az „agykontroll” módszerének iskolai alkalmazása nem sérti az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdésében rögzített, a tudományos és művészeti élet szabadságát, a tanszabadságot és a tanítás szabadságát deklaráló alapelvet, valamint az Alkotmány 70/G. § (2) bekezdésében rögzített azon követelményt, miszerint a tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak.

A panaszosok beadványukban azt sérelmezték, hogy a hetényegyházi általános iskolában az írás-olvasás tanítása az „agykontroll” módszerének alkalmazásával történik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvényt (a továbbiakban: Kot.) a Magyar Köztársaság Alkotmányában meghatározott művelődéshez való jog (...) a tanszabadság és a tanítás szabadságának érvényesítése, a gyermekek, tanulók, szülők és a közoktatásban foglalkoztatottak jogainak és kötelességeinek meghatározása, továbbá korszerű tudást biztosító közoktatási rendszer irányítása és működtetése céljából alkotta az Országgyűlés. A Kot. előírja, hogy a pedagógust munkakörével összefüggésben megilleti az a jog, hogy a nevelési, illetve pedagógiai program alapján az ismereteket, a tananyagot, a nevelés és tanítás módszereit megválassza. A pedagógus alapvető feladata a rábízott gyermekek, tanulók nevelése, tanítása. Feladatai közé tartozik, hogy a gyermekek, tanulók részére az egészségük, testi épségük megőrzéséhez szükséges ismereteket átadja, a gyermekek, tanulók emberi méltóságát és jogait tiszteletben tartsa, a szülőket és a tanulókat az őket érintő kérdésekről rendszeresen tájékoztassa, a szülőt figyelmeztesse, ha gyermeke jogainak megóvása vagy fejlődésének elősegítése érdekében intézkedést tart szükségesnek, továbbá, hogy a szülő és a tanuló javaslataira, kérdéseire érdemi választ adjon. A nevelési-oktatási intézményben a nevelő- és oktatómunka nevelési, illetve pedagógiai program szerint folyik. A nevelési, illetve pedagógiai programot a nevelő-testület fogadja el, és a fenntartó jóváhagyásával válik érvényessé. A fenntartó a nevelési program és a pedagógiai program jóváhagyása előtt köteles — az Országos szakértői névjegyzékben szereplő — szakértő véleményét közvetlenül vagy a pedagógiai-szakmai szolgáltatást ellátó intézmény útján beszerezni. Fontos garanciális szabály, hogy a nevelési, illetve pedagógiai programot nyilvánosságra kell hozni. A közoktatási intézmény szakmai ellenőrzése során, az értékelés eredményeképpen a fenntartó —, ha az intézkedésre nem ő jogosult — megfelelő határidő biztosítása mellett felhívja a közoktatási intézmény vezetőjét, hogy a szükséges intézkedéseket tegye meg. Nincs mód arra, hogy a miniszter állásfoglalással tiltsa meg az iskolákban az agykontroll alkalmazását, sőt egy ilyen tartalmú állásfoglalás kiadása súlyos, alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot eredményezne. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az agykontroll módszerének alkalmazása az iskolai oktatásban a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem okoz.

OBH 1043/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha egy oktatási intézmény megszűntetésekor gondoskodik a fogyatékos, illetve tanulási nehézséggel küzdő gyermekek sajátos neveléséről és oktatásáról.

A szegedi Csongor téri Általános Iskola és Gimnázium közössége fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz az általános iskolájuk megszűntetése, illetve a gimnáziumnak az Eötvös Gimnáziummal tervezett összevonása miatt. Panasztették, hogy az önkormányzat intézkedése a fogyatékos vagy tanulási zavarral küzdő tanulók helyzetét nehezíti. Jelezték, hogy a gimnazisták között mintegy 60 fő egészségkárosult tanuló van, akit fogyatékosága, illetve kb. 30 olyan, akit lelki problémái ellenére fogadott az iskola.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzat polgármesterét és a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét. Mivel az országgyűlési biztos az OBH 118/1999. számon már folytatott vizsgálatot a szegedi oktatási intézményrendszer racionalizálásával kapcsolatban, az újabb vizsgálatot kifejezetten a fogyatékos tanulók esélyegyenlőségét biztosító speciális szabályok betartásának ellenőrzése érdekében indította meg. Abban megállapította, hogy az önkormányzat az alacsony kihasználtsággal működő oktatási intézmények fenntartási költségeinek csökkentése érdekében elkészítette azok racionalizálásának koncepcióját. Az önkormányzat az érintettek részére e koncepciót küldte meg véleményezésre.

Az előterjesztés szerint az önkormányzat 1999. június 30-i hatállyal megszünteti a Csongor téri Általános Iskola és Gimnáziumot, és az Eötvös Gimnáziumot a Csongor téri iskola épületében helyezi el, melynek jogutódjaként is az Eötvös Gimnáziumot nevezi meg. Az általános iskolás tanulókat pedig a városrész közeli iskoláiban helyezi el. Az indoklás szerint az iskola épülete a következő tanévtől egy profiltiszta gimnáziumnak fog helyet adni, ami megfelel az önkormányzat hosszú távú fejlesztési tervének. Az általános iskola megszüntetésével a környező iskolák alacsony kihasználtsága javítható, és az iskola központi elhelyezkedése miatt könnyebb a tanulók átirányítása a közeli iskolákba. A gimnáziumi osztályokban integrált oktatásban részesülő krónikus betegségben szenvedő, illetve érzékszervi fogyatékossgal rendelkező tanulók felzárkóztatására plusz órákat a jogutód intézmény is maradéktalanul biztosítani fog. Az osztályok és az őket tanító pedagógusok személye változatlan marad. A közgyűlés az összevonásról 1999. március 19-én határozatban döntött.

A közigazgatási hivatal törvényességi ellenőrzés keretében megvizsgálta a Csongor téri Általános Iskola és Gimnázium ügyében hozott határozatokat, és megállapította, hogy az önkormányzat a kérdést véglegesen rendező határozatainak meghozatala előtt nem intézkedett valamennyi kérdésben az érintettek véleményének kikéréséről, ezért felszólította a közgyűlést a hiányosságok rendezésére, aminek a közgyűlés határidőben eleget is tett.

A gimnáziumok összevonása nem okoz aránytalanul súlyos terhet a tanulóknak, mert a korábbi épületben tanulnak, és továbbra is a korábbi tanáraik tanítják őket. Az általános iskola tanulóinak átvételére kijelölt iskolák pedig a meglévő pedagógiai szolgáltatások igénybevételének lehetőségét változatlanul biztosítják.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat lehetőséget adott valamennyi érintettnek a véleménye kifejtésére, de a jogszabály az érveinek figyelmen kívül hagyása miatt senkinek sem biztosít vétőjogot. A művelődéshez való jog az alkotmányban garantált alapjogok második generációjaként ismert jogok csoportjának része, olyan társadalmi konszenzuson alapuló érték, amely államcélként fogalmazódik meg. Az állami feladat ellátását — helyi szinten — az önkormányzatok valósítják meg.

A szabad iskolaválasztás jogát nem lehet kiterjesztően értelmezni, ezért az — az alapellátás sérelme nélkül — nem biztosítja az érintetteknek azt a jogot, hogy az önkormányzattól valamely intézmény változatlanul hagyását követeljék.

A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy jogsértés nem történt, ezért a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 1152/1999.

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.] érvényesíthetlenségének közvetlen veszélye, ha nem szabályozza jogszabály, hogy az állami nyelvvizsgát tevő a kijavított dolgozatát miként tekintheti meg, készíthet-e arról másolatot.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1221/1999.

Az Alkotmány 70/F. § (1) és (2) bekezdésben deklarált művelődéshez való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésben foglalt jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz az általános iskola kimenő rendszerben történő, illetve ezt sem biztosító megszüntetése, ha a megkezdett kísérleti jellegű oktatás nem fejezhető be.

I. A Fővárosi Önkormányzat fenntartásában működő (a VII. Kerületi Önkormányzat tulajdonában lévő épületben) VII. kerület, Hernád utca 46. szám alatti Kísérleti Általános Iskola ügyében az állampolgári jogok országgyűlési

biztosának általános helyettese vizsgálatot folytatott és visszasságot tárt fel. Első ízben részjelentés készült, mely alapvetően a Fővárosi Közgyűlés határozatát kifogásolta. A határozattal kapcsolatban 1999-ben újabb visszasságokat állapított meg, mivel felmerültek olyan körülmények, mely szerint a kísérleti oktatást az intézményben nem kívánják befejezni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese kezdeményezésében és ajánlásában: 1. Felkérte a Fővárosi Közgyűlést döntésének módosítására oly módon, hogy abban garanciák szerepeljenek a kimenő rendszerű megszüntetésre, mind a diákok, mind a tanári kar részére. A döntés olyan határidőt tartalmazzon, hogy arra az érintettek időben felkészülhessenek, jogaikat ténylegesen gyakorolhassák. 2. Kérte annak a lehetőségnek a megvizsgálását is, hogy az iskola 12 évfolyamossá való fejlesztésével az intézmény továbbra is a Fővárosi Önkormányzat fenntartásában és irányítása alatt működjön, megőrizve az eddigi értékeket, fejlesztő programokat. 3. Felkérte Budapest Főváros Önkormányzatának főpolgármesterét, vizsgálta meg, hogy a VII. kerület Hernád utca 46. szám alatti Kísérleti Általános Iskola ügyében hozott döntések során a Fővárosi Önkormányzat Oktatási Ügyosztály munkatársát vagy munkatársait terheli-e valamilyen felelősség a tekintetben, hogy a kifogásolt határozatok, illetve azok előkészülete ellenére a VII. Kerületi Önkormányzat az általa kiadott tájékoztatóban úgyszerepeltette az intézményt, amely az elsőosztályosok beiratkozását várja. 4. Amennyiben a vizsgálat eredményeként arra a megállapításra jut, hogy a Főpolgármesteri Hivatal valamely köztisztviselőjét mulasztás terheli a tévedésre okot adó helyzet kialakulásában, úgy intézkedjen a felelősségre vonás érdekében. A kezdeményezések, ajánlások nem vezettek eredményre, azokat az érintett Fővárosi Önkormányzat nem fogadta el, és nem intézkedett arra vonatkozóan, hogy az iskola kimenő rendszerű megszüntetésére garanciát nyújtson a még ott tanuló diákoknak és pedagógusoknak a művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben. A 3. és 4. pontban foglalt kezdeményezéseknek a címzett eleget tett, de fegyelmi felelősségre vonást nem kezdeményezett.

II. Közel egy évvel később az iskola Szülői Munkaközössége és Közalkalmazotti Tanácsa azt sérelmezte, hogy a Fővárosi Önkormányzat a kitűzött határidő ellenére az iskola sorsáról nem döntött, mert az ingatlantulajdonos, a Budapest VII. Kerületi Önkormányzat, arra kérte a fenntartó Fővárosi Önkormányzatot, hogy döntését halassza el, a két önkormányzat egyeztesse álláspontját, majd ezt követően szülessen döntés. Az önkormányzat döntött az iskola megszüntetéséről, mely határozat ellen fellépett a Közigazgatási Hivatal is, tekintve, hogy a kerület olyan időpontban döntött az iskola megszüntetéséről, amely időpontban annak átadása még nem történt meg.

Az iskolabezárás tárgyában folytatott vizsgálat lezárásaként az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az intézmény megszüntetése — annak kísérleti jellegéből adódóan — a művelődéshez való joggal összefüggésben további visszasságot okoz a korábbi, de ugyancsak visszas helyezethez képest, amikor a kimenő rendszerű megszüntetés volt a kifogásolt és ugyancsak visszasságot okozó döntés. Gyakorlatilag az önkormányzat az intézmény jogi átvétele előtt azt megszüntette, ezért a kialakult helyzetre és a korábbi eredménytelen kezdeményezésekre és ajánlásokra tekintettel újabb kezdeményezéssel nem élt az országgyűlési biztos általános helyettese, de a két önkormányzat figyelmét ismételten felhívta az okozott visszasságokra.

OBH 1556/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha egy oktatási intézmény megszüntetése előtt nem kéri ki mindenre kiterjedően az érintett szervezetek véleményét, de azokat utólag beszerezve a korábbi döntését felülvizsgálja, még akkor is, ha a döntését nem változtatja meg.

A tiszafüredi Széchenyi István Általános Iskola közössége fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz iskolájuk és a Hámori András Műszaki Szakközépiskola és Szakképző Intézet tervezett összevonásával kapcsolatban. Panaszolták, hogy az önkormányzat a városi oktatási intézményrendszer átalakítására 1999 februárjában négyféle tervezetet dolgozott ki, és azokat az érintett intézmények közösségei véleményezték is, de a képviselő-testület a koncepciók megvitatásakor nem a négy variáció egyikét, hanem egy ötödik variációt — a Széchenyi iskola megszüntetésére a testület ülésén készített előterjesztést — fogadott el.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzat polgármesterét, és a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét. A beszerzett dokumentumok alapján megállapította, hogy mivel a ötödik variációról az érintettek nem fejthették ki előzetesen a véleményüket, ezért a polgármester, élve a törvényben biztosított jogával, a kérdés újratárgyalását kérte a képviselő-testülettől. A testület az eredeti döntését fenntartva hozta meg újabb határozatát. A döntést követően az ötödik variációt több fórumokon megvitatták, majd az önkormányzat május 25-én úgy döntött, hogy a Széchenyi tanulói a Hámori András Műszaki Szakközépiskola és Szakképző Intézettel összevont többcélú intézményben, de változatlan épületben, és szakmai önállóságuk megőrzése mellett a 2—8. évfolyamon kifutó rendszerben tanulnak tovább.

E határozat előtt sem rendelkeztek azonban a szakközépiskola feladatának bővítése ügyében az alkalmazotti közösség, az iskolaszék, a szülői szervezetek és a diákönkormányzat véleményének kikéréséről.

A közigazgatási hivatal törvényességi ellenőrzés keretében az önkormányzat határozatait megvizsgálta, és felszólította a képviselő-testületet, hogy 1999. VII. 31-ig ismételten tárgyalja meg a kérdést, és hozza meg a jogszabályoknak

megfelelő határozatait. A testület a felhívásnak eleget is tett. A törvényesség kérdésében a felülvizsgálat megtörtént, ezért ebben a körben az országgyűlési biztos eljárási hatásköre kizárt.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat a végső döntése előtt lehetőséget biztosított valamennyi érintettnek a véleménye kifejtésére, de a jogszabály az érveinek figyelmen kívül hagyása miatt senkinek sem biztosít vétőjogot. A művelődéshez való jog az alkotmányban biztosított alapjogok második generációjaként ismert jogok csoportjának része, olyan társadalmi konszenzuson alapuló érték, amely államcélként fogalmazódik meg. Az állami feladat ellátását — helyi szinten — az önkormányzatok valósítják meg.

A szabad iskolaválasztás jogát nem lehet kiterjesztően értelmezni, ezért az — az alapellátás sérelme nélkül — nem biztosítja az érintetteknek azt a jogot, hogy az önkormányzattól valamely intézmény változatlanul hagyását követeljék.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy jogsértés nem történt, ezért a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 1602/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/F. §-ban biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha az önkormányzati intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskola szülői szervezetének, az iskolai diákönkormányzatnak a véleményét kikérve, de annak tiltakozása ellenére az intézményt megszünteti, ha más jogszabályt nem sért.

A miskolci Mész utcai 45. Számú Általános Iskola közössége fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz az iskolájuknak a Szeretet utcai 23. Számú Általános Iskola épületébe történő összevonásával kapcsolatban. Kifogásolták, hogy míg a Mész utcai épület 14 éve épült, és magas színvonalú oktatást tesz lehetővé, addig a 23. Számú Iskola épülete a század elején épült, és a felújítása közel 200 millió forintot igényelne. Az önkormányzat azonban a felújítás helyett csak 5,6 millió forintot szánt tisztasági festésre, és csak a tiltakozásukra emelte meg az összeget 23 millió forintra, amely összeg is csak „felületi kezelést” tesz lehetővé.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzat polgármesterét, és a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét. A válaszok szerint az önkormányzat a városi oktatási intézményrendszer átalakítása során 1997-ben a Szeretet utcai Általános Iskolát gazdaságilag integrálta a Mész utcai Iskolába. A gyermeklétszám csökkenése miatt az önkormányzat tervet dolgozott ki az intézmények összevonására. A döntés előtt 1999. február 16-án tájékoztatták az érintett közösségeket. A közgyűlés március 4-én az előterjesztést határozatával elfogadta.

A vizsgálat megállapította, hogy a önkormányzat a régi épület felújítására 30 millió forintot különített el, és az a kifogásolt hibák túlnyomó többségének javítására elegendő. A tisztasági festésen felül 1999. VIII. 10-ig elvégzendő munkák között szerepel az elhasználódott műszaki állapotú padlóburkolatok, nyílászárók cseréje, vizesblokk kialakítása, az elektromos és fűtőrendszer korszerűsítése, riasztórendszer kiépítése, szaktantermek kialakítása és a homlokzati károsodások megszüntetése, részleges helyreállítása, továbbá a beépített tetőtér teljes helyreállítása. Az 1998/1999-es tanévben a Mész utcai épületben 15 tanulócsoporthoz 283 tanuló, a Szeretet utcai épületben pedig 9 csoportban 169 gyermek tanult. A végzősök és az elsősök számára is tekintettel az 1999/2000-es tanévben 420 tanuló számára 19 csoport alakítható ki. A 22,1 fős átlaglétszámú csoportok elhelyezése megoldható. A vizsgálat nem igazolta azt a feltételezést, hogy az új épület kiürítését kizárólag az a cél indokolta volna, hogy az csak így adható át ideiglenesen a tervezett főiskola részére, mivel az átadás nem oka, csupán következménye a tanulók létszámcsökkenése miatt indokolt kiürítésnek. Az épületnek az oktatási ágazatban való megtartása egy esetleges demográfiai változás esetén lehetővé teszi annak újrahazsnosítását is. Az összevont iskola tanulóinak egy épületbe költöztetése fentiek alapján nem okoz aránytalanul súlyos terhet a gyermekeknek, mert a 2 épület közötti távolság gyalogosan is megtehető. Az iskola a korábbi pedagógiai programját folytathatja, és a meglévő pedagógiai szolgáltatások igénybevételének lehetőségét semmi nem gátolja. Az épület egészségre ártalmas voltát a helyreállítást követően semmi nem támasztja alá.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat a döntése előtt lehetőséget biztosított valamennyi érintettnek a véleménye kifejtésére. A hatályos jogszabály viszont egyetlen érdekeltnek sem biztosít vétőjogot érveinek figyelmen kívül hagyása miatt. Az önkormányzat a költségvetését a törvényes keret között szabadon határozza meg, és mint fenntartó nagyfokú önállósággal bír az intézményi struktúra kialakításában, szervezésében. Döntéseit a csökkenő gyermeklétszám miatt kihasználatlan intézmények gazdaságatlan működése indokolja. Az önkormányzat döntése kizárólag törvényességi, alkotmányossági okból vizsgálható, gazdálkodása célszerűségi szempontból nem bírálható felül.

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 törvényekben vállalt feladatának ellátását — helyi szinten — az önkormányzatok közreműködésével valósítja meg azáltal, hogy lehetővé teszi — többek között — az ingyenes és kötelező általános iskola igénybevételét.

A szabad iskolaválasztás jogát nem lehet kiterjesztően értelmezni, ezért a művelődéshez való alapjog nem biztosít az érintetteknek jogot arra, hogy valamely intézmény fenntartását követeljék, ha a megszüntetés az alapellátást nem sérti.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy jogsértés nem történt, ezért a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 1681/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha az oktatási intézményei által felvehető létszám meghatározásával csökkenti a körzeten kívül lakó tanulók felvételének lehetőségét.

A Budapest II. ker. Fillér utcai Általános Iskola tanulói és szülei fordultak panasszal az országgyűlési biztoshoz az iskola tervezett jogutód nélküli megszüntetése, illetve a tanulóknak másik iskolába történő átirányítása miatt. Kifogásolták, hogy az önkormányzat eljárása üres formaságnak tekinti a demokratikus elveket és jogszabályokat, mivel a rendelkezésre álló két hét nem elegendő arra, hogy az érdemi egyeztetést az intézmények szakmai közösségével, a szülői szervezetekkel és a diákönkormányzattal lefolytassák.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során megkereste az önkormányzat polgármesterét. Az következő előzményekről szerzett tudomást. Az önkormányzat a csökkenő gyermeklétszám miatt alacsony kihasználtságú intézmények gazdaságtalan működésére tekintettel a közoktatás racionalizálását vette tervbe. Ennek keretében a Fillér utcai Általános Iskola — mint önálló intézmény — megszüntetésére tettek javaslatot a képviselő-testület 1999. április 6-i ülésére. A tervezet szerint megszüntetik a Marczibányi István Általános Iskolát is, és mindkettőt összevonják a Kodály Zoltán Általános Iskola és Gimnáziumban mint jogutód intézményben. Az előterjesztés szerint még évekig a korábbi épületekben is folya az oktatás, csak mint tagiskola működne. Az önkormányzat a koncepcióról az érintetteket 1999. március 23-án tájékoztatta, és az iskolai közösségek véleményét kikérte az előterjesztés 1999. április 6-i közgyűlési megvitatását megelőzően. A képviselő-testület 1999. április 6-i ülésén a polgármester az előterjesztésnek az összevonására vonatkozó részét visszavonta, így a Fillér utcai Általános Iskola megszüntetése nem került napirendre. Az önkormányzat az oktatási intézményhálózat korszerűsítésére vonatkozó koncepció felülvizsgálatára szakmai egyeztető bizottságot hozott létre.

A panasz a fentiek alapján okafogyottá vált. További vizsgálatra csak azért került sor, mert a panaszos a képviselő-testület 1999. április 6-i ülésén hozott határozatai ellen is panaszt jelentett be. E határozatokban az önkormányzat az első évfolyamon 27 tanulócsoporthoz indítását engedélyezte, és a csoportok létszámát 24—30 tanulóban határozta meg. A határozatok vizsgálatát időközben a Közigazgatási Hivatal is elvégezte, és felszólította a képviselő-testületet a törvénytörő határozatok visszavonására, majd az észrevétel elutasítása miatt keresetet nyújtott be. Az önkormányzat azonban jelezte, hogy a beiskolázás rendben megtörtént, az osztályok létrehozásakor az iskolák a törvényes létszámot nem lépték túl, ezért a Közigazgatási Hivatal a keresetet okafogyottság miatt visszavonta. Az önkormányzat határozatai alapján az iskolák csak a kerületi tanulók felvétele után fennmaradó férőhellyel rendelkeznek, ezzel az a kerületen kívüli tanulók felvételét erőteljesen korlátozza.

Az önkormányzati törvény szerint a települési önkormányzat a helyi közszolgáltatások körében csak a település lakói számára köteles az alapfokú oktatásról gondoskodni. 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 törvényekben vállalt feladatának ellátását helyi szinten az önkormányzatok valósítják meg azáltal, hogy biztosítják a település lakóinak az ingyenes és kötelező általános iskolát.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a tanévkezdés rendben megtörtént, ezért a vizsgálatát okafogyottság miatt megszüntette.

OBH 1924/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha az önkormányzati intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskola szülői szervezetének, az iskolai diákönkormányzatnak a véleményét kikérve, de tiltakozásuk ellenére az intézményt megszünteti, ha más jogszabályt nem sért.

A székesfehérvári Ybl Miklós Középiskola tanulóinak szülei fordultak panasszal az országgyűlési biztoshoz a középiskola jogutód nélküli megszüntetése, illetve a tanulóknak másik középiskolába történő átirányítása miatt.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során az előzményekről megállapította, hogy a székesfehérvári önkormányzat a csökkenő gyermeklétszám miatt alacsony kihasználtságú intézmények gazdaságtalan működésére tekintettel az oktatási rendszerének átalakítása keretében a középfokú szakképzés racionalizálását is tervbe vette. Ennek érdekében a vegyes profilú középiskolákat és gimnáziumokat is át kívánta szervezni. A Ybl Miklós Középiskola gépjármű-technikai szakmai képzését a Váci Mihály Ipari Szakképző Iskolába tervezte áthelyezni, ahol már folyt karosszerialakatos-képzés. Az önkormányzat a koncepcióról az

érintetteket szakmai megbeszélésen tájékoztatta, és az iskolai közösségek véleményét kikérte az előterjesztés 1999. április 22-i közgyűlési megvitatását megelőzően. Az érintettek a kérdés bizottsági tárgyalásának napján tüntetést is szerveztek. Ellenérvként felhozták, hogy az önkormányzat jól és gazdaságosan működő intézményt kíván megszüntetni, továbbá, hogy a pedagógusok és a szülők véleményét figyelmen kívül hagyták.

A közgyűlés az átszervezésről tárgyalva az érdekképviseltek véleményének figyelembevételével az eredeti koncepciót némi változtatással fogadta el. A szakközépiskolai képzést csak 2001. június 30-i hatállyal szünteti meg, és csak a I. és II. évfolyam kerül áthelyezésre, míg a III—IV. évfolyam kimenő rendszerben még a középiskolában érettségizhet.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat a döntése előtt lehetőséget biztosított valamennyi érintettnek a véleménye kifejtésére. A jogszabály viszont egyetlen érdekeltnek sem biztosít vétőjogot érveinek figyelmen kívül hagyása miatt. Az önkormányzat a költségvetését a törvényes keretek között szabadon határozza meg, és mint fenntartó nagyfokú önállósággal bír az intézményi struktúra kialakításában, szervezésében. Döntéseit a csökkenő gyermeklétszám miatt kihasználatlan intézmények gazdaságtalan működése indokolja. Az önkormányzat döntése kizárólag törvényességi, alkotmányossági okból vizsgálható, gazdálkodása célszerűségi szempontból nem bírálható felül.

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 törvényekben vállalt feladatának ellátását — helyi szinten — az önkormányzatok közreműködésével valósítja meg azáltal, hogy biztosítja — többek között — az ingyenes és kötelező általános iskola igénybevételének lehetőségét.

A szabad iskolaválasztás jogát nem lehet kiterjesztően értelmezni, ezért a művelődéshez való alapjog nem biztosít az érintetteknek jogot arra, hogy valamely intézmény fenntartását követeljék, ha a megszüntetés az alapellátást nem sérti.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy jogsértés nem történt, ezért a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

OBH 2675/1999.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha az önkormányzati intézmény alkalmazotti közösségének, az iskolaszéknek, az iskola szülői szervezetének, az iskolai diákönkormányzatnak a véleményét kikérve, de annak tiltakozása ellenére az intézményt megszünteti, ha más jogszabályt nem sért.

A pécsi Berek utcai Általános Iskola közössége fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz az iskolájuk jogutód nélküli megszüntetéséről hozott önkormányzati döntés miatt. A közigazgatási hivatal tájékoztatta az országgyűlési biztost az önkormányzatnak a közoktatási intézményrendszer átszervezése ügyében folytatott vizsgálatáról. Az átszervezés több iskolát érintett, ezért az érdekelt szülők kérelmeket nyújtottak be.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való jog sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, amely vizsgálat kiterjedt a Rácvárosi és Istenkúti Általános Művelődési Központ Istenkúti Tagiskolája megszüntetésének, a Pollák Mihály Építőipari Szakközépiskola és Szakiskola tervezett összevonásának, valamint a pécsi Surányi M. utcai óvoda bezárásának ügyére; majd az oktatási intézményrendszer átalakítására vonatkozó határozatok azonosságára tekintettel a panaszok vizsgálatát egyesítette.

I. A Rácvárosi és Istenkúti ÁMK Istenkúti Tagiskolájának megszüntetése. Az önkormányzat 1997-ben összevonta a Rácvárosi és Istenkúti iskolát egy Általános Művelődési Központba, majd 1999. március 18-án az Istenkúti tagiskola megszüntetéséről döntött. Az Istenkúti Közösségért Egyesület és az ÁMK iskolaszéke kérte az országgyűlési biztostól a döntés felülvizsgálatát, mert álláspontjuk szerint a tagiskola megszüntetése és a távolabbi, csak busszal megközelíthető iskola kijelölése a gyermekek és szüleik számára aránytalan terhet jelent. Az önkormányzat a határozatban rendelkezett arról is, hogy az intézmény rácvárosi épületébe átkerülő tanulók szervezett utaztatásáról az önkormányzat gondoskodik. Tekintettel arra, hogy nem minden szülő választotta ezt az iskolát, ezért az önkormányzat az ingyenes tanulóbérlet biztosításával támogatja a családokat. A Rácvárosi és Istenkúti ÁMK Istenkúti Tagiskolájának megszüntetése ügyben az önkormányzat nem az önálló intézményt, csak a tagiskolát szüntette meg, de a szolgáltatásokat ez esetben is azonos minőséggel köteles biztosítani. A rácvárosi iskolába 58 gyermeket írtattak, de többen — élve a szabad iskolaválasztás jogával — gyermekeiket a város más iskoláiba írtatták. Tekintettel arra, hogy az önkormányzat határozatban rendelkezett a tanulók szervezett utaztatásáról, illetve ingyenes tanulóbérletről, ezzel elhárította a családokat terhelő esetleges jelentős költségnövekedés veszélyét.

II. Az önkormányzat 1999. VI. 3-án döntött további összevonásokról is. A Berek utcai Iskola megszüntetésére azért került sor, mert a 7 kertvárosi általános iskolában a csökkenő gyermekszám miatt 500 üres férőhely keletkezett, és felmerült 1 iskola teljes megszüntetésének lehetősége. A javaslat szerint a tanulóknak az okozza a legkisebb problémát, ha a hét iskola közül a leginkább központi helyen lévő iskolát szüntetik meg, mert így mindenki a lakóhelyéhez legközelebb lévő másik iskolába kérheti az átvételt. A tervezett bezárás ellen szervezett demonstráción a résztvevők kifogásolták, hogy a beíratásokat követően hozott döntés miatt csökkent a gyermekek esélye, hogy az általuk választott

iskolába nyerjenek felvételt. Hiányolták, hogy az érdekeltek véleményét időben nem kérték ki, ezért a döntés ellen a közigazgatási hivatalhoz fordultak, amely észrevételezte, hogy a határozatok nem rendelkeztek a 9. osztályba felvett tanulókról. A képviselők nem ismerték a döntéskor a megyei önkormányzat szakvéleményét. Az iskolák megszüntetésekor nem jelölték ki az új körzethatárokat. Eljárási hibákat a szavazással kapcsolatban is megállapított, ezért felszólította a közgyűlést, hogy a hiányosságokat pótolja. A közgyűlés az észrevételeket megtárgyalta, és a hiányosságok időközben megtörtént pótlására tekintettel a határozatait fenntartotta.

III. Az önkormányzat döntése értelmében a Pollák Mihály Építőipari Szakközépiskola és Szakiskola Speciális Tagozatának feladatköréből 1999. VII. 1-jei hatállyal törölte a fogyatékos tanulók oktatása szakfeladatot. A képzésében rész tvevő osztályokat a Fehérhegyi Általános Iskolába helyezte át. A szülők kifogásolták, hogy ez aránytalan terhet jelent a gyermekek számára, mivel a város szélére kerülnek, ami a megnövekedett utazási idő miatt különösen a bejáró tanulók délutáni képzésének lehetőségét rendkívüli mértékben korlátozza. Az épület nehéz megközelíthetősége miatt pedig az óraadó előadók is elpártolhatnak az iskolától.

Az Építőipari Szakközépiskola és Szakiskola Speciális Tagozatának áthelyezéséről azért döntött az önkormányzat, mert az épületet az egyháznak kell átadnia. A jogutód Fehérhegyi Általános Iskola és Speciális Szakiskola, ahova a Speciális Tagozat egészében kerül át, a fogyatékos tanulók oktatását magas színvonalon végzi. A képzés helyének megváltoztatásával aránytalanul súlyos teher nem keletkezett, és a két intézmény szellemi és technikai eszközeinek egyesítésével a tanulók magasabb színvonalú képzése érhető el.

IV. A szakmai előterjesztés szerint 1999-ben 5383 gyermeket íratnak be 5180 óvodai férőhelyre, mégis javaslatot tettek az alacsony létszámú csoportok összevonására, és a csoportszám csökkentésére, továbbá az egycsoportos óvodák megszüntetésére. A Surányi utcában egycsoportos óvoda működött, ezért javasolták a megszüntetését. A szülők tiltakoztak, mert az óvoda az előző évben is 100%-on felüli kihasználtsággal működött, és a tervek szerint a gyermekek olyan óvodába kerülnek, amely szintén magas kihasználtságú. Az önkormányzat szerint a Surányi utcai óvodába beíratott gyermekek száma valóban meghaladta a 100%-ot, de az óvoda kihasználtsága a nevelési évben csak 75%-os volt. Az állami normatívát az önkormányzat a ténylegesen ellátott gyermeklétszám alapján igényelheti, míg az intézmény fenntartásának többi költsége az önkormányzatot terheli. A beíratott és az ellátott gyermekek közötti létszámkülönbséget az okozza, hogy a beíratás olyan jog, amelyhez nem járul jelenléti kötelezettség, és az sem kizárt, hogy a gyermeket akár több óvodába is beírassák, és azután a legkedvezőbb helyet válasszák. A gyermekek létszáma egyetlen napon sem haladta meg az engedélyezettet, és az 1999. szeptember 2-án közölt adatok szerint az óvodáknak egyetlen felvételi igényt sem kellett elutasítaniuk.

A vizsgálat kimutatta, hogy az önkormányzat a döntése előtt lehetőséget biztosított valamennyi érintettnek a véleménye kifejtésére. A hatályos jogszabály viszont egyetlen érdekeltnek sem biztosít vétőjogot érveinek figyelmen kívül hagyása miatt. Az önkormányzat a költségvetését a törvényes keretek között szabadon határozza meg, és mint fenntartó nagyfokú önállósággal bír az intézményi struktúra kialakításában, szervezésében. Döntéseit a csökkenő gyermeklétszám miatt kihasználatlan intézmények gazdaságtalan működése indokolja. Az önkormányzat döntése kizárólag törvényességi, alkotmányossági okból vizsgálható, gazdálkodása célszerűségi szempontból nem bírálható felül.

A művelődéshez való jog az alkotmányban biztosított alapjogok második generációjaként ismert jogok csoportjához tartozik, olyan társadalmi konszenzuson alapuló érték, amely államcélként fogalmazódik meg. Az állam törvényekben vállalt feladatának ellátását — helyi szinten — az önkormányzatok közreműködésével valósítja meg azáltal, hogy lehetővé teszi — többek között — az ingyenes és kötelező általános iskola igénybevételét.

A szabad iskolaválasztás jogát nem lehet kiterjesztően értelmezni, ezért a művelődéshez való alapjog nem biztosít az érintetteknek jogot arra, hogy valamely intézmény fenntartását követeljék, ha a megszüntetés az alapellátást nem sérti.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy jogsértés nem történt, ezért a vizsgálatot alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság hiányában megszüntette.

Kapcsolódó ügyek: OBH 2623/1999; 2874/1999; 2923/1999.

OBH 2877/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha nem határozza meg az általános iskolák körzethatárait.

A Terézvárosi Két Tannyelvű Általános Iskola és Gimnázium szülői közössége fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz az iskolájuk és a Pethő S. utcai Általános Iskola tervezett összevonása miatt, mert az önkormányzat ezzel az intézkedésével a kerület egyik legnépszerűbb iskoláját vonná össze, amivel az ott folyó tanítás színvonalát veszélyeztetné.

Az országgyűlési biztos a művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggő visszasság gyanújára tekintettel vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy az önkormányzat megbízásából készített tanulmány szerint a Pethő utcai Általános Iskola alacsony kihasználtsággal működik, így a fenntartása aránytalanul költséges, míg a két tannyelvű iskola épületének helyreállítási költségét, az egyre romló műszaki állapota miatt 215 millió forintba becsülték.

Az önkormányzat a fenntartási és helyreállítási költségek megtakarítása érdekében tervet készíttetett az iskolák összevonására, mely szerint a két tannyelvű iskola épületét folyamatosan kiürítenék.

Az önkormányzat a koncepciót 1999 júniusában az érintettek részére véleményezésre megküldte. Az érintettek véleménye szerint a két tannyelvű iskolában olyan magas színvonalú az oktatás, és emiatt annyira népszerű, hogy az ott tanuló gyermekek Budapest különböző kerületeiből, valamint vidékről is érkeznek. A szülők a Pethő utcai iskolába tervezett költöztetéssel nem értenek egyet, mert álláspontjuk szerint ott a kb. 900 gyermek megfelelő módon nem helyezhető el. Az előterjesztők az érdekképviselők véleményét figyelembe véve az eredeti koncepciót némi változtatással terjesztették a képviselő-testület elé, amely június 29-én döntött az iskolák összevonásáról, melynek székhelyeként a két tannyelvű iskola épületét jelölte meg. A Pethő utcai iskola az új intézménytagiskolája lett. Az önkormányzat 2000. június 30-ig az igazgatói teendőik ellátásával a két tannyelvű iskola igazgatóját bízta meg. Az ő feladata, hogy a két tannyelvű iskola épületének 2002-ig történő kiürítési ütemtervét elkészítse. Az önkormányzat arról is rendelkezett, hogy az új intézményben 2000. szeptember 1-jétől minden tanévben csak két elsőosztályos tanulócsoport indítható, és így hosszú távon az intézmény 8 + 4 osztályos szerkezetben évfolyamonként két osztállyal folytatja az oktatást.

Az országgyűlési biztos megkeresésére az önkormányzat hivatalosan közölte, hogy az önkormányzat a kerület egészét egy beiskolázási körzetnek tekinti, ezért nem határozott meg iskolákra lebontva körzeteket, mivel „a kerület egyik végétől a másikig húsz perc alatt gyalog bejárható”. A csökkenő gyermeklétszám arra ösztönözte az önkormányzatot, hogy a racionalizálást azokra az iskolákra is kiterjessze, amelyekben nagy arányú a kerületen kívüli tanulók száma, mint az érintett iskola esetében is, ahol a kerületi lakosok száma a tanulók felét sem éri el. Az iskolát továbbra is kétszer két tannyelvű iskolaként kívánják fenntartani, de az ott tanuló gyermekek létszámát maximálják. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal törvényességi ellenőrzési jogkörében az önkormányzat eljárásában nem talált törvénytételt.

A vizsgálat megállapította, hogy az iskolák összevonása nem okoz aránytalanul súlyos terhet sem a tanulóknak, sem szüleiknek, mert előreláthatólag még három évig a korábbi iskolájuk épületében tanulhatnak tovább, és csak a tanulói létszám fokozatos csökkenését követően kell az épületből kiköltözni. A Pethő utcai épületben 24 tanterem várja a tanulókat, amely várhatóan megfelelő elhelyezést tud biztosítani a 8 + 4 évfolyamos iskola évfolyamonként 2—2 osztályának. E határozatok alapján az iskola csak a kerületi tanulók felvételét követően fennmaradó kapacitásával rendelkezhet, és ezzel jelentős mértékben korlátozta a kerületen kívüli tanulók felvételének lehetőségét. Ez az intézkedés nem sérti az önkormányzati törvényt, mert a települési önkormányzat a helyi közszolgáltatások körében csak a település lakói számára köteles az alapfokú oktatásról gondoskodni.

A közoktatási törvény szerint az önkormányzat köteles meghatározni az intézmények felvételi körzetét, amelyben az ott élő gyermekek, tanulók felvételét, átvételét az iskola nem tagadhatja meg. E szerint a két tannyelvű általános iskola köteles felvenni az általános iskolába azt a tanköteles tanulót, akinek lakóhelye, tartózkodási helye a körzetében található, abban az esetben is, ha a két tannyelvű oktatásra nem tart igényt. Az önkormányzatnak az a döntése, mely szerint az iskola évfolyamonként csak 2 első osztályt indíthat, azt is jelentheti, hogy a jelenleg két célnyelven, angolul és magyarul, illetve németül és magyarul folyó 2 x 2 tannyelvű oktatást az iskolának korlátoznia kell, mert a két osztályban helyet kell biztosítani a körzetben lakó tanulóknak is.

A vizsgálat feltárta, hogy az önkormányzat a két tannyelvű általános iskola és gimnázium fenntartásával nem csupán kötelező alapfeladatot, hanem önként vállalt feladatot is ellátott, amihez a költségvetése számára igényelheti az átvállalt feladattal arányos fedezet biztosítását is. A közoktatási törvény szerint a Fővárosi Önkormányzat a fővárosi kerületi önkormányzatok között együttműködési megállapodást kezdeményezhet a két tannyelvű oktatás szervezésére. Ha tehát az önkormányzat a két tannyelvű oktatást fenn kívánja tartani, ahhoz az érintett kerületektől igényelheti az átvállalt feladattal arányos fedezet biztosítását. Az együttműködési megállapodás megszervezése érdekében azonban a Fővárosi Önkormányzatot hivatalosan nem kereste meg. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat nem vett igénybe minden rendelkezésére álló jogi eszközt a tagozatos oktatás fenntartása érdekében.

A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat nem tartotta be a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 90. § (1) bekezdésében foglalt előírást, amikor az általános iskolák körzeteit nem határozta meg, és ezzel az Alkotmány 70/F. §-ban biztosított művelődéshez való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott. Megállapította, hogy a két tanítási nyelvű iskolai oktatásra vonatkozó szabályok nem határozzák meg, hogy az önként vállalt feladat esetén az azt vállaló önkormányzat kitől és hogyan igényelheti a feladattal arányos fedezet biztosítását.

I. Az országgyűlési biztos ezért felhívta az önkormányzat jegyzőjét, hogy vizsgálja felül az önkormányzatnak az általános iskolai körzetek határainak ügyében tapasztalt mulasztását, és kezdeményezze a képviselő-testület intézkedését a törvényi előírás teljesítésére.

Az önkormányzat polgármestere az ajánlásban foglaltakat tudomásul vette, és intézkedett a mulasztás pótlására. A körzethatárokról vonatkozó válaszát az országgyűlési biztos elfogadta.

II. Az országgyűlési biztos a közigazgatási hivatal vezetőjét is felkérte álláspontjának közlésére, aki az ajánlással egyetértve szintén felszólította az önkormányzatot, hogy a körzetek kijelölése ügyében tapasztalt mulasztását pótolja.

III. A oktatási minisztert kérte, hogy kezdeményezze a közoktatási törvény olyan módosítását, amely a két tanítási nyelvű iskolai oktatás szerepét és feltételeit az oktatási struktúra valamennyi résztvevője számára kiszámíthatóvá teszi.

A miniszter nem tartotta indokoltnak a törvény javasolt módosításait, mert — mint írta — a törvény 1999-ben történt módosítása már megfelelően ösztönzi az önkormányzatokat arra, hogy együttműködési megállapodásokat kössenek a terület határait meghaladó vonzáskörű intézmények fenntartására. Továbbá jelezte, hogy a 2000. évi költségvetésben javasolták a két tanítási nyelvű oktatás normatívájának jelentős emelését, ezért az országgyűlési biztos a miniszter válaszát tudomásul vette.

Az önkormányzat képviselő-testülete — az ajánlásnak és a közigazgatási hivatal törvényességi észrevételének megfelelő — polgármesteri előterjesztését elutasította, ezért a közigazgatási hivatal vezetője keresetet nyújtott be a Fővárosi Bírósághoz. Az országgyűlési biztos az eljárását a bírósági eljárásra tekintettel megszüntette.

3.12. Munkához való jog

Alkotmány 70/B. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához.

(2) Az egyenlő munkáért mindenkinek, bármilyen megkülönböztetés nélkül, egyenlő bérhez van joga.

(3) Minden dolgozónak joga van olyan jövedelemhez, amely megfelel végzett munkája mennyiségének és minőségének.

(4) Mindenkinek joga van a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz.

Az országgyűlési biztosok többször rámutattak arra, hogy a munkához való jog nem jelenti azt, hogy mindenki alanyi jogon munkához juthat, azaz az államtól nem kényszeríthető ki a teljes foglalkoztatottság biztosítása. Általában a munkahely szabad megválasztása és a munkához kapcsolódó egyes részjogosítványok megfelelő biztosítása esetén teljesül az Alkotmány 70/B. §-ában megfogalmazott követelmény. Esetenként azonban előfordul, hogy kifejezetten a foglalkoztatás megtagadása miatt kell visszásságot megállapítani. Ilyen ügy 1999-ben többször is előfordult. Az egyik városi önkormányzat, oktatási rendszerének korszerűsítése során mintegy kétszáz pedagógus álláshelyét szüntette meg. A dolgozóknak végkielégítést fizetett vagy lehetővé tette korengedményes nyugdíjaztatásukat. Az aljegyző ugyanakkor az intézményvezetőket arra figyelmeztette, hogy az önkormányzati intézménytől végkielégítéssel elbocsátott dolgozókat másik önkormányzati intézmény nem alkalmazhatja. Ezen előírás megsértésére kilátásba helyezték az állami támogatás visszafizetésének kötelezettségét. Ez az eljárás súlyosan sértette az érintett dolgozók munkához való jogát amellet, hogy a diszkrimináció tilalmának elvébe is ütközött.

Hasonló megállapítást tettünk a Magyar Televízióban történt létszámcsökkentések ügyében. A pénzügyminiszter a mintegy ezer elbocsátott dolgozó végkielégítésének állami támogatását ahhoz a feltételhez kötötte, hogy olyan dolgozót, aki végkielégítésben részesült állami elektronikus média öt éven belül nem alkalmaz. Annak ellenére, hogy a PM döntése racionális okokkal magyarázható, a fenti tilalom sérti a diszkrimináció elvével összefüggésben az Alkotmányban szabályozott munkához való jogot. A joggal való visszaélés, amelyre a PM hivatkozott, ugyanakkor más módszerekkel elkerülhető. Erre figyelemmel, a munkához való jog ilyen módon történő korlátozása nem tekinthető szükségszerűnek és arányosnak, ezért visszasz.

A munkához kapcsolódó részjogosítványok közül továbbra is kiemelkedő jelentőségű az egyenlő munkához egyenlő bér kívánalma, valamint a végzett munka minőségének és mennyiségének megfelelő bérhez való jog. Az országgyűlési biztosoknak általában nincsenek meg azok az eszközei, amelyek alkalmasak lennének a végzett munka ellentételezését jelentő juttatások mérlegelésére. Ez azonban nem is feladatuk. Az említett részjogosítvány megsértése akkor állapítható meg, ha a jogszabályi előírások nem teljesülnek, vagy pedig olyan kontrollcsoport található, amellyel összehasonlítva a panaszost vagy panaszosok csoportját kirívó aránytalanság áll fenn. Így visszásságot állapítottunk meg akkor, amikor a háziorvos panaszos — aki városban dolgozik — ugyanazért a munkáért kevesebb díjazást kap, mint a községben dolgozó. Az okozott visszásság ebben az esetben jogszabályra volt visszavezethető és e jogszabályi rendelkezés alkotmányos indokkal nem volt alátámasztható.

Hasonló problémát találtunk a büntetés-végrehajtásnál, a nem hivatali munkarendben dolgozó hivatásos állomány hétvégi és munkaszüneti napokon teljesített túlszolgálatával összefüggésben. A vizsgálat megállapította, hogy az egyes büntetés-végrehajtási intézményekben eltérően értelmezték a túlmunkára vonatkozó rendelkezéseket, berendelés esetén a hétvégi pihenő- és munkaszüneti napokon is csak a munkahelyen töltött időt számolták el. Ez az ügy egyébként egy egész foglalkozási ág dolgozóit érintette. A visszásság így különösen súlyosnak minősült.

A fegyveres erők hivatásos állományú tagjainak jogaival függött össze a magyar békefenntartó erők kötelékében szolgálatot teljesítők szerződéseinek vizsgálata. Ezzel kapcsolatban megállapítottuk, hogy a szerződés néhány olyan rendelkezést tartalmaz, amely vagy nem értelmezhető, vagy olyan értelmezést is lehetővé tesz, amely ellentétes a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény kogens szabályaival. Figyelemmel

arra, hogy ezzel a munkához való jog egyes részjogosítványai sérelmet szenvedtek, vagy ennek közvetlen veszélye fennállt, a kialakult helyzetet visszásnak ítéltük meg.

1999-ben is több olyan ügyet vizsgáltunk, amelyben felmerült a fegyveres erők hivatásos állományú tagjainak, de esetenként a sorállománynak is olyan jellegű foglalkoztatása, amely sérti a munkához való jog részjogosítványaként megjelölt pihenéshez való jogot. Ez általában a létszám gondok következtében alakult ki, hiszen volt olyan ügy is, amelyben a fontos lakossági érdekeket szolgáló tűzszerező zászlóalj feltöltöttsége mindössze 50 százalékos volt. Az ilyen ügyekben mindig megállapítottuk a visszásságot.

OBH 6823/1997.

Nem okoz az Alkotmány 70/B. § (2) bekezdésében megfogalmazott, a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggő visszásságot, ha a köztisztviselői törvény a főiskolát és egyetemet végzetteket egyazon fizetési kategóriába sorolja.

Az ÁNTSZ-nél köztisztviselőként dolgozó beosztott orvosok és mérnökök panaszaikban azt kifogásolták, hogy az Egészségügyi Főiskolai Karon közegészségügyi-járványügyi szakon képesítést szerzett azonos korú munkatársak 5—6—7 ezer forinttal többet keresnek, mint az egyetemet végzett, szakvizsgával és tisztiorvosi vizsgával rendelkező orvosok és mérnökök, akik szakmailag magasabb szintű munkát végeznek. A panaszosok szerint a dolgozók között ez jelenleg is érezhető feszültséget okoz. A köztisztviselői törvény olyan módosítását kezdeményezték, mely szerint a főiskolát és az egyetemet végzettek külön besorolási osztályba kerüljenek.

Sérelmezték továbbá azt is, hogy a vizsgaköteles tisztiorvosi tanfolyam elvégzését követően a dolgozót nem illeti meg vizsgapótlék.

Az országgyűlési biztos általános helyettese annak tisztázása érdekében, hogy a probléma általános-e az ÁNTSZ dolgozói körében, és hogy a megfogalmazott sérelem visszavezethető-e az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára, megkereste az országos tiszt főorvost. Tájékoztatása alapján a következő tényállást állapította meg: Az Országos Tiszt Főorvosi Hivatal munkatársai között vannak olyanok, akik rendelkeznek személyi illetménnyel, tanácsadói és főtanácsadói címmel. Az 1992. évi XXIII. tv. 48/A. §-a alapján a munkatársak szakképzettségi pótlékban részesülhetnek. Az egységes szemlélet és gyakorlat érdekében az országos tiszt főorvos 1999. januárjában körlevélben hívta fel a megyei intézetek vezetőit a szakképzettségi pótlék alkalmazására. A szakképzettségi pótlék folyósítását az egyetemi végzettségű és egyetemi szintű iskolarendszerű posztgraduális képzésben részt vettek esetében alkalmazzák azzal a szándékkal, hogy a szakmai specializációt ösztönözzék és elismerjék. E körbe tartozik az orvosi szakvizsga is, amelyért 1999. január 1. napjától bruttó 13 000 Ft szakképesítési pótlék jár. Sem a közigazgatási szakvizsga letétele, sem a tisztiorvosi tanfolyam elvégzése nem kötelező. A közigazgatási szakvizsga jogosít pótlékra, a tisztiorvosi tanfolyam elvégzése nem. A közigazgatási szakvizsga csak a vezető munkakörben kötelező, vezetői beosztásban viszont nem pótlékköteles.

A panaszosok által említett 7/1991. (IV. 26.) NM rendelet 8. § (1) bekezdése, mely szerint a Szolgálat dolgozóinak képesítési feltételeit a melléklet tartalmazza, 1995. II. 11. napjától hatálytalan. A rendelet 8. § (2) bekezdése a hatálybalépést követő 3, illetve 6 éven belül valóban előírta a tisztiorvosoknak és a tiszt gyógyszerészeknek a vizsgaköteles tisztiorvosi és tiszt gyógyszerész tanfolyam elvégzését. A vizsgák teljesítése azóta feltehetően lezajlott, jelenleg a képesítési feltételeket a 9/1995. (II. 3.) Korm. rendelet 3. mellékletének 56—57. pontja határozza meg. E szerint a tisztiorvosi tanfolyam elvégzése nem alkalmazási feltétel.

A fentiek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az ÁNTSZ megyei intézeteiben alkalmazzák a köztisztviselői törvény adta differenciálási lehetőségeket, a személyi illetményt, a különféle címek adományozását és a szakképesítési pótlékokat. Mindez alkalmas arra, hogy a panaszosok által említett magasabb szintű munka a jövedelemben is kifejezésre jusson. A differenciálásnak ugyan határt szab az éves költségvetés, de a szakképesítési pótlék fizetésére az Országos Tiszt Főorvosi Hivatal központilag forrást biztosít.

Az ÁNTSZ megyei intézeteiben az ellátandó feladatok természetéből fakadóan valóban indokolt lehet a különbségtétel a felsőfokú képesítések között a végzett munka különböző szintjére tekintettel.

Ugyanakkor a közigazgatás más területein éppen a különbségtétel jelenthet hátrányos megkülönböztetést, hiszen ugyanaz a munkakör adott esetben főiskolai és egyetemi végzettséggel is ellátható. A fentiekből következően a köztisztviselői törvény azon rendelkezése, mely szerint a főiskolát és az egyetemet végzetteket egyazon fizetési kategóriába kell sorolni, nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot. A pótlékolási rendszer és a már említett differenciálási lehetőségek alkalmasak arra, hogy a magasabb szintű munkához magasabb szintű jövedelem tartozzék.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az 1993. évi LIX. törvény 25. §-a szerint akkor javasolhatja a jogszabály módosítását, ha az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság annak főlegesen, nem egyértelmű rendelkezésére, vagy az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára vezethető vissza. Jelen esetben ezek a feltételek nem állnak fenn, ezért a törvény javasolt módosítását az országgyűlési biztos általános helyettese nem kezdeményezte. A jogszabály alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát nem tartotta indokoltnak, ezért nem fordult az Alkotmánybírósághoz.

OBH 8414/1997.

Az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésben biztosított munkához, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához, valamint a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz az alkotmányos elvekkel összhangban lévő, eljárási garanciákkal kiépített szabályozás hiánya.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 9509/1997.

Nem okoz az Alkotmány 70/B. §-ában deklarált a munka szabad megválasztásához való joggal összefüggésben visszásságot az elítélteknek a szabadságvesztés végrehajtása során történő, egészségi állapotukhoz igazodó munkáltatása.

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 panaszost a Balassagyarmati Büntetés-végrehajtási Intézet Egészségügyi Osztálya fizikai munkára alkalmasnak nyilvánította. A panaszos munkába állítását követően — három nap után — a munkavégzést megtagadta. Fegyelmi vétsége miatt a panaszost a bv. parancsnoka elkülönítette, majd az ismételt munkamegtagadás után magánelzárással fenyegette.

A szabadságvesztés büntetés célja nem csupán az elítéltek által elkövetett bűncselekmények szankcionálása, hanem az elítéltek nevelése, felkészítése a társadalomba való beilleszkedésre, és ezzel újabb bűncselekmények elkövetésének megelőzése. A rendszeres munkavégzés segíti az elítélt felelősségérzetének növekedését, testi erejének fenntartását, valamint a szabadulás utáni időre való felkészülését. 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. tvr. az elítélt kötelességévé teszi a kijelölt munka képességének megfelelő, fegyelmezett elvégzését. Szintén köteles az elítélt a tartására fordított költségekhez hozzájárulni, kivéve, ha önhibáján kívül nem dolgozik. A szabadságvesztés az elítélt személyi szabadságának korlátozásával jár, ez a korlátozás kiterjed az elítélteknek a munka szabad megválasztásához való jogára is, vagyis, ha az elítélt munkaképességgel bír, akkor kötelezhető az egészségi állapotának megfelelő munka elvégzésére. A munkavégzés az elítélt szempontjából azonban nem csak kötelesség, hanem jövedelemszerzési lehetőség is, és így a tartására fordított költségekhez valóban hozzájárulhat. A munkavégzés során megszerzett munkabér meghatározott része az elítéltet illeti, ezáltal a kötelezően biztosítandó ellátáson felül egyéb létszükségleti cikkek beszerzésére nyílik lehetősége. Ahogy azt az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Római Egyezmény 4. cikke is kimondja, az elítéltek munkavégzésre kötelezése nem tekinthető kényszermunkának. Az elítéltek munkáltatása tehát nem kényszermunka, mivel a munka kijelölésére csak akkor kerül sor, ha munkavégzésre az elítélt egészségileg alkalmas, továbbá az elítélt az általa elvégzett munka fejében munkabért kap, valamint a nemzetközi előírásoknak megfelelően a munkavégzés csak az eljárási szabályok betartása mellett, a letartóztatás, illetve szabadságvesztés folyamán követelhető meg. A munkavégzés helyének kijelölése után, a munkába állítás napjával kezdődően az elítélt köteles a kijelölt munkát elvégezni, kivéve, ha erre önhibáján kívül nem képes. Miután a panaszos a munkavégzést arra hivatkozással tagadta meg, hogy alacsony a munkabér, fegyelmi vétséget követett el, emiatt az intézet parancsnoka jogosan alkalmazott az elítélttel szemben fenyegetést. Mindezekre tekintettel az intézet parancsnokának eljárásában az általános helyettes alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 1678/1998.

Nem okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz fűződő, valamint a 70/B. § (3) bekezdésében foglalt, a végzett munkának megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben visszásságot, ha a közhasznú munkások munkabérének megállapításánál a munkaügyi központ által adható maximális támogatás összegét vagy ennél kevesebbet vesznek igénybe, de figyelemmel a kötelező legkisebb munkabér (minimálbér) összegére.

A Mai Nap 1998. március 8-i számában cikk jelent meg arról, hogy az I. kerületi közhasznú munkások nem kapták meg azt a bért, amely a „papírrukon” szerepelt, arra való hivatkozással, hogy a számítógépes programban hiba keletkezett.

A cikkben leírtak alapján felmerülő alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság kivizsgálására az országgyűlési biztos vizsgálatra kérte fel a Fővárosi Munkaügyi Központ igazgatóját.

A Fővárosi Munkaügyi Központ Munkabiztonsági és Munkaügyi Felügyelősége, és annak Ellenőrzési Osztálya ellenőrzést végzett a támogatott munkáltatónál. Az Ellenőrzési Osztály a megállapodásban foglaltak betartását, a Fővárosi Munkaügyi Központhoz a munkáltató által benyújtott elszámolások valóságtartalmát, valamint a támogatáshoz kapcsolódó kötelezettségek teljesítését vizsgálta. Az ellenőrzés kiemelten vizsgálta a parkőrök munkabér-kifizetéseit.

A Budavári Önkormányzat 1997. 07. 30-án kérelmet nyújtott be a Fővárosi Munkaügyi Központhoz 69 személy közhasznú foglalkoztatásának támogatására vonatkozóan. A Fővárosi Munkaügyi Központ a kérelemnek helyt adott és engedélyezte a foglalkoztatásából eredő közvetlen költségek 70%-ának a Munkaerő-piaci Alap foglalkoztatási alaprétegből történő megtérítését.

A munkáltató a kiközvetített munkanélküliekkel határozott időre szóló munkaszerződéseket kötött, amelyekben meghatározta a személyi alapbéreket is. A parkőrök munkaszerződés szerinti alapbére 1998. 01. 31-ig 22 000 Ft volt. A munkáltató havonta, a megállapodás szerint küldte be a támogatás iránti igényét a közhasznú foglalkoztatás költségeiről.

Az újságikkben szereplő időpontban az átutalások nem számítógépes rendszerrel történtek, tehát a Fővárosi Munkaügyi Központ számítógépes programhibájára való hivatkozás tévedésen alapult, a vizsgálatra felkért Fővárosi Munkaügyi Központ által tartott ellenőrzés nem állapított meg szabálytalanságot.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a munkáltató által benyújtott támogatási igény teljesítésének a Fővárosi Munkaügyi Központban a számviteli és a pénzügyi jogszabályoknak megfelelően szabályozott folyamata volt. A vizsgálat során nem igazolódott be a cikkben leírtak valóságtartalma, alkotmányos joggal összefüggésbe hozható visszasságot az országgyűlési biztos nem tárt fel.

Az újság főszerkesztője a lefolytatott vizsgálat eredményének megfelelő cikk közlésével helyreigazította a korábbi téves információkon alapuló cikket.

OBH 1725/1998.

Az Alkotmány 70/A. §-ában szereplő jogegyenlőség elvével, valamint a 70/B. § szerinti munkához való joggal összefüggésben nem okoz visszasságot az, ha a diplomás, de tiszti beosztásban nem lévő hivatásos katonát nem nevezik ki tisztté.

A panaszos a panasz benyújtásának idején gyermekgondozási segély folyósítása mellett fizetés nélküli szabadságot igénybe vevő, rendelkezési állományban levő hivatásos tiszthelyettes volt. 1986. november 1-jén vették hivatásos állományba, egészségügyi főiskolai végzettséggel segélyhely-parancsnoki beosztásba került törzsőrmesteri rendfokozatban. 1987-ben katonai kötelekkel összefüggő balesetet szenvedett, melynek folytán munkaképességét 40%-ban elvesztette. 1991. március 31-én született gyermeke a panaszos véleménye szerint az ő betegségére tekintettel súlyos és tartós egészségkárosodással született, ezért azóta panaszos rendelkezési állományban van, illetmény nélküli szabadságon kiemelt és meghosszabbított gyermekgondozási segély folyósítása mellett. Ez a gyermek betegségének fennállásáig, de legfeljebb a gyermek 10 éves koráig illeti meg. (A panaszos 1999. szeptember 4-én — 25 év szolgálati idő után — szolgálati nyugdíjra jogosult lett.) A panaszos szabadsága ideje alatt egyetemi diplomát is szerzett. Bár ezt követően 1997-ben és 1998-ban több kérelmet is benyújtott, tiszti állományba vételét az illetékesek elutasították. Ezt azzal indokolták, hogy rendelkezési állományban van, illetőleg, hogy részére nem biztosítható a végzettségének megfelelő tiszti beosztás. Az elutasítás okát a panaszos részben annak tulajdonítja, hogy gyermeke betegsége miatt ténylegesen nem tud dolgozni, részben pedig annak, hogy őt a nő nemhez való tartozása miatt hátrányosan megkülönböztetik.

A panaszos írásbeli beadványában előadta, hogy körülményeire tekintettel hivatásos katonai beosztást nem tud vállalni, de véleménye szerint ettől függetlenül a honvédségnél mindenki, akinek diplomája van, jogosult tiszti rendfokozatra. Szóbeli meghallgatásán elmondta, hogy jelenlegi helyzetében csak 4 órás tiszti munkát tudna vállalni, illetve ha ez nem lehetséges, azt is elfogadná, hogy csak néhány napra helyezték tiszti beosztásba, majd onnan helyezték ismét rendelkezési állományba.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a panaszos által előadottak között nincs olyan körülmény, amely megalapozottan azt valószínűsítene, hogy a tiszti rendfokozatba való előléptetés elmaradása nem szerinti hátrányos megkülönböztetés következménye lenne. Az valószínűsíthető, hogy előmenetelének elmaradása munkaképesség-csökkenésével, illetőleg gyermeke hosszan tartó ápolásával függ össze.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) 78. § (1) bekezdése szerint magasabb rendfokozatba történő előléptetésnek a felsőfokú végzettségen túl az is feltétele, hogy a katona olyan beosztásban legyen, amelyhez a magasabb rendfokozatot rendszeresítették. (A végzettséghez tehát önmagában nem jár tiszti kinevezés.) A panaszos tiszti beosztást korábban sem töltött be, és mivel a panasz benyújtásakor is rendelkezési állományban volt, értelemszerűen akkor sem, így 1991. március 31. óta legalább a panasz benyújtásának idejéig tiszti előléptetésének törvényes akadálya volt. (Éppen a panaszos tiszti előléptetése lett volna törvénytört.) Előléptetésére csak úgy kerülhetne sor, ha a panaszos illetmény nélküli szabadsága megszűnne, és számára találnának a képzettségének megfelelő olyan tiszti beosztást, amelynek betöltésére munkaképesség-csökkenésére és egyéb körülményeire tekintettel alkalmas. Beosztásba helyezését azonban előadott körülményei nagy valószínűséggel akadályozzák.

Az országgyűlési biztos általános helyettese alkotmányos joggal összefüggő visszasságot nem állapított meg.

OBH 2263/1998.

Nem okoz visszasságot a művelődéshez [Alk. 70/F. § (1) bek.] és közvetve a munkához [Alk. 70/B. § (1) bek.] való joggal összefüggésben a szakképzést szervező intézet, ha a hallgatói számára végül is megteremtí a képzési hirdetményben ígért diploma megszerzésének lehetőségét.

Teljes szöveg: 3.11. alfejezetben.

OBH 4808/1998.

Nem sérül az Alkotmány 70/B. §-ában rögzített munkához való jog azzal, hogy a bejáró orvosi minőségben eltöltött gyakorlat ideje a szakgyakorlati időbe nem számítható be, és ezért az indítványozó szakvizsgára bocsátása iránti kérelmét az Egészségügyi Minisztérium elutasítja.

A belgyógyász szakorvosi képesítéssel rendelkező panaszos korábbi beadványában azt sérelmezte, hogy nem tehet endokrinológiai szakvizsgát. Az OBH/2145/1995. számú jelentésben az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a népjóléti minisztert, hogy a 39/1978. (Eü. K. 31.) EüM utasításban rendezett, a szakorvosi, a szakgyógyszerész szakképesítés megszerzésére és a képesítésre vonatkozó szabályokat az állami irányítás egyéb jogi eszközei körébe tartozó és mint ilyen jogszabálynak nem minősülő utasítás helyett rendeleti úton szabályozza. Felkérte a minisztert arra is, hogy vizsgálja felül álláspontját, mely szerint panaszos szakvizsgára nem bocsátható.

A Népjóléti Minisztérium helyettes államtitkára az Országos Szakképesítő Bizottság Elnökének véleményére is figyelemmel válaszában azt közölte, hogy panaszos endokrinológiai szakvizsgára bocsátásának engedélyezésére nincs lehetőség, egyben tájékoztatott, hogy az újrendszerű szakmai képesítés koncepciójának kimunkálása folyamatban van.

A panaszos ismételt beadványa alapján az általános helyettes felkérte az Egészségügyi Minisztert annak vizsgálata, hogy jelenleg van-e lehetőség az érintett szakvizsgára bocsátásának engedélyezésére. A panaszos önálló kezdeményezésben és szervezésben, anyagi juttatás nélkül végezte a szakmai gyakorlatot.

Az egészségügyi képzés, szakképzés, továbbképzés rendszerét, feltételeit a korábban előterjesztett beadvány vizsgálatát követően hatályba lépett két jogszabály, az egészségügyi törvény, illetve a 11/1998. (XII. 11.) EüM rendelet szabályozza. A 39/1978. (Eü. K. 31.) EüM utasítás egyes rendelkezéseit az említett rendelet hatályon kívül helyezte.

Az Egészségügyi Miniszter válaszában kiemelte, hogy a szakvizsgára bocsátás feltétele a szakirányú kurzusok elvégzése melletti folyamatos munkaviszony megléte, az orvosi tevékenység ellátása.

Megállapítható, hogy mind az egészségügyről szóló törvény, mind pedig a miniszteri rendelet értelmében a szakirányú szakképzés időtartamába csak a munkavégzésre irányuló jogviszonyban eltöltött idő számítható be. A 39/1978. (Eü. K. 31.) EüM utasítás szerint a bejáró orvosi minőségben eltöltött gyakorlatot a szakgyakorlati időbe beszámítani nem lehet.

Fentiek alapján az egészségügyi miniszter a panaszos szakvizsgára bocsátását nem tartja lehetségesnek. Az általános helyettes megállapította, hogy a hatályos jogszabályi rendelkezések alapján a panaszos — bár a szükséges időtartamot letöltötte — szakvizsgára nem bocsátható, ezért a minisztérium eljárásával kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszaállás nem merült fel. Megállapítható ugyanakkor, hogy a panaszos érdekeit sérti az eljárás, és ez a sérelem összefüggésbe hozható alkotmányos jogaival. A sérelem a hatályos szabályozásra vezethető vissza, azonban ajánlást tenni nem lehet, mert nem a jogszabály fölöslegessége, hiánya vagy ellentmondásossága a kiváltó ok. Figyelemmel kell lenni arra is, hogy második generációs jogról van szó. Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta az egészségügyi miniszter figyelmét, hogy mérlegelje a szabályozás megváltoztatásának szükségességét.

OBH 7398/1998.

Az ügyeletes tisztí beosztásban lévő rendőrök esetében a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jog [Alk. 70/B. § (3) bek.] nem szenved sérelmet amiatt, hogy az egy-egy szolgálatra esetleg beosztottaktól eltérően nem részesülnek ügyeleti, éjszakai vagy délutáni pótlékban.

A panaszos sérelmezte, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról kiadott 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet szabályai szerint a kinevezett ügyeletesnek nem jár sem éjszakai, sem délutáni pótlék, annak ellenére, hogy szolgálati idejének egy része az erre feljogosító napszakra esik. Nem jár részére ügyeleti pótlék sem, mert erre csak az jogosult, aki a távollévő (szabadságát töltő, beteg, vezényelt stb.) ügyeletet helyettesíti. A beadvány alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A vizsgálat érdekében véleményt kért az országos rendőrfőkapitánytól.

Az országos rendőrfőkapitány — a BM közgazdasági helyettes államtitkárával egyeztetett — álláspontja szerint a jogalkotó szándéka az illetménypótlékok rendszerének kialakításakor nem egy-egy beosztás pótlékolására irányult, mert a beosztás betöltője a munkájáért a beosztási helyre megállapított illetményt kap. A pótlékközpont az alapilletményben nem foglalt többletteljesítményt, körülményt, igénybevételt ellentételezi. Az ügyeleti pótlék az eredeti beosztást meghaladóan teljesített egy-egy szolgálat ellentételezésére szolgál.

Ez az álláspont megfelel a kormányrendelet 28. § (1) bekezdésének, amely szerint a hivatásos állomány tagja akkor jogosult a Hszt.-ben meghatározott illetménypótlékokra, ha olyan beosztást tölt be, amely az átlagosnál nagyobb vesztéssel 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. A (2) bekezdés alapján az illetménypótlék a hivatásos állomány tagjának a pótlékokra jogosító szolgálati tevékenység tényleges kifejtésének, illetve a beosztás betöltésének idejére jár.

A szolgálati törvény várható módosítása során a pótlék elnevezése eseti ügyeleti pótlék ra változik. Az új elnevezéssel egyértelműbbé válna, hogy csak azok jogosultak erre a pótlékra, akik alaptevékenységükön kívül, eseti jelleggel látnak el ügyeleti feladatokat. A folyamatos ügyeleti szolgálat — mint munkaköri alapfeladat — továbbra sem kerül pótlékolásra. Az országos rendőrfőkapitány tájékoztatása szerint ügyeleti pótlék megfizetése tárgyában, munkaügyi per sehol nincs folyamatban.

A panaszos azt is sérelmezte, hogy az ügyeletes szolgálatot ellátók nem kapnak délutáni és éjszakai pótlékot. A délutáni és éjszakai szolgálatellátás az ügyeleti szolgálat jellegéből adódik, a jogszabályban megállapított beosztási illetmény a támasztott követelményekkel összhangban van. 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 biztosának általános helyettese a panasz ügyében alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 7181/1998.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 60. §-a szerinti lelkiismereti szabadsággal, valamint a 70/B. § (1) bekezdése szerinti, a munka és a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal összefüggésben a közalkalmazott pszichológusoknak, sorozásban vagy pótsorozásban való részvételre a Munka Törvénykönyve előírásainak betartása mellett történő kirendelése.

A közalkalmazotti állományban levő klinikai pszichológus panaszost munkáltatója — megkeresésre — két hét időtartamra egy laktanyába hadkötelesek pótsorozásán való részvételre rendelte ki, mellyel kapcsolatban a panaszos kérdések formájában megfogalmazott kifogásokat fogalmazott meg. Ennek alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálatot indított, melynek során beszerezte a honvédelmi miniszter véleményét is.

A sorozással összefüggő feladatok elvégzésére való kirendelés lehetőségét a honvédelemről szóló 1993. évi CX. törvény 82. § (3) bekezdése, illetőleg a törvény végrehajtására kiadott 178/1993. (XII. 27.) Korm. rendelet 59. § (1) bekezdése biztosítja. A sorozásra az orvost (és csak a rendelet szerint a pszichológust) a munkáltatója rendeli ki, a magángyakorlatot folytatókat pedig a hadkiegészítő parancsnokság. A kirendelteteket a honvédelmi miniszter által az egészségügyi miniszterrel egyetértésben megállapított díjazás illeti meg, melynek szabályait a honvédelmi kötelezettségek teljesítésével kapcsolatos egyes költségek és díjazások megtérítéséről szóló 5/1994. (IV. 8.) HM rendelet 7. §-a tartalmazza.

A sorozás az Alkotmányban foglalt hadkötelezettség teljesítéséhez nélkülözhetetlen állami feladat, így e cél érdekében az emberi jogok, konkrétan a munkaválasztás joga is, korlátozhatók. A sorozások idején egyszerre nagy tömegben jelentkező orvos- és pszichológusigény a honvédség saját létszámából nem biztosítható, ezért átmenetileg szükséges lehet külső erő bevonása. Ez a szabályozás és gyakorlat összhangban van a Munka Törvénykönyvének a közalkalmazotti jogviszonyra is kiterjedő 106. §-ával, amely különösen indokolt esetben lehetővé teszi a kirendelést, a sorozás pedig ilyen esetnek tekinthető. Természetesen a kirendelés időtartama nem haladhatja meg a törvényben előírt mértéket (naptári évenként két hónap). Enyhíti a kirendeltre háruló esetleges többletterheket, hogy ők eredeti illetményük mellett a hadkiegészítő parancsnokságtól külön díjazásra is jogosultak. A honvédelmi miniszter állásfoglalása szerint a pszichológusok kisebb létszámára és a sorozásban való részvétel iránti csekély hajlandóságukra tekintettel a sorozásból rájuk háruló feladat ellátása önkéntes alapon nem lenne biztosítható, így a szóban forgó formában való közreműködési kötelezettségük fenntartása elkerülhetetlennek tűnik. Mindezek a munka és a foglalkozás szabad megválasztása terén kétségtelenül fennálló korlátozást kellően indokolják, visszasságot az országgyűlési biztos általános helyettese nem állapított meg.

Nem állapított meg visszasságot az országgyűlési biztos általános helyettese a lelkiismereti szabadság összefüggésében sem. A magyar jogrendszer elismeri a katonai szolgálattal szembeni megalapozott lelkiismereti kifogást, ezért a sor- és a tartalékos katonai szolgálat teljesítése alól az érintettek részére mentességet biztosít. Ebből azonban nem vonható le az a következtetés, hogy egy önként választott hivatás a katonasággal bármely távoli módon összefüggésbe hozható gyakorlása a lelkiismereti szabadság sérelmét jelenthetné. A sorozáson részt vevő orvos vagy pszichológus nem lesz részese a katonaság szervezetének, az egyébként is végzett vizsgálati, illetve gyógyító munka pedig még lelkiismereti okra hivatkozva sem tagadható meg olyan alapon, hogy a páciens katona vagy hadköteles, illetve hogy a tevékenység netán valamilyen honvédelmi érdeket (is) szolgál.

OBH 956/1999.

1. Az alkotmányos jogok meghatározhatatlanul széles köre megsértésének közvetlen veszélyével jár, ezért visszas az, ha a békefenntartó műveletben részt vevő hivatásos és szerződéses katonákkal kötött külön szerződések konkrétan meg nem határozható tartalmú jogkorlátozási klauzulát tartalmaznak.

2. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése szerinti mozgásszabadság összefüggésében visszas, ha a szerződés további részletezés nélkül olyan kikötést tartalmaz, mely szerint a katona a szolgálati helyét kizárólag a szolgálati előljáró által meghatározott időtartamban és engedéllyel hagyhatja el.

3. Az Alkotmány 70/B. § (4) bekezdésében biztosított pihenéshez való joggal összefüggésben visszás, ha a szerződés olyan rendelkezést tartalmaz, mely szerint a katona tudomásul veszi, hogy a körülményektől függően szabadságra nem bocsátható.

4. Az Alkotmány 57. §-a szerinti tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsági követelmény összefüggésében visszásságot okoz, ha a szerződéses katona szolgálati viszonyát a vele a békefenntartói feladat ellátására kötött külön szerződés alapján a honvédség a törvényben szereplőkön kívül további okokból is megszüntetheti akár fegyelmi vagy büntetőeljárás megindítása nélkül is.

Az SFOR kötelékében részt vevő, a Magyar Műszaki Kontingens állományában szolgálatot teljesített egyik szerződéses tiszthelyettes szerződésével és a szolgálatteljesítés körülményeivel kapcsolatban panaszt nyújtott be. A panaszt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese eljárási akadály miatt érdemben nem vizsgálta, de — a konkrét személytől függetlenül — a panaszos által megküldött szerződés általános kérdései tekintetében hivatalból vizsgálatot indított.

Az SFOR kötelékében szolgálatot teljesítő magyar hivatásos és szerződéses katonák a Magyar Honvédséggel a külszolgálatra külön szerződést is kötnek. A szerződés tartalmaz néhány olyan rendelkezést, amelyek vagy nem értelmezhetők, vagy olyan értelmezést is lehetővé tesznek, amely ellentétes a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) egyes kogens rendelkezéseivel. A szerződéssel kapcsolatban a helyettes országgyűlési biztos kérdéseket intézett az MH parancsnokához, a Honvéd Vezérkar főnökéhez. Bár a vezérkari főnök elismerte, hogy „sajnálatos módon a fegyveres erők e körben történő alkalmazásának ma nincs kellően kimunkált jogszabályi háttere (alapja)”, a szerződés kifogásolt rendelkezéseit mégis teljesen jogszerűnek ítélte.

A szerződés 2. pontja tartalmazza a következő kikötést is: „A Szerződő Felek megállapítják, hogy önmagában a hadművelleti területen való szolgálatteljesítés mindkét fél vonatkozásában jog- és érdekérvényesítési korlátozást jelent.” A vezérkari főnök e rendelkezés tartalmáról a kérdésre válaszolva a következő felvilágosítást adta: Ez a rendelkezés azon a valós feltevésen alapul, hogy a katona idegen állam területén fokozottan veszélyes feladatokat fog ellátni, „a jövőre nézve esetlegesen bekövetkező, előre nem látható rendkívüli helyzetekre vonatkozik és semmiképpen nem jelent konkrét — időszaki vagy állandó — korlátozást”. A jogi hátteret illetően a vezérkari főnök a katonák emberi jogainak korlátozhatóságára, valamint a hivatásos katonák hátrányos megkülönböztetésének tilalmára vonatkozó általános tételeket jelölte meg [a honvédelemről szóló 1993. CX. tv. (Hvt.) 1. § (4), Hszt. 6. § (1), (2) bek.]. A helyettes országgyűlési biztos azonban ennek alapján sem tudta meghatározni a jelzett korlátozás tartalmát és jogalapját. A meghatározhatatlan tartalmú rendelkezés alapján olyan értelmezés és gyakorlat is kialakulhat, amely az alapvető jogok bármelyikének indokolatlan és aránytalan korlátozására vezethet, ezért az visszás. További vizsgálat állapíthatná meg, hogy történt-e tényleges jogsértés. Ennek hiányában, a közvetlen veszélyeztetettség alapján is megállapítható azonban, hogy a szóban forgó szerződési rendelkezés nem tartható fenn.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kérdést tett fel a vezérkari főnöknek arra vonatkozóan, hogy alkalmazták-e az SFOR kötelékében szolgálatot teljesítőkre a Hszt. és végrehajtási rendeletei a pihenőidőre és a túlszolgálatra vonatkozó előírásait, illetve, hogy hogyan értelmezik a szerződés 6. pontjának azon rendelkezését, mely szerint a katona pihenőidejét a Szolgálati Szabályzat figyelembevételével a szolgálati előljáró határozza meg. A vezérkari főnök ellentmondásos választ adott. Válaszában egyrészt kijelenti, hogy „(a) Hszt. és végrehajtási rendelete pihenőidővel és túlszolgálattal kapcsolatos rendelkezéseit a kontingens állományában szolgálatot teljesítőkre vonatkozásában teljeskörűen alkalmazzák”. Ugyanitt viszont azt is írja, hogy az előljáró az általános előírásoktól „körültekintő mérlegelést követően eltérhet, bizonyos esetben a feladat teljesítése érdekében köteles eltérni”. A Hszt. azonban eltérési lehetőséget nem enged, így a kifogásolt rendelkezés, illetőleg gyakorlat alapján ismételt megállapítható legalábbis a közvetlen veszélyeztetettségre alapított visszásság.

A szerződés 6. pontja szerint a katona szolgálati helyét kizárólag a szolgálati előljáró által meghatározott időtartamban és engedély alapján hagyhatja el. Az engedélyben az előljáró a tartózkodási helyet meghatározhatja. Ezzel kapcsolatban a vezérkari főnök előadta, hogy a szolgálati hely elhagyásának korlátozása nyilvánvalóan a katona védelmében, az alapjogairól való előljárói gondoskodás megnyilvánulásaként történik. A szerződésben alkalmazott megoldás azonban nem tartalmaz garanciát arra, hogy ezt a korlátozást csak a valóban indokolt esetekben alkalmazzák. Ennek hiányában nem zárható ki, hogy indokolatlanul tagadják meg a szolgálati hely elhagyását, ezért a közvetlen veszélyeztetettség alapján itt is megállapítható a visszásság közvetlen veszélye.

A szerződés 8. pontja a következők szerint rendelkezik: „A katona tudomásul veszi, hogy az adott körülményektől függően — a szolgálat érdekében — szabadságra nem bocsátható.” A vezérkari főnök álláspontja szerint ez teljes egészében összeegyeztethető a Hszt. vonatkozó rendelkezéseivel. Előfordulhat „előre nem látható, rendkívüli események által kiváltott katonai szükséghelyzet”, melynek sikeres megoldásához szükséges lehet a szabadságok kiadásának felfüggesztése, illetve a szabadság visszavonása. Ez nem jelenti azt, hogy az esemény megszűnését követően a szabadságot ne adnák ki. Mindazonáltal a szóban forgó rendelkezés szerint a katonának mindenféle garanciára való utalás nélkül, egyoldalú deklarációban kell vállalnia a szabadságáról való lemondást, és ez a közvetlen veszélyeztetettség alapján ismételt visszásságot okoz.

Problémát vetnek fel a szerződés megszűnésére vonatkozó, a 14–16. pontban foglalt rendelkezések, mert azok túlmennek a szerződéses szolgálati viszony megszűnésének a Hszt. 53. és 230. §-ában taxatívén rögzített esetein, továbbá lehetővé teszik a szerződés fegyelmi vagy büntetőeljárás nélküli megszüntetését. A vezérkari főnök szerint az „SFOR-szerződés” megszűnése nem jelenti egyben a szerződéses (hivatásos) szolgálati viszony megszűnését is, hanem csupán a külföldre vezénylés megszüntetéseként értelmezhető, illetőleg csak a hazarendelést jelenti. Ennek ellentmondani látszik a szerződés 16. pontjának utolsó mondata: „A szerződéses katonai jogviszonya hazaérkezést követő három napon belül szűnik meg.” E szerint mégis megszűnik nem csupán a külföldi vezénylés, de maga a szerződéses szolgálati viszony is olyan indokok alapján is, amelyek a Hszt.-ben nem szerepelnek (például az SFOR-erők feladataival ellentétes magatartás tanúsítása, bárminemű, meg nem határozott alkalmatlanság), a katonának pedig nincs lehetősége védekezése előterjesztésére, mert nem indul vele szemben a tisztességes eljárás minimumát biztosító fegyelmi vagy egyéb eljárás. Lehetséges, hogy a vezérkari főnök tájékoztatása megfelel a valóságnak, azaz a hazarendelés, ha a mögött nincs a szolgálati viszony megszüntetését törvényesen megalapozó ok, nem jelenti a gyakorlatban a szerződéses szolgálati viszony automatikus megszüntetését is. Mindazonáltal a szerződés erre utaló kitétele legalábbis a jogsértés közvetlen veszélyét hordozza, és ennyiben visszásnak tekinthető.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a katonák szolgálati viszonyára vonatkozó szabályrendszer jelenleg élesen elkülöníti a béke és a „háború” időszakát. A Hszt. tipikusan békeszabály, a hivatásos katonák békeidejű szolgálatteljesítésének szabályozására alkalmas. A háborús és polgárháborús helyzetekben az Alkotmány alapján kihirdethető rendkívüli és szükségállapot, illetőleg az Alkotmány 19/E. §-a szerinti időszak idején a Hvt. 203. §-a lehetővé teszi a rendkívüli helyzet által megkívánt speciális szabályok érvényesítését a hivatásos szolgálati viszonyban. Vannak azonban olyan helyzetek is, amikor a fegyveres erők (és az ország) egésze békeállapotban van, az általános békeszabályoktól való eltéréseket (egyes jogok és járandóságok korlátozása, többlet-kötelezettségek megállapítása) mégis érvényesíteni kell a katonák bizonyos csoportjaira, de akár széles körére nézve is. Ilyen lehet a békefenntartás vagy a Hvt. és a végrehajtási rendelete által említett különböző mozgósítási helyzetek. Ezekben a helyzetekben a katonai és a szakmai szempontok indokolhatnak a tipikusan békeidejű tevékenységre vonatkozóktól eltérő szabályokat. A Hszt. azonban a jogok, a járandóságok és a kötelezettségek tekintetében alapvetően kogens (eltérést nem engedő) rendelkezéseket tartalmaz. Ezekből a tételes szabályoktól bizonyos általános elvekre és szükséghelyzetre, vagy akár a racionalitásra hivatkozva sem lehet a gyakorlatban eltérni, a jogalkotási hiányt a jogszabályon részlegesen túlmenő szerződéssel nem lehet pótolni.

Az előzőekből következően indokolt lenne megteremteni a Hszt.-ben azokat a hivatásos katonákra vonatkozó speciális szabályokat, amelyek a katonai és a szakmai szempontok alapján feltétlenül szükséges mértékig eltéréseket engednek az általános békeszabályokhoz képest bizonyos speciális helyzetekre (békefenntartás) vagy csoportokra nézve a szolgálati viszony különböző elemeinél. Addig is, amíg ez megtörténik, szükséges a békefenntartó katonák szerződéseiből a leginkább visszás rendelkezések kiiktatása, és olyan megoldások keresése, amelyek a békefenntartói feladatok megfelelő teljesítését, valamint a jogállamiság és a jogbiztonság követelményeit a jelenleginél jobban kielégítő módon biztosítják. A helyettes országgyűlési biztos ennek megfelelő ajánlásokat tett: kérte a kifogásolt szerződési rendelkezések elhagyását, illetőleg átfogalmazását, valamint hosszabb távon a Hszt. megfelelő módosítását. Az ajánlásokat a honvédelmi miniszter elfogadta, a szerződés módosítását illetően azonban a helyettes országgyűlési biztos a miniszter által ajánlott megoldást nem tartotta teljesen kielégítőnek, ezért további egyeztetést folytat.

OBH 1152/1999.

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.] érvényesíthetlenségének közvetlen veszélye, ha nem szabályozza jogszabály, hogy az állami nyelvvizsgát tevő a kijavított dolgozatát miként tekintheti meg, készíthet-e arról másolatot.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3228/1999.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltóság jogával, a 18. § szerinti egészséges környezethez való joggal, valamint a 70/B. § (4) bekezdése szerinti pihenéshez való joggal összefüggésben visszásságot okoz az a fegyver nélküli vagyonvédelmi szolgálat, melynek teljesítéséhez a honvédség nem biztosítja az elemi higiénés feltételeket, a kielégítő étellemezést, valamint huzamos időn keresztül az alvási igény kielégítését.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 3635/1999.

I. A költségvetési törvényben meghatározott illetményalapok mértékének megállapítása akkor sem sérti a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot [Alk. 70/B. § (3) bekezdés], ha ez nem felel meg a reprezentatív szakszervezet által képviselt munkavállalói igényeknek.

II. Nem jelenti az érdekvédelemhez való jog [Alk. 70/C. § (1) bekezdés] sérelmét, ha az Országgyűlés hatáskörébe tartozó illetményalap megállapításába nem vonják be az érdekvédelmi szerveket.

III. Az Országgyűlésnek átadott petícióra történő válaszadás elmaradása nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

A Büntetés-végrehajtási Dolgozók Országos Szakszervezeti Szövetségének elnöke a testület hivatásos és közalkalmazotti állományának alulfinanszírozottsága miatt beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a beadvány alapján vizsgálatot rendelt el.

A beadványszerint a büntetés-végrehajtás hivatásos és közalkalmazotti állományú dolgozói érdemi bérfejlesztésben nem részesültek. A szakszervezeti szövetség vezetősége több esetben kezdeményezett és folytatott tárgyalásokat a személyzet béremelésének ügyében. Érdemi ajánlat az Igazságügyi Minisztérium részéről nem volt. Elérték ugyan az 1996. évi XLIII. törvényben (Sztv.) 1999-re előírt bérszínvonalat, de akinél ez már korábban teljesült, annak a fizetése nem emelkedett. A közalkalmazottak egyáltalán nem kaptak béremelést. A szolgálati törvény által biztosított Tárcaközi Érdekegyeztető Fórum összehívását többször kezdeményezték, sőt 1998. november 13-án meg is rendezték az érintett szakszervezetek bevonásával, azonban a kormányzat illetékesei még a távolmaradási szándékukat sem jelezték. Az 1999. évi költségvetési törvény anélkül jött létre, hogy véleményalkotási jogukat érvényesíthették volna.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a költségvetési szervek rendelkezésére álló forrásokról az országgyűlés dönt és a kereteket a költségvetési törvényben állapítja meg. A hivatásos állományilletményalapját az 1996. évi XLIII. törvény 100. § (5) bekezdése alapján a köztisztviselői illetményalap határozza meg, amelynek konkrét összegét az országgyűlés fogadja el a költségvetési törvényben.

A büntetés-végrehajtási dolgozók — a Független Rendőr Szakszervezettel és a Polgári Védelem Szakszervezetével közösen — 1998. december 15-én figyelmeztető demonstrációt tartottak és ebből az alkalomból egy petíciót nyújtottak át a parlamentnek. Petíciójukra nem kaptak választ sem az Országgyűlés elnökétől, sem a miniszterelnöktől, sem az igazságügy-minisztertől. A döntéshozatal és a válaszadás az Országgyűlés politikai kompetenciájába tartozik, ezért a válasz elmaradása miatt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság nem állapítható meg.

A panaszos szerint törvényt sértő volt, hogy az 1999. évi költségvetésről szóló törvény előkészítése során nem élhettek a véleményalkotás lehetőségével. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata alapján önmagában véve az az eljárási mulasztás, hogy a jogszabály-előkészítés során az érintettek véleménynyilvánítását a Jat. szerint jogosult szervektől a jogalkotó nem szerezte be, a meghozott jogszabályt nem teszi alkotmányellenessé. Nem állapítható meg tehát az alkotmányellenesség azon az alapon, hogy a törvény-előkészítésbe a törvényhozó az érdekelt társadalmi, érdekegyeztetési és szakszervezeti szerveket nem vonta be. Az ezzel kapcsolatos felelősség a törvényhozót terheli, de ez a körülmény a törvény alkotmányosságát nem érinti [54/1996. (XI. 30.) AB határozat, ABH 1996, 195.].

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot lezárta.

OBH 4618/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében deklarált munkához való joggal, valamint a 70/A. § (1) bekezdésben megfogalmazott diszkrimináció tilalma elvével összefüggésben, ha az önkormányzat megtiltotta a fenntartásukban lévő intézmények vezetőinek, hogy végkielégítéssel felmentett közalkalmazottakat újra alkalmazzanak.

A sajtóban megjelent cikkek hívták fel az országgyűlési biztos figyelmét két önkormányzat jegyzője által kiadott körlevelekre, amelyek a fenntartásukban lévő intézmények vezetőit írásban szólították fel arra, hogy ne alkalmazzanak olyan közalkalmazottakat, akiknek a jogviszonyát végkielégítést fizetve, felmentéssel szüntette meg a munkáltatója.

Az országgyűlési biztos a jogsérelem veszélye miatt vizsgálatot indított, majd annak megindulását követően a Pedagógusok Szakszervezete is beadvánnyal fordult a hivatalhoz.

A szolnoki önkormányzat az oktatási rendszerének korszerűsítése során az 1998/1999-es tanév végén mintegy 200 pedagógus álláshelyét szüntette meg, és fizetett végkielégítést a dolgozóknak, vagy korengedményes nyugdíjazásukat tette lehetővé. Az aljegyző az intézményvezetőket figyelmeztette, hogy „akik az önkormányzati intézménytől végkielégítéssel mentek el, másik önkormányzati intézmény nem alkalmazhatja őket. Amennyiben megszegik ezt a feltételt, támogatás-visszafizetési kötelezettség fogja terhelni az intézményt. Az ÁSZ-vizsgálat vezetői felelősségre vonást is eredményezhet.”

A szegedi önkormányzat a szakszervezet adatai szerint 84 pedagógusnak fizetett végkielégítést, de közülük 11 főnek mégis sikerült a településen a szakmájában elhelyezkednie. A jegyző levélben közölte az intézményvezetőkkel, hogy a végkielégítéssel távozott dolgozók felvétele miatt a kifizetett végkielégítés összegét az intézmények költségvetéséből vonják le. A közgyűlés a jegyző ilyen tartalmú javaslatát azonban elvetette.

A belügyminiszter az 1999. évi költségvetési törvény alapján pályázati kiírást jelentetett meg, melyben meghatározta, hogy az önkormányzatok a létszámcsökkentéssel járó kötelezettségeik teljesítéséhez milyen feltételek mellett igényelhetnek hozzájárulást. „Pályázatot az a helyi önkormányzat nyújthat be, amely költségvetési szerveinél főállású közalkalmazotti jogviszonyban, és munkaviszonyban állók jogviszonyának megszüntetésére vonatkozó 1998. IX. 30-át követően hozott döntést hajtott végre, ebből fizetési kötelezettsége keletkezett és az érintett munkavállalót az önkormányzat hivatali szerve, intézménye, illetve szervezeti változás, feladatátadás következtében az önkormányzat fenntartói körén kívüli munkáltató nem foglalkoztatja tovább.”

A TÁKISZ kiadott tájékoztatója szerint „a polgármester aláírásával a végleges álláshely megszüntetés miatti létszámcsökkentésben érintett munkavállalókra vonatkozóan nyilatkozni kell arról, hogy továbbfoglalkoztatásukra az önkormányzat foglalkoztatási körében, valamint szervezeti változás, feladatátcsoportosítás esetén az önkormányzat feladatkörén kívül — például: közhasznú társaságban, közalapítványban — nincs lehetőség. Ez azt jelenti, hogy felmentési idő alatt történő, a polgármester nyilatkozatában szereplő foglalkoztatás esetén a munkavállaló után kapott állami támogatást (felmentési idő + végkielégítés) vissza kell fizetni az önkormányzatnak; végkielégítés idején belül történő, az előzőekben leírt foglalkoztatás esetén a munkavállaló után kapott állami támogatást — csak a végkielégítést — vissza kell fizetni az önkormányzatnak.”

Az országgyűlési biztos figyelembe vette, hogy az önkormányzat nem munkáltatója az intézményeiben dolgozó pedagógusoknak, de mint az intézmény fenntartója a munkáltató döntéseit annak költségvetésén keresztül meghatározza. A munkáltató a dolgozók munkakörének, munkahelyének megszűnése esetén főszabályként másik munkahelyet köteles felajánlani, és csak akkor jár végkielégítés, ha a munkáltató nem tud számára végzettségének megfelelő másik munkahelyet biztosítani, vagy azt a dolgozó nem fogadja el.

Jogutód nélkül megszűnő intézmény munkavállalójának automatikusan megszűnik a munkaviszonya, így törvény szerint jár a végkielégítés. A végkielégítés kifizetésére a munkáltató köteles, de ahhoz a fenntartótól támogatást igényelhet. Az önkormányzati döntéssel elrendelt létszámcsökkentés költségeit az elrendelő önkormányzat viseli. A belügyminiszter a költségvetési törvényben kapott felhatalmazás alapján írt ki pályázatot a létszámleépítés terheinek viseléséhez nyújtható egyszeri költségvetési hozzájárulás igénylésére. A pályázat kizárja a hozzájárulás igénylésének lehetőségét, ha az önkormányzat bármelyik intézménye a végkielégítéssel felmentett dolgozót főállásban vagy szerződéses jogviszonyban úgy foglalkoztatja tovább, hogy ezáltal az önkormányzat által fizetett álláshelyeken dolgozók létszáma nem csökken. Nem befolyásolja az önkormányzatnak a pályázatra való jelentkezési lehetőségét, ha az intézmény a végkielégítéssel felmentett dolgozót a végkielégítés kifizetését követően megüresedett, átmenetileg (például gyes miatt) betöltetlen álláshelyre szerződéses jogviszonyban foglalkoztatja. A Belügyminisztérium arról adott tájékoztatást, hogy a kiírt pályázat nem tartalmaz olyan korlátozásokat, amelyeket egyes önkormányzatok alkalmaztak. Ilyen értelmű állásfoglalást adott az oktatási miniszter is.

A körlevél a jogszabálynak nem minősülő pályázati kiíráson és az ahhoz adott TÁKISZ-tájékoztatón alapult, és rosszul értelmezett önkormányzati érdekből állampolgári alapjogot korlátozott. A belügyminiszter által kiírt pályázatra 1999. X. 15-ig nyújthatják be az önkormányzatok a támogatási igényeiket a létszámcsökkenéssel járó intézkedéseik után. A TÁKISZ által kiadott tájékoztató nem hívta fel az önkormányzatok figyelmét a továbbfoglalkoztatás helyes értelmezésére.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzatok a kifogásolt felhívásukban alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoztak, mert a pedagógusok foglalkoztatásának korlátozására vonatkozó felhívásuk sértette a pedagógusoknak az Alkotmány 70/B. § (1) bekezdésében deklarált munkához való jogát, valamint a 70/A. § (1) bekezdésben megfogalmazott diszkrimináció tilalmának elvét, ezért felkérte a belügyminisztert, hogy a megyei TÁKISZ-vezetők útján tájékoztassa az önkormányzatokat a pályázatra jelentkezés tényleges feltételeiről, és tekintettel arra, hogy az önkormányzatok a támogatási igényeiket 1999. október 15-ig nyújthatták be, a téves értelmezésből adódó pályázati jelentkezések módosítására tűzzön ki póthatáridőt.

A belügyminiszter közölte, hogy az ajánlással egyetért, az Oktatási Minisztériummal és a Pénzügyminisztériummal egyetértésben közös tájékoztatót adtak ki a pályázati feltételek helyes alkalmazásáról, amelyet az országos napilapokban tettek közzé. A belügyminiszter közölte azt is, hogy az önkormányzatok nem jelezték igényüket póthatáridő kitűzésére.

Az országgyűlési biztos a miniszter válaszát tudomásul vette.

OBH 4643/1999.

Visszásságot okoz az állampolgárok alkotmányos jogaival összefüggésben, ha a pénzügyminiszter a közmédiák létszámcsökkentésével kapcsolatos kifizetések költségvetési támogatását ahhoz a feltételhez köti, hogy az elbocsátott dolgozót a közmédiák 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 visszásság.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 6038/1999.

I. A sorkatonák laktanyai ellátása és elhelyezése általában olyan, hogy az sérti az emberi méltóságot, az egészséges környezethez való jogot, valamint a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jogot [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 18. §, 70/D. §], illetőleg e jogok megsértésének közvetlen veszélye nem zárható ki, ezért visszásságot okoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a szabályozás, mely szerint a sorkatonák nem hagyhatják el alanyi jogon a laktanyát olyan esetekben, amikor a benntartózkodást a szolgálati feladatok nem indokolják.

III. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a gyakorlat, mely szerint a kiképzőkör-pontokban az újonnan bevonuló sorkatonák laktanyán belüli szabad mozgását bizonyos ideig korlátozzák.

IV. Az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog [Alkotmány 54. § (1), 70/D. §] tekintetében visszás az a gyakorlat, hogy a segélyhelyen fekvő betegeket munkavégzésre veszik igénybe.

V. Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség, valamint a 70/B. §-a szerinti munkához való jog, valamint a 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság összefüggésében visszás az, hogy a honvédségnél nem alakult ki egységes gyakorlat a hivatásos katonák más kereső foglalkozásának engedélyezését illetően.

VI. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság, és a 70/B. § szerinti munkához való jog összefüggésében visszás az a szabályozás, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai részére újonnan előírt fizikai alkalmassági követelményeket azokra is alkalmazzák, akik korábban is hivatásos állományban voltak, illetve, hogy ha ők a követelményeknek nem felelnek meg, szolgálati viszonyuk megszüntethető.

VII. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási jog, illetve 64. §-a szerinti panaszjog összefüggésében visszás, hogy a katonák általános tapasztalata szerint a panaszt tevőket informális retorzióban részesítik.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

3.13. Az egészséghöz és az egészséges környezethez való jog

Alkotmány 70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghöz. (2) 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.

Alkotmány 18. § A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

Az egészséges környezethez való jog az Alkotmány rendszerében a harmadik generációs jogok közé tartozik. Többször rámutattunk már arra, hogy e jogok kikényszeríthetőségének hiánya miatt az országgyűlési biztosok eljárásának is igazodnia kell a társadalmi, gazdasági feltételek adta lehetőségekhez. Ennek ellenére rendkívül nagy fontosságot tulajdonítunk e jog gyakorlati érvényesülésének, és visszásságot állapítunk meg, ha az adott ügyben olyan hatósági tevékenységet vagy mulasztást tárunk fel, amelynek következtében a polgárok testi épségét, egészségét sértő vagy veszélyeztető környezeti ártalmak keletkeznek. E körülmény indokolja azt a rendszertani elhelyezést, hogy az egészséges környezethez való jogot együtt tárgyaljuk a legmagasabb szintű testi, lelki egészséghöz való joggal.

1999-ben kifejezetten környezetszennyezéssel kapcsolatos visszásság megállapítására viszonylag ritkán került sor. A legtöbb ügy a zajártalmakkal volt összefüggésben. Ezekben az esetekben akkor állapítottuk meg az egészséges környezethez való alkotmányos jog sérelmét, ha a határértéket meghaladó zajkeltő tevékenység ügyében az érintett hatóság nem járt el megfelelően a környéken lakók érdekében. E jognak a sérelme formai jogszabálysértés következtében is fennállhat, nevezetesen akkor, ha az illetékes hatóság a környezetszennyező magatartással szemben benyújtott lakossági panaszt nem vizsgálja ki, a megfelelő méréseket nem végezteti el, vagy azok eredményét nem veszi figyelembe.

A korábbi években számos vizsgálatot folytattunk a környezetet szennyező, adott esetben egészséget veszélyeztető dögkutak ügyében. 1999-ben is előfordult, hogy visszásságot állapítottunk meg az Állat-egészségügyi Szabályzat megsértése miatt.

A beszámolási időszakban több vizsgálatot folytattunk a Magyar Honvédség objektumaiban. Az 1999 végén két laktanyában bekövetkezett agyhártyagyulladás miatt ismételt megvizsgáltuk az egészséges környezet és a legmagasabb testi, lelki egészséghöz való jog érvényesülését az érintett helyőrségekben. Ezzel összefüggésben azt állapítottuk meg, hogy a kifogásolható elhelyezési és szolgálatteljesítési körülmények hozzájárulhatnak fertőző légúti megbetegedések kialakulásához és elterjedéséhez, ezért visszásságot okoznak. E vizsgálat eredményeként szögeztük le azt is, hogy az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi és a Fegyveres Erők Egészségügyi Szolgálatának együttműködéséről nem rendelkezik megfelelő szintű jogszabály, és ez közvetlenül veszélyezteteti a legmagasabb szintű egészséghöz való jogot. A vizsgálatok ugyanakkor arra is rámutattak, hogy nincs közvetlen összefüggés a laktanyai körülmények és a gennyes agyhártyagyulladás kialakulása és elterjedése között.

Az egészséges környezethez való jog sérelmét okozza az is, ha egy már korábban bekövetkezett környezetszennyezés következményeit a hatóságok hosszú években keresztül jogerős bírósági döntés ellenére sem számolják fel.

Az egészségügyi ellátás megfelelő szintű biztosítása alkotmányos követelmény. E követelmény teljesítésének hiánya vagy hiányos teljesítése általában sérti a polgárok legmagasabb szintű testi, lelki egészséghöz való jogát. E sérelem különböző formákban jelentkezhet. 1999-ben több olyan ügyet vizsgáltunk, amely a gyógyszerellátással volt összefü-

gésben. Többször okozott problémát egyes gyógyszerek hiánya. Súlyos migrénes fejfájásban szenvedő betegek ellátása kapcsán fény derült arra, hogy az egyik leghatékonyabb gyógyszer hiányzik a fejfájáscentrumokból, ambuláns készletekből, valamint kiemelt forgalmú gyógyszertárakból, és e körülmény a készítményhez való hozzájutást jelentősen megnehezíti. A vizsgálat feltárta azt is, hogy az említett gyógyszer az Országos Egészségbiztosítási Pénztár által történő finanszírozása oly csekély mértékű, hogy a betegek folyamatosan, erőn felüli anyagi áldozatra kényszerülnek, és nagy részük a gyógyszerhez ezért nem is tud hozzájutni. Hasonlóképpen visszásságot állapítottunk azért, mert mintegy háromszáz vesebetegnek a dialíziskezelés megkezdése előtti két—három hónapos időszakban nem biztosították az eritropatin készítményekkel való ellátottságát.

A kórházi körülmények is lehetnek olyanok, amelyek veszélyeztetik a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot. A rendkívül leromlott infrastrukturális körülmények, az elöregedett eszközök, a betegelhelyezésre alkalmatlan helyiségek mind olyan tényezők, amelyek visszásságot idéznek elő az említett joggal összefüggésben.

OBH 3298/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból következő jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, a 18. §-ban foglalt egészséges környezethez való joggal kapcsolatosan visszásságot okoz a hatóság, ha sorozatosan nem jár el a beadványokra, késedelmesen intézkedik és ezzel visszafordíthatatlan állapotokat hoz létre, eljárásában nincs tekintettel a bírósági ítéletre, illetve a felettes szerv, ha ezeknek a hibáknak az észlelésekor nem kellően intézkedik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 8354/1996.

Nem okoz a büntetés-végrehajtási intézmény az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot, ha a panaszos egészségi állapotát kérésére minden alkalommal kivizsgálják és az eredménynek megfelelő orvosi ellátásban részesül.

A Budapesti Fegyház és Börtönben fogva tartott panaszos beadványában kifogásolta, hogy csonttritkulására, valamint gerincproblémáira nem kap gyógyszert.

A panaszost 1997. november 24-én vizsgálták a SOTE Ortopédiai Klinika Osteoporosis Centrumában csonttritkulás gyanúja miatt, melyet a leletek nem igazoltak. Mindössze enyhe csonttömegcsökkenést állapítottak meg. A dohányzás abbahagyását, kalciumdús étrendet, a fizikai aktivitás fokozását javasolták. Gyógyszeres kezelést nem tartottak szükségesnek, kontrollvizsgálatra 1—2 év elteltével rendelték vissza. A panaszos gerincpanaszainak hátterében az 1998 tavaszán elvégzett képalkotó vizsgálatok diffúz degeneratív elváltozást, csigolyafejlődési rendellenességet mutattak ki. Az idegsebész szakorvos sem műtéti beavatkozást nem tartott szükségesnek, sem konzervatív terápiát nem javasolt. A panaszos a vizsgálat idején a Váci Fegyház és Börtönben tartózkodott, ahol szintén többször jelentkezett orvosi vizsgálaton, azonban egyik alkalommal sem gerincfájdalom miatt. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka tájékoztatása szerint az intézet egészségügyi osztálya gondoskodott az esedékes kontrollvizsgálatok elvégzéséről.

Az országgyűlési biztos vizsgálata annak felderítésére irányult, hogy a büntetés-végrehajtási intézet által a panaszos részére nyújtott egészségügyi ellátás során történt-e olyan mulasztás, illetve intézkedés, amely a panaszos legmagasabb szintű testi egészséghez való jogával összefüggésbe hozható. A vizsgálat megállapította, hogy a panaszost kérésére minden alkalommal kivizsgálták, állapotának megfelelő orvosi ellátásban részesült. Gyógyszert a panaszos részére az orvos nem rendelt.

Az országgyűlési biztos alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az ügyben nem tárt fel.

OBH 8732/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal, az egészséges környezethez (Alk. 18. §) és a jogorvoslathoz [Alk. 57. § (5) bek.] való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a fennmaradási engedélyre vonatkozó új elsőfokú eljárást nem folytatják le, és nem gondoskodnak a jogerős határozatok végrehajtásáról; ha az eljárással kapcsolatos panaszokat nem követik érdemi válaszok és intézkedések, továbbá, ha az ügyfél fellebbezését nem fellebbezésként bírálják el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1543/1997.

Nem okoz az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot, ha a hatóság valamely egészségügyi ellátás finanszírozását jogszabályi rendelkezés alapján szünteti meg, feltéve hogy az ellátás igénybevételének lehetősége a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez igazodó mértékben más módon biztosított.

A Gellért Gyógyfürdő betegei az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett panaszukban sérelmezték, hogy a gyógyfürdő fekvőbetegosztályát megszüntették, így a továbbiakban a Bechterew-kórban szenvedő betegek

kezelése csak ambuláns formában valósulhat meg annak ellenére, hogy a súlyos mozgásszervi megbetegedés miatt a kezelésre való bejárás rendkívüli nehézséget okoz.

A Gellért Gyógyfürdőben működő két fekvőbetegosztály finanszírozásának megszüntetésére az illetékes szakmai kollégium véleménye alapján került sor. A szakmai kollégium állásfoglalása szerint a két osztály nem felelt meg a fekvőbetegosztályok minimumfeltételeinek, a kórház ezt megelőzően is csak ideiglenes működési engedéllyel rendelkezett. A Gellért Gyógyfürdőben működő fekvőbeteg-ellátást nyújtó szanatóriumi jellegű ágyakat az OEP korábban a gyógyfürdőellátás költségvetési fejezetéből finanszírozta. 1997. január 1-jétől hatályba lépett 19/1996. (VII. 31.) NM rendelet alapján azonban a fekvőbetegosztály finanszírozását megszüntették, a rendelet szerint ugyanis az OEP a gyógyfürdőkezelések árához járóbetegként történő igénybevétel esetén nyújthat csak támogatást. Az osztályok a rendelet hatálybalépését követően nappali kórházként működnek tovább, azokat az OEP az ún. komplex gyógyfürdőellátás keretében finanszírozza. A fekvőbeteg-ellátás további biztosítása érdekében az OEP javasolta a gyógyfürdő tulajdonosának, hogy a Gellért Gyógyfürdő ágyait szanatóriumi ágyként működtesse tovább, ami a gyógyító-megelőző ellátás költségvetési fejezetéből finanszírozható lenne.

Jelen esetben tehát a Kormány döntése alapján szűkítették a központilag támogatott egészségügyi ellátások körét. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog az állam kötelezettségét fogalmazza meg arra, hogy a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet teremtsen, amely biztosítja az állampolgárok egészséges életéhez szükséges legkedvezőbb munkavédelmi, egészségügyi intézményi, valamint az orvosi ellátással kapcsolatos feltételeket. Az Alkotmánybíróság 54/1996. (XI. 30.) AB határozatában megfogalmazott álláspontja szerint a társadalombiztosítási rendszer működésének minimális garanciája, hogy a szolgáltató intézmények hiánya miatt senki ne maradjon ellátatlanul. Az Alkotmánybíróság szerint a konkrét veszélyt az jelentené, ha az ország egyes területein az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányozna. Jelen esetben ez akkor valósulna meg, ha a gyógyfürdőellátás finanszírozását teljes egészében megszüntetnék. Az Alkotmánybíróság határozatára tekintettel az országgyűlési biztos az Országos Egészségbiztosítási Pénztár eljárásában alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg.

OBH 3370/1997.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében deklarált, a szabadsághoz és személyi biztonsághoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszasságot az az eljárás, amelynek során a panaszos gyermekét az Országos Mentőszolgálat — az illetékes rendőrség közreműködésével — az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézetbe szállította, amennyiben a mentőszolgálat dolgozói (orvosa), és a közreműködő rendőr az eljárásukra vonatkozó jogszabályi előírások szerint járnak el.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy epilepsiában szenvedő nagykorú gyermekét 1996. október 22-én a szomszédok bántalmazták, majd ezt követően — szerinte indokolatlanul — szomszédai kezdeményezésére az Országos Mentőszolgálat a rendőrség közreműködésével az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézetbe szállította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Országos Mentőszolgálat Központi Mentőállomásának vezetőjétől, a Budapest V. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjétől és az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézet (a továbbiakban: OPNI) főigazgató-főorvosától bekérte az ügyvel kapcsolatos dokumentumokat. A kapott tájékoztatásokból, valamint a megküldött iratok alapján megállapította, hogy 1996. október 22-én 16 óra 20 perckor a 04-es segélyhívó számon kérték a mentőszolgálat kivonulását a panaszos lakáscímére, amit a bejelentő azzal indokolt, hogy valaki dühöngő állapotban van, veszélyezteteti környezetét és önmagát. A mentőegység 16 óra 23 perckor érkezett a megadott címre. Az eseményről kitöltött esetlap szerint az általános epilepsiával kezelt beteg aznap délután dühöngeni kezdett. A szomszédok hívták a mentőt. A mentőszolgálat megérkezésekor a beteg izgatott és nyugtalan volt, sírt, félt. Nyugtató szavakra önként ment a mentőegységgel, édesanyja kísérte el. Az esetlap azt is rögzítette, hogy a szállítás „zavartalan” volt. A mentőszolgálat eljárásában közreműködő rendőr jelentése a mentőszolgálat által kitöltött esetlappal azonosan rögzítette a történeteket. E szerint a mentőszolgálatot egy lakó értesítette, aki kérdésre elmondta, hogy „ordítózásra és nagy zörejekre lett figyelmes, amit a lakásból hallott”. Az eljáró r. zászlós a lakásban a panaszos fiát „erősen feldúlt állapotban” találta „a lakás aljzatán összetört üvegmardványokat, valamint szétvert bútorokat” észlelt. „Nevezett személy édesanyja... elmondta, hogy fia epilepsziás és rohamai vannak. A mai nap is a délutáni órákban tört rá egy roham.” A mentőorvos a beteg megvizsgálása után döntött az OPNI-ba való szállításról. Az OPNI főügyletésének kérésére a beteget az I. Neurológia orvosa vizsgálta meg, aki az ambuláns vizsgálati leleten azt rögzítette, hogy a panaszos fia „rég, ismert, gondozott epilepsziás beteg... Mai napon frusztráció érte, majd a szomszédokkal szóváltásba keveredett, fokozott indulatossága miatt a szomszédok mentőt hívtak.” Vizsgálatok pszichotikus tünetet nem észleltek, indulatain uralkodott, kissé ingerlékeny volt. Osztályos felvételét nem tartották indokoltnak, otthonába bocsátották azzal, hogy a „megbeszélte időpontban jelentkezék gondozó orvosánál”. Az OPNI főigazgató-főorvosa a szakintézetbe szállítást indokoltnak ítélte, a felvétel szükségességéről ugyanis már szakorvos döntött. A panaszos 1996. október 25-én pa-

nasszal fordult az Országos Mentőszolgálat főigazgatójához, melyben azt sérelmezte, hogy nem volt indokolt a mentőszolgálat eljárásában a rendőrség közreműködése, továbbá fiának az OPNI-ba szállítása sem. Az Országos Mentőszolgálat vezető főorvosa a panasz kivizsgálásának eredményéről — mely szerint a mentődolgozók tevékenységét illetően mulasztást nem állapított meg — a panaszost 1996. november 27-én keltezett válaszában tájékoztatta. Ezt a panaszos nem fogadta el és 1996. december 2-án a Népjóléti Minisztériumhoz fordult. A minisztérium a panaszt áttette az Országos Mentőszolgálat Főigazgatójához, aki 1997. február 27-én arról értesítette a panaszost, hogy a bejelentésben foglaltak kivizsgálása eredményeként „olyan új tények, új körülmények nem merültek fel, melyek a korábbi vizsgálat eredményét utóbb módosították volna”.

A beadványban sérelmezett cselekmény idején az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvény volt hatályban, amely a kóros elmeállapotú személyek gyógykezelését és gondozását a következőképpen szabályozta. A törvény 33. § (1) bekezdése értelmében, ha az orvos az általa vizsgált vagy kezelt személynél kóros elmeállapot tüneteit észlelte, az érintett személyt pszichiátriai szakorvosi vizsgálat céljából járóbeteg-ellátó pszichiátriai gondozóintézetbe (a továbbiakban: pszichiátriai gondozóintézet) utalta be, vagy a 35. § (4) és (6) bekezdésében foglalt rendelkezések szerinti intézkedéseket tette meg. A 33. § (2) bekezdése lehetővé tette, hogy orvosi vizsgálatot az illetékes háziorvosnál, a 35. § (5) bekezdésében meghatározott sürgős szükség esetén bármely orvosnál az érintett személy, a törvényes képviselője, a hozzátartozója, valamint a környezetében lévő más személy is kezdeményezhetett, ha kóros elmeállapotra utaló tüneteket észlelt. Ez utóbbi esetben a 33. § (3) bekezdése azt mondta ki, hogy az orvos az előzetes orvosi vizsgálat elvégzését követően az (1) bekezdés szerint járt el. A 33. § (4) bekezdése szerint a pszichiátriai szakorvosi vizsgálatra való beutalásról a beutaló orvos az érintett személyt szóban azonnal, valamint a törvényes képviselőjét és a beteg által megjelölt hozzátartozót volt köteles tájékoztatni, a vizsgálat időpontjának megjelölésével. A törvény 35. § (4) bekezdése mondta ki azt, hogy sürgős szükség esetén a pszichiátriai gondozóintézetnek a kóros elmeállapotot megállapító szakorvosa vagy az annak tüneteit észlelő orvos közvetlenül intézkedhetett a betegnek pszichiátriai fekvőbeteg-intézetbe szállítása iránt. A 35. § (5) bekezdése akként szabályozta a sürgős szükség esetét, hogy az akkor állapítható meg, ha a beteg az elmeállapotának akut zavara következtében a saját vagy mások életére, testi épségére, illetőleg a környezetére közvetlen és súlyos veszélyt jelent, és a veszélyhelyzet csak az azonnali pszichiátriai intézeti gyógykezelésbe vétellel hárítható el. A 35. § (6) bekezdése pedig lehetővé tette, hogy sürgős szükség esetén az orvos a beteg pszichiátriai fekvőbeteg-intézetbe történő szállítása érdekében a rendőrség közreműködését is igénybe vehette, ha bármely személy magatartása következtében az intézkedése egyébként nem vezetett volna eredményre.

1998. július 1-jén lépett hatályba az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény, amely a pszichiátriai betegek gyógykezelésének szabályozása keretében már pontosan meghatározza a veszélyeztető magatartás, valamint a közvetlen veszélyeztető magatartás fogalmát is [188. § b)–c) pont]. A törvény 189. § (1) bekezdése kimondja azt is, hogy a pszichiátriai beteg személyiségi jogait egészségügyi ellátása során — helyzetére való tekintettel — fokozott védelemben kell részesíteni. Így a 190. § értelmében minden pszichiátriai beteg jogosult — többek között — arra, hogy pszichiátriai gyógykezelése során korlátozó vagy kényszerítő intézkedés alkalmazására, valamint korlátozó feltételek közötti elhelyezésére csak feltétlenül indokolt esetben, önmaga vagy mások veszélyeztetése esetén kerüljön sor. A 191. § (1) bekezdése lényegében az 1972. évi II. törvénnyel azonos szabályozást tartalmaz, amikor úgy rendelkezik, hogy pszichiátriai betegek esetében a gyógykezelésbe való beleegyezéstől el lehet tekinteni, amíg a beteg veszélyeztető vagy közvetlenül veszélyeztető magatartást tanúsít. A 192. § (1) bekezdése értelmében személyes szabadságában bármely módon csak a veszélyeztető vagy közvetlen veszélyeztető magatartású beteg korlátozható. A korlátozás csak addig tarthat, illetőleg olyan mértékű és jellegű lehet, amely a veszély elhárításához feltétlenül szükséges. Kevés változást jelent a pszichiátriai betegek sürgősségi gyógykezelésének szabályozása is. A 196. § b) pontja szerint a pszichiátriai betegek intézeti gyógykezelésbe vételének van helye az azonnali intézeti gyógykezelést szükségessé tevő közvetlen veszélyeztető magatartás esetén, az azt észlelő orvos intézkedése alapján. A 199. § (1) bekezdése pedig kimondja, hogy 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 beteg beszállításához szükség esetén a rendőrség közreműködik.

Az, hogy indokolt volt-e a mentőszolgálat orvosának a pszichiátriai intézetbe való beszállításra vonatkozó döntése és ez mennyiben ellentétes azzal a szakorvosi döntéssel, amely a beteg osztályra történő felvételét nem tartotta szükségesnek, olyan szakmai kérdés, amelynek eldöntésére az országgyűlési biztosnak az 1993. évi LIX. törvény 16. §-a alapján nincs hatásköre. Az 1993. évi LIX. törvény 16. §-a alapján nincs hatásköre a panaszos és szomszédai közötti nézeteltérés vizsgálatára sem. A panaszosnak — a vizsgálat tárgyát képező cselekménnyel kapcsolatos — az Országos Mentőszolgálat főigazgatójának és a Népjóléti Miniszternek címzett panaszaival összefüggésben az országgyűlési biztos azt állapította meg, hogy a panaszok elbírálása a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény rendelkezései szerint történt, alkotmányos jog sérelmét ebben a tekintetben nem észlelte. A pszichiátriai betegek sürgősségi gyógykezelésére vonatkozó korábbi és különösen a jelenleg hatályos rendelkezések az országgyűlési biztos álláspontja szerint nem eredményezik az alkotmányos jogok sérelmét.

OBH 4139/1997.

Az országgyűlési biztos az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatát befejezte, mert a magas vastartalmú kohászati termékek feldolgozására tervezett és a helyi lakók egy részében ellenérzést kiváltó beruházás megvalósítására nem került sor.

Az Ablak című televíziós műsor 1997. április 4-i adásában részletes beszámolót közölt az Industring Kft. tervezett sajókeresztúri működésével kapcsolatos lakossági észrevételekről. A műsorban elhangzott, hogy 1997. április 27-én helyi népszavazásra kerül sor. Az 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazással élve a fenti műsor alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot indított.

Sajókeresztúr Önkormányzatának Képviselő-testülete a helyi népszavazás kiírásáról szóló határozatát a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal indítványára hatályon helyezte, így az 1997. április 27-re kiírt népszavazás elmaradt.

A szavazólapon az alábbi kérdés szerepelt: „Hozzájárul-e, hogy az INDUSTRING Ipari Termékhasznosító Kft. a magas vastartalmú kohászati termékeket feldolgozza. A gyártásnál felhasznált anyagok egy része a veszélyes hulladékokról szóló rendelet alapján veszélyes hulladék besorolásban van, ezen tevékenység a környezetvédelmi hatóság engedélye alapján történhet. A tevékenység a község közigazgatási területén munkahelyeket biztosítson és hozzájáruljon a község költségvetéséhez.”

Ezt követően a képviselő-testület újabb határozatában 7 képviselő kezdeményezésére közvélemény-kutatás jelleggel írt ki helyi népszavazást, amely azonban érvénytelen volt, mert a részvételi arány nem érte el az 50%-ot. Ekkor a következő kérdés szerepelt a szavazólapon: „Támogatja-e, hogy az INDUSTRING Ipari Termékhasznosító Kft. a magas vastartalmú kohászati termékeket feldolgozza — amelyek egy része veszélyes hulladék besorolásban van — és a tevékenységével a község közigazgatási területén munkahelyeket biztosítson és hozzájáruljon a község költségvetéséhez.”

Az Észak-magyarországi Környezetvédelmi Felügyelőség az Industring Ipari Termékhasznosító Kft. részére a határozatban felsorolt veszélyes hulladékok átvételét és kísérleti hasznosítását engedélyezte. Az engedély 1997. december 31-ig volt érvényes, majd a Felügyelőség az engedélyes részére az engedély érvényességi idejét 1998. június 30-ig meghosszabbította.

Sajókeresztúr polgármestere távbeszélőn azt a tájékoztatást adta, hogy az Industring Kft. időközben megszűnt, a tervezett és a helyi lakók egy részében ellenérzést kiváltó beruházásra nem került sor. Mivel a vizsgálat megindítására okot adó állapot megszűnt, az országgyűlési biztos eljárását befejezte.

OBH 4760/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme a környezetvédelmi felügyelőség eljárásával összefüggésben, ha a nevezett hatóság az egyébként megalapozott panasz orvoslása érdekében megteszi a jogszabályban előírt hatósági intézkedéseket.

Az Észak-Magyarország című napilap 1997. április 26-i száma „A hallatlan zaj nagyon is hallható” címmel cikket közölt a miskolci Báthory-sori, Gorkij-sori, Ládi-telepi lakásokat érintő, a DIGÁZ Kft. által folytatott tevékenységből származó zajkibocsátásról. A cikk beszámolt a lakók megpróbáltatásairól. Az 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazással élve a fenti cikk alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot indított.

Az Észak-magyarországi Környezetvédelmi Felügyelőség, összhangban a 12/1983. (V. 12.) MT rendelettel előírta a betartandó zajkibocsátási határértékeket, a teljesítési határidő megjelölésével. Az ezt követő időszakban elvégzett mérések eredményeire figyelemmel az első fokú környezetvédelmi hatóság zajbírság többszöri kivetésével próbálta rászorítani az üzemeltetőt a kellő mértékű zajcsökkentés végrehajtására.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az érintett hatóság az üzem működését, környezetre gyakorolt hatását több alkalommal vizsgálta. A felügyelőség az állampolgárok nagyobb körét érintő probléma rendezése érdekében számos intézkedést tett: zajkibocsátási határértékeket állapított meg, ellenőrző méréseket végzett, az üzemeltetőt zajbírság megfizetésére kötelezte; ezért a felügyelőség eljárásával kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem állapítható meg.

Tekintettel azonban a korábban elvégzett környezeti zajvizsgálatok igen kedvezőtlen eredményére, illetve a lakossági panaszokra, az országgyűlési biztos felkérte az Észak-magyarországi Környezetvédelmi Felügyelőség igazgatóját, hogy a rendelkezésére álló eszközökkel folyamatosan gondoskodjon az üzem zajkibocsátásának csökkentését elősegítő hatékony intézkedésekről és ezekről az országgyűlési biztost tájékoztatni szíveskedjen.

A felügyelőség igazgatója közölte, hogy az ismételt zajmérés 7 dB határérték-túllépést rögzített, amely miatt mintegy 400 000 Ft zajbírság megfizetésére kötelezték az üzemet. Az ÁNTSZ Miskolc Városi Intézete a tevékenység korlátozását, illetve az éjszakai műszak leállítását közegészségügyi szempontból nem tartotta indokoltnak.

OBH 5218/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal, Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha az eljáró hatóságok határidőn belül határozatot nem hoznak, és a jogorvoslati lehetőségről sem tájékoztatják az ügyfelet.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a jogszabály nem rendezi egyértelműen a hatóság hatáskörét.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5647/1997.

A határértéket nagymértékben meghaladó zajkibocsátás megszűnését eredményező hatósági intézkedések elmulasztása visszásságot okoz az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben.

A panaszos a Tokodi Üveggyár zajkibocsátását sérelmezte. Előadta, hogy a zaj és rezgés nagymértékben zavarja a gyár környezetében lakók nyugalma, az illetékes hatóságok ugyanakkor nem teszik meg a szükséges intézkedéseket.

Kétségtelen, hogy a zajcsökkentési munkálatok hosszabb időt vesznek igénybe, azonban az érintett területen élőknél egészségének megóvása mindenképpen gyors intézkedést indokolna, az elmúlt évek történései azonban nem erre utalnak. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az első fokú környezetvédelmi hatóság az állampolgárok nagyobb körét érintő probléma rendezése érdekében számos intézkedést tett: zajkibocsátási határértékeket állapított meg, ellenőrző méréseket végzett, az üzemeltetőt zajbírság megfizetésére kötelezte. A felsorolt eljárási cselekmények érdemi intézkedések ugyan, azonban a sérelmezett állapot továbbra sem szűnt meg, tehát a felügyelőség korábbi intézkedései nem hozták meg a kívánt eredményt.

A hathatós, vagyis a sérelmezett állapot megszűnését eredményező intézkedések elmulasztásából fakadó alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos felkérte az Észak-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség igazgatóját, hogy a rendelkezésére álló eszközökkel gondoskodjon az üveggyár működéséből eredő, több éve fennálló sérelmes állapot mielőbbi megszüntetéséről.

A felügyelőség az újabb mérési eredmények alapján megállapította, hogy a határérték-túllépés továbbra is fennáll. A panaszos lakóhelyének környezetében a túllépés mértéke 5–23 dB, amely az éjszakai időszakban nagy az alacsonyabb határértékek miatt. A zajkibocsátási határértékek ismételt túllépése miatt a felügyelőség 1 400 000 Ft összegű zajbírságot szabott ki. A gyár képviselője úgy nyilatkozott, hogy 1999 decemberében a szükséges zajcsökkentő beruházásokat elvégzik. Az alkalmazott technológia a jövőben várhatóan jelentősen megváltozik. Az országgyűlési biztos az ajánlásra adott válasza reagálva felkérte az Észak-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség igazgatóját, hogy továbbra is kísérelje figyelemmel a gyárban a zajvédelmi szempontok érvényesülését.

OBH 5773/1997.

Nem állapítható meg az egészséges környezethez és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme, ha az Önkormányzat a felhagyott hulladéklerakó felszámolását csak hosszabb idő alatt képes elvégezni.

A panaszos 88 jászapáti lakos aláírásával ellátott panasszal fordult a Független Kisgazdapárt elnökéhez, aki a beadványt és mellékleteit kivizsgálás céljából megküldte az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az indítványozó és a többi panaszos a beadványban azt sérelmezte, hogy a 31-es főút mellett elhelyezkedő szemételepet 1996. július 1-jén bezárták ugyan, azóta azonban érdemi intézkedés nem történt.

A hulladék elhelyezésére alkalmas terület kijelölése még 1978-ban, négy lehetséges helyszín közül történt, majd a telepet 18 évi működés után 1996-ban bezárták. A telep bezárására az ÁNTSZ helyszíni ellenőrzése során tapasztalt közegészségügyi, járványügyi, vízügyi és környezetvédelmi szempontból tarthatatlan körülmények szolgáltak alapul. A telep bezárását követően a településen keletkező hulladék kezelésére átmeneti megoldást jelentett a jászszentandrási önkormányzattal kötött megállapodás.

Az önkormányzati törvény értelmében a települési önkormányzat feladata a köz- és településtisztaság biztosítása. A települési szilárd hulladékot, amely a háztartási hulladékot és az egyéb szilárd hulladékot foglalja magában, a települési önkormányzat képviselő-testülete által a területi adottságok figyelembevételével az e célra kijelölt lerakóhelyen szabad elhelyezni.

A rekultivációs terv elkészítésére az önkormányzat pályázatot írt ki. Az azt elnyerő kft. elkészítette „A Jászapáti városi felhagyott hulladéklerakó rekultivációt megalapozó vizsgálatok és javasolt műszaki beavatkozások” című tervdokumentációt.

A települési önkormányzatok költségvetése korlátozott, az ellátandó feladatok széles körére tekintettel nincs lehetősége egy ilyen, az éves költségvetés jelentős hányadát kitevő beruházás azonnali végrehajtására. Az önkormány-

zatnak a felhagyott hulladéklerakó mellett az új lerakóra is kell a költségvetéséből áldoznia, melyhez a szükséges anyagi fedezetet pályázatok elnyerésével próbálja kiegészíteni.

Az országgyűlési biztos szerint az önkormányzatnak a felhagyott hulladéklerakót érintő intézkedései a probléma megoldását célozzák. Megnyugtató lehet panaszos számára az OKI osztályvezető főorvosának tájékoztatása, amely szerint az eddig vett minták nem tartalmaznak határértéket meghaladó szennyeződések. A hulladék ártalommentes elhelyezése jelenleg megoldott, az önkormányzat az erre a célra szolgáló területet a szakhatóságok hozzájárulásával jelölte ki. Fentiek alapján a vizsgálattal érintett alkotmányos jogok sérelmét az országgyűlési biztos nem észlelte.

OBH 6269/1997.

Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság folyamatos lakossági panasz ellenére sem intézkedik annak érdekében, hogy a vendéglátó egység a lakosság nyugalma zavaró működését megszüntesse.

A panaszosok az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett levelükben leírták, hogy társasházuk közös képviselője 1996-ban a lakók tudta nélkül tíz évre bérbe adta a légópince egy részét egy vendéglátóipari bt.-nek, amely a helyiségben sörözött üzemeltet. A szórakozóhely hangos zeneszolgáltatása, illetve a vendégek által okozott zaj a lakók nagy részének nyugalma zavarja, ezért panasszal fordultak a kerületi polgármesteri hivatalhoz, amely ügyükben nem intézkedett.

A lakók panasa alapján a polgármesteri hivatal zajszintmérést végzett. A vizsgálatot lezáró szakvélemény megállapítása szerint a vendéglátóegység által kibocsátott zaj meghaladta a jogszabályban meghatározott határértéket, ezért zajvédelmi intézkedés bevezetésére volt szükség. A vendéglátóegység üzemeltetője zajmonitort szerelt fel, amely a zajszint túllépése esetén jelez, és lekapcsolja a készüléket. A sörözőben folyó zeneszolgáltatás, a vendégek magatartása azonban a lakók nyugalma továbbra is zavarta, ezért a bérleti szerződést felmondták. A felmondást követően a lakók ismételtan a polgármesteri hivatalhoz fordultak, kérve a bt. működési engedélyének visszavonását, tekintettel arra, hogy az nem rendelkezik az üzemeléshez szükséges jogszabályi feltételekkel. A polgármesteri hivatal meghallgatta az ellenérdekű felet, és ennek során kiderült, hogy a sörözött üzemeltető bt. vitatja a bérleti szerződés felmondásának jogosságát. Mindezekre tekintettel az önkormányzat a bérlet helyiség használati jogának bíróság előtti tisztázásáig az államigazgatási eljárást felfüggesztette. Az eljárást felfüggesztő határozat ellen a társasház fellebbezéssel élt. A Fővárosi Közigazgatási Hivatal másodfokú eljárásban a határozatot megsemmisítette, és az első fokú hatóságot új eljárásra utasította, mert a polgári peres eljárás megindítása nem volt megfelelően igazolva, így a polgármesteri hivatal szabálytalanul függesztette fel az eljárást. Mivel a fenti eljárási hiba miatt a közigazgatási hivatal a határozatot megsemmisítette, és így az orvoslásra került, ezzel kapcsolatban az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

Az üzletek működéséről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet 17. § (4) bekezdése azonban a lakosság jogos érdekeit, illetve nyugalma sérítő zene, tánc rendezésének megtiltását a jegyző köteleességévé teszi. Tekintettel arra, hogy a RAVE Bt. hangos zeneszolgáltatása miatt a ház lakói többször fordultak a polgármesteri hivatalhoz panasszal, és ez a panasz a zajmonitor felszerelése ellenére sem szűnt meg, a jegyzőnek a fenti rendelkezés szerint kellett volna eljárnia. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző mulasztásával az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okozott. Az országgyűlési biztos a visszásság orvoslása érdekében a mulasztás pótlását kezdeményezte. A kezdeményezést a jegyző elfogadta.

OBH 6797/1997.

Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az engedéllyel nem rendelkező szennyvíz-előtisztító üzemeltetőjével szemben a környezetszennyezés tényének megállapítása ellenére sem alkalmaz szankciót.

A Kossuth Rádió Magyarországról jövő című műsora összefoglaló riportot sugárzott arról, hogy a GALLICOOP Rt. pulykatenyésztő telepéről a szarvasi szennyvíztisztítóba érkező előtisztított szennyvíz nem felel meg a jogszabályban meghatározott környezetvédelmi határértékeknek. A műsorban az is elhangzott, hogy az előtisztítónak nincs üzemeltetési engedélye. A rádióriport alapján alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság gyanúja miatt az országgyűlési biztos vizsgálatot indított.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a települési jegyző azzal, hogy a lakossági panaszok alapján hozott korábbi határozatainak végrehajtásáról nem gondoskodott, az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A szarvasi szennyvíztisztító esete túlmutat az egyedi problémán. Az ügy a jelenlegi jogi szabályozás hiányosságait is jelzi. A Nemzeti Környezetvédelmi Programról szóló 83/1997. (IX. 26.) OGY határozatban megfogalmazott környezetvédelmi követelmények a mai napig nem valósultak meg. Az országgyűlés határozata állami köteleességként írta elő a környezetvédelmi beruházások, szolgáltatások, a környezeti ipar fejlődésének támogatási adóval és vámrendszerbeli kedvezményekkel való ösztönzését, valamint a környezetterhelési díj európai normákhoz igazodó bevezetését. A Kör-

nyezetvédelmi Programban előírtak elmaradása következtében a mai magyar szabályozás nem a preventív védelemre helyezi a hangsúlyt, hanem szankció központú. A környezetveszélyeztetés vagy -károsítás esetén kiszabható környezetvédelmi bírság azonban alacsony volta miatt nem alkalmas a környezethasználóknak a környezetszennyezéstől való visszatartására, ahhoz pedig túl kevés — a jelenlegi szabályozás szerint az önkormányzatot a területén kiszabott környezetvédelmi bírság 30%-a illeti meg —, hogy a már bekövetkezett környezetkárosodást abból állítsák helyre. Az egészséges környezethez való jog, az emberi élet fizikai feltételeinek biztosítása tehát a jelenlegi bírságolási rendszer felülvizsgálatát igényli. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a 83/1997. (IX. 26.) OGY határozatban előírtak megvalósításának elmaradása a jogállamisággal és az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz. Szintén a jogállamisággal összefüggésben okoz visszásságot, hogy alapvető környezetvédelmi előírásokat, az üzemeltetés szabályait mind a szennyvíztisztítónál, mind az előtisztítónál felülvizsgálatra szoruló rendelkezések határozzák meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a fentiekben megállapított visszásságok orvoslása érdekében ajánlásban kérte a környezetvédelmi és a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy vizsgálják felül a jelenlegi bírságolási rendszert, továbbá tegyenek intézkedést a 83/1997. OGY határozat végrehajtása érdekében. Az országgyűlési biztos felkérte továbbá a két minisztert arra is, hogy vizsgálják felül a 3/1984. (II. 7.), 4/1984. (II. 7.), 4/1981. (IV. 4.) OVH rendelkezésben foglaltakat.

Az országgyűlési biztos kérte a polgármestert, hogy kezdeményezze a szennyvíztisztító korszerűsítésére irányuló testületi döntés meghozatalát. Kezdeményezte továbbá a település jegyzőjénél, hogy tegyen intézkedést a jogerőre emelkedett határozatainak végrehajtása érdekében.

Az érintettek az országgyűlési biztos ajánlását, kezdeményezését elfogadták.

OBH 6827/1997.

A jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben sértheti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozhat, hogy a zaj- és rezgésvédelemről szóló jogszabály nem határozza meg a „határértéket jelentősen túllépő zaj” fogalmát.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7348/1997.

Az egészséges környezethez való jog veszélyeztetését és azzal összefüggésben a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmét jelenti, ha egy dögkút nem felel meg teljes mértékben az Állat-egészségügyi Szabályzat követelményeinek.

A Népszabadság című lap 1997. augusztus 8-i száma „Dögkútról szerzett hústól halt meg” címmel cikket közölt egy hároméves polgári kisfiúról, aki dögkútból származó húst fogyasztott, majd nem sokkal később a Debreceni Orvostudományi Egyetem Klinikáján ételmérgezésben elhunyt. A cikk szerint Polgáron mindennaposnak számít, hogy a település lakóinak egy része a dögkútnál szerzi be az élelmiszert. Az 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazással élve az országgyűlési biztos a fenti cikk alapján hivatalból vizsgálatot indított.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Polgáron működő dögkút jelenleg a jogszabály által támasztott követelményeknek nagyrészt megfelel.

Hiányosság, hogy a gyűjtőhely területén hullakamra, bontóhely nincs annak ellenére, hogy a szabályzat az állati hulladéknak az ártalmatlanná tételre való megőrzése és boncolása céljából a fenntartó számára előírja a jól fertőtleníthető és zárt kamra létesítésének kötelezettségét. Polgáron a gyűjtőhely területén lévő építményben a takarító- és fertőtlenítőszereseket, munkaeszközöket helyezték el. Az állati hulladék tárolása az elszállítások közötti időben a konténerekben történik, míg a boncolandó állati tetemeket a debreceni Állat-egészségügyi Állomásra szállítják.

A hullakamra hiánya fennáll, az országgyűlési biztos azonban nem tud abban állást foglalni, hogy a hullakamra hiánya egészségügyi szempontból milyen következményekkel járhat.

„A gyűjtőkonténerek fedéllel ellátottak, de nem zárhatók”, állapította meg egy korábbi vizsgálat. Az utóbb lefolytatott helyszíni ellenőrzésről készült jegyzőkönyv erre a problémára nem tér ki, így a biztosnak nem volt tudomása arról, hogy ezt a hiányosságot időközben pótolták-e.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a polgári dögkút üzemeltetője számos intézkedést tett a korábbi hatósági ellenőrzés során feltárt hiányosságok orvoslása érdekében. A polgármester tájékoztatása szerint a gyűjtőhely üzemeltetését végző Városgondnokságnak 1998-ban 400 000 Ft-ot kellett pótlásokra és javításokra fordítania.

Az országgyűlési biztos méltányolta az önkormányzatnak a dögkútra vonatkozó jogszabályi rendelkezések megtartása érdekében tett erőfeszítéseit, a hullakamra létesítése azonban az Állat-egészségügyi Szabályzat alapján kötelező, így annak hiánya veszélyeztetheti az egészséges környezethez való jogot és azzal összefüggésben sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvét.

A visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos felkérte a Hajdú-Bihar megyei Állategészségügyi és Élelmiszer-ellenőrző Állomás igazgatóját, hogy vizsgálja meg, milyen következményekkel jár a polgári gyűjtőhelyen a hullakamra hiánya, figyelemmel az állati hullák megőrzésének és boncolásának jelenlegi gyakorlatára. Kérte továbbá, hogy vizsgálata térjen ki a gyűjtőkonténerek zárhatóságának kérdésére is.

Az állomás igazgató főállatorvosa válaszában közölte, hogy a zárt dögmamra és boncoló az önkormányzat kötelezettségvállalása alapján 1999. december 31-ig elkészül. Az önkormányzat ugyancsak a fenti határidőre vállalta a telepen meglévő nagyméretű konténer zárttá tételét is. A főállatorvos álláspontja szerint ezekkel a kiegészítésekkel a dögmű üzemeltetése a jogszabályban előírt szinten biztosítható.

OBH 7879/1997.

A határértéket meghaladó károsanyag-kibocsátás, továbbá a határértéket szintén meghaladó zajkeltő tevékenység sérti a kibocsátó üzem környezetében lakók egészségét. A környezetvédelmi hatóság intézkedéséhez szükséges közegészségügyi hatósági hozzájáruláshoz való döntés elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben sérti a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához 33 család nevében érkezett beadványban az indítványozók az Alföldi Nyomda Rt. Debrecen, Böszörményi úti telephelyén folytatott környezetszennyező tevékenységet sérelmezték. A panaszosok előadták, hogy a levegő- és zajszennyezés a nyomda Rotoman gépsorának működése során keletkezik.

A levegőtisztaság-védelem vonatkozásában kapott tájékoztatás leglényegesebb megállapítása, hogy az ÁNTSZ által a nyomda környezetében végzett imissziómérés eredménye több alkalommal is határérték-túllépést mutatott. A nyomda a Tiszántúli Környezetvédelmi Felügyelőség határozatait megfellebbezte, bírósági határozat még nem született. Az 1993. évi LIX. törvény 29. § (1) bekezdésének f) pontja az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nem teszi lehetővé, hogy jogerős vagy folyamatban lévő bírósági ügyben vizsgálatot folytasson, ezért további vizsgálatra a panasz ezen részét illetően — hatáskör hiányában — az általános helyettesnek nem volt lehetősége.

Az 1980-as évek közepe óta több alkalommal elvégzett műszeres zajmérések minden esetben határérték-túllépést mutattak, ennek mértéke 6 és 19 dB között volt. Mivel a több alkalommal kiszabott zajbírsággal a környezetvédelmi hatóság nem érte el, hogy a nyomda a veszélyes mértékű zajt határértékre csökkentse, a felügyelőség élni kívánt a környezetvédelmi hatóság részére biztosított azon lehetőséggel, hogy — az első fokú közegészségügyi hatóság véleményének figyelembevételével — elrendelheti a veszélyes mértékű zajt okozó tevékenység korlátozását, illetve felfüggesztését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a rendelkezésére bocsátott információk alapján megállapította, hogy mivel az ÁNTSZ a hozzájárulást nem adta meg, illetve erről nem is döntött, mulasztása alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okozott.

Az általános helyettes kezdeményezte, hogy az ÁNTSZ Városi Intézetének tisztii főorvosa döntsön a környezetvédelmi hatóság tervezett intézkedésének elrendeléséhez szükséges hozzájárulás megadásáról. A városi tisztii főorvos válaszában közölte, hogy indokoltnak tartják a további zajcsökkentő intézkedések végrehajtását. Az intézet álláspontjáról korábban már tájékoztatta az első fokú környezetvédelmi hatóságot.

OBH 8093/1997.

A rendőrség és a GYIVI megfelelő együttműködésének, illetve intézkedésének hiánya abban az esetben, amikor az ifjúsági otthonban élőket és a nevelőket is magatartásával rettegésben tartó fiút nem tudják az intézményen kívül tartani, a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával [Alkotmány 67. § (1) bekezdés] és a legmagasabb szintű lelki egészséghez való jogával [Alkotmány 70/D. § (1) bekezdés] összefüggésben alkotmányos jog sérelmének veszélyét rejti magában és ezáltal visszasságot okoz.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 8201/1997.

Az gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogával, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz a gyermekvédelmi intézet és a gyámhatóság azzal, ha a nevelőszülőhöz kellő előkészítés nélkül helyez ki gyermeket, majd nem ellenőrzi a nevelőszülő tevékenységét.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, hogy jogilag szabályozatlan, milyen feltételekkel helyezhető el gyermek kiskorú sérelmére elkövetett bűncselekmény elkövetésével gyanúsított vagy vádolt személynél.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 8351/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban visszasság, ha az önkormányzat az 1990. évi LXV. törvényben előírt kötelezően ellátandó feladatát teljesíti.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot indított a Blikk című napilapban megjelenő „Patkányinvázió a lakótelepen” című újságcikkkel kapcsolatban. Az újságcikk az orosházi dr. László Elek lakótelepen uralkodó állapotokról tudósított.

A Blikk című napilap 1997. szeptember 13-án megjelent számában, a „Patkányinvázió a lakótelepen” című újságcikkben az a tájékoztatás olvasható, hogy patkányriadó van a város egyik lakótelepén, ahol nemrég a közeli

baromfifeldolgozó szennyvize elborított mindent, amelynek következtében megjelentek a rágcslók. Az önkormányzat-tól kapott tájékoztatás szerint, 1997-ben már folyamatban volt a város szennyvízhálózatának teljes körű kiépítése. A cikkben említett lakótelepen 1997. június 13-án végeztek patkányirtást. A csatolt iratokból megállapítható, hogy egy lakossági panaszbeadvány kapcsán — mely sérelmezte a sorozatos szennyvízkiömlést — 1997. június 23-án a Vízmű Rt. Orosházi Üzemének, az ÁNTSZ Orosházi Intézetének és a Polgármesteri Hivatalnak a képviselője megbeszélést tartott. A megbeszélés tárgya a szennyvíz kiömlésének oka, elhárításának lehetséges megoldásai. A megbeszélésen elhangzottakról a panaszost 1997. június 30-án levélben értesítették, és tájékoztatták, hogy a szennyvízkiömlés megszüntetése érdekében a városban a szennyvízhálózat bővítését tervezik. A kiépítés befejezésének időpontját 1998. április 30-i dátummal jelölték meg. A kiépítést követő üzembe helyezésig kiöntés még előfordulhat, aminek az oka az lehet, hogy az érintett részen a csatorna túlterhelt, a szennyvíz az első aknában visszaszorul, felemelkedik. A szennyvíz felületén a lehülés következtében kicsapódik a zsír, ami a szennyvíz levonulását követően a kis átmérőjű csatornába kerülve, azt keresztmetszetében nagyrészt elzárja. A szennyvíz emiatt felduzzad és kiönt. A polgármester az 1997. szeptemberi szennyvízkiömléssel kapcsolatban megkereste a Vízművek Rt. vezérigazgatóját a mielőbbi egyeztető tárgyalások lefolytatása végett. Az országgyűlési biztost — az ismételt megkeresést követően — az önkormányzat jegyzője tájékoztatta, hogy a város szennyvízhálózata kiépült. A dr. László Elek lakótelepi szennyvízelvezetést tehermentesítő átkötő csatornaszakasz — amelynek eredeti kiépítési határideje 1998. április 30-a volt — több nehezítő körülmény elhárítását követően elkészült, és 1999. április 1. óta próbaüzemi állapotban már működik. A tájékoztatás kiterjedt arra is, hogy a lakótelepi csatornaszakaszt jelentősen terhelő élelmiszer-ipari üzem 1999-ben megkezdte szennyvíz-előtisztítójának korszerűsítését, amellyel tovább javul az egészségügyi helyzet. Az önkormányzat jegyzőjének tájékoztatása szerint a próbaüzembe helyezést követő hónapokban szennyvízkiömlés nem történt, a korábbi problémák megoldódtak.

Az 1990. évi LXV. törvény rendelkezései szerint a települési önkormányzat kötelezően ellátandó feladatai között szerepel a csatornázás. Az önkormányzat a törvényben meghatározott feladatkörében gondoskodott a csatornahálózat kiépítéséről, fejlesztéséről, ami a polgárok érdekeit szolgálja, annak ellenére, hogy az elhúzódo építkezés az ismert kellemetlen körülményekkel járt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 8445/1997.

Az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az intézményi átszervezések a fenntartó a törvényben előírt egészségügyi szakellátási kötelezettségének tesz eleget.

A budapesti Erzsébet Kórház dolgozói beadvánnyal fordultak az országgyűlési biztoshoz, amelyben azt sérelmezték, hogy a Péterfy Sándor utcai és Erzsébet Kórház összevonása során a döntés-előkészítés fázisában sem az érdekképviselések, sem a szakmai fórumok véleményét nem kérték ki. A panaszosok sérelmesnek tartották, hogy az összevonás következtében mind az egészségügyi struktúrát, a közvetlen betegellátást, mind a dolgozók jelentős tömegét érintő kérdésekben nem kérték ki a véleményüket. A panasz az önkormányzat döntéshozatali eljárását és részben a döntés indokoltságát sérelmezte.

A beadvány már a két kórház összevonásáról szóló önkormányzati döntéssel egy időben, illetőleg azt követően került az országgyűlési biztos hivatalához.

Az országgyűlési biztos vizsgálatra kérte fel Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vezetőjét annak megállapítására, hogy a panaszolt eljárás törvényes volt-e, továbbá az átszervezés eredményeként nem került-e veszélybe a területileg vagy a betegcsoport szerint érintett betegek ellátása, a Fővárosi Önkormányzat eleget tett-e a törvényben előírt egészségügyi szakellátási kötelezettségének.

A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Fővárosi Erzsébet Kórház átszervezésére azért került sor, mert az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények működésének szakmai minimumfeltételeiről szóló 19/1996. (VII. 26.) NM rendeletben meghatározott szakmai feltételeknek a kórház — szülészeti-nőgyógyászati szolgáltatás hiánya miatt — nem felelt meg, így a végleges működési engedély nem volt kiadható.

Az előkészítő iratokból, valamint az alapító okiratból az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogutód kórház ellátandó területe ugyanaz maradt, mint a két, korábban önálló kórház által ellátott terület. Az Erzsébet Kórház csak mint önálló egészségügyi intézmény szűnt meg. Csaknem változatlan szolgáltatással és ágyszámmal, de már a Fővárosi Önkormányzat Péterfy Sándor utcai Kórháza részeként működik tovább. Az egyes szakellátások, szolgáltatások áthelyezése a Péterfy Sándor Utcai épületbe nem nehezítette meg a betegek helyzetét a két telephely egymáshoz való közeli fekvése miatt. Ezzel szemben az ellátás színvonala jelentősen javult.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy Budapest Főváros Közgyűlése a két intézmény összevonása során, mérlegelve az ellenvéleményeket is, az előírt többséggel hozta meg a Péterfy Sándor utcai és az Erzsébet Kórház szervezeti összevonásáról, az alapító okirat módosításáról és az átszervezés végrehajtásával összefüggő egyéb kérdések-

ről szóló határozatait. A Fővárosi Önkormányzat az Erzsébet Kórház 1997. december 31-i hatállyal történő megszüntetéséről és a Péterfy Sándor Utcai Kórház jogutódként történő kijelöléséről a betegellátás színvonalának figyelembevételével döntött. Az országgyűlési biztos vizsgálata során alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot nem tárt fel.

OBH 9126/1997.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot, ha a művesekezelés a HBV pozitív betegek számára nem a lakóhelyükhöz közeli, hanem egy távolabb eső, ám minden igényt kielégítő kezelőállomáson biztosítják.

A panaszos kifogásolta, hogy az ÁNTSZ Bács-Kiskun Megyei Intézete nem engedélyezte a kecskeméti műveseápolás számára a hepatitis-B vírussal fertőzött betegek kezelését. Az ún. pozitív kezelőhelyiségben történő kezelést kizárólag a nem fertőzőnek minősített hepatitis-C vírus hordozók részére biztosították. Az országgyűlési biztos az Alkotmány 70/D. §-ban foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének a gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A panaszos beadványa és annak mellékletei alapján megállapította, hogy a panaszos közel huszonöt éve kényszerül művesekezelésre, mely során önhibáján kívül hepatitis-B vírussal fertőződött. Kezdetben a szegedi dialízisállomásra járt kezelésre. Az ő, valamint a hasonló betegek számára könnyítést jelentett volna a Kecskeméten felépült korszerű műveseápolás, amely azonban csak a hepatitis-C vírussal fertőzött betegek elkülönített kezelését végzi. Az ÁNTSZ tisztí főorvosa szerint elsősorban a betegek érdekeit szolgáló szakmai szempontok követelik meg, hogy a hepatitis-C és -B vírus hordozókat egymástól is, valamint az egyik vírust sem hordozó betegektől is teljesen elkülönítetten kezeljék. Kifejtette továbbá, hogy a hepatitis-C vírussal fertőzött betegek száma meghaladja a -B vírus hordozóinak számát, a -C pozitív betegek elkülönített kezelését tartották indokoltnak. A hepatitis-B fertőzött betegek regionális ellátását továbbra is a Szegedi Fertőző Osztály vállalja és biztosítja. A Bács-Kiskun megyei közgyűlés elnöke kifejtette azt is, hogy a nem fertőző, dialízisra szoruló betegek gyógykezelése a megyén belül megoldott, a fertőző betegek ellátására is próbálnak megoldást találni.

Az országgyűlési biztos végül megállapította, hogy a művesekezelés a HBV pozitív betegek számára a lehetőségekhez képest megoldott volt. Ezt akkor is helytállónak tartotta, ha a mindennapi élet elnehezüléséhez vezet az önmagában már eleve súlyos betegség kezelése, az életben maradáshoz szükséges dialízis meghatározott időszakonként való elvégzése, hiszen a kezelést egy, a lakóhelytől távolabb eső — ám minden igényt kielégítő — kezelőállomás biztosítja. Az ÁNTSZ tehát hatósági jogkörében a jogszabályoknak megfelelően járt el. Ezért a panaszos és betegtársai helyzetének javítása érdekében — figyelemmel a szakmai és gazdasági indokokra — nem látott lehetőséget a beavatkozásra az országgyűlési biztos. Az országgyűlési biztos rámutatott arra is, hogy egészségüggyel kapcsolatos szakkérdéseket nem vizsgálhat, alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot pedig, tekintettel az ellátás folyamatos biztosítására, az ügyben nem állapított meg. Ezért a vizsgálatot ajánlás nélkül befejezte.

OBH 9808/1997.

Az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a hatóság műemléki környezetnek minősülő zöldterületen bolhapiac működését engedélyezi.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett panasz sérelmezte, hogy Budapest egyetlen összefüggő zöldterületén, a Városligetben bolhapiac működik. Az árusok, bár csak a Petőfi Csarnok területén árusíthatnának, elfoglalják a környező zöld területet is, lehetetlenné téve ezzel a hétfői kikapcsolódást, pihenést.

A Városliget közigazgatásilag Zugló Önkormányzatához tartozik, a tulajdonosi jogokat azonban a Fővárosi Önkormányzat gyakorolja a műemléki környezet felett. A városligeti Petőfi Csarnokban évek óta működik bolhapiac. A piac iránt érdeklődők és az árusítani szándékozók számának növekedése következtében a piac túlnőtte a Petőfi Csarnok adta kereteket, ezért a piacot működtető Liget SE közterület-foglalási engedélyt kért a csarnok melletti 700 nm-es területre. Az engedélyt az egyesület megkapta. Az árusok egyre többen a kerítésen kívüli zöld területet vették igénybe. A piac ennek következtében gigantikus méretűvé nőtt, zavarva ezzel a környék lakóinak nyugalma és a pihenni vágyókat. Az illegális árusok elszaporodása következtében egyre több lakossági panasz érkezett Zugló Önkormányzatához. Az illegális árusítás és az azzal kapcsolatos lakossági panaszok megszüntetése céljából Zugló képviselő-testülete tiltakozó levelet intézett a Fővárosi Önkormányzathoz, melyben kérte a szabad területen lévő bolhapiac működésének megszüntetését. A helyzet kezelhetetlensége miatt a Fővárosi Önkormányzat visszavonta a közterület-használatot, de az árusok továbbra is a szabad területen maradtak. A liget természeti és műemléki értékeinek védelme érdekében a Fővárosi Önkormányzat a rendőrség és a közterület-felügyelet bevonásával a Petőfi Csarnok területén kívüli árusítást megszüntette.

Az egészséges környezethez való jog harmadik generációs emberi jog, aminek jellegzetessége, hogy a környezet védelmére vonatkozó állami kötelességet nevesíti mint alapjogot. Az egészséges környezethez való jog érvényesülésének garanciái szervezeti-intézményi és törvényi jellegűek, tehát tartalmát, védelmének módját és eszközeit a jogalkotó

határozza meg. Az egészséges környezethez való jog biztosítása azt a követelményt támasztja a hatóságokkal szemben, hogy a környezet és a lakosság egészségének védelme érdekében minden jogszabályban biztosított, hatáskörükbe utalt eszközt felhasználjanak. A városligeti bolhapiac esetében az elszegényedés folytán a hasznáلتcikkpiacok és ezek árusításának legalizálása iránt megnövekedett társadalmi igény, a tulajdonos rendelkezési jogosultsága — tehát egyfajta gazdasági érdek — ütközik az egészséges környezethez való jog tartalmi elemét képező természet- és műemlékvédelmi követelményekkel. Az emberi élet fizikai feltételeinek biztosítása szempontjából a természet- és műemlékvédelmi követelmények erősebbek az előbb említett igényeknél. A Városliget műemléki jellegű terület, ami az erre vonatkozó jogszabályi előírások szerint nem használható az ezzel össze nem férő tevékenység folytatására. A Fővárosi Önkormányzat által a Liget SE részére a Városliget területén bolhapiac létesítésére adott közterület-használati engedély ellentétben állt az egészséges környezethez való joggal. A Fővárosi Önkormányzat eljárása tehát a panasz keletkezésekor hatályos jogszabályi rendelkezések alapján az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okozott, miután azonban a bolhapiac Petőfi Csarnok területére való korlátozásával ez orvoslást nyert, az ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

OBH 10183/1997.

Nem okoz az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot az, ha a jegyző a nem jogszabályszerűen, illetve a lakosság nyugalmaét sértő módon működő vendéglátó-ipari egységgel szemben a rendelkezésére álló szankciókat, intézkedéseket csak fokozatosan alkalmazza.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez intézett beadványában kérte a szigetszentmiklósi Halászkert Vendéglő bezáratását, működési engedélyének visszavonását. Panaszában leírta, hogy a polgármesteri hivatal a vendéglátó egység zajos működésével kapcsolatos panaszra ellenére az ügyben intézkedést nem tett.

A Halászkert Vendéglő zajos a lakosság nyugalmaét sértő működésével kapcsolatos panasz alapján a jegyző felszólította a vendéglátóegység üzemeltetőjét a jogszabályi előírásoknak megfelelő működtetésre. A jegyző felszólítása ellenére a vendéglátóegységgel kapcsolatos lakossági panasz nem szűnt meg. Panaszos polgármesteri hivatalhoz írt levelében sérelmezte, hogy a hangos zene péntek este kezdődik, és folyamatosan tart hétfő reggelig, ezért hétfőig egyáltalán nem tud pihenni. Panaszos bejelentése alapján a jegyző határozatában azonnali hatállyal elrendelte a vendéglátó egység 90 napra történő bezárását. A bezáratás okaként a hangos zeneszolgáltatást jelölte meg. Határozatában egyúttal kötelezte az üzemeltetőt, hogy zajszintméréssel igazolja a zajterhelés jogszabályi előírásoknak való megfelelést. Az üzemeltető az ideiglenes bezárás ideje alatt eleget tett a zajszintmérési kötelezettségének. Az elvégzett vizsgálat megállapítása szerint a létesítmény zajkibocsátása nem haladja meg a jogszabályban megadott határértéket. A jegyző, mivel az üzemeltető a korábbi határozatban előírt kötelezettségének eleget tett, és a zajszintmérés szerint a zajemisszió a határértéknek megfelelő volt, az üzemeltető kérelmére engedélyezte a nyitva tartást. A jegyző ezen határozata ellen panaszos fellebbezést nyújtott be. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal az első fokú határozatot helybenhagyta. A működés ismételt megkezdése után újabb lakossági bejelentések — többek között panaszosé is — érkeztek a polgármesteri hivatalhoz, melyek a vendéglátó egység elviselhetetlenül zajos, éjszakai pihenést lehetetlenné tevő működését sérelmezték, és a vendéglátóegység működési engedélyének visszavonását kérték. A jegyző a bejelentések és a helyszíni vizsgálat eredménye alapján a vendéglátóegység működési engedélyét visszavonta, ami azóta nem üzemel.

Az egészséges környezethez való jog, ugyanígy a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítása az állam részéről sajátos védelmi intézményrendszer működtetését igényli. E jogok, bár alapjogok mégis elsősorban állami kötelességként jelennek meg a jogi szabályozásban, érvényesítésük az állami szervek tevékeny, esetleg más alapjogokat a szükséges mértékben meg nem haladóan korlátozó beavatkozása nélkül nem lehetséges. Az egészséges környezethez való jog biztosítása érdekében tehát szükséges, hogy az illetékes közigazgatási szervek a hatáskörükbe utalt, a fenti jogok védelméét szolgáló eszközöket ténylegesen alkalmazzák. Jelen esetben az országgyűlési biztos megállapította, hogy a települési önkormányzat jegyzője a lakosság egészséges környezethez és pihenéshez való jogának biztosítása érdekében a rendelkezésére álló eszközöket alkalmazta, a lakossági panasz alapjául szolgáló tevékenységet megszüntette, ezért eljárása alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem okozott.

OBH 10846/1997.

Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez és a 70/D. §-ban foglalt lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat közgyűlése — bár döntési kényszer nem terheli — a hatáskörébe utalt, a polgármester által előterjesztett kérdésben éveken át nem dönt, és ezzel egy olyan helyzetet tart fenn, ami a lakosság egészségére ártalmas.

A békéscsabai Andrassy út 52/A szám alatti ház lakói panasszal fordultak az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, melyben leírták, hogy a házuk előtt lévő autóbusszmegálló elviselhetetlen zajt okoz, így még az éjszakai órákban sem tudnak pihenni, a buszok által okozott rezgés következtében a ház fala is erősen megrepedezett.

A lakók 1992-ben kérelemmel fordultak a Városüzemeltetési Irodához, melyben a buszmegálló áthelyezését kérték. Az önkormányzat kérelmükre arról tájékoztatta őket, hogy az áthelyezésnek műszaki és közlekedésbiztonsági akadályai vannak. 1996-ban a lakók ismételt kérelmet nyújtottak be, melyre már azt a választ kapták, hogy az ügyet döntéshozatal céljából a Városgazdálkodási és Városfejlesztési Bizottság elé terjesztik. A bizottság a buszmegálló áthelyezését nem támogatta, de szükségesnek tartotta, hogy a problémára három év múlva ismét visszatérjenek. A lakók a bizottság döntését nem fogadták el, így 1997-ben annak felülvizsgálatát kérték a közgyűléstől. A közgyűlés elé két határozati javaslatot — az áthelyezést támogató, illetve azt elutasító — terjesztettek. A közgyűlés megfelelő szavazati arány hiányában egyik javaslatot sem fogadta el, döntést nem hozott. Az ülésről készült jegyzőkönyvi kivonatot tájékoztatásul megküldték a ház közös képviselőjének. A lakók ezt követően a megyei közigazgatási hivatalhoz fordultak. A közigazgatási hivatal a panasz alapján megvizsgálta a közgyűlés döntéshozatali eljárását, azonban törvénysértést nem talált.

A zaj- és rezgésvédelemről szóló 12/1983. (V. 12.) MT rendelet 11. §-a szerint a veszélyes mértékű zajt és rezgést fokozatosan, tervszerűen csökkenteni kell. Az önkormányzat azonban a panaszolt buszmegálló ügyében nem határozott, illetve a zaj csökkentése érdekében semmilyen egyéb intézkedést nem tett, bár erre a fenti jogszabályi rendelkezés alapján mint zajvédelmi hatóság köteles lett volna. A veszélyes mértékű zajterhelésnek kitett ház lakói már öt éve panaszkodnak az önkormányzatnál, hogy lakásaikat nem tudják a funkciójának megfelelően használni. A zaj miatt nemcsak a tévénézés lehetősége, de az éjszakai pihenés is kizárt a számukra. A panasz alapján készült zajvédelmi szakvélemény szerint a lakások zajterhelése mind a nappali, mind az éjszakai órákban káros mértékű, a földszinti lakások esetében pedig különösen súlyos. Az önkormányzatot a buszmegálló áthelyezése tekintetében döntési kényszer nem terheli ugyan, de eddigi eljárásával, a szükséges intézkedések megtételének elmulasztásával egy olyan helyzet fenntartáshoz járult hozzá, ami sérti a lakosság lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségéhez, egészséges környezethez, valamint a magánlakás sérthetlenségéhez való jogát. Az országgyűlési biztos megállapította tehát, hogy az önkormányzat mulasztásával a fentiekben megnevezett alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okozott.

A megállapított visszásság orvoslására az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezésben kérte a polgármestert, hogy ismételten terjessze a buszmegálló áthelyezésének kérdését a közgyűlés elé. Az országgyűlési biztos kezdeményezésének a polgármester eleget tett, a közgyűlés döntött a buszmegálló áthelyezéséről.

OBH 434/1998.

I. Az épített környezet, ezen belül a közhasználatú épületek a mozgáskorlátozottak számára általában nem akadálymentesek, ezért az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az élethez, az emberi méltósághoz való jogaik sérülnek, helyzetükben az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált, a hátrányos megkülönböztetés tilalmához való jogaikkal kapcsolatban folyamatosan visszásságok keletkeznek.

II. Az akadálymentesség megvalósíthatóságához szükséges egységes fogalom meghatározások, részletszabályok, eszközök hiánya és/vagy hiányossága az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben sérti az — Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott — élethez, emberi méltósághoz való jogot.

III. Az akadálymentesség hiánya, megvalósításának — az elégtelen eszköztár, teljesíthetetlen feltételek és meg nem határozott következmények folytán való — kiszámíthatatlan idejű eltolódása vagy végre nem hajtása az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, és a 70/E. § (1) bekezdésében biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben is visszásságot okoz.

IV. Visszásságot okoz az előbb felsorolt valamennyi alkotmányos joggal kapcsolatban, ha az új épületek építési engedélyezési eljárásaiban az akadálymentességet az építési hatóság nem követeli meg.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 682/1998.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme, ha a vendéglátó-ipari egységben olyan műszaki megoldást alkalmaznak, amely alkalmas a panasz alapjául szolgáló zajhatás határértéket meg nem haladó szinten tartására.

A panaszos előadta, hogy a lakóházában üzemelő vendéglátó-ipari egység működése hosszabb ideje zavarja nyugalma. Panaszos említést tett az V. kerületi Polgármesteri Hivatal által elrendelt zajszintmérésekről, melyek minden esetben a megengedettnél lényegesen magasabb értéket mutattak.

A Polgármesteri Hivatal jegyzője azonnal végrehajtható határozatban írta elő a zeneszolgáltatás tilalmát. A Műszaki Osztály a zajterhelési határérték 7 dB-lel mért túllépése miatt határozatban kötelezte az üzemeltetőt a zajszint csökkentésére.

A Polgármesteri Hivatal köztisztviselője arról tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztósának általános helyettesét, hogy a vendéglátó-ipari egységben olyan műszaki megoldást alkalmaztak, amely alkalmas a panasz alapjául szolgáló zajhatás határértéket meg nem haladó szinten tartására. Erre, valamint a sérelmezett hatóság által a panasz megoldása érdekében tett intézkedésekre tekintettel az ügyben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az országgyűlési biztos nem állapított meg.

OBH 1145/1998.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okozhat, hogy a környezeti hatásvizsgálat elvégzéséhez kötött tevékenységek köréről és az ezzel kapcsolatos hatósági eljárás részletes szabályairól szóló jogszabály hatálya nem terjed ki a polgári lőterekre.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában a lakóhelye közelében működő lőtérről származó zajhatást sérelmezte.

Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat műszeres zajvizsgálatainak eredménye azt mutatta, hogy a zajterhelés megfelel a nappali 50 dB határértéknek.

A Környezetvédelmi Minisztérium a panaszosnak adott tájékoztatásban a problémát akként értékelte, hogy a lögyakorlatok környezeti zajhatása a jelenlegi mérési szabványok szerint értékelve nem a tényleges zavarással arányos eredményeket ad, így a zajkibocsátási határérték teljesítése esetén is zavaró zajként értékeli a környezete.

Az országgyűlési biztosnak eljárása során figyelembe kellett vennie, hogy a Pesti Központi Kerületi Bíróságon kártérítési per van folyamatban panaszos férje mint felperes és az IKARUSZ Lövész Sport Egyesület mint alperes között. Az 1993. évi LIX. törvény 29. § (1) bekezdésének f) pontja az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nem teszi lehetővé, hogy jogerős vagy folyamatban lévő bírósági ügyben vizsgálatot folytasson, ezért további vizsgálatra hatáskör hiányában az ügy ezen részét illetően a biztosnak nem volt lehetősége. A kártérítés iránt indított perben a lőtérről származó zaj felperesre gyakorolt hatását a bíróság állapítja meg.

Környezeti hatásvizsgálatot kell végezni a környezetre jelentős mértékben hatást gyakorló tevékenység megkezdése előtt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának álláspontja szerint az a körülmény, hogy a 152/1995. (XII. 12.) Korm. rendelet hatálya nem terjed ki a polgári lőterekre, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okozhat, ezért felkérte a környezetvédelmi minisztert, hogy kezdeményezze a kormányrendelet módosítását úgy, hogy annak hatálya a polgári lőterekre is vonatkozzon.

A miniszter válaszában azt közölte, hogy a környezeti hatásvizsgálati kötelezettség nem szolgálná a probléma hatékony megoldását. Álláspontja szerint a jelenleg előkészítés alatt álló új zajvédelmi szabályozás lehet alkalmas a panasz megnyugtató rendezésére.

Az országgyűlési biztos reagálásában kérte az új jogszabály tervezetének megküldését.

OBH 1222/1998.

1. 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 visszásságot.

2. 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.

3. 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.

4. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok gyakorlásával összefüggésben okoz visszásságot, ha az eljáró hatóság törvényben meghatározott cél nélkül kötelezi a külföldi állampolgárt arra, hogy tölje a csomagjai átvizsgálását.

5. 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 visszásságot.

6. Az okirat-hamisítások bizonyítékainak a fellebbezési eljárásban történő ismételt vizsgálata nélkül a másodfokú eljárás nem tesz eleget az első fokú határozat érdemi felülvizsgálatára vonatkozó rendelkezéseinek, ezért a külföldi állampolgároknak az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot.

7. 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 visszásságot.

8. Ha a külföldi visszaszállításának határidejét, illetve a repülőtér zárt területén tartásának időtartamát törvény nem szabályozza, az az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok tiszteletben tartásához, továbbá az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében szabályozott személyi szabadsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz.

9. A visszairányított külföldi állampolgároknak a repülőtér várócsarnokában való éjszakai tartása — amennyiben van tranzitszálló — az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot eredményez.

10. A repülőtér tranzitterületén tartózkodó külföldiek meghatalmazott jogi képviselő igénybevételéhez való jogának gyakorlását biztosító garanciális szabályok hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

11. 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 visszásságot.

12. 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.

13. A beutazásra vagy átszállásra jelentkező külföldieknek a repülőtér területén — a tranzitónában, 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.

14. 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.

15. Az útlevelezéssel foglalkozó jogszabályok figyelemmel a fegyveres munkavégzésük az utasoknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát veszélyeztetik.

16. 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.

17. Az útlevelezéssel foglalkozó jogszabályok figyelemmel a fegyveres munkavégzésük az utasoknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joguk érvényesülését.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1236/1998.

Nem okoz az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot, ha e jogot a hatóság az Alkotmány 54. §-ában foglalt élethez való jog érvényesítése érdekében korlátozza, feltéve, hogy a korlátozás szükséges és arányos.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában sérelmezte, hogy a lakóházuk előtt lévő buszmegálló áthelyezése iránti kérelmét elutasították. A határozathozó hatóság kizárására vonatkozó kifogását a másodfokú hatóság egyben fellebbezésnek is tekintette, és a kifogás elutasítása mellett az elsőfokú határozatot helyben hagyta. A panaszos véleménye szerint a hatóság eljárása megfosztotta őt a jogorvoslat lehetőségétől.

A panaszos által kifogásolt buszmegállót 1990-ben helyezték a panaszos lakóháza elé, mert a korábbi helyen a busznak egy olyan ívben kellett megállnia, ami a busz vezetője által nem volt belátható. A sofőr az utasok le- és felszállását nem tudta figyelemmel kísérni, és ennek következtében több baleset is történt. A panaszos kérelme alapján a Hajdú-Bihar Megyei Közlekedési Felügyelet helyszíni vizsgálatot tartott. A vizsgálat során figyelembe vette a buszmegálló áthelyezésének valamennyi lehetőségét, majd megállapította, hogy a zajhatás ellenére a buszmegálló jelenlegi elhelyezkedése az optimális. A panaszosnak az eljáró hatóság elfogultsága miatti kifogását a másodfokú hatóság elutasította, és a kifogást tartalmazó beadványát egyúttal fellebbezésnek is tekintette. Az Áe. 19. § (3) bekezdése szerint az eljárásban nem vehet részt köztisztviselőként az, akitől az ügy tárgyilagossága megítélése nem várható el. Az ügy tárgyilagossága megítélése nem várható el attól, aki saját vagy hozzátartozója ügyében dönt, továbbá attól sem, akire a döntés meghozatala valamilyen kihatással van. Jelen esetben nem volt bizonyítható a kizárási kérelemmel érintett ügyintézők döntéséhez fűződő személyes érdekeltisége. Az Áe. 16. § (3) bekezdése szerint a kérelmet tartalma szerint kell elbírálni. A panaszos elfogultsági kifogását — tartalmának megfelelően — az eljáró hatóság a jogszabályi rendelkezésre figyelemmel tekintette fellebbezésnek. A másodfokú hatóság azzal, hogy panaszos kérelmét, annak tartalma alapján fellebbezésnek tekintette, a panaszost nem megfosztotta a jogorvoslati jogától, hanem lehetővé tette annak a nyitva álló határidőn belüli gyakorlását.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az egészséges környezethez való jog nem abszolút, hanem korlátozható jog. A korlátozás akkor felel csak meg az alkotmányos követelményeknek, ha az szükségszerű és arányos. A buszmegálló korábbi helyre való visszahelyezésének elrendelésével, mivel az a hely balesetveszélyes, az eljáró hatóságok az állampolgárok élethez és testi épséghez való jogát veszélyeztették volna, így döntésükkel alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem okoztak.

OBH 2027/1998., OBH 4114/1998. és OBH 4870/1998.

A súlyos környezetszennyezés miatt, valamint a kárelhárítás elhúzódnak a következtében az ügyben érintett hatóságok tevékenysége, illetve mulasztása az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz.

A panaszosok azt sérelmezték, hogy a hatóságok a volt Metallochémia gyártelepnek és környezetének rehabilitációját nem végzik el, a szükséges intézkedésekkel évek óta késlekednek, holott az érintett területen élők egészségének megóvása gyors intézkedést indokolna.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének eljárása során figyelembe kellett vennie, hogy az ügyben polgári peres eljárás van folyamatban, melynek tárgya 1273 érintett lakó kártérítési igénye. Az 1993. évi LIX. törvény 29. § (1) bekezdésének f) pontja az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nem teszi lehetővé, hogy jogerős vagy

folyamatban lévő bírósági ügyben vizsgálatot folytasson, ezért további vizsgálatra hatáskör hiányában az általános helyettesnek az ügy ezen részét illetően nem volt lehetősége. Az országgyűlési biztos kártérítési ügyben egyáltalán nem járhat el, mert annak elbírálása a bíróság hatáskörébe tartozik, tehát vizsgálatra az ügy ezen részét illetően peres eljárás hiányában sem lett volna lehetősége.

A Pesti Központi Kerületi Bíróság 1994-ben kelt ítéletében rámutatott, hogy a feladat társadalmi jelentőségét még jobban alátámasztja, hogy a magas talajfémszint még több évtizedig, esetleg évszázadokig veszélyezteti a lakosság egészségét. A bíróság megállapította, hogy a Metalloglobus kötelezettsége nem csak az 1993. január 1. után keletkezett talaj- és talajvízszennyezés felszámolására, hanem minden olyan szennyezés felszámolására kiterjed, amely a Csepel Vas- és Fémművektől átvett veszélyes hulladék kezeléséből eredt.

A gyár környezetében a talaj nehézfémekkel szennyezett, a mért értékek jóval meghaladják az ólomra általánosan elfogadott 100 mg/kg-os, illetve a 8/1997. (II. 7.) KTM—NM—FM együttes rendeletben a lakott területre megállapított 200 mg/kg-os egyedi határértéket.

Az ÁNTSZ több alkalommal is a talaj jelentős szennyezettségére tekintettel nem járult hozzá az érintett területen az építési munkálatokhoz. A Tisztiorvosi Szolgálat kiemelte, hogy az egészségkárosító körülmények miatt a lakólétszám növekedése nem kívánatos.

A talaj ilyen nagymértékű szennyezettsége az egészséges környezethez való alkotmányos jog sérelmével jár. A jelenlegi állapot a lakók lényeges érdekeinek sérelmét is magában hordozza, mivel építési tevékenységet csak igen korlátozottan végezhetnek. Nem elhanyagolható tényező az sem, hogy a térség ingatlanai az ismert körülmények miatt csak jóval a valós értékük alatt értékesíthetők.

Kétségtelen, hogy a kárelhárítás végrehajtása hosszabb időt vesz igénybe, azonban az érintett területen élők egészségének megóvása, a súlyos környezetszennyezés felszámolása gyors intézkedést indokolna, az üzem 1990-ben történt leállítása óta eltelt több mint 8 év történései azonban nem erre utalnak. Lényeges körülmény, hogy a Környezetvédelmi Főfelügyelőség határozatában a szennyezettség megszüntetésének határideje 1994. december 31. volt.

A súlyos környezetszennyezés miatt, valamint a kárelhárítás elhúzódása következtében az ügyben érintett hatóságok tevékenysége, illetve mulasztása az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okozott, ezért az általános helyettes felkérte a környezetvédelmi minisztert, hogy gondoskodjon a súlyos környezetszennyezés mielőbbi felszámolását szolgáló intézkedések megtételének előmozdításáról.

A környezetvédelmi miniszter válaszában utalt a környezeti kár felszámolásához szükséges komoly szakmai és pénzügyi erőforrásokra. Tájékoztattott arról, hogy a kötelezett a kárelhárítási tervet 1999. március 20-án nyújtotta be az első fokú környezetvédelmi hatóságnak. A tervezésben részt vevő szakértők számítása szerint nyolc év alatt végezhetőek el a gyártelep és környékének mentesítését célzó műszaki beavatkozások.

A válasza adott reagálásában az országgyűlési biztos általános helyettese arra kérte a minisztert, hogy a környezeti kár felszámolása érdekében tett intézkedésekről, fejleményekről tájékoztatni szíveskedjen, mert a választ csak a konkrét intézkedések ismeretében tudja elfogadni.

OBH 2589/1998.

I. Az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz és a 70/D. § (1) bekezdésben rögzített, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz az önkormányzatnak az a gyakorlata, hogy a méltányossági közgyógyellátási igazolványra való jogosultság megállapításakor a család összjövedelméhez és nem a kérelmező jövedelméhez viszonyítja a gyógyszerköltségét, és ennek alapján a kérelmet elutasítja.

II. Az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz és a 70/D. § (1) bekezdésben rögzített, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben a közgyógyellátás területén a visszásság létrejöttét nem lehet kizárni azáltal, hogy a rászorult személy esetében az orvos nem a teljes gyógyszerkálából, hanem a külön gyógyszerlistából választhatja ki a gyógyszert és egyéb készítményt.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 2895/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha a település lakosságának egészséges vízzel történő ellátása érdekében nem tesz meg minden tőle elvárható intézkedést.

A panaszosok nevében a településrész önkormányzati képviselője az országgyűlési biztoshoz írott beadványában kifogásolta, hogy a debreceni önkormányzat a törvényi előírás ellenére halogatja a Szepes városrészben a vezetékes ivóvízhálózat kiépítését, annak ellenére, hogy a városrészben nitrátos a helyi víz.

Az országgyűlési biztos a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított. A beszerzett dokumentumokból megállapította, hogy a településrész külterületnek minősül, ezért az önkormányzat a vezetékes ivóvízhálózat kiépítéséhez központi támogatásra nem tarthat igényt, a városrész fejlesztését egyébként sem tartotta ésszerűnek, mert stratégiai terveiben a reptér bővítése szerepel, és a kifutópálya a meghosszab-

bítás esetén kettészeli a településrész utcáját. Az ÁRT koncepciója a városrész részleges felszámolását irányozza elő, ami a lakosságnak a tulajdonhoz való jogát érinti. Az Alkotmány kimondja, hogy tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből lehet. A reptér bővítése minősülhet közérdeknek. Az ÁRT elfogadásával kapcsolatos garanciális szabályok biztosítják az érintett terület lakóinak az iratbetekintés és a véleménynyilvánítás jogát. Az önkormányzat a terveket lakossági fórumon fogja ismertetni. A tulajdonhoz való jog sérelmének vizsgálatára az országgyűlési biztos az eljárást nem terjesztette ki.

Szepes városrészben az elmúlt években a nitrátos víz miatt több csecsemőt kórházi ellátásban kellett részesíteni. A nitrátos ivóvíz — forralás után — a felnőtt lakosságra nem veszélyes. Az ÁNTSZ 1995-ben a településrész vízellátását biztosító kutak közül nyolcat megvizsgált, és megállapította, hogy közülük kettő tartalmaz kémiai anyagokat, amely miatt a vize fogyasztásra nem alkalmas, valamint az egyik kút vize fertőzött, de az fertőtlenítéssel iverhető. Feltételezhető, hogy a vízminőség romlását valamelyik beruházás okozta, mert Szepest egyik oldalról a hulladéklerakó, másiktól a szennyvíztisztító, harmadik oldaláról pedig a repülőtér határolja. A panaszosok szerint az elmúlt években az önkormányzat számos intézkedése, illetve mulasztása a városrész elszorvasztására irányult.

A lefolytatott vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzati törvény az egészséges ivóvíz ellátásának biztosítására 1994-ig szabott határidőt az önkormányzatoknak. Az egészséges ivóvíz ellátásának biztosítására vonatkozó előírás nem jelenti automatikusan a vezetékes víz kiépítésének kötelezettségét. Az elvégzett vizsgálatok nem igazolták, hogy a településen ne lenne egészséges ivóvíz. Az önkormányzat köteles intézkedni a település lakosságának egészséges vízzel történő ellátására, és annak több módja van, mint a lajtoscocsival vagy a palackozott vízzel történő ellátás megszervezése.

A vezetékes ivóvízhálózat kiépítésének költségét a polgármesteri hivatal az önkormányzati költségvetés tervezése során évente előterjesztette, de azt a közgyűlés soha nem hagyta jóvá. Annak elmaradása azonban önmagában nem okozott jogsértést. Az önkormányzat azonban nem tett meg minden tőle elvárható intézkedést a település lakosságának egészséges vízzel történő ellátása, illetve az egészségkárosodások megelőzése érdekében, és ezzel a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban visszasságot okozott.

Az országgyűlési biztos felkérte a polgármestert, hogy mértesse fel a Szepes városrész kútjainak vízminőségét, és szükség esetén az egészségre ártalmas vizű kutak ártalmatlanítása vagy lezárása iránt intézkedjék, illetve szükség esetén gondoskodjon palackozott ivóvízről.

Az önkormányzat polgármestere az ajánlásban foglaltakat tudomásul vette, és a kért intézkedéseket megtette. Az országgyűlési biztos a polgármester választát elfogadta.

OBH 2965/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal, továbbá az Alkotmány 18. §-ában foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a szabálysértési hatóság eljárási hibái, mulasztása folytán elévül a riasztóberendezés indokolatlan működése miatt a sértett feljelentésére indult eljárás.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3266/1998.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot, ha a gyermek tartózkodási helyéről való elszállítása — bár a rendőrség és a gyámhatóság közreműködésével —, a gyermek érdekét szolgálta, mivel a gyermek anamnézise, a diagnózist követő adekvát beavatkozás szükségességének kétsélem nélküli megállapítása céljából történt.

A panaszos a beadványában nyolcéves unokája halálával kapcsolatban sérelmezte az Bethesda Gyermekkórház eljárását, a gyermek ápolásának minőségét és a gyermekkel való bánásmódot, a halál bekövetkeztét és szerinte annak tisztázatlan körülményeit. Állítása szerint nem kapott sem alapos felvilágosítást, sem kellő tájékoztatást unokája állapotáról, halála okairól.

Az országgyűlési biztos általános helyettése a panasz alapján vizsgálatot rendelt el, mert felmerült az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, továbbá az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt gyermeki joggal összefüggő alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelem gyanúja. Ennek során tájékoztatást kért az Országos Idegsebészeti Tudományos Intézet főigazgató főorvosától, valamint a Budapest XVI. Kerületi Önkormányzat Gyámhivatala vezetőjétől és megállapította, hogy a panaszos unokájának gondozását, nevelését — édesanyja halálát követően — a panaszos látta el. 1996-tól több alkalommal volt beteg a gyermek, végül a Bethesda Gyermekkórházban betegségét agyvízkeringés-zavart okozó daganatként diagnosztizálták. 1996. augusztus 29-én éjszaka a Bethesda Kórház Intenzív Osztályáról a kislányt elszállították, és — koponyaűri nyomásfokozódás gyanúja miatt — sürgősséggel felvették az Idegsebészeti Intézetbe. Másnap a panaszosnak részletesen beszámoltak a gyermek állapotáról, a javasolt beavatkozásról, ám ő kétségbe vonta, hogy a CT-felvétel valóban az ő unokája koponyáját mutatta, és a még jó életfunkciókat mutató, fennjáró gyermeket elvitte a kórházból. A mindenre kiterjedő orvosi felvilágosítást tartalmazó ambuláns lapot

a panaszos lánya írta alá. Az Intézet vezetője — figyelemmel a gyermek állapotára — azonnal értesítette a gyámhatóságot, melynek intézkedésére ismét beszállították a gyermeket az Idegsebészeti Intézetbe. E ténnyel kapcsolatban a panaszos és a gyámhivatal vezetője eltérően számolt be. A panaszos szerint őt a lakásán a rendőrség, illetve a gyámhatóság munkatársai, és a jelen lévő védőnő „brutális” módon megfenyegette, a gyermeket pedig erőszakkal elvitték. Ezzel szemben a gyámhatóság nyilatkozata az volt, hogy ideiglenes hatállyal intézeti nevelésbe utalták a gyermeket, egyúttal intézeti gyámot neveztek ki részére, aki az életveszélyre is tekintettel a sürgős műtéthez a szükséges beleegyezést haladéktalanul megadta.

Az Idegsebészeti Intézetbe érkező gyermek állapota az előző napihoz képest már bizonytalanabb volt, így a szükséges vizsgálatok elvégzése után a műtét időpontját a lehető legrövidebb időn belüli napra tűzték ki. A beavatkozás elvégzésére az intézet ekkor már rendelkezett a gyámhatóságtól kapott engedéllyel, de végül a panaszos is beleegyezett a műtét elvégzésébe. Az intézet igazgató főorvosa ekkor tájékoztatta panaszoszt a műtét kockázatairól, lehetséges következményeiről, beleértve a halált is.

A műtét során rosszindulatú daganatot távolítottak el a kisfiú koponyájából, majd közel egy hónap elteltével a gyermeket további kezelésre a Bethesda Gyermekkórház Onkológiai Osztályára helyezték. A hosszas utókezelések ellenére a gyermek 1997. június 5. napján meghalt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese rámutatott arra, hogy a gyermek nevelését, gondozását ellátó nagymama által kifogásolt körülmények, így például a gyermek elszállítása tartózkodási helyéről a rendőrség és a gyámhatóság közreműködésével a gyermek érdekét szolgálták, célja a gyermek anamnézise, a diagnózist követő adekvát beavatkozás szükségességének késedelem nélküli megállapítása volt. Sajnálatos módon a súlyos státust eredményező daganat eltávolítása már oly időben történt, amikor az orvostudomány mindenkor állása szerint a gyermek felépülése nem volt várható.

A panaszos unokáját ellátó egészségügyi szolgáltató intézmények eljárása, az ellátás körülményeiből sem a panaszos, sem unokája tekintetében nem állt fenn alkotmányos emberi jogokkal összefüggő olyan sérelem vagy sérelem veszélye, mely megalapozta volna országgyűlési biztosa általános helyettese számára visszasság megállapítását. Ezért ajánlás nélkül fejezte be a vizsgálatot.

OBH 4156/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okoz, ha az eljárásra vonatkozó joganyag nem világos és átlátható a norma címzettjei számára; ha az eljáró hatóságok nem a hatályos jogszabályok betartásával járnak el, akkor is, ha a végső döntés jogszerű; ha a jogsértő állampolgárok közül csak egyesekkel szemben járnak el; ha a törvényi előírások érvényesülését senki nem vizsgálja.

Nem állapítható meg az állampolgárok jogait érintő visszasság az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált diszkrimináció tilalmával, a 18. §-ban biztosított egészséges környezethez való joggal, a 70/D. §-ban biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben azért, mert a Balatont, a természetes vizeket különleges előírások védik, és ezért a part menti telekkel rendelkezőket kivéve mások csak közhasználatú vízi állásokról horgászhatnak.

A panaszos 1998 júliusában amiatt fordult az országgyűlési biztos általános helyetteséhez, mert a Balatonon a part menti területek privatizálásával eltűntek a szabadstrandok. A part menti telekkel nem rendelkezők már meg sem tudják közelíteni a vizet. A balatongyöröki horgászegyesület tagjai (közel 300 fő) például évi 4500 Ft-os horgászjegy és tagdíj befizetése mellett sem tudnak horgászni, mivel a tavat egyre kevesebb helyen lehet megközelíteni, és mert a csónakbeparkoló és vízi állások létesítését nem engedélyezik, illetve az ezzel kapcsolatos „engedélyezés egyszerűen megszűnt”.

Jelezte, hogy többen fordultak az illetékes környezetvédelmi, természetvédelmi felügyelőségekhez, Balatoni Vízügyi Kirendeltséghez és a Balatongyöröki Körjegyzőséghez. A panasz benyújtása idején ő választ még nem kapott. 1999. márciusban panaszát kiegészítve nehezményezte, hogy miközben ő legalizálni szeretne volna a horgászállását, elutasítást kapott, és az állást el is szállították számára ismeretlen körülmények között és okból, mások horgászállása viszont továbbra is a helyén maradhatott. Az országgyűlési biztosokhoz érkezett más panaszokban (például 848/1995., 8945/1996.) is felmerült a Balaton-part közhasználat, a bárki által való megközelíthetőség lehetőségének csökkenése. E panaszok jelzik, hogy nem egyedi vagy egy településre korlátozódó jelenségről van szó.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ezért az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok feltárásakor a konkrét ügyben hozott döntéseket és eljárást tágabb összefüggésben, a Balaton mint természeti kincs és nemzeti vagyon állampolgári jogon való igénybevehetőségét is vizsgálta. Vizsgálatát a jogbiztonság, a hátrányos megkülönböztetés tilalma, az egészséges környezethez, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt indította.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos 1998. februárban a Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság Balatoni Vízügyi Kirendeltségétől, a Környezetvédelmi Felügyelőségtől és a Természetvédelmi Felügyelőségtől horgászállás elhelyezésének engedélyezését kérte.

A vizsgálat megállapítása szerint a balatoni vízi állások engedélyezésével kapcsolatos közigazgatási eljárásban a jogszabályok olyan tömegének ismeretét feltételezi a jogalkotó, amely nem várható el attól, aki mindösszesen egy kb.

4 m²-nyi fadobogóról szeretne engedélyezetten horgászni. A hatóságtól, a szakhatóságoktól és a Balaton medrének kezelőjétől — aki maga is hatóság — azonban elvárható, hogy a mégoly nehezen áttekinthető, de az eljárásaik alapját képező, azt szabályozó joganyagot pontosan ismerjék, azoknak megfelelően járnak el, az ügyfeleknek azokról a megfelelő tájékoztatással szolgáljanak. A Balatonban vízi állás engedélyezhetőségéről lényegében két OVH rendelkezés dönt:

A 2/1985. (III. 28.) OVH rendelkezés 1. § (3) bekezdése alapján magánszemély — kizárólag a tulajdonában (tartós használatában, haszonélvezetében) levő partszakaszon — csak parti bejáróval ellátott (a parttal összekötött), idényjellegű, felépítmény nélküli vízi állást létesíthet.

A 4/1981. (IV. 4.) OVH rendelkezés 222. § (2) bekezdése szerint parti bejáró nélküli (minden oldalról vízzel körülvett), valamint a vizek közterületi partszakaszaihoz kapcsolódó vízi állás csak közhasználatú vízi állásként létesíthető. Ugyanezen rendelkezés értelmében közhasználatúnak minősül az a vízi állás, amelyet a vizek és vízterületek, valamint a partok erre kijelölt szakaszain a helyi önkormányzat vagy egyesület bárki által — korlátozás nélkül vagy meghatározott feltételekkel — történő közhasználatra létesít.

A panaszosnak a horgászállás elhelyezésére, majd fennmaradására vonatkozó kérelmét tehát jogszerűen utasították el. Azonban panaszos az ügyben illetékes szerveknél eljárva csaknem egy év után kapta meg azt a választ, amelyet az első ilyen tárgyú megkereséskor meg kellett volna kapnia.

A Balaton medrének kezelője a Közép-Duna-völgyi Vízügyi Igazgatóság, amelynek 1981. IV. 4. óta, az OVH ilyen rendelkezésének hatálybalépése óta hivatalból tudomással kell(ene) bírnia erről a szabályról, és alkalmaznia kell(ene) azt, mely szerint „parti bejáró nélküli (minden oldalról vízzel körülvett)... vízi állás csak közhasználatú vízi állásként létesíthető”. A panaszos által magánszemélyként, saját használatára kért ilyen vízi állás e rendelkezés folytán nem helyezhető el. Az igazgatóság balatoni kirendeltsége ennek ellenére kezelői hozzájárulást adott és mederhasználati szerződést kötött a panaszossal, amely alapján ráadásul „a bérlőnek az első évre vonatkozó díjfizetési kötelezettséget az engedélyezés évében a jegyzői engedélyezési eljárást megelőzően teljesítenie kell”. Ha a létesítésre nem kap engedélyt a kérelmező, visszautalják a pénzt. Ha „majd” kap, akkor 1600 Ft-ot fizetnie kell az általa abban az évben már fel sem állítható, így helyet sem foglaló stégért. Ha viszont a fennmaradást nem engedélyezik — tehát a bérlő közben ténylegesen foglalja a területet —, visszautalják a pénzt.

A Balatonfelvidéki Nemzeti Park Igazgatóság szakhatósági engedélyt adott, amelyben többek közt azt a feltételt állította, hogy „a vízi létesítmény megközelítése csak igazolt csónakkikötőből, illetve csónakmenhelyről történhet függetlenül attól, hogy a kérelmező rendelkezik-e vízparti ingatlannal. A vízi állás megközelítéséhez a nádas terület egységét megbontó, az élőhelyeket veszélyeztető bejáró (például földmóló, fastég) nem létesülhet és a meglévők visszabontásáról is intézkedni kell. A nádasállomány károsításáért a természet védelméről szóló 1996. évi LIII. törvény 80. §-a szerint természetvédelmi bírság róható ki”. A természet védelmében a kikötés jogos és indokolt. Balatongyörökön azonban nincs csónakkikötő. Ha volna, csak a Nemzeti Park engedélyével lehetne. A szakhatósági hozzájárulást tehát nem csak az idézett OVH rendelkezés miatt, de a feltétel (csónakkikötő) hiánya miatt sem lehetett volna megadni.

A körjegyzőség jegyzője (a nevében eljáró) hivatkozva a hozzá megérkezett mederhasználati szerződésre, felhívást küldött a panaszosnak, és megkereste a szakhatóságokat a kérelem véleményezése érdekében. Egyedül a Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség járt el a fennálló jogszabályok alapján, mert nem járult hozzá a vízi állás létesítéséhez. Ennek alapján utasította el végül a jegyző a kérelmet. A jegyzőnek már az eljárás megindulásakor tudnia kellett, hogy a kérelmezett vízi állás nem part menti telektulajdonosé, vízzel körülvett és nem közhasználatú — ezért arra engedély nem adható. Az egész eljárás felesleges volt, az ügyfelet megtévesztő és költségekbe verő. A vízi állás a jogszabály rendelkezése folytán és nem a szakhatóságok állásfoglalása miatt nem helyezhető el. Az eljárásban keveredett a létesítés és a fennmaradás engedélyezése. A panaszosnak 1998. május 16-i kérelme óta nyilvánvaló, hogy meglévő stégről van szó, így csak a fennmaradás kérdésében lehetett volna egyáltalán eljárást folytatni, és mivel az a jogszabály kogens rendelkezése miatt nem engedélyezhető, engedélyezhetőségére nézve felesleges volt a hiánypótlás és a szakhatóságok megkeresése. Intézkedni kellett volna a fennmaradás elutasításával egyidejűleg az állás elbontása iránt is.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Közép-dunántúli Vízügyi Igazgatóság Balatoni Vízügyi Kirendeltségének eljárása, kezelőként és szakhatósággént tett intézkedései, a jegyző (névében 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. A jelzés nélküli (így nem azonosítható) és egyébként engedéllyel sem rendelkező vízi állás elbontása a kezelőnek kötelezettsége. A stég azonosítása után a szerkezetet a panaszos átveheti a Vízügyi Igazgatóságtól, így erre nézve az országgyűlési biztos általános helyettese további megállapítást nem tett, intézkedés nem volt szükséges. A panaszos által ismertetett helyzet, amelyben „egyesek vízi állását elbontják, másoké maradhat”, valójában annak következménye, hogy a jogkövető állampolgár engedélyt kér — és nem kap, a nem követő felállítja a stéget — és horgászik. Ez a jogbiztonsághoz kapcsolódó garanciális kérdés, amely a hatóságok részéről nemcsak az eljárási normák betartását, hanem betartatását is feltételezi.

Hátrányos megkülönböztetésre utaló momentumot a vizsgálat nem tárt fel, mert az az előírás, hogy a Balatonban vízi állás csak „bárki által — korlátozás nélkül vagy meghatározott feltételekkel — történő közhasználatra” létesíthető, nem jelenti a magánszemélyek hátrányos megkülönböztetését. A fent részletezett egyéb szabályokból is követhetően 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 vízi állásokon engedélyezi. A part menti telektulajdonosok „kivételezett” helyzete nem a vízi állásnak részükre megengedett elhelyezhetőségéből, hanem part menti telektulajdonukból következik. A partnak az egyes telkek teljes szélességében való, ilyen célú használatához képest a stég a part igénybevételét csökkentheti, a nádaszt kíméli.

A közhasználatú és a telektulajdonnak minősülő területek aránya a közhasználat javára megőrzendő és növelendő, az ellenkezője keletkeztethet visszásságot az állampolgárok nagy többségének jogaiban. A biztosnak az ügy kapcsán feltett kérdésére a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium az alábbi választ adta: „A Magyar Állam tulajdonában levő parti területek vonatkozásában a közösségi használat biztosítása elsődleges. A hivatkozott törvényhely rendelkezéseinek betartásával kapcsolatban a KHVM sem hivatalból, sem megkeresésre nem folytatott eljárást.”

Az országgyűlési biztos általános helyettese az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásságot a hatósági eljárásban nem állapított meg. Megállapította, hogy a jelentésében 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 visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében azonban több ajánlást is megfogalmazott. Felkérte

a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy

— vizsgálja meg a Balaton egészére az 1995. évi LVII. tv. 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;

a Közép-dunántúli 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 vízi állások 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 vízi létesítményt. Milyen létesítményekhez járul hozzá mint a meder kezelője, milyen következményekkel jár ezen feltételek be nem tartása stb.;

Balatongyörök jegyzőjét,

— gondoskodjon róla, hogy a nevében eljárók az Áe. 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;

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.

Balatongyörök polgármesterét, hogy vizsgálja meg:

— a községhez tartozó területen belül hol lehetséges közhasználatú vízi állás létesítése,

— a létesítéshez ki, milyen feltételekkel járulhat hozzá, mely feltételek teljesülése esetén lehetséges a telepítés, azt az önkormányzat vállalja-e,

— fogadj-e az önkormányzat a horgászegyesület és/vagy mások szervezésében a vízi állás létesítési igényét, bonyolítja-e annak munkálatait.

— Tájékoztassa a helyben érdekelteket a fentiek eredményéről.

A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 4253/1998.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme, ha az érintett lakók a kifogásolt vendéglátó-ipari egység nyugalmlátó zavaró működése miatt az illetékes hatóságnál semmilyen eljárást nem kezdeményeznek annak ellenére, hogy a rendelkezésükre álló lehetőségekről a hatóság képviselőitől megfelelő tájékoztatást kaptak.

A Kisalföld című lap 1998. július 13-i száma „Diszkóterror” címmel olvasói levelet közölt a gyárvárosi Munkás utcában üzemelő vendéglátó-ipari egységnek a lakók nyugalmlátó zavaró működéséről. A szerző szerint a hivatal igazgatási osztálya is tehetetlen.

Az 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazással élve az országgyűlési biztos a fenti cikk alapján hivatalból vizsgálatot indított.

A lapban megjelent olvasói levél szerint pénteki és szombati napokon csak jóval éjfél után térhetnek nyugovóra a Munkás utca lakói. E két napon „18 órától az egyébként nehezen, de elviselhető iddogáló- és játszóhelyből fergeteges diszkó lesz. A fergeteges szó szerint értendő, a házakban zárt ablakok mellett nem a zene, hanem — a felerősített mélysugárzó miatt — monoton dobolás hallatszik. Az őrjöngést követően a távozók lepusztult állapotú autóikat nagy nehezen elindítva elviharzanak”.

Az országgyűlési biztos munkatársai helyszíni vizsgálatot tartottak, ennek során megtekintették a szórakozóhely környezetét, másrészt információkat szereztek az egységben is.

A Munkás utca Győr egyik külső kerületében fekszik, csendes, nyugodt, családi házas beépítésű terület. A belső helyiségekben — nyilván a fűledtség miatt — vendégek nem, csak a személyzet tagjai tartózkodtak. A vendégek a kerthelyiségben elhelyezett asztaloknál szórakoztak, mintegy 25—30-an. A lakók nyugalmlátó zavaró zene mellett a vendégek szinte állandó hangoskodása, nevetgélése zavarhatja.

A Polgármesteri Hivatal köztisztviselői az írás megjelenésének napján helyszíni ellenőrzést tartottak az egységben és felvették a kapcsolatot a szomszédokban lakókkal, felhívták a figyelmüket a birtokvédelmi eljárás megindításának lehetőségére. Később újabb helyszíni ellenőrzést végeztek, ekkor diszkórendezvény nem volt az egységben.

A szakhatóságok részvételével megtartott ismételt helyszíni hatósági bejárás a megjelent 7 érintett lakó egybehangzóan kijelentette, hogy 2 hét óta nem volt diszkórendezvény az egységben. A bejárás alkalmával tájékoztatták a lakókat a hivatal előtt indítható eljárásokról.

Az országgyűlési biztos további eljárásának akkor lenne helye, ha a hivatal az egység működését sérelmező állampolgári panaszra nem járt volna el. Megállapítható, hogy a hivatal köztisztviselői helyszíni ellenőrzések keretében vizsgálták az egység működését, a helyszíni bejárások alkalmával tájékoztatták a lakókat a hivatal előtt indítható eljárások lehetőségéről, ilyenre azonban — bár a lakók ígéretet tettek rá — nem került sor.

Fentiek alapján az ügyben alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszasságot az országgyűlési biztos nem állapított meg.

OBH 4686/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal és az ebből következő tisztességes eljárással összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv az általa ismert tényeket figyelmen kívül hagyva hozza meg döntését. Az Alkotmány 18. §-ában foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a lakóövezet határoló véderdőövezetet az önkormányzat képviselő-testülete ipai övezetbe sorolja meghatározott beruházás érdekében.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy Pécs Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala a lakóházak mellett kérelemre kerítés építésére és tereprendezésre adott engedélyt, a védőerdő-terület egy részét ipari övezetté nyilvánította az önkormányzat.

Az országgyűlési biztos előzetes vizsgálatot és tájékoztatást kért a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjétől, aki arról adott tájékoztatást, hogy Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése a 25/1997. (05.10.) számú rendeletével úgy döntött, hogy a 1976/7. hrsz.-ú önkormányzati tulajdonban lévő véderdő-övezetű ingatlant ipari övezetbe sorolta, majd azt egy vállalkozó (kft.) részére cseretelekként tulajdonba adta. A panaszos vizsgálatot kért a rendezési terv elfogadására vonatkozóan. A megyei közigazgatási hivatal vezetője észrevételezte, hogy az önkormányzat a rendelet megalkotását megelőző eljárás során nem szerezte be a KTM területi főépítésének szakmai véleményét. Ezért észrevételében a törvénysértés megszüntetésére hívta fel az önkormányzatot. Az iratok tanúsága szerint a területi főépítész utólag megadta szakmai véleményét. Az ÁRT a lakóövezetet határoló területen a lakók egészségének védelme érdekében állapított meg véderdőövezetet. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a terület véderdő-övezeti besorolásának megváltoztatása sérti az érintett lakosság egészséges környezethez való, alkotmányban biztosított jogát.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a kft. eredeti elképzelésének megfelelően kamionparkoló építésének érdekében kért építési engedélyt, mely kérelmet az első fokú hatóság teljesítette, azonban a másodfokú építésügyi hatóság az engedélyt megadó határozat megsemmisítése mellett új eljárás lefolytatását rendelte el. A másodfokú hatóság részletesen kifejtette, hogy miért nem lehet az adott területen kamionparkolót létesíteni. Az indokokat elfogadva az építető olyan tervdokumentációt nyújtott be a hatóságnak, amelyből az előzmények ismerete nélkül nem derülhet ki, hogy milyen célra kívánja hasznosítani az ingatlant. A hatóság ismerte az előzményeket, valamint az önkormányzat testületének döntését és az átminősítés okát is, továbbá hogy a kérdéses ingatlan jövőbeni rendeltetése kamionparkoló lesz. Ennek ellenére teljesítette a kérelmet mind az első fokú, mind a másodfokú hatóság, arra való hivatkozással, hogy az érvényes rendezési terv ipari célú felhasználásra jelölte ki az építkezéssel érintett területet, valamint hogy az eljáró hatóság csak a kérelemben foglaltakat vizsgálja, egy esetleges mögöttes szándékot nem. A panaszos a jogerős építési engedély ellen keresetet nem nyújtott be. A végrehajtható határozat alapján az építető a kivitelezési munkálatokat megkezdte.

Az államigazgatás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) 26. § (2) bekezdése értelmében „A közigazgatási szerv által hivatalosan ismert és a köztudomású tényeket nem kell bizonyítani.”

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a csak kerítés építésére és tereprendezési munkálatokra másodfokon is helyben hagyott határozattal kiadott engedély sérti a panaszosnak az Alkotmányban biztosított, az egészséges környezethez való jogát. Ugyanígy sérelmet szenvedett a tulajdonjog védelmének elve is, a lakóingatlanok értéke csökken a várható környezetszennyezés következtében.

A 71. §-a értelmében a határozat nem változtatható meg és nem semmisíthető meg, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokat sértene. Miután az építető megkezdte a kivitelezési munkálatokat, olyan intézkedést, mely a határozat visszavonására irányulna, az országgyűlési biztos nem tehetett. A jövőre vonatkozó szabályos eljárások érdekében azonban felkérte a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, ha építési engedélyt megadó határozat elleni fellebbezés érkezik a hivatalba, s az annak alapjául szolgáló rendezési tervvel kapcsolatban szabálytalanság gyanúja merül fel, úgy a hatósági eljárás lezárása előtt törvényességi ellenőrzési jogkörében vizsgálja meg azt, s az esetlegesen szükségessé váló intézkedéseit tegye meg.

Felkérte továbbá az országgyűlési biztos Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata jegyzőjét, hogy az építési engedélyezési eljárások során, különösen azonos kérelmezők esetén, a hivatal rendelkezésére álló előzményeket is mérlegeljék és vegyék figyelembe.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlást elfogadta, és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy miután az építető eltért a kivitelezés során az engedélytől, felszólította a jegyzőt a szükséges eljárás lefolytatására.

OBH 4863/1998.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, s ennek részét képező tisztességes eljárással, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében rögzített a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogokkal összefüggően a büntetés-végrehajtási intézet egészségügyi szolgálatának eljárása, ha a fogvatartottat mindenkor állapotának megfelelő ellátásban részesíti, folyamatos ápolói felügyeletről gondoskodik, a javasolt kezelésekre, kontrollvizsgálatokra történő szállításokat biztosítja, valamint büntetése egészségi okból történő félbeszakításának lehetőségét is figyelemmel kíséri.

A panaszos többek között kifogásolta, hogy a Szegedi Fegyház és Börtön (a továbbiakban: bv. intézet) egészségügyi szolgálata nem tud számára megfelelő gyógykezeléseket biztosítani. Álláspontja szerint a bv. intézet elsődleges célja büntetésének minden áron történő végrehajtása, ezért nem kap segítséget egészségi állapota súlyosbodásának megállításához, büntetésének egészségi okból történő félbeszakításához.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos gerincbetegsége miatt 1995 óta rendszeres ellenőrzés alatt áll a Szentgyörgyi Albert Orvostudományi Egyetem Idegsebészeti Klinikán, de számára az idegsebészek műtéti megoldást nem javasoltak. A Harkányi Gyógyfürdő-kórházban fizetőbetegként rendszeresen részesült komplex terápiában. A bv. intézetben bekövetkezett balesetekkor azonnali és szakszerű ellátásban részesült, további kezelésre az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetbe utalták. A bv. intézet egészségügyi szolgálata, ha orvosi beavatkozásra van szükség, azt minden esetben, soron kívül megoldja, a betegszállítás lehetséges módjai közül a beteg állapota alapján a kezelőorvos jogosult dönteni.

A panaszos szabadságvesztés büntetésének félbeszakítására irányuló korábbi kérelmeit — egészségi állapotára való tekintettel — teljesítették, legutóbbi kérelmének elbírálása nem az egészségügyi szempontok alapján történt, a beadvány elutasítására a folyamatban levő büntetőeljárás miatt került sor. Ha a panaszos elhelyezése megoldhatóvá válik, a Nagyfai Krónikus Utókezelő Részlegbe történő átszállítására a bv. intézet egészségügyi szolgálata haladéktalanul intézkedik, s ha szakorvosi vizsgálata állapotának egyértelmű rosszabbodását igazolja, büntetés-félbeszakítási kérelmét ismételten elbírálják. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a büntetés-végrehajtási szervek eljárása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamisághoz való, valamint

az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített, a lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot nem okozott, a fogvatartottak egészségügyi ellátásáról szóló IM rendelet előírásait alkalmazták, összhangban a további végrehajtásról rendelkező, a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka által kiadott intézkedésben foglaltakkal.

OBH 4920/1998.

I. Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban visszasságot okoz, ha a súlyos, migrénes fejfájásban szenvedő betegek számára a roham oldását, így a folyamatos munkaképességet lehetővé tevő, Magyarországon törzskönyvezett Imigran nevű gyógyszer hiányzik a fejfájáscentrumokból, ambuláns készletekből, valamint a kiemelt közforgalmú gyógyszertárakból, mert mindez a készítményhez való zökkenőmentes hozzájutást nehezíti.

II. Az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban alkotmányos visszasságot okoz, ha az Imigran készítmény az Országos Egészségbiztosítási Pénztár által történő finanszírozása — a készítmény fogyasztói árához képest — csekély mértékű, mert a gyógyszerhez való hozzájutás a beteg részéről folyamatosan erőn felüli anyagi áldozatot követel, és a betegek nagy része számára — jövedelmi és vagyoni viszonyaikra figyelemmel — a hozzájutást lehetetlenné teszi.

A neve elhallgatását kérő panaszos beadványában sérelmezte, hogy a migrénes fejfájás miatt szükséges gyógyszerhez való hozzájutás nehézkes, és erőn felüli anyagi áldozatokat követel a migrénes betegektől. A panaszos közel húsz éve migrénes beteg. 1994. évtől térítésmentesen biztosították számára az Imigran gyógyszert. Ez azonban megváltozott, mert a gyógyszert kizárólag az erre feljogosított neurológus szakorvos írhatja fel, a gyógyszertár pedig csupán rendelésre tart megfelelő mennyiségű készítményt. Előfordult, hogy több napot várt a készítményre. Sérelmezte azt is, hogy a gyógyszeres klinikai ambuláns ellátás is megszűnt. A panaszos a gyógyszer fogyasztói árának 50%-os társadalombiztosítási támogatását sem tartotta kielégítőnek.

Az országgyűlési biztos azt vizsgálta, hogy a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjog tekintetében az Imigran nevű készítményhez való zökkenőmentes hozzájutás — ambuláns kezelésként vagy a jelenlegihez képest lényegesen magasabb tb-támogatással — elősegítené-e a rászoruló beteg számára az aktív (munkaképes) életvitelt. Az ügyben tájékoztatást kért az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatójától, a Semmelweis Orvostudományi Egyetem Neurológiai Klinikájának főorvosától, valamint a Debreceni Orvostudományi Egyetem Neurológiai Klinikájának igazgatójától.

Megállapította, hogy a súlyos, migrénes fejfájásban szenvedő betegek számára a roham oldását, így a folyamatos munkaképességet lehetővé tevő, Magyarországon törzskönyvezett Imigran nevű gyógyszernek fejfájáscentrumok ambuláns készletéből, valamint a kiemelt közforgalmú gyógyszertárak készletéből való hiánya ellehetetlenítette a készítményhez való zökkenőmentes hozzájutást, mellyel sérült a rászoruló betegek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjoga.

Megállapította azt is, hogy a szóban forgó gyógyszer Országos Egészségbiztosítási Pénztár által történő finanszírozásának — a készítmény fogyasztói árához képest — csekély mértéke a beteg részéről folyamatosan erőn felüli anyagi áldozatot követelt, mely ugyancsak sértette a rászoruló legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjogát, tekintettel arra, hogy a betegek nagy része számára — jövedelmi és vagyoni viszonyaira figyelemmel — a hozzájutást lehetetlenné tette.

Ezért az országgyűlési biztos ajánlotta az egészségügyi miniszternek, hogy a tervezett új gyógyszerár-támogatási rendszer kidolgozása során kezdeményezze az Imigran nevű gyógyszer OEP általi támogatásának növelését úgy, hogy a súlyos migrénes fejfájásban szenvedő, igazoltan rászoruló betegek térítésmentesen juthassanak a szükséges mennyiségű gyógyszer akár tabletta, akár autoinjektoros változatához. Továbbá felkérte a minisztert, hogy az érintett egészségügyi szolgáltatókkal való egyeztetés során vizsgálja felül annak lehetőségét, hogy nevezett gyógyszerhez — legalább a fejfájáscentrumokban — zökkenőmentesen juthassanak a betegek.

A válaszadás határideje lejárt, de az ajánlásokra még nem érkezett válasz. Annyi azonban megállapítható, hogy a gyógyszerek társadalombiztosítási támogatásáról szóló rendelet számos módosítása során az Imigran nevű gyógyszer társadalombiztosítási támogatása változatlan maradt, így a miniszter az ajánlásnak nem tett eleget.

OBH 5093/1998.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/D. §. (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal kapcsolatban visszasság, ha a megyei közútkezelő kht. a települési önkormányzattal közösen forgalomirányító jelzőlámpát létesít a veszélyes útkereszteződésben.

A panaszos beadványában kifogásolta a Somogy Megyei Közútkezelő Kht. tevékenységét.

A vizsgálat a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt indult.

A panaszos sérelmezte, hogy Siófokon, a 70. számú főútvonal, 112—76. számú csomópontja nincs megfelelő jelző, figyelmeztető eszközzel ellátva — annak ellenére, hogy a kereszteződés veszélyeztetettsége a környező gyermekintézmények következtében magasabb szintű —, ezért balesetek sorozata veszélyezteti az emberek életét. A panaszos több

esetben szorgalmazta — interpelláció, beadvány formájában — a gyalogátkelőhely biztonságosabbá tételét. Az önkormányzat jegyzőjétől kapott tájékoztatás szerint a képviselő-testület, a Városfejlesztési Bizottság több esetben tárgyalta a kereszteződés ügyét, több alternatíva kidolgozásával. Az önkormányzat 163/1998. számú határozatában rendelkezett a kereszteződés forgalomirányító lámpával történő ellátásáról. Országos főútvonalról lévén szó, a forgalomszabályozás a Somogy Megyei Közútkezelő Kht. hatáskörébe tartozik. A kht. anyagi forráshiányra tekintettel a jelzőlámpa kiépítését csak abban az esetben vállalta, ha annak mintegy 30 millió forintos költségének a felét az önkormányzat átvállalja. Az önkormányzat 163/1998. (XII. 22.) számú határozata rendelkezett arról, hogy a forgalomirányító lámpa telepítési költségeinek 50%-át az önkormányzat átvállalja. Az önkormányzat a lámpa kiépítésének tervét megrendelte, a forgalomjelző lámpa várható üzembe helyezése 1999. szeptember 15.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat határozata, a forgalomjelző lámpa kiépítése a közúti közlekedés biztonságát és zavartalanságát elősegíti, így a vizsgálat alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg.

OBH 5329/1998.

I. Nem okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez és emberi méltósághoz való joggal, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot a szerelőakna kialakításának hiánya, ha a munkaügyi ellenőrző szerv álláspontja szerint a szóban forgó objektumban nem folyik olyan munkavégzés, amelynek a szerelőakna elengedhetetlen követelménye volna.

II. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való joggal, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a fűtés és a szigetelés elégtelensége miatt a szerelők munkaidejük nagy részét a 16—18 °C-os hőmérsékletű szerelőműhelyben töltik.

III. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz való joggal, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a fizikai munkát végző szerelőknek a munkahelyükön nincs zuhanyozási lehetőségük.

Névtelen panaszos beadványában sérelmezte, hogy a Katonai Felderítő Hivatal Ref. Igazgatóság 2. Ref. Adatszerző Főosztály 2/I. Adatszerző Alközpont kőszeg-táborhegyi objektumában két gépjárműszerelő élet- és balesetveszélyes körülmények között végzi munkáját, mivel a műhelynek kinevezett garázsban nincs autószerelő-akna és hiányoznak az autószereléshez szükséges egyéb berendezések is. További probléma, hogy télen nincs megoldva a fűtés, és nincs lehetőség munkaidő után a zuhanyozásra sem. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az élethez és az emberi méltósághoz való jog, valamint a legmagasabb testi és lelki egészséghez való jog érintettsége miatt vizsgálatot indított. A helyszíni vizsgálat lefolytatására és szakvéleménykészítésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese felkérte a Honvédelmi Minisztérium Munkavédelmi és Munkaügyi Ellenőrzési Hivatalát.

I. Az ellenőrzési hivatal a panaszlevélben foglalt tények valódiságát megállapította, azonban álláspontjuk szerint azért nem volt feltétlenül szükség szerelőaknára, mert ott csak kisebb, napi karbantartási munkák folytak, az időszakos vizsgákat és az alkatrészcsereit igénylő javításokat a budapesti központi javítóműhelyben végezték. A szakvélemény készítője zuhanyozófülkék kialakítását nem a panaszos szerelők, hanem csak a szintén ott 24 órás szolgálatot teljesítő egyéb személyzet miatt ítélte szükségesnek. A szakvélemény készítője szerint a bejáratú vasajtók hőszigetelésének hiánya okozta a viszonylag alacsony, 16—18 °C-os hőmérsékletet, a szigetelést azonban tervbe vették.

II. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a szerelőakna szükségességét illetően nincs olyan jogszabályi rendelkezés, amelynek alapján a munkavédelem kérdéseiben szakismerettel nem rendelkező személy, beleértve az országgyűlési biztost is, egyértelműen állást tudna foglalni. Mivel a munkaügyi ellenőrző szerv álláspontja szerint a szóban forgó objektumban nem folyt olyan munkavégzés, amelynek a szerelőakna elengedhetetlen követelménye lett volna, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese nem állapított meg alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot.

III. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította azt is, hogy a munkavédelmi törvény (1993. évi XLIII. tv.) 24. § b) pontja általánosságban akként rendelkezik, hogy minden munkavállaló részére biztosítani kell a munkahely és a munka jellegének megfelelően a tisztálkodási és a melegedési lehetőséget. Az Alkotmány általános előírásai pedig biztosítják az emberi méltósághoz, valamint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a Magyarországon kialakult általános fejlettségi színvonal, és az abból levezethető jogosnak tekintett társadalmi elvárások figyelembevételével a fűtésre és a zuhanyzó hiányára vonatkozó panasz megalapozott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a feltárt visszasságok orvoslása érdekében kezdeményezte, hogy a Katonai Felderítő Hivatal főigazgatója tegye meg a szükséges intézkedéseket arra, hogy a kőszeg-táborhegyi szerelőműhelyben a fűtési időszakban a hőmérséklet elérje a 20 °C-t, továbbá, hogy a zuhanyozás lehetősége biztosított legyen. A Katonai Felderítő Hivatal főigazgatója az ajánlást elfogadta, és biztosította a zuhanyzás lehetőségét, továbbá a 20 °C-os hőmérsékletet.

OBH 5350/1998.

A tényállás nem elég alapos vizsgálata, továbbá a határozathozatal mellőzése visszásságot okoz a panaszosnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogbiztonság követelményéből eredő tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben. A csapadékvíz-elvezető árokban felgyülemelő ürülék veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz való jogot.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5578/1998.

I. A gondozottak, hozzátartozók, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a rehabilitációs intézet házirendjének jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek névre szóló értesítés helyett egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszásságot okoz a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, ha az általa a gondozottak pénzkezelésével összefüggésben kimunkált gyakorlat mellőzi a gondnokság alá helyezett jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, vagy ha a gondozott a személyes szükségletére elhelyezett pénzéhez csak előzetes egyeztetést követően, igazgatói engedéllyel juthat hozzá. E jogot sérti meg a bentlakásos intézmény akkor is, ha a jogszabály kötelezése ellenére nem gondoskodik a gondozottak értéktárgyainak biztonságos megőrzéséről. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül, ha a bentlakásos intézmény büntetésből zsebpénzvisszatartás-büntetést alkalmaz.

IV. A rehabilitációs intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása visszásságot idéz elő az intézetben gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézet nem számol fel haladéktalanul egy beázott elektromosvezeték-elosztóban rejlő veszélyforrást, illetve, ha az intézet belső útjainak állapota balesetveszélyes. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát, vagy ha az intézetben a gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlen, áttekinthetetlen és nem megfelelően dokumentált, továbbá ha az intézmény az előírt gyógyszerek árát nem téríti meg automatikusan. A jogszabályban minimálisan előírt 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.

V. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az a rehabilitációs intézetben kialakított gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtóit. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha a gondozott és a gondozó közötti magázódás és tegeződés gyakorlatát az intézet házirendjében szabályozza. E jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve, ha a WC-ajtók hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adóttak.

VI. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog maradéktalanul érvényesülését veszélyezteti, ha a rehabilitációs intézetben belül, a gondozottak által rendszeresen használt területen legeltetik az otthon háziállatait. E jogot sérti, ha az intézet disznóóljait a gazdasági épületek, az ebédlő, a konyha, valamint a lakóotthonok tőszomszédságában helyezik el. Ugyanezen jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben található WC-kagylókat nem látják el ülőkével és fedlappal, valamint, ha a lakószobákban „bilipadokat” helyeznek el.

VII. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VIII. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a rehabilitációs intézet nem gondoskodik az általa ellátott utógondozásának, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon pedig a gondozottak előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha házirendjében rögzíti, hogy csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik vagy ha az intézmény külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

IX. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot idéz elő a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amikor az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ. Ugyanezen jogot sérti az intézet, ha a panasztétel lehetőségét írásbeliséghez köti, vagy ha a gondozottakat érintő panaszokat az intézeti vezető főnövérhez irányítja.

X. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszásságot a fogyatékosokat ápoló gondozó otthon, amennyiben a látogatás jogát az intézetvezető előzetes hozzájáruláshoz köti, és a gondozott rokoni körére, illetve törvényes képviselőjének személyére korlátozza.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 5638/1998.

Nem okoz alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot, ha az illetékes önkormányzati, valamint rendőri szervek eljárása a jogszabályoknak megfelel, és megteszik azokat az intézkedéseket, melyek elkerülhetetlenül szükségesek ahhoz, hogy egy település lakóinak a jogbiztonsághoz [Alkotmány 2. § (1) bek.] és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz való joga [Alkotmány 70/D. § (1) bek.] sérülésének közvetlen veszélye megszűnjön.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6036/1998.

Nem sérül az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, ha az ingatlanon lévő kútból egészséges ivóvíz nyerhető.

A ceglédi panaszos kútjainak a közeli veszélyeshulladék-gyűjtőből eredő szennyezettségét sérelmezte. Beadványához mellékelte néhány, az 1980-as években végzett ivóvízvizsgálatról készült eredményt. A vizsgálatot végző szakhatóságok egyes összetevők magasabb koncentrációja miatt több alkalommal is arra a megállapításra jutottak, hogy a víz kifogás alá esik, illetve ivóvízül nem fogadható el.

Cegléd Város polgármestere olyan, a kilencvenes években lefolytatott vizsgálatokról számolt be, amelyek a telep közelében fekvő tanyákon lévő víz minőségének feltárására irányultak.

A Budapesti Földmérő és Talajvizsgáló Vállalat 1990-ben végzett vizsgálata a telepről származó anyagokat, azok alkotóelemeit sem a talajban, sem a talajvízben nem mutatta ki.

A tanyán 1992-ben fúratott műanyag kút vízminőségének megismételt vizsgálatakor a korábbi vizsgálatkor egyáltalán nem tapasztalt emberi fekális szennyeződést észleltek, amely semmi esetre sem származhatott a veszélyes hulladékok tárolására szolgáló telepről.

Egy, a telephez közelebb fekvő tanyán 1998-ban végzett vizsgálat a vízben semmilyen szennyező anyagot nem mutatott ki.

1997-ben megindult a telep felszámolása, a veszélyes hulladékokat elszállították, így az esetleges szennyeződés veszélye megszűnt. Még 1999-ben megindul a bontás és a tereprendezés, 2000 őszén pedig az erdőtelepítés.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy Cegléd Város Önkormányzata 1990 óta több alkalommal végeztetett vízminőségi vizsgálatot, amelyek a telepről származó szennyező anyagok jelenlétét nem mutatták ki. A telepen a veszélyes hulladék tárolása megszűnt, a terület rekultiválása folyamatban van. Ezen tények alapján alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot az általános helyettes nem állapított meg.

OBH 6501/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal és a 18. §-ban foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a lakókörnyezetben környezetet károsító tevékenységet végeznek.

A veszprémi Naplóban cikk jelent meg a lakókörnyezetben működő tési fűrésztelep által kibocsátott környezet-szennyezéssel kapcsolatban.

Az országgyűlési biztos beírta Tés község polgármesterétől a tési faüzem ügyében keletkezett iratokat, hivatalos dokumentumokat. A beérkezett iratok alátámasztották a Naplóban megjelentek valóságtartalmát. A polgármester által eljuttatott térképrajzból megállapítható volt az is, hogy a fűrésztelep közvetlenül a lakókörnyezetben helyezkedik el, és szomszédságában található még egy óvoda, iskola, napközi otthon és egy sportpálya is. Az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított a cikkben leírtakkal összefüggésben felmerülő, az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság megszüntetése érdekében.

Az ÁNTSZ vizsgálatai alátámasztották, hogy a környezetszennyezés az 1. mérőpontonál 17-szeresen, a 2. mérőpontonál 21-szeresen haladta meg az egészségügyi határértéket. A tési polgármester 1998. augusztus 21-ével, azonnali hatállyal felfüggesztette a faüzem tevékenységét, majd 1998. szeptember 9-ével engedélyezte a tevékenység újraindítását.

A Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal Hatósági Főosztályára érkezett lakossági panasz alapján a hivatal a tési polgármesternek a tevékenység újraindítását engedélyező határozatát megsemmisítette, mert a hatályos jogszabályok alapján az újraindításhoz szükséges feltétel meghatározása, majd az engedélyezés a Környezetvédelmi Felügyelőség hatásköre.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy a tési faüzem tevékenysége veszélyeztette az ott élőknek az Alkotmány 18. §-ában biztosított jogát az egészséges környezethez, továbbá a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jogukat, mert az ingatlanok tulajdonosainak, az óvoda, iskola, napközi otthon, sportpálya használóinak az ingatlanuk rendeltetésszerű, zavartalan használatát veszélyeztette. Ugyanakkor a vizsgálat során megkeresett és eljáró hatóságok saját hatáskörükben megtették azokat az intézkedéseket, amelyek a felmerülő alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok kiküszöbölése érdekében szükségessé váltak, ezért az ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, de a további eljárást figyelemmel kísérte.

Az illetékes hatóságoktól kapott tájékoztatás szerint az üzemeltető a káros légszennyezés megszüntetése érdekében új kombinált porleválasztó berendezést épített, és számítással igazolta az új légszennyező pontforrás levegőtisztaságát. A Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség 1999. július 26-án hatósági méréssel ellenőrizte a zajkibocsátási határértékeket, amelynek alapján a fafeldolgozó üzem a zajkibocsátásra vonatkozó zajvédelmi előírásoknak megfelelt. A felügyelőség a levegőtisztaság-védelmi követelményeket a jövőben is méréssel fogja ellenőrizni.

Utóvizsgálat során a Közép-dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség által becsatolt dokumentumok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vállalkozó eleget tett a környezetvédelmi előírásoknak, és az eljáró hatóságok hatáskörükben mindent megtettek annak érdekében, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságokat megszüntessék.

OBH 7284/1998.

I. A gondozottak, hozzátartozóik, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha az időseket ápoló-gondozó otthonban a műszakonként vezetni szükséges dátumozott eseménynapló nem sorszámozott. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot a házirend jogszabályoknak megfelelő, jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása, valamint az intézményérdekképviselői fóruma működésének hiánya is. Az intézet házirendjében szabályozni szükséges egyes tárgykörök felvételének elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvének megsértésén túl sérti a gondozottak szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogát is.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jogot sérti az időseket ápoló-gondozó otthon akkor, ha a gondozottnak az erre vonatkozó meghatalmazása nélkül kezeli a költőpénzét.

III. Az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségei burkolatának nagyfokú, balesetveszélyes sérülései, a folyamatos fűtés és melegvíz-szolgáltatás hiánya, az intézmény elkerítésének hiányosságai — összefüggésben a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztásával — visszasságot idéznek elő a gondozottnak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát és egészségügyi elkülönítőt, vagy a mozgáskorlátozottak közlekedését segíteni hivatott rámpa kialakítása balesetveszélyes. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézet emeleti szennyledobójának ajtaja nem zárható. A jogszabályban minimálisan előírt orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az ellátottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát.

IV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot az, ha az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségeiben a zuhanyzótálcákat, a kádakat a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve, ha a WC-ajtók vagy a WC-helyiség ablakait takaró függöny hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adóttak. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot az, ha az intézményben az étkezések alkalmával nem adnak szalvétát a gondozottnak.

V. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz, vagy eseti orvosi szakvélemény nélkül rendelkezik a kimenő megvonásáról.

VI. A gondozottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon nem teszi félre az ebédjét annak, aki rendszeresen kijár az intézetből. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha a gondozottakat a jogszabályi kötelezés ellenére nem látja el az előírt mennyiségű ruházati cikkel.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 572/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból adódó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített megkülönböztetés tilalmával és a 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, a 70/E. § (1) bekezdésében leírt szociális biztonságához fűződő jogokkal összefüggésben nem okoz visszasságot, ha a helyi önkormányzat az egészségügyi intézményeiben átszervezést, racionalizálást hajt végre, amennyiben a továbbiakban is biztosítja az érintett betegek megfelelő szintű ellátását.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 573/1999.

Az Alkotmány 18. §-ában foglalt, az egészséges környezethez való joggal kapcsolatban visszasságot okoz, ha a szakhatóság tisztázatlan tényállás alapján adja meg állásfoglalását, amelynek figyelembevétele kötelező az építészeti engedélyezési eljárásban.

A panaszosok azt sérelmezték, hogy a jegyző a ő értesítésük nélkül engedélyezte a kérelmező számára lakóházuk közelében nagyüzemi tojótyúktól építését, amelyről az építkezés megkezdésekor szereztek tudomást. Az építkezés megvalósulása csökkenti ingatlanok értékét, és annak környezeti hatása is rendkívül sérelmes számukra.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az építető számára a kérelem benyújtásakor hatályos építészeti előírások alapján, szabályosan adott építési engedélyt a jegyző. Eljárása során a szakhatóságként eljáró területi ÁNTSZ, valamint az illetékes környezetvédelmi felügyelőség hozzájárulását figyelembe vette. A környezetvédelmi szakhatósági állásfoglalás alapján az építészeti szabályzatban előírt, a bűzös tevékenységek folytatására szolgáló épületek és lakóházak közötti 1000 méteres védőtávolság elengedhető volt, mivel a tervezett, alkalmazni kívánt technológia a káros környezeti hatást más megoldással elhárítja. Az ÁNTSZ lakossági panaszra felülbírált saját állásfoglalását és nem javasolta az építmény felépítését. Az építető a részére megadott jogerős engedély alapján a kivitelezést megkezdte. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ÁNTSZ nem tisztázta kellően a tényállást, nem ismerte állásfoglalása megadásakor a helyszínt, ezzel a panaszosok egészséges környezethez való alkotmányos jogával összefüggésben visszasságot okozott. Az országgyűlési biztos azonban ajánlást nem tett, mert a felügyeleti intézkedés megtételének az államigazgatási eljárásról szóló törvényben meghatározott korlátja miatt a határozat nem semmisíthető meg és nem változtatható meg, a feltárt visszasság tehát nem volt orvosolható.

OBH 594/1999.

Az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz és ellátáshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz az időseket ápoló-gondozó otthon, ha az intézetben az ápolási-gondozási feladatokat főként szakképzetlen dolgozók látják el.

A panaszos a beadványában a tápiószőlősi Idősek Otthona által nyújtott ellátást kifogásolta. Sérelmezte, hogy súlyos szívbetegsége ellenére a gondozási egységben — többszöri kérése ellenére — nem szerelték fel a nővérhívó jelzőcsengőt, az éjszakai ügyeletet elégtelen létszámú és szakképzetlen ápolószemélyzet adja. A vizsgálat megindításával egyidejűleg az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, ellenőrizze, hogy a fenntartó a szociális intézményt a működési engedélyben, valamint a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 2/1994. (I. 30.) NM rendeletben foglaltaknak megfelelően működteti-e. A közigazgatási hivatal vezetője által elrendelt helyszíni vizsgálat megállapításai részben alátámasztották a panaszos beadványában foglaltakat. A kapott tájékoztatás szerint valóban nincs nővérhívó az intézmény valamennyi épületében, azonban kérésére a panaszost haladéktalanul áthelyezték az otthon jelzőcsengővel ellátott részlegébe, ahonnan rövid időn belül — saját kérésére — eredeti szobájába helyezték vissza. A dokumentumok alapján megállapítható volt, hogy az intézménynek a közigazgatási hivatal 25 fő ellátására 1999. december 31-ig adott ideiglenes működési engedélyt. Döntését azzal indokolta, hogy az otthon az ÁNTSZ Cegléd Városi Intézetének szakvéleménye alapján nem rendelkezik a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 2/1994. (I. 30.) NM rendelet I. számú mellékletében meghatározott szakképzettségi szinttel. A helyzet az ideiglenes működési engedély kiadása óta nem változott. Az otthonban az ápolási-gondozási feladatokat főként szakképzetlen dolgozók látják el. A kapott tájékoztatás szerint az intézményvezetőkön kívül az otthon 8 fő gondozót alkalmaz, és ebből csupán 2 rendelkezik a megfelelő szakirányú végzettséggel. A 2/1994. (I. 30.) NM rendelet a bentlakásos intézményekre vonatkozó általános szabályokat rögzítő rendelkezései között [2. § (4) bekezdés b) pont] előírja, hogy a személyes gondoskodást nyújtó intézményekben szakosított ellátás esetén a gondozottakkal közvetlenül foglalkozó dolgozók 80%-ának szakképzettnek kell lennie. Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlással fordult a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez. Felkérte, hogy a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény működésének engedélyezéséről szóló 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendelet 10. § (3) bekezdése alapján 120 nap határidő megjelölésével szólítsa fel az intézmény fenntartóját a hiányosság megszüntetésére azzal, hogy ha a megjelölt határidőben nem intézkedik a szabályszerű működés helyreállítása érdekében, az intézmény működési engedélyét vissza kell vonni, és az intézményt be kell zárítani. Az érintett az ajánlást elfogadta, és felszólította az intézményt, hogy a feltárt hiányosságot a megjelölt határidőn belül pótolja.

OBH 754/1999.

I. Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság, ha az egészségügyi intézmény a beteg kezelését, diagnosztizálását az egészségügyi törvényben előírtak és az orvossal szabályai szerint végzi, de a beteg ennek ellenére meghal.

II. Nem okoz alkotmányos visszásságot, ha a folyamatban levő műtét beavatkozás során nem kéri ki az orvosok a beteg vagy hozzátartozója véleményét a műtét kiterjesztésével kapcsolatban, feltéve hogy a jogszabály ezt nem teszi kötelezővé.

A panaszos és felesége sérelmezték a fiukon elvégzett nyitott szívűműtét előzményeit, a műtét a beteg vagy hozzátartozója véleményének kikérése nélküli kiterjesztését, a műtét halálos kimenetelét. Kifogásolták továbbá a közreműködő orvosok munkáját és a megfigyelés szakmai színvonalát. Az országgyűlési biztos általános helyettese az emberi méltósághoz, illetve a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, amelynek során megkereste a Budapesti Orvosi Kamara Etikai Bizottsága elnökét, hogy tájékoztassa a kamara által lefolytatott eljárás eredményéről.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszosok fián 33 éves korában a SOTE Ér- és Szívsebészeti Klinikáján szívűműtétet hajtottak végre, majd néhány óra múlva reoperálták. A reoperációt követően 36 órával a fiatalember meghalt. A panaszosok által kezdeményezett eljárásban a Magyar Orvosi Kamara Etikai Bizottsága vizsgálatot folytatott, de megállapítása szerint gondatlanság, mulasztás vagy az orvosi foglalkozás szabályainak megsértése nem állt fenn. A panaszosok feljelentése alapján a BRFK Rendkívüli Haláleseti Alosztálya is megvizsgálta az ügyet, de a nyomozás során nem merült fel olyan tény, adat vagy körülmény, mely a halálessettel okozati összefüggésbe hozható bűncselekmény gyanúját vetette volna fel. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította azt is, hogy a kizárólag orvossal szakmai döntést igénylő eljárás — túl a szakma szabályain — megfelelt a hatályos jogszabályok követelményeinek, mivel a panaszosok gyermeke szívbetegségét az arra specializálódott egészségügyi intézmény diagnosztizálta, a beteget a szükséges műtetre előjegyezte, az akkor hatályos egészségügyi törvényben rendelt kötelezettségeinek a klinika orvosai eleget tettek. Szakmai ismeretek, illetve hatáskör hiányában az országgyűlési biztos általános helyettese nem állapíthatott meg olyan mulasztást, amelynek egyenes következménye volt a beteg halála. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság hiányában az országgyűlési biztos általános helyettese nem tett ajánlást a panasz ezen részében.

Vizsgálta az országgyűlési biztos általános helyettese panaszos betegjogának sérelmével kapcsolatos kifogásait is. A panaszosok fiának műtéti időpontjában hatályos egészségügyi törvény kiemelte a beteg műtétéhez való hozzájárulásának szükségességét. A folyamatban lévő beavatkozás elkerülhetetlen kiterjesztése esetén azonban sem a beteg, sem a hozzátartozó nyilatkozata nem volt feltétel. Tekintettel arra, hogy a műtéti indikáció a szakma szabályai szerint történt, a megfelelő tájékoztatás a műtét előtt megtörtént, e vonatkozásban sem terheli mulasztás az egészségügyi szolgáltatót.

Mindezek figyelembevételével az országgyűlési biztos általános helyettese a panasz ezen részében sem állapított meg alkotmányos emberi jogokkal összefüggő visszásságot, vizsgálatát ajánlás nélkül fejezte be.

OBH 792/1999.

Az Alkotmány 18. §-ában foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben és az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt testi és lelki egészséghez való jog megvalósulása érdekében érvényesítendő épített és természetes környezet védelmét érintően nem okoz visszásságot, ha az önkormányzat a községben levő utak és a környezet javítását anyagi lehetőségeihez mérten képes megoldani.

A panaszos sérelmezte, hogy a Hoór patak lakásukhoz közel eső része hosszú ideje elhanyagolt, tele van szeméttel és gazzal. Az utcájukban nincs járda, ezért esőzések esetén ott gépkocsival nem lehet közlekedni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a patakmeder tisztítását a mezőkövesdi önkormányzat évente két alkalommal végezteti el. A hatósági intézkedés hatására (szabálysértési bírság kiszabása stb.) a helyzet javult, azonban a probléma teljesen még nem megoldott. A Bogáncs köz útjavítási munkáit 1998. évben elvégezték, s e feladatokra a mezőkövesdi önkormányzat 1999. évi költségvetésben további 10 millió forint ütemezését tervezte.

A felvetett problémát az önkormányzat a lehetőségeihez képest igyekszik megoldani. 1999. évben a közhasznú dolgozók számát 10-ről 30 főre növelték, így nagyobb lehetőség lesz a panaszolt terület rendezésére.

Minderre figyelemmel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a mezőkövesdi önkormányzat tett intézkedést a hulladékok elszállítására, az utak gondozására, a közhasznú dolgozók számának növelésére, így eljárásával alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem okozott. Ennek ellenére a kialakult helyzet kedvezőtlenül érintette a panaszos egészséges környezethez való jogát, azonban az nem róható fel az eljáró hatóságnak. Ajánlással a fentiekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese nem élt, de felhívta a mezőkövesdi polgármestert, illetve a jegyzőt, hogy anyagi lehetőségeikhez mérten továbbra is gondoskodjanak a környezet állapotának javításáról.

OBH 1042/1999.

I. A kényszergyógykezeltek és az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt állók jogaival összefüggésben az egészségügyről szóló törvény betegjogokra vonatkozó rendelkezéseitől való eltérés lehetőségének rendeleti szintű, sőt hatályon kívül helyezett jogszabályra hivatkozó miniszteri utasításban történő szabályozása sérti a jogállamiság és annak lényegi elemét képező jogbiztonság [Alk. 2. § (1) bek.] alkotmányos követelményét.

II. Az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetbe beutaltak teljes körére vonatkozó telefonhasználati tilalom korlátlan ideig történő fenntartása — megfelelő szintű szabályozás hiányában — sérti a betegek, beutaltak és hozzátartozóik kapcsolattartáshoz való jogát, a levelezésük ellenőrzése a magántitokhoz való jogot [Alk. 59. § (1) bek.] és ezen keresztül az emberi méltósághoz való jogait is [Alk. 54. § (1) bek.].

III. Az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló beteg szabad mozgásában való tartós korlátozás, a kapcsolattartástól való eltiltás — ha ezt lényegében fegyelmező eszközként, a feltétlenül szükséges mértéket meghaladóan alkalmazzák — sérti a betegnek az emberi méltósághoz [Alk. 54. § (1) bek.] és a kapcsolattartáshoz fűződő jogait, illetve a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát [Alk. 70/D. § (1) bek.], ezáltal visszásságot okoz. A korlátozások elrendeléséről való értesítés elmulasztása az egészségügyről szóló törvény rendelkezéseinek sérelmével összefüggésben sérti a jogállamiság és ennek lényegi elemét képező jogbiztonság alkotmányos követelményét.

IV. Az ideiglenes kényszergyógykezelés alatt álló beteg polgári vagy büntetőügyben tartandó tárgyalásra előállításáról — a beutalt elmeállapota alapján, külső kontroll és jogorvoslati lehetőség nélkül — az igazgató főorvos dönt, és erről értesíti a bíróságot. Emiatt fennáll a veszélye annak, hogy sérelmet szenved a beteg alkotmányos joga a bírói meghallgatáshoz [Alk. 57. § (1) bek.].

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 1576/1999.

Az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált, a legmagasabb szintű egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem okoz, hogy a kórház a nem bent fekvő allergiás beteg számára nem biztosít térítésmentesen gyógyszerert.

A beadványt tevőnek porallergiája van. A baj forrását a Nyíregyházi Jósa András Kórház Pulmonológiai Osztályán találták meg. A tünetek gyógyszeresen enyhíthetők.

A panaszos kifogásolta, hogy a kórházban kezelőorvosa magas áron külföldről hozatja gyógyszerét. Ez néha hosszú idő után érkezik, árát magasnak tartja.

A társadalombiztosítás által támogatott gyógyszerek jegyzékét és a támogatás mértékét a 3/1995. (II. 8.) NM rendelet tartalmazza. Az Asthma bronchialeban szenvedő betegek 90%-os támogatással kaphatják meg gyógyszerüket. Ennek felírására jogosultak: a pulmonológus szakorvos, gyermekgyógyász, belgyógyász-allergológus.

Az országgyűlési biztos általános helyettese által folytatott vizsgálatba bekapcsolódott a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei tisztii főorvos, aki szerint az alapvető probléma az, hogy a panaszost ellátó kórház — mivel nem bent fekvő, hanem ambulánsan kezelt — nem tudja átvállalni a 10%-nyi térítési díjat sem. Gyógyszeradagját megküldte a panaszosnak az Egészségügyi Minisztérium, és felhívta a figyelmét arra, hogyha a szociális helyzete indokoltá teszi, a helyi önkormányzattól kérhet gyógyszer-támogatást.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította ezért, hogy a beadványt tevő gyógykezelése, gyógyszerrel való ellátása során az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált joggal kapcsolatban visszásság nem merült fel, az egészségügyi főhatóság mulasztást nem követett el a beteg tájékoztatása terén sem.

OBH 1806/1999.

A gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogával, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben visszásságot okoz az, hogy a településen 1998. szeptember 1-jéig nem működött gyermekjóléti szolgálat, annak ellenére, hogy a Gyvt. szerint azt 1997. november 1. napjától létre kellett volna hozni.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1889/1999.

Az Alkotmány 70/D. §. (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben nem állapítható meg visszásság azért, mert az Országos Gyógyszerészeti Intézet 1999-től nem teszi lehetővé a panaszos számára, hogy az elavult és új készítménnyel kiváltható Nitrong 2,6 mg-os kiserelésű gyógyszeréhez Magyarországon hozzájusson.

Az import gyógyszerek tekintetében az Országos Gyógyszerészeti Intézet hatósági feladatokat lát el. A panaszos csak ezen szerv engedélyével kaphatta meg belföldön a nitroglicerinn tartalmú készítményt. Kérését az Országos Gyógyszerészeti Intézet elutasította.

Amikor az 1980-as években Európában elterjedt az USA-ban törzskönyvezt Nitrong 2,6 mg és 6,5 mg-os tabletták, Magyarországon más ilyen tartalmú gyógyszer nem állt rendelkezésre. Ma már két — hatóanyagában jobb — készítmény szolgálja az „életmentő” feladat ellátását.

Az Országos Gyógyszerészeti Intézet főigazgató helyettese szerint mind a két gyógyszer kevesebb mellékhatással éri el a kívánt hatást.

A panaszos által igényelt Nitrong 2,6 mg-os gyógyszer gyártását fokozatosan megszüntették az USA-ban is, ahol eredetileg törzskönyvezték. Ezért döntött úgy a gyógyszerimportért felelős szerv — az Országos Gyógyszerészeti Intézet —, hogy a bizonytalan beszerezhetőségű és korszerűtlen gyógyszer hatósági engedéllyel való behozatalát nem támogatja.

A panaszos rendelkezésére áll a két kipróbált, dokumentált hatású, ellenőrzött medicina.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította ezért, hogy az Országos Gyógyszerészeti Intézet elutasító határozatával az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot nem okozott.

OBH 1931/1999.

1. Több személy egyidejű meghallgatása a hatósági eljárásban az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszásságot.

2. Az egészségügyi elkülönítő hiánya a külföldieknek, illetve az őrszemélyzetnek az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot.

3. A közösségi szálláson tartózkodó külföldiek tisztálkodószerekkel, illetve eszközökkel történő rendszeres ellátásra vonatkozó szabályok hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

4. A külföldiek vallásának előírásaitól eltérő élelmézése az Alkotmány 60. § (2) bekezdésében biztosított, a vallás szabad gyakorlásához fűződő joggal összefüggésben eredményez visszásságot.

5. A kulturált étkeztetéshez szükséges berendezés, illetve az ehhez szükséges eszközök megfelelő tisztítási lehetőségének hiánya az Alkotmány 54. § (4) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot.

6. A külföldiek személyes holmijának tárolására alkalmas zárható szekrények hiánya az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben valószínűleg alkotmányos visszásságot.

7. A külföldiek ruházatának tisztán tartásához szükséges felszerelés hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

8. A közösségi szálláson tartózkodás maximális időtartamára vonatkozó törvényi szabályozás hiánya az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alapjogok védelméhez való joggal összefüggésben eredményez visszásságot.

9. A pszichés megbetegedésben szenvedő külföldinek a közösségi szálláson gyógykezelés nélkül történő elhelyezése az Alkotmány 70/D. §-ban biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot.
10. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését veszélyezteti, hogy jogszabály nem rendelkezik arról, hogy a közösségi szálláson élő külföldiek milyen időtartamban jogosultak szabad levegőn tartózkodni.

Az OBH 6791/1998. számú vizsgálatot az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Magyar Nemzet 1998. XI. 25-i számában megjelent újságcikk kapcsán hivatalból indította, amely a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság Községi Szállásán (a továbbiakban: közösségi szállás) élő kazah állampolgár öngyilkosságáról tudósított.

Az OBH 255/1999. számú vizsgálatot az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Magyar Nemzet 1999. január 19-i számában megjelent újságcikk alapján hivatalból indította, amely a közösségi szálláson élő macedón állampolgár sikertelen öngyilkossági kísérletéről tudósított.

Az OBH 277/1999. számú vizsgálat a Magyar Emberi Jogi Központ (a továbbiakban: MEJOK) igazgatójának beadványa alapján indult, aki a közösségi szálláson tartózkodó külföldiek méltatlan elhelyezési körülményeit sérelmezte.

Az OBH 1931/1999. számú vizsgálat a Magyar Köztársaság elnökének 1999. április 21-én kelt kérésére indult, aki eljuttatta az országgyűlési biztoshoz a közösségi szállás 14 lakója által aláírt panaszbeadványt. Az aláírók azt sérelmezték, hogy a közösségi szállást nem hagyhatják el, így hónapok óta börtönszerű körülmények között kénytelenek élni, az őrszemélyzet durván bánik velük, nem kapnak elegendő tisztálkodó eszközt (szappant, fogkrémet, mosószert, borotválkozó eszközöket), és étkeztetésük sem felel meg a mozlim vallás előírásainak.

Figyelemmel arra, hogy a felsorolt ügyek a közösségi szállás lakóinak élet- és elhelyezési körülményeit érintik, azokat az országgyűlési biztos egyesítette és közös eljárásban vizsgálta. A vizsgálat keretében végzett helyszíni bejárás során elsőként a külföldi állampolgárok ellátását és életkörülményeit tekintettük át. Másodikként a külföldiek jogi helyzetét, illetve életkörülményeit próbáltuk megismerni. Végül megvizsgáltuk azt is, hogy lehet-e összefüggés a külföldiek elhelyezési körülményei, közérzetük, valamint a közösségi szálláson történt rendkívüli események — öngyilkossági, szökési kísérletek, étkezésmegtagadás — között.

1. Az újonnan érkező külföldiek meghallgatása az I. számú közösségi szállás fől szintjén lévő hatósági vizsgálókban történt. A közösségi szálláson tartózkodó külföldiek elmondása szerint — amit a szolgálatban lévő határőrök is megerősítettek — gyakori, hogy ugyanazon helyiségben egyidejűleg két külföldi meghallgatása zajlik. Az OBH 5551/1998. számú jelentésében az országgyűlési biztos már rámutatott arra, hogy több személy egyidejű meghallgatása — az esetleges üldöztetésüket megalapozó körülmények feltárása miatt — az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszasságot.

2. Egészségügyi elkülönítővel egyik közösségi szállás sem rendelkezett. Ezért nem volt lehetőség arra, hogy a kórházi kezelést nem igénylő fertőzések — például élősködők — esetén az érintetteket elkülönítsék. A szolgálatban lévő őrszemélyzet elmondása szerint az I. számú közösségi szálláson volt már eset arra, hogy egy tbc-megbetegedésben szenvedő külföldit nem egy nagyobb, hanem a kétágyas hálókörnyezetben helyeztek el. Ez azonban nem tekinthető tényleges elkülönítésnek, hiszen az érintett személy a többiekkel közös mosdó-, illetve zuhanyozóhelyiséget, illemhelyet és közösségi helyiséget használt. Az egészségügyi elkülönítő hiánya a külföldieknek, illetve az őrszemélyzetnek az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszasságot.

3. A vizsgálat során rendelkezésre álló dokumentumok alapján mindössze annyit sikerült megállapítani, hogy a személyzet tagjai közül ki, mikor és milyen tisztító-, illetve tisztálkodószerből vett fel nagyobb mennyiséget. Arról, hogy az átvett anyagokból, illetve eszközökből ki és milyen mennyiséget adott át a közösségi szálláson élő külföldieknek, a Határőrség nem vezetett személyre szóló nyilvántartást. A közösségi szálláson tartózkodó külföldiek tisztálkodószerekkel, illetve eszközökkel történő rendszeres ellátásra vonatkozó szabályok hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot.

4. Kétséget kizáróan megállapítható volt, hogy a közösségi szálláson élő külföldiek számára kiosztott étel egyes napokon sertésből készült. Így például március 4-én, amikor sertésraguleves vagy március 9-én, amikor csülök körömpörkölt volt ebédre. Voltak olyan napok is, amikor az étlap nem jelezte, hogy a húsetel milyen alapanyagból készült, így a sertéshús esetleges felhasználását sem lehetett egyértelműen kizárni. A rendelkezésre álló adatok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a külföldiek ételmezése nem mindig felelt meg a mozlim vallás előírásainak, ami az Alkotmány 60. § (2) bekezdésében biztosított, a vallás szabad gyakorlásához fűződő joggal összefüggésben eredményezett visszasságot.

5. A II. számú közösségi szálláson élők a hálókörnyezetekben — ahol nem láttunk sem asztalt, sem székeket — étkeztek. Az épület ételosztójában sem székek, sem asztalok nem voltak, mosogatni a fürdőhelyiség mosdókagylóiban lehetett. A kulturált étkeztetéshez szükséges berendezés, illetve az ehhez szükséges eszközök megfelelő tisztítási lehetőségének hiánya az Alkotmány 54. § (4) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben okozott visszasságot.

6. Egyik közösségi szállás épületében sem voltak olyan zárható szekrények, fiókok, amelyek alkalmasak lettek volna arra, hogy abban a külföldi állampolgárok a személyes holmijukat tárolják. Megfelelő bútorzat hiányában a külföldi állampolgárok mindennapos használati tárgyaik egy részét a földön — az ágyak alatt —, más részét a vaságyak végén tartották, ami az Alkotmány 13. § (1) bekezdés szerinti tulajdonhoz való alkotmányos joggal összefüggésben valósított meg visszasságot.

7. A külföldi állampolgárok vizes ruhaneműiket a vaságyak végére, illetve a hálólhelyiségekben kihúzott szárítókötelekre teregették. Gyakori feszültségforrást jelentett, hogy a hálólhelyiségekben kifeszített szárítókötelekre teregetett ruhákból a víz az emeletes ágyak felső szintjén alvókra csöpögött. A külföldiek ruházatának tisztán tartásához szükséges felszerelés hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez visszasságot.

8. A Határőrség országos parancsnokának és az országos rendőrfőkapitánynak 1998. augusztus 12-én kiadott 46/1998. számú közös intézkedésének hatálybalépését követően a közösségi szálláson mint kijelölt helyen történő tartózkodás elrendelése olyan súlyos szabadságkorlátozássá vált, ami megközelíti a teljes szabadságelvonást. Az a tény, mely szerint az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog csak azokat a külföldieket illeti meg, akik törvényesen tartózkodnak Magyarország területén, nem járhat azzal a következménnyel, hogy aki az említett feltételnek nem felel meg, annak a kiutasítás — gyakran önhibáján kívüli — végrehajthatatlansága miatt akár élete végéig szinte teljes szabadságelvonás alatt kelljen élnie. Ezért a közösségi szálláson tartózkodás maximális időtartamára vonatkozó törvényi szabályozás hiánya az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alapjogok védelméhez való joggal összefüggésben eredményez visszasságot. Figyelemmel arra, hogy a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvényt módosításokról szóló T/1087. számú törvényjavaslat 29. § (4) bekezdése a közösségi szálláson tartózkodás időtartamát 18 hónapban kívánta korlátozni, az országgyűlési biztos ajánlást nem tett. Az 1999. évi LXXV. tv. 31. § (2) bekezdése — 1999. szeptember 1-jétől — a közösségi szálláson tartózkodás leghosszabb időtartamát 18 hónapban állapította meg.

9. A helyszíni bejárás során a közösségi szálláson élő külföldiekkel történt beszélgetések alapján a vizsgálatban részt vevő pszichiáter megállapította, hogy többségük rossz pszichés állapotban volt. Az intézmény legrégebbi lakója, egy magát libériai állampolgárnak valló férfi, akivel az országgyűlési biztos munkatársai — a kollektív étkezésmegtagadás egyik vezéralakjaként — a II. számú közösségi szálláson találkoztak, különösen rossz pszichés állapotban volt. A férfi tudott angolul, így a vele való beszélgetés során kiderült, hogy heves, irreális halálfélelmei vannak. A rendkívüli eseményeket rögzítő feljegyzések szerint a libériai állampolgár több alkalommal megrongálta a berendezést, szökési kísérletei voltak, társait megtámadta. A vizsgálatban részt vevő pszichiáter megállapította, hogy a libériai állampolgár beteg, esetében egy sajátos bezártsági — ún. „börtönpszichózis” elnevezésű — tünetegyüttes alakult ki. Magatartása, agresszív megnyilvánulásai betegségével magyarázhatóak. A libériai állampolgárnak a közösségi szálláson — a vizsgálat során feltárt állapotban, gyógykezelés nélkül — történő elhelyezése az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben okozott alkotmányos visszasságot.

10. A rossz pszichés állapotú, hosszú ideje összezárttságban élő emberek különösen rosszul viselték a tétlenséget. A közösségi szállás lakóinak bezártságérzetét és tétlenségét fokozta, hogy egyik épület sem rendelkezett olyan területtel, ahová a külföldiek tetszésük szerint, a nap bármely szakaszában kimehetnének sétálni, dohányozni vagy levegőzni. Ezen a helyzeten a közösségi szálláson szolgálatot teljesítő határőrök úgy próbáltak segíteni, hogy azokat, akik ezt igényelték, naponta legalább egyszer — egyéb feladataik elvégzésétől függő időpontban és időtartamra — lekísérték az udvarra. A vizsgálat idején hatályos idegenrendészeti jogszabályok nem rendelkeztek arról, hogy a közösségi szálláson tartózkodó külföldi, aki a szálláshelyet nem, vagy csak kivételesen jogosult elhagyni, milyen időtartamban jogosult a szabad levegőn tartózkodni. Ez a tény veszélyezteti a közösségi szálláson tartózkodó külföldieknek az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga érvényesülését.

A feltárt visszasságok megszüntetésére, így a libériai állampolgár súlyos állapotára figyelemmel 1999. május 3-án kelt részjelentésében az országgyűlési biztos ajánlást tett a Határőrség Országos Parancsnoksága Idegenrendészeti, Szabálysértési és Menekültügyi Főosztálya vezetőjének, amelyben kezdeményezte, hogy a külföldi soron kívüli orvosi vizsgálatáról, illetve szükséges gyógykezeléséről haladéktalanul intézkedjék. Az ajánlást az Idegenrendészeti, Szabálysértési és Menekültügyi Főosztály vezetője 1999. május 25-én kelt levelében elfogadta, és kezdeményezte, hogy a Budapesti Rendőr-főkapitányság — mint illetékes idegenrendészeti hatóság — a libériai állampolgárt a debreceni Menekülteket Befogadó Állomás pszichológiai részlegében helyezze el.

Az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek, amelyben kezdeményezte, hogy a Kormány — a házirendre vonatkozó szabályok keretében — rendeletben szabályozza, hogy közösségi szálláson élő külföldiek mennyi időt jogosultak a szabad levegőn tölteni. Az ajánlást a belügyminiszter határidőn belül elfogadta, és a 136/1999. (IX. 1.) Korm. rendelet 19. §-a értelmében a közösségi szálláson tartózkodó külföldi a házirendben meghatározott időpontokban, de legalább naponta két óra időtartamban jogosult a szabad levegőn tartózkodni. A belügyminiszter intézkedett a közösségi szállás II. számú épületének 1999. május 30-i bezárásáról, és az ott élő külföldiek másik közösségi szállásra történő átszállításáról.

Az országgyűlési biztos ajánlást tett a Határőrség országos parancsnokának, hogy intézkedjen a Határőrség gazdasági főigazgatója 1/1999. számú intézkedésének olyan kiegészítéséről, ami a közösségi szálláson tartózkodó külföldiek tisztálkodószerekkel, illetve eszközökkel történő ellátását, továbbá azok kiosztásának módját részletesen szabályozza. Az országgyűlési biztos az országos parancsnok intézkedését kérte annak érdekében, hogy valamennyi közösségi szálláson kifüggeszék azt az időpontot, amikor a határőr igazgatóságok által foglalkoztatott pszichológusok a külföldiek rendelkezésére állnak, továbbá a határőr igazgatóságok által foglalkoztatott pszichológusok a szembe-tűnően deviáns, agresszív magatartást tanúsító külföldiekkel akkor is találkozzanak, ha vizsgálatra nem jelentkeztek, és indokolt esetben az érintett személyek esetleges szakorvosi vizsgálatára javaslatot tegyenek.

A kiskunhalasi közösségi szállás kapcsán az országgyűlési biztos arra kérte a határőrség országos parancsnokát, hogy az I. számú közösségi szálláson tartózkodó külföldiek személyes holmijának őrzésére biztosítsanak zárható szekrényeket, az I. számú közösségi szállásra érkező külföldiek hatósági meghallgatása egyénenként történjen, gondoskodjon az I. számú közösségi szálláson élő külföldiek szabad levegőn tartózkodását és testmozgását biztosító „sétáló” kialakításáról és az I. számú közösségi szálláson élő külföldiek ruházatának tisztításához, szárításához, továbbá a szabadidő kitöltésére alkalmas eszközök beszerzéséről, végül az I. számú közösségi szálláson élő mozlimok vallási előírásainak megfelelő étkeztetéséről.

Az ajánlásokat a Határőrség országos parancsnoka határidőn belül elfogadta és jelezte, hogy azok végrehajtásáról intézkedett. 1999. július 14-én kelt levelében a Határőrség országos parancsnoka tájékoztatta az országgyűlési biztost arról is, hogy az időközben bezárt II. számú közösségi szállás felújítása az ajánlásban foglaltaknak megfelelően történik.

OBH 1964/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, ha a székletüket és vizeletüket visszatartani nem tudó mozgáskorlátozottak csak a hatályos közegészségügyi előírásokkal összhangban meghatározott feltételekkel vehetik igénybe a közfürdőt.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 2167/1999.

I. A gyermekvédelmi törvény 11. §-ában és a 17. §-ában foglalt jogszabályi előírások megszegésével a gyermek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal [Alk. 70/D. § (1) bek.], a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal [Alk. 67. § (1) bek.], az ifjúság létbiztonsághoz, oktatáshoz, neveléshez való jogával (Alk. 16. §), valamint az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben súlyos visszásságokat okoznak a gyermekvédelmi alapellátás szervei. II. A gyermek meghallgatásának mellőzése a panaszhoz való alkotmányos emberi jog tekintetében okoz visszásságot (Alk. 64. §). III. A jogbiztonsághoz való alkotmányos emberi jogok sérelmét idézte elő [Alk. 2. § (1) bek.] a gyermekjóléti szolgálat azzal, hogy a feladataira vonatkozó jogszabályi előírásokat teljesen figyelmen kívül hagyta. A jogbiztonság sérelmét okozta Devecser Város Önkormányzata és jegyzője azzal is, hogy a gyermekjóléti szolgálatot nem ellenőrizte.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2260/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, az ifjúság létbiztonságához való jogával (Alk. 16. §) és az emberi méltóság [Alk. 54. § (1) bek.] sérelmével összefüggésben visszásságot okoz a gyámhatóság olyan eljárása, melynek során az örökbefogadók egyoldali kérelme alapján, az ítélőképessége birtokában levő gyermek tudomása nélkül az örökbefogadást felbontja, és ezzel egyidejűleg a kiskorú más néven való anyakönyvezését rendeli el.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint 67. § (1) bekezdésében meghatározott joggal — mely szerint 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 — összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermek nem részesül egészségi állapotának megfelelő ellátásban.

A jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] és a panaszhoz való jog (Alk. 64. §) vonatkozásában keletkezik alkotmányos visszásság, ha a kiskorú törvényes képviselője nem látja el feladatát, és a gyámhatóság nem rendel a gyermek részére gyámat.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az, hogy az intézetben nevelkedő gyermek az öt megillető családi pótlékhoz a gyámhatóság mulasztása miatt nem jut hozzá.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2394/1999.

1. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jogot közvetlenül veszélyezteti, ha egy közösségi szálláson a hűtőszekrényt nem lehet olyan biztonságosan lezárni, hogy az ott elhelyezett élelmiszer csak az a személy vegye ki, aki annak tulajdonosa.

2. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez és az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha egy közösségi szálláson a lakótérben nincs öltözőszekrény és betegellátó helyiség, külön a nők és külön a férfiak részére tisztálkodási helyiség, továbbá ha a hálókörlet zsúfolt, az épület természetes szellőzési lehetősége korlátozott végül, amennyiben az étkezési lehetőséget hálókörletben, az edények tisztán tartásának lehetőségét pedig a tisztálkodásra használt mosdóban biztosítják.

3. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásság keletkezik, ha a közösségi szálláson a csapok elhasználódtak, a szaniterek balesetveszélyesek, szennyezettek, a lefolyók eldugulnak.

4. A közösségi szálláson elhelyezett egyéb befogadottaknak és az ott dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott élethez és emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát közvetlenül veszélyezteti a közösségi szállás egyes lakóinak éhségstrájkban és deviáns jelenségekben megnyilvánuló magatartása.

5. Az állomány élet- és munkakörülményeinek alacsony színvonala közvetlenül veszélyezteti a dolgozóknak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében rögzített élethez és emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való emberi jogát.

6. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, amennyiben a rendőri szerv nem dokumentálja a külföldi hatóságoktól átvett személyek, iratok, tárgyak átvételét továbbá, ha a határőr igazgatóság nem az előírásoknak megfelelően vizsgálja ki a határőr intézkedésének jog- és szakszerűségét, az igazgatóság parancsnoka pedig nem észleli a mulasztásokat.

7. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásságot keletkeztet, ha a határőr igazgatóság parancsnoka nem hoz határozatot az eljárás megszüntetéséről, így arról az érintettek nem értesülnek és nem élhetnek jogorvoslati lehetőségükkel, továbbá ha a felülvizsgálat során az országos parancsnokság, valamint az ügyben felügyeletet gyakorló katonai ügyészség nem észleli a határőr intézkedése kivizsgálásának szakszerűtlenségét és nem intézkedik a jogszabályoknak megfelelő eljárás lefolytatására, illetve határozathozatalra.

Névtelen bejelentő sérelmezte, hogy a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság rendészeti igazgatóhelyettese két esetben kapott lakásvásárláshoz kedvezményes BM-kölcsönt, több vezető beosztású tiszt bűncselekményből származó építési anyagokat vásárolt, a lakásfelújítási munkákat beosztottjaival végeztették — akiket más munkára is alkalmaztak — munkaidőben, szolgálati gépkocsi felhasználásával. Sérelmezte a panaszos továbbá, hogy az egyik osztályvezető adósságát a kezelésére bízott szakszervezeti pénzből törlesztette.

Tartalmazta a panasz azt is, hogy az igazgatóság közösségi szállásán úgy tartják fogva a külföldieket, hogy arról semmilyen határozat nincs, részükre pedig anyagi ellenszolgáltatás ellenében engedélyeznek kimaradást. Kifogásolta továbbá, hogy a közösségi szállás lakói embertelen körülmények között élnek, nem biztosítják részükre a minimális higiénés követelményeket, továbbá a dolgozók számára munka-, illetve védőruhát sem.

Sérelmezte a panasz azt is, hogy a bácsbokodi határszakaszon történt fegyverhasználat kivizsgálása nem volt törvényes, ugyanis a határőr fegyverhasználat során meghalt egy ember, egy másik pedig életveszélyesen megsérült, de ez utóbbi személyt senki nem hallgatta meg a történetekről.

A panasz alapján az országgyűlési biztos eljárást folytatott, melynek során vizsgálat tartására kérte fel a belügyminisztert és a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat vezetőjét.

A kapott tájékoztatások alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a befogadottak tulajdonhoz való emberi jogát közvetlenül veszélyeztette, hogy a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság I. számú szállása étkezőjében a hűtőszekrényt nem lehetett úgy bezárni, hogy az ott elhelyezett élelmiszer csak az a személy vegye ki, aki annak tulajdonosa. A befogadottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez és az emberi méltósághoz való emberi jogának sérelmét okozta, hogy a lakótérben nem volt öltözőszekrény és betegelkülönítő helyiség. A II. számú szálláson a csapok elhasználódása, a szaniterek balesetveszélyessége, szennyezettsége, a lefolyók gyakori eldugulása miatt sérült az ott elhelyezettek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való emberi joga. Sértette a befogadottak legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez és az emberi méltósághoz való jogát az is, hogy nem volt külön a nők és külön a férfiak részére tisztálkodási helyiség. A hálókörlet zsúfoltsága, az épület természetes szellőzési lehetőségének korlátozottsága, a befogadottak hálókörletben való étkezése, továbbá, hogy edényeiket csak a tisztálkodásra használt mosdóban moshatták el, ugyancsak a szálláson elhelyezett személyek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez, továbbá az emberi méltósághoz való emberi jogát sértette. Az éhségstrájkokban és deviáns magatartásokban megnyilvánult jelenségek közvetlenül veszélyeztették a befogadottak és a határőrség dolgozóinak az élethez és az emberi méltósághoz, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való emberi jogát. Az állomány élet- és munkakörülményeinek alacsony színvonala az igazgatóság közösségi szállásain dolgozók élethez és emberi méltósághoz, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint az egészséges környezethez való emberi jogának közvetlen veszélyét rejtette magában.

Megállapította továbbá az országgyűlési biztos a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményének sérelmét, mert a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság nem készített jegyzőkönyvet a panasszal érintett fegyverhasználat során megsérült egyik személy külföldi hatóságoktól való átvételéről, továbbá nem dokumentálta, hogy milyen okmányokat vett át és mi történt az átvett személy által használt járművel. A lőfegyverhasználat megfelelő kivizsgálásának elmulasztásával a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság is — különös tekintettel a sérült személy érdekeire — visszásságot okozott a jogállamiság és az abból származó jogbiztonság elvével összefüggésben. Az igazgatóság parancsnoka szintén megsértette a jogállamiság és a jogbiztonság követelményét, valamint a jogorvoslathoz való emberi jogot

azzal, hogy nem készítettett mindkét fegyverét használó határőrrel jelentést, az érdekelteket, az eseménynél jelen lévő vagy arról tudomással bíró személyek egyikét sem hallgatta meg, az eljárás megszüntetéséről nem hozott határozatot és azt nem kézbesítette az érintetteknek. A jogállamiság és a jogbiztonság követelményét, valamint a jogorvoslathoz való emberi jogot megsértette a Határőrség Országos Parancsnoksága, valamint a Szegedi Katonai Ügyészség is, mivel az elhalt személy halálával összefüggő fegyverhasználat kivizsgálását szakszerűnek minősítették és nem intézkedtek a jogszabályoknak megfelelő eljárás lefolytatására (eljárás kiegészítésére), illetve határozathozatalra.

Megállapította továbbá az országgyűlési biztos, hogy a panasszal érintett személyekkel szemben, a panaszban leírt cselekmények miatt a Szegedi Katonai Ügyészség büntetőeljárást rendelt el. Elbocsátása mellett — lopás miatt — ugyancsak büntetőeljárás indult azzal a dolgozóval szemben, aki az igazgatóság egyes vezetői részére — hivatali munkaidőben — magánmunkát végzett. Ezért ezekkel összefüggésben külön intézkedéseket nem kezdeményezett az állampolgári jogok biztosa.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa azonban ajánlotta a belügyminiszternek, hogy gondoskodjon a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság állománya elhelyezési, élet- és munkakörülményei színvonalának javítására. Kezdeményezte, hogy a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság parancsnoka az igazgatóság I. számú szállásán a hűtőszekrényt alakíttassa át úgy, hogy az ott elhelyezett élelmiszerhez csak az a személy férhessen hozzá, akinek az élelmiszer a tulajdonát képezi, gondoskodjon a befogadottak rendelkezésére álló öltözőszekrényről és beteg elkülönítő helyiségről, a külföldiek napközbeni foglalkoztatásáról, nyújtsanak pszichológiai segítséget problémáik megoldásában és folyamatban lévő ügyük sorsáról rendszeresen tájékoztassák őket. Ajánlotta továbbá az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjének, hogy vizsgálta meg, ki követett el mulasztást a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság állományából akkor, amikor a külföldi hatóságoktól átvett személy átvételéről nem készített jegyzőkönyvet és nem dokumentálta az okmányok és jármű átvételét sem.

A Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság II. számú közösségi szállásán, valamint a lőfegyverhasználat kivizsgálásával kapcsolatban megállapított alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszasságok miatt az országgyűlési biztos ajánlással nem élt, tekintettel arra, hogy a belügyminiszter a vizsgálat során a II. számú közösségi szállást bezáratta és intézkedett az épület felújítására, továbbá mert a Bácsbokod térségében folytatott határőrségi intézkedéssorozattal összefüggésben új eljárás lefolytatására utasította a Határőrség Országos Parancsnokát. Ez utóbbiakra figyelemmel nem tett ajánlást amiatt sem, hogy a lőfegyverhasználat következtében elhalt személy halálával összefüggő fegyverhasználat kivizsgálását szakszerűnek minősítették és nem intézkedtek a jogszabályoknak megfelelő eljárás lefolytatására, illetve határozathozatalra. Felkérte azonban a Határőrség Országos Parancsnokát és a Szegedi Katonai Ügyészség vezetőjét, hogy hívják fel az irányításuk alatt működő személyi állomány figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend maradéktalan betartására.

A belügyminiszter az ajánlásnak eleget tett. Elrendelte a közösségi szállások őrzését végző állomány élet- és munkakörülményei színvonalának az állomány arányos igénybevétele útján történő javítását. A miniszter tájékoztatta az országgyűlési biztost a fegyverhasználat jogszerű — saját hatáskörében elrendelt — kivizsgálásának eredményéről is. Az ügyben megállapították a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság vezetőjének felelősségét és írásbeli figyelmeztetésben részesítették, az ismételt vizsgálat befejezéséről határozatot hoztak, melyet az érdekelteknek megküldtek, akik azonban fellebbezéssel nem éltek.

A Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság vezetője is teljesítette az országgyűlési biztos kezdeményezéseit. Első válaszelevelében azonban az igazgató nem reagált a beteg elkülönítő helyiség kialakításával kapcsolatban. Az országgyűlési biztos megismételt kérésére a címzett ennek is eleget tett.

Az országos főkapitány az ajánlást elfogadta. Utasította a Bács-Kiskun és a Pest megyei főkapitányokat a feltárt mulasztásokat okozó személyek felelősségre vonására és a vonatkozó jogszabályok oktatására. A Pest megyei főkapitány fegyelmi eljárást indított az ügyben érintett Szentendrei Rendőrkapitányság illetékes osztályvezetője ellen, de — fegyelemsértés hiánya miatt — az eljárást megszüntették. Másik két személy ellen, mivel korábban leszereltek, nem lehetett fegyelmi eljárást indítani. A Bács-Kiskun megyei főkapitány azt állapította meg, hogy a rendőri szervek közvetlen kapcsolatba nem kerültek a jugoszláv szervekkel, hanem a határőrség beosztottjai vették át a sérült személyt.

Az országos főkapitány ez utóbbi válaszára tekintettel az országgyűlési biztos vizsgálat tartására kérte fel a határőrség országos parancsnokát, aki megállapította, hogy a szóban forgó sérült személyt a határőrség nem vette át a jugoszláv féltől, ő és felesége érvényes úti okmánnyal lépte át a határt. A határátlépéskor a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság dolgozói a személyt a Bajai Rendőrkapitányságra előállították. Ezen információ alapján az országgyűlési biztos ismét megkereste az országos főkapitányt és kérte, hogy vizsgálja meg a hivatkozott előállítás indokoltságát és szakszerűségét. A főkapitány az előállítást törvényesnek és jogszerűnek ítélte meg, de az előállítást foganatosító Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság Nyomozó Osztálya mulasztást követett el, mert nem tüntette fel a jelentésben az előállított személy szabadon bocsátásának, illetve a Szentendrei Rendőrkapitányság részére történt átadásának időpontját. Ezért ismételt vizsgálatra utasította a megyei főkapitányt, aki megállapította a mulasztásért a Nyomozó Osztály vezetőjének felelősségét. Vele szemben — elévülés miatt — ugyan fegyelmi eljárást nem indított, de intézkedett az osztályvezető kioktatására, valamint az állomány részére ismét oktatták a munkájuk során alkalmazandó jogszabályokat. Az országgyűlési biztos az ajánlásokra és kezdeményezésekre adott válaszokat elfogadta, vizsgálatát eredményesen zárta le.

OBH 2854/1999.

A Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben megvalósított korszerűsítések elősegítették a fogvatartottak és a hivatásos állományúak egészséges környezethez való (Alk. 18. §) és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való [Alk. 70/D. § (1) bek.] jogainak érvényesülését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa Baranya megyei látogatása során helyszíni utóvizsgálatot tartott a Baranya megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben, a hivatásos állomány és a fogvatartottak helyzetében, az 1997. évi vizsgálat óta bekövetkezett változások, illetve korábbi ajánlásai végrehajtásának ellenőrzése érdekében.

Az átfogó vizsgálat óta az intézetben jelentős beruházásokra került sor. A fejlesztések a hivatásos állomány és a fogvatartottak ellátását lényegesen javították, de nem változtak a fogvatartási körülmények és nem csökkent a zsúfoltság. A látogatás idején a 102 fogvatartott elhelyezésére alkalmas intézetben 170 személy volt befogadva.

A hivatásos állomány jogszabályban előírt képzettségi szintjének biztosítására, a középiskolai végzettséggel nem rendelkező tiszthelyettesek részére gimnáziumi levelező képzést indítottak. Az új felvételesek szakmai képzését a háromhetes alapkiképzés után, öt hónapos, regionális — szakmai végzettséget nyújtó — tanfolyammal biztosítják. Az állomány fizikai felmérése megtörtént, valamennyien megfeleltek az előírt követelményeknek. A felkészülés és a lebonyolítás érdekében az intézet új szárnyában kondicionálótermet alakítottak ki. A teljes állományra kiterjedő egészségügyi szűrés is megtörtént.

Az utóvizsgálat idején is tapasztalható volt, hogy az állomány más jövedelemszerző tevékenységet is folytat. A jövedelmi viszonyokat nem tudták megjavítani, de bevezettek egy új szolgálati beosztási rendszert, amely kiszámíthatóbbá tette a váltásos rendszerben dolgozó hivatásosok munkáját. Az állomány leterheltsége csökkent. A szolgálatsszervezés 72 órára előre történik, kevesebb a váratlan berendelés.

A személyi állomány elhelyezési és munkakörülményei javítása érdekében részben központi, részben saját forrásból több intézkedés történt. Számottevően javultak a munkafeltételek. 1999. március 1-jén beindították a személyi állomány közétkeztetését. Javították a munkahelyek berendezését. Helyi kezdeményezésre, a szakszervezet bevonásával két lakrészes üdülőt vásároltak Harkányban.

Az átfogó vizsgálatot követően kezdődött meg egy új blokk építése, amelyet 1998 decemberében adtak át. Korszerűen felszerelt, 300 adagos konyhát és étkezőt építettek a fogvatartottak részére. A norma szerinti és a speciális igényeknek megfelelő (diétás, cukorbeteg, mohamedán vallásnak megfelelő) étkezést biztosítani tudják. Ezt a beszerzett étlapok is igazolták.

A földszinten fürdő, a tetőtérben könyvtár és orvosi rendelők épültek (belgyógyászat, pszichiátria, fogászat). A sétaudvar kettéválasztásával elérték, hogy egyidejűleg két fogvatartotti csoport is szabad levegőn tartózkodhat.

Változatlanul nehézségekkel jár az elítéltek foglalkoztatása. A zárkák meglátogatása során meghallgatott elítéltek és előzetes letartóztatottak a körülményeikre és a bánásmódra nem panaszkodtak. Az intézetben megvalósított fejlesztések jelentős mértékben javították a fogvatartottak és a hivatásos állomány helyzetét. A munka folytatásától a tervek szerint a zsúfoltság enyhítése is várható.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az átfogó vizsgálat eredményeként tett ajánlások elérték a céljukat.

OBH 2876/1999.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásai elősegítették a Mohácsi Rendőrkapitányságon dolgozó hivatásos állományú rendőrök munkakörülményeinek javulását, ezáltal az egészséges környezethez (Alk. 18. §) és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogaik [Alk. 70/D. § (1) bek.] érvényesülését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa Baranya megyei látogatása során helyszíni utóvizsgálatot tartott a Mohácsi Rendőrkapitányságon, a hivatásos állomány helyzetében az 1998. évi vizsgálat óta bekövetkezett változások, illetve ajánlásai végrehajtásának ellenőrzésére.

A Mohácsi Rendőrkapitányságon a Független Rendőr Szakszervezet helyi szervezetének panasza alapján folytatott vizsgálatot 1998-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa. Méltatlan és egyes szolgálati helyeken egészségre ártalmas körülményeket állapított meg, amelyek kijavítására ajánlással élt a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez és az országos rendőrfőkapitányhoz.

Az utóvizsgálat megállapította, hogy a két különálló épületben elhelyezett kapitányság egyik részének (Szent István utcai objektum) felújítása a múlt évben megtörtént. A szennyvíz elvezetését megoldották, korszerűsítették a WC-eket és hideg-meleg vizes mosdókat szereltek fel. Kicserélték a teljes elektromos hálózatot. A folyosókon és az irodákban tisztasági festésre került sor, a beázásokat megszüntették. Az igazgatásrendszert elhelyezése javult, a felfogadás kultúralttá vált. Az épület adottságai miatt az alapterület nem volt bővíthető, ezért az okmányok kiállításával foglalkozó dolgozók munkahelye továbbra is szűkös maradt. A munkahely és a felfogadó folyosórész közötti területmegosztás a közvetlen vezető véleményének figyelembevételével történt, aki inkább az ügyfelek részére akart a korábbinál elfogad-

hatóbb — egyébként szintén nem túl tágas — körülményeket biztosítani. A szimpla ablakokat dupla üvegezésűre cserélték, és esztétikusabb berendezéssel látták el az irodákat.

A kapitányság főépületében (Deák Ferenc utcai objektum) a bünyügyi vizsgálók önálló irodákat kaptak. A járőrök öltözőjét felköltöztették az alagsorból a földszintre, így már nem kell vizes, dohos körülmények között tárolni a ruházatukat.

A kapitányságvezető tájékoztatása szerint az állomány munkaterhei nem csökkentek. A múlt évben 290—300 óra/fő túlszolgálatot teljesítettek. Az ellentételezés a jogszabályban előírtaknak megfelelően történt. A túlszolgálat egy részét kifizették, a fennmaradó részt szabadnapokban adták ki.

Az országos rendőrfőkapitány a 26/1999. számú intézkedésében rendelkezett a Hszt. bevezetése óta ellentételezésre nem került szolgálatok díjazásáról. A munkaszüneti napon teljesített szolgálatért a hivatásos állomány tagját az aznapi munkájáért járó illetményen felül a távolléti díj is megilleti. A BM közigazgatási államtitkára intézkedett az erre vonatkozó 20/1997. (III. 17.) BM rendelet módosítására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az utóvizsgálat eredményeként megállapította, hogy ajánlásai elérték céljukat. A rendelkezésre álló szűkös anyagi források felhasználásával észrevehetően javították a Mohácsi Rendőrkapitányság hivatásos és polgári munkatársainak körülményeit.

OBH 3026/1999.

Nem sérül az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog, ha a polgármesteri hivatal ellenőrzései során igyekszik rászorítani a MÉH-telep vezetését az előírások betartására, továbbá ha az önkormányzat cseretelkek felajánlásával tesz kísérletet a telep más, megfelelő helyre költözésének előmozdítására.

A Vas Népe című lap 1997. július 29-i száma „Ólomszennyezés az ablak alatt” címmel cikket közölt a szombathelyi Zanati úti MÉH-telepről. A cikk szerint a MÉH-telep évek óta környezetszennyező tevékenységet folytat, mellyel a telep közelében lakók életkörülményeit nagymértékben rontja. Az 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazással élve az országgyűlési biztos a fenti cikk alapján OBH/6425/1997. számon vizsgálatot folytatott. A vizsgálati megállapításokat tartalmazó, 1998. október 1-jén kelt jelentésben — tekintettel a helyszíni ellenőrzések során esetenként tapasztalt hiányosságokra — a biztos felkérte Szombathely Megyei Jogú Város jegyzőjét, hogy fokozottan gondoskodjon a telephely tevékenységének környezetvédelmi szabályozásáról rendelkező határozatban foglalt kötelezettségek betartásának ellenőrzéséről. Tekintettel arra, hogy az országgyűlési biztos erre a felkérésre választ nem kapott, ugyanakkor információi szerint a sérelmezett állapot továbbra is fennállt, ismételten vizsgálatot indított.

1998. október 1. óta a Polgármesteri Hivatal képviselői több alkalommal tartottak helyszíni ellenőrzést a telephelyen. A védőterületnek kijelölt helyen végzett lángvágás miatt a hivatal felszólította a társaság vezérigazgatóját a telephely tevékenységének környezetvédelmi szabályozásáról szóló határozat betartására, míg a kijelölt védőtávolságon belüli hegesztés észlelésekor az ellenőrzést végző köztisztviselő a tevékenység megszüntetésére hívta fel a telephely vezetőjét. Egy későbbi ellenőrzés alkalmával az üzemeltetett fémprés a kijelölt védőtávolságon kívül működött.

Az ÁNTSZ által 1998 őszén végzett imissziós vizsgálatok eredménye határérték-túllépést nem mutatott.

Az országgyűlési biztos a rendelkezésére bocsátott tájékoztató alapján megállapította, hogy peres eljárás van folyamatban, melynek tárgya a folyamatos birtokháborítás és értékcsökkenés, ezért további vizsgálatra hatáskör hiányában az ügy ezen részét illetően nem volt lehetősége.

A MÉH-telep megfelelő helyre költözésével kapcsolatban megállapítható, hogy az önkormányzat több alkalommal ajánlott fel cseretelket. A csere létrejöttének megghiúsulása nem róható fel az önkormányzatnak.

A biztos megállapította, hogy a Polgármesteri Hivatal a telep működésével kapcsolatos bejelentések alapján lefolytatott ellenőrzések alkalmával igyekezett rászorítani a telep vezetését az előírások betartására. Az önkormányzat cseretelkek felajánlásával tett kísérletet a telep más, megfelelő helyre költözésének előmozdítására. Mindezen körülmények alapján az országgyűlési biztos alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, azonban a korábbi jelentésben foglaltakhoz hasonlóan ismételten felkérte Szombathely jegyzőjét, hogy fokozottan gondoskodjon a határozatban foglalt kötelezettségek betartásának ellenőrzéséről. Felkérte továbbá Szombathely polgármesterét, hogy a probléma végleges megoldása érdekében — természetesen az önkormányzat érdekeinek szem előtt tartásával — a rendelkezésére álló eszközökkel kísérelje meg a telep mielőbbi elköltözésének előmozdítását.

OBH 3228/1999.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltóság jogával, a 18. § szerinti egészséges környezethez való joggal, valamint a 70/B. § (4) bekezdése szerinti pihenéshez való joggal összefüggésben visszasságot okoz az a fegyver nélküli vagyonvédelmi szolgálat, melynek teljesítéséhez a honvédség nem biztosítja az elemi higiénés feltételeket, a kielégítő étellemezést, valamint huzamos időn keresztül az alvászóhely kielégítését.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

OBH 3316/1999.

Az időseket ápoló-gondozó otthon vezetése visszásságot idéz elő az intézetben gondozottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben, ha a megfelelő orvosi kezelés kialakítását célzó megelőző vizsgálatokért a lakóknak külön díjat kell fizetnie.

A panaszos a beadványában a Krétai Szent András Alapítvány halásztelki Szent Miklós Idősek Otthona és Mozgáskorlátozottak Otthona által nyújtott ellátást kifogásolta. Sérelmezte, hogy súlyos cukorbetegsége ellenére a szerződésben rögzített diétás étkezést, az ellátási szerződésben ígért teljes körű orvosi ellátást számára nem biztosítják (a vérvételért külön díjat kell fizetni), továbbá annak ellenére, hogy az ellátási szerződésben a lakrészt rendeltetésszerű használata során felmerülő javítási és karbantartási költségek viselését a fenntartó vállalta, még a kiégett villanykörték cseréjét is a lakóknak kell térítenie.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által kért, és a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője által elrendelt, a megyei önkormányzat által kijelölt módszertani intézmény igazgatójának közreműködésével lefolytatott helyszíni vizsgálat megállapításai részben alátámasztották a beadványában foglaltakat. Figyelemmel arra, hogy a panaszt tevő intézeti jogviszonya időközben megszűnt, és az otthonban élő és megkérdezett többi lakó nem erősítette meg a panaszos azon állításait, miszerint a diétás étkezést azok számára, akiknek az orvos által javallott, nem biztosítják, illetve hogy a gondozottak által lakott lakrészek rendeltetésszerű használata során felmerülő javítási és karbantartási költségek viselését — a kiégett villanykörték cseréjét — a lakóknak kell téríteniük, a formai és tartalmi vizsgálat a fent hivatkozott állításokkal összefüggésben alkotmányos emberi-állampolgári jogokkal összefüggő visszásság megállapítását nem tette lehetővé. A vizsgálat nem igazolta a panaszos azon állítását, hogy az otthon vezetője jogsértő módon, az engedélyezettnél több alkalommal módosította volna a megállapított személyi térítési díjakat. Ugyanakkor bizonyítható volt és megfelelt a valóságnak a panaszos beadványának azon kitétele, miszerint a lakóknak a vérvételért külön díjat kellett fizetniük. Az intézmény orvosa elmondta, hogy a szakrendelőből kijáró ápolónő által végzett, szóban forgó vizsgálatért a gondozottak alkalmanként 100—200 forintot fizettek. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 67. § (1) bekezdése szerint az önmaguk ellátására nem vagy csak folyamatos segítséggel képes személyek napi legalább háromszori étkeztetéséről, ruházattal, illetve textíliával való ellátásáról, mentális gondozásáról, valamint egészségügyi ellátásáról (a továbbiakban: teljes körű ellátás) az ápolást, gondozást nyújtó intézményben kell gondoskodni. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a személyes gondoskodást nyújtó intézményekben gondozott személyek egészségügyi ellátását is magában foglaló teljes ellátás fogalomkörébe beletartoznak a megfelelő orvosi kezelés kialakítását célzó megelőző vizsgálatok is. Figyelemmel arra, hogy az ellenőrzést végző közigazgatási hivatal vezetője felszólította az intézmény igazgatóját arra, hogy az előzőekben részletezett jogsértő állapotot szüntesse meg, és haladéktalanul fizesse vissza az érintett személyeknek a vérvételért korábban kért összegeket, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlással nem kívánt élni.

OBH 3568/1999.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével, valamint a jogbiztonság szerves részének tekintendő tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot a jegyző, amikor a panaszos kérelmét határozatban nem bírálja el, hanem csak levelezést folytat az ügy megoldása érdekében.

II. Az Alkotmány 18. §-ában biztosított egészséges környezethez való joggal, valamint a 70/D. §-ban biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz a jegyző, ha a környezetvédelmi hatáskörbe tartozó kérelmet több hónapig nem bírálja el, és ezzel akadályozza a környezetszennyező tevékenység megtiltását eredményező eljárás lefolytatását.

A vizsgálatot hivatalból indította az országgyűlési biztos az 1999. július 26-án a Mai Nap című újság „Hajnali buszbéresztő” című cikke alapján. A cikk írója arról számolt be, hogy évek óta nem tudják elérni Dunakeszin, a Barátság úti lakótelepen élők, hogy a Volán ne a lakótelep előtt éjszakáztassa a buszait. A buszok hajnalban innen indulnak útnak, sokszor akár negyedórát is melegítve a motort, mellyel nagyban zavarják a lakosok éjszakai nyugalma.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatot az Alkotmányban biztosított egészséges környezethez való jog (Alk. 18. §), valamint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog (Alk. 70/D. §) sérelmének gyanúja miatt indította.

A Dunakeszi Barátság úti lakótelepen a jegyző tájékoztatása szerint 1999 augusztusában a Volán Rt. Területi Igazgatósága az önkormányzat hozzájárulását kérte ahhoz, hogy a buszok a város különböző pontjain, többek között az említett lakótelep előtt is — 2 csuklós busz — parkolhassanak éjszakánként. A Polgármesteri Hivatal zajsztintmérést végzett a lakótelepen. A jegyzőkönyvből kiderült, hogy a vizsgálat hajnalán 7 busz állt a parkolóban. A buszok reggel 3:35 perctől 6:20 percig folyamatosan indultak. A jegyzőkönyv kitért arra is, hogy az alapzaj A-hangnyomásszintje minden mérési időpontban meghaladta az önkormányzati rendeletben lakóterületre, éjszakára előírt 40 dB határértéket.

1999. október 26-án a jegyző a Volán Rt. kérelmét a lakók nyugalma, valamint a zajsztintmérési eredményekre hivatkozva elutasította.

Az országgyűlési biztos vizsgálatának megindulása előtt a lakótelepen élő egyik lakos panaszt nyújtott be a buszok parkolásával kapcsolatban a jegyzőhöz.

A panasz benyújtása után a Polgármesteri Hivatal Műszaki és Környezetvédelmi Osztálya megkereste a Volán Rt. Területi Igazgatóságát, és kérte a Volán Rt.-t, hogy találjon valamilyen megnyugtató megoldást a buszok parkoltatására.

Az országgyűlési biztos vizsgálata annak megállapítására irányult, hogy az önkormányzat a panasz beérkezése után megtett-e mindent annak érdekében, hogy a Volán Rt. a buszokkal ne zavarja a lakosság éjszakai nyugalma.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat a panaszos beadványának „elbírálása” során nem tartotta be az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény rendelkezéseit, amikor nem hozott határozatot. A panasszal azonban érdemben foglalkozott, mert megkereste a Volán Rt.-t és levelében kérte, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a zaj csökkentése érdekében.

A határozathozatal elmulasztásával az önkormányzat jogszabályt sértett, és a jogállamiságból fakadó jogbiztonság szerves részének tekintendő tisztességes eljáráshoz való jog és a jogorvoslathoz való jog sérelmét okozta, és ezzel gyakorlatilag kizárta a fellebbezés, valamint a bírósághoz való fordulás lehetőségét is.

Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság megállapításának vagy elvetésének feltétele a célhoz kötöttség és az arányosság vizsgálata.

Az államigazgatási eljárás elhúzódsának egyetlen alkotmány által elismert célja lehet, ez pedig a tényállás pontos megállapítása. A vizsgálat során az országgyűlési biztos nem talált olyan alkotmányos célt, mely indokolta volna az államigazgatási eljárás elhúzódsát. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okozott a jegyző az Alkotmányban biztosított egészséges környezethez való joggal, valamint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő joggal összefüggésben, amikor a panaszos kérelmét nem bírálta el. Az országgyűlési biztos kezdeményezte az illetékes jegyzőnél, hogy ellenőrizze a kötelezést tartalmazó határozat végrehajtását, és ennek eredményéről tájékoztasson. A kezdeményezésre reagáló állásfoglalás előterjesztésére nyitva álló határidő eltelt, a jegyző a kezdeményezést elfogadta.

OBH 3711/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal és az Alkotmány 70/D. §-ban foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a jogszabály megjelenése és kihirdetése közötti idő rövidege miatt nincs kellő idő arra, hogy az érintettek megfelelően felkészülhessenek a gyógyszerátogatásokkal kapcsolatos rendelet módosításának alkalmazására.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3774/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 70/D. §-ában megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a bentlakásos otthonban a jogszabályi előírások ellenére nem alakítják ki az elkülönítőt.

A dédestapolcsányi Idősek Mentálhigiénés Otthonának lakója panaszában sérelmezte, hogy az otthon megközelíthetetlen és az ellátás rossz. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatra felkérte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatalt.

A Közigazgatási Hivatal vizsgálata alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az otthon dolgozóinak létszáma és a gondozottakkal közvetlenül foglalkozó dolgozók szakképesítési aránya a jogszabályi előírásoknak megfelelt. Megállapította továbbá, hogy az otthon biztosította az éjszakai és nappali tartózkodásra, a tisztálkodásra, az étkezésre és a közösségi együttlétre szolgáló helyiségeket, a jogszabályoknak megfelelő napi háromszori étkezést és a szükséges diétákat. Az otthon ellátta a lakókat a jogszabályban előírt mennyiségű ruházattal, textíliával és tisztálkodó szerekkel. Az egészségügyi alapellátást az intézmény orvosa biztosította, a jogszabályban előírt időtartamban. Az otthon gondoskodott a lakók gyógyszerrel és gyógyászati segédeszközzel való ellátásáról. A lakók mentálhigiénés ellátása, foglalkoztatása és szabad vallásgyakorlása biztosított volt.

A Közigazgatási Hivatal a vizsgálat során megállapította, hogy az épületben nem alakítottak ki betegszobát, az egyik fürdőszoba felújításra szorult, a szobák zsúfoltsága miatt a szekrényeket több esetben a folyosókon helyezték el és az egyik lakószobában vizeletszag érződött. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az elkülönítő hiánya a gondozottak legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben visszasságot okozott, arra tekintettel azonban, hogy a Közigazgatási Hivatal a feltárt hiányosságok megszüntetésére felhívta a fenntartót, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást nem tett.

OBH 3971/1999. és OBH 3972/1999.

A személyes gondoskodást nyújtó nem állami intézmények ellenőrzésének szabályozási hiányosságai, az engedély nélkül működő intézmények bezárását lehetővé tevő jogszabály hiánya, emiatt az érintett hatóságok intézkedéseinek elhúzódsa és hatástalansága sérti a gondozottak jogát a jogállamisághoz és ennek lényegi elemét képező jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], 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.].

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4167/1999.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében, valamint a 70/D. § (1) és (2) bekezdésben deklarált, az emberi méltósághoz és a lehető legmagasabb szintű egészséghoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a kedvezőtlen körülmények között működő kórház a sérelem közvetlen veszélyét jelenti.

A fővárosi fenntartású Kun utcai Kórház és Rendelőintézet működésével kapcsolatban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese hivatalból indított vizsgálatot, mivel olyan adatok jutottak tudomására, hogy a rendkívül rossz körülmények ellenére évek óta húzódik az osztályok — többek között az égés és plasztikai sebészet — átköltöztetése a kijelölt és felújított épületbe.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a kedvezőtlen körülmények között működő kórház, illetve érintett osztályainak átköltöztetése a műszaki átadást követően a mai napig nem történt meg. Vizsgálatában kimondta, irreleváns, hogy milyen adminisztrációs okok akadályozták és jelenleg is akadályozzák az átköltöztést, ha ezek az akadályok nem elháríthatatlanok. A befogadó épület építésszerelési munkái 1998 december végére, a műszaki átadás 1999 márciusra teljesült, ezért a közbeszerzési eljárásra való hivatkozás nem fogadható el a körülmények indokolására. A fennálló helyzetet a fenntartó elismerte. A kórház jelenlegi helyzete, e feltételek közötti működése az emberi méltósághoz és a lehető legmagasabb szintű egészséghoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben a sérelem közvetlen veszélyét hordozza, a körülmények mielőbbi megváltoztatása nem tűr halasztást.

Az országgyűlési biztos általános helyettese kezdeményezésében felkérte a fenntartó Fővárosi Önkormányzat Közgyűlését, hogy a felhívott alkotmányos jogok veszélyének kiküszöbölése érdekében intézkedjen a mihamarabbi átköltöztetés érdekében. A kezdeményezést az érintett elfogadta.

OBH 4182/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében és a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való, illetve a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz való joggal összefüggő visszasságot okoz, ha a villamos áramot szolgáltató társaság a fogyasztó díjtartozása miatt anélkül függeszti fel a szolgáltatást, hogy az intézkedés várható időpontjáról előzetesen értesítené a fogyasztót.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4308/1999.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz való joggal kapcsolatban visszasság, amikor a kórház — az 1997. évi XLVII. tv. 24. § (1) bekezdésében előírt értesítési kötelezettségének megfelelően — idegenkezűség gyanúja miatt a rendőrségnek bejelentést tett.

A panaszos beadványában sérelmezte a gondozottakkal való bánásmódot az Eleki Pszichiátriai Betegek és Értelmi Fogyatékosok Otthonában.

A vizsgálat az élethez és emberi méltósághoz, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz, a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indult.

A panaszos állítása szerint az Eleki Pszichiátriai Betegek és Értelmi Fogyatékosok Otthonában az ápolók súlyosan bántalmaztak egy gondozottat, akit 1999. szeptember 14-én kórházba kellett szállítani. A bejelentés szerint a gondozottat olyan erősen gyógyszerezett állapotban szállították kórházba, hogy esetében súlyos gyógyszer-túladagolás is diagnosztizálható volt. A panaszos tájékoztatása szerint a kórház nem tett bejelentés az ügyről a rendőrségnek.

A gyulai Pándy Kálmán Kórház orvos-igazgatójának és a Gyulai Rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztatása szerint a gondozottat 1999. szeptember 13-án 17.00 órakor vették fel a kórház intenzív osztályára, azt követően, hogy a Baleseti Sürgősségi Ambulancián ellátásban részesült. A beteg felvételekor gyógyszer-túladagolás gyanúja nem merült fel, ezért ilyen irányú vizsgálatokat a továbbiakban nem végeztek. A kórház véleménye szerint nehezen hozzáférhető tudata alapbetegségével, a pszichiátria által javasolt gyógyszerek szedésével és a felvétele előtt napokon át tartó magas lázas állapotával magyarázható. A felvételekor sérüléseinek eredete nem volt pontosan tisztázható, így a Rendőrkapitányságnak 1999. szeptember 14-én az intenzív osztály bejelentést tett. A rendőrség az otthonban helyszíni szemlét tartott. Az ügyben orvos szakértői véleményt kértek (1999. szeptember 21.), ami az iratoknak az országgyűlési biztoshoz érkezéséig (1999. október 1.) még nem készült el. Bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúja az orvos szakértői vélemény alapján állapítható meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata megállapította, hogy a kórház az 1997. évi XLVII. törvény 24. § (1) bekezdésében előírt értesítési kötelezettségének eleget tett, amikor az esetről a rendőrségnek bejelentést tett. Az rendőrség az 1973. évi I. törvényben előírt kötelezettségeinek megfelelően a bejelentés alapján az eljárást megkezdte, a tényállás kiderítése érdekében helyszíni szemlét tartott, tanúkat hallgatott ki, és orvos szakértői véleményt kért, mivel az idegenkezűség megállapításához a hatósági szakértő véleménye elengedhetetlen követelmény. A fent említett eljárás lefolytatása (esetlegesen bűncselekmény elkövetésének felderítése, az esetleges elkövető személyének megállapítása, különböző eljárási cselekmények végrehajtása) a rendőrség hatáskörébe tartozik, az országgyűlési biztosnak a nyomozás lefolytatására nincs hatásköre.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panaszbeadvány vizsgálata során a kórház és a rendőrség eljárásával kapcsolatban alkotmányos jogokat érintő visszasságot nem állapított meg.

OBH 4367/1999.

I. A büntetés-végrehajtási épület csatornarendszerének elöregedése miatt jelentkező folyamatos meghibásodás veszélyezteti a fogvatartottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszásságot okoz.

II. Az elítéltek speciális helyzetének, az adott — mesterséges, normálistól eltérő — körülményeknek, valamint a jogszabályban előírt követelményeknek a figyelembevételével megállapítható, hogy a megfelelő funkciójú nyílászáró hiánya, illetve e miatt fellépő fény- és levegőhiány sérti az elítélteknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz, továbbá a 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszásságot okoz.

III. A sportolási és mozgási lehetőségek hiánya veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, ezáltal visszásságot okoz.

IV. Az eltávozásról visszatérők szűrővizsgálatának, ezáltal a megfelelő megelőző és védőintézkedésének a hiánya visszásságot idéz elő, mivel veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésben rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

V. Az intézet területére bevihető dolgok és értéktárgyak pontos szabályozásának hiánya, valamint a bevitt dolgok kezelésére alkalmatlan raktárhelyiség az Alkotmány 13. § (1) bekezdésben deklarált tulajdonhoz való jogot veszélyezteti, ezért visszásságot okoz. Az újonnan befogadottak tárgyai letétbe helyezésének megtagadása — helyhiányra való hivatkozással — ugyanakkor az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetés tilalmának veszélyét idézi elő, és ez minősíthető visszásságnak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese hivatalból indított vizsgálatot annak megállapítására, hogy a Kalocsai Fegyház és Börtönben élő fogvatartottak állampolgári jogai a hatályos jogszabályokban rögzített rendelkezéseknek megfelelően érvényesülnek-e. A vizsgálat magában foglalta a helyszín bejárását, a fogva tartás objektív körülményeinek, a tárgyi és személyi feltételeknek az áttekintését, továbbá annak ellenőrzését, hogy az elhelyezésre szolgáló helyiségek és az egyéb létesítmények a különféle élettevékenységek, szükségletek kielégítésére alkalmasak-e. Az intézet igazgatójának személyes meghallgatásán kívül, interjú készült néhány fogvatartottal, a büntetés-végrehajtási őrökkel és az intézet orvosával.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az épületállomány csatornarendszerének elöregedése miatt jelentkező folyamatos meghibásodás veszélyezteti a fogvatartottaknak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszásságot okoz. A túlszűfolttság, valamint a bv. intézet fizikai lehetőségei okozta helyhiány következtében nincs lehetőség a körletek megfelelő kialakítására, az elítéltek klasszifikációjára és a végrehajtáshoz elengedhetetlenül szükséges differenciálásra, ami viszont az alapvető végrehajtási cél, a reszocializáció, a társadalmi reintegráció optimális gyakorlati megvalósulását kérdőjelezheti meg. A telítettség következtében előállt helyzet miatt ajánlást nem tett, de felhívta a figyelmet, hogy a zsűfolttság enyhítése érdekében tegyék meg a szükséges intézkedéseket.

II. Megállapította továbbá, hogy a megfelelő funkciójú nyílászáró hiánya, illetve az ennek következtében fellépő fény- és levegőhiány sérti az elítélteknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz, továbbá a 70/D. § (1) bekezdésében rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, ezáltal visszásságot okoz.

III. A szabadidős foglalkozások közül a sportolásra egyáltalán nincs lehetőségük a fogvatartottaknak, mivel a büntetés-végrehajtási intézet nem rendelkezik sem erre alkalmas tornateremmel, sem pedig sportpályával. Ezen kívül a napi egyórás szabad levegőn való séta is csupán az udvaron való tartózkodásra korlátozódik. A sportolási és mozgási lehetőségek hiánya veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, ezáltal visszásságot okoz.

IV. A fogvatartottakat befogadásukkor alapos szűrővizsgálat — mint például HIV-szűrés — alá vonják, és szükség esetén térítésmentes védőoltásban részesítik. A vizsgálatok elvégzése vagy a gyógykezelések iránti igény jelezhető az orvosnál vagy a gyógyszerosztást végző nővérnél. A fogvatartottak között kábítószerfüggők vagy politoxikománok nincsenek. A nővérek aspektusából problémát jelent, hogy nem biztosítják részükre a hepatitis elleni védőoltást. Az elítéltek egészségi állapotát folyamatosan figyelemmel kísérik, de jelentős probléma, hogy az eltávozásról visszatérő enyhített végrehajtási szabályok alá eső fogvatartottak nincsenek szűrővizsgálat alá vetve, így nagy a latens fertőzések veszélye. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az eltávozásról visszatérők szűrővizsgálatának, ezáltal a megfelelő megelőző és védőintézkedés hiánya visszásságot idéz elő, mivel veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésben rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

V. Az intézet épületének korlátozott fizikai adottságai miatt problémát jelent az elítélt által az intézetbe vitt és egyébként a birtokában nem tartható tárgyak letéti kezelése. A büntetés-végrehajtásra vonatkozó jogszabály nem rendelkezik az intézet területére bevihető dolgok és értéktárgyak mértéke, mérete és mennyisége felől, viszont az elítéltek magas száma miatt kialakult helyzet következtében folyamatosan növekszik a letett dolgok mennyisége, ám a kezelésükre alkalmas raktárhelyiség befogadóképessége véges, ezáltal a fegyház nem tudja a rábízott dolgok megfelelő őrzését, tárolását biztosítani. Ez a tulajdonhoz való jogot veszélyezteti, ezért visszásságot okoz. Az újonnan befogadottak tárgyai letétbe helyezésének megtagadása — helyhiányra való hivatkozással — ugyanakkor az Alkotmány 70/A. §-ába ütköző hátrányos megkülönböztetés tilalmának veszélyét idézi elő és ez minősíthető visszásságnak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának a következő ajánlásokat tette: 1. Felkérte intézkedjen a Kalocsai Fegyház és Börtön épületének centrumában lévő zárkacsarnok előregedett, elhasználódott szennyvíz- és csatornarendszerének mielőbbi felújítása, modernizálása érdekében. 2. Felhívta, hogy a jelentésben megjelölt levegő- és fényhiányos zárkákat haladéktalanul ürítsék ki, az ott fogvatartottakat helyezték el máshol. 3. Kérte annak megvizsgálását, hogy milyen intézkedéseket lehet tenni az elítéltek sportolási és mozgási lehetőségeinek, továbbá a napi egyórás szabad levegőn való tényleges séta biztosításának érdekében. 4. Felkérte, hogy gondoskodjon az eltávozásról visszaérkező elítéltek kötelező szűrővizsgálatának bevezetéséről. 5. Felkérte továbbá az igazságügyi minisztert, hogy a visszásság megszüntetése érdekében fontolja meg az értéktárgyakra vonatkozó letétkezelési szabályok módosítását annak megfelelően, hogy az egyes büntetés-végrehajtási intézetek parancsnokai — a letét kezelésére alkalmas helyiségek befogadóképességének figyelembevételével, illetve az építészeti sajátosságokra tekintettel — egyedileg előre határozhassák meg vagy maximálhassák az intézetbe vihető és letehető dolgok mértékét, mennyiségét.

Az érintettek az ajánlásokat elfogadták, az intézkedéseket megtették.

OBH 4434 /1999.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésben deklarált legmagasabb szintű testi egészséghez való joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét rejt magában, ha a műtét beavatkozáshoz ragaszkodó beteg műtétje elvégezhetőségének megállapítására nem rendelnek ki új szakértői csoportot.

A panaszos elítélt sérelmezte, hogy súlyos betegségei ellenére a nagyfai bv. intézetben nem kapja meg a szükséges gyógykezelést, előjegyzett szemműtétje is elmaradt. Kérte szemműtétjének elvégzéséhez, illetve az általa felsorolt gyógyszerek biztosításához való segítséget.

Az országgyűlési biztos a legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el. Megállapította, hogy a 69 éves panaszost több betegsége miatt — orvosi javaslatra — szállították a nagyfai bv. intézetbe. Szakorvosi ellenőrzését a BV Központi Kórházában kéthavonta elvégezték, urológiai panaszai miatt pedig a kórház sebészeti osztályára utalták be. Az IMEI-ben is kezelték.

A BV Központi Kórház által kiállított zárójelentés szerint a panaszost szürkehályog miatt műtetre javasolták. A műtetre elő volt jegyezve, de arra nem kerülhetett sor, mert az utolsó belgyógyászati vélemény szerint a műtét kockázata igen nagy. A zárójelentés azt is tartalmazta, hogy kontrollvizsgálatra két hónappal későbbi időpontra visszarendelték. Erre figyelemmel az országgyűlési biztos megállapította, hogy nem volt megalapozott a panasznak az a része, hogy a szemműtét végrehajtását a büntetés-végrehajtás orvosi karának valamelyik tagja akadályozta volna. Ápolását, állandó orvosi felügyeletét, szakorvosi ellenőrzését és gyógyszeres kezelését maradéktalanul biztosították. A panaszos az elmúlt időszakban számtalan esetben és fórumon terjesztett elő panaszt a szemműtét ügyében. A beadványaira adott és orvos által tolmácsolat válaszokat nem fogadta, illetve nem fogadja el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa rámutatott, hogy nincs hatásköre a gyógyító tevékenységet folytató orvost műtét elvégzésére, gyógyszer felírására utasítani vagy tevékenységében bármilyen módon befolyásolni. Felhívta azonban a panaszos figyelmét arra, hogy az egészségügyről szóló törvény alapján szemének műtétjével összefüggően az orvosi vizsgálatra és a műtét elvégzésére más egészségügyi intézmény szemészeti osztályának kijelölését kérheti.

A sorozatos panaszokra és az azokra adott válaszok kifogásolására tekintettel azonban az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszosnak a legmagasabb szintű testi egészséghez, továbbá a szabad orvosválasztáshoz való, az alkotmányban és az egészségügyről szóló törvényben biztosított jogának nem teljes körű biztosítása alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét rejtette magában. Ezért ajánlotta a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnokának a szemműtét elvégezhetőségének megállapítására független, belgyógyász és szemszakorvos összetételű orvosi konzílium összehívását és vélemény beszerzését.

A panasz egyéb vonatkozásában az országgyűlési biztos alkotmányos állampolgári jog sérelmét nem állapította meg, ez irányban ajánlást sem tett.

A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoka a jelentést és az ajánlást elfogadta.

OBH 4591/1999.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való joggal kapcsolatban, ha az önkormányzat megteszi a szükséges intézkedéseket az egészséges ivóvízellátás érdekében.

A Tolnai Néplapban 1999. október 1-jén „Ivóvíz Biritón, rendőri segédlettel” címmel újságcikk jelent meg arról, hogy Biritó lakosai nem jutottak ivóvízhez.

Az ivóvíz hiánya sértheti az állampolgárok Alkotmányban rögzített egészséges környezethez való jogát, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot indított a tények felderítése, hatásköre megállapítása céljából.

Mivel az önkormányzat egyik kötelezően ellátandó feladata közé tartozik a egészséges ivóvízellátásról való gondoskodás, az országgyűlési biztos vizsgálta, hogy az önkormányzat megtett-e mindent a vízszolgáltatás újraindítása érdekében.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy Biritó településrész vízellátását a privatizáció során magántulajdonba került rt. tulajdonában levő ivóvízhálózaton keresztül biztosították. Az üzemeltetést nem az önkormányzat tulajdonában levő Paksi Vízmű Rt. végezte. Az ivóvízhálózat megvásárlásáról tárgyalás kezdődött a rt. és az önkormányzat között. A tulajdonos 1999. szeptember 30-án megszüntette a vízszolgáltatást.

A jegyző tájékoztatása szerint birtokvédelmi eljárás során az önkormányzat a tulajdonában levő Paksi Vízmű Kft.-n keresztül megkezdte ismét a vízszolgáltatást. Elvégezték az ÁNTSZ előírásai szerint a szűrési és fertőtlenítési munkákat. A szolgáltatást jelenleg a Paksi Vízmű Kft. biztosítja. Az önkormányzat a Biritón élők ellátása érdekében bizottsági határozatban döntött arról, hogy 2000. év június 30-ig új vezetékét építenek ki, mellyel a paksi vízellátórendszerre csatlakoztatják a település vízhálózatát.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat intézkedett a Biritón lakók vízellátása érdekében, a vízszolgáltatást aznap helyreállította, ezért a vizsgálatot alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiányában lezárta.

OBH 4650/1999.

I. A ügyvédi hivatás szabályainak megszegése, a kiszolgáltatott helyzetben lévő, büntetőeljárás alá vont és fogva tartott személy részére a védelem biztosítási kötelezettségének elmulasztása, a kapcsolattartás elmaradása veszélyezteti az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében deklarált védelemhez való jogot, ezáltal visszásságot okoz.

II. A nevelőintézetben a cigaretta nevelési eszközként, tárgyjutalomként vagy fegyelmi büntetésként való alkalmazása, ezáltal a káros dependencia kialakítása vagy elmélyítése visszásságot idéz elő, mivel veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot.

Teljes szöveg: 3.3. alfejezetben.

OBH 4811/1999.

Ha a hajléktalanokat ellátó intézmény a szükséges személyi és tárgyi feltételek hiányosságai miatt nem rendeltetésszerűen működik, az az intézmény környezetében lakók alkotmányos jogai (emberi méltósághoz, szabad mozgáshoz, a gyermek védelméhez, a testi és lelki egészséghez [Alk. 55. § (1), 58. § (1), 67. § (1), 70/D. § (1) bek.] sérelmének közvetlen veszélyét jelenti, de egyúttal a rászorult hajléktalanok szociális biztonsághoz való (Alk. 70/E. §) jogát is veszélyezteti.

Teljes szöveg: 3.14. alfejezetben.

OBH 6016/1999.

I. A legmagasabb szintű egészséghez való jogot (Alkotmány 70/D. §) közvetlenül veszélyezteti, ezáltal visszásságot okoz, hogy az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat és a fegyveres erők külön szolgálatai együttműködésének formáiról jogszabály nem rendelkezik, így a tényleges együttműködés bizonytalan, személyes kapcsolatokon és elhatározásokon alapul.

II. Az a gyakorlat, amely szerint az orvosi ellátást igénybe vevő sorkatonákat a hétvégi eltávozás megvonásával sújtják vagy fenyegetik, a legmagasabb szintű egészséghez való alkotmányos joggal (Alkotmány 70/D. §) összefüggésben okoz visszásságot.

III. A kifogásolható elhelyezési és szolgálatteljesítési körülmények a laktanyában, amelyek hozzájárulhattak a fertőző megbetegedések feltűnő mértékű elterjedéséhez is, az egészséges környezet (Alkotmány 18. §) és a legmagasabb szintű lelki és testi egészség alkotmányos jogával (Alkotmány 70/D. §) összefüggésben okoznak visszásságot.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított annak feltárására, hogy a Magyar Honvédség (MH) Alföldi Kiképzőközpont kalocsai laktanyájában a nagyszámú megbetegedés visszavezethető-e valamilyen visszásságra, illetőleg, hogy a honvédség illetékes szervei megtették-e minden szükséges intézkedést az agyhártyagyulladás laktanyán belüli és kívüli terjedésének megakadályozására. [Három ott szolgálatot teljesítő katona gennyes agyhártyagyulladásban (meningitis) szenvedett, a laktanyában clamidia-járvány volt, és a felsőlégúti megbetegedések feltűnően nagy számban fordultak elő.]

Abban a kérdésben, hogy azt érintettek megtették-e a szükséges intézkedéseket az agyhártyagyulladásos megbetegedések terjedésének megakadályozására, az országgyűlési biztos általános helyettese elfogadta az MH Egészségvédelmi Intézete és az Országos Tisztiorvosi Hivatal vezető tisztségviselőinek szakvéleményét, miszerint az intézkedések kielégítőek voltak. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának nincsenek a szóban forgó kérdésben speciális szakmai ismeretei. Ilyen esetekben általában elfogadja a szakértő intézmények véleményét, hacsak az nem feltűnően megalapozatlan vagy elfogult. Jelen esetben ilyen körülmény nem volt kimutatható. Az országgyűlési biztos általános helyettese szükségesnek tartotta azonban annak rögzítését, hogy az ügyben az esetleges szakmai tévedésnek, a nem megfelelő helyzetfelmérésnek vagy körületekintésnek rendkívül súlyos, az élethez való jogot érintő következményei is lehetnek. Ezért kifejtette, hogy fokozott elővigyázatosságra van szükség, és ez indokolhatja akár olyan széles körű megelőző intézkedések megtételét is, amelyek a vizsgálat idején szükségtelennek vagy eltúlzottnak tűnhettek. Ezért kérte az illetékeseket, hogy ismételten fontolják meg ilyen további intézkedések (teljes körű torokváladék-szűrés, antibiotikus kezelés, laktanyai zárlat) szükségességét.

I. A legmagasabb szintű egészség mindenkit megillető joga azt követeli, 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 Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi 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 nem rendelkezik. Így a tényleges együttműködés bizonytalan, személyes kapcsolatokon és elhatározásokon alapul, ami nem elégíti ki az alkotmányos követelményeket. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy ezzel az állampolgárok egészséghez való joga kerül közvetlen veszélybe, ugyanakkor jelezte, hogy a vizsgált esetben nem lehet konkrét jogsérelmet megállapítani, a Szolgálat és az MH Egészségvédelmi Intézete megfelelően együttműködött.

II. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy nem fogadható el az a kiképzőközpontban kialakult gyakorlat, amely szerint az orvosi ellátást igénybe vevő sorkatonákat a hétvégi eltávozás megvonásával sújtják vagy fenyegetik. A hadköteles katonák jogállásáról szóló 1996. évi XLIV. törvény csak havi egy, nős katonák esetén két eltávozást tesz alanyi jogon kötelezővé, a további eltávozások a hatályos szabályozás szerint indokolás nélkül adhatók, avagy megtagadhatók. Így — ha a kötelezően járó minimumot egyébként kiadják — formális törvénysértést nem valósít meg az sem, ha a további adható eltávozásokat azért nem engedélyezik, mert a katonák orvosi ellátást vett igénybe. Tekintve azonban, hogy a sorkatonák túlnyomó többsége hét végén el kíván távozni, ezzel a gyakorlattal a betegeket is arra ösztönzik, hogy ne forduljanak orvoshoz. Ezért fordulhatott elő a kalocsai kiképzőközpontban, hogy sok beteg katonák nem vett igénybe orvosi ellátást. Így őket nem kezelték, illetve nem különítették el, ezért kórokozóhordozóként a fertőzéseket továbbterjeszthették, például úgy is, hogy konyhai munkán vettek részt. Az országgyűlési biztos általános helyettese szerint ez a gyakorlat a beszerzett adatok alapján hozzájárult a kiképzőközpontban kialakult súlyos közegészségügyi helyzethez, ezért a legmagasabb szintű egészség alkotmányos jogával összefüggésben e miatt visszásságot állapított meg. Ez a gyakorlat is alátámasztja azt a kifogást, amelyet az alkotmányos jogok honvédségen belüli érvényesítésének átfogó vizsgálatáról szóló jelentésben (OBH 7459/1997.) az eltávozás adhatóságával, illetve indokolás nélküli megtagadhatóságával kapcsolatban az országgyűlési biztos általános helyettese felvetett. Ez a szabályozás — amint azt más laktanyák vizsgálatánál is észlelt az országgyűlési biztos általános helyettese, módot ad informális fenytésre, illetőleg arra, hogy az egyes jogaival (panaszjog, orvoshoz fordulás) élő katonák e miatt alkotmányellenesen hátrányos megkülönböztetésben részesítsék. A vizsgálat megállapította, hogy valójában nem beteg sorkatonák is jelentkeznek orvosi ellátásra abból a célból, hogy magukat bizonyos szolgálati feladatok alól kivonják. A valóban betegeket azonban nem lehet kollektív informális fenytésben részesíteni csak azért, mert vannak vagy lehetnek olyanok is, akik a jogaikkal visszaélnék.

III. A meghallgatásokból és a helyszíni tapasztalatokból az országgyűlési biztos általános helyettese arra a következtetésre jutott, hogy a meghallgatott sorkatonák által jelzett, és nagyrészt a parancsnokok által is elismert kifogásolható elhelyezési és szolgálatteljesítési körülmények is hozzájárulhattak a fertőző megbetegedések feltűnő mértékű elterjedéséhez, ezért az egészséges környezet és a legmagasabb szintű lelki és testi egészség alkotmányos jogával összefüggésben e miatt visszásság keletkezett. Mivel a problémák jelentős része az MH-nál általános jellegű, ezért azokkal az országgyűlési biztos általános helyettese által elrendelt utóvizsgálat foglalkozik majd.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a feltárt visszásságok orvoslására az alábbi ajánlásokat tette:

1. Felkérte az egészségügyi minisztert és a honvédelmi minisztert, 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.

2. Ajánlotta a Honvéd Vezérkar főnökének, intézkedjen arra, hogy az Alföldi Kiképzőközpontban (Kalocsa) vizsgálják felül az eltávozások kiadásának gyakorlatát, és szüntessék meg annak lehetőségét, hogy az orvosi ellátást igénybe vevő sorkatonákat a hétvégi eltávozásnál hátrányban részesítsék, illetőleg az eltávozás lehetőségéből kizárják.

3. Kérte az illetékeseket, hogy tegyék meg a sorkatonák élet- és munkakörülményeinek javításához, a megbetegedések elkerüléséhez szükséges intézkedéseket. Így legalább a rendkívül nagyszámú fertőző megbetegedések fennállásáig terjedő átmeneti időre 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. Kérte a Honvéd Vezérkar főnökét, hogy támogassa ezen intézkedések végrehajtását, szükség esetén pedig biztosítsa az átmenetileg szükségessé váló többletforrásokat.

Az ajánlásokra válasz a beszámoló lezárásának időpontjáig nem érkezett.

OBH 6038/1999.

I. A sorkatonák laktanyai ellátása és elhelyezése általában olyan, hogy az sérti az emberi méltóságot, az egészséges környezethez való jogot, valamint a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jogot [Alkotmány 54. § (1) bekezdés, 18. §, 70/D. §], illetőleg e jogok megsértésének közvetlen veszélye nem zárható ki, ezért visszásságot okoz.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a szabályozás, mely szerint a sorkatonák nem hagyhatják el alanyi jogon a laktanyát olyan esetekben, amikor a benntartózkodást a szolgálati feladatok nem indokolják.

III. Visszásságot okoz az Alkotmány 58. § szerinti mozgásszabadság összefüggésében az a gyakorlat, mely szerint a kiképzőkör-pontokban az újonnan bevonuló sorkatonák laktanyán belüli szabad mozgását bizonyos ideig korlátozzák.

IV. Az emberi méltóság és a legmagasabb szintű lelki és testi egészséghez való jog [Alkotmány 54. § (1), 70/D. §] tekintetében visszas az a gyakorlat, hogy a segélyhelyen fekvő betegeket munkavégzésre veszik igénybe.

V. Az Alkotmány 70/A. §-a szerinti jogegyenlőség, valamint a 70/B. §-a szerinti munkához való jog, valamint a 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság összefüggésében visszas az, hogy a honvédségnél nem alakult ki egységes gyakorlat a hivatásos katonák más kereső foglalkozásának engedélyezését illetően.

VI. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdés szerinti jogbiztonság, és a 70/B. § szerinti munkához való jog összefüggésében visszas az a szabályozás, hogy a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai részére újonnan előírt fizikai alkalmassági követelményeket azokra is alkalmazzák, akik korábban is hivatásos állományban voltak, illetve hogy ha ők a követelményeknek nem felelnek meg, szolgálati viszonyuk megszüntethető.

VII. Az Alkotmány 61. §-a szerinti véleménynyilvánítási jog, illetve 64. §-a szerinti panaszjog összefüggésében visszas, hogy a katonák általános tapasztalata szerint a panaszt tevőket informális retorzióban részesítik.

Teljes szöveg: 3.5. alfejezetben.

3.14. A szociális biztonsághoz való jog

Alkotmány 70/E. § (1) 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) A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.

A szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben változatlanul sok beadvány érkezik az országgyűlési biztosokhoz. Az ügyek jelentős részét teszik ki az Alkotmány 70/E. §-át érintő vizsgálatok. Az országgyűlési biztosoknak természetesen nincs módjuk olyan kezdeményezéseket tenni, amelyek alapján a hozzájuk fordulók sokszor meglehetősen alacsony életszínvonalra közvetlenül javulhatnak. A biztosok hatásköre csak annak ellenőrzésére terjedhet ki, hogy az alkotmányos kötelezettségként létrehozott szociális intézményrendszer megfelelő módon működik-e, a jogszabályi előírásokat betartják-e, a mérlegelési jogkörben hozott döntésnél pedig e jogkör alkotmányos határait nem lépik-e túl.

A társadalombiztosítási ellátásoknál nem lehet figyelmen kívül hagyni ugyanakkor, hogy az ellátások egy része biztosítási alapon nyújtandó. Ez annyit jelent, hogy az ellátási szint egy bizonyos mérték alá történő csökkenése nem csupán a szociális biztonsághoz való jogot, hanem a tulajdonhoz való jogot is sérti. Ilyen esetekben a visszásságot a tulajdonhoz való alkotmányos jog jellege miatt könnyebben meg tudtuk állapítani.

Figyelemre méltó, hogy 1999-ben a szociális biztonsággal összefüggésben inkább a jogalkalmazás, mint a jogalkotás területén állapítottunk meg visszásságot. A korábbi években többször fordult elő, hogy az egyes jogalkotó szervek — mindenekelőtt az önkormányzatok — nem tettek eleget jogalkotási kötelezettségüknek, és ezért nem lehetett szociális támogatást nyújtani a település lakóinak. A tárgyév vizsgálatai azt mutatták, hogy az utóbbi időben inkább a jog helytelen alkalmazása, értelmezése vagy a konkrét hatósági intézkedés elmulasztása okozott visszásságot.

Az intézmény-fenntartási kötelezettség alapvető feltétele a szociális biztonság érvényesítésének. Amennyiben már meglévő ilyen intézményeket úgy szüntetnek meg, hogy az adott alapellátás más intézményben nem biztosítható, a 70/E. § sérelme állapítható meg.

A fentiekben már említettük, hogy esetenként a mérlegelési jogkör túllépésével okoz a jogalkalmazó visszásságot a szociális biztonsághoz való jog tekintetében. Előfordul az is, hogy a helytelen mérlegelés jogszabályi okokra vezethető vissza. Így a súlyos fogyatékoságnak és a tartós betegségnek a szociális törvény alkalmazása szempontjából történő meghatározásának elmulasztásával a jogalkotó olyan széles mérlegelési jogkört biztosított a jogalkalmazónak, amely az ápolási díj megállapítása iránti igény elbírálását teljes mértékben kiszámíthatatlanná tette, és fennállt a közvetlen veszélye olyan megalapozatlan döntéseknek, amely törvényben biztosított járandóság elvonását jelenthették.

A jogalkalmazó — tapasztalataink szerint — több esetben tévesen értelmezte a társadalombiztosításról szóló törvényt is. A téves értelmezés következményeként a korengedményes nyugdíjas panaszosok kiegészítő tevékenységét, vállalkozói jogviszonyát visszamenőlegesen főfoglalkozású viszonyra minősítették és ennek megfelelően késedelmi pótlékkal terhelt járulékfizetési kötelezettséget írtak elő. Ez a lépés panaszosok szociális biztonságát súlyosan sértette és ezért visszásságot okozott.

Az önkormányzatokhoz benyújtott szociális kérelmek elutasítását gyakran az adott önkormányzat forráshiánya okozta. Ezekben az ügyekben az országgyűlési biztosoknak nincs lehetőségük fellépni. Anyagi bázist az önkormányzatok részére nem tudnak teremteni. Más a helyzet akkor, ha a kérelmet azért utasították el, mert a közigazgatási szerv a határozathozatalhoz szükséges tényállást elmulasztotta felderíteni. Így például lakásfenntartási támogatásnál vizsgálni kell a lakás nagyságát és minőségét, a fűtési költséget, a háztartás havi összjövedelmét és az egy főre jutó havi jövedelmet. Az ennek hiányában született elutasító döntés megalapozatlan, önkényes és közvetlenül veszélyezteti a szociális biztonságot. Hasonlóan visszás, ha a méltányossági közgyógyellátási igazolványra benyújtott kérelem esetén az elbírálásnál a család összjövedelmét, nem pedig a kérelmező jövedelmét veszik alapul.

A juttatások késedelmes megállapítása és folyósítása egyértelműen súlyosan sérti a szociális biztonsághoz való jogot. Gyakran előfordul, hogy a szociális juttatásokra irányuló kérelmeket egyáltalán nem bírálják el, az ügyben elutasító határozatot sem hoznak, az eljárási határidő meghosszabbításáról sem értesítik a kérelmezőt. Visszásságot okoz az a késedelem is, amikor a nyugdíj-megállapító szerv határozatát vagy módosító határozatát késedelmesen hozza meg. Az ilyen késedelmek esetén csak abban az esetben lehet eltekinteni a visszásság megállapításától, ha a mulasztás az ügyfél ellátását nem érinti, mert az más forrásból egyébként biztosítva van.

OBH 6820/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a hatóságnak az az intézkedése, amellyel az adott szociális intézmény vonatkozásában kész tényeket rögzítve, a szabályszerű működési feltételek hiányában az időskorúak szociális otthonának bezárásáról dönt, s a működési engedély visszavonásával egyidejűleg határoz az intézményben gondozott személyek ideiglenes ellátásának megszervezéséről is.

A panaszos a testvérét gondnokként képviselve kért vizsgálatot ügyében.

E szerint gondokoltját 1995. évben, egyszeri alapítványi hozzájárulás befizetése mellett időskorúak szociális otthonában helyezte el. A szociális intézményben — melyet a Probitás Alapítvány, majd annak jogutódja, a Placidus Gondoskodás Háza Közhasznú Társaság, Mezőkövesd, Olajfa utca 2. szám alatt működtetett — a gondnokolt a fizetett gondozási díj és a 700 000 Ft összegű egyszeri hozzájárulás fejében emelt szintű ellátásban részesült.

A gondozást ellátó intézményt a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal 1429-4/1999. számú határozatával a szabályszerű működési feltételek hiánya miatt bezárta, és a működési engedély visszavonásával egyidejűleg határozott a megszüntetett intézményben gondozott személyekről történő gondoskodás ideiglenes megszervezését illetően is.

A panaszos nővérét a Dél-borsodi Szociális Otthon Közhasznú Társaság által fenntartott, Mezőkeresztes, Május 1. tér 7. szám alatti szociális intézményében helyezték el ideiglenesen. Az itt történő végleges és emelt szintű, valamint a jogutódnak nem minősülő közhasznú társaság által biztosítandó ellátás érdekében a panaszosnak újabb megállapodást kellene kötnie, melyet sérelmez a korábbtól eltérő fizetési feltételek, illetve az újabb intézménybe való elhelyezését esetlegesen fizetendő egyszeri hozzájárulás miatt.

A vizsgálat megállapította, hogy az ügyben hatóságként eljáró Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal döntésével kész tényeket rögzített, mivel a fizetésképtelenné vált Placidus Kht. a határozat meghozatala előtt maga is bejelentette szociális intézményeinek jogutód nélküli megszűnését. Ugyanakkor rendelkezett egy olyan, a Dél-borsodi Szociális Otthon Közhasznú Társasággal megkötött megállapodással, melyet a gondozottak ideiglenes elhelyezése érdekében kötött a hasonló tevékenységet folytató, de jogutódnak nem minősülő közhasznú társasággal.

A kialakult helyzet a panaszost különféle megoldandó feladatok elé állította. Ennek megfelelően el kell járnia gondnokoltja ellátásának végleges és megnyugtató rendezése érdekében. Az ügy kapcsán bármely jogcímen — akár az egyszeri hozzájárulás arányos részének visszakövetelése, illetve annak az újból szükségessé vált megfizetése okán — felmerülő kártérítési igényét vagy egyéb követelését azonban nem hatósági, hanem polgári peres eljárás keretében érvényesítheti figyelemmel a két fenntartó között létrejött megállapodásban foglaltakra is.

Mindezekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az ügyben lefolytatott — az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvényben foglalt hatásköri szabályozás szerint kizárólag a hatósági eljárásra kiterjedő — vizsgálata alapján az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem állapított meg.

OBH 2605/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az állampolgár szociális ellátás iránti kérelmét az illetékes hatóság nem a törvényi feltételek hiányában, hanem más, a jogszabály által nem ismert indokkal utasítja el.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett levelében sérelmezte, hogy közgyógyellátási igazolvány iránti kérelmét, bár a törvényben meghatározott feltételek esetében fennállnak, az önkormányzat elutasította.

A panaszos 1996-ban munkaképességét 67%-ban elvesztette, nyugdíj helyett rendszeres szociális járadékban részesült, melynek összege nem érte el az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-át. A panaszos magas gyógyszerköltségei miatt a VII. Kerületi Önkormányzathoz fordult, amelytől közgyógyellátási igazolvány kiállítását kérte. Az önkormányzat a panaszos kérelmét elutasította arra hivatkozással, hogy nem lakik életvitelszerűen az állandó bejelentett lakcímén.

A szociális törvény (1993. évi III. tv.) konkrétan meghatározza a közgyógyellátásra jogosultak körét. Így, többek között az egészségi állapot megőrzéséhez kapcsolódó kiadásainak csökkentésére közgyógyellátási igazolvány állítható ki annak, aki rendszeres szociális segélyben, rokkantsági járadékban részesül. A panaszos munkaképességét 67%-ban elvesztette, rokkantsági járadékban részesült, melynek összege nem érte el a törvényben meghatározott maximumot.

A panaszos tehát a jogszabályban előírt jogosultsági feltételeknek megfelelt, ebből adódóan az önkormányzat arra hivatkozó elutasító határozata, hogy a panaszos nem lakik életvitelszerűen az állandó bejelentett lakcímén, nem volt helytálló, ugyanis a törvény ilyen elutasítási okot nem ismer. Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította tehát, hogy az önkormányzat eljárása a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott. Tekintettel azonban arra, hogy az önkormányzat — miután az országgyűlési biztos az ügyben megkereste — az elutasító határozatot saját hatáskörében módosította, és a panaszos részére a közgyógyellátási igazolvány kiállította, az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 4825/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat nem indít hivatalból a szociális ellátás megállapítására irányuló eljárást.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy Dorog Város Önkormányzata nehéz helyzete ellenére nem részesítette lakásfenntartási támogatásban. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint panaszos 1995, 1996 és 1997 folyamán — a vizsgálat megindításáig — lakásfenntartási támogatás iránt nem nyújtott be kérelmet. Az önkormányzat a panaszos részére a vizsgálat ideje alatt lakásfenntartási támogatást állapított meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a szociális ellátásról való gondoskodás a települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében, ezen belül azonban maga határozza meg — a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően —, mely feladatokat, milyen mértékben és módon lát el. Az önkormányzat ennek megfelelően megalkotta a szociális ellátásokról szóló rendeletét, rendelkezik a szociális alapellátás keretében — rászorultság esetén — nyújtható támogatási formákkal. Az önkormányzatnak ezen kötelezettsége azonban nem terjed ki pénzügyi ellátások megállapítására irányuló eljárás hivatalból történő megindítására. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 4952/1997.

Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében és a 70/E. § (1) bekezdésében deklarált a szabad véleménynyilvánításhoz és a közérdeklő adatok megismeréséhez való joggal, illetve a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a képviselő-testület nem tart közmeghallgatást, és ha a helyi szociális ellátásokról szóló rendeleteit úgy hozza meg, hogy az nincs összhangban a szociális törvény előírásaival.

Teljes szöveg: 3.8. alfejezetben.

OBH 5440/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70./E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban visszásság, ha a hatóságok — a panaszos által sérelmezettek ellenére — a jogszabályi előírásoknak megfelelő döntéseket, határozatokat hoztak, illetve a jogszabályi előírásoknak megfelelően jártak el.

A panaszos beadványában sérelmezte Csépa Község Önkormányzatának eljárását.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy: 1. három gyermeke helyett csak egy gyermek után kapott rendszeres nevelési segélyt, és a beiskolázási segélyből ugyanannyit kapott, mint más magasabb jövedelemmel rendelkező személy, valamint a gyermekek kollégiumi étkeztetéséhez nem járult hozzá az önkormányzat, 2. az önkormányzat letelepedésükor nem részesítette őket letelepedési segélyben, 3. a részére felajánlott közhasznú munka segédmunka és nem betanított munka volt, amit véleménye szerint nem lett volna kötele elvállalni, ennek ellenére a munka elfogadására állítása szerint azért került sor, mert nem felajánlották a munkát, hanem „kötelezővé tették” az elfogadását, 4. kiváltotta a vállalkozói engedélyt, ezt követően hiába várta a helyszíni ellenőrzést és így véleménye szerint az önkormányzat eljárása hiúsította meg vállalkozói tevékenységét, 5. gyermekek után járó lakásépítési kedvezményre a hatóság felvilágosítása értelmében nem jogosult.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem tárt fel. 1. Az 1993. évi III. törvény 45. § (2) bekezdése értelmében havi rendszerességgel adott átmeneti segély rendszeres

nevelési támogatásként is adható, valamint segély az önkormányzat rendeletében meghatározott más ellátási formaként is nyújtható. A segély juttatásának feltételei, módja, a költségvetési keret meghatározása az önkormányzat hatáskörébe tartozik. A panaszos segély iránti kérelmének elutasítása a költségvetésben biztosított szociális keret kimerülésére hivatkozva nem okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot. Nem okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az sem, hogy az önkormányzat — törvényben biztosított hatáskörében eljárva — a beiskolázási segély összegét egységesen határozta meg, és nem a szociális körülmények alapján. A panaszos arra vonatkozó kifogásával kapcsolatban, hogy gyermekei étkeztetéséhez az önkormányzat nem járult hozzá, a vizsgálat megállapította, hogy 1997. január 1-jétől nincs jogszabályi lehetőség az iskoláknál étkeztetést igénybe vevő tanulók után nyújtott normatív kedvezmények összegének megtérítésére. 2. A vizsgálat a letelepedési segélyt érintő panasszal kapcsolatban megállapította, hogy a már korábban hatályon kívül helyezett, illetve a jelenleg hatályos jogszabályok értelmében sem jogosult a panaszos letelepedési segélyre. A jogszabályok taxatív módon megjelölik azt a kört, akik letelepedési segélyben részesíthetők. A panaszos nem felel meg a jogszabályban megjelölt feltételeknek. 3. Az 1993. évi III. törvény 34. §-a értelmében szünetel a munkanélküli jövedelempótló támogatásának folyósítása, ha a munkanélküli együttműködést nem vállalónak minősül. A munkanélküli együttműködést nem vállalónak minősül, ha a megfelelő közhasznú munkát — ami szakképzettségének, iskolai végzettségének, illetve annál eggyel alacsonyabb szintű végzettségnek felel meg — nem fogadja el. A panaszos (aki felszolgáló szakképesítéssel rendelkezik) a részére felajánlott közhasznú munkát köteles volt elfogadni, különben nem minősült volna együttműködőnek, és a jövedelempótló támogatásának szüneteltetésére került volna sor. 4. Az 1990. évi V. törvény 8. §-ában meghatározottak szerint az egyéni vállalkozói tevékenység megkezdéséhez a vállalkozói igazolvány kiváltása szükséges, az igazolvány birtokában meg lehet kezdeni a vállalkozói tevékenységet. 5. A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos a 106/1988. Mt. rendelet 2. §-a értelmében nem jogosult a gyermekek után járó lakásépítési kedvezményre. A rendelet meghatározza, hogy a kedvezmény összege nem haladhatja meg az építési költség (eladási ár) 65%-át. A panaszos az előírásnak megfelelő összegű saját tőkével nem rendelkezett.

OBH 5482/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a kérelem elbírálása során az eljáró szerv az elutasítást nem a jogszabályban foglalt feltételek hiányára és ennek bizonyítására alapítja, hanem csupán valószínűsíthető körülményekre, és ezért a jogosult nem részesül az őt esetleg megillető támogatásban.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5564/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a kérelem elbírálása során az eljáró szerv az elutasítást nem a jogszabályban foglalt feltételek hiányára és ennek bizonyítására alapítja, hanem csupán valószínűsíthető körülményekre, és ezért a jogosult nem részesül az őt esetleg megillető támogatásban.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 5616/1997.

I. Nincs akadálya az országgyűlési biztos eljárásának, ha a bírósági eljárás során a panaszos az első tárgyaláson eláll a keresetétől.
II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz, és az Alkotmány 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a felsőfokú végzettséggel rendelkező munkanélküli jövedelempótló támogatását együttműködés hiányára hivatkozva azért szünetelteti az önkormányzat, mert az nem fogadja el a segédmunkának minősülő parktakarítási munkát.
III. Nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, ha az önkormányzat a hatályos jogszabályoknak megfelelően azért szünetelteti meg a jövedelempótló támogatást, mert az abban részesülő személy nem igazolta a jogszabályban megadott határidőn belül, hogy legalább 90 nap munkaviszonnyal rendelkezik.

A panaszos sérelmezte, hogy Budapest Főváros IV. Kerület Újpest Önkormányzat együttműködés hiányára hivatkozva szüneteltette, majd megszüntette a jövedelempótló támogatás folyósítását részére. Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság és jogbiztonság elvéből fakadó tisztességes eljáráshoz, és ezzel összefüggésben az Alkotmány 70/E. §-ában foglalt szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatos sérelem gyanúja miatt indított vizsgálatot. A vizsgálat eredménye szerint a polgármesteri hivatal azért állapította meg a jövedelempótló támogatás szünetelését — a Munkaügyi Központ tájékoztatását alapul véve —, mert a panaszos nem vállalta el a felajánlott parktakarítási munkát. A támogatást végül azért szüneteltette meg, mert a törvényben előírt 90 napos munkavégzést nem teljesítette a megadott határidőig. A határozat ellen a panaszos a képviselő-testülethez fellebbezett, a fellebbezést elutasították, így a jövedelempótló támogatás megszüntetését kimondó határozat jogerőre emelkedett. A panaszos a képviselő-testületi döntést bíróság előtt megtámadta, de az ügy érdemi tárgyalására nem került

sor, mert a panaszos az első tárgyaláson elállt keresetétől. Erre tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az ügy vizsgálatára rendelkezik hatáskörrel.

A továbbiakban az országgyűlési biztos általános helyettese abból indult ki, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény alapján a munkanélküli az együttműködési kötelezettség keretében szakképzettségének megfelelő vagy annál eggyel alacsonyabb szintű közhasznú munkát köteles elvállalni. A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló törvény értelmében ez a követelmény a rövid távú közhasznú munkára is érvényes. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos felsőfokú végzettségű, ennek megfelelően a részére felajánlott segédmunkának minősülő parktakarítási munka nem felelt meg a szociális törvényben meghatározott követelménynek, mivel az nem szakképzettségének vagy iskolai végzettségének megfelelő, de még csak nem is eggyel alacsonyabb szintű munka. Ezért a polgármesteri hivatal döntésével megsértette a panaszos tisztességes eljáráshoz és a szociális biztonsághoz való jogát, hiszen a panaszosnak jogában állt visszautasítani a felajánlott munkát, anélkül hogy ez az együttműködési kötelezettség megsértését jelentette volna, amely megalapozta a jövedelempótló támogatás szünetelését. A panaszos a szünetelés megállapítása elleni jogorvoslatot azonban nem merítette ki, ezért a konkrét sérelem nem volt orvosolható, vagyis az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlást nem tett. Felhívta viszont a polgármestert, hogy gondoskodjon arról, hogy a jövőben az együttműködési kötelezettség megsértését csak akkor állapítsa meg a polgármesteri hivatal, ha a felajánlott és a munkanélküli által visszautasított közhasznú munka megfelel a munkanélküli szakképesítésének vagy iskolai végzettségének, vagy annál eggyel alacsonyabb szintű. Az ajánlásra még nem érkezett válasz.

A panaszos a jövedelempótló támogatásának megszüntetése miatt fellebbezéssel élt, amelyet a képviselő-testület elutasított. Az országgyűlési biztos általános helyettese ezzel kapcsolatban megállapította, hogy a polgármesteri hivatal döntése a hatályos jogszabályoknak megfelelt, vagyis alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem okozott, ezért ajánlás nélkül fejezte be vizsgálatát.

OBH 5766/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat csupán anyagi lehetőségeihez mérten támogatja a rászorulókat.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Siófok Város Önkormányzata a szociális ellátások iránti kérelmeit elutasította, illetve kérelmeire nem válaszolt. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszos 1996 folyamán három alkalommal részesült átmeneti segélyben, 1997 folyamán szintén három alkalommal teljesítette az önkormányzat a kérését és állapított meg számára átmeneti segélyt, lakásfenntartási támogatást, illetve átvállalta a fűtési díjhátralék egy részét. Két esetben az önkormányzat a panaszos átmeneti segély iránti kérelmét arra hivatkozással utasította el, hogy fűtési hátralékot az adott évben egyáltalán nem fizetett, illetve arra, hogy panaszos lakásfenntartási támogatásban részesült.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy 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. Megállapította továbbá, hogy szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben akkor állapítható meg visszásság, ha az önkormányzat teljesen ellátatlanul hagyja a területén élő lakosságot, nem gondoskodik a helyi szociális ellátórendszer kialakításáról. Eljárási jogszabálysértés szintén vezethet — a jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, vagy a jogorvoslathoz való jog sérelme mellett — a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban visszássághoz, ha az ügyfél nem kapja meg a neki járó ellátást, vagy nem lehet meggyőződve arról, hogy a körülményeit az előírásoknak megfelelően vizsgálta meg az eljáró államigazgatási szerv és ezért ellátatlanul marad.

Nem sérti a szociális biztonsághoz való jogot és nem vezethet alkotmányos joggal 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. A vizsgált esetben az önkormányzat a jogszabályi kötelezettségének megfelelően megalkotta a szociális ellátásokról szóló helyi rendeletet, rendelkezik a rászorultság alapján nyújtható támogatási formákkal és a lehetőségeihez képest támogatásban részesítette a panaszost. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 6400/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a kérelmet nem a hatáskörrel rendelkező szerv bírálja el.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 6815/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a másodfokú eljárásokat törvénytől módon a képviselő-testület helyett az önkormányzat Szociális Bizottsága folytatja le.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye sérlemének közvetlen veszélyét hordozza és ezzel visszásságot okoz, ha a Polgármesteri Hivatal Ügyrendje a Szociális és Gyámügyi Osztályra történő önkormányzati hatáskör átruházást tartalmaz.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 8127/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat a szociális ellátásra való jogosultságot a törvényben meghatározottaknál szigorúbb feltételekhez köti.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy Potony Község Önkormányzata nehéz helyzete ellenére nem részesítette támogatásban. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszost az önkormányzat időskorúak járadékában és két alkalommal átmeneti segélyben részesítette. Az önkormányzat arra hivatkozással utasította el panaszos rendszeres szociális segély iránti kérelmét, hogy az ügyfél a kérelemhez nem csatolta a gyermekeivel szembeni tartási igényének eredménytelen érvényesítésére vonatkozó bírósági ítéletet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat megsértette a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény rendelkezéseit akkor, amikor a panaszos gyermekeivel szembeni törvényes igényének eredménytelen érvényesítésére vonatkozó bírósági ítélethez kötötte a rendszeres szociális segély megállapítását. Megállapította továbbá, hogy a rendszeres szociális segély törvényi szintű szabályozása kevés teret hagy az önkormányzati rendeletalkotásnak. A törvény a támogatás megállapítását szigorú feltételekhez köti, melyek között azonban nem szerepel az említett bírósági ítélet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében kezdeményezte, hogy az önkormányzat a kérelmek elbírálása során a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény rendelkezéseinek megfelelően járjon el. A válaszadásra nyitva álló határidő nem telt le.

OBH 8619/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha az önkormányzat határozatának indoklása hibás, de a határozat rendelkező része megfelel a jogszabályoknak és az ügyfelet alkotmányos jogaival kapcsolatban nem éri hátrány.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 8776/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal összefüggésben, ha az önkormányzat elmulasztja egyik alapfeladatának — az egészségügyi alapellátás körében a fogorvosi alapellátásnak — maradéktalan teljesítését azáltal, hogy nem köti meg az erre pénzügyi keretet nyújtó finanszírozási szerződést az egészségbiztosítóval.

A panaszos sérelmezte, hogy sürgős fogászati ellátásának a teljes költségét kellett viselnie, noha rokkantnyugdíjasként megillette volna az ingyenes fogászati ellátás, mert Nyírmeggyes Község Önkormányzata nem kötött szerződést az egészségbiztosítási pénztárral.

Az országgyűlési biztos a panaszos beadványa, az általa csatolt dokumentumok, az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatójától, valamint a jegyzőtől kért tájékoztatás alapján megállapította, hogy a panaszos rokkantnyugdíjasként vett igénybe fogászati ellátást, melyet maga fizetett ki. Költségtérítés iránti igényével hiába fordult a helyi önkormányzat polgármesteri hivatalához, majd a polgármesterhez, a jegyző elutasította a panaszos költségeinek megtérítését, mivel 1997. évben az önkormányzat nem kötött finanszírozási szerződést az egészségbiztosítási pénztárral. Emiatt az önkormányzatot megillető normatíva a pénztárnál maradt. A panaszos felkereste az Országos Egészségbiztosítási Pénztár panaszirodáját is, ott azt a felvilágosítást kapta, hogy — tekintettel az említett szerződés hiányára — a költségeket megtéríteni nem tudják, azt csak a polgármesteri hivatal térítheti meg.

Az országgyűlési biztos vizsgálata eredményeként rámutatott, hogy az egészségügyi alapellátás — ideértve a fogászati alapellátást is — olyan kötelezően ellátandó települési önkormányzati feladat, melyet az önkormányzatokról szóló törvény szerint az egészségügyi szolgáltató, a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár, valamint a helyi önkormányzat közötti megállapodások alapján lehet és kell végezni. A vizsgált időszakban azonban sem Nyírmeggyes Önkormányzata, sem Nyírkáta a szükséges finanszírozási szerződést nem kötötte meg a Megyei Egészségbiztosítási Pénztárral, ezáltal az önkormányzat elmulasztotta egyik alapfeladatát maradéktalanul ellátni. A nyírmeggyesi jegyző azon érve, hogy az egészségbiztosítási pénztár számára rendelkezésre álló összeg — lévén zárt kassa — finanszírozási szerződés hiányában

a pénztárnál halmozódott fel, melynek következtében a panaszos költségei megtérítését onnan igényelhette volna, nem volt megalapozott, és nem alkalmas a konkrét panasz orvoslására.

Ezért az országgyűlési biztos megállapította, hogy a nyírmeggyesi önkormányzat helytelenül járt el a panasz alapjául szolgáló helyzet megoldásában, mellyel nemcsak a szociális biztonsághoz való alapjogot sértette meg, hanem a tulajdonhoz való jog sérelmének veszélyét is előidézte.

Figyelemmel azonban arra, hogy a vizsgálat során az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatója — méltányosságból — hozzájárult a vitatott összeg megtérítéséhez, valamint az önkormányzat utólag megkötötte a finanszírozási szerződést a megyei egészségbiztosítási pénztárral, az alkotmányos jogokat érintő sérelem, illetve annak veszélye elhárult, az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 9055/1997.

I. Az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való joggal és a 2. § (1) bekezdésben rögzített jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben az önkormányzat rendelete és gyakorlata visszásságot okoz a juttatások megszorításával.

II. Az Alkotmány 44/A. § (2) bekezdésben rögzített jogalkotási elvvel ütközik az önkormányzat rendelete, ha az magasabb szintű jogszabállyal ellentétes rendelkezést tartalmaz.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 9090/1997.

I. A megyei közgyűlés elnöke a jogbiztonság alkotmányos elvéből eredő tisztességes eljáráshoz való joggal [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal (Alkotmány 70/E. §) összefüggésben visszásságot okoz azzal, ha az idősök otthonában élő panaszosnak több mint két hónapig nem kézbesíti a személyi térítési díját megállapító határozatot, és ezért a panaszosnak díjhátraléka keletkezik.

II. A szociális biztonsághoz való joggal (Alkotmány 70/E. §) és az emberi méltósághoz való joggal [Alkotmány 54. § (1) bekezdés] összefüggésben okoz visszásságot a megyei közgyűlés elnökének eljárása, amely nem biztosítja az idősök otthonában élő panaszosnak a törvényben meghatározott havi minimális költőpénzt.

III. Az Alkotmányban deklarált jogorvoslathoz való joggal [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] és a szociális biztonsághoz való joggal (70/E. §) összefüggésben okoz visszásságot a Megyei Önkormányzat Közgyűlése azzal, ha a panaszos fellebbezésében foglaltakra határozatában nem tér ki, valamint azzal, ha a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről a panaszost határozatában nem tájékoztatja.

IV. Nincs hatásköre az országgyűlési biztosnak az ügyben, ha a panaszos a rendelkezésére álló közigazgatási jogorvoslati lehetőséget nem merítette ki.

A panaszos — Pest Megye Önkormányzatának fenntartásában működő szadai Margita Idősek Otthona lakója — sérelmezte, hogy Pest Megye Önkormányzat Közgyűlésének elnöke által a személyi térítési díjának felemeléséről hozott határozatát a keletkezéstől számított több mint 2 hónap késedelemmel kapta meg, így jelentős díjhátraléka keletkezett, melyet személyes szükségleteire fordítható költőpénze terhére kellett megfizetnie. A határozat kézbesítésének több mint két hónapos késedelmét a közgyűlésének elnöke által, az országgyűlési biztos kérésére megküldött tértivevény másolata igazolta. A panaszos sérelmezte azt is, hogy a közgyűlés az első fokú határozat ellen benyújtott fellebbezése elbírálása során nem vizsgálta a fellebbezésében leírtakat. A panaszos kifogásolta még, hogy az otthonban fizetendő térítési díj fedezeteként ingatlanára jelzálogjogot jegyzett be az Önkormányzat.

I. Az ügyfél a határozatban foglalt jogairól, kötelezettségeiről jogilag érvényesen a közlésből szerez tudomást. A határozat akkor fejt ki jogi hatást, ha azt az érintettekkel közölték. Az országgyűlési biztos megállapította ezért, hogy a közlés több mint két hónapos elhúzódása méltánytalan az ügyfélre nézve, és nem felel meg a tisztességes eljárás követelményének. A konkrét esetben a kézbesítés késedelmé közvetlen kiváltója volt annak, hogy a panaszosnak díjhátraléka keletkezett.

II. A panaszos szerint a keletkezett díjhátralékot úgy kellett törlesztenie, hogy személyes szükségleteire fordítható költőpénzből havonta összesen 2100 Ft-já maradt. A személyes szükségletekre fordítható költőpénz törvényi minimumának meghatározása (amely 1997-ben 2300 Ft volt), azt a célt szolgálja, hogy minden ellátott életvitelében biztosított legyen egy legalább minimális szintű függetlenség. Ennek hiányában önállóságuk mindenfajta kifejeződése ellehetetlenül, amely kihat az emberi méltósághoz való jogukra.

III. A panaszos a személyi térítési díjat megállapító határozat ellen fellebbezést nyújtott be, melyben nem a díj magas összegét kifogásolta, hanem a visszamenőleges kötelezést, ami miatt a személyes szükségleteire fordítható összeg lecsökkent. Pest Megye Közgyűlése a fellebbezést elutasította, a határozat indoklása a kézbesítés késedelmére és az annak folytán kialakult helyzetre azonban egyáltalán nem tért ki. A jogorvoslathoz való jog materiális tartalmát a kifogásolt döntés érdemi vizsgálatának kötelezettsége adja. Nem teljesül ez a kötelezettség, amennyiben a jogorvoslati kérelem tartalmát az eljáró szerv nem vizsgálja.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos észlelte azt is, hogy a közgyűlés nem tájékoztatta a panaszost a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről, amivel megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 43. § (1) bekezdését. A közgyűlés a bírósági felülvizsgálati lehetőségre történő figyelmeztetés elmulasztásával gyakorlatilag kizárta a panaszos jogorvoslati jogának érvényesítését.

IV. A panaszos kifogásolta még, hogy az intézményi térítési díj és a személyi térítési díj különbözetének fedezetéül ingatlanára jelzálogjogot jegyeztetett be Pest Megye Közgyűlésének elnöke. Az országgyűlési biztos eljárásának feltétele, hogy a panaszos, a rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket kimerítse, kivéve, ha jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. A rendelkezésre álló iratok alapján a panaszos a személyi térítési díjat megállapító határozat jelzálogra vonatkozó része ellen nem élt jogorvoslattal, ezért ebben a vonatkozásban az országgyűlési biztos a hatáskörének hiányát állapította meg.

A feltárt visszasságok az egyedi ügyben már nem voltak orvosolhatók, így az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában felkérte Pest Megye Önkormányzat Közgyűlésének Elnökét, hogy a jövőben fokozottan legyen figyelemmel a határozatok ésszerű időn belül történő kézbesítésére; a személyi térítési díjak megfizetésénél ügyeljen arra, hogy a költőpénz törvényi minimuma az ellátottak részére valóban biztosított legyen; a közgyűlés határozathozatala során fordítsanak fokozottabb figyelmet a kérelemben foglaltakra; valamint arra, hogy a közgyűlés által hozott határozatok minden esetben tartalmazzák az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény által kötelezően előírt tartalmi kellékeket, különös tekintettel a jogorvoslati lehetőségekre és azok igénybevételének szabályaira.

A jelentésben tett ajánlásokat a címzett elfogadta. A főjegyző levelében leírta, hogy 1997-ben a térítési díjak felülvizsgálatának száma megközelítőleg 700 volt, a határozatokkal kapcsolatos érdemi és adminisztratív feladatokat egy ügyintéző végezte, feltehetőleg ez okozta a mulasztásokat.

OBH 9179/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okoz, ha a panaszos azért nem tudja érvényesíteni előrehozott nyugdíjigényét, mert a szolgálati idejének figyelembevételét lehetővé tevő jogszabályt hatályon kívül helyezték, új pedig még nincs, illetve az csak előkészítés alatt van.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 9362/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 70/E. §-ában védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a panaszos előnyudj-igényjogosultságát azért utasítják el, mert a korábbi szociálpolitikai egyezmény megszűnt, új jogszabályt pedig még nem alkottak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 9524/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasság, ha a helyi önkormányzat a jogszabályi előírásoknak nem tesz eleget, de a jogszabályi előírások megsértése miatt az érintettnek nem származik hátránya.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 9874/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasság, ha a helyi önkormányzat eljárása megfelel a jogszabályoknak, és csupán anyagi lehetőségeihez mérten támogatja a rászorulókat.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Budapest XXII. Kerület Önkormányzata nem támogatta, és letiltatta nyugdíjából a szociális kölcsön esedékes részét. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint az önkormányzat a panaszossal kríziskölcsönről kötött szerződést. A panaszos a nyilvántartások szerint a kölcsön részleteit nem teljesítette, ezért a Polgármesteri Hivatal Adóügyi Irodája letiltatta az összegeket a panaszos nyugdíjából.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint a települési önkormányzat képviselő-testülete a létfenntartást veszélyeztető rendkívüli élethelyzetbe került, valamint időszakosan vagy tartósan létfenntartási gonddal küzdő személyek részére a rendeletében meghatározott átmeneti segítyt nyújthatja. Az átmeneti segíty kamatmentes kölcsön formájában is nyújtható. Ezzel a lehetőségével élt az önkormányzat akkor, amikor a panaszossal kölcsönszerződést kötött. A panaszos az esedékes részletfizetési kötelezettségeinek nem tett eleget, ezért a köztartozás behajtására került sor, nyugdíjletiltás formájában. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény a köztartozások végrehajtása tekintetében a bankszámlával nem rendelkező adófizetésre kötelezett személy esetében munkabérből vagy egyéb rendszeres járandóságból, továbbá kifizetőtől járó kifizetésből történő letiltást rendeli el. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat eljárása a kölcsönrel kapcsolatban a jogszabályoknak megfelelő volt, ezért alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg.

OBH 10627/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az államigazgatási szerv a szociális ellátás iránti kérelemre nem válaszol, illetve határozathozatal helyett szóban tájékoztatja az ügyfelet és ennek következtében a jogosult jogorvoslati jogával és bírósági felülvizsgálati lehetőségével nem élhet, továbbá nem részesülhet az esetleg őt megillető támogatásban.

Teljes szöveg: 3.10.1. alfejezetben.

OBH 10730/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az ügyfél részére — az ügyintéző mulasztása miatt — fél hónappal később állapítják meg a rendszeres gyermekvédelmi támogatást, és az első hónapban ennek megfelelően nem fizetik ki a támogatás teljes összegét.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy Gyomaendrőd Város Önkormányzata a jogosultság első hónapjában a gyermekvédelmi támogatás összegének csak a felét fizette ki számára. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszos 1997. november 3-án kitöltve leadta a polgármesteri hivatalban a gyermekvédelmi támogatás kérelmezésére szolgáló nyomtatványt. Az ügyintéző a kitöltött nyomtatványt nem fogadta el, mivel a mellékletek közül hiányzott a panaszos férje részére szóló igazolás a munkaügyi központtól. Az említett igazolás november 14-én érkezett meg a panaszos családjához, a gyermekvédelmi támogatás iránti kérelem beadása és iktatása ezen a napon történt. A kérelemre a polgármester 1997. november 15. napjától kezdődően havi 6900 Ft rendszeres gyermekvédelmi támogatást állapított meg. A panaszos részére az önkormányzat novemberben 3680 Ft-ot fizetett ki rendszeres gyermekvédelmi támogatás címén.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat jogszabályt sértett akkor, amikor a november 3-án beadott kérelemmel kapcsolatban nem iktatás után szólította fel az ügyfelet hiánypótlásra, hanem a kérelmet visszaadta. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény nem teszi lehetővé a kérelem átvételének megtagadását. A kérelmet a hatóság ügyintézőjének át kell vennie, majd amennyiben szükséges, intézkednie kell a hiánypótlás iránt. Megállapította továbbá, hogy amennyiben az ügyintéző a jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően jár el, akkor a rendszeres gyermekvédelmi támogatást a panaszos részére november elejétől állapíthatta volna meg az önkormányzat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy eljárási jogszabálysértés vezethet a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban visszássághoz, ha az ügyfél nem kapja meg a neki járó ellátást, vagy nem lehet meggyőződve arról, hogy a körülményeit az előírásoknak megfelelően vizsgálta meg az eljáró államigazgatási szerv. A feltárt visszásság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kezdeményezte, hogy az önkormányzat vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy milyen módon tudja a panaszos számára az elmaradt összeget kifizetni. A kezdeményezést az önkormányzat elfogadta és a panaszos számára az elmaradt összeget kifizette.

OBH 51/1998.

Nem okozott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot az, hogy az 1941-ben született férfiak öregségi nyugdíjkorhatára 1997. január 1-jétől az általános korhatáremelésnek megfelelően emelkedett, és ennek megfelelően módosultak az öregségi korhatárhoz képest megállapított egyéb jogosultságok is.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 414/1998.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat csupán anyagi lehetőségeihez mérten támogatja a rászorulókat.

Panaszos a beadványában sérelmezte, hogy Abaújszántó Önkormányzata nem támogatta és kérelmeire nem határidőben válaszolt. Kifogásolta továbbá, hogy az önkormányzat rendeletei nem megismerhetők a lakosok számára. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszos és családja nevelési segélyben, majd a jogszabályok megváltozása után rendszeres gyermekvédelmi támogatásban, illetve tanévkezdési támogatásban részesült. Ezen kívül panaszos természetbeni támogatást és közgyógyellátási igazolványt kapott. Panaszos átmeneti segély iránti kérelmét az önkormányzat anyagi lehetőségeire hivatkozással utasította el. A panaszos a határozat ellen fellebbezett, majd a Miskolci Városi Bírósághoz fordult. A panasznak a bíróság ítéletével érintett részét az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese hatáskör hiányában nem vizsgálta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat a rendeleteit hirdetmény útján hozza nyilvánosságra és megfelelő alkalmat ad a lakosságnak arra, hogy a helyi jogszabályokkal megismerkedjenek. A panaszos kifogásának az is ellentmond, hogy kérésére levélben megküldték neki az egyik rendeletet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy 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. Megállapította továbbá, hogy szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben akkor van mód visszasság megfogalmazására, ha az önkormányzat teljesen ellátatlanul hagyja a területén élő lakosságot, nem gondoskodik a helyi szociális ellátórendszer kialakításáról. Eljárási jogszabálysértés szintén vezethet — a jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelménye, vagy a jogorvoslathoz való jog sérelme mellett — a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban visszassághoz, ha az ügyfél nem kapja meg a neki járó ellátást, vagy nem lehet meggyőződve arról, hogy a körülményeit az előírásoknak megfelelően vizsgálta meg az eljáró államigazgatási szerv és ezért ellátatlanul marad.

Nem sérti a szociális biztonsághoz való jogot és nem vezethet alkotmányos joggal kapcsolatos visszassághoz 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. A vizsgált esetben az önkormányzat a jogszabályi kötelezettségének megfelelően megalkotta a szociális ellátásokról szóló helyi rendeletet, rendelkezik a rászorultság alapján nyújtható támogatási formákkal és a lehetőségeihez képest támogatásban részesítette a panaszost. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg.

OBH 434/1998.

I. Az épített környezet, ezen belül a közhasználatú épületek a mozgáskorlátozottak számára általában nem akadálymentesek, ezért az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az élethez, az emberi méltósághoz való jogaik sérülnek, helyzetükben az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált, a hátrányos megkülönböztetés tilalmához való jogaikkal kapcsolatban folyamatosan visszasságok keletkeznek.

II. Az akadálymentesség megvalósíthatóságához szükséges egységes fogalom meghatározások, részletszabályok, eszközök hiánya és/vagy hiányossága az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben sérti az — Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott — élethez, emberi méltósághoz való jogot.

III. Az akadálymentesség hiánya, megvalósításának — az elégtelen eszköztár, teljesíthetetlen feltételek és meg nem határozott következmények folytán való — kiszámíthatatlan idejű eltolódása vagy végre nem hajtása az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, és a 70/E. § (1) bekezdésében biztosított szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben is visszasságot okoz.

IV. Visszásságot okoz az előbb felsorolt valamennyi alkotmányos joggal kapcsolatban, ha az új épületek építési engedélyezési eljárásaiban az akadálymentességet az építési hatóság nem követeli meg.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 1432/1998.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot, hogy az 1945-ben született nők öregségi nyugdíjkorhatára — az általános korhatár emelésnek megfelelően — 1997. január 1-jétől emelkedett, és az öregségi korhatárhoz kapcsolódó egyéb jogosultságok is ennek megfelelően módosultak.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 1525/1998.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermeki jogokkal (védelem, gondoskodás), valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az állami gondozott gyermek intézeti gyámja, illetőleg a gyámi tevékenység felügyeletét ellátó önkormányzat illetékes intézménye nem nyújtja be az árvaellátás folyósítására irányuló igényt az illetékes megyei társadalombiztosítási igazgatósághoz.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 2589/1998.

I. Az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz és a 70/D. § (1) bekezdésben rögzített, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz az önkormányzatnak az a gyakorlata, hogy a méltányossági gyógyszerellátási igazolványra való jogosultság megállapításakor a család összjövedelméhez és nem a kérelmező jövedelméhez viszonyítja a gyógyszerköltségét, és ennek alapján a kérelmet elutasítja.

II. Az Alkotmány 70/E. § (1) és (2) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz és a 70/D. § (1) bekezdésben rögzített, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben a közgyógyellátás területén a visszasság létrejöttét nem lehet kizárni azért, hogy a rászorult személy esetében az orvos nem a teljes gyógyszerkészletből, hanem a külön gyógyszerlistából választhatja ki a gyógyszert és egyéb készítményt.

A panaszos kifogásolta a Budapest Főváros XI. Kerületi Önkormányzatnak a közgyógyellátási igazolványok méltányossági jogkörben benyújtott kérelmekkel kapcsolatos eljárását. A panaszos az önkormányzat képviselője, egyben a szociális bizottság tagja.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy panaszos észrevételei megalapozottak voltak. Az önkormányzat a méltányossági közgyógyellátási igazolványra való jogosultság megállapításakor a család összjövedelméhez, és nem a kérelmező jövedelméhez viszonyította a kérelmező gyógyszerköltségét. A módszert szakvéleményében a Közigazgatási Hivatal is helytelenítette. A vizsgálat lezárása előtt az önkormányzat ezt a gyakorlatot megszüntette, melynek eredményeként már nem a család összjövedelméhez, hanem a kérelmező saját jövedelméhez viszonyítva állapítják meg a támogatást, az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság megszűnt.

II. A vizsgálat azt is megállapította, hogy a közgyógyellátás intézménye ellentmondásos, hiszen egy rászorult személy esetében nem teljes körű a gyógyszerellátottság, mivel csak a közgyógylistán szereplő szert kapja ingyen a rászorult. További ellentmondás, hogy az igazolvánnyal együtt nem jelenik meg az igazolvánnyal rendelkező éves gyógyszerfinanszírozásra fordítható összege, és az igazolványt felhasználják más személy (családtag) ingyenes gyógyszerellátásához is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa jogalkotási javaslatában felkérte a szociális és családügyi minisztert, hogy kezdeményezze a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény közgyógyellátást szabályozó rendelkezéseinek módosítását, a szükséges önkormányzati rendeletalkotásra is figyelemmel, vagy tegyen javaslatot új jogszabály megalkotására, törekedve a jelenlegi ellentmondásos rendszer feloldására, a visszaélések kiküszöbölésére, és annak a célnak elérésére, hogy az arra rászorult kapja meg a megfelelő támogatást. A miniszter válaszában közölte, hogy a törvénymódosítást nem látja indokoltnak, annak ellenére, hogy korábban az ellátórendszer átalakítását tervezte a jelenlegi állapotok kiküszöbölésére és így nyilatkozott: Egy közgyógyellátási igazolvánnyal rendelkező személy egész rokonsága ingyen jut gyógyszerhez. A becslések szerint legalább 30 százalékot tesz ki a jogosulatlanul felvett közgyógyellátás terhe. Ennek kiküszöbölésével a jövőben hét–nyolc milliárd Ft is elegendő lehetne a közgyógyellátottak támogatására. Az országgyűlési biztos az elutasító választ tudomásul vette, és azt kérte, hogy a közgyógyellátást érintő későbbi tervezett módosításról az országgyűlési biztost értesítse.

OBH 2826/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okoz, ha a jogi szabályozás folytán nem érvényesülhet az igazságügyi orvosszakértőnek a vakok személyi járadékára való jogosultságot megalapozó diagnózisa a szemész főorvos eltérő diagnózisa miatt.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2971/1998.

Az Alkotmány 70/E. § (1)–(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az öregségnyugdíj-igényre csak több év múlva állapítanak meg ellátást, valamint az is, ha a tévesen befizettetett járulékot a panaszosnak kamat nélkül utalják vissza.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoznak a nyugdíj-megállapítás során elkövetett eljárási szabálytalanságok is.

A panaszos sérelmezte, hogy öregségnyugdíj-igényét a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíj-biztosítási Igazgatóság a szükséges szolgálati idő hiányára hivatkozással elutasította, a két tanú által aláírt nyilatkozatot, melyben 1947. március 1-jétől december 31-ig és 1948. március 1-jétől 1949. február 28-ig terjedő időre szolgálati időt igazolt, nem fogadta el. A panasz tartalmazta azt is, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztárnál a hiányzó szolgálati időre megállapodást kötött a panaszos 79 000 Ft egyidejű befizetésével, azonban a Nyugdíj-biztosítási Igazgatóság ezt sem fogadta el nyugdíja megállapítása alapjául. A panaszos kifogásolta továbbá az ügyintézés bürokratikus, időhúzó és megalázó módját.

Az országgyűlési biztos a vizsgálata során megállapította, hogy a panaszos 1927-ben született, állandó lakása Ausztráliában van. Első ízben 1992. november 16-án nyújtotta be öregségnyugdíj-igényét, amit elutasítottak azzal az indokkal, hogy az összes szolgálati idő 1943. június 1.–1956. október 5. között megszakítással 8 év 127 nap, a társadalombiztosításról szóló törvény szerint azonban minimálisan 10 év szükséges az öregségi nyugdíjra való jogosultsághoz.

A panaszos kérte az elutasító határozat felülvizsgálatát és további szolgálati idő elismerését, addig figyelembe nem vett szolgálati idejéről. Az Igazgatóság a tanúk által igazolt szolgálati időt nem ismerte el, mert a társadalombiztosítási nyilvántartásban nem szerepelt.

Később az igazgatóság értesítette a panaszost, hogy a szolgálati idejét ugyan 9 év 3 napra módosították, de öregségi nyugdíjra továbbra sem jogosult.

Az országgyűlési biztos megállapította az ügyben azt is, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár tévesen tájékoztatta a panaszost, akkor, amikor a még hiányzó szolgálati idő megszerzése érdekében 1998. január 22-én — az 1996. szeptember 1-jétől 1997. december 31-ig terjedő időre — megállapodás kötésére hívta fel őt, a Társasvállalkozások Folyószámla Osztályán 79 000 Ft egyidejű befizetésével.

A panaszos ezt követően újabb nyugdíjigényt nyújtott be, melyet a Nyugdíj-biztosítási Igazgatóság első és másodfokon is — a szolgálati idő hiánya miatt — elutasított.

A határozat ellen a panaszos keresettel élt, valamint méltányossági kérelmet is előterjesztett a Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz. Az igazgatóság ekkor ismét felülvizsgálta a panaszos által korábban benyújtott tanúnyilatkozatokat és azt elfogadta, vagyis elismerte szolgálati időnek a tanúk által igazolt időt.

A Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság ismét másodfokú határozatot hozott, melyben az első fokú határozatot megváltoztatta, a panaszos második igénye elutasításáról szóló határozatokat hatályon kívül helyezte, az öregségi nyugdíjat azonban csak 1993. január 1-jétől állapította meg a nyugdíjminimummal azonos összegben. Ezentúl a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság — a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság másodfokú határozata alapján — elszámolt a panaszosnak 702 288 Ft-ot. A vizsgálat során a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár igazgatója is visszafizette a panaszosnak az általa korábban befizetett 79 000 Ft-ot.

Az országgyűlési biztos összességében megállapította, hogy az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíj-biztosítási Igazgatóság akkor, amikor a panaszos 1992. november 16-án benyújtott kérelmét csak évekkel később bírálta el, valamint akkor, amikor a jogos nyugdíj igényét csak 1993. január 1-jétől ismerte el. Visszásságot okozott a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár is, amikor tévesen és jogszabályellenesen 1996. szeptember 1-jétől 1997. december 31-ig terjedő időre 79 000 Ft befizetésével egyidejűleg a panaszossal megállapodást kötött. A Nyugdíjbiztosító által visszamenőleg elszámolt 702 288 Ft-nak és az Egészségbiztosító által tévesen bevételezett 79 000 Ft-nak kamatok nélkül való visszafizetése ugyancsak jogszerűtlen volt.

A vizsgálat során feltárt eljárási szabálytalanságok az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben is visszásságot okoztak. Ezért az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság vezetője vizsgálja felül a nyugdíj-megállapító határozatot és a jogszabálynak megfelelően állapítsa meg a jogosultság kezdő napját, gondoskodjék a kamat megállapításáról, illetőleg kifizetéséről, valamint hívja fel az irányítása alatt dolgozó munkatársai figyelmét a jogszabályok maradéktalan betartására.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során azt is megállapította, hogy a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1998. évi LXXXI. tv. (a továbbiakban: Tny. tv.) késedelmi kamatra vonatkozó szabályai nem felelnek meg a jogállamiság és a jogbiztonság követelményeinek, illetőleg egymásnak ellentmondanak. Ezért javasolta a pénzügyminiszternek a jelenlegi szabályozás áttekintését követően a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1998. évi LXXXI. tv. 78. és 80. §-a olyan tartalmú módosítását, mely rendelkezik a kamatfizetésről és lehetővé teszi az egységes jogalkalmazást, megfelelő garanciát adva a jogállamiság és jogbiztonság érvényesüléséhez, továbbá tegye meg a szükséges intézkedéseket a Tny. tv. végrehajtási rendeletének megalkotására.

A Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság vezetője az országgyűlési biztos kezdeményezésének csak részben tett eleget. Gondoskodott az 1993. január 1-jétől visszamenőlegesen megállapított öregségi nyugdíj kamatainak kifizetéséről. Elzárkózott azonban az igazgató az eredeti igény benyújtása napjának (1992. november 19.) megfelelő, visszamenőleges elbírálásától, az ügyben eljáró munkatársak felelősségének megállapítására nem látott lehetőséget. A törvénymódosítás megtörtént, a végrehajtási rendelet pedig előkészítés alatt állt.

OBH 3522/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában védett szociális biztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a munkáltató nem tárolja megfelelő gondossággal a munkabéradatokat, ezért az özvegyi nyugdíj iránti igényt a nyugdíjbiztosító a halál időpontjában érvényes minimálbér alapján állapítja meg.

A panaszos sérelmezte, hogy elhunyt felesége jogán járó állandó özvegyi nyugdíját a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság nem az elhunyt jövedelme alapján állapította meg, hanem a halál időpontjában érvényes minimális bérből (20 000 Ft/hó).

Az országgyűlési biztos általános helyettese arra való tekintettel, hogy az igény elbírálásának idején az özvegyi nyugdíjak megállapításával kapcsolatos új szabályok miatt (több panasz kapcsán is) jogbizonytalanságot tapasztalt, valamint hogy a panaszos felesége elhalálása idején hatályos, a társadalombiztosításról szóló törvény végrehajtására kiadott MT rendelet alapján az elhunytal azonos munkakörben foglalkoztatottak átlagkeresetének alkalmazására lehetőséget látott, felkérte a panasz vizsgálatára az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjét. A vizsgálat eredményeként kedvező döntés született. A panaszos számára 1998. január 1-jétől 1999. április hó végéig terjedő időre 19 368 Ft özvegyi nyugdíjkülönbözet került elszámolásra és kiutalásra, mert 1998-ban havi 1178 Ft-tal, 1999-ben havi 1308 Ft-tal több ellátásra vált jogosulttá.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos elhunyt feleségének foglalkoztatóját terheli felelősség azért, mert nem tárolta a munkabéradatokat megfelelő módon, azok megsemmisültek. Ezért történhetett, hogy a panaszos nyugdíjigénye alapjául nem tudott szolgáltatni béradatokat. Mindezzel a Magyar Posta Rt. a panaszos szociális biztonsághoz való jogát megsértette. A Nyugdíjbiztosító Igazgatóság pedig az elhunyttal azonos munkakörben foglalkoztatottak átlagkeresetét, melyre a hatályos jogszabály a magasabb összegű ellátás megállapításához lehetőséget biztosított, csak a panasz vizsgálata során szerezte be.

Tekintettel azonban arra, hogy a panasz időközben orvoslást nyert, az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 3683/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat megalapozatlanul utasítja el a lakásfenntartási támogatás iránti kérelmet.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy Bátaszék Város Önkormányzata a szociális ellátás iránti kérelmeit rendszeresen elutasította. A vizsgálat során kapott tájékoztatás szerint a panaszos átmeneti segélyben részesült. Fűtési támogatás iránti kérelmét az önkormányzat lakásfenntartási kérelemként iktatta, és a korábbi nagyobb összegű támogatásra, illetve a rendszeres segélyezésre tekintettel elutasította. Az önkormányzat a határozat meghozatala előtt környezettanulmányt készített, azonban a megküldött iratok között egyéb, a lakásfenntartás és a fűtés költségeit igazoló dokumentumok nem szerepeltek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény azon rendelkezését, mely szerint a közigazgatási szerv köteles a határozathozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. A szociális ellátások körében a megalapozott döntéshez elengedhetetlen az ügyfél személyi, jövedelmi, vagyoni viszonyainak feltárása, általában szükséges környezettanulmány készítése. A lakásfenntartási támogatás megállapításához további feltételek vizsgálatát írja elő a jogszabály, így a lakás nagyságának és minőségének, a lakásfenntartás indokolt havi költségének, esetleg a lakás fűtési költségének, a háztartás havi összjövedelmének és az egy főre jutó havi jövedelemnek a vizsgálatát. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította tehát, hogy a lakásfenntartási támogatásról szóló megalapozott döntést csak további igazolások beszerzésével lehetett volna hozni. Ezeket a panaszos nem csatolta, ennek ellenére az önkormányzat nem hívta fel figyelmét ezen igazolások fontosságára és a hiánypótlásra. Ebben az esetben az eljáró államigazgatási szerv az ügyfél körülményeit nem az előírásoknak megfelelően vizsgálta meg és ezért a panaszos esetleges jogosultsága esetén sem kaphatta volna meg a támogatást. A feltárt visszásság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kezdeményezte, hogy az önkormányzat hivatalból indítson eljárást, és vizsgálja meg, hogy a panaszos jogosult-e lakásfenntartási támogatásra. Az válaszára nyitva álló határidő nem telt le.

OBH 4311/1998.

Nem okoz az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot, ha a nyugdíjbiztosító ügyintézése objektív okok miatt elhúzódik.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4761/1998.

Az Alkotmány 70/E. §-ában védett szociális biztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha az üzemi balesetet szenvedett panaszos baleseti táppénzjogosultságát az Egészségbiztosítási Pénztár nem ismeri el.

A panaszos sérelmezte, hogy a B.A.Z. Megyei Egészségbiztosítási Pénztár üzemi baleset miatti keresőképtelensége idejére csak részben folyósított baleseti táppénzt.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos 1994. augusztus 17-től főfoglalkozású, 1995. július 1-jétől rokkantsági nyugdíjasként kiegészítő tevékenységű, egyéni vállalkozó volt. 1996. október 21-én munkavégzés közben baleset érte. Négy hónapig fekvőbeteg volt, majd a 15 százalékot meghaladó munkaképesség-csökkenésére tekintettel a B.A.Z. Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság I. fokozatú baleseti járadékot állapított meg 1998. január 1-jétől.

A panaszos balesetitáppénz-igényét azonban a B.A.Z. Megyei Egészségbiztosítási Pénztár — annak ellenére, hogy a szabályos munkabaleseti jegyzőkönyv alapján a baleset üzemi jellegét elismerte — elutasította. A téves döntéshez hozzájárult, hogy a panaszos háziorvosa a kórházi zárójelentés ellenére sem vette a panaszost keresőképtelen állományba. Úgy vélte, hogy rokkantsági nyugdíjasként nem jogosult táppénzre. Ezen kívül a panaszos is késve nyújtotta be táppénzigényét.

Az országgyűlési biztos a panasz további vizsgálatára az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatóját kérte fel. A vizsgálat a B.A.Z. Megyei Egészségbiztosítási Pénztár ügyviteli hibáját állapította meg, továbbá azt, hogy a panaszos balesetből eredő keresőképtelenségét a baleset bekövetkezésének a napjától, azaz 1996. október 21-től el kell ismerni. A táppénz ettől az időponttól kezdődően egy évig jár. Ezen döntést követően a B.A.Z. Megyei Egész-

ségbiztosítási Pénztár igazgatója intézkedett a táppénz számfejtésére, valamint tekintettel arra, hogy a baleseti táppénz utólagos megállapítását és kiutalását a korábbi ügyviteli hiba okozta, a késedelmi kamat összegének megállapítására, illetve soron kívüli kiutalására.

Az ügyben az országgyűlési biztos megállapította a panaszos szociális biztonsághoz való joga sérelmét, de tekintettel arra, hogy a panaszt a vizsgálat során orvosolták, ajánlást nem tett.

OBH 5108/1998.

Önmagában nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/E. §-ával és a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, ha a panaszos ápolási díj iránti kérelmét az önkormányzat elutasítja.

A panaszos kifogásolta, hogy Püspökhatvan Önkormányzata ápolási díj iránti kérelmét mind első, mind másodfokon elutasította. A panaszos édesanyja 100%-os rokkant, mozgásképtelen. A családban az egy főre eső jövedelem 17 300 Ft, a panaszos jövedelemmel nem rendelkezik. Az önkormányzat határozataiban elismerte, hogy a panaszos édesanyja ápolásra szorul.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az elutasító határozatok mind első, mind másodfokon tartalmazták az elutasítás indokát. Az önkormányzat mérlegelési jogkörében a család egy főre eső jövedelmét vizsgálta és megállapította, hogy a család megélhetése biztosított akkor is, ha az ápoló személy jövedelemszerzéstől esik el. Mindkét határozat kitért arra, hogy az önkormányzat anyagi helyzete sem teszi lehetővé a támogatás megadását. A polgármester tájékoztatott arról, hogy a községben sok ápolásra szoruló idős ember él. Mint minden esetben, a panaszos kérelménél is megvizsgálták a család anyagi helyzetét. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat eljárása során a vonatkozó jogszabályokat betartotta, a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot nem okozott.

OBH 5578/1998.

I. A gondozottak, hozzátartozók, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is figyelemmel, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a rehabilitációs intézet házirendjének jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek névre szóló értesítés helyett egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek.

III. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jog sérelmén túl a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben is visszásságot okoz a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, ha az általa a gondozottak pénzkezelésével összefüggésben kimunkált gyakorlat mellőzi a gondnokság alá helyezett jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, vagy ha a gondozott a személyes szükségletére elhelyezett pénzéhez csak előzetes egyeztetést követően, igazgatói engedéllyel juthat hozzá. E jogot sérti meg a bentlakásos intézmény akkor is, ha a jogszabály kötelezése ellenére nem gondoskodik a gondozottak értéktárgyainak biztonságos megőrzéséről. Ugyanezen joga megsértése mellett a gondozott emberi méltóságához fűződő alkotmányos joga is sérül, ha a bentlakásos intézmény büntetésből zsebpénzvizsztatást alkalmaz.

IV. A rehabilitációs intézet elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása 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 intézet nem számol fel haladéktalanul egy beázott, elektromosvezeték-elosztóban rejlő veszélyforrást, illetve, ha az intézet belső útjainak állapota balesetveszélyes. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát, vagy ha az intézetben a gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlen, áttekinthetetlen és nem megfelelően dokumentált, továbbá ha az intézmény az előírt gyógyszerek árát nem téríti meg automatikusan. A jogszabályban minimálisan előírt 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.

V. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az a rehabilitációs intézetben kialakított gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtóit. Az ellátottak ugyanezen jogát sérti meg az intézet, ha a gondozott és a gondozó közötti magázódás és tegeződés gyakorlatát az intézet házirendjében szabályozza. E jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve, ha a WC-ajtók hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adottak.

VI. Az Alkotmány 18. §-ában rögzített egészséges környezethez való jog maradéktalan érvényesülését veszélyezteti, ha a rehabilitációs intézeten belül, a gondozottak által rendszeresen használt területen legeltetik az otthon háziállatait. E jogot sérti, ha az intézet disznóóljait a gazdasági épületek, az ebédlő, a konyha, valamint a lakóotthonok tőzomszédságában helyezik el. Ugyanezen jog sérelmével jár az is, ha az intézet mellékhelyiségeiben található WC-kagylókat nem látják el ülőkével és fedlappal, valamint ha a lakószobákban „bilipadokat” helyeznek el.

VII. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha a bentlakásos intézmény büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz.

VIII. A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha a rehabilitációs intézet nem gondoskodik az általa ellátott utógondozásának, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon pedig a gondozottak előgondozásának megszervezéséről. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha házirendjében rögzíti, hogy csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik vagy ha az intézmény külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

IX. Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelemhez és panaszhoz való joggal összefüggésben visszásságot idéz elő a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon, amikor az írásban benyújtott panaszra szóban ad választ. Ugyanezen jogot sérti az intézet, ha a panasztétel lehetőségét írásbeliséghez köti, vagy ha a gondozottakat érintő panaszokat az intézeti vezető főnövérhez irányítja.

X. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített, hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben okoz visszásságot a fogyatékosokat ápoló gondozó otthon, amennyiben a látogatás jogát az intézetvezető előzetes hozzájáruláshoz köti, és a gondozott rokoni körére, illetve törvényes képviselőjének személyére korlátozza.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az OBH 600-4/1996. és az OBH 600-19/1996. szám alatt nyilvántartott, névtelen bejelentések alapján indított, a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonokban élő személyek emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetét feltáró vizsgálatát 1996 novemberében fejezte be. Az átfogó vizsgálat befejezését követően, számos olyan beadvány érkezett, amelyek egy-egy fogyatékosotthon vezetésének egyedi határozatát vagy intézkedését, esetleg ezek elmulasztását kifogásolták. Ezeknek a panaszoknak a vizsgálatára az érintett intézetek fenntartóit és a megyei közigazgatási hivatalokat kértük fel. Tapasztalataink alapján készítettük el az egyedi vizsgálati jelentéseket és tettük meg az ajánlásokat. Azokat a panaszokat, amelyek a fogyatékosokat ápoló-gondozó intézetek működésével, az általuk nyújtott ellátással, ápolással-gondozással voltak kapcsolatosak, egyesítettük, és a helyszínek tanulmányozása után, ebben a vizsgálatban igyekeztünk feltárni a beadványokban megfogalmazott sérelmek valóság-alapját. A vizsgálat a Fejér Megyei Rehabilitációs Intézetet, a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Szociális Foglalkoztató Intézetét, valamint a Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat „Napra-forgó” Szakosított Otthonát érintette. A fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonokban élő személyek alkotmányos emberi jogai helyzetét feltáró vizsgálat az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdésén alapult.

I. A Fejér Megyei Rehabilitációs Intézetben a vizsgálat megállapította, hogy az intézmény házirendje valamennyi, jogszabály megkövetelte kelléket tartalmazza. A vizsgálat résztvevői azonban az otthon területén nem láttak kifüggesztett házirendet. A kapott tájékoztatás szerint az ebédlőben és a pedagógiai osztályon szokták kifüggeszteni a szabályzat egy-egy példányát, de az épületekben folyó átalakítások miatt levették. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 97. §-a szerint, ha az intézmény házirendjét a fenntartó jóváhagyta, azt az intézményben jól látható helyen ki kell függeszteni, és gondoskodni kell arról, hogy az a jogosultak, a hozzátartozók és az intézmény dolgozói számára folyamatosan hozzáférhető legyen. Ezért a házirend jogszabályoknak megfelelő, jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot. Az intézetben a jogszabály megkövetelte érdekképviselői fórum szerepét inkább a nagycsoport tölti be, amely a mentálhigiénés asszisztens vezetésével hetente tart pavilononkénti foglalkozást, a lakók és a beosztott személyzet részvételével. Az érdekképviselői fórum gyakorlati működésének hiánya — figyelemmel a gondozottak, hozzátartozók, valamint az intézmény dolgozóinak törvényes érdekeire is — a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot.

II. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Szociális Foglalkoztató Intézetében a vizsgálat megállapította, hogy az otthon a kötelezett által fizetendő személyi térítési díj összegéről nem értesíti írásban, személyre szólóan a térítési díj fizetésére kötelezettet. Az otthon által biztosított ellátásért fizetendő térítési díjról az érintettek egy, az intézmény vezetője által a fenntartó rendelete alapján készített feljegyzésből értesülnek. A vizsgálat megállapítása szerint ez a gyakorlat — figyelemmel az 1993. évi III. törvénynek azon rendelkezésére, amely szerint, ha a jogosult a személyi térítési díj összegét vitatja vagy annak csökkentését, illetve elengedését kéri, az intézményvezető által adott értesítés kézhezvételétől számított nyolc napon belül a fenntartóhoz fordulhat, aki ilyen esetben határozattal dönt a személyi térítési díj összegéről — a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének megsértésén túl visszásságot idéz elő a gondozottak jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben is.

III. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Szociális Foglalkoztató Intézetében az intézményi jogviszony keletkezésekor a gondozottakkal — függetlenül attól, hogy a gondozott gondnokság alatt áll vagy sem — aláírtak egy nyilatkozatot, amely szerint „az otthon gondozottja hozzájárul ahhoz, hogy megtakarított pénzét közös takarékbetétben helyezze el, valamint a betétje utáni kamatot közös rendezvények és beszerzések céljára használják fel”. A vizsgálat megállapítása szerint az otthon által kialakított gyakorlat, amely mellőzi a gondnokság alá helyezett gondozottak jogait és törvényes érdekeit védő, törvényben előírt garanciális rendelkezések egyidejű alkalmazását, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmén túl visszásságot idézett elő a gondozottak tulajdonhoz való jogával összefüggésben. Az otthon házirendjének V. fejezete arról rendelkezett, hogy a gondozottak személyes szükségletre elhelyezett pénzéből csak előzetes egyeztetés után és igazgatói engedéllyel lehet felhasználni. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 18. §-a értelmében a mindennapi életben tömegesen előforduló, különösebb megfontolást nem igénylő szerződéseket még a cselekvőképtelen személyek is jóváhagyás nélkül köthetik meg. Ezért az érintett gondozottak tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságnak ítélte a vizsgálat az otthon által alkalmazott gyakorlatot.

A Fejér Megyei Rehabilitációs Intézetben a vizsgálat megállapította, hogy az intézmény házirendjének azon előírása, amelynek értelmében: „a gondozottnak jogában áll pénzét, érték- és vagyontárgyait magánál tartani, nem kérheti azonban ezen tárgyak megőrzését, mert az intézet keretein belül a biztonságos megőrzés feltételei nem adóttak”,

figyelemmel a 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 62. § (1) bekezdésére, amely szerint „(...) az értéktárgyak biztonságos megőrzéséről az intézmény vezetője gondoskodik”, alkotmányos joggal összefüggő visszásságot idéz elő a gondozottak tulajdonhoz fűződő jogával összefüggésben.

Ugyanebben az intézetben a vezető arról adott tájékoztatást, hogy a gondozottak fegyelemsértése esetén nem alkalmaznak büntetést. A rendbontást mindig megbeszélik a lakóval. Amennyiben súlyosabb dologról van szó, a nagycsoporton vetik fel a problémát, mert a nagycsoportos foglalkozáson a gondozási egység dolgozói és lakói valamennyien jelen vannak. A felmerült problémák megbeszélése a konfliktusok feloldásának hatékony módja. A kapott tájékoztatásnak azonban ellentmondott az, hogy az otthon hirdetőbláján kifüggesztett lapon felsorolták az intézet által alkalmazott olyan büntetéseket, amelyeket a lakók fegyelemsértése esetén alkalmazhatnak. Ezek a kimenőmegvonás, a zsebpénzvizsztatás, valamint a más intézetbe történő áthelyezés kezdeményezése. A vizsgálat megállapítása szerint az intézet által alkalmazott zsebpénzvizsztatás a gondozottak tulajdonhoz, valamint emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot.

IV. A Fejér Megyei Rehabilitációs Intézetet csak szakaszosan veszi körül kerítés, és portaszolgálat sem működik. A kapott tájékoztatás szerint a gondozottak elkóborlása néha előfordul. A vizsgálat megállapítása szerint az otthon elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása veszélyezteti az otthon beteg lakóinak életét és testi épségét, és alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. A vizsgálat időpontjában az intézet fiúpavilonjának folyosóján az elektromos vezetékek egyik elosztódobozza beázott. A vizsgálat megállapítása szerint a beázott elosztódoboz balesetet okozhat, veszélyezteti az intézet lakóinak és dolgozóinak életét és testi épségét, ezáltal alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz az érintettek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. A lakóépületek közötti rossz állapotú út a mozgásukban korlátozottak számára balesetveszélyes. Azok észlelt állapota szintén az otthon gondozottainak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogaival összefüggésben okoz visszásságot. Az intézetben orvosi szobát sem alakítottak ki, az orvos a lánypavilon földszintjén, a nővérek szobájában rendel. A nővérszobában történik a gyógyszerelés, és itt tárolják az egészségügyi kartonokat is. A vizsgálat megállapítása szerint az orvosi szoba kialakításának hiánya is ezen alkotmányos joggal összefüggésben teremt visszásságot. Az otthon vezetőjétől kapott tájékoztatás szerint az intézet az előírt gyógyszerek árát automatikusan nem téríti. A gyógyszerellátás úgy történik, hogy az intézet szerzi be az orvos által felírt gyógyszereket és a lakók azokat megveszik. Akinek erre nincs pénze, annak a szükséges gyógyszereket térítés nélkül biztosítják. A 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 54. § (2) bekezdése az otthonok köteletségévé teszi az előírt gyógyszer, valamint gyógyászati segédeszköz beszerzését. Az említett gyakorlat tehát a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot. A vizsgálat megállapította azt is, hogy minden orvosnak, akit az intézetben foglalkoztatnak, számozott füzetbe van. Ebben vezetnek és aláírásukkal igazolják, hogy melyikük mit rendelt a betegeknek. A gondozottak által állandóan szedett gyógyszereket gyógyszerelő lapra vezetnek fel és ezekről történik a kiadagolás a nővérszobában. Amennyiben a felírt gyógyszert csak átmenetileg kell adagolni, akkor azt egy dátummal ellátott betétlapra írják fel. A gyógyszerkartonokon kívül listákat készítenek az inzulinosokról, a gyógyszerérzékenyekről. Külön füzetben vezetnek az injekciós kezeléseket is. A szolgálatos nővér ezeknek a kartonoknak, listáknak és céduláknak a segítségével dobozolja ki a gyógyszert, amit napjában háromszor osztanak ki az ebédlőben, tálcáról, étkezés után. A vizsgálat tapasztalata szerint a jelenlegi gyakorlat egy bonyolult, nehezen áttekinthető lista- és kartonrendszer kialakulását eredményezte. A gyógyszerrendelés ellenőrizhetetlensége, áttekinthetetlensége és nem megfelelően dokumentált intézeti gyakorlata a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot. A vizsgálat valamennyi otthonban megállapította, hogy az intézményekben a minimálisan előírt orvosi jelenlét hiányzik. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Szociális Foglalkoztató Intézetben havonta egy tekercs WC-papír és egy szappan jár a gondozottaknak. WC-papírt — a kapott tájékoztatás szerint — nem tesznek a mellékhelyiségekbe, mert a főnővér szerint annak „nyomban lába kel”. A sampont literes kiszerelésben raktározzák, de ezt sem adják oda a gondozottaknak, csak ha kérnek belőle. Fogkrémet a gondozottak nem kapnak. A Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat „Nupra-forgó” Szakosított Otthonában a gondozottak vegyesen használják a saját, illetve az intézeti ruhákat. Az ágyneműt és intézeti textíliát az intézet biztosítani tudja a gondozottak számára, azonban az előírt mennyiségű fehérnemű, hálóruga, az évszaknak megfelelő felsőruházat nem áll rendelkezésükre. Ezen hiányosságok a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészségéhez való jog sérelmén túl a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben is visszásságot idéznek elő.

V. A Fejér Megyei Rehabilitációs Intézetében a munkaidő alatt a lakóépületek szobáit és a mellékhelyiségeket zárva tartják, a kulcsok az ügyeletes gondozónál vannak. A kialakult gyakorlatot azzal indokolták, hogy így igyekeznek megelőzni a lopásokat. A vizsgálat megállapítása szerint az otthon által bevezetett gyakorlat, amely szerint minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtajait — rehabilitációs intézetről lévén szó —, az otthon lakóinak emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogával összefüggő

visszásságot okoz. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Szociális Foglalkoztató Intézetének házirendje előírta, hogy az alkalmazott csak nagy korkülönbség esetén tegezheti a lakót, lakó viszont nem tegezheti az alkalmazottat. A vizsgálatot végzők álláspontja szerint, figyelemmel arra, hogy a magázódás és a tegeződés gyakorlatát csak és kizárólag az érintettek egymás közötti kapcsolata alakíthatja ki, ennek a kérdésnek házirendben történő szabályozása alkotmányos joggal összefüggő visszásságot idéz elő a gondozottak emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. A Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat „Napra-forgó” Szakosított Otthonában a „G”, „F” és „I” osztályok WC-fülkéi nincsenek egymástól elválasztva, azokat függöny sem takarta. A „B”, „C” és „D” osztályokon a WC-fülkéknek nincs ajtaja, azokat csak oldalról osztja meg válaszfal. A vizsgálat megállapítása szerint a WC-ajtók hiányából, továbbá a WC-kagylók egymástól való elválasztása hiányából fakadóan az intimitás elemi feltételei hiányoznak, és ez az otthon lakóinak emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogával összefüggő visszásságot okoz.

VI. A Fejér Megyei Rehabilitációs Intézetében állattartással is foglalkoznak, birkát, disznót, kecskét és gyöngytyúkot nevelnek. A vizsgálat időpontjában az intézet birkái és kecskéi az otthon főbejárata mellett, a gondozottak által mindennap használt füves területen — amit a vizsgálat tapasztalata szerint nem tisztítanak — legeltek. Az állati ürülékkel szennyezett terület, a rendszeres gondozás hiánya fertőzésveszélyt jelent, és veszélyeztetheti az otthon gondozottainak egészséges környezethez fűződő alkotmányos jogát. Az intézetben mintegy kétszáz sertést nevelnek. A disznókat helyben, az intézet vágóhídján vágják le és a húst saját szükségleteik kielégítésére fordítják. Aggályosnak és a gondozottak egészséges környezethez fűződő jogával összefüggésben visszásnak ítélte a vizsgálat azt, hogy a disznóolat a gazdasági épületek tözsomszédságában alakították ki, így azokat, különösen az ebédlt, a konyhát és az újonnan épült lakóotthonokat rajokban lepték el a legyek. A Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat „Napra-forgó” Szakosított Otthonában a „G”, „F” és „I” osztályok 11 fürdőszobájában a WC-kagylókon nem volt sem ülőke, sem takarólap. A „B”, „C” és „D” osztályok mellékhelyiségeit a lakószobákat összekötő köztes helyiségben alakították ki. Állapotuk ugyanolyan, mint a régi épületben, valamennyi sürgős felújításra szorul. A WC-kagylókon itt sincs sem ülőke, sem takarólap. A „G” osztály lakószobáiban „bilipadokat” helyeztek el. A vizsgálat megállapítása szerint a fedetlen, ülőke nélküli WC-kagylók a fokozott balesetveszély, a lakószobákban elhelyezett „bilipadok” a közvetlen fertőzésveszély miatt okoznak a gondozottak egészséges környezethez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot.

VII. A Fejér Megyei Rehabilitációs Intézetében a vezető arról adott tájékoztatást, hogy a gondozottak fegyelemsértése esetén nem alkalmaznak büntetést. A kapott tájékoztatásnak azonban ellentmondott, hogy az otthon hirdetőtábláján kifüggesztett lapon felsorolták az intézet által alkalmazott olyan büntetéseket, amelyeket a lakók fegyelemsértése esetén alkalmazhatnak. Ezek a kimenőmegvonás, a zsebpénzvizsztatartás, valamint a más intézetbe történő áthelyezés kezdeményezése. Amint arra már az időskorúakat ápoló-gondozó otthonokban élő személyek emberi és állampolgári jogainak érvényesülését feltárni kívánó II. számú összefoglaló jelentés is hivatkozik, a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint a jogosult eltávozása csak akkor tagadható meg, ha a jogosult kezelőorvosa szakvéleményében — a jogosult önmagát vagy másokat veszélyeztető egészségi állapota miatt — az eltávozást nem javasolja. A vizsgálat megállapítása szerint az intézet által alkalmazott kimenőmegvonás a gondozottak szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot.

VIII. A 2/1994. (I. 30.) NM rendelet szerint amennyiben a gondozott intézményi jogviszonya a sikeres rehabilitáció következtében megszűnt, az intézmény a gondozás megszűnésétől számított legalább hat hónapig a rehabilitált személy utógondozását végzi. Az utógondozás körébe tartozik különösen a rehabilitált személy környezetének felkészítése a gondozott befogadására, a lakóhelye szerinti alapellátást végző szociális intézményekkel való kapcsolattartás, munkahelyi beilleszkedésének elősegítése, továbbá családja és a lakóhelye szerinti alapellátást végző intézmények részére történő tanácsadás. Ugyanezen rendelet az előgondozásról szólva rögzíti, hogy az ápolóotthon a beutaltat előgondozásban részesíti. Az előgondozás részeként az intézmény vezetője által kijelölt személy felveszi a kapcsolatot a beutalttal, valamint — ha a beutalt más személyes gondoskodási formában részesül — a személyes gondoskodást nyújtó szervezet vezetőjével. Az előgondozás során ismerhetők meg a leendő gondozott családi körülményei, életvitele, társas kapcsolatai. Az előgondozás során lehet feltárni, hogy milyen elvárásai vannak az otthonnal kapcsolatban. Az intézet választ kaphat arra, hogy mi a bekerülés oka, akar-e a leendő gondozott valahova rendszeresen eljárni, mit szeretne magával hozni az intézetbe, milyen szobataársakat szeretne, milyen típusú programokat szeret, vannak-e félelmei, élt-e valaha közösségben. Felmérhetik a gondozott önellátási képességét is, azt, hogy tud-e egyedül étkezni, öltözködni, tisztálkodni, járni, felállni, kommunikálni, vagy mindehhez segítséget igényel. Ezenkívül egészségi állapotát, a különböző egészségügyi problémáit is megbeszélhetik az arra illetékessel. Mindezek okán súlyos mulasztásnak értékelte a vizsgálat, hogy valamennyi intézmény elmulasztotta a kötelező előgondozás, a Fejér Megyei Rehabilitációs Intézet pedig a kötelező utógondozás megszervezését. A vizsgálat megállapítása szerint a jogszabályban rögzített elő-, illetve utógondozási kötelezettség elmulasztása a gondozottak szociális biztonságához való alkotmányos jogával összefüggésben idéz elő visszásságot. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Szociális Foglalkoztató Intézetének házirendje szerint: „(A lakók) az energiával működő készülékeket az intézmény hálózatáról térítés ellenében működtethetik”, valamint „A saját ruhaneműik mosásáról, javításáról a lakók elsősorban maguk gondoskodnak, amennyiben erre képtelenek, úgy

az otthon dolgozói azt térítésmentesen elvégzik.” Miután a 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 47. § (5) bekezdése előírja, hogy a gondozottak ruházatának tisztításáról és javításáról az intézmény a házirendben meghatározott módon gondoskodik, annak ténye, hogy az otthon csak az erre képtelen gondozottak ruhaneműinek mosásáról gondoskodik, visszásságot okoz az intézményben élők szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Az 1993. évi III. törvény 67. § (1) bekezdése szerint az önmaguk ellátására nem vagy csak folyamatos segítséggel képes személyek (...) teljes körű ellátásáról az ápolást, gondozást nyújtó intézményben kell gondoskodni. A vizsgálatot végzők szerint az intézmény által nyújtott teljes ellátás fogalomkörébe — amennyiben a korlátozásnak nincs ésszerű indoka — beletartozik az intézet elektromos hálózatának külön térítés nélküli használata. A vizsgálat rámutatott, hogy a külön térítést megállapító házirendi előírás ugyancsak a gondozottak szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot.

IX. A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat Szociális Foglalkoztató Intézetében az írásban benyújtott panaszra az érintett szóban kap választ. Az 1993. évi III. törvény 98. § (1) bekezdése szerint a jogosult és hozzátartozója, valamint a jogosult jogait és érdekeit képviselő társadalmi szervezet a házirendben foglaltak szerint panasszal élhet az intézmény vezetőjénél vagy az érdekképviselői fórumnál az intézményi jogviszony megsértése, különösen személyiségi jogainak, kapcsolattartásának sérelme, továbbá az intézmény dolgozóinak szakmai, titoktartási és vagyoni védelmi kötelezettségei megszegése esetén, vagy az ellátás körülményeit érintő kifogások orvoslása érdekében. A panasz kivizsgálására jogosult köteles tizenöt napon belül írásban értesíteni a panasztevőt az elé terjesztett panasz kivizsgálásának eredményéről. A szükséges intézkedések egyidejű megtételével felhívja a figyelmet a sérelem orvoslásának esetleges más módjaira is. Az (1) bekezdésben meghatározott személyek és szervek panaszukkal az intézmény fenntartójához fordulhatnak, ha a panasz kivizsgálására jogosult határidőben nem intézkedik, vagy intézkedésével nem értenek egyet. A vizsgálat megállapítása szerint az intézeti panaszkezelés gyakorlata azon túl, hogy ellentétes mind a házirendben foglaltakkal, mind az idézett jogszabály előírásaival, visszásságot okoz a gondozottak és hozzátartozóik panaszhoz való jogával összefüggésben. A Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat „Napr-forgó” Szakosított Otthonának házirendje arról rendelkezett, hogy a gondozottakat érintő (...) panaszt az intézeti vezető főnövének kell bejelenteni. Az 1993. évi III. törvény 98. § (1) bekezdése szerint a jogosult és hozzátartozója, valamint a jogosult jogait és érdekeit képviselő társadalmi szervezet a házirendben foglaltak szerint panasszal élhet az intézmény vezetőjénél vagy az érdekképviselői fórumnál. A vizsgálat megállapítása szerint, egyrészt a panasztétel lehetőségének írásbeliséghez kötött korlátozása, másrészt a gondozottakat érintő panaszoknak az intézeti vezető főnövéhez irányítása visszásságot okoz a gondozottak és hozzátartozóik panaszhoz való jogával összefüggésben.

X. A Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat „Napr-forgó” Szakosított Otthonának házirendje szerint a gondozottakat csak a közvetlen hozzátartozó rokonok, illetve törvényes képviselő látogathatja. A szabályzat értelmében az intézet megtekintésére, a gondozottak látogatására — kívülálló, idegen személyek esetében — az igazgató főorvos vagy az általa megbízott személy előzetes hozzájárulása alapján kerülhet sor az engedélyezett időben és meghatározott céllal. A vizsgálat megállapítása szerint a látogatás jogának a gondozott rokoni köre, illetve törvényes képviselője személyén kívüli korlátozása és előzetes hozzájáruláshoz kötése, az önkényességet kizáró garanciális jelentőségű szabályozás hiányában, visszásságot idézett elő a diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvével összefüggésben.

Az általa vizsgált intézetek működésével kapcsolatban megállapított, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslására 30 egyedi ajánlást tett az országgyűlési biztos. Ebből 23 ajánlást elfogadtak az érintettek, egy ajánlást visszavontunk, hat ajánlás tekintetében további szakmai párbeszédre volt szükség az érintettekkel. Ezek a következők:

A Fejér Megyei Önkormányzat által fenntartott Fejér Megyei Rehabilitációs Intézet működésével összefüggésben megállapított alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságok orvoslása érdekében a Fejér Megyei Önkormányzatnak — egyebek mellett — a következő ajánlást tette az országgyűlési biztos. Felkérte, hogy gondoskodjon az egészségügyi feladatok ellátásához minimálisan szükséges orvosi jelenlét biztosításáról. Az intézet igazgatójától kapott felvilágosításra hivatkozva a fenntartó arról adott tájékoztatást, hogy az alapellátást nyújtó orvos a havi 48 óra szolgálatot teljes mértékben teljesíti, probléma az orvosi ellátás miatt nem merült fel, az ellátás megfelelőnek bizonyult. Mindennek ellenére elismerte, hogy az orvos nem napi rendszerességgel, minimum két órában látja el a feladatait. Utalt arra is, hogy a szociális törvény módosítása tartalmazza azt, hogy az intézmények egészségügyi ellátásáról külön jogszabály fog rendelkezni. A végrehajtással kapcsolatos rendelkezések még nem ismertek. Ígéretet tettek arra, hogy az ajánlást is figyelembe véve az új jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően fognak eljárni az alapellátás megszervezésében, és az ehhez szükséges pénzügyi feltételek biztosításában. A kapott választ az országgyűlési biztos nem fogadta el. A személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 1. számú melléklete minimumszabályként rögzíti, hogy a fogyatékosok rehabilitációs intézményében szükséges egészségügyi feladatok ellátásához, 50 fős gondozási egységenként, 100 férőhely felett, az orvos jelenlétére havonta napi átlag két órában van szükség. Ezen felül kell biztosítani a szükséges szakorvosi ellátást. A helyszíni vizsgálat időpontjában az intézmény központi részlegében 250 gondozottat ápoltak. A jogszabály hivatkozott előírása, valamint a gondozottak számának ismeretében megállapítható, hogy az intézetben teljes munkaidőben foglalkoztatott orvosra lenne szükség.

Ezért az egészségügyi feladatok ellátásához minimálisan szükséges orvosi jelenlét biztosítására vonatkozó ajánlást változatlan formájában fenntartotta. Az országgyűlési biztos szakmai érveinek megismerését követően a fenntartó korábbi álláspontját felülvizsgálta és az ajánlást elfogadta.

A Fejér Megyei Önkormányzat által fenntartott Fejér Megyei Rehabilitációs Intézet működésével összefüggésben megállapított, az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok orvoslása érdekében az intézet igazgatójánál az alábbi — az érintett által vitatott — kezdeményezésekkel élt az országgyűlési biztos.

Felkérte, hogy gondoskodjon a közalkalmazotti jogviszony összeférhetlenségre vonatkozó rendelkezéseinek maradéktalan betartásáról. Az intézet igazgatója szerint az összeférhetlenség nem áll fenn. Az igazgató érvelését az országgyűlési biztos elfogadta. A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvényszociális, egészségügyi, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet 2—3. §-a, illetve az intézményszervezeti és működési szabályzatának az igazgató által hivatkozott rendelkezései alapján — figyelemmel arra, hogy a mentálhigiénés csoport vezetője nem minősül vezető beosztásnak — megállapította, hogy nem okozott összeférhetlenséget és alkotmányos joggal összefüggő visszasságot annak ténye, hogy a mentálhigiénés csoport vezetőjének gyermeke a vizsgálatot megelőzően, illetve annak időpontjában a csoportvezető közvetlen irányítása alatt dolgozott, ezért ajánlását visszavonta.

Felkérte, hogy intézkedjen az intézet fiúpavilonjának folyosóján beázott elektromos elosztódoboz előidézte baleseti forrás felszámolásáról. Az intézet igazgatója szerint a vizsgálat által tapasztalt elosztódoboz beázása nem állt fenn. A kapott választ az országgyűlési biztos nem fogadta el. A vizsgálatot végzők az intézményben végzett helyszíni vizsgálatuk során — a jelentésben hivatkozott adatok, tények és körülmények tényszerű szerepeltetése érdekében — fénykép- és videofelvételeket készítettek. A jelentésben valóban nem szerepel, hogy a pavilon folyosóján egészen pontosan hol, melyik bejárati ajtó felett volt tapasztalható a kifogásolt beázás. A beázott elosztódoboz pontos helyének meghatározásában, tekintettel arra, hogy a felvételen csak a beázás ténye rögzített — a fényképről készült fénymásolat megküldésén túl —, további segítséget adni nem állt módunkban. Tekintettel azonban arra, hogy az intézet folyosóján készített fényképen jól kivehető a falon futó elektromos vezeték elosztódobozba beázásának és salétromosodásának ténye, a baleseti forrás felszámolására tett ajánlást az országgyűlési biztos változatlan formában fenntartotta. A fenntartó az intézet álláspontjának felülvizsgálata során az országgyűlési biztos által tett kezdeményezést elfogadta.

Felkérte, hogy intézkedjen annak az intézeti gyakorlatnak a megszüntetéséről, hogy munkaidő alatt a gondozottak csak az ügyeletes gondozó segítségével tudjanak lakószobájukba bejutni és használni a lakóépület mellékhelyiségeit. Az igazgató válaszlevelében nem vitatta annak tényét, hogy a munkaidő alatt a lakóépületek szobáit és a mellékhelyiségeket zárva tartják, és a kulcsok az ügyeletes gondozónál vannak. A kialakult gyakorlatot azzal indokolta, hogy így igyekeznek megelőzni a lopásokat. A jelentésben e gyakorlat helytelenítése mellett az intézmény házirendje VI. pontjának azon előírását is kifogásolta, amely szerint a gondozottnak jogában áll pénzt, érték- és vagyontárgyait magánál tartani, nem kérheti azonban ezen tárgyak megőrzését, mert az intézet keretein belül a biztonságos megőrzés feltételei nem adóttak. A kapott választ az országgyűlési biztos nem fogadta el. Nem vitatva az igazgató válaszlevelének azon megállapítását, miszerint: „rendkívül nehéz feladat a lopások megelőzése és megakadályozása, mert egyes lakókban nem fejlődött ki olyan morális érzés, hogy fékentartani a lopásoktól, mások pedig tudatosan kihasználják a lehetőséget és eltulajdonítják lakótársaik tulajdonát képező tárgyakat”, rá kellett mutatnia az intézet vezetése teremtette helyzet visszaszűrése voltára. A gondozottak vagyontárgyainak megőrzéséről, mint a megelőzés leginkább kézenfekvő módjáról — jogszabályi kötelezés ellenére — nem gondoskodnak, de a szigorú ellenőrzést — egyebek mellett — az értékek után kutatók által feltört zárral indokolják. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 72. § (1) bekezdése szerint a rehabilitációs intézmény a bentlakók önálló életvezetési képességének kialakítását, illetve helyreállítását szolgálja. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint az intézet által kialakított gyakorlat ellentétben áll ezzel a törvényi céllal, nem készíti elő megfelelően a gondozott családi és lakóhelyi környezetbe történő visszatérését, és ellentétben az Országos Fogymegelőzési Program stratégiai céljai körében, elvi élel meghatározott azon követelménnyel is, amely szerint: „Amennyiben a különböző támogatási formák igénybevétele mellett sem biztosítható a fogyatékos személy saját otthonában történő megfelelő ellátása, úgy törekedni kell arra, hogy nyitott és humanizált intézményi elhelyezés mellett kaphassa meg a megfelelő ellátást. Mindezekre hivatkozva a jelentésnek azt a megállapítását, amely szerint az otthon által bevezetett gyakorlat, amely szerint (a lakóépületekben, munkaidőben) minden WC-használat előtt és után a gondozó kíséri a gondozottat, nyitja és zárja a szobák, illetve a mellékhelyiségek ajtait — rehabilitációs intézetről lévén szó —, az otthon lakóinak emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszasságot okoz, változatlanul fenntartotta. A fenntartó az intézet álláspontját felülvizsgálva elfogadta az országgyűlési biztos kezdeményezését, és intézkedett a lakószobák napközbeni nyitva tartása tilalmának feloldásáról, valamint a kifogásolt házirendi előírás alapján folytatott gyakorlat megváltoztatásáról.

Az országgyűlési biztos felkérte, hogy gondoskodjon a jogszabályban előírt orvosi szoba kialakításáról és rendeltetészerű használatának biztosításáról. Az igazgató az előírt orvosi szoba hiányát kifogásoló megállapítást vitatta. Arra hivatkozott, hogy az intézetben a kezdetektől fogva van megfelelő orvosi szoba. A kapott választ az országgyűlési biztos

nem fogadta el. A jogszabályelőírása, valamint a gondozottak számának ismeretében megállapítható, hogy az intézetben teljes munkaidőben foglalkoztatott orvosra lenne szükség. A 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 42. § (2) bekezdésének e) pontja szerint a bentlakásos intézményben biztosítani kell az egészségügyi gondozás céljára (például orvosi szoba, betegszoba) szolgáló helyiségeket. Egy minden igényt kielégítő orvosi szoba léte vagy nem léte nem a szoba elnevezésének kérdése. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a hivatkozott jogszabály által megkövetelt általános orvosi jelenlét, az intézet által biztosított — a nőgyógyászati és a fogorvosi rendelőn kívüli — egyetlen vegyes használatú helyiségben — amely egyben a vizsgáló, az orvosi szoba az ügyeleti szoba és a nővérszoba is — nem megoldható. Mindezekre hivatkozva, a megfelelő orvosi szoba kialakítását hiányoló megállapítást megalapozottnak tartjuk, és a szakmai minimumszabályoknak megfelelő orvosi szoba kialakításának és rendeltetésszerű használata biztosításának érdekében tett ajánlást változatlanul fenntartotta. A fenntartó az országgyűlési biztos által tett kezdeményezést elfogadta. Az intézetben felülvizsgálták a „vegyes használatú orvosi szoba” funkcióját. Az orvosi szoba a továbbiakban kizárólag az orvoslás célját szolgálja, ápoló csak akkor tartózkodhat az orvosi szobában, ha azt az orvos kéri, vagy ha beteget kezel.

Felkérte, hogy intézkedjen az intézeti gyógyszerrendelés gyakorlatának ellenőrizhetőségéről, áttekinthetőségéről és a gyógyszerellátás dokumentáltságának megerősítéséről. Az intézet igazgatója nem értett egyet a jelentés megállapításaival, és visszautasította azt, hogy az otthon által kimunkált rendszer áttekinthetetlen. Álláspontja szerint az intézetben a kórházakban alkalmazott gyakorlatot követik. A kapott választ nem fogadtuk el. A vizsgálat tapasztalata szerint az intézetben rendszeresen rendelő orvosok mindegyike egy sorszámozott füzetet vezet. Ebben a füzetbe írja fel az orvos, hogy milyen kezelést rendel a betegnek, a gondozottnak milyen gyógyszerre, injekcióra van szüksége. A rendelést aláírásával igazolja. Az orvos által szükségesnek tartott gyógyszerrendelés alapján a gondozottak által állandóan szedett gyógyszereket a nővérek ún. gyógyszerelőlapra vezetik át. A gyógyszerelőlap alapján történik a gyógyszerek kidobozolása. Tekintettel arra, hogy a gyógyszerelőlap nem dátumozott, nem állapítható meg, hogy az adott beteg mennyi ideig szedi az adott gyógyszert. Amennyiben az orvos a gyógyszert csak átmeneti időre — három nap, öt nap, egy hét — rendeli alkalmazni, akkor azt dátumozott „betétlapra” írják fel. Ezen a lapon azonban csak az adagolás kezdő dátumát tüntetik fel, annak utolsó napját nem. Ez utóbbit — a kapott tájékoztatás szerint — az orvos szóban közli a nővérrel. Ezenkívül a nővérszoba szekrényének ajtajára és oldalára helyezik el az azon gondozottakról készített listát, akik cukorbetegségük kezelésére inzulint kapnak, vagy ismert gyógyszerallergiájuk van. Ez a helyzet a napi szükséges orvosi jelenlét hiányával együttesen okozhatja a gyógyszerelés követhetlenségét, az esetlegesen indokolatlanul hosszú ideig tartó gyógyszerelést, sőt a csere lehetősége sem zárható ki. Mindezek alapján a gyógyszerelés-vizsgálat tapasztalta ellenőrizhetlenségére, áttekinthetlenségére és nem megfelelő dokumentáltságára vonatkozó megállapítást megalapozottnak tartotta, a helyzet megnyugtató rendezésére vonatkozó ajánlást változatlan tartalommal tartotta fenn. A fenntartó az országgyűlési biztos kezdeményezését elfogadta.

Az országgyűlési biztos felkérte, hogy gondoskodjon az intézet gondozottjainak szükséges gyógyszerek térítésmentes biztosításáról. Az igazgató szerint „felsőbb szervek” állásfoglalása szerint a beszerzés fogalmát nem lehet kiterjesztően értelmezni. A beszerzés véleménye szerint egyértelműen az intézmény feladata, de bizonyos esetekben — ha ehhez az anyagi eszközök rendelkezésre állnak — a gyógyszer ellenértékének térítése az intézetlakó költségére történik. A kapott választ az országgyűlési biztos nem fogadta el. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 67. § (1) bekezdése szerint az önmaguk ellátására nem vagy csak folyamatos segítséggel képes személyek napi legalább háromszori étkeztetéséről, ruházattal, illetve textíliával való ellátásáról, mentális gondozásáról, valamint egészségügyi ellátásáról (a továbbiakban: teljes körű ellátás) az ápolást, gondozást nyújtó intézményben kell gondoskodni. A már többször hivatkozott 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 45. §-a értelmében a bentlakásos intézményben gondozott személy az e rendeletben foglaltak szerint részesül teljes körű ellátásban. A rendelet 54. § (2) bekezdése az otthonok köteletségévé teszi az előírt gyógyszer, valamint gyógyászati segédeszköz beszerzését. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a személyes gondoskodást nyújtó intézményekben gondozott személyek egészségügyi ellátását is magában foglaló teljes ellátás fogalomkörébe beletartozik az orvos által előírt gyógyszerek automatikus térítése, ezért az intézet gondozottjainak szükséges gyógyszerek térítésmentes biztosítására vonatkozó ajánlást változatlanul fenntartotta. A fenntartó az országgyűlési biztos kezdeményezését elfogadta.

Az országgyűlési biztos felkérte, hogy intézkedjen a büntetésből alkalmazott kimenőmegvonás és zsebpénzvisszatartás gyakorlatának megszüntetéséről. Az igazgató álláspontja szerint a vizsgálat által kifogásolt hirdetményt: „Máig érthetetlen okból, saját elhatározásból és az intézet vezetőjének engedélye vagy akár csak előzetes tájékoztatása nélkül, a kihelyezett részleg közalkalmazottja helyezte el, közvetlenül az ellenőrzést megelőző időszakban. Az intézmény vezetőjének tehát nem volt tudomása a leírtakról.” Az intézet igazgatója — válaszleveléből kitűnőleg — arról sem tudott, hogy működése ideje alatt a gondozottak bármelyikével szemben büntetésből kimenőmegvonást alkalmaztak volna. Az intézmény székesfehérvári telephelyén készült videofelvételről látható, és jól olvasható a faliújságon szereplő, a jelentésben foglaltakat megalapozó hirdetmény szövege, amely szerint: „Büntetés: zsebpénzhalasztás, kimenő-viszszavonás, intézetből való elhelyezés.” A kezdeményezés visszautasításán túl semmi más nem engedett arra következtetni,

miért szükségszerű velejárója a zsebpénzvisszatartás és a kimenőmegvonás élő gyakorlatának az, hogy az igazgató tudomással bírjon azok alkalmazásáról. Válaszából kitűnőleg nem volt ismerete arról sem, hogy ki, miért, milyen megfontolás alapján, és mikor helyezte el a hirdetés szövegét a faliújságon. Az, hogy az intézmény vezetőjének nincs ismerete arra vonatkozóan, hogy a gondozottak bármelyikével szemben büntetésből kimenőmegvonást alkalmaztak volna, nem jelenti feltétlenül azt is, hogy ilyen eset az intézetben — működési ideje alatt — nem fordult még elő. Mindezek alapján a büntetésből alkalmazott kimenőmegvonás és zsebpénzvisszatartás tényének jelentésben történő rögzítését — a vizsgálat időpontjában rendelkezésünkre álló adatok alapján — megalapozottnak tartotta az országgyűlési biztos. Pozitívként értékelte a kérdéssel kapcsolatban, hogy az általa kifogásolt iratot eltávolították, továbbá hogy az igazgató az intézet dolgozóinak figyelmét nyomatékosan felhívta a gondozottak elleni büntetések alkalmazásának tilalmára.

Felkérte, hogy gondoskodjon az intézet házirendjének jól látható helyeken történő kifüggesztéséről. A házirend hiányát rögzítő megállapítást is vitatta az intézet vezetője. A vizsgálat résztvevői nem vonták kétségbe az igazgatótól kapott tájékoztatás valóságtartalmát — jelesül, hogy az intézetben állandó jelleggel kifüggesztett a házirend, és az alapidokumentumot csak a helyszíni vizsgálat idején folyó felújítási munkák alatt távolították el —, csupán a házirend hiányának általuk tapasztalt tényét konstatálták. Erre, valamint a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 97. §-ára hivatkozva, amely szerint ha az intézmény házirendjét a fenntartó jóváhagyta, azt az intézményben jól látható helyen ki kell függeszteni, és gondoskodni kell arról, hogy az a jogosultak, a hozzátartozók és az intézmény dolgozói számára folyamatosan hozzáférhető legyen. Mindezek okán a jelentés házirendet hiányoló megállapítását az országgyűlési biztos megalapozottnak tartotta.

Az egyedi ajánlásokon kívül, a fogyatékos otthonokban gondozottak alkotmányos emberi jogainak mind teljesebb érvényesülése és védelme érdekében 17 megyei önkormányzatnak és 19 közigazgatási hivatalnak tett ajánlást az állampolgári jogok országgyűlési biztosa. A közigazgatási hivatalok vezetőit felkérte, hogy a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonok működési engedélyezése és az előírt ellenőrzések során maradéktalanul követeljék meg a jogszabályi előírások betartását. A fővárosi és megyei önkormányzatokat arra kérte, intézkedjenek, hogy a megyei módszertani otthonok módszertani feladataik körében — fenntartótól függetlenül — nyújtsanak közvetlen szakmai és módszertani segítséget a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonok házirendjeinek és egyéb belső szabályzatainak kidolgozásához. Kezdeményezte továbbá, hogy szervezzék és valamennyi rendelkezésükre álló eszközzel segítsék a fenntartói szakmai felügyelettől független civil kontrollt. A hozzájuk intézett ajánlást valamennyi megyei önkormányzat elnöke és közigazgatási hivatal vezetője elfogadta.

OBH 6400/1998. és OBH 1296/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában védett szociális biztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a háziorvosi szolgálatok és az Országos Orvosszakértői Intézet bizottságai között vita alakul ki, és emiatt, valamint az egyéb okok miatt keletkezett hátralék felszámolására intézkedéseket vezetnek be.

Az ÁNTSZ Fejér Megyei Intézete tisztii főorvosa, a Fejér Megyei Pszichiátriai Gondozó vezető főorvosa kifogásolta a Megyei Nyugdíj-biztosítási Igazgatóságok által a rokkantsági nyugdíj igénylésekor, illetőleg soros felülvizsgálathoz a betegnek megküldött, illetve igényük elbírálásához kötelezően előírt „orvosi tájékoztató” kitöltését. A panasz szerint az orvosi tájékoztatóban feltett kérdések, illetve az azokra adható válaszok sértik az orvosi titoktartási kötelezettséget, egyes kérdések pedig nem is orvosi jellegűek. Ezen panaszhoz kapcsolódóan egy állampolgár a szóban lévő nyomtatvány bevezetését sérelmezte, mert háziorvosa a formanyomtatvány kitöltésétől elzárkózott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot folytatott az ügyben. Abból indult ki, hogy a rokkantnyugdíjrendszer átalakításáról, a munkaképesség változásának megállapításával és az ezekhez kapcsolódó ellátásokkal összefüggő egyes feladatokról szóló kormányhatározat előírta, hogy a munkaképesség-csökkenés megítélésének új orvosszakmai kritériumrendszere kidolgozásáig a jelenlegi orvosi, illetve egészségügyi elbírálási szempontokat korszerűsíteni kell. Az új megállapításoknál és felülvizsgálatoknál már ezek alapján határozták meg a rokkantság, illetve a munkaképesség csökkenésének mértékét. 1997-ben legfeljebb egyéves időtartamra. Javaslatot kellett készíteni információs és ellenőrzési rendszerek kialakítására. Ezen feladat végrehajtása érdekében az Országos Orvosszakértői Intézet három megyében modellkísérletet folytatott. A modellkísérlet során szerzett tapasztalatok alapján az intézet jól hasznosítható elemek országos bevezetésére tett javaslatot az egészségügyi miniszternek. A javaslat tartalmazta, hogy a „Beutaló” nyomtatványt a jövőben csak a fekvőbeteg-gyógyintézeti beutalásra használják. A munkaképesség-csökkenés véleményezését célzó és az OEP-OOSZI elé kerülő betegek vonatkozóan vezették be az említett „Orvosi tájékoztató”-t.

Az egészségügyi miniszter az „Orvosi tájékoztató” elnevezésű nyomtatvány kitöltését és használatát szakmailag indokoltnak tartotta. Közölte továbbá, hogy a módosított és bevezetésre kerülő „Orvosi tájékoztató” elnevezésű nyomtatvány csak az orvosi bizottságok tájékoztatását szolgálja, ezért kitöltése nem sérti az orvosi titoktartási kötelezettséget.

A panaszos III. csoportos rokkant volt. Soros felülvizsgálatát az orvosi bizottság 1998. június 30-ra írta elő, erre azonban csak 1998. augusztus 11-én került sor. Itt ismét a III. csoportos rokkantságot véleményezték, és a soros felülvizsgálatot 1999. február 1-én írták elő. Tekintettel arra, hogy az ún. irat alapján történő soros felülvizsgálathoz a

panaszos a kért „Orvosi tájékoztatót” nem tudta benyújtani, mert kezelőorvosa annak kitöltését megtagadta, ezért 1999. augusztus 12-re személyes megjelenésre idézték, és ismét III. csoportos rokkantnak minősítve, majd alig négy hónap elteltével újra soros felülvizsgálatát rendelték el. A III. csoportos rokkantak irat alapján történő soros felülvizsgálata 1999. augusztustól megszűnt, de az I. és II. csoportos rokkantak soros felülvizsgálata a korábbi gyakorlat szerint történik. Eszerint a szóban lévő „Orvosi tájékoztatót”, valamint az aktuális leleteket a betegeknek a rokkantsági nyugdíjosztályok részére kell megküldeniük, és onnan továbbítják az orvosi vizsgálat napjára az illetékes bizottsághoz. Így az egészségügyi miniszter megállapítása és tájékoztatása, mely szerint „a módosított és bevezetésre kerülő orvosi tájékoztató elnevezésű nyomtatvány csak az orvosi bizottság tájékoztatását szolgálja, ezért kitöltése nem sérti az orvosi titoktartási kötelezettséget”, téves, hiszen a kitöltött nyomtatványt a kötelezően csatolandó leletekkel, zárójelentésekkel együtt nem csak orvos látja, hanem más személyek is megismerhetik azok tartalmát. Ez pedig alkotmányos visszasságot okozott. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte az egészségügyi minisztert az „Orvosi tájékoztató” című nyomtatvány rendszeresítésére és használatára vonatkozó, az előbbi sérelmeket megszüntető 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 egészségügyi miniszter, valamint az Országos Orvosszakértői Intézet főigazgatója válasza szerint folyamatban van a rokkantsági nyugdíj megállapítási rendjének áttekintése. Az eljárási szabályokat tartalmazó miniszteri rendelet megjelenése 2000 áprilisában várható.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a választ elfogadta, a vizsgálatot lezárta.

OBH 6812/1998.

Nem okoz az alkotmányos jogokkal összefüggően visszasságot, ha az állandó özvegyi nyugdíj megállapítását azért tagadja meg az illetékes igazgatóság, mert a jogszabályok szerint az özvegyi nyugdíjra való jogosultság meghatározott korhatár betöltéséhez kötött.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 7034/1998.

Visszasságot okoznak az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal és a 70/E. § (1) bekezdésében foglalt szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban a hatóságok, ha a hatályos végrehajtási jogszabályok merev értelmezésével a fizetésektelen családoknak a szociális szükségletet meg nem haladó méretű lakásuk elvesztését okozzák.

Teljes szöveg: 3.10. alfejezetben.

OBH 7284/1998.

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 időseket ápoló-gondozó otthonban a műszakonként vezetni szükséges dátumozott eseménynapló nem sorszámozott. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot a házirend jogszabályoknak megfelelő jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása, valamint az intézmény érdekképviselői fóruma működésének hiánya is. Az intézet házirendjében szabályozni szükséges egyes tárgykörök felvételének elmulasztása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvének megsértésén túl sérti a gondozottak szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogát is.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, a tulajdonhoz fűződő jogot sérti az időseket ápoló-gondozó otthon akkor, ha a gondozottnak az erre vonatkozó meghatalmazása nélkül kezeli a költőpénzét.

III. Az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségei burkolatának nagyfokú, balesetveszélyes sérülései, a folyamatos fűtés és melegvíz-szolgáltatás hiánya, az intézmény elkerítésének hiányosságai — összefüggésben a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztásával — visszasságot idéznek elő a gondozottnak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében rögzített lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Ugyancsak e joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézetben nem alakítanak ki megfelelő orvosi szobát és egészségügyi elkülönítőt, vagy a mozgáskorlátozottak közlekedését segíteni hivatott rámpa kialakítása balesetveszélyes. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha az intézet emeleti szennyledobójának ajtaja nem zárható. A jogszabályban minimálisan előírt orvosi jelenlét, a tisztálkodáshoz szükséges anyagok ellátási hiányosságai e jog sérelmén túl sértik az ellátottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát.

IV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszasságot az, ha az időseket ápoló-gondozó otthon mellékhelyiségeiben a zuhanyzóálcákat, a kádakat, a WC-kagylókat egymástól nem választják el, illetve, ha a WC-ajtók vagy a WC-helyiség ablakait takaró függöny hiányából fakadóan az intimitás alapvető feltételei sem adottak. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszasságot az, ha az intézményben az étkezések alkalmával nem adnak szalvétát a gondozottnak.

V. Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében rögzített szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogot sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon büntetésből kimenőmegvonást alkalmaz, vagy eseti orvosi szakvélemény nélkül rendelkezik a kimenő megvonásáról.

VI. A gondozottnak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon nem teszi félre az ébédjét annak, aki rendszeresen kijár az intézetből. Ugyanezen jogot sérti meg az intézet, ha a gondozottakat a jogszabályi kötelezés ellenére nem látja el az előírt mennyiségű ruházati cikkel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa OBH 2454/1998. számon, 1998 novemberében fejezte be az időskorúakat ápoló-gondozó otthonokban élő személyek emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetét feltáró átfogó vizsgálatát. Ennek megindítását követően érkezett olyan beadványok megalapozottságának vizsgálatára, amelyek tárgya az időotthoni ellátás volt, az átfogó vizsgálat keretében — idő és eszköz hiányában — már nem vállalkozhatott. Tekintettel azonban arra, hogy a panaszok mindegyike a panaszosnak otthont adó, időskorúakat ápoló-gondozó intézetek működésével, az általuk nyújtott ellátással, ápolással-gondozással volt kapcsolatos, vizsgálatukat egyesítettük, és az alapvizsgálat szempontjai alapján, helyszíni vizsgálat keretében igyekeztünk feltárni a beadványokban megfogalmazott sérelmek valóságalapját. A vizsgálat a Pest Megyei Önkormányzat Tápiószentmártoni Idősek és Mozgáskorlátozottak Otthonát, a Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthonát, a Kornisné Liptay Elza Szociális és Rehabilitációs Közhasznú Társaságot, a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthonának Pesti úti telephelyét, a Nyíregyháza MJ Város Szivárvány Idősek Otthonának nyíregyházi telephelyét és a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthonának Rózsa utcai telephelyét érintette. Az időseket ápoló-gondozó otthonokban élő személyek alkotmányos emberi jogai megvalósulásának, illetve ezen jogok érvényesülésének helyzetét feltáró vizsgálat az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdésén alapult.

I. A Pest Megyei Önkormányzat Tápiószentmártoni Idősek és Mozgáskorlátozottak Otthonában a napi eseményeket az osztályos átdadó füzetben vezetik. A vizsgálat azonban megállapította, hogy az otthonban műszakonként vezetett, dátumozott eseménynapló a 2/1994. (I. 30.) NM rendelet kötelezése ellenére nem sorszámozott. A sorszámozott eseménynapló hiánya — figyelemmel a gondozottak törvényes érdekeire — visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben. A vizsgálat megállapította azt is, hogy az otthon érdekképviselői fóruma formailag létezik, gyakorlatilag azonban nem működik. Az érdekképviselői fórum működésének hiánya is a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot. A Kornisné Liptay Elza Szociális és Rehabilitációs Közhasznú Társaságot, valamint a Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthonát szintén az érdekképviselői fórum működtetésének hiánya miatt kellett elmarasztalnunk. Ez utóbbi otthonban a vizsgálat résztvevői egyetlen helyen láttak kifüggesztett házirendet. A házirend jogszabálynak megfelelő, jól látható helyen történő kifüggesztésének elmulasztása szintén a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot. A házirendből hiányzott több, jogszabályban előírt szabályozási tárgykör. Egyebek mellett az otthonba bevihető tárgyak köre, a tisztálkodási szerekkel és egyéb szükségleti cikkekkel való ellátás rendje, a készpénz intézményben vagy pénzintézetben való megőrzésének esetei, a személyes letétben elhelyezhető készpénz havi összege, és az esetenkénti alkoholfogyasztás szabályai. Az egyes tárgykörök szabályozásának hiánya a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményébe ütközésen túl a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben is visszásságot okoz.

II. Tekintettel arra, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény értelmében a mindennapi életben tömegesen előforduló, különösebb megfontolást nem igénylő szerződéseket még a cselekvőképtelen személyek is jóváhagyás nélkül köthetik meg, az érintett gondozottak tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságnak ítélte a vizsgálat, hogy az otthonok — a Nyíregyháza MJ Város Szivárvány Idősek Otthonának nyíregyházi telephelyének kivételével — a gondozott erre vonatkozó meghatalmazása nélkül kezelik az ellátottak költőpénzét.

III. A Pest Megyei Önkormányzat Tápiószentmártoni Idősek és Mozgáskorlátozottak Otthonában a vizsgálat megállapításai szerint a zuhanyzók állapota nem volt megfelelő, jelentős részük kerekesszékekkel és a nehezebben mozgó gondozottak számára — a peremek magassága miatt — nem vagy csak nehezen közelíthető meg. A zuhanytálcák állapota a régi kocsiszínből átalakított épületben volt a legrosszabb, néhánynak a belső részéről hiányozott a takarólap egy része. A padlólapok nagymértékben sérültek, a tálcák előtti széttöredezett és el nem távolított darabok komoly balesetveszélyt jelentenek. A Nyíregyháza MJ Város Szivárvány Idősek Otthonának nyíregyházi telephelyének néhány szobájában a parketta volt nagymértékben sérült. Az eltávolított parkettát nem pótolták, a feltöltetlen terület komoly balesetveszélyt jelent. A vizsgálat megállapítása szerint a Pest Megyei Önkormányzat Tápiószentmártoni Idősek és Mozgáskorlátozottak Otthona zuhanyzóinak kialakítása és a 2. számú részlegében észlelt állapota az otthon gondozottainak a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogaival összefüggő visszásságot okozott. A Nyíregyháza MJ Város Szivárvány Idősek Otthonának nyíregyházi telephelye egyes lakószobáinak állapota szintén e joggal összefüggésben okozott visszásságot. A Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthonában a vizsgálat megállapítása szerint az otthon elkerítésének hiányosságai, valamint a portaszolgálat vagy más ellenőrző rendszer kialakításának elmulasztása veszélyezteti az otthon lakóinak életét és testi épségét, és alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a gondozottak legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Az otthont el kellett marasztalni azért is, mert az intézet széntüzelésű kazánjai nem tudják folyamatosan biztosítani a folyamatos fűtés- és melegvíz-szolgáltatást; mert a főépület hátsó lépcsője mellé olyan rámpát építettek, amely lejtős, kanyarodik, de csak az egyik oldalán van korlát, ezért segítség igénybevétele nélkül nem lehet rajta kerekesszékekkel közlekedni; mert az emeleti női mosdóból nyíló szennyesledobó ajtaja a vizsgálat idején nyitva volt. A vizsgálat megállapítása szerint a rámpa jelenlegi kialakítása, a nyitva tartott szennyesledobó balesetet okozhat, veszélyezteti az

otthon lakóinak életét és testi épségét, ezért visszásságot okoz a gondozottak legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. A vizsgálat alá vont 6 intézmény közül 5-ben (kivéve a Sóstói Szivárvány Idősek Otthona nyíregyházi telephelyét) nem gondoskodtak a jogszabályban előírt elkülönítő betegszoba, 3-ban (Tápiószentmártoni Idősek és Mozgáskorlátozottak Otthona, Sóstói Szivárvány Idősek Otthona nyíregyházi telephelye, valamint a Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthona) az előírt orvosi szoba kialakításáról. Ez a mulasztás szintén az otthonokban élő gondozottak legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogaival összefüggésben okoz visszásságot. Két otthonban (a Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthona, és a Kornisné Liptay Elza Szociális és Rehabilitációs Kht.-ban) tapasztalta a vizsgálat, hogy az intézményben felmerülő egészségügyi feladatok ellátásához az otthonban lakók számára viszonyított minimálisan szükséges orvosi jelenlétet nem biztosították, ami ugyancsak a gondozottak legmagasabb szintű testi és lelki egészségéhez, valamint szociális biztonságához való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot. A Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthonának vezetője a gondozottak tisztálkodószerekkel történő ellátásával kapcsolatban arról adott tájékoztatást, hogy nem akadályozzák meg, ha valaki azokat megveszi magának. A lakónak havonta csak egy tekercs WC-papírt és egy szappant adnak. A sampont a nővérek kapják, mert ők mossák a gondozottak haját. Ha egy fennjáró idős egyedül akar haját mosni, akkor is a nővértől kell sampont kérnie. Fogkrémet a gondozottak egyáltalán nem kapnak. A jogszabályban előírt, tisztálkodáshoz szükséges anyagokkal való ellátásban tapasztalt hiányosság a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jog sérelmén túl, a szociális biztonságához való alkotmányos joggal összefüggésben is visszásságot okoz.

IV. A Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthonában az otthon felső távolsági épülete szemrevételezésének időpontjában a gondozottak éppen ebédeltek. A tálalás során szalvétát nem kaptak, az ételt a tányérba kitéve hozták be az ebédlőbe. A vizsgálatot szerint a kulturált étkezés olyan elengedhetetlen kellékének, mint a szalvétának a hiánya, visszásságot okoz az otthon lakóinak emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. Az intézményben a legtöbb vizesblokk állapota leromlott. A fürdőhelyiségek egy részét férfiak és nők vegyesen használják. Többségük szűk, kerekesszékekkel való közlekedésre nem alkalmas. Az akadálymentes közlekedést gátolja az, hogy nem minden vizesblokkban szereltek fel kapaszkodókat és sok helyen a küszöböt is meghagyták. Több fürdőszobában és mellékhelyiségben a WC-fülkéknek nincs ajtaja, a zuhanyzótálcák, kádak, WC-k egymástól még függönnyel sincsenek elválasztva. A Nyíregyháza MJ Város Szivárvány Idősek Otthonának nyíregyházi telephelyén, annak ellenére, hogy az épület földszintes és azt emeletes lakóházak veszik körül, a nyolc WC-helyiség egyetlen ablakát sem takarta függöny. A vizsgálat megállapítása szerint a WC-ajtók és az elválasztó függönyök, illetve a WC-ablakok függönyeinek hiányából fakadóan az intimitás elemi feltételei hiányoznak. Ez az állapot az otthon lakóinak emberi méltósághoz fűződő alkotmányos jogával összefüggő visszásságot okoz.

V. A Pest Megyei Önkormányzat Tápiószentmártoni Idősek és Mozgáskorlátozottak Otthonában a lakók szerint — és ezt az intézményvezető is megerősítette — a legnagyobb problémát az alkoholista gondozottak jelentik. Az idősek között kevésbé, a fiatalabb mozgáskorlátozottak körében azonban erőteljesen jelentkezik italozásból eredő magatartási probléma. A házirend tiltja nagyobb mennyiségű alkohol behozatalát az otthonba, ennek ellenére azt nem tudják megakadályozni. A helyzetet hátrányosan befolyásolja, hogy az utcában több „bögrezsárda” is működik. Az alkoholos állapot miatt előforduló súlyosabb rendbontásokat azzal büntetik, hogy az italozó lakót egy hétig nem engedik kimenni az otthonból. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény szerint a jogosult eltávozása csak akkor tagadható meg, ha a jogosult kezelőorvosának szakvéleménye — a jogosult önmagát vagy másokat veszélyeztető egészségi állapota miatt — az eltávozást nem javasolja. Az italozást elítélő és háttérbe szorítani kívánó intézeti magatartás helyeslése mellett a vizsgálat megállapította, hogy az intézet által alkalmazott kimenőmegvonás mint büntetés visszásságot okoz a gondozottak szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő alkotmányos jogával összefüggésben. A Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthonának házirendje szerint a lakók a nyári hónapokban 21 óráig, téli hónapokban 19 óráig előzetes bejelentéssel — az étkezési idők figyelembevételével — hagyhatják el az otthont. Ez alól kivétel a gondnokság alatt álló, aki csak a gondnoka engedélyével vagy kérésére engedhető el, vagy kísérővel, aki vállalja a felelősséget a gondnokoltért. Ez a gyakorlat a gondnokság alá helyezett gondozottak szabad mozgáshoz és a tartózkodási hely szabad megválasztásához fűződő jogával összefüggésben idéz elő visszásságot, mert önmagában annak a ténye, hogy valaki gondnokság alatt áll, nem jelenti automatikusan azt, hogy folyamatosan önmagát vagy másokat veszélyeztető egészségi állapotban van. A vizsgálat által kifogásolt szabály pedig ezt feltételezi.

A Kornisné Liptay Elza Szociális és Rehabilitációs Kht. házirendje a gondnokság alatt álló, továbbá az italos állapotban távozni kívánó lakókra vonatkozóan szigorú szabályokat állapít meg. Az otthon házirendjének azon előírása, amely szerint a gondnokolt gondozottak hosszabb (többnapos) távollétére csak a gondnok és a hozzátartozók előzetes egyetértése után kerülhet sor — figyelemmel arra, hogy a többnapos távollét fogalmkörébe az otthon által szervezett közös kirándulások, üdültetések is beletartoznak —, szintén a gondnokság alá helyezett gondozott lakó szabad mozgásához és a tartózkodási helyének szabad megválasztásához fűződő alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot. A vizsgálat aggályosnak találta a házirend azon előírását is, amely szerint ittas állapotban lévő lakó nem

hagyhatja el az intézmény területét. A vizsgálat ez esetben is rámutatott, hogy a gondozottak jogát sérti, ha az intézet megfelelő definíció és egyéb garanciális jelentőségű szabályok hiányában alkalmazza az otthon elhagyásának tilalmát. A vizsgálatot végzők álláspontja szerint annak ténye, hogy valaki gondnokság alatt áll vagy italos állapotú, nem jelenti egyértelműen azt, hogy folyamatosan önmagát vagy másokat veszélyeztető egészségi állapotban van.

VI. A vizsgálat elmarasztalta a Komárom-Esztergom Megyei Önkormányzat Esthajnal Időskorúak Otthonát azért is, mert az igazgatótól kapott tájékoztatás szerint annak a részére, aki rendszeresen eljár, nem teszik félre az ebédjét. A vizsgálat megállapítása szerint az otthonban kialakított ezen gyakorlat a gondozottak szociális biztonságához való alkotmányos jogával összefüggésben idéz elő visszásságot. Ugyanezzel a joggal összefüggésben okoz visszásságot az intézet, ha az otthon nem tudja a jogszabály által megkövetelt mértékben biztosítani, illetőleg pótolni a gondozottak ruházatát.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által vizsgált intézetek működésével kapcsolatban megállapított, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslására 40 egyedi ajánlást tett az országgyűlési biztos. Ebből 38 ajánlást elfogadtak az érintettek, 2 ajánlást visszavont az országgyűlési biztos.

Ezek a következők. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a tiszavasvári Kornisné Liptay Elza Szociális és Rehabilitációs Közhazsnú Társaság, valamint a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata fenntartásában működő Sóstói Szivárvány Idősek Otthona, Etelköz utca 11—13. szám alatti telephelyének működésével összefüggésben megállapított hiányosságok orvoslása érdekében ajánlással fordult a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez. Figyelemmel arra, hogy a vizsgálat megállapítása szerint a tiszavasvári Kornisné Liptay Elza Szociális és Rehabilitációs Közhazsnú Társaság otthon „A” és „B” épülete nem felel meg a 2/1994. (I. 30.) NM rendelet azon előírásának, amely szerint csak az a bentlakásos intézmény alkalmas gondozási feladatok ellátására, amelyekben 10 ellátottra legalább egy, nemenkénti zuhanyozó vagy fürdőkád, illetve WC, továbbá legalább hat—nyolc négyzetméternyi lakószoba jut, illetve hogy a Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata fenntartásában működő Sóstói Szivárvány Idősek Otthona, Etelköz utca 11—13. szám alatti telephelyének tevékenysége eltér a működési engedélyben megjelölt besorolástól, továbbá annak épülete nem felel meg a 2/1994. (I. 30.) NM rendelet azon előírásának, amely szerint csak az a bentlakásos intézmény alkalmas gondozási feladatok ellátására, amelyekben 10 ellátottra legalább egy, nemenkénti zuhanyozó vagy fürdőkád, illetve WC jut, felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy vizsgálja felül és szükség szerint módosítsa a kht. határozatlan időre szóló működési engedélyt. A közigazgatási hivatal vezetője szerint az ajánlás nem volt összhangban a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló, többször módosított 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 102. § (1) bekezdésében írtakkal, mert a jelzett rendelet 102. § (1) bekezdése értelmében a rendelet hatálybalépésekor már működő intézmények a 2. § (3) bekezdés a) és b) pontjában, a 42. § (2) bekezdés a)—c) pontjában, a 43. §-ban, a 75. § (3) bekezdésében, a 85. §-a (2) bekezdésének a), b), d) pontjában foglaltaknak nem kell hogy megfeleljenek. A személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény működésének engedélyezéséről szóló 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendelet 15. § (3) bekezdése szerint azonban a működést engedélyező szerv a rendelet hatálybalépése előtt kiadott működési engedélyeket — hivatalból — felülvizsgálja (...). Ha a felülvizsgálat szerint a szociális intézmény működése a jogszabályi feltételeknek nem felel meg, a működést engedélyező szerv felszólítja az intézmény fenntartóját, hogy a 3. és 6. §-ban foglalt feltételeknek megfelelő működési feltételeit 1997. december 31-ig teremtsen meg. A hivatkozott jogszabályhely (4) bekezdése értelmében, amennyiben a szociális intézmény 1997. december 31-ig a működési engedély kiadásához szükséges feltételeknek nem felel meg, de az intézmény működtetése ellátási érdekből indokolt, a működési engedély ideiglenesen, legfeljebb 1999. december 31-ig hosszabbítható meg. E határidőt követően az ideiglenes működési engedély érvényét veszti. Ezért azt az ajánlást, amely arra irányult, hogy a közigazgatási hivatal vezetője vizsgálja felül és szükség szerint módosítsa a tiszavasvári Kornisné Liptay Elza Szociális és Rehabilitációs Kht. intézetének, valamint a nyíregyházi Szivárvány Idősek Otthonának Etelköz utcai telephelyének határozatlan időre szóló működési engedélyt, az országgyűlési biztos megerősítette és változatlanul fenntartotta.

A szociális és családügyi miniszterrel folytatott szakmai párbeszédet követően figyelemmel arra, hogy a közigazgatási hivatalnak tett ajánlás alapjául szolgáló, a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény működésének engedélyezéséről szóló 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendeletet, a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény és a falugondnoki szolgálat működésének engedélyezéséről, továbbá a szociális vállalkozás engedélyezéséről szóló 188/1999. (XII. 16.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte, illetőleg arra, hogy a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 2/1994. (I. 30.) NM, valamint a módosításáról szóló 54/1996. (XII. 27.) NM rendeletet hatályon kívül helyezte a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 1/2000. (I. 7.) SZCSM rendelet az országgyűlési biztos ajánlásait visszavonta.

Az egyedi ajánlásokon kívül, az időseket ápoló-gondozó otthonokban gondozottak alkotmányos emberi jogainak mind teljesebb érvényesülése és védelme érdekében 19 közigazgatási hivatalnak tett ajánlást az állampolgári jogok országgyűlési biztosa. A közigazgatási hivatalok vezetőit felkérte, hogy a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények működési engedélyezése, és az előírt ellenőrzések során maradéktalanul követeljék meg a jogszabályi előírások betartását. A hozzájuk intézett ajánlást valamennyi közigazgatási hivatal vezetője elfogadta.

OBH 572/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból adódó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében rögzített megkülönböztetés tilalmával és a 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, a 70/E. § (1) bekezdésében leírt szociális biztonsághoz fűződő jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a helyi önkormányzat az egészségügyi intézményeiben átszervezést, racionalizálást hajt végre, amennyiben a továbbiakban is biztosítja az érintett betegek megfelelő szintű ellátását.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 594/1999.

Az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz és ellátáshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz az időseket ápoló-gondozó otthon, ha az intézetben az ápolási-gondozási feladatokat főként szakképzetlen dolgozók látják el.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 652/1999.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz és ellátáshoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a működését 1994. január 1-je előtt megkezdő időseket ápoló-gondozó otthon, ha az intézményben egy ellátottra nem jut legalább hat-nyolc négyzetméternyi lakószoba, tíz ellátottra legalább egy fürdőkád vagy zuhanyzó, valamint nemenkénti WC, továbbá nem biztosított gondozási egységenként legalább harminc négyzetméter alapterületű közösségi együttlétre szolgáló helyiség.

A panaszos névtelen beadványában a sárospataki egyesített szociális intézmény túlszűfolt lakószobáit kifogásolta.

A Közigazgatási Hivatal vezetőjének tájékoztatása, valamint az ahhoz mellékelte iratanyag alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a közigazgatási hivatal munkatársai 1998. szeptember 10-én ellenőrzést végeztek az otthonban. Az ellenőrzésről jegyzőkönyv, majd ezt követően a fenntartó részére — a tapasztalt hiányosságok megszüntetése érdekében — összefoglaló értékelés készült. Az intézmény működésével kapcsolatban általános megállapítás volt a nagyfokú zsúfoltság és az egyéb tárgyi feltételek hiánya. A 2/1994. (I. 30.) NM rendelet a bentlakásos intézményekre vonatkozó általános szabályokat rögzítő rendelkezései között [42. § (2) bekezdés] előírja, hogy csak az a bentlakásos intézmény alkalmas gondozási feladatok ellátására, amelyekben a) egy ellátottra legalább hat-nyolc négyzetméternyi lakószoba; b) tíz ellátottra legalább egy fürdőkád vagy zuhanyzó, valamint nemenkénti WC; c) gondozási egységenként legalább harminc négyzetméter alapterületű közösségi együttlétre szolgáló helyiség jut, és biztosított a folyamatos fűtés és melegvíz-szolgáltatás.

Az országgyűlési biztosnak vizsgálata során azonban figyelemmel kellett lennie arra a körülményre, hogy a 102. § (1) bekezdése előírja, hogy a jogszabály hatálybalépésekor már működő intézmények a 2. § (3) bekezdés a) és b) pontjában, a 42. § (2) bekezdés a) — c) pontjában, a 43. §-ban, a 75. § (3) bekezdésében, a 85. §-a (2) bekezdésének a), b), d) pontjában foglaltaknak nem kell hogy megfeleljenek, azonban az e rendelet hatálybalépésekor nyújtott szolgáltatásaik feltételei és minősége nem romolhat. A közigazgatási hivatal vezetője által rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján megállapítást nyert, hogy a feltárt hiányosságok megszüntetése érdekében az intézményt fenntartó Sárospatak Városi Önkormányzat Képviselő-testülete — határozattal — több ízben döntött. A vizsgálatban jelzett hiányosságok megszüntetésére, az otthon tárgyi feltételeinek javítására mindösszesen 2422 E Ft-ot különített el, azonban — tekintettel az önkormányzat jelentős forráshiányára — az intézmény működtetését, illetve ezen térségi feladat ellátását a jövőben nem tudja vállalni, ezért az otthon átadását kezdeményezte a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Önkormányzatnak. Tekintettel arra, hogy az ügyben eljáró közigazgatási hivatal az előírt ellenőrzést lefolytatta, és a szükséges intézkedések megtételére felhívta az intézményt fenntartó önkormányzatot, arra, hogy a fenntartó önkormányzat az otthon tárgyi feltételeinek javítására külön forrást biztosított, végezetül arra, hogy az otthon ideiglenes működési engedélye 1999. december 31-én lejár, és a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény működésének engedélyezéséről szóló 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendelet 15. § (4) bekezdése értelmében e határidőt követően — amennyiben az otthon nem tudja biztosítani az előírt követelményeket — az ideiglenes működési engedély érvényét veszti, az országgyűlési biztos külön ajánlással nem kívánt élni és az ügyben folytatott vizsgálatát lezárta.

OBH 703/1999.

A települési önkormányzat képviselő-testülete az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz és ellátáshoz való joggal, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített, tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha helyi rendeletével az általa fenntartott időseket ápoló-gondozó otthonokban egyszeri bekerülési összeg megfizetését írja elő, annak ellenére, hogy az otthonok nem biztosítják az ehhez jogszabályban előírt, az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülményeket.

A panaszos beadványában Vác Város Idősek Otthonának, valamint Vác Város Polgármesteri Hivatalának eljárását sérelmezte.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére bocsátott dokumentumokból megállapította, hogy a panaszos időskorú szülei 1996 márciusában elhelyezést nyertek a Vác Város Önkormányzata által fenntartott, Arany János utcai Idősek Otthonába. Felvételük feltételeként, hivatkozva Vác Város Önkormányzatának akkor hatályos az önkormányzat fenntartásában működő személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátásokról és azok igénybevételéről szóló 34/1993. (X. 11.) számú rendeletére, az otthon egyösszegű bekerülési összegként személyenként 420 000 Ft-ot határozott meg. A hivatkozott önkormányzati rendelet szerint — összhangban a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról 1993. évi III. törvény 117/B. § (1) bekezdésével, amely szerint a szociális és családügyi miniszter által rendeletben meghatározott, 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 díjpótlék is kérhető — egyszeri bekerülési összeget azoknak kellett befizetni, akik az idősek otthona emelt szintű részlegeiben kerülnek elhelyezésre. A személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 44. §-a szerint az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülménynek minősül az olyan önálló, egy- vagy kétszemélyes lakrész, amely lakószobát, konyhát és fürdőszobát, esetleg egyéb helyiséget foglal magában, illetve az olyan egy- vagy kétszemélyes lakószoba, amelyhez önálló fürdőszoba tartozik. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatalának vezetője a Vác Város Idősek Otthonainak helyzetét elemző vizsgálatának eredményei alapján megállapította, hogy az otthonok emelt szintű részlegei nem felelnek meg a személyes gondoskodást nyújtó intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 44. §-ában rögzített feltételeknek. Vác Város Képviselő-testülete 1996. november 25-én tartott ülésén hozott 39/1996. (XI. 26.) számú határozatával módosította 34/1993. (X. 11.) számú rendeletét, és egyúttal utasítást adott arra, hogy a jövőben az idősek otthonaiba történő felvételek során a fentiekben hivatkozott NM rendelet előírásainak megfelelően kell eljárni. A határozatot követően az Arany János utcai Otthonban elhelyezésre kerülőknek már nem kellett egyszeri bekerülési összeget fizetni. A fentiek ismeretében a panaszos időskorú — időközben elhalt — szülei nevében levélben fordult Vác polgármesteréhez és kérte a szülei által teljesített egyösszegű hozzájárulás visszafizetését. A polgármester a kérést elutasította. Figyelemmel arra, hogy az 1993. évi III. törvény 117/B. § (1) bekezdése előírja, hogy kizárólag az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülményeket és szolgáltatásokat biztosító tartós bentlakásos intézményben van arra mód, hogy a személyi térítési díj mellett az intézményi elhelyezéskor egyszeri hozzájárulást kössenek ki, és a 2/1994. (I. 30.) NM rendelet 44. §-a taxatív módon határozza meg, hogy melyek azok a tárgyi feltételek, amelyek megléte esetén egy személyes gondoskodást nyújtó intézmény az átlagot jóval meghaladó minőségűnek minősül, Vác Város Önkormányzatának Képviselő-testülete a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okozott, amikor 34/1993. (X. 11.) számú rendeletét módosító 6/1995. (III. 20.) számú rendeletében egyszeri bekerülési összeg megfizetését írta elő, annak ellenére, hogy ennek tárgyi feltételeivel az otthonok akkor nem rendelkeztek. A jogsértő állapotot 1996. november 25-én tartott ülésén hozott, 39/1996. (XI. 26.) számú határozatával a jövőre nézve megszüntette azonban azzal, hogy az Önkormányzat az 1995. március 20. és 1996. november 26. között a jogszerűtlenül kért egyszeri hozzájárulások összegével az érintettekkel nem számolt el, mulasztásban megnyilvánuló, alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot idézett elő, figyelemmel az érintettek törvényes érdekeire is. A visszasság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztos ajánlásában felkérte Vác Város polgármesterét, hogy a hatályos jogszabályok keretei között intézkedjék a jogalap nélkül kért egyszeri hozzájárulások elszámolása érdekében. Az érintett az ajánlást nem fogadta el. Az országgyűlési biztos a válasz ismeretében felkérte a polgármestert, hogy ajánlását terjessze a képviselő-testület elé. A képviselő-testület az ügy érdemében hozott határozatával szintén elutasította az ajánlást. Az országgyűlési biztos ekkor a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét kérte fel arra, hogy hatáskörében eljárva vizsgálja felül a képviselő-testület döntésének jogszerűségét. A közigazgatási hivatal vezetője a felkérésnek eleget téve megvizsgálta az országgyűlési biztos által sérelmezett határozatot. Megállapításai alapján törvényességi észrevételt tett, amelyben felszólította a képviselő-testületet a jogsértő állapot megszüntetésére. A képviselő-testület a felszólításnak eleget téve intézkedett, hogy az otthon az általa 1995. március 20. és 1996. november 26. között jogszerűtlenül kért egyszeri hozzájárulások összegével az érintettekkel elszámoljon.

OBH 816/1999.

Az Alkotmány 70/E §. (1)—(2) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okoz visszasságot, ha a családi pótlék megállapítására és folyósítására a törvényben meghatározott keretek között kerül sor.

Panaszos fogyatékos gyermekét orvosi javaslatra a Fogyatékosok Otthona és Rehabilitációs Intézetben helyezték el. Az intézet a családi pótlék megállapításához szükséges folytatólagos igénylésre jogosító igazolványt beszerezni nem tudta, ezért az igényt az Egészségbiztosítási Pénztár határozatban elutasította. Ellene fellebbezés benyújtására nem került sor.

Az igényt később az intézet megismételte, majd többszörös levélváltás után volt lehetőség az utolsó családi pótlékot folyósító szerv megállapítására, ahonnan a szükséges igazolás megérkezése után már nem volt akadálya annak, hogy az Egészségbiztosítási Pénztár a családi pótlékot megállapítsa.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az ellátás elbírálása során a jogszabályban előírt követelményeket vették figyelembe, ezért a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszasság nem történt.

OBH 873/1999.

Az Alkotmány 70/E. § (2) bekezdésével védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság téves adatközlés miatt az arra jogosult nyugdíjas ellátásának folyósítását megszünteti.

Nem kapta meg a nyugdíját egy pécsi lakos asszony, mert halottnak nyilvánították. A hír a Blikk egyik cikkében jelent meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa sürgős vizsgálatot kért az ügyben a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságtól, mert felmerült a szociális biztonság sérelmének gyanúja. A vizsgálat megállapította, hogy a Központi Nyilvántartó és Választási Hivaltól érkezett téves személyi azonosító miatt — a valóban elhunyt budapesti lakos hölgy nyugdíja helyett — az újságcikkben megjelent pécsi nyugdíjas nyugdíjának folyósítását szüntették meg. A hiba feltárását követően a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az elmaradt ellátást kiutalta, és intézkedett a további folyósítás érdekében. Ezenkívül a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal Rendszer- és Igazgatásfelügyeleti Főosztálya a téves adatokat a központi számítógépes nyilvántartásában kijavította, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kérésére pedig vizsgálatot folytatott.

A vizsgálatot folytató főosztály megállapította, hogy az ügyben a téves halálozási adatot a Budapest IX. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalának anyakönyvvezetője juttatta a központi számítógépes nyilvántartásba. Az elfogadott tételekről készült listát nem ellenőrizte, nem vetette össze annak adattartalmát az anyakönyvbe bejegyzett adatokkal. Ezen kívül a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság is mulasztott, mert nem értesítette a Központi Nyilvántartó és Választási Hivalt az általuk már felfedezett hibáról.

Az országgyűlési biztos a hibás adatszolgáltatás miatt megállapította a szociális biztonság sérelmét, ezért ajánlotta a Budapest IX. Kerületi Önkormányzat polgármesterének, hogy biztosítsa az anyakönyvvezető által elkövetett hibás adatközlés elkerülését, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság vezetőjének pedig a beérkezett adatok ellenőrzését.

A polgármester a vizsgálat eredményét és az ajánlást elfogadta, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság vezetője azonban az ajánlást nem fogadta el, azt felterjesztette az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjéhez, aki azt szintén elutasította.

Az országgyűlési biztos ezt követően az ajánlását változatlan tartalommal felterjesztette a Pénzügyminisztérium társadalombiztosítás központi hivatali szerveinek irányítását ellátó politikai államtitkárához, aki a vizsgálat megállapításaival és az ajánlással egyetértett. Felkérte az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját, hogy a hibás adatszolgáltatás miatti alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében az ajánlásban foglaltaknak megfelelően biztosítsa a beérkezett adatok ellenőrzését.

Az országgyűlési biztos vizsgálata eredményesen zárult.

OBH 1004/1999.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal, a 16. §-ban rögzített az ifjúság jogainak védelme alapelvével és a 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsággal kapcsolatban az önkormányzat, ha a gyermekek napközbeni ellátását biztosító intézmény létesítése nélkül szünteti meg a bölcsődei ellátást.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1318/1999.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsággal összefüggésben nem állapítható meg visszásság a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság azon döntése során, amellyel a panaszos baleseti kártérítésének folyósítása iránti kérelmet elutasította.

A panaszos 1996-ban érkezett első beadványában azt sérelmezi, hogy szabadságvesztése ideje alatt szüneteltetik baleseti kártérítési járadékát, amelyet a Tatabányai Szénbányászati Tröszt 1966. december 1-jétől keresetvesztesség pótlásaként állapított meg számára.

A Legfelsőbb Bíróság M. törvény II. 10083/1977. számú döntése azt mondja ki, hogy nem jár a dolgozónak üzemi baleset alapján kártérítési járadék arra az időre, amely alatt a szabadságvesztés büntetését tölti. Erről 1996-ban, 1997-ben, 1998-ban tájékoztattam panaszost, aki kérdései megismétlése során — kérelmünk ellenére — ügyével kapcsolatos iratokat nem bocsátott az Országgyűlési Biztosok Hivatala rendelkezésére.

Kártérítési járadékával kapcsolatos panaszának ismételtsével egyidejűleg a társadalombiztosítási ellátások folyósítási szabályairól érdeklődött — az iratanyag elemzésre átadása nélkül.

A keresetvesztesség pótlására szolgáló kártérítési járadékot 1995. március végétől szüneteltetik. Ekkor jutott a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tudomására, hogy a panaszos a szabadságvesztését tölti. Ellátását — több jogcímen — tartozás terhelte (terheli jelenleg is), amelyet a nyugellátásából — bírói ítélet alapján — kellett levonni. A nyugellátás folyósítása meghatalmazott kezeihez történt. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság kérte, a folyósításban szükségesnek tartott változásról értesítse a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot.

1999. március 18-i keltezésű megkeresésben a büntetés-végrehajtási intézet kérte a folyósítót az ellátásoknak a nagyfai Országos Büntetés-végrehajtási Intézet számlaszámára való utalására, az érintett pedig írásban előadta kérelmét tartozásainak 50%-ban való levonására.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tájékoztatta a panaszost arról is, hogy mivel a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény már nem tiltja meg többféle ellátás együttes folyósítását, 1998. január 1-jétől a

rokkantsági nyugdíját és rokkantsági járadékát együtt is folyósítják. Jelenleg számára II. csoportos rokkantsági nyugalatást, 2. fokozatú baleseti járadékot és a cukorbetegség étkezési hozzájárulását folyósítják 35 949 Ft összegben. Szénjárandóságának pénzbeli megváltását minden év május havában utalják ki. A keresetvesztés pótlására szolgáló kártérítési járadékot — jogszerűen — továbbra sem utalják. Ez nem jár.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való jog tartalmát — az ország teherbíró képességének figyelembevételével — a törvények határozzák meg. A kártérítési járadék folyósításának szüneteltetéséről a szabadságvesztés végrehajtásának idejére az idézett társadalombiztosítási jogszabályok rendelkeznek, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság ennek figyelembevételével járt el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a járadék folyósításának szüneteltetése nem okozott visszásságot a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben.

OBH 1323/1999.

Nem okoz alkotmányos visszásságot, ha a nyugdíjbiztosító az öregségi korhatárt megelőzően, méltányossági alapon, nem állapít meg öregségi nyugdíjat.

A panaszos férje alacsony összegű ellátását kifogásolta és kérte annak vizsgálatát, hogy korhatár előtt, magas szolgálati idő esetén méltányossági alapon, miért nem állapítható meg öregségi nyugdíj.

Az országgyűlési biztos a panasz alapján vizsgálatot folytatott, mert felmerült a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja. Megállapította, hogy a panaszos férje a BAZ. Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság Ózdi Kirendeltségénél 1995. május 25-én rokkantsági nyugdíj iránti igényt nyújtott be. Az igényt a kirendeltség első és másodfokon is elutasította — rokkantság hiányában —, mivel munkaképesség-csökkenésének mértéke 40% volt. A másodfokú határozat ellen benyújtott kereset alapján a bíróság a panaszos férjének 50%-os munkaképesség-csökkenését állapította meg, 1996. április 22-től. Az ítélet alapján a megváltozott munkaképességű dolgozók foglalkoztatásáról és szociális ellátásáról szóló miniszteri rendelet előírásainak megfelelően átmeneti járadéokra vált jogosulttá, mely az öregségi nyugdíj összegének 75%-a. A benyújtott igényt a kirendeltség elbírálta. Öregségi nyugdíjra azonban az igénylő — tekintettel arra, hogy 1940-ben született —, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény vonatkozó előírása szerint 62. életéve betöltésétől lesz jogosult. Ettől eltérni méltányossági alapon, törvényi felhatalmazás hiányában nem lehet.

Az ügyben tehát az országgyűlési biztos alkotmányos visszásságot nem állapított meg, ajánlást nem tett.

OBH 1485/1999.

Nem okoz visszásságot az Alkotmányban rögzített emberi méltósághoz való joggal [54. § (1) bek.], az esélyegyenlőség elősegítése követelményével [70/A. § (3) bek.] és a szociális biztonsághoz való joggal [70/E. § (1) bek.] összefüggésben, ha a fogyatékos emberek lakóotthonokban való elhelyezésével kapcsolatban az állampolgárok népszavazás keretében véleményt nyilvánítanak a települési önkormányzat képviselő-testülete állásfoglalásának kialakításához, mivel hogy ez a lakóotthon létesítéséről döntő megyei önkormányzati testületre nem kötelező.

Teljes szöveg: 3.6. alfejezetben.

OBH 2077/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyugdíjmegállapító szerv a korábban megállapított nyugdíj összegét módosító határozatát késedelmesen hozza meg.

A panaszos a beadványában a Nyugdíjbiztosító Igazgatóság eljárását sérelmezte. Nem értett egyet a részére kiutalt — különböző jogcímenek járó — ellátások összegével, a késedelmes utalásra nem kapott kamatot, az adózás miatt szükséges javított igazolást sem kapta meg.

A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálatot folytatott. Megállapította, hogy a panaszos részére a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság öregségi teljes nyugdíjat állapított meg. A nyugdíjra jogosultság kezdete 1998. szeptember 1. volt.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz a nyugdíjmegállapító határozat 1998. október 2-án érkezett meg. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az 1998. szeptemberre és októberre járó nyugdíjat (kétszer 29 637 forintot) egy összegben 1998. október 21-én belföldi postautalványon utalta ki. Ez az összeg azonban 1998. november 26-án visszaérkezett az Igazgatósághoz. Közben a panaszosnak 1998. novemberre járó nyugdíját hóközi bizonylaton postázták.

A megállapító szerv 1998. október 14-én kelt határozattal módosította a korábban meghatározott öregségi nyugdíj összegét. Ez a határozat 1998. október 16-án érkezett a folyósító szervhez.

Mivel az özvegy az öregségi nyugdíjkorhatár betöltésére tekintettel özvegyi nyugdíjat nem igényelt, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a beérkezett határozatot egyben özvegyinyugdíj-igényének is tekintette, ezért a nyugdíjastól bekért nyilatkozat után — mely szerint újabb házasságot nem kötött — a módosító határozattal együtt az özvegyi nyugdíjat is elszámolta.

Figyelemmel a korábbi 1998. április 30-i igénybejelentésre, a nyugdíjas özvegyi nyugdíjra jogosultsága 1997. október 1-jétől éledt fel.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy valóban késedelmesen történt a módosító határozat szerinti nyugdíj összegének elszámolása, ezért jogos igény a késedelmi kamat kifizetése. Ennek kiutalása azonban megtörtént. Bonyolította a helyzetet, hogy a nyugdíjas 1998 novemberében kérte, hogy lakcíme helyett az OTP-nél vezetett folyószámlára utalják a nyugdíját. Az első alkalommal lakcímre utalt kéthavi nyugdíj összege visszaérkezett a folyósító szervhez, ismételt kiutalása azonban már a folyószámlára történt.

A panaszos a vizsgálati jelentésben és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságtól külön is részletes elszámolást kapott, az Országos Nyugdíj-biztosítási Főigazgatóság munkatársa pedig személyesen is fogadta a panaszost. A panaszos az elszámolást elfogadta.

Az országgyűlési biztos megállapította a szociális biztonság sérelmét az ügyben, mert a megállapító szerv módosító határozatát valóban késedelmesen hozta meg. Ajánlást azonban nem tett, mert időközben mind a teljesítés, mind a kamatszámolás megtörtént.

Az országgyűlési biztos nem állapította meg azonban a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság felelősségét amiatt, hogy a vitatott, az első alkalommal lakcímre utalt nyugdíj visszaérkezett, valamint azért sem, hogy az OTP-nél vezetett folyószámlára utalás csak 1999. február 1-jén teljesült. Ennek oka ugyanis az volt, hogy a panaszos a folyószámlára történő utalást csak 1998 novemberében kérte, vagyis az összeg visszaérkezését követően kerülhetett sor az ismételt utalásra.

OBH 2150/1999.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a nyugdíjbiztosító, amikor az öregségi nyugdíj megállapításakor a nyugdíjalap számításához csak a vállalkozóként biztosításban eltöltött időket veszi figyelembe.

A panaszos sérelmezte, hogy a 39 év 22 nap szolgálati idő ellenére nyugdíját nagyon alacsony összegben állapították meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének vizsgálata a következőket állapította meg, figyelemmel a Pest Megyei Nyugdíjbiztosítótól kapott tájékoztatásra.

Az 1989—1997-es évek átlagkeresete (jövedelme) alapján vették figyelembe a nyugdíjalapját.

A nyugdíjazása időpontjában hatályos társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 44. §-a szerint az öregségi nyugdíj összegét 1988. január 1-jétől kezdődően a nyugdíj megállapításának kezdő napjáig a főfoglalkozásban elért nyugdíjjárulék-köteles kereset, illetve nyugdíjjárulék-köteles jövedelem havi átlaga alapján kellett megállapítani. Az 1988. január 1-je előtti keresetek, jövedelmek figyelembevételére csak abban az esetben volt lehetőség, ha az 1987. december 31-ét követően a nyugdíj megállapításának időpontjáig az igénylőnek nincs legalább 1260 napra keresete, illetve jövedelme. Az 1987—1988-ban kapott kereseteket beszámítani nem tudták, mert — a társadalombiztosító ellenőrei szerint — az ügyvezető igazgató az erre az időszakra eső adatokat nem tudta szolgáltatni az iratok megsemmisítése miatt. Az adatszolgáltatási kötelezettség elmulasztása okán a dolgozónak kártérítés iránti igénye keletkezett a munkáltatójával szemben, amelyet annak megszűnése miatt a bíróságon sem tud érvényesíteni. A Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosító Igazgatóságot a bérlapok felkutatásában nem terheli mulasztás. A figyelembe vehető időre járó alacsony összegű nyugdíjjárulék következtében alacsony összegű nyugellátást állapítottak meg. A szolgálati idő és nyugdíjalap számításánál a jogszabálytól eltérni méltányossági alapon nem lehet. 1998. január 1-jétől havi 2000 Ft-tal viszont a megállapított nyugdíj összegét a nyugdíjbiztosító méltányosságból megemelte.

Az Alkotmánybíróság 105/B/1992. AB határozata szerint a jogalkotás körébe tartozó feladat az, hogy a különböző körbe tartozó járulékfizetésre kötelezettek esetében a járulékszámítás alapjának milyen jövedelmet kell figyelembe venni. Ez a nyugdíj összegét meghatározza.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében biztosított, a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben a nyugdíjbiztosító az eljárása során nem okozott visszásságot.

OBH 2320/1999.

Az Alkotmányban a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz szervesen kapcsolódó jogbiztonsághoz és a 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben visszásságot nem okoz, ha a kötelező szolgáltatás igénybevételéért ellenszolgáltatást követel a szolgáltató. Az országgyűlési biztos jogszabályok alkotmányosságát önmagában nem vizsgálhatja, figyelemmel az Obtv. 16. § (1) bekezdésére.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2403/1999.

I. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a jogállamiság szerves részeként értelmezhető jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a képviselő-testület új eljárás lefolytatására utasító bírósági ítélet tartalmával kifejezetten ellentétes határozatot hoz. Ugyanezen alkotmányos joggal összefüggésben okoz visszásságot az eljáró képviselő-testület, ha nem jelöli meg a határozatban foglalt elutasító döntés indokául szolgáló jogszabályi rendelkezést.

II. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a jogbiztonság szerves részének tekinthető tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha határozatának indoklásában az alapul szolgáló jogszabályi rendelkezésekre azok tartalmuk megjelölése nélkül, csak paragrafus, illetve bekezdés alapján hivatkozik.

III. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha a határozat indoklásában a tényállás részeként nem rögzíti pontos tartalommal az ügyfél kérelmét, mert így a döntés tényleges mibenléte sem megállapítható, ez pedig az önkényes döntés veszélyét eredményezi.

IV. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben [Alk. 2. § (1) bek.], ha az eljárása során kötelezően irányadó bírósági ítélettel nyilvánvalóan ellentétes, és az eljárás szempontjából szükségtelen bizonyítási cselekményekkel elhúzza az államigazgatási eljárást.

V. Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a képviselő-testület a szociális biztonsághoz való joggal [Alk. 70/E. § (1) bek.] összefüggésben, ha többszörösen jogszabálysértő eljárásával, illetve annak elhúzódásával az érintett létbiztonságát veszélyezteti.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 2424/1999.

Jogsabályi rendelkezés hiányára visszavezethető alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzati képviselő-testület a jogbiztonság követelményével [Alk. 2. § (1) bek.] és a szociális biztonsághoz fűződő joggal (Alk. 70/E. §) összefüggésben, ha élve a fogalom meghatározás hiányából fakadó szabad mérlegelés jogával, maga dönti el, hogy az ex lege jogosultságot megalapozó, illetve a jogalkotói és jogalkalmazói mérlegeléstől egyaránt függő jogosultság alapjául szolgáló fogalom közül konkrét ügy elbírálásakor melyiket alkalmazza.

A panaszos Szabadszállás város képviselő-testülete által hozott, az ápolási díj iránti kérelmét elutasító határozatot sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához.

1999. március 10-én kelt határozatában Szabadszállás polgármestere a szociális törvény 41. §-ának (2) bekezdésében foglalt rendelkezésre, valamint a helyi önkormányzati rendeletben megállapított havi rendszeres jövedelemküszöbre hivatkozva elutasította a panaszos ápolási díj megállapítása iránti kérelmét. A panaszos a határozat ellen fellebbezett. Szabadszállás képviselő-testülete a polgármester határozatát — ugyanazon jogsabályi rendelkezésekre hivatkozva — helybenhagyta. Az országgyűlési biztos által lefolytatott vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy okozott-e alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot az ügyben eljáró polgármester a jogbiztonsággal, illetve a szociális biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben, amikor a panaszos ápolási díj iránti kérelmét elutasította. A szociális törvény (1993. évi III. tv.) rendelkezései szerint az ápolási díj megállapításának feltételei, illetve a jogosultság jellege szempontjából két nagy csoportra osztható. Az egyik esetben [41. § (1) bek.] a szociális törvény határozza meg azon feltételeket, melyek teljesülése esetén az ápolási díj megállapítása kötelező, a jogsabály által rögzített feltételek teljesülése esetén tehát az eljáró szervnek nincs mérlegelési lehetősége. A második esetben [41. § (2) bek.] az ápolási díj megállapítása kétszeresen is a mérlegelési jogtól függ. Egyrészt a szociális törvény feljogosította az önkormányzatokat arra, hogy mint jogalkotók a második kategóriába tartozó ápolási díj folyósításának további feltételeket szabjanak, másrészt a jogalkalmazót a törvény és az önkormányzati rendelet által együttesen megállapított feltételek teljesülése esetén is megilleti a konkrét ügy körülményeinek mérlegelése, vagyis az ápolási díj a jogsabályi feltételek teljesülése esetén sem jár automatikusan. A 18. életévét betöltött ápolat esetén a jogalkalmazónak el kell döntenie, hogy a konkrét esetben a 41. § (1) bekezdését vagy a 41. § (2) bekezdését alkalmazza-e. Ehhez azonban tudnia kell, hogy az ápolat súlyos fogyatékosnak vagy tartósan betegnek minősül-e. A két évnél idősebb súlyos fogyatékos ápolat esetén a törvényben meghatározott feltételek teljesülése automatikusan jogosultságot biztosít, míg a 18. életévét betöltött tartós beteg gondozása nem biztosít ilyen automatikus jogosultságot, annak tényleges megállapítása jogalkalmazói mérlegeléstől függ. A vizsgált ügyben a polgármester a szociális törvény 41. § (2) bekezdésének felhívása után a jogsabályok előírásainak betartásával járt el. Az önkormányzati rendelet által az ápolási díj megállapításának feltételeként meghatározott összeget a panaszos édesanyjának rendszeres havi jövedelme valóban meghaladta. A vizsgálat során azonban az országgyűlési biztos megállapította, hogy a döntés alapjául szolgáló jogsabályhelyre való hivatkozás nem feltétlenül helyes. A 18. életévét betöltött ápolat esetében annak a kérdésnek az eldöntése, hogy a jogalkalmazó mely csoportba sorolja a konkrét esetet, attól függ, hogy az ápolat súlyos fogyatékosnak vagy tartósan betegnek minősül-e. Sem a szociális törvény, sem más jogsabály nem határozza meg azonban azt, hogy a szociális törvény rendelkezéseinek alkalmazása szempontjából ki minősül súlyos fogyatékosnak, illetve tartós betegnek. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a hatályos jogsabályi rendelkezések értelmében az eltérő joghatással járó szociális törvénybeli szabályok alapjául szolgáló fogalmakat nem definiálták. Ennek hiányában a jogalkalmazó mindenkori döntésétől függ, hogy az ápolási díj megállapításáról vagy elutasításáról való döntés meghozatala során — amennyiben az ápolat személy a 18. életévét betöltötte — a szociális törvény 41. §-ának mely bekezdésére hivatkozik.

A fent kifejtettek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy 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 teljes mértékben kiszámíthatatlanná teszi, hiszen eltérő joghatású rendelkezések közötti választáshoz nem ad alapot. Ezen széles mérlegelési jog gyakorlásával pedig a jogalkalmazó alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben, tekintettel arra, hogy a szociális biztonsághoz fűződő jogot megalapozatlan döntéseivel, az ex lege jogosultság esetleges elvonásával veszélyezteti.

Az országgyűlési biztos felkérte a szociális és családdügi minisztert, kezdeményezze olyan jogszabály-módosítási javaslat benyújtását, amely a feltárt visszasságot okozó jogalkotási hiányosság kiküszöbölésére alkalmas. A szociális és családdügi miniszter válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy egyetért a vizsgálat azon megállapításával, mely szerint szükséges a „súlyos fogyatékoság” fogalmának szociális törvényben való meghatározása. A miniszter tájékoztatása szerint válaszában keletkezése idején a Kormány már el is fogadta azon jogszabálytervezeteket, melyek a fogyatékosoknak nyújtott támogatásokról szóló jogszabályok módosításának részeként a súlyos fogyatékoság fogalmát is meghatározzák. A miniszter ugyanakkor annak a véleményének adott hangot, mely szerint a súlyos fogyatékoság meghatározása szükségtelenné teszi a tartós beteg fogalmának jogszabályi definiálását, ez utóbbi kérdés a miniszter véleménye szerint egyébként is orvosszakmai kérdés. Az országgyűlési biztos válaszában kifejtette, hogy véleménye szerint a súlyos fogyatékoság definiálása semmilyen kihatással nincs a jelentésben felvetett másik probléma, a tartós beteg meghatározásának hiányából fakadó visszasság fennálltára, ezért kérte a minisztert, fejtsse ki bővebben a tartós beteg fogalma definiálásának szükségtelenségére vonatkozó álláspontját. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az 1993. évi III. törvény 43. §-a csak annak a ténynek az igazolására jogosítja fel a háziorvost, hogy az ápolat önmaga ellátására képtelen, állandó és tartós felügyeletre, gondozásra szorul, ugyanakkor a törvény rendelkezései szerint a háziorvos szakvéleményével igazolható tények köre nem esik egybe a tartós beteg fogalmával, ezért a biztos véleménye szerint nem állítható, hogy a jelenleg hatályos rendelkezések szerint a tartós beteg fogalma a háziorvos mérlegelési körébe tartozó, kifejezetten orvosi kérdés. Összességében tehát a jelenleg hatályos törvény se nem definiálja a tartós betegség fogalmát, se nem utalja orvosi mérlegelés körébe, ezért a jelentésben foglalt vizsgálati megállapításokat és az ajánlást az országgyűlési biztos fenntartotta. A miniszter a biztos válaszára még nem reagált.

OBH 2497/1999.

A gondozottaknak az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonságához és ellátáshoz fűződő jogát sérti, ha az időseket ápoló-gondozó otthon külön térítési díjat állapít meg a lakók elektromos árammal működtetett készülékeinek használatáért.

Az időskorúakat ápoló-gondozó otthonokban élő személyek emberi és állampolgári jogai érvényesülésének helyzetét feltárni szándékozó, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által végzett, és 1998 novemberében zárult átfogó vizsgálat (OBH 2454/1998.) egyik helyszíne a Nyugdíjasok Acsádi Otthona volt. Egy, a nevének elhallgatását kérő panaszos beadványában az otthonban uralkodó, a vizsgálatot követő negatív változásokról számolt be.

Beadványában sérelmezte, hogy az ellátás minősége a vizsgálatot követő rövid idő elteltével ismét romlott. Állítása szerint a portai ellenőrzést megszüntették, az orvos által előírt diétát a betegek nem kapják meg, a karitatív szervezettől kapott ruhaneműsegélyt az intézet alkalmazottai maguk között osztották szét. A panaszos sérelmezte azt is, hogy az otthon vezetője a személyi térítési díjakat a törvényi maximum fölött állapította meg, az elektromos használati cikkek használatáért az otthon lakóinak külön kell fizetniük, az intézet nem biztosítja az orvos által felírt gyógyszereket, továbbá, hogy a nővérszobák egy részét betegszobává alakították.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának felkérése alapján a Vas Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője egy több lépcsőből álló vizsgálatot rendelt el. A vizsgálat eddig lezárult szakaszában az országgyűlési biztoshoz intézett beadványban konkrétan megfogalmazott sérelmek valóságalapját tárták fel, az ezt követő második szakaszban az intézmény működésének teljes szakmai-törvényességi felülvizsgálatára kerül sor. A helyszíni vizsgálat megállapításai részben alátámasztották a beadványában foglaltakat. A vizsgálat megállapította, hogy az intézet főbejáratát portaszolgálata jelenleg is működik. Az épület gazdasági bejáratának portaszolgálata valóban megszűnt, de az annak bejáratára szerelt kaputelefon segítségével a főbejárat portaszolgálat el tudja látni az ajtó ellenőrizhető nyitását és zárását. A vizsgálat — a bejelentéssel ellentétben — megállapította azt is, hogy a gondozottak az orvos által előírt diétát megkapják. Az intézmény egyidejűleg ötféle — normál, cukros, könnyű-vegyes, colis és pépes — étrendet biztosít. Az intézmény karitatív szervezettől adományt egy esetben, a Máltai Szeretetszolgálattól kapott. Az adományt szállítólevél alapján vette át a raktáros, amit aláírásával és bélyegzővel hitelesített. Az ömlesztett módon kapott ruhaneműt a raktáros válogatta szét, majd ezt követően az osztályvezető nővérek közreműködésével a ruhaneműt a rászoruló gondozottak részére kiadták. A raktáros névszerinti nyilvántartást kezel arra vonatkozóan, hogy az adományból ki, hány ruhát kapott. A ruhaneműk felét igény hiányában még nem adták ki, azokat a vizsgálat idején, az intézet raktárhelyiségében elkülönítve tárolták. A vizsgálat nem igazolta a panaszos azon állítását sem, hogy az otthon vezetője a személyi térítési díjakat a törvényi maximum fölött állapította meg. Az intézmény fenntartója évente egy alkalommal rendeletben állapítja meg az intézményi térítési díjat. 1999-ben a Nyugdíjasok Acsádi Otthonának pavilonépületében 23 400 Ft/hó, az otthon kastélyépületében pedig 21 600 Ft/hó a megállapított intézményi térítési díj. A személyi térítési díjak megállapításánál a vizsgálat nem tapasztalt jogszabályba ütköző gyakorlatot. A vizsgálat igazolta azonban a panaszos azon állítását, amely szerint a gondozottaknak egyes elektromos készülékek használatáért külön kell fizetniük. A közigazgatási hivatal vizsgálati megállapítása szerint az intézmény vezetőjét a fenti díjak bevezetésére a fenntartó utasította. A hivatkozott utasítás dokumentált formában nem volt fellelhető. A helytelen gyakorlat azonnali megszüntetésére a közigazgatási hivatal felhívta az intézményvezető figyelmét. Az intézményvezetőtől kapott tájékoztatás kitért arra is, hogy 1999-ben ezen a jogcímen térítési díjat egyetlen gondozott sem fizetett. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint

az intézmény által nyújtott teljes ellátás fogalomkörébe beletartozik az intézet elektromos hálózatának külön térítés nélküli használata. A vizsgálat rámutat, hogy a külön térítést megállapító házirendi előírás a gondozottak szociális biztonságához fűződő alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okoz. A közigazgatási hivatal vizsgálata megállapította, hogy a gondozottak az orvos által felírt gyógyszereket megkapják. A gyógyszernyilvántartást az intézet gyógyszerkartonokon vezeti, az egyéni gyógyszerfelhasználást pedig az egészségügyi lapon könyvelik. Az osztályokra az osztályos ápoló a gyógyszerkönyv alapján adja ki a gyógyszereket. Az otthon érdekképviselői fórumának 1999. június 30-án megtartott üléséről készült jegyzőkönyv tanúsága szerint: „(...) a gondozottak panaszkodtak, hogy egy-egy nap nem kapták meg a gyógyszereiket.” A vizsgálat megállapítása szerint ennek az az oka, hogy a gyógyszerek vásárlása heti rendszerességgel, minden héten szerdán és pénteken történik. Így az olyan egyedi gyógyszerek vonatkozásában, amelyek készletezése az intézmény gyógyszerraktárában nem lehetséges, valóban előfordulhatott egy-két napos késedelem, mert ezen gyógyszerek beszerzésekor az intézetnek a vásárlási napokhoz kellett igazodnia. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a személyes gondoskodást nyújtó intézményekben gondozott személyek egészségügyi ellátását is magában foglaló teljes ellátás fogalomkörébe beletartozik az orvos által előírt gyógyszerek folyamatos biztosítása. Ezért a panaszos által kifogásolt intézeti gyakorlat csak akkor és annyiban fogadható el, ha az ideiglenes hiány nem alapvető, életfontosságú gyógyszerek vonatkozásában áll elő, ellenkező esetben a kialakított gyakorlat a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos joga sérelmének közvetlen veszélyét idézi elő. Más vetületben ugyan, de megfelelt a valóságnak a panaszos azon állítása is, hogy a lakók elhelyezési feltételeiben az országgyűlési biztos által végzett átfogó vizsgálatot követően változás állt be. A Vas Megyei Önkormányzat Nyugdíjasok Kőszegi Otthonában folyó rekonstrukciós munkálatainak befejezéséig ugyanis a felújításra kerülő otthon lakóit ideiglenes jelleggel a többi megyei intézményben — többek között az acsádiban — helyezték el. A kőszegi intézmény teljes felújítása várhatóan 2000. június 30-ig fejeződik be. Figyelemmel arra, hogy a közigazgatási hivatal az eddigi ellenőrzése során feltárt — az intézet elektromos hálózatának használatáért elrendelt használati díj bevezetése miatt bekövetkezett — jogsértő állapot megszüntetése érdekében azonnal intézkedett, e kérdés kapcsán az országgyűlési biztos ajánlással nem kívánt élni. Azonban a gondozottak alkotmányos jogát érintő, alkalmanként előforduló ideiglenes jellegű gyógyszerhiány megszüntetése érdekében az otthon fenntartójánál ajánlással élt. Felkérte a Vas Megyei Önkormányzat Közgyűlésének elnökét, hogy a szükséges szakértők bevonásával vizsgálta meg, hogy az otthon életfontosságú gyógyszerekkel való ellátása megfelel-e a szakmai minimumszabályoknak. Az érintett az ajánlást elfogadta, és az ÁNTSZ Vas Megyei Intézetének főgyógyszerészeivel megvizsgáltatta, majd ennek alapján megállapította, hogy az intézmény gondozottjainak alapvető gyógyszerekkel való ellátása a szakmai előírásoknak megfelelően történik.

OBH 2768/1999.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való jog elvével kapcsolatosan nem állapítható meg alkotmányos visszásság a nyugdíjbiztosító azon döntésének vizsgálatakor, amelyben a panaszos özvegyi nyugdíj iránti igényét elutasította.

A panaszos az özvegyi nyugdíjával kapcsolatos panaszával fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. Kétszer kötött házasságot. Első férje 1988. október 30-án halt meg. Az akkor hatályos társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény szerint (és a jelenleg hatályos a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény szerint is) özvegyi nyugdíjat igényelni kell. Ez az igénylés az erre rendszeresített nyomtatványon kell hogy megtörténjék. Ezt panaszos elmulasztotta.

Újabb házasságkötésekor felvetődött a korábbi házassággal kapcsolatos hozzátartozói ellátáshoz való joga. Az újabb házasságkötésnél már csak végkielégítést kaphatott.

Újabb házasságát 1997. május 27-én kötötte. Házastársa a következő év — 1998 — januárjában elhunyt. A nyolc hónapos házasságot élettársi együttélés előzte meg.

A második férje jogán is benyújtotta özvegyi nyugdíj iránti kérelmét. Az elutasító határozatnak több oka is van: A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 48. § (1) bekezdése szerint az, akinek házastársa a házasság megkötésekor a reá irányadó öregségi nyugdíjra jogosító életkort már betöltötte, özvegyi nyugdíjra csak abban az esetben jogosult, ha a házasságból (a korábbi együttélésből) gyermek származott, vagy a házastársak a házasság megkötésétől öt éven át megszakítás nélkül együtt éltek. A házastársak mindketten e korhatáron túl voltak házasságuk megkötésekor.

Az 1997. évi LXXXI. törvény 45. § (2) bekezdése szerint az élettársi együttélés esetén a tízévi együttélés vagy gyermek születése esetén a megszakítás nélkül egy esztendő a jogosultság elismeréséhez szükséges feltétel.

Az Alkotmánybíróság az Alkotmány 70/E. §-ának értelmezése során több ízben rámutatott arra, hogy az állam e paragrafusban megfogalmazott kötelezettségének eleget tesz, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítást. Ezen belül a jogalkotó maga határozhatja meg, hogy milyen eszközzel éri el a társadalompolitikai céljából.

Megállapítható, hogy az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való jogot a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság nem sértette meg azáltal, hogy panaszos özvegyi nyugdíja iránti igényét elutasította, visszásságot ezen alkotmányos joggal összefüggésben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese nem állapított meg.

OBH 2826/1999.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/E. §-ban biztosított szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben az önkormányzat, ha a bérlakások bérének jelentős emelése mellett támogatást nyújt a szociálisan rászoruló személyek számára a lakások fenntartásához.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztosokhoz, mert a szolnoki önkormányzat a önkormányzati bérlakások lakbérét 1999. július 1-jei hatállyal 100%-os mértékben megemelte, és a lakbér mértéke már a létfenntartásukat veszélyezteti. Kifogásolta még, hogy az önkormányzat az épületet évtizedek óta nem újította fel, csupán a lakbért emelte.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a szociális biztonság sérelmének veszélye miatt vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy az önkormányzat a tulajdonában lévő lakások bérét valóban a kétszeresére emelte.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat mind a lakástörvény, mind a szociális törvény által előírt rendeletalkotási kötelezettségének eleget tett. A lakástörvény nem kötelezi az önkormányzatokat a bérlakásaik szociális bérrel történő bérbeadására. Az önkormányzati tulajdont az Alkotmány az állami és a magántulajdonnal egyenlő rangúnak tekinti, és egyenlő védelemben részesíti. Ennek alapján az önkormányzat mint tulajdonos jogszerűen döntheti el, hogy a lakásfenntartás költségeinek mekkora hányadát hárítja át a bérlőkre. Annak megítéléséhez, hogy az önkormányzat a tulajdonában álló lakások lakbérének kétszeresére emelésével sértett-e jogszabályt, ismerni kell a lakások fenntartásának költségeit és az adott lakás műszaki állapotát. Vita esetén a lakbér mértékének megállapítására kizárólag bíróság jogosult. Amennyiben a panaszos nem a lakbér közlését, hanem magát a jogszabályt kifogásolja, úgy azt a bíróság sem vizsgálhatja felül, csupán indítványt nyújthat be az Alkotmánybírósághoz, ha valószínűsíthető, hogy az önkormányzat rendelete magasabb szintű jogszabállyal ellentétes. Egyetlen hatályos jogszabály sem kötelezi az önkormányzatot, hogy a lakásokat a piaci viszonyokat és a bérlők jövedelmét figyelmen kívül hagyva, olcsó lakbér ellenében adja bérbe. Az önkormányzati lakások bérlői nem képeznek sem jövedelmi, sem vagyoni szempontból homogén (egynemű) közösséget, ezért a szociális törvény csak arra kötelezi az önkormányzatot, hogy a rászorulóknak nyújtson lakásfenntartási támogatást. Az önkormányzat rendelete szerint lakásfenntartási támogatásra jogosult, aki a család létszámához igazított szobaszámot meg nem haladó méretű lakásban lakik, feltéve hogy a családtagok együttes jövedelme nem haladja meg az öregségi nyugdíjminimum háromszorosát, de a lakás fenntartásának költsége eléri a jövedelmük 35%-át. A rászoruló fűtési támogatást is igényelhet, ha a fűtés költsége eléri a havi jövedelme 20%-át. A panaszosok nem közölték személyes adataikat, így csak általánosságban kaphattak tájékoztatást a támogatás igénylésével kapcsolatban, pontosabb információért az önkormányzat ügyfélszolgálatát kell felkeresniük.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat rendelete jogszabállyal nem ellentétes, alkalmazása során visszásság nem keletkezett, ezért a további eljárást megszüntette.

OBH 3116/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jogot a társadalombiztosító szerv és az önkormányzat szociális feladatot ellátó szerve nem sértette meg, mivel a tv. szerint nyújtható ellátást biztosították.

A panaszos 43 esztendő férje III. csoportú rokkantsági nyugdíjban részesül 1992 óta. Korábban gépkocsivezető volt. Egy, a munkája során előállt krízishelyzet — gyalogos elgázolásának kivédése — súlyos, tartós személyiségzavart idézett elő. (A panaszos szerint a megállapított diagnózis: schizophrénia.)

A III. csoportú rokkantsági nyugdíjban részesülők önmaguk ellátására képesek. A beteg házastársának mégis lehetősége van arra, hogy mellette legyen. Az önkormányzat ápolási díjban részesíti. A 18 év feletti tartósan beteg személyeknél a mindenkori legkisebb öregségi nyugdíj 60%-át állapítják meg ezen a jogcímen.

A panaszos által kapott 18 906 Ft lényegesen ezen összeg felett van, szolgálati időnek számít.

A 14 esztendő gyermek után családi pótlékot, rendszeres gyermekvédelmi támogatást kapnak. Ez utóbbi összeget az 1997. évi XXXI. törvény alapján az öregségi nyugdíj legkisebb összegének legalább 20%-ban kell megállapítani — jogosultság esetén.

A megállapítás megfelel az előírtaknak.

Megállapítható tehát, hogy a család létfenntartásához a társadalombiztosító szerv és a helyi önkormányzat — a megállapítás során figyelembe vehető jogszabályok és az ehhez rendelkezésre álló anyagi eszközük alapján — a lehetséges segítséget biztosította. Mivel a szociális biztonsághoz való jog tartalmának a jogalkotó által történő meghatározása az ország teherbíró képességétől függ, a törvényben írtaknál több ellátásra senkinek nincs alanyi joga.

Megállapítható, hogy eljárása során Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata és a Társadalombiztosítási Igazgatóság eljárása során nem sértette meg az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonság elvét, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ezen alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem állapított meg.

OBH 3117/1999.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha jogszabály-módosítás miatt 1999. április 1-jétől a 65. életévüket betöltött nyugdíjasok az őket megillető utazási kedvezményeket házastársukkal (élettársukkal) nem oszthatják meg.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 3358/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem állapítható meg visszásság a nyugdíj-biztosító azon eljárása során, amikor a korábban már elvált túlélő özvegyi nyugdíj iránti igényét határozatában elutasította, és a méltányossági alapon történő nyugdíj megállapításának sem adott helyt.

A panaszos az 1995. április 8-án elhunyt (tőle 1984-ben elvált) férje jogán özvegyi nyugdíj megállapítását kérte. A Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosító Igazgatóság az igényt a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 63. §-ára hivatkozva elutasította. Az indokok között a legfontosabb: Az igénylő (özvegyi) nyugdíjjogosultsága a válást követően tíz éven belül nem következett be. Az eredeti jogosult (elvált házastárs) csak a bontóper jogerőre emelkedése után tizenegy évvel hunyt el.

Tehát a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosító Igazgatóság az özvegyi nyugdíj megállapítása iránti kérelmet jogszabály szerint utasította el.

A társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény nem tette, és a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény sem teszi lehetővé özvegyi nyugdíjának méltányosságból való megállapítását.

Az Alkotmánya tulajdonjogot mint az egyéni cselekvési autonómia hagyományos anyagi alapját részesíti védelemben. Az alkotmányos védelemnek úgy kell követnie a tulajdon társadalmi szerepének változását, hogy közben ugyanezt a védelmi feladatot elláthassa. Az alapjogi tulajdonvédelem kiterjed a vagyoni jogokra, illetve közjogi alapú jogosítványokra is, például a társadalombiztosítási igényekre. Ezt a 64/1993. (XII. 22.) AB határozat mondja ki. Az özvegy a társadalombiztosítási igény tekintetében tehát a jogszerző biztosítottal azonos jogállású bizonyos feltételek között. Ezek megállapítása a jogalkotó feladata.

Az emberek túlnyomó többsége nem nyugdíjas, hanem munkája bizonyos mértékű eredményét a társadalombiztosításba ruhazza be, ennek a szolgáltatásai látják el a szűken értelmezett polgári jogi vagyonbiztonságot garantáló feladatot.

Bizonyos idő elteltével a járulékalap már annyira csökken, hogy az egyébként már közszerzeményben régóta nem élő házastársak túlélő tagjának hozzátartozói ellátására szolgáló fedezet teljesen megszűnik.

Végül is az özvegyi nyugdíj nem szociális ellátás, nem függetleníthető teljességgel a fedezetként szolgáló járulékalaptól.

A fentiekben kifejtettek értelmében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosító Igazgatóság a döntése során az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okozott visszásságot.

OBH 3774/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 70/D. §-ában megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a bentlakásos otthonban a jogszabályi előírások ellenére nem alakítják ki az elkülönítőt.

Teljes szöveg: 3.13. alfejezetben.

OBH 3878/1999.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való jog elvével kapcsolatosan nem okoz visszásságot a nyugdíjbiztosító, ha a panaszos özvegyi nyugdíj iránti megalapozatlan igényét elutasította.

A beadványt tevő azzal a panasszal fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, hogy az 1999. március 9-én elhunyt házastársa jogán özvegyi nyugdíj megállapítása iránt benyújtott igényét a Somogy Megyei Nyugdíjfolyósító

Igazgatóság (a továbbiakban: nyugdíjbiztosító) elutasította. Az elutasítást a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 48. §-ában foglaltak indokolják: Az, akinek házastársa a házasság megkötésekor a reá irányadó öregségi nyugdíjra jogosító életkort már betöltötte, özvegyi nyugdíjra csak abban az esetben jogosult, ha a házasságból (a korábbi együttélésből) gyermek származott, vagy a házastársak a házasság megkötésétől öt éven át megszakítás nélkül együtt éltek.

Ez az öt év a házassági életközösség fennállása alatt nem teljesülhetett. A korábbi élettársként közösen töltött egy esztendő ehhez az öt évhez hozzászámítani nem lehet.

A fenti törvény 45. § (2) bekezdése szerint az élettársi együttélés esetén a tízévi együttélés vagy gyermek születése esetén a megszakítás nélküli egy esztendő a jogosultság elismeréséhez szükséges feltétel.

Méltányosságból — amint azt a panaszos kéri — özvegyi nyugdíját megállapítani számára nem lehet. Saját jogú nyugdíjjal rendelkezik, nem ellátatlan.

Mivel a szociális biztonsághoz való jog tartalmának a jogalkotó által történő meghatározása az ország teherbíró képességétől függ, a törvényben leírtaknál több ellátásra senkinek nincs alanyi joga.

Megállapítható, hogy az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való jogot a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság nem sértette meg azáltal, hogy a panaszos özvegyi nyugdíj iránti igényét elutasította, így az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ezen alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem állapított meg.

OBH 3971/1999. és OBH 3972/1999.

A személyes gondoskodást nyújtó nem állami intézmények ellenőrzésének szabályozási hiányosságai, az engedély nélkül működő intézmények bezárását lehetővé tevő jogszabály hiánya, emiatt az érintett hatóságok intézkedéseinek elhúzódása és hatástalansága sérti a gondozottak jogát a jogállamisághoz és ennek lényegi elemét képező jogbiztonsághoz [Alk. 2. § (1) bek.], az élethez és az emberi méltósághoz [Alk. 54. § (1) bek.], a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghoz [Alk. 70/D. § (1) bek.] és az öregség, betegség, rokkantság esetén a szükséges ellátáshoz [Alk. 70/E. § (1) bek.].

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4053/1999.

Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a nyugdíjbiztosító döntése, ha a panaszos nyugdíjmelés iránti igényét a törvényes keretek között elutasította.

A panaszos 1939-ben született, 1986 óta rokkantnyugdíjas. 1995. október 1-jétől a III. csoportból a II. csoportú rokkantsági kategóriába került. Ekkor a fentieknek megfelelően külön 5%-kal megemelték nyugdíjának összegét. 1996 januárjában a rendes évi emelés a megemelt összeggel együttesen történt.

1999. április 12-én kérelemmel fordult a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz (a továbbiakban: nyugdíjbiztosítási igazgatóság) méltányossági nyugdíjmelés igénylésével. Az elutasítás indoka: nyugellátásának összege magasabb a méltányossági nyugdíjmelést engedélyező összeghatárnál.

Méltányossági nyugdíjmelés engedélyezhető, ha a folyósított ellátás összege (ideértve a nem társadalombiztosítási ellátás, az egyes személyes szabadságot korlátozó intézkedésekkel, valamint a semmissé nyilvánított elítéléssel összefüggésben járó emelés és az egyes nyugdíjak felülvizsgálatáról, illetőleg egyes nyugdíj-kiegészítések megszüntetéséről 1991. évi XII. törvény alapján megszüntetett nyugdíj-kiegészítés helyébe lépő pótlék, valamint az özvegyi nyugdíj összegét is), és a rendszeres egyéb jövedelem együttes havi összege a kérelem elbírálásakor érvényes öregségi nyugdíj legkisebb összegének kétszeresét nem haladja meg.

A beadványt tevő panaszát feltehetőleg az Alkotmány 70/E. §-ára alapozta.

Mivel a szociális biztonsághoz való jog tartalmának a jogalkotó által történő meghatározása az ország teherbíró képességétől függ, a törvényben írtaknál több ellátásra senkinek nincs alanyi joga.

Megállapítható, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság elutasító határozatával nem sértette meg az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonság elvét, így ezen alkotmányos joggal összefüggésben az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese visszásságot nem állapított meg.

OBH 4327/1999.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, valamint az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében rögzített szociális biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot okoz az időskorúakat ápoló-gondozó otthon és a fenntartó önkormányzat, ha a gondozott áthelyezésének kezdeményezése, illetőleg elrendelése során megsértik az irányadó jogszabályok előírásait.

Teljes szöveg: 3.2. alfejezetben.

OBH 4811/1999.

Ha a hajléktalanokat ellátó intézmény a szükséges személyi és tárgyi feltételek hiányosságai miatt nem rendeltetésszerűen működik, az az intézmény környezetében lakók alkotmányos jogai [emberi méltósághoz, szabad mozgáshoz, a gyermek védelméhez, a testi és lelki egészséghöz [Alk. 55. § (1), 58. § (1), 67. § (1), 70/D. § (1) bek.] sérelmének közvetlen veszélyét jelenti, de egyúttal a rászorult hajléktalanok szociális biztonsághoz való (Alk. 70/E. §) jogát is veszélyezteti.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei általános vizsgálata során helyszíni szemlét tartott a Nyíregyháza, Árpád utca 41/A szám alatti hajléktalanok nappali melegedőjében. A Kelet-Magyarország című lap 1998. július 8-i száma ugyanis közölte az Állomás téri lakóközösség panaszát a (nappali melegedő) használóinak magatartása miatt; a hajléktalanok alkoholos állapotban megbotránkozást, félelmet keltenek (káromkodnak, rongálnak stb.). Súlyosbította a helyzetet, hogy megszüntették ott a rendőr körzeti megbízotti szolgálatot, és a szálló mellett drogambulanciát kívánt a városi önkormányzat kialakítani. Ez ellen tiltakoztak a környéken élők. Úgy látták: lakásaik értéke felére csökkent, gyermekeik biztonsága veszélyben van.

A helyszíni vizsgálatkor — ebédosztás után — már csak néhányan tartózkodtak a melegedő nagyon elhanyagolt állapotú, felszereltségű helyiségeiben. A hajléktalanok egyike-másika alkoholos állapotban agresszívan lépett fel a szociális munkással és a többi hajléktalannal szemben. Ez — a jelen levő szociális munkás elmondása szerint — máskor is előfordul, ilyenkor az ott dolgozó bezárkózik a szobájába, és hívja a rendőrséget (a pályaudvaron, a közelben van). Az intézmény 8—16 óráig tart nyitva. A hajléktalanok csak ilyenkor vannak az épület környékén, amely egy lakótelep szélén, a vasút mellett van. Az épületben működik orvosi rendelő is, ahol a hajléktalanokat látják el. Van olyan betegük, aki már 9 éve az utcán él. A szociális munkások próbálnak a hajléktalanok számára munkahelyet, albérletet keresni.

Az 1993. évi III. tv. 87. §-a értelmében a megyei jogú város önkormányzata köteles a településen életvitelszerűen tartózkodó hajléktalanok számára nappali melegedőt fenntartani. Az országgyűlési biztos a tapasztaltak alapján kezdeményezte, hogy az önkormányzat vizsgálja meg az intézmény működési feltételeit, gondoskodjon annak javításáról, a környezet rendjének védelméről.

Nyíregyháza Megyei Jogú Város alpolgármestere az ajánlásra tájékoztatott arról, hogy 1996 óta folyamatosan építik ki a hajléktalanellátó rendszert (az ilyen célú önkormányzati kiadás megháromszorozódott, a foglalkoztatott szakemberek száma két és félszeresére nőtt), de a feladatokra, a problémákra hosszú ideig számítani kell. Ezért elkészítették a város hajléktalanellátásának stratégiai tervét, amelynek része a nappali melegedő tárgyi és személyi feltételeinek fejlesztése is. Az ajánlásra tett intézkedést az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 5074/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal és az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermekek védelemhez való jogával összefüggésben sérelem közvetlen veszélyét jelenti és ezzel visszasságot okoz, ha az önkormányzat pénzügyi fedezet hiányában nem alakítja ki a gyermekek átmeneti gondozásának ellátási formáit.

Teljes szöveg: 3.4. alfejezetben.

OBH 1022/1999.

Az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a szociális ellátásokra irányuló kérelmeket a hatóságok késedelmesen intézik el.

A panaszos a beadványában előadta, hogy még 1998. december elején kérte a IX. Kerületi Önkormányzattól közgyógyellátási igazolványának a meghosszabbítását, tekintettel arra, hogy a meglévő „társadalombiztosítás közgyógyellátásra jogosító igazolványa” 1999. január 7-ig volt csak érvényes.

A panaszos azt sérelmezte, hogy panaszba benyújtásáig, 1999. február 25-ig ügyében nem született döntés, ezért gyógyszereit anyagiak hiányában nem tudta kiváltani. Az illetékes önkormányzat kérelmét nem bírálta el, ügyében elutasító határozatot sem hozott, és az eljárási határidő meghosszabbításáról sem értesítették.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megkereste az érintett önkormányzat jegyzőjét, hogy vizsgálja ki a panaszt.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresését követően a jegyző utasítást adott a panaszos kérelmének soron kívüli elintézésére. A helyi önkormányzat képviselő-testületének a gyermekjóléti és szociális ellátásokról szóló, többször módosított 26/1997. (XII. 22.) sz. rendelete 33. § (3) bekezdése alapján „a 70. év feletti lakosoknak, ha a család egy főre eső jövedelme a legkisebb öregségi nyugdíj 2,5-szeresét nem haladja meg”, a polgármester 1999. március 31-én kiadott határozatában megállapította a panaszos méltányossági közgyógyellátásra való jogosultságát.

A panasz kivizsgálása során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a kérelem késedelmes elintézése miatt a panaszost az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz fűződő jogával összefüggésben sérelem érte. Tekintettel arra, hogy a helyi önkormányzat a panaszt saját hatáskörében orvosolta, a konkrét ügyben ajánlást nem tett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta a jegyző figyelmét arra, hogy a jövőben a szociális ellátások természetére való tekintettel, ezen ellátásokra irányuló kérelmek elbírálásánál az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 15. §-ában szabályozott eljárási határidőt tartsák be.

3.15. Összefoglaló észrevételek

Az Alkotmány 32/B. § (6) bekezdése alapján az országgyűlési biztos tevékenységének tapasztalatairól évente beszámol az Országgyűlésnek. Az országgyűlési biztosokról szóló 1993. évi LIX. törvény 27. § (1) bekezdése pontosítja ezt a beszámolási kötelezettséget, amikor kimondja, hogy ennek keretében az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelme helyzetéről, továbbá a kezdeményezések, ajánlások fogadtatásáról és eredményéről kell számot adni.

Az 1998-ról szóló beszámolóban már rámutattunk arra, hogy az alkotmányos jogok védelmének helyzetét önmagában jól mutatja az országgyűlési biztosok által lefolytatott vizsgálatok számának és irányának alakulása, továbbá az általuk tett kezdeményezések jellege és fogadtatása. Összességében az értékelést el lehet végezni az adott év viszonylatában és összehasonlítva a korábbi évekével is. Mindkét módszer nagyjából hasonló eredményre vezet. A korábbi évek tapasztalataihoz hasonlóan most is szilárd meggyőződésünk, hogy a jogállam alapvető intézményei megfelelően működnek, a hatóságok tevékenysége összességében érvényesíti és elősegíti az alkotmányos jogok védelmét. Olyan kirívó hatósági magatartást nem regisztráltunk, amely a jogállami kereteket alapjaiban sértette vagy veszélyeztette volna.

A korábbi évek beszámolóihoz hasonlóan e beszámolóból is kiderül, hogy az alkotmányos jogok érvényesítése során a hatóságok legtöbbször a tisztességes eljárás követelményeit sértik meg. Az ilyen alapon megállapított viisszasságok aránya immár évek óta alig változik. Felhívjuk a figyelmet arra, hogy az ügyek bonyolultabbá váltak, ami nem egyszerűen a viisszasság megállapíthatóságát nehezíti meg, hanem a polgárok számára is átláthatatlanabbá teszi a hatóságok eljárását, ami a jogok érvényesíthetőségét negatívan érinti. Mindettől eltekintve azonban a jogállami intézményrendszer az alkotmányos védelem érdekében betölti Alkotmány szabta feladatát.

4. Az alkotmányos visszásság miatt vizsgált panaszok jellemzői

Ebben a részben azt foglaljuk össze, hogy az elmúlt évben milyen típusú panaszokat vizsgáltunk érdemben és azok milyen eredményre vezettek. Számba vesszük azt is, hogy a korábbi vizsgálatainknak 1999-ben milyen — főleg a jogalkotásban megjelenő — következményei voltak.

Az 1999. évi vizsgálati feladatok bonyolultabbak voltak, mint az előző években. Ez egyrészt annak tulajdonítható, hogy olyan új típusú ügyek kerültek látókörünkbe, amelyek megoldása valódi szakmai kihívást jelentett. Ilyen volt például a betegjogok az új jogi környezetben, a hivatásos nevelőszülői jogviszony megszüntetése, a közhasznú épületek vizsgálata az akadálymentesség szempontjából, továbbá a tömeges iskolabezárás okból származó panaszok elemzése. Másrészt a négy és fél éves működés után 1999-ben — az új, hasonló tárgyú panaszok miatt — időszerűvé vált a korábbi átfogó vizsgálatok utóvizsgálata is, például a szociális otthonokban a fogyatékosokat ápoló és gondozó otthonokban, az állami nevelőotthonokban, valamint az öngyilkossági kísérletet elkövetők, a hivatásos és a sorállományú katonák körében. Míg 1998-ban 1266 vizsgálat során 972 visszásságot tártunk fel, addig 1999-ben 1066 vizsgálat során 1198-at.

4.1. A vizsgálati módszerek

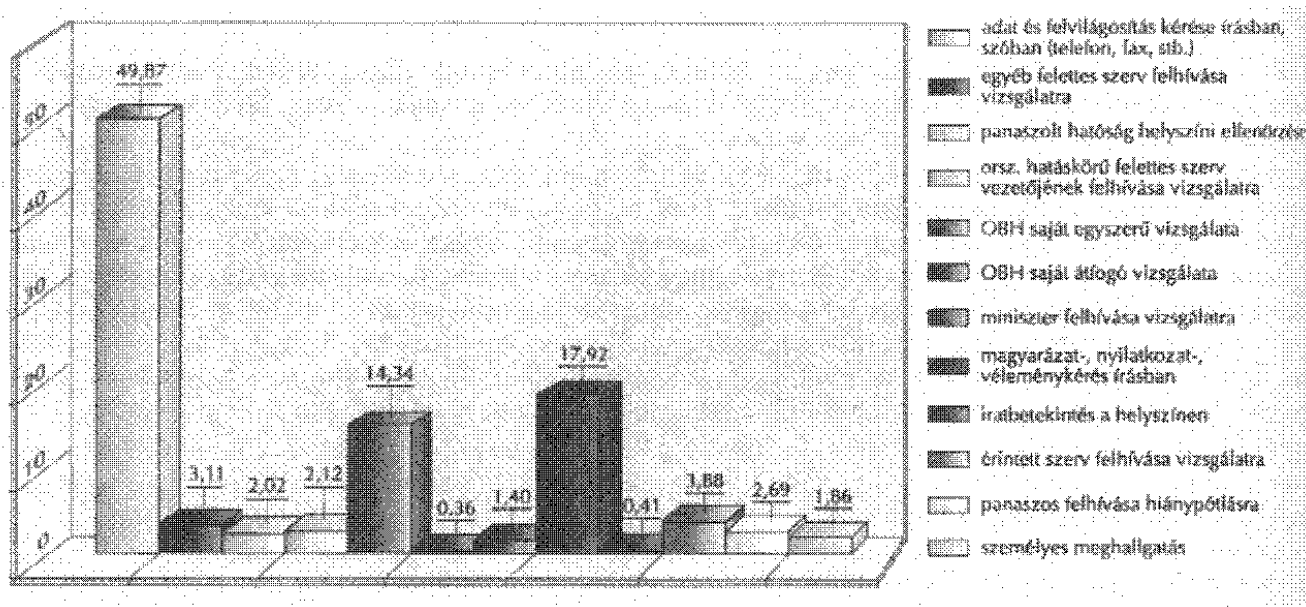
Az 1993. évi LIX. törvény 18. §-a értelmében az országgyűlési biztosok igen széles körű vizsgálati jogosultsággal rendelkeznek azokban az eljárásokban, amelyekben megállapították hatáskörüket. 1999-ben a biztosok 1066 panasz vizsgálata során 1931 regisztrált eljárási cselekményt foganatosítottak. Egy-egy vizsgálatban tehát átlag két regisztrált eljárási aktus valósult meg. A vizsgálati módszerek megoszlása a korábbi évekhez képest újfajta gyakorlat megjelenését jelzi. (Lásd a 4/1. számú táblázatot.) Négy és fél éves működésünk alatt egyes hatóságokkal már rendszeres együttműködés alakult ki. Ezért 1999-ben lényegesen gyakrabban kértünk az illetékesektől magyarázatot, nyilatkozatot, véleményt. A hosszabb idejű rendszeres kapcsolat pozitív tapasztalatai alapján bátrabban éltünk azzal a jogszabályi felhatalmazással, amelynek alapján az érintett, illetve a felettes szervet vagy magát a minisztert, illetve az illetékes országos hatáskörű szerv vezetőjét kértük fel az általunk megadott szempontok szerinti vizsgálatokra. Az átfogó vizsgálatok között olyan is volt, amelyet kérdőívek alapján végeztünk el. Ezek összegző elemzése azonban már nálunk valósult meg. A belső és felügyeleti vizsgálatok csak megkönnyítették, de nem helyettesítették saját feladataink megvalósítását. A panasz érdemi elbírálásához kiegészítő eljárási cselekményekre — például szakértői vélemény beszerzésére, helyszíni ellenőrzésre, újabb dokumentumok beszerzésére — továbbra is szükség volt.

Az egyedi és átfogó vizsgálatokhoz legtöbb segítséget továbbra is a megyei közigazgatási hivataloktól, az ügyészségektől, a rendőrségi vezetőktől, az ÁNTSZ országos és helyi szerveitől, valamint a megyei gyermekvédelmi szakszolgálatoktól kaptuk.

4/1. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által az 1999. évi vizsgálatok során alkalmazott módszerek megoszlása

Alkalmazott módszer	1999. évi esetszám	%	1998. évi összesen	1998. évi %-os megoszlás
Adat és felvilágosítás kérése írásban, szóban (telefonon, fax stb.)	963	49,87	1777	50,60
Egyéb felettes szerv felhívása vizsgálatra	60	3,11	56	1,59
Érintett szerv felhívása vizsgálatra	75	3,88	131	3,73
Iratbetekintés a helyszínen	8	0,41	31	0,88
Magyarázat-, nyilatkozat-, véleménykérés írásban	346	17,92	135	3,84
Miniszter felhívása vizsgálatra	27	1,40	6	0,17
OBH saját átfogó vizsgálata	7	0,36	138	3,93
OBH saját egyszerű vizsgálata	277	14,34	926	26,37
Orsz. hatáskörű felettes szerv vezetőjének felhívása vizsgálatra	41	2,12	35	1,00
Panaszolt hatóság helyszíni ellenőrzése	39	2,02	56	1,59
Panaszos felhívása hiánypótlásra	52	2,69		nem volt adat
Személyes meghallgatás	36	1,86	221	6,29
Összesen	1931	100,00	3512	100,00



4.2. A vizsgált panaszok jellemzői

A beszámolási időszakban a vizsgálattal lezárt panaszok származási idejét és típus szerinti megoszlását a 4/2. számú táblázat tartalmazza. Ebből kitűnik, hogy 1999-ben a befejezett vizsgálatok egyharmada 1997-es, másik harmada 1998-as, a harmadik pedig 1999-es keltezésű panasz volt. A folyamatban lévő eljárások az időszereűség szempontjából az előző évekhez képest valamivel kedvezőbb helyzetet jeleznek. Már csak 475 olyan panaszunk van, amelyet 1998-ban vagy ennél korábbi időszakban kaptunk. (Ezen belül 409 1998-as, 65 1997-es és 1 1996-os.)

4/2. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által 1999-ben vizsgált panaszok megoszlása a panasz típusa szerint

Panasz típusa	Panasz származási éve								Összesen		1998. évi összesen %-os megoszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%		%	
Adóügy	0	0,0	0	0,0	5	1,5	2	0,5	7	0,7	1,34
Állampolgársági ügy	0	0,0	2	0,6	0	0,0	0	0,0	2	0,2	0,95
Általános igazgatási ügy (nem önkormányzati)	0	0,0	0	0,0	1	0,3	4	1,1	5	0,5	0,39
Bíróági végrehajtási ügy	0	0,0	1	0,3	2	0,6	3	0,8	6	0,6	0,32
Biztosítási ügy	0	0,0	0	0,0	4	1,2	1	0,3	5	0,5	0,16
Büntetés-végrehajtási ügy	1	3,1	6	1,9	12	3,6	12	3,2	31	2,9	1,18
Büntetőügy	0	0,0	21	6,6	52	15,5	38	10,0	111	10,4	4,58
Cégügy	0	0,0	2	0,6	0	0,0	1	0,3	3	0,3	nincs adat
Egészségbiztosítási ügy	0	0,0	0	0,0	8	2,4	7	1,8	15	1,4	2,21
Egészségügyi ellátás (pl. orvosi, gyógyszer-tári stb.)	0	0,0	11	3,4	5	1,5	11	2,9	27	2,5	1,03
Földhivatali ügy	0	0,0	13	4,1	0	0,0	4	1,1	17	1,6	1,34
Gazdasági ügy	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,3	1	0,0	0,55
Gondnoksági ügy	0	0,0	1	0,3	0	0,0	1	0,3	2	0,2	0,32

Panasz típusa	Panasz származási éve								Összesen		1998. évi össze- sen %-os meg- oszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%		%	
Gyermekevédelem, gyermeki jogokkal kapcs. ügy	0	0,0	1	0,3	1	0,3	14	3,7	16	1,5	1,90
Határőrséggel kapcsolatos ügy	0	0,0	4	1,3	0	0,0	6	1,6	10	0,9	0,16
Helyi önkormányzatok összesen	11	34,4	143	44,7	71	21,2	92	24,3	317	29,7	24,41
Ebből:											
Általános igazgatás	0	0,0	5	1,6	0	0,0	7	1,8	12	1,1	1,26
Birtokvédelem	2	6,3	14	4,4	5	1,5	6	1,6	27	2,5	0,87
Egészségügyi igazgatás	0	0,0	1	0,3	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0,16
Építésügy	3	9,4	13	4,1	14	4,2	17	4,5	47	4,4	6,64
Gyámügy	1	3,1	7	2,2	1	0,3	3	0,8	12	1,1	1,18
Hadigondozás	0	0,0	0	0,0	1	0,3	2	0,5	3	0,3	0,39
Helyi adó	0	0,0	3	0,9	0	0,0	2	0,5	5	0,5	0,16
Ipar-kereskedelem, vállalkozás	1	3,1	7	2,2	3	0,9	2	0,5	13	1,2	0,79
Lakás- és helyiséügy	0	0,0	4	1,3	4	1,2	7	1,8	15	1,4	1,34
Mezőgazdaság	0	0,0	1	0,0	1	0,0	0	0,0	2	0,0	0,16
Oktatás	0	0,0	4	1,3	3	0,9	17	4,5	24	2,3	0,79
Szabálysértés	1	3,1	3	0,9	2	0,6	2	0,5	8	0,8	1,03
Szociális ellátás	0	0,0	68	21,3	29	8,7	16	4,2	113	10,6	5,69
Egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	3	9,4	13	4,1	8	2,4	11	2,9	35	3,3	3,95
Honvédségi ügy	0	0,0	0	0,0	9	2,7	10	2,6	19	1,8	0,39
Idegenrendészeti ügy	1	3,1	0	0,0	12	3,6	2	0,5	15	1,4	1,82
Illetékügy	0	0,0	0	0,0	1	0,3	2	0,5	3	0,3	0,08
Kamarai ügy	0	0,0	2	0,6	4	1,2	2	0,5	8	0,8	1,50
Kárpótlási és földügy	3	9,4	5	1,6	14	4,2	15	4,0	37	3,5	5,92
Környezetvédelem	0	0,0	14	4,4	8	2,4	3	0,8	25	2,3	2,29
Közigazgatási hivatali ügy	0	0,0	2	0,6	0	0,0	0	0,0	2	0,2	nincs adat
Közjegyzői eljárás	0	0,0	1	0,3	0	0,0	1	0,3	2	0,2	nincs adat
Közlekedés	0	0,0	0	0,0	3	0,9	0	0,0	3	0,3	0,08
Közütemi szolgáltató ügy	5	15,6	29	9,1	8	2,4	24	6,3	66	6,2	8,37
Lakásügy (nem önkormányzati)	0	0,0	1	0,3	2	0,6	1	0,3	4	0,4	0,63
Menekültügy	1	3,1	0	0,0	4	1,2	3	0,8	8	0,8	nincs adat
Munkaügy	1	3,1	4	1,3	6	1,8	5	1,3	16	1,5	1,03
Nemzetbiztonsági ügy	0	0,0	1	0,3	0	0,0	0	0,0	1	0,1	0,08
Nyugdíjbiztosítási ügy	0	0,0	0	0,0	19	5,7	23	6,1	42	3,9	3,55
Oktatás, felsőokt., közműv., okt. intéz- ményi ügy (nem önk.)	0	0,0	5	1,6	13	3,9	17	4,5	35	3,3	3,40
Pénzütemi (OTP, bank) ügy	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2,84
Polgári jogi ügy	0	0,0	3	0,9	3	0,9	8	2,1	14	1,3	1,03
Rendőrségi eljárás	3	9,4	13	4,1	14	4,2	15	4,0	45	4,2	7,03
Szabálysértési ügy	0	0,0	7	2,2	28	8,4	8	2,1	43	4,0	1,42

[illegible]

A le nem zárt ügyek többsége — 2104, azaz 81 százalék — 1999-ből származott. A négy és fél év során felhalmozódott hátralékból tehát sikerült a legrégebbi ügyek jelentős részét befejezni. A gyors, hatékony eljárás biztosítékaival azonban minden erőfeszítésünk ellenére sem rendelkezünk. A december 31-én be nem fejezett 2579 panasz többségét ugyanis csak vizsgálattal tudjuk lezárni. (Lásd az 1/15. számú táblázatot.) Négy és fél év alatt viszont bebizonyosodott, hogy a jelenlegi állomány évről évre 1000—1300 panasz vizsgálatára képes. Ha 2000-ben egyetlen olyan ügyet sem vizsgálnánk, amely a folyó évben érkezett, akkor sem biztos, hogy be tudnánk fejezni a felgyülemlett hátralékokat. A zsúfoltság és a rendkívül kedvezőtlen munkafeltételek miatt jogász kollégáink munkájának hatékonysága tovább nem fokozható, a helyhiány és a költségvetési elvonások miatt pedig a munkatársak köre nem bővíthető. Ez utóbbi a létszám csökkentéséhez is vezethet. A kényszerítő objektív körülmények ellenére meg akarjuk tartani a szakmai igényességet. Kénytelen vagyunk tehát panaszosaink türelmét kérni még olyan ügyekben is, amelyeket a panasz jellege miatt „sürgősnek” minősítettünk. Az erről való folyamatos tájékoztatás, a sürgető levelek megválaszolása viszont újabb megterhelést jelent munkatársainknak.

A vizsgált panaszok jelentős része — 12—16 százaléka — kifejezetten szociális jellegű volt, nagyságrendileg ezt követték a büntetőügyekkel kapcsolatosak (10—12 százalékkal), majd közel azonos aránnyal szerepeltek a közüzemi szolgáltatással (6 százalékkal), oktatással (6 százalékkal), szabálysértésekkel, a kárpótlási és földügyekkel, valamint a környezetvédelemmel összefüggőek. (Lásd a 4/2. számú táblázatot.) A vizsgálati gyakorlatunkban az elmúlt évihez képest növekedett a büntetőeljárással és a büntetés-végrehajtással, az egészségügyi ellátással, az oktatással, az önkormányzati, szociális ellátással kapcsolatos eljárások aránya. Valamivel csökkentek az építési, a kárpótlási és földdel kapcsolatos, valamint a szociális, nem önkormányzati ügyek vizsgálatának aránya.

4/3. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által 1999-ben vizsgált panaszok megoszlása a panasszal érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv	Panasz származási éve								Összesen		1998. évi összesen %-os megoszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%		%	
Adóhatóság	0	0,00	0	0,00	3	0,90	4	1,06	7	0,66	1,03
Bíróság	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0,71
Biztosító	0	0,00	0	0,00	3	0,90	1	0,26	4	0,38	nincs adat
Bv. intézmény	1	3,13	7	2,19	12	3,58	13	3,43	33	3,10	1,50
Egészségbiztosító	0	0,00	1	0,31	7	2,09	8	2,11	16	1,50	2,29
Egészségügyi ellátó szerv	0	0,00	8	2,50	4	1,19	5	1,32	17	1,59	1,11
Egyéb dekoncentrált területi szerv	0	0,00	2	0,63	2	0,60	3	0,79	7	0,66	nincst adat
Fogyasztóvédelem	0	0,00	0	0,00	1	0,30	0	0,00	1	0,09	0,08
Földhivatal	0	0,00	13	4,06	1	0,30	6	1,58	20	1,88	1,26
Földművelésügyi hivatal	0	0,00	3	0,94	2	0,60	3	0,79	8	0,75	1,42
Földrendezési és földkiadási bizottság	2	6,25	1	0,31	1	0,30	0	0,00	4	0,38	1,18
Gazdálkodó szerv (kft., rt.)	0	0,00	4	1,25	2	0,60	2	0,53	8	0,75	1,18
Gyermek- és ifj. véd. int., gyámhiv.	0	0,00	2	0,63	3	0,90	9	2,37	14	1,31	2,13
Határőrség	1	3,13	4	1,25	13	3,88	9	2,37	27	2,53	0,87
Helyi önkormányzati testület	3	9,38	61	19,06	19	5,67	36	9,50	119	11,16	9,64
Helyi polgármesteri hivatal	8	25,00	93	29,06	34	10,15	46	12,14	181	16,98	15,88
Honvédség	0	0,00	1	0,31	8	2,39	7	1,85	16	1,50	0,63
Illetékhivatal	0	0,00	0	0,00	1	0,30	2	0,53	3	0,28	nincs adat

[illegible]

4/3.a. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által 1999-ben vizsgált, a közüzemi szolgáltatókat érintő panaszok megoszlása

Panasszal érintett közüzemi szolgáltató	Panasz származási éve								Össze- sen	%	1998. évi beszá- moló össze- sen %-os meg- oszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%			
Áramszolgáltató	0	0,00	0	0,00	0	0,00	4	16,67	4	7,27	2,13
Díjbeszedő	0	0,00	0	0,00	1	10,00	0	0,00	1	1,82	1,06
Gázmű	0	0,00	0	0,00	1	10,00	3	12,50	4	7,27	nincs adat
Köztisztaság	0	0,00	0	0,00	0	0,00	5	20,83	5	9,09	3,19
Távhő	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	4,17	1	1,82	21,28
Telefonszolgáltató	1	20,00	5	31,25	1	10,00	2	8,33	9	16,36	7,45
Vízmű	0	0,00	0	0,00	3	30,00	3	12,50	6	10,91	64,89
Egyéb	4	80,00	11	68,75	4	40,00	6	25,00	25	45,45	nincs adat
Összesen	5	100,00	16	100,00	10	100,00	24	100,00	55	100,00	100,00
%	9,09		29,09		18,18		43,63		100,00		
1998. évi összesen											94

A vizsgálatban érintett hatóságok, intézmények megoszlását a 4/3. számú táblázat tartalmazza. Mivel a polgárokkal kapcsolatos legtöbb „hivatalos” döntés a helyi önkormányzatoknál és a polgármesteri hivatalokban születik meg, így nem meglepő, hogy minden eddigi beszámolási időszakban vizsgálataink legnagyobb hányada ezeknek a testületeknek, hivataloknak, hatóságoknak a tevékenységére irányult. 1999-ben ez az arány 27 százalék volt. Az 1998-as beszámolási időszakhoz képest e területen némi emelkedés volt tapasztalható. Az önkormányzatokkal és polgármesteri hivatalokkal kapcsolatos eljárásainkban nőtt az oktatási, a szociális ellátási és a birtokvédelmi ügyek, ugyanakkor csökkent a szabálysértési és az építési ügyek aránya. (Lásd a 4/2.a. számú táblázatot.) A rendőrséggel kapcsolatos vizsgálatok aránya évről évre folyamatosan növekedett: 1995—1997 között 9 százalék körül volt, 1998-ban már 13 százalék, 1999-ben viszont meghaladta a 15 százalékot. A további panaszok vizsgálata közel egyenletesen — 2,5—5 százalék között — oszlott meg a közüzemi szolgáltatók, a büntetés-végrehajtás, a nyugdíjbiztosító, a szociális intézmények, az ügyészség és a határőrség között. (A többi hatóság, intézmény aránya nem érte el a 2,5 százalékot.)

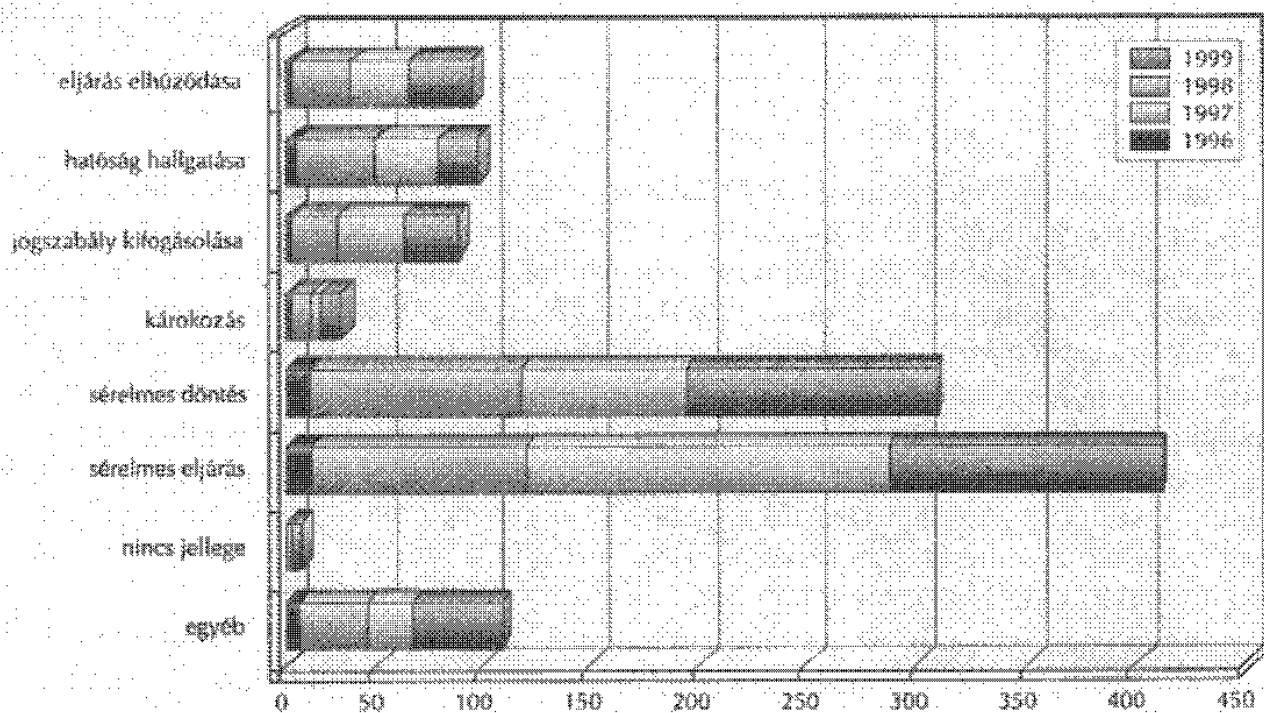
A közüzemi szolgáltatók elleni panaszok vizsgálata arányát tekintve csökkent ugyan (7,42 százalékról 5,16 százalékra), de ebben a körben sokakat érintő és szakmailag is figyelemre méltó ügyeket vizsgáltunk, tehát tanulságos lehet az e körben vizsgált panaszok összetételének áttekintése is. (Lásd a 4/3.a. számú táblázatot.)

A hozzánk fordulókat általában igen pontosan megjelölik sérelmeiket. A általuk kifogásoltak azonban nem mindig esnek egybe az alkotmányos visszasság gyanúját megalapozó értéktételekkel, azzal a szakmai hipotézissel, amely a vizsgálat során vagy beigazolódik, vagy nem. A beszámolási időszakban többnyire (38 százalékban) a sérelmes eljárás alapozta meg a vizsgálatok megindítását. Itt az előző évihez képest az emelkedés több mint 15 százalék volt. Az elmúlt évihez hasonlóan 1999-ben is 28—29 százalék körül alakult a sérelmes döntés gyanúja mint vizsgálati ok. Ugyanakkor 1998-hoz képest csökkent a vizsgálat megindolásához szükséges döntéshozatali eljárásában az eljárás elhúzódására és a jogszabály kifogásolására vonatkozó alapos gyanú. Változatlan maradt a hatóság hallgatása, százból minden 7., 8. eljárás e vélelem alapján indult. (Lásd a 4/4. számú táblázatot.)

4/4. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által 1999-ben vizsgált panaszok megoszlása a panasz jellege szerint

Panasz jellege	Panasz származási éve								Össze- sen	%	1998. évi %-os meg- oszlás
	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%			
Eljárás elhúzódnása	2	6,25	25	7,81	26	7,76	26	6,86	79	7,41	9,79
Hatóság hallgatása	3	9,38	35	10,94	28	8,36	17	4,49	83	7,79	7,74
Jogszabály kifogásolása	1	3,13	30	9,38	18	5,37	25	6,60	74	6,94	13,51
Károkozás	1	3,13	8	2,50	5	1,49	8	2,11	22	2,06	3,71
Sérelmes döntés	10	31,25	97	30,31	78	23,28	116	30,61	301	28,24	28,67
Sérelmes eljárás	9	28,13	94	29,38	157	46,87	141	37,20	401	37,62	22,04
Nincs jellege	0	0,00	0	0,00	2	0,60	3	0,79	5	0,47	nincs adat
Egyéb	6	18,75	31	9,69	21	6,27	43	11,35	101	9,47	14,53
Összesen	32	100,00	320	100,00	335	100,00	379	100,00	1066	100,00	100,00
%-os megoszlás	3,00		30,02		31,43		35,55		100,00		
1998. évi összesen											1266



4.3. 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 kezdeményezések, ajánlások fogadtatásáról és eredményéről — évente beszámol az Országgyűlésnek. Az alkotmányos jogok helyzetének elemzését az előző fejezet — esetekkel bőven illusztrálva — tartalmazza. Ebben a részben a legtipikusabb panaszokkal összefüggő társadalmi jellemzőket tárgyaljuk, és ennek tükrében mutatjuk be kezdeményezéseink, ajánlásaink fogadtatását.

Az emberi jogok sérelmeinek esetei tulajdonképpen az egyes emberek, emberek csoportjának konfliktusa az állami túlhatalommal, az egyre növekvő hatalmat jelentő szaktudással, a piaci fölényel, azaz a monopolhelyzettel. Vizsgálódási gyakorlatunkban e konfliktus elemzése nem egyszerűen egy-egy érdeksélem kiderítése, hanem olyan állampolgári jogi értékek, normák megsértésének feltárása, amelynek reparálása magas szintű jogszabályban rögzített, tehát vállalt kötelezettség. Az országgyűlési biztos tevékenységével ilyen módon segíti a polgár és az államilag szentesített hatalom közötti harmonikusabb társadalmi érintkezést, együttműködést.

Az emberi jogokkal összefüggő konfliktusok feltárása tulajdonképpen nem más, mint az emberi kiszolgáltatottság valamilyen megnyilvánulási formájának tettenérése. Az ember kiszolgáltatott lehet szociális helyzete, egészségi és fizikai állapota, életkora miatt, de kerülhet ilyen helyzetbe azért is, mert egy erősen hierarchizált struktúrában kell tevékenykednie. A mi gyakorlatunkban a kisebb-nagyobb mértékű, de ténylegesen létező kiszolgáltatottság az embert megillető jogok hiányát vagy kifogásolható érvényesülését jelenti. Ez az élethelyzet lehet tartós, meghatározó jelentőségű, lehet azonban alkalmi kellemetlenséget okozó, tehát epizódyszerű. A biztosok ezeknek a helyzeteknek az orvoslására kaptak felhatalmazást. Tevékenységüket nemcsak a rájuk vonatkozó hatásköri szabályok határolják be, hanem azok a panaszok is, amelyekkel hozzájuk fordulnak. Miután a biztosok „hozott anyagból” dolgoznak, a valódi állampolgári sérelmek bemutatásával nagyon fontos információkat közvetítenek a mindenkori kormányzat számára az állampolgári „közérzet” összetevő elemeiről.

A hivatalból indított eljárások aránya alacsony. „Megbízás nélküli ügyvitel” hajt végre a biztos akkor, amikor a jogszabályi felhatalmazás alapján hivatalból jár el. A mi gyakorlatunkban ez általában a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévők, a még panaszkodni sem tudók érdekében történik, de előfordul igen súlyos, illetve emberek nagy csoportját érintő sérelmek miatt is. A legrászorultabb, legelesettebb rétegek alapvető emberi jogainak „karbantartása” a demokratikus fejlődés és a felzárkózás egyik záloga.

A következőkben bemutatott esetcsoportok az emberi jogok állapotának általunk jelentősnek tartott illusztrációi.

4.3.1. Életmódot meghatározó szociális problémák

Az 1999-ben vizsgált panaszok 12—16 százaléka többé-kevésbé a teljes életmódot meghatározó szociális problémákra vonatkozott. A legrászorultabb rétegekről a települési önkormányzatoknak kell gondoskodniuk. E körben mindenekelőtt tehát az önkormányzatok és a polgármesteri hivatalok gyakorlatát kellett vizsgálnunk. A létbizonytalanság határán élő, szociálisan, gyakran fizikailag is elesett személyek, családok számára az alapvető szükségletek kielégítése kerülhet veszélybe, ha az átmeneti segély, a lakásfenntartási támogatás, a munka nélküli jövedelem pótló támogatás vagy a rendszeres szociális segély folyósítása elmarad, vagy arra hosszú várakozás után kerül sor. Az ápolási díj, a közgyógyellátási igazolvány biztosításának késedelve, hiánya a szociális lét mellett még az élethez, egészséghez fűződő alapvető jogokat is súlyosan veszélyeztetheti. Ha ezekben az ügyekben az eljárás elhúzódik, az ügyfél számára sürgős döntést nem hozzák meg, ha a fellebbezéséről nem határoznak, ha a kérelmezőt szóban utasítják el, ha az írásbeli határozatot késedelmesen vagy egyáltalán nem kézbesítik számára, akkor a hatóságok nemcsak az államigazgatási eljárás legalapvetőbb szabályait sértik meg, hanem az említett emberi jogokat is. Hivatali gondatlanság, hanyagság vagy szakértelem hiánya miatt a lét alapvető feltételei körében alakulhat ki bizonytalanság, kiszolgáltatottság (OBH 8738/1997.). Ha ilyen jelenséggel találkozunk — ami elég gyakori —, a hatóságok általában első megkeresésünk után, késedelem nélkül orvosolják az eljárási hibákat és pótolják a mulasztásokat. Ajánlást tehát az adott panaszos érdekében már nem kell tenni. Ilyenkor is felhívjuk azonban az illetékesek figyelmét arra, hogy a jövőben a szociális ellátások termézetére tekintettel, a kérelmek elbírálásánál az államigazgatási eljárás általános szabályai mellett a méltányosságra is legyenek figyelemmel. Az alapvető eljárási szabályok betartása abszolút követelmény, független attól, hogy a kérelem jogos, illetve teljesíthető-e.

Az önkormányzati szociális ellátási ügyekben gyakran előfordultak a határozatok, döntések indokolási kötelezettségével kapcsolatos hiányosságok, hibák. Sorozatosan találkoztunk olyan önkormányzati, jegyzői eljárásokkal, amelyekben a konkrét tényállás tisztázása hiányos volt vagy teljesen elmaradt és ezért az indoklás is hiányzott. A hatóságoknak tudniuk kell azt, hogy blanketta jellegű határozatok közlése után egy súlyos, szorult helyzetben lévő polgár nem érzi,

nem érezheti azt, hogy ügyével érdemben foglalkoztak, szorongatott helyzetét ismerik és ennek alapján határoztak sorsáról (OBH 6808/1996., OBH 5481/1997., OBH 2854/1998.). Találkoztunk olyan önkormányzati eljárási gyakorlattal is, amelyben a szociális kérdésekben hozott határozatokat rendszeresen nem közölték a kérelmezőkkel. Többszöri levélváltásra és az illetékes megyei közigazgatási hivatal közbenjárására volt szükség ahhoz, hogy a település polgárai számára a szociális biztonsággal kapcsolatos eljárási rend helyreálljon (OBH 1018/1997.). Két budapesti kerületben a szociális ellátás iránti kérelmeket nem a hatáskörrel rendelkező szerv bírálta el. Különösen súlyos garanciális szabály megsértésének minősítettük azt, ha a képviselő-testület helyett annak bizottsága vagy a polgármester helyett annak irodavezetője járt el (OBH 6400/1997., OBH 6815/1997.).

Súlyos méltánytalanságot szenvedtek el azok, akikkel szemben a helyi önkormányzat törvényellenesen járt el, így például az a felsőfokú végzettséggel rendelkező budapesti lakos, akinek a IV. Kerületi Polgármesteri Hivatal azért szüntette meg a jövedelempótló támogatását, mert nem vállalta el a parktakarítási munkát. A hatóság ezzel megsértette a szociális törvénynek azt a rendelkezését, amely szerint a munkanélküli az együttműködési kötelezettség keretében szakképzettségének megfelelő vagy annál eggyel alacsonyabb szintű közhasznú munkát köteles elvállalni (OBH 5616/1997.). Potony Község Önkormányzata az előzőhöz hasonló helyzetet teremtett panaszosunk számára akkor, amikor a rendszeres szociális segély iránti kérelmének teljesítését olyan bírósági ítélettel tette függővé, amelyben a gyermekeivel szembeni tartási igényét elutasították (OBH 8127/1997.). Az ápolási díj megállapíthatósága kérdésében jogszabályi hiányosságra visszavezethető alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság derült ki az egyik önkormányzat gyakorlatában. Egy 18. életévét betöltött ápolat esetében annak a kérdésnek az eldöntése, hogy őt a jogalkalmazó súlyos fogyatékosnak vagy tartós betegnek minősíti, a szociális biztonságot alapvető módon érinti. A hatályos szabályozásban hiányzik ugyanis a súlyos fogyatékos és a tartós betegség fogalmának meghatározása. Súlyos fogyatékoság esetén a szociális törvény kötelező erővel határozza meg az önkormányzatok számára az ápolási díj folyósításának feltételeit. Súlyos betegség esetén pedig az ápolási díj az önkormányzati mérlegeléstől függően csak adható. A súlyos fogyatékos és a tartós betegség fogalma meghatározásának elmulasztásával a szociális törvény alkalmazhatósága terén a jogalkotó olyan széles mérlegelési jogot biztosított a jogalkalmazónak, amely az ápolási díj megállapítása iránti igényt teljes mértékben kiszámíthatatlanná teszi. A szociális és családügyi miniszter az ajánlásunkra adott válaszában kifejtette, hogy a Kormány már el is fogadta a fogyatékosoknak nyújtott támogatásokról szóló jogszabályok módosítási indítványait, ezekben mások mellett meghatározzák a súlyos fogyatékos fogalmát is. Így a tartós betegség jogszabályi körülírása szerinte szükségtelenné válik, hiszen ez egyébként is orvosszakmai kérdés. Álláspontja azonban számunkra továbbra sem megnyugtató, hiszen a jelenleg hatályos törvény a tartós betegség fogalmát nem definiálja, és nem utalja azt az orvosi mérlegelés körébe sem. A helyzet tehát egyszerűbb körben továbbra is bizonytalan marad. Ezért az országgyűlési biztos a vizsgálati megállapításokat és az ajánlást továbbra is fenntartotta (OBH 2424/1999.).

Sokak számára a megélhetés egyetlen forrását a nyugdíjfolyósítók biztosítják. A nyugdíjasok és a rendszeres járadékból élők panaszainak vizsgálata a szociális léttel összefüggő eljárásaink igen nagy hányadát képezte. Egy-egy vizsgálat eredménye több esetben népes csoportok problémájára jelentett megoldást. A szociális és családügyi miniszternek tett ajánlásában például az ombudsman általános helyettese a rokkantsági járadékról szóló 83/1997. (XII. 27.) MT rendelet átmeneti módosítását tartotta szükségesnek. Az ajánlás célja az volt, hogy a rokkantsági járadékra jogot szerzett fogyatékos személyek ellátásukat az egységes fogyatékosági támogatás bevezetéséig se veszítsék el azért, mert időközben árvaellátásra vagy öregségi nyugdíjra szereztek jogosultságot. A szociális és családügyi miniszter az ajánlást nem fogadta el. Az országgyűlési biztos általános helyettese az ajánlást fenntartotta, illetőleg megoldást jelentő javaslat kidolgozására kérte fel a minisztert, aki az ajánlást ismételt elutasította. Az országgyűlési biztos általános helyettese 1998-ban felkérte az Országgyűlést, hogy vizsgálja meg az esélyegyenlőségi törvény végrehajtásáig terjedő időre a rokkantsági járadékosok társadalombiztosítási ellátásukra való jogosultságával beálló hátrányos helyzet átmeneti feloldásának lehetőségét. A felkérés ellenére a hátrányos helyzet átmeneti feloldására az előző beszámoló óta semmilyen intézkedés nem történt. A Szociális és Családügyi Minisztériumtól kapott információ szerint nem is foglalkoztak a kérdéssel. A jogszabályban rögzített teljesítési határidő: 2001. január 1. (OBH 8815/1997. és OBH 9997/1997.).

Tapasztalataink szerint átmenetileg több ezer embernek okozhatott súlyos anyagi gondokat a társadalombiztosításról szóló törvény téves értelmezése miatt kialakult helytelen gyakorlat, amelynek következtében utólag minősítették főfoglalkozású vállalkozónak a korengedményes nyugdíjas kiegészítő tevékenységet folytató egyéni vállalkozókat és visszamenőleg — tévesen — írtak elő számukra pótlékkal terhelt járulékfizetési kötelezettséget. A biztos országosan tekintette át a helyzetet. Időközben azonban bírósági eljárások indultak meg és egymásnak ellentmondó ítéletek születtek. A jogegységi döntés megszületésére várva a biztos a közelmúltban megismételt ajánlásban hívta fel az ügyben most illetékes APEH elnökének figyelmét magának a reparálásnak a szükségességére. A bírósági eljárások miatt ugyanis csak a kamatkötelezettség elismerésében maradt még bizonytalanság. Az alapkérdésben konszenzus alakult ki, csak a végrehajtás késik.

A beszámolási időszakban 24 volt hadiárva a nekik járó egyösszegű térítés késedelmes kifizetése miatt keletkezett kára miatt állapított meg alkotmányos visszasságot az állampolgári jogok biztosának helyettese. Az érintetteket a

hatályos jogszabály értelmében eredetileg 1995. január 1-jétől illetve volna meg a térítés. Az 1996-os költségvetési törvény módosította a határidőt, amelyet az Alkotmánybíróság 1998-ban alkotmányellenesnek nyilvánított. Ezt követően a Kormány még 1998-ban határozatot hozott a késedelmes kifizetések miatt keletkezett károk megtérítéséről. A végrehajtásért a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a felelős. Az érintettek széles körének problémáját az jelentette, hogy a nyugdíjfolyósítók az 1997. január elseje előtt keletkezett határozatokat az önkormányzatok jegyzőinek önkényesen visszaküldték, ezekről nyilvántartást nem vezettek. Ezért egyes helyeken a már benyújtott igényeket nem, illetve jelentős késéssel bírálták el. A mi panaszosaink esetében megkeresésünk után a kár megállapításához szükséges adatpótlást, egyeztetést a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság és a jegyzők elvégezték. A biztos helyettese mégis arra a következtetésre jutott, hogy a panaszosainkon kívül is lehetnek kárvallottak, ezért ajánlásában arra kérte a Miniszterelnöki Hivatal vezető minisztert, hogy a folyamatos végrehajtást ellenőrizze. A válasz szerint az összes érdekelt kárigényének kielégítése azóta megtörtént (OBH 2156/1999.).

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság rutinszerű nyugdíjmegállapítására irányuló eljárási gyakorlatában 1999-ben viszonylag ritkábban tapasztaltuk az ügyfelük szociális létfeltételeit lényegesen befolyásoló olyan hibákat, mint a késedelmes, hibás számításon alapuló teljesítés, a tájékoztatás elmaradása (OBH 3522/1998., OBH 5705/1998., OBH 2077/1999.). Többször sérelmezték viszont a panaszosok az eljárás elhúzódását, mert a külföldön szerzett nyugdíjjogosultság beszámításával alakultak ki nehezen megoldható helyzetek. A hatályos nemzetközi egyezmény hiánya miatt például csak 2000-ben nyílik arra mód, hogy az egykori NDK-ban szerzett szolgálati idő után is nyugdíjat kapjanak az érintettek. Az e tárgyban született 1998-as nemzetközi szociális egyezmény ratifikálását követő jogszabály hatálybalépését sürgette ajánlásában a biztos helyettese (OBH 9179/1997., OBH 9362/1997.). Téves és egymástól eltérő jogértelmezés miatt az özvegyi nyugdíjat az arra jogosultak egy csoportja nem kapta meg. A konkrét panaszok megoldásán túl a biztos helyettese ajánlásában arra kérte a Nyugdíjfolyósító Főigazgatóság vezetőjét, hogy átfogó, mindenre kiterjedő vizsgálatban állapítsa meg azt, hogy a téves jogértelmezés miatt összesen hány esetben utasították el az özvegyi nyugdíjkérelmeket és ezeket utólag kamatostul fizesse meg. A visszajelzés szerint az intézkedés következtében a mi panaszosainkon kívül még tíz özvegyi nyugdíjra jogosult helyzete oldódott meg (OBH 4553/1998.).

Az országgyűlési biztos már 1995-ben kezdeményezte, hogy a nyugellátási eljárásokban az érintetteknek automatikusan fizessenek késedelmi kamatot. Ezt akkor a jogalkotó elfogadta. A hatályos törvény 1998. évi módosítása során azonban olyan rendelkezések kerültek be a törvénybe, amelyek éppen a késedelmi kamat kérdésében okoztak jogbizonytalanságot. Ezért azt javasolta a pénzügyminiszternek, hogy a 2000. évre szóló költségvetési törvényt úgy terjessze elő, hogy a kamatfizetési kötelezettség pénzügyi alapjai rendelkezésre álljanak. A törvény azóta hatályba lépett. Az egységes jogértelmezést elősegítő rendelkezés még várat magára, a joggyakorlat még korántsem tekinthető egységesnek (OBH 2971/1998.).

A szociális lét peremén élő hajléktalanok életkörülményeiről, ellátórendszeréről 1999-ben országos felmérést készített a szociális és családügyi miniszter. A beszámolás időszakban terveztük a körükben súlyosabbnak tekinthető emberi jogi problémák elemzését. Erre azonban objektív okok miatt nem kerülhetett sor. Néhány eseti vizsgálat azonban igen figyelemreméltó jelenségeket tárt fel. A hatályos törvény értelmében az önkormányzatoknak 1999. december 1-jéig létre kellett volna hozniuk a családok átmeneti otthonának intézményét. Az erre vonatkozó megalapozott igények két szempontból figyelemre méltóak. Az egyik a hajléktalanok számának érzékelhető növekedése. A másik az 1997-ben született gyermekjogi törvénynek az a rendelkezése, amely szerint gyermekeket kizárólag anyagi okokból fennálló veszélyeztetettségük miatt nem szabad a családjuktól elválasztani. A családok átmeneti otthonai szó szerint átmeneti megoldást jelentenek a lakáshitel-konszolidációra tett kísérlet áldozatai, a szaporodó végrehajtási eljárásban kilakoltattak, a családi konfliktusok miatt hajléktalanná vált kis közösségek számára, mégis nélkülözhetetlen. Erre hívta fel az ombudsman például Veszprém város önkormányzatának figyelmét 1999 novemberében, amikor arról értesült, hogy az átmeneti szálláson lakó gyermekes családokat ki akarják költöztetni, és a családok átmeneti szállása a városban még nem készült el. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta és ígéretet tett a családok átmeneti otthonának létrehozására 2000 nyaráig. A gyermekes családok elhelyezéséről pedig azonnal gondoskodott (OBH 5074/1999.). Miközben egyes településeknek érezhetően nagy teher a hajléktalanellátás megszervezése és működtetése, az is érzékelhető, hogy egyre több város készít stratégiai tervek az állandó lakással rendelkezők és a hajléktalanná váltak közötti konfliktuslehetőségek feloldására, megelőzésére (OBH 4811/1999.).

A hajléktalanság megelőzésére az elmúlt években számtalan indítványt, ajánlást tettünk. Az Alkotmánybíróság még nem hozott határozatot az országgyűlési és a kisebbségi biztos 1998-ban benyújtott közös beadványáról. A társadalom egyes rétegei számára ígéretes az otthonteremtésről szóló 2000. január 1-jén hatályba lépett kormányrendelet, amelynek elkészítésében a jogalkotó a biztos korábbi ajánlásaira is figyelemmel volt. Az Igazságügyi Minisztérium 1999 novemberében küldte meg a bírósági végrehajtásról szóló törvény módosításának koncepcióját. Erről a biztos megállapította, hogy a szociális biztonság szempontjából garanciális jelentőségűek a tervezetnek azok a rendelkezései, amelyek speciális jogi környezetet teremtenek a szociális szükségletet meg nem haladó méretű lakóingatlanoknak. Pozitív fejlemény az is, hogy az árverési vevő és a volt tulajdonos viszonyát jogilag rendezni kívánják. Hiányolta viszont, hogy a

tervezet készítői nem vették figyelembe azt az ajánlását, amelyben kérte a szociális szükségletet meg nem haladó méretű lakások végrehajtási eljárásában a bírói mérlegelés bevezetését és ezzel a méltányosság korlátozott mértékű érvényesülését. Ha azonban a tervezet alapján készült végrehajtási törvény módosítása 2000-ben megvalósul, hatálybalépése után a hajlék elvesztésének esélye jelentősen csökken. A hajlék védelmében konkrét eredménynek számít az, hogy biztosítható a közbenjárásra fél éves haladékot kaptak az 1985-ös berhidai földrengés károsultjai a végrehajtások foganatosítása alól. Ennyiben elfogadták ugyanis az illetékesek azt az érvelést, hogy a katasztrófasújtotta terület rekonstrukcióját az akkori Kormány a szociális lakáshitel alkalmazásával kívánta megoldani és ennek finanszírozásával az OTP-t bízta meg (OBH 7034/1998.). Csak bízni lehet abban, hogy a Kormány elfogadja a szociális és családügyi miniszter új hitelkonszolidációs tervezetét, bár ennek a folyó évi költségvetésben még nincs biztosítéka, pedig a tervezett jogszabály lehetőséget teremtene a rászorultaknak arra, hogy felhalmozott adósságuk felének elengedése mellett a fennmaradó részt többévi részletben fizessék meg.

4.3.2. A személyes gondoskodást nyújtó intézményekben élők emberi jogi helyzete

Fennállásunk óta mindig különös figyelmet fordítottunk a személyes gondoskodást nyújtó intézményekben élők emberi jogi helyzetének vizsgálatára. A beszámolási időszakban konkrét panaszok alapján két intézménytípusban ismételt átfogó vizsgálatot tartottunk.

Az időskorúak ápoló-gondozó otthonainak átfogó vizsgálatát 1998-ban végeztük el először. Azt követően többen újabb panaszokat nyújtottak be, amelyek megint csak a helyszínen lefolytatott átfogó vizsgálatban voltak tisztázhatóak (OBH 7284/1998.). A legtöbb jogos sérelmet a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos joggal összefüggésben állapítottunk meg. A megvizsgált hat idősotthon közül ötben nem gondoskodtak a jogszabályban előírt elkülönítő betegszobáról, háromban az előírt orvosi szoba kialakításáról, kettőben a minimálisan szükséges orvosi jelenlétről. Idősek, adott esetben mozgáskorlátozott idősok lakókörnyezetében az akadálymentesség követelményét nem teljesítették. Volt olyan otthon, ahol kifejezetten balesetveszélyes volt az épület állapota, vagy a padlózat volt sérült, hiányos. Az átfogó és egyedi vizsgálatokban viszonylag gyakran állapítottuk meg az idősek testi, lelki egészségének megőrzését szolgáló és az előírásoknak megfelelő szakképzett dolgozói létszám hiányát, a folyamatos és ingyenes gyógyszerellátás kötelezettsége teljesítésének elmulasztását (OBH 7284/1998., OBH 594/1999., OBH 2497/1999.). Már 1998-ban az emberi méltóság követelményére tekintettel igen erőteljesen kifogásoltuk a „fegyelemsértés” miatt alkalmazott büntetéseket. 1999-ben még mindig találtunk olyan időskorúakat ápoló-gondozó otthonot, amelynek hirdetőtábláján felsorolták az intézet által alkalmazott olyan büntetéseket, mint a kimenőmegvonás, a zsebpénzvisszatartás vagy a más intézetbe történő elhelyezés. A mostani átfogó vizsgálat a korábbihoz hasonlóan a tulajdonhoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságként értékelte, ha a gondozottak erre vonatkozó meghatalmazása nélkül kezelik a költőpénzüket, vagy ha a gondozott az intézettől nem kérheti pénzének, vagyontárgyainak megőrzését. Volt olyan otthon, amelyben megállapítottuk, hogy az egyes elektromos készülékek használatáért a gondozottaknak jogellenesen külön kell fizetniük (OBH 5578/1998., OBH 594/1999.). Az általunk vizsgált időskorúakat ápoló-gondozó otthonok működésével kapcsolatban megállapított, alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok orvoslására 40 egyedi ajánlást tett az országgyűlési biztos. Ebből 38 ajánlást elfogadtak az érintettek, két ajánlásról jelenleg is szakmai párbeszédet folytatunk az érintettekkel. Az ombudsman 19 közigazgatási hivatal vezetőit kérte fel arra, hogy a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények működési engedélyezése és az előírt ellenőrzések során maradéktalanul követeljék meg a jogszabályi előírások betartását. A hozzájuk intézett ajánlást valamennyi közigazgatási hivatal vezetője elfogadta.

A fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonok első átfogó vizsgálatát 1996-ban végeztük el. Az azóta beérkezett panaszok megalapozottságát előre be nem jelentett helyszíni vizsgálatokkal ellenőriztük. Kiderült, hogy még mindig általános jelenség ezekben az otthonokban a minimális orvosi jelenlét hiánya, a gyógyító és rehabilitáló tevékenység fogyatékosai. A gyógyulás esélyének hiányát jelenti például a térítési gyógyszerellátás vagy a gyógyszeres kezelés áttekinthetatlensége. A fogyatékkal élő gondozottakat — néhány kivételtől eltekintve — inkább csak ápolják, egészségi és mentális állapotuk javítására, meglévő készségük fejlesztésére még mindig nem fordítanak megfelelő figyelmet. Emberi méltóságukat sérti, ha nem kapnak megfelelő ruházatot, tisztálkodószereket, ha a mellékhelyiségeket a férfiaknak és a nőknek vegyesen kell használniuk, ha a WC-fülkékben nincs ajtó vagy függöny. Rabságként élik meg az intézeti létet, ha az épületek adottságai miatt a mozgásképes gondozottak nem közlekedhetnek szabadon az épületen belül, ha nem juthatnak ki a szabadba, ha az alkalmazottak engedélyük nélkül tegezik őket, ha indokolatlanul korlátozzák a kimenőjüket. Ezt a helyzetet súlyosbítja, ha panaszukhoz való jogukat korlátozzák, ha az érdek-képviselési fórum nem vagy csak formálisan működik. Fogyatékkal élők esetében a fegyelemsértés büntetéssel való megtorlásának gyakorlata különösen súlyos visszasságnak minősül. Ezt már 1996-ban is megállapítottuk, ennek ellenére most is találoztunk ezzel a gyakorlattal. A fogyatékkal élők kiszolgáltatottságát fokozhatja, ha az intézeti elhelyezésüket megelőző eljárásban nem alkalmazzák az egyébként kötelező előgondozást. Ezt az általunk megvizsgált valamennyi ápolóotthon elmulasztotta, pedig ennek során ismerhetők meg a leendő gondozott családi körülményei, életvitel, társas kapcsolatai. Ebben az eljárásban lehet feltárni azt, hogy milyen elvárásai vannak az otthonnal kapcsolatban. A szakem-

berek választ kaphatnak arra, mi indokolta az intézeti elhelyezést, milyen külső kapcsolatokkal, kötődésekkel rendelkezik, amit szeretne magával hozni az intézetbe, vannak-e félelmei a közösségben, milyen módon és mértékben képes ellátni önmagát, milyen egészségi problémái vannak. Az otthonok gyakran elmulasztják a távozni készülő lakójuk társadalmi integrációját segítő utógondozási kötelezettségüket is. Ennek keretében kellene felkészíteni a környezetüket a gondozott befogadására, a lakóhely szerinti alapellátást végző szociális intézményeket az új gondoskodási feladatokra (OBH 5578/1998.). A fogyatékosokat ápoló-gondozó intézetek vizsgálata során feltárt visszasságok orvoslására 30 egyedi ajánlást tett az országgyűlési biztos. Ebből 21 ajánlást elfogadtak az érintettek, egy ajánlást visszavontunk, 8 ajánlást további szakmai párbeszédet követően fogadott el az intézetet fenntartó megyei önkormányzat. Az egyedi ajánlásokon kívül 17 megyei önkormányzatnak és 19 megyei közigazgatási hivatalnak tettünk ajánlást. A közigazgatási hivatalok vezetőit — a bentlakásos intézményekben végzett helyszíni vizsgálatok tapasztalatai alapján — ismételten felkértük az engedélyezéssel és ellenőrzéssel összefüggő előírások fokozott szem előtt tartására. A fővárosi és megyei önkormányzatokat pedig arra kértük, intézkedjenek, hogy a megyei módszertani otthonok — a fenntartótól függetlenül — nyújtsanak közvetlen szakmai és módszertani segítséget a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonok házirendjének és egyéb belső szabályzatainak kidolgozásához. Kezdeményeztük továbbá, hogy szervezzék és valamennyi rendelkezésükre álló eszközzel segítsék a fenntartói szakmai felügyelettől független civil kontrollt. Az ajánlásokat valamennyi megyei önkormányzat elnöke és közigazgatási hivatal vezetője elfogadta.

Egyre nagyobb megterhelést jelent a családok számára az idős, fogyatékkal élő, tartósan beteg családtag gondozása, ápolása. Intézeti elhelyezésükért komoly anyagi áldozatokra is készek. Ezt a szükségletet azonban néhány önkormányzat és újabban több magánvállalkozó gyakran súlyos visszaélésekkel elégíti ki. A váci önkormányzat által fenntartott idősök otthonában például 420 000 Ft egyösszegű térítés ellenében emeltszintű elhelyezési körülményeket és szolgáltatásokat ígértek. A Megyei Közigazgatási Hivatal közreműködésével lefolytatott vizsgálatunkban megállapítottuk, hogy a panaszos kifogásai jogosak, az otthon emeltszintű részlegei nem felelnek meg az erről szóló hatályos rendelkezéseknek. Az országgyűlés biztosának ajánlására és a Megyei Közigazgatási Hivatal törvényességi észrevételére figyelemmel a képviselő-testület hosszabb vita után módosította rendeletét, a kérdéses szociális otthon leendő lakóinak már nem kell egyszeri hozzájárulást fizetniük. Azt is elértük, hogy az 1995. március 20. és 1996. november 20. között jogszerűtlenül kért hozzájárulásokat az érintetteknek visszatérítette (OBH 703/1999.). A térítési díjjal összefüggő panasz vizsgálata során egy szegedi esetben a biztos megállapította, hogy az intézményi térítési díj az egyszemélyes elhelyezés esetén nem lehet pontosan kétszerese annak az összegnek, melyet kétszemélyes elhelyezésre állapított meg a helyi rendelet (OBH 2293/1999.). Az idős gondozottak életét, testi épségét, egészségét súlyosan veszélyeztette az a működési engedéllyel sem rendelkező miskolci magán szociális otthon, ahonnan a gondozottakat végül a helyi ÁNTSZ intézkedésére kórházba kellett szállítani. A hivatalból indított vizsgálatról készült jelentésben az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ÁNTSZ a gondozottak elhelyezéséről már csak akkor gondoskodott, amikor a helyzet tarthatatlanná vált. A megyei főügyészség négy hónapig vizsgálódott, ami az adott helyzetben indokolatlanul hosszú volt. Az önkormányzat azzal, hogy az egészséget súlyosan veszélyeztető helyzet ellenére nem intézkedett korábban a helyiség bérletének megszüntetéséről, a gondozottak több alkotmányos jogával kapcsolatban visszasságot okozott. A feltárt súlyos visszasságok orvoslása érdekében a biztos ajánlotta, hogy az igazságügyi miniszter az 1997. évi CLVI. törvény módosításával állapítsa meg a közhasznú szervezetek — különösen a vállalkozás formájában működtetett szociális intézmények — vezető tisztségviselőivel szemben támasztható büntetlenségi és további alkalmassági követelményeket. Azt is ajánlotta továbbá, hogy a szociális és családügyi miniszter rendeletben szabályozza az államigazgatási feladatokat végző szociális hatáskört gyakorló szervek, valamint a személyes gondoskodást nyújtó intézmények működése ellenőrzésének szabályait. Gondoskodjon emellett a működési engedéllyel nem rendelkező, ápolást, gondozást nyújtó, bentlakásos intézmények bezárattatásáról, ha azok tényleges működésüket a jogszabályokban előírt feltételek hiányában megkezdik. Az ombudsman az ÁNTSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Intézete vezetőjének azt ajánlotta, hogy a jövőben gondoskodjon saját határozatainak végrehajtásáról, a végrehajtás ellenőrzéséről és a súlyos hiányosságok megfelelő időben történő megszüntetéséről. Felkérte a legfőbb ügyészt, hogy intézkedjen az ápolást, gondozást nyújtó, bentlakásos intézmények ügyészi felügyeletének hatékonyabb ellátásáról. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét pedig arra kérte, hogy rendszeresen ellenőriztesse az ápolást nyújtó, bentlakásos intézmények gondozottjainak helyzetét és jogsértés gyanúja esetén valamennyi érintett hatóság bevonásával tegyen koordinált intézkedéseket a gondozottak érdekeinek haladéktalan védelme érdekében. Az igazságügyi miniszter az ajánlásra még nem válaszolt. A szociális és családügyi miniszter az ajánlást elfogadta, a javasolt kormányrendelet tervezete elkészült, a Kormány 1999. december 7-i ülésén a tervezetet elfogadta. Az ÁNTSZ Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Intézetének vezetője vitatta ugyan a megállapításokat, de ismételt megfontolás után az ajánlást elfogadta. A legfőbb ügyész helyettese az ajánlást nem fogadta el, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa azonban fenntartotta azt, és teljesíthetőségét ismételten megfontolásra ajánlotta. Ennek nyomán megegyezés alakult ki abban, hogy a hasonló esetekben az ügyészség a tudomására jutott súlyos törvénytelenségek megszüntetése érdekében rövid időn belül folytatja le a működés-felügyeleti eljárást. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlást elfogadta. A magánintézet igazgatója ellen folyó büntetőeljárás még nem fejeződött be.

4.3.3. A fogyatékkal élők 1999-ben kiemelten kezelt emberi jogi problémái

A fogyatékkal élők legnépesebb csoportját a mozgássérültek alkotják. Túlnyomó többségük nem valamilyen ápoló-gondozó intézetben, hanem közöttünk él. Érdekvégyesítő tevékenységük kevésbé eredményes, helyzetük rendkívül nehéz, pedig viszonylag kevés gondoskodással elérhető lenne, hogy a társadalom egyenrangú tagjaiként integrálódjanak. Panaszaik vizsgálatával sokat foglalkoztunk a beszámolási időszakban. 1999-ben az országgyűlési biztos hivatalból átfogó vizsgálatot indított a közintézmények és közhasználatú épületek akadálymentességének áttekintése céljából.

Mivel az 1999 januárjában hatályba lépett, a fogyatékos személyek jogairól, esélyegyenlőségük biztosításáról és az 1998 januárja óta hatályos, az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvények a 2005. évi határidő megjelölésével pontosan meghatározták a feladatokat, ezért a biztos elsődlegesen az e törvényekben foglaltak időarányos teljesítését, illetve azok megkezdését elemezte. Ezt megelőzően azonban megvizsgálta, hogy az építési hatóságok hatályos törvények alapján történő eljárása vagy mulasztása az építési engedélyek kiadása során eredményez-e az állampolgárok alkotmányos jogaival összefüggésben visszasságot vagy fennáll-e ennek veszélye. A vizsgálatból kiderült, hogy a másfél év alatt kiadott 1702 engedélyből az átalakítások során 260 esetben, új épületeknél 95 esetben nem teljesült az akadálymentesség jogszabályban előírt követelménye. A hatályos szabályozás szerint azok a közhasználatú új épületekre kiadott engedélyek, amelyek nem tartalmazzák az akadálymentesség követelményét, már most egyértelműen törvénytörtek.

A tulajdonosoktól (fenntartóktól) kapott adatok reprezentatívak, de nem teljes körűek. Az esélyegyenlőségi törvényben 2005-ig várható feladatok teljesítésének megítélésére azonban alkalmasak. Összesen 7230 közhasználatú épületről gyűjtöttünk információt. Ezeknek 81 százalékában nem akadálymentes a közlekedés. A nem akadálymentes épületek háromnegyed részében ez biztosítható lenne, negyed részében azonban nem. Ez utóbbi körben igen jelentős azoknak az épületeknek az aránya, amelyben különböző okok miatt soha nem válhat akadálymentessé a közlekedés. A begyűjtött adatokat az országos adatokra vetítve alkottunk képet az akadálymentes közlekedés jelenlegi helyzetéről és a megoldandó feladat nagyságáról. Az építkezések és az átalakítások ütemét figyelembe véve becslésünk szerint legalább 57 év, legfeljebb 182 év alatt valósulna meg minden olyan közhasználatú épületben a teljes akadálymentesség, ahol az építészetileg egyáltalán megoldható.

A vizsgálatban elemeztük a hatályos jogszabályokat és az azok alapján kialakult gyakorlatot. Kiderült, hogy a különböző jogszabályokban az egymástól eltérő fogalommeghatározások, valamint a végrehajtást célzó jogszabályok hiánya a jogalkotással összefüggésben visszasságot eredményeznek, amelyek kihatnak az építési hatóságok engedélyezési eljárására is. A hatályos jogszabályokban például nincs meghatározva a közintézmény, a középület és a közhasználatú épület fogalma. A jogszabályok szerint az akadálymentesség kötelezettsége 2005. január 1-jére a „már meglévő középületekre” vonatkozik. A közhasználatúság azonban lényegesen szélesebb kört jelent. Ezért felmerül a kérdés, hogy miként szankcionálható a közhasználatú, de nem közintézmény tulajdonjogának mulasztása. Nincs összhang az akadálymentesség és a különféle biztonsági előírások között. A tűzvédelem, a bankbiztonság, a repülőtéri vagy egyéb helyeken lévő biztonsági kapuk működtetése például ma még megoldhatatlan úgy, hogy egyaránt megfeleljen az akadálymentesség és a biztonság jogszabályi követelményének. A jogszabályok nem rendelkeznek azokról a középületekről, amelyek akadálymentesítése műszakilag kivitelezhetetlen vagy csak részben megoldható. Az akadálymentesség tétele kötelezettségének szűkszavú jogszabályi megfogalmazása több kérdést is felvet. Többek között azt, hogy a közhasználatú épületek akadálymentessége a pincétől a padlásig minden épületrészre, helyiségre vonatkozik-e. Eldöntendő az is, hogy az akadálymentesség a mozgássérült ügyfelek, vásárlók, szolgáltatást igénybe vevők, illetve az intézményekben dolgozók részére is biztosítandó-e. Az akadálymentesség tétele teljesítésére a törvény a 2005. január 1-jei határidőt írja elő, de nem rendelkezik arról, hogy amennyiben azt addig nem valósítják meg, akkor ennek mi a következménye és ki, milyen módon felel a végrehajtásért. A begyűjtött adatok értékelése alapján egyértelművé vált, hogy építészeti átalakításokat kiváltó megoldásokat már most is alkalmaznak és azokra a jövőben is szükség lesz. Hiányoznak azonban a jogszabályi előírások arról, hogy a törvényben előírt abszolút kötelezettséghez képest milyen helyettesítő, ideiglenes vagy végleges megoldások fogadhatók el.

A vizsgálat megállapította, hogy az épített környezet átalakításáról és védelméről szóló 1997-es törvényben rögzített azt a kötelezettségét, miszerint az állam, illetőleg a helyi önkormányzatok a tulajdonukban lévő építmények hozzáférhetőségére programot dolgoznak ki, a megszólítottak többsége nem teljesítette. A meglévő állapotra, az átalakítás ütemezésére, a fedezettségére vonatkozó felmérés és program nélkül viszont esély sincs a reális tervezésre. A tömeges nem teljesítést a jogszabályi rendelkezés hatályon kívül helyezésével „orvosolták”, amit azóta az Országgyűlés már el is fogadott. Eszerint a program kidolgozása alól 2000. március 1-jétől mentesülnek az érintettek. Ez azonban sérti a jogbiztonságnak azt a követelményét, amely szerint jogszabályt akkor lehet hatályon kívül helyezni, ha az már teljesült, vagy ha kiderült, hogy felesleges, alkalmatlan, illetve már nincs rá szükség, de nem akkor, ha a jogszabályt nem hajtják végre.

A már ismertetett jogszabályi hiányosságok miatt az építési hatóságok olyan kérdések eldöntésére kényszerülhetnek, amelyek messze meghaladják döntési kompetenciájukat. Bizonytalan például, hogy megtagadhatják-e a hajléktalanszálló kialakításának vagy felújításának engedélyezését, mert az nem elégíti ki az akadálymentesség követelményét, vagy engedélyezhetik-e a szeretetszolgálat ingyenkonnyáit, ha azokat csak pincében tudják elhelyezni? Az ajánlásokra a beszámoló megírásáig 14 közigazgatási hivatal vezetője már válaszolt. Amellett, hogy az ajánlásokat elfogadták és a kért eljárási cselekményeket fogantatosították, tájékoztattak arról is, hogy az építési törvény 1999. év végi módosítása számukra újabb jogbizonytalanságot eredményezett a közhasználatú építmény fogalmának meghatározásával. A közhasználatú építmény 2000. január 1-jétől csak település vagy településrész ellátását szolgáló építmény. Így például kérdésessé vált a minisztériumok vagy maga a parlament, valamint a megyék tulajdonában lévő épületek minősítése. A hatósági engedélyezési eljárásban a szállodák kivételt képeznek, mert azok már nem tekinthetők a település céljait szolgáló közhasználatú épületeknek.

A vizsgálat alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a mozgáskorlátozottak alkotmányos jogaival kapcsolatos visszasságok régóta léteznek és folyamatosan újak keletkeznek. A jogalkotó az Akadálymentesség Európai Eszméje ajánlásait az esélyegyenlőségi és az épített környezet átalakításáról szóló törvények megalkotásával, ezen belül különösen az akadálymentesség törvényi meghatározásával magas szinten valósította meg. Ugyanakkor a rendelkezéseknek a hazai viszonyokra való adaptálása és a végrehajtásuk érdekében tett intézkedések, az érvényesítésükhöz szükséges eszközrendszer a törvényi kötelezettség végrehajtását veszélyezteti. Ezért a mozgáskorlátozottak esélyegyenlősége és az épített környezet akadálymentessége a törvények és a vonatkozó jogszabályok módosítása, kiegészítése nélkül reálisan nem biztosítható. Ezért a biztos a szociális és családügyi miniszternek, a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek, az igazságügyi miniszternek, a pénzügyminiszternek, valamint a nemzeti kulturális örökség miniszterének ajánlásokat fogalmazott meg. A pénzügyminiszter a jelentésben foglaltakkal egyetértett és a neki szóló ajánlás végrehajtására megkezdte az egyeztetést. A földművelésügyi és vidékfejlesztési, valamint az igazságügyi miniszterekkel az egyeztető eljárásokat megkezdtek.

A megszólított további két miniszter válaszát várjuk.

A beszámolási időszakban eredményes vizsgálatot folytattunk a különböző életkorú aktív mozgáskorlátozottak közlekedési támogatása miatt kialakult hátrányos megkülönböztetés megszüntetése érdekében (OBH 10380/1997.). Egyik vizsgálatunk eredményeként pedig a biztos az illetékes miniszterektől ígéretet kapott arra, hogy a hatályos rendeletek [1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendelet és 169/1995. Korm. r.] helyes értelmezésére felhívják az önkormányzatok figyelmét. Eszerint a mozgáskorlátozottak gépkocsiengedélyeikkel nemcsak a számukra fenntartott várakozási övezetben, hanem más parkolóhelyen is várakozhatnak díjfizetés nélkül (OBH 9792/1997.).

Megoldódni látszik jelnyelvi tolmácsolásra vonatkozó, az elmúlt évi parlamenti beszámolókból tett ajánlás. Az Országgyűlés 1999. december 7-én elfogadta a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló Országos Fogyatékosügyi Programot. Az erről szóló 100/1999. (XII. 10.) OGY határozat IV. fejezetének második pontja értelmében a fogyatékos emberek számára a kommunikáció lehetőségét a közszolgáltatások biztosítása során is érvényesíteni kell. Az Országos Fogyatékosügyi Program szerint indokolt legalább napi egy hírműsor híreinek siketek által is megérthető kijelzése valamennyi országos televízió műsorszolgáltatásában. A fogyatékos személyek számára a közszolgáltatás minden területén biztosítani kell a megfelelő kommunikáció feltételeit. Az Országos Fogyatékosügyi Program szerint a kommunikáció területén előírányzott feladatok közül a közszolgáltatások hozzáféréseinek biztosítását 2003. január 1-jéig kell kiépíteni, a hírműsorok kijelzését 2001. január 1-jéig kell megoldani.

A fogyatékkal élők védelme érdekében nagy figyelmet fordítunk a nálunk előforduló gondnoksággal kapcsolatos panaszokra. Ebben a körben talákoztunk olyan esettel, amelyben súlyos eljárási mulasztás miatt a gondnokság alá helyezett személynek — közbelépésünkig — évekig nem volt gondnoka (OBH 153/1999.). Előfordult az is, hogy súlyos veszélyben lévő rászoruló esetében a jegyző ugyan mérlegelte a gondnokság alá helyezés lehetőségét, de az eljárást hosszadalmasnak, körülményesnek ítélte, ezért nem indította meg azt, holott megítélésünk szerint köteles lett volna megtenni, hiszen ezzel kezdeményezhette volna a veszélyeztetett személy szociális otthoni elhelyezését. A körülmekintő hatósági eljárás, a szakorvosi vélemény beszerzése talán megakadályozhatta volna egy fogyatékos fiatalember halálát Alsópáhokon (OBH 4022/1999.).

4.3.4. A betegek jogai az egészségügyi ellátó intézményekben és azokon kívül

Az általunk vizsgált egészségügyi ellátással kapcsolatos panaszok egy része nyilvánvalóan finanszírozási gondokra vezethető vissza. Az ellátó, gondozó rendszer működése hatékonyságának, eredményességének megítélése nem alkotmányossági, ezen belül emberi jogi kérdés, hanem politikai viták által motivált jogalkotói probléma. Az egy-egy területen kialakuló súlyos forráshiány azonban már közvetlenül is érintheti a szolgáltatásra rászorulókat, valamint az egészségügyben dolgozók alkotmányos emberi jogait. A finanszírozás hiányosságai közvetlenül veszélyeztetik az ellátást. Az élethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot

okozhatnak akkor, ha emiatt a jogosult vagy a jogosultak meghatározott csoportja ellátatlanul marad. Az önkormányzatok eljárási hibái miatt súlyos veszélybe kerülhet az a lakos, aki nem jut hozzá időben a közgyógyellátási igazoláshoz (OBH 2605/1997., OBH 6400/1997., OBH 1022/1999.). Vizsgálataink között volt olyan eset is, amikor az önkormányzat elmulasztotta megkötni az egészségbiztosítóval az ellátásra pénzügyi keretet nyújtó finanszírozási szerződést és a panaszosnak ezért a sürgős fogászati ellátásának teljes költségét ki kellett fizetni, noha rokkantnyugdíjasként megillette volna az ingyenes ellátás (OBH 8776/1997.). Az e tárgyban folytatott egyedi vizsgálatokban általában az alkotmányos visszasságot megállapítjuk, de ajánlást azért nem teszünk, mert megkeresésünk után a sérelmet az illetékesek orvosolják.

Az egészségügyi finanszírozás külön csoportjába tartoznak azok az esetek, amelyek a gyógyszerek társadalombiztosítási támogatásával kapcsolatosak. A gyógyszerek magyarországi forgalmazásával, társadalombiztosítási támogatásával kapcsolatos döntések szakmapolitikailag, gazdaságilag motivált, jogszabályban rögzített állásfoglalások. A biztosoknak figyelniük kell azonban arra, hogy néhány esetben a támogatás hiánya vagy hiányos megvalósulása az állampolgárok életét rendkívüli módon megnehezíti, életüket, egészségüket veszélyeztetheti. Így volt ez például 1997 elején, amikor az eredményes kezeléshez szükséges Eprex nevű oltóanyagot az arra rászorulóknak többsége társadalombiztosítási támogatás hiányában nem kaphatta meg. Az országgyűlési biztos még abban az évben ajánlásban kérte fel az akkori népjóléti minisztert, valamint az OEP elnökét a predializált felnőttek EPO-kezelésének folyamatos biztosítására. A válasz többszöri sürgetésre nem érkezett meg. Az Egészségügyi Minisztérium csak 1999. március 1-jétől teremtette meg az EPO-kezelés társadalombiztosítási támogatásának jogszabályi alapját (OBH 1781/1997.). Nem járt eredménnyel az országgyűlési biztos orvosszakértői véleményekkel alátámasztott vizsgálatán alapuló ajánlása az Imigran nevű súlyos, esetenként munkaképtelenséget okozó migrénes fejfájás csillapítására szolgáló gyógyszer társadalombiztosítási támogatására. A gyógyszer fogyasztói ára igen magas, a támogatás csak 50 százalékos. Az ambuláns kezelés formájában rendszeresítendő ellátás a visszaéléseket megelőzné. A térítés lényeges csökkentése vagy eltörlése biztosítaná a rászoruló betegcsoport számára az aktív, folyamatos munkát jelentő életmódot (OBH 4920/1998.). Az ajánlásra válasz több mint egy éve nem érkezett, a gyógyszertámogatásra vonatkozó rendelet — időközben végrehajtott számos módosítása ellenére — változatlan maradt.

Más alkalommal a támogatandó gyógyszerek körének gyors változása sértheti vagy veszélyeztetheti a súlyos krónikus betegségben szenvedők alkotmányos jogait. Egy esetben például a támogatási skála változása miatt nem volt kellő idő arra, hogy a súlyos cukorbeteg az egyik gyógyszertípusról a másikra az egészségének veszélyeztetése nélkül álljon át. A biztos ennek alapján azt ajánlotta az egészségügyi miniszternek, hogy a gyógyszerek társadalombiztosítási támogatásának módosításáról szóló rendelet kihirdetése és hatálybalépése között az érintettek számára kellő idő álljon rendelkezésre a változásra való felkészülésre. A miniszter az ajánlást elfogadta (OBH 3711/1999.).

Az egészségügyi ellátások vizsgálatánál az országgyűlési biztos beavatkozásának abszolút határt szab az, hogy orvosszakmai kérdésekben nem foglalhat állást, e körben nem vizsgálódhat. Foglalkozhat viszont betegjogi panaszokkal, vizsgálhatja a panaszhoz való jog érvényesülését, a bánásmódot és a hátrányos megkülönböztetést. 1999-ben egy vizsgálat során értelmeztük a beteg hozzájárulását a műtéthez, amit egyébként az egészségügyi törvény szabályoz. A vizsgált esetben a műtét előtt a beteg és hozzátartozója megkapta a megfelelő tájékoztatást, a műtétet azonban ki kellett terjeszteni. A folyamatban lévő beavatkozás elkerülhetetlen kiterjesztésekor azonban sem a beteg, sem a hozzátartozó nyilatkozata nem feltétele az orvosi beavatkozásnak (OBH 754/1999.). Egy másik ügyben a biztos általános helyettese megállapította, hogy a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott az illetékes miniszter. Egy szívbeteg kislány halála ügyében a jogorvoslati kérelem vizsgálata során ugyanis nem gondoskodott az eredeti kórtörténet beszerzéséről, így nem kerülhetett sor a panasz teljes körű kivizsgálására. A feltárt visszasság orvoslására vonatkozó ajánlást a miniszter elfogadta, és az ETT Igazságügyi Bizottsága a panaszt újra megvizsgálhatta (OBH 4089/1997.).

Az országgyűlési biztos 1997-ben hivatalból indult vizsgálat eredményeként ajánlásokat fogalmazott meg az öngyilkosságot megkísérlő személyek emberi és állampolgári jogai érvényesülése érdekében. Az ajánlások egy részét a címzettek akkor elfogadták, más részét nem. Ezért a biztos 1999-ben kiegészítő jelentést készített, amelyben az el nem fogadott ajánlások egy részét fenntartotta, más részét módosította. Felkérte például az egészségügyi minisztert, dolgozza ki annak szabályait, hogy az öngyilkosságot megkísérlt személyt pszichiáternek is minden esetben meg kelljen vizsgálnia, és jognyilatkozatai érvényességét a pszichiátriai vizsgálat eredményének megfelelően bírálja el. Azt is kérte, hogy az egészségügyi miniszter dolgozzon ki programot a beavatkozó egységek (mentők, tűzoltók, rendőrök, háziorvosok) pszichiátriai, krízisintervenciós felkészítésére. Az egészségügyi miniszter az ajánlásokra érdemben még nem válaszolt, kérésére a biztos a határidőt meghosszabbította. Az ombudsman a szociális és családügyi miniszternek azt ajánlotta, hogy készítse elő a szociális gondozás kiterjesztését a szuicidológiai megelőzés, ellátás és utógondozás területeire, dolgoztassa ki az országos mentálhigiénés program keretében a szuicid prevenciós programot. A miniszter elfogadta az ajánlásokat. A korábbi ajánlások között szerepelt az ingyenes telefonos lelkisegély-szolgálat megőrzése, illetve elérhetőségének kibővítése. A megismételt ajánlásra adott válaszában a Belügyminisztérium illetékes miniszteri biztosa ígéretet tett arra, hogy a 112-es számú segélyhívó számon ügyeleti feladatokat ellátókat szakmailag felkészítik a mentális problémák miatt kritikus helyzetben lévők hívásainak fogadására (OBH 5006/1996.). A kiegészítő jelentést az Országgyűlés Egészségügyi Bizottságának Ellenőrzési Albizottsága külső szakértőkkel együtt 1999. november 23-án megtárgyalta és a vitában elhangzottakra is tekintettel támogatta az ajánlások elfogadását, gyakorlati érvényesítését.

4.3.5. A gyermekek jogai

A gyermekeket is érintő jogok egy részét, ha az az egész családot érintő szociális léttel függ össze, a 4.3.1. pontban tárgyaltuk. A fogyatékos gyermekek jogi helyzetével a 4.3.2. és 4.3.3. pontokban foglalkoztunk, mert a fogyatékossgot a gyermekek esetében is meghatározó jellegű létformának tartjuk. Ebben a részben kifejezetten a gyermeki jogok tárgykörébe tartozó esetekkel foglalkozunk.

Az országgyűlési biztos általános helyettese 1998-ban 13 otthont nyújtó gyermekintézményben végzett átfogó vizsgálatot. Az 1067 gyermek- és fiatalkorú emberi jogait feltáró vizsgálat során összesen 51 alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságra hívta fel a figyelmet. Az 1999-ben végrehajtott utóvizsgálatok alapján pozitív fejleményről számolhatunk be. Megkezdődött például a feladat ellátására alkalmatlan épületek kiváltása, rekonstrukciója, több helyen folyik a dolgozók továbbképzése. A fővárosban a drogos fiatalok számára lakásotthont hoznak létre, ahol különlegesen képzett szakemberek alkalmazását tervezik. Az ajánlásokat a megszólítottak többsége 1998-ban elfogadta és elismerte, hogy ezek elősegítik az 1997-ben született, a gyermekek jogairól szóló törvény érvényesülését. A szociális és családügyi miniszter azonban nem látta szükségesnek a speciális ellátást igénylő gyermekek gondozását biztosító otthonok kialakítására megjelölt határidő előrehozását, ennyiben tehát nem értett egyet az ajánlással. 1999-ben két olyan intézeti eseményre, jelenségre hívtuk fel a figyelmet, amely a korábbi ajánlások megalapozottságát támasztotta alá. Egy 19 éves intézeti nevelt öngyilkossága miatt indított vizsgálatban kiderült, hogy bár a fiú az öngyilkosságot megelőzően is láthatóan rossz pszichés állapotban volt, ennek ellenére problémái megoldásához egészségügyi, pszichológiai segítséget nem kapott (OBH 1403/1997.). Egy ifjúsági otthon lakói nevében a diákönkormányzat képviselői azt kifogásolták, hogy senkitől nem kaptak védelmet egy öket és nevelőiket is rendszeresen rettegésben tartó lakótársukkal szemben (OBH 8093/1997.). A deviáns viselkedésű, vagy egyéb okok miatt speciális ellátást igénylő gyermekek és fiatalok gondozása szerintünk tehát a sürgősen megoldandó feladatok közé tartozik.

Az intézetben élő gyermekek jogainak védelmét ellátó szakszolgálatok és a tevékenységüket felügyelő gyámhatóságok mulasztása miatt egyes esetekben súlyos morális sérülés vagy anyagi kár is érheti a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévő kiskorúakat vagy fiatalokat. Egy ilyen eset vizsgálata során az derült ki, hogy a gyermeket megfelelő előkészítés nélkül helyezték ki olyan nevelőszülőhöz, aki ellen nem sokkal ezután súlyos bűncselekmény miatt eljárás indult. A kihelyezés után az előírt és elvárható adott esetben a sürgős intézkedéseket igénylő felügyeletet is elmulasztották a hatóságok. A súlyos alkotmányos visszasság orvoslása érdekében a biztos ebben az esetben a jogs szabály módosítását is indítványozta (OBH 820/1997.). Anyagi kár érte azt az intézetben nevelkedő kiskorút is, akinek az intézeti gyám az árvaellátást nem igényelte (OBH 1525/1998.).

A gyermeki jogok legsúlyosabb problémáira a gyermekvédelmi ellátó rendszer kialakulásával, működésével kapcsolatos vizsgálatok hívták fel a figyelmet. Az állampolgári jogok biztosa 1999-ben hivatalból 5 eljárást indított, azt követően, hogy a sajtónak a gyermekek ellátatlanságával, halálával végződő elhanyagolásával, súlyos bántalmazással kapcsolatos tudósításai arra engedtek következtetni, hogy a gyermekvédelem ellátórendszere nem működik megfelelően. A lezárt 5 ügyben az ombudsman megállapította, hogy a gyermekek védelmével összefüggésben súlyos visszasságot okozott az, hogy az önkormányzatok nem, vagy késedelmesen alakították ki a gyermekvédelmi alapellátás intézményét, illetve, ha azt kialakították, akkor tevékenységét nem vagy csak formálisan ellenőrizték (OBH 6702/1998., 750/1999., 1806/1999., 2167/1999.). Az 5 esetből 3 esetben a gyermekek haláláról szóló híreket követően indult meg a vizsgálat. Az ajánlásainkra adott válaszokból kitűnően a megrendítő események hatása alatt az önkormányzatok belátták felelősségüket, és várhatóan ezeken a településeken a jövőben kellő figyelmet szentelnek a gyermekek védelmével kapcsolatos alapellátásoknak. Az önkormányzatok jelentős része a gyermekvédelemmel kapcsolatos feladatait nem vette komolyan. A legtöbb esetben forráshiányra hivatkoztak. Leginkább azonban az új feladatra való felkészülés volt hiányos, ehhez nem kaptak megfelelő segítséget. Sokszor mereven értelmezték, adott esetben a gyermek ellen fordították azokban azt a gyermekvédelmi törvényben deklarált elvet is, amely szerint „szociális okból gyermek nem emelhető ki a családból”. Nem vagy nem a kellő időben ismerték fel, hogy a gyermekek saját családjukban súlyosan veszélyeztetett körülmények között élnek.

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, valamint a gyermekjóléti szolgálat létrehozását. Vizsgálataink azonban megállapították, hogy közel két évvel a törvény hatálybalépése után sem épült ki országosan a megfelelő ellátórendszer. A biztos ajánlásaiban az ágazati felügyeletet ellátó szociális és családügyi minisztert is megszólította. Arra kérte, hogy végezzen felmérést a gyermekjóléti szolgálatok létrehozásáról és járjon el a mulasztó önkormányzatokkal szemben. Az ajánlásokat az érintett önkormányzatok elfogadták, létrehozták vagy megreformálták a gyermekjóléti szolgálatokat.

A gyermeki jogok megvalósulását az állam a gyámhatóságokon keresztül ellenőrzi. A családban és a gyermekvédelmi ellátást biztosító intézményekben élő gyermekek jogainak védelmezői a gyámhatóságok. A legsúlyosabb jogsérelem tehát akkor keletkezik, ha maga a gyámhatóság követ el mulasztást vagy hoz jogszabálysértő döntést. Az 1999-ben

lezárult vizsgálatok közül a legtöbb jogsérelmet a gyermekvédelmi gondoskodásban élő külföldi gyermekek helyzetéről készült jelentés állapította meg (OBH 400/1999.). A 216 gyermek sorsát nyomon követő vizsgálatot hivatalból indította az országgyűlési biztos általános helyettese. Megállapította, hogy a gyermekek közül nagyon sok úgy nevelkedik intézeti körülmények között, hogy születését követően azonnal elhagyta az édesanyja, de örökbefogadása a gyámhatóságok mulasztásai, az egységes irányítás hiánya, valamint az elavult jogi szabályozás miatt nem került sor. Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásokat fogalmazott meg a szociális és családgügyi miniszternek. Egyebek között tárcaközi bizottság létrehozását kezdeményezte az egységes nyilvántartás kialakítása érdekében. Kérte továbbá azt is, hogy a miniszter az állami irányítás eszközeivel nyújtson szakmai segítséget, eligazítást a gyámhivatalok és gyermek védelmi szakszolgálatok számára. A területileg illetékes gyámhivatalok vezetőit a törvényben rögzített feladataik ellátására a hívta fel. A vizsgálat során kiderült, hogy amennyiben a magyar állampolgárságú anya okmányok nélkül jelentkezik a szülészeten, ott külföldinek adja ki magát, akkor a hatóságok ezt a jogsértő helyzetet tudomásul veszik, az ilyen körülmények között megszületett gyermeket megfosztják az örökbeadás lehetőségétől. A helyettes biztos szerint lehetővé kell tenni azt, hogy a gyermekét nevelni nem képes anya úgy adhassa örökbe gyermekét, hogy arról lakókörnyezete ne szerezzen tudomást. A szociális és családgügyi miniszter az ajánlásokra a mai napig nem válaszolt. A fővárosi és a megyei gyámhivatalok a vizsgálati jelentésben foglaltakkal egyetértettek, az ajánlásokat elfogadták.

1999-ben két olyan ügyet vizsgált az általános biztos helyettese, amelyben a sajtószabadság és a gyermeki jogok kerültek egymással ellentmondásba. Egy nyolcéves gyermek hozzátartozója jelezte, hogy a gyermek édesanyja meggyilkolásának körülményeit készülő televízióműsorban láthatja, illetve arról így szerezhet tudomást. A biztos megállapítása szerint a gyermek kiemelt gondoskodáshoz való jogának védelme került közvetlen veszélybe, ezért az ügyben fellépett. Az érintett televíziós csatorna ennek hatására a riportot nem sugározta (OBH 4761/1999.). A Nagycsaládosok Országos Egyesületének elnöke panaszában azt sérelmezte, hogy a gyermekek alkotmányos jogainak sérüléséhez vezethet a „közkerülés” definíciójának hiánya, mivel így nem szankcionálható, ha olyan reklámokat, hirdetéseket sugároznak, amelyek sértik a közkerülést. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a terület szabályozása megfelelő. Magyarországon azok a civil szervezetek is létrejöttek, melyek képesek a felvetett probléma kezelésére, ezért a panaszt elutasította (OBH 5710/1997.).

1998-ban a biztos általános helyettese a biztonsági gyermekülés kötelező használatának előírását javasolta (OBH 7817/1997.). A belügyminiszternek, valamint a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek tett ajánlásával az érintettek 1998-ban egyetértettek, a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendelet módosítására azonban nem került sor, az erre vonatkozó előterjesztés sem készült még el.

Más alapjogok mellett az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelme érdekében több egymást követő eljárásban vizsgálta meg az országgyűlési biztos azt a panaszt, amelyben a környező lakók a szomszédságukban működő nyilvános-ház nem kívánatos hatásai ellen tiltakoztak. A többszöri levélváltás, rendőri intézkedés és konkrétan felvázolt rendőrségi stratégia ellenére úgy látjuk, hogy a nyilvánosház végleges megszüntetésére nincs hatékony jogi megoldás és a környék fiatalok lakóinak a megfelelő neveléshez fűződő alkotmányos érdeke minden erőfeszítés ellenére folyamatosan sérül (OBH 7414/1998.).

4.3.6. A diákok jogai, és az oktatási intézmények

A 14—18 éves korosztályhoz tartozó diákok emberi jogainak érvényesülését 1998-ban átfogó vizsgálatban mérte fel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa. Ebben két ajánlást fogalmazott meg az oktatási miniszternek, aki válaszában elvileg egyetértett az ajánlásokban foglalt indítványokkal, a konkrét feladatok végrehajtásáról azonban csak megkésve tájékoztatott. A diákjogi vizsgálatot ennek ellenére nem tartjuk eredménytelennek. Talán ez is közrehatott abban, hogy konfliktuskezelő feladatok ellátására az illetékes miniszter főosztály-vezetői rangban oktatási biztost nevezett ki. A vizsgálat óta emellett több, igen jó színvonalú tananyag készült az állampolgári jogok témakörében. Az átfogó vizsgálat bennünket illető közvetlen következményeként pedig megszorodtak az erre vonatkozó panaszok. Az írott és elektronikus média is a korábbinál gyakrabban foglalkozik a diákokat ért, adott esetekben az emberi jogok sérelmére utaló atrocitásokkal. Így megnőtt a lehetőségünk a hivatalból elrendelhető vizsgálatokra.

Az 1999-ben megvizsgált diákjogi panaszokból az derült ki, hogy az iskolában a legsúlyosabb problémát az emberi jogok — főleg az emberi méltóság — tiszteletének hiánya okozza. Az ilyen panaszok vizsgálata során talákoztunk volt kollégiumi nevelőtanár hosszú ideig tartó „önkényuralmi” szokásaival (OBH 6165/1997.), brutális bántalmazás vagy a fegyelmezés fizikai bántalmazást is magában foglaló módszereivel (OBH 1180/1999., OBH 3112/1999., OBH 2624/1999.). A diákok persze — amint az a panaszokból kiderül — időnként egymást sem kímélik, ilyenkor a vizsgálat a tanári reakciók jellegének felderítésére irányult (OBH 964/1999., OBH 4781/1999.). A panaszok vizsgálata során előfordult, hogy a retorziótól való félelem miatt a panaszos visszalépett vagy neve elhallgatását kérte (OBH 6165/1997.). A panaszok vizsgálata során érzékelhető volt, hogy a diákok bántalmazását sem a közvetlenül nem érintett szülők, sem

a fenntartó önkormányzat nem ítélte el erkölcsileg (OBH 2624/1999.). Az általunk kezdeményezett fegyelmi eljárást ugyan lefolytatták — nemritkán csak formálisan —, de a megfelelő szankció akkor is elmaradt, ha az inkriminált tett vagy jogellenes pedagógiai gyakorlat bebizonyosodott. Előfordult például, hogy az ajánlásunkra megindított fegyelmi eljárás eredményeként a vétő pedagógust elbocsátotta az igazgató, majd a településen aláírásgyűjtés kezdődött a pedagógus érdekében. Ezt követően visszavették az iskolába és csak a Megyei Közigazgatási Hivatal közbenjárása után erősítették meg az eredeti döntést (OBH 3112/1999.). Volt olyan eset is, amikor a sorozatos sérelmet szenvedő diákok panaszhoz való jogának érvényesítését segítő tanárt mint „bomlasztó elemet” bocsátotta el az iskola igazgatója, és csak a munkaügyi bíróság jogerős ítélete állította helyre a jogérvényesítéséért harcoló pedagógus és az érintett diákközösség önbecsülését (OBH 6165/1997.). A diák tehát kiszolgáltatott helyzetben van az iskolában, és ez akkor a legsúlyosabb, ha az emberi méltóság tisztelete a saját családja körében sem jellemző, ezért panaszkézsége, az érdekérvényesítésre vonatkozó késztetése teljesen hiányzik. A kisebb településeken a jogilag lehetséges, de ténylegesen mégsem helyeselhető összefonódás, összeférhetetlenség is gátolja a tényállás felderítését, de a korrekt fegyelmi eljárást is. Egy esetben például fizikai bántalmazások miatt a fenntartó önkormányzat fegyelmi megrovásban részesítette az iskola igazgatóját. Az önkormányzat négy képviselője azonban az érintett igazgató által vezetett iskolában volt beosztott tanár. Elfogultság miatt mégsem zárták ki őket a konkrét eljárásból (OBH 1180/1999.).

Vizsgálataink során a diákokkal szemben alkalmazott más meglepő pedagógiai fegyelmezési módszerek is kiderültek. Előfordult például, hogy a diákok egymással szemben alkalmazott rendszeres lelki és fizikai terrorcselekményeit nem követte fegyelmi büntetés, csak pedagógiai. Az iskola informális hierarchiájának csúcsán lévő deviáns diákok egy egyszerű intővel úszták meg az eljárást (OBH 964/1999.). Volt viszont olyan diák is, akit különböző mulasztásai miatt három hétre eltiltottak a fizikaórák látogatása alól (OBH 6769/1997.). Találkoztunk olyan esettel is, amelyben két igazolatlan hiányzás miatt minden figyelmeztetés nélkül zártak ki diákot egy középfokú oktatási intézményből (OBH4004/1998.).

A kodifikált diákjogokat ugyancsak közvetve, de egyes esetekben alapvető módon érintik az iskola-, óvoda-, sőt bölcsődebezárások. 1999-ben több tucat olyan panaszt vizsgáltunk meg, amely az önkormányzatok vagy más fenntartók által összevonásra, átszervezésre vagy megszüntetésre ítélt oktatási-nevelési intézmények közösségeitől érkezett. A fenntartói döntéssel kapcsolatos panaszok vizsgálata során előzetesen mindig meg kellett állapítani, hogy a helyi önkormányzatokról szóló törvény az Alkotmányban deklarált önkormányzati önállóság elve alapján határozza meg az önkormányzatok jogait és feladatait. Ennek alapján az önkormányzat döntése kizárólag törvényességi és alkotmányossági okból vizsgálható felül. Az önkormányzatnak a település egésze érdekében kell a gazdálkodását alakítani, e körben a törvény csak a kötelezően ellátandó feladatait határozza meg, annak mikéntjéről a képviselő-testület a törvényes kereteken belül jogilag szabadon dönt. Az önkormányzat gazdálkodásának célszerűségi szempontból történő felülbírálására egyetlen szervezetnek sincs törvényben biztosított joga. A művelődéshez való jog az Alkotmányban biztosított alapjogok második generációjaként ismert jogok csoportjának része, olyan társadalmi konszenzuson alapuló érték, amely állammásképp fogalmazódik meg. Az állam 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 jogát nem lehet kiterjesztően értelmezni. Ezért a művelődéshez való alapjog nem biztosítja az érintetteknek azt az alkotmányos jogát, 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 érintettek számára az önkormányzat döntéseivel szemben a látens megjelenő anyagi jogi sérelmek megakadályozására főként az eljárási szabályok körében nyújtanak garanciákat. 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 legyenek tisztában döntésük várható következményeivel, és az előre látható problémákat zárják ki, illetve ne okozzanak aránytalanul súlyos terheket vagy kompenzálják azokat. A fenti megállapításokból adódik a következtetés, hogy az országgyűlési biztos nem vizsgálhatta azt, hogy az önkormányzat a döntése meghozatalánál a fenti 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.

Az iskola, óvoda megszüntetésére, összevonására vonatkozó döntés az előbb ismertetett szigorúan értelmezendő hatásköri korlát ellenére szinte minden esetben a vizsgálatunk tárgya akkor, ha az a fogyatékos vagy fogyatékkal élő gyermekek művelődéshez való jogát korlátozhatja. Velük kapcsolatban ugyanis szinte automatikusan felmerül a diszkrimináció tilalma. Az Országos Fogyatékosügyi Program [100/1999. (XII. 10.) OGY határozat] adatai szerint ugyanis a 15 évesnél idősebb fogyatékosoknak csak 9,6 százaléka járt iskolába, 37 százaléka nem fejezte be az általános iskolát, csak 30 százaléka rendelkezik általános iskolai végzettséggel. (A felsőoktatásban a felmérés időszakában összesen 170 fogyatékkal élő személy tanult.) A számukra speciálisan kialakított oktatási programok és intézmények az ombudsmani gyakorlatban különösen védett értékeknek számítanak. Az őket érintő átszervezések ellenére a legkörül-

tekintőbb vizsgálat után sem állapítottunk meg emberi jogokat érintő alkotmányos visszásságot, legfeljebb érdeksérelmet a három iskolai és egy óvodai szolgáltatás átszervezésének befejezése után. Az igazsághoz azonban az is hozzátartozik, hogy mind a négy ügyben az átszervezések kezdetétől fogva figyelemmel kísértük a folyamatokat és preventív beavatkozás címén időnként jelzéseket továbbítottunk (OBH 118/1999., OBH 1043/1999., OBH 2228/1999., OBH 2675/1999.).

Az iskolamegszüntetési ügyek egy részében az a valóságos és máig fel nem oldott, főleg nagyvárosokban létező konfliktus húzódik meg, amely az önkormányzatok által kötelezően és ingyenesen megvalósulandó oktatás értelmezése körül azért alakult ki, mert a körzethatár nincs tisztázva. Ez finanszírozási okok miatt egyre nagyobb jelentőségű kérdéssé vált. Egy fővárosi kerület önkormányzatának iskolaracionalizálási tervét a biztos helyettese nem kifogásolta, annak ellenére, hogy az új épületben az áthelyezés után a tanulók nem helyezhetők el. Az érintett iskola esetében a kerületi lakosok száma a tanulói létszám felét sem érte el, az iskolák összevonása a kerület lakóinak aránytalanul súlyos terhet nem okozott. Visszásságot eredményezett ugyanakkor, hogy az önkormányzat a közoktatási törvény előírásai ellenére nem határozta meg az általános iskolák körzethatárait. Az önkormányzat a két tan nyelvű általános iskola és gimnázium fenntartásával nem csupán kötelező alapeladatot, hanem önként vállalt feladatot is ellátott, amihez többletköltséget igényelhet. Az ehhez szükséges együttműködési megállapodás megkötése érdekében azonban nem kereste meg a Fővárosi Önkormányzatot. A két tanítási nyelvű iskolai oktatásra vonatkozó jogszabálynem írja elő, hogy a feladatot önként vállaló önkormányzat hogyan igényelheti a feladattal arányos fedezet biztosítását. A biztos ezért az oktatási minisztert kérte fel arra, hogy kezdeményezzen olyan törvényt módosítást, amely a két tanítási nyelvű iskola oktatási szerepét és feltételeit jobban kiszámíthatóvá teszi. A miniszter jelezte, hogy a törvény 1999-ben történt módosítása már megfelelően ösztönzi az önkormányzatokat az együttműködési megállapodások megkötésére. Közölte azt is, hogy a 2000. évi költségvetésben javasolták a két tanítási nyelvű oktatás normatívájának jelentős emelését, ezért az országgyűlési biztos a miniszter válaszát tudomásul vette (OBH 2877/1999.). Az érintettekkel való konzultációs és tájékoztatói kötelezettségének több iskola- és óvodafenntartó nem tett eleget. Az érdekelteknek ugyan csupán a véleménynyilvánításhoz van joga, de súlyos következményekkel járhat az, ha az ellenérdekű fél érvei figyelmen kívül maradnak. Tekintettel arra, hogy a közoktatási törvény erre vonatkozó rendelkezései megsértésének nincs jogkövetkezménye, az országgyűlési biztos felkérte az oktatási minisztert, hogy fontolja meg a törvény olyan módosításának kezdeményezését, amely szankcionálná a jogsértést (OBH 5587/1997., OBH 7159/1999.).

Az egyik panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert kifogásolta, hogy a Salgótarjáni Önkormányzat a településen működő utolsó két bölcsőde bezárásáról hozott döntést. Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, melynek során megállapította, hogy az önkormányzat a város utolsó két bölcsődéjét azért kívánja bezárni, mert a központi normatív támogatás a fenntartás költségének csak 17 százalékát fedezi, és a fennmaradó 83 százalékot a település költségvetése nem tudja vállalni. Mivel a jogszabály előírja, hogy az önkormányzat a napközbeni ellátás keretében köteles biztosítani az ellátatlan gyermek nappali felügyeletét, a salgótarjáni önkormányzat vállalkozói alapon működő gyermekfelügyelet szervezésére tett ígéretet, amelyet a berendezés biztosításával kívánta támogatni. Megígérte azt is, hogy a térítési díjhoz a rászorult szülőknek támogatást nyújt. A gyermekvédelmi törvény szerint a 3 éven aluli gyermekek napközbeni ellátása megszervezhető, különösen bölcsődében, családi napköziben vagy házi gyermekfelügyelet keretében. A felsorolás választási lehetőséget biztosít az önkormányzatnak. A lakosság igényei szerint és a saját lehetőségeitől függően kell eldöntenie, hogy a feladatokat milyen mértékben és módon látja el. Az önkormányzat azonban tényleges lakossági igény esetén nem választhatja meg kizárólag gazdasági szempontok szerint a gyermekek napközbeni ellátásának módját. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat a gyermekek napközbeni ellátását folyamatosan biztosító bölcsődét, rövid határidővel, más intézmény létesítése nélkül, az állampolgárok által előre nem tervezhető módon szüntette meg és ezzel az állampolgárok jog- és szociális biztonságával, valamint az ifjúság védelmének elvével kapcsolatban alkotmányos visszásságot okozott. A biztos felhívta a jegyzőt, hogy vizsgálja felül a határozatokat, és kezdeményezze a képviselő-testületnél azok ismételt megtárgyalását. A képviselő-testület nem értett egyet az ajánlással, és jelezte, hogy már működik két olyan vállalkozói gyermekfelügyelet, ahol 7-7 gyermek elhelyezése oldható meg, és további igények esetén az önkormányzat bővíteni fogja a szolgáltatást. A biztos jelezte, hogy az alapellátás iránti lakossági igények teljesítésével kapcsolatosan utóvizsgálatot fog tartani. A szociális és családügyi minisztert viszont arra kérte, hogy kezdeményezze a gyermekvédelmi törvény módosítását úgy, hogy a gyermekek napközbeni ellátását az önkormányzatok számára a lakosság arányában kötelező feladatként határozza meg. A miniszter a javaslattal nem értett egyet, ezért az országgyűlési biztos ajánlását módosítva, alternatív megoldásra kérte. Az újabb ajánlásra a miniszter lehetségesnek tartott olyan jogszabály módosítást, amelynek alapján ellenőrizhető lesz az, hogy az önkormányzat eleget tesz-e a tényleges lakossági igényeknek, illetve lehetővé teszi-e magasabb összegű állami normatíva igénylését. Az országgyűlési biztos a miniszter utóbbi válaszát az ajánlás elfogadásának tekintette. A normatíva módosítására már az 1999-es évben sor került, de még nem jött létre olyan független intézmény, amely a bölcsődei elhelyezési igények felmérésére és ellenőrzésére jogosult lenne (OBH 1004/1999.).

Az oktatási intézményekben nemcsak a diák emberi jogai sérülhetnek, hanem a tanárok is kerülhetnek kiszolgáltatott állapotba. Az iskolamegszüntetési hullám miatt pedagógusok százai kerültek igen súlyos helyzetbe. Ezen kizárólag az emberi jogokra hivatkozva nehéz, majdnem lehetetlen változtani. 1999-ben előfordult azonban olyan eset, amikor a munkához való joggal összefüggő diszkrimináció tilalma megsértését állapítottuk meg. Az önkormányzatok az általuk fenntartott intézmények vezetőit körlevélben szólították fel arra, hogy ne alkalmazzanak olyan közalkalmazottakat, akiknek a közalkalmazotti jogviszonyát a munkáltatója végkielégítést fizetve, felmentéssel szüntette meg. Az ombudsman hivatalból vizsgálatot indított, amely feltárta, hogy a körlevél a jogszabálynak nem minősülő belügyminiszter által kiírt pályázaton és az ahhoz adott TÁKISZ-tájékoztatón alapult (ez határozza meg az önkormányzatok által a létszámleépítéshez igényelhető központi támogatás pályázati feltételeit). Az önkormányzatok ezt értelmezték tévesen. A pályázat ugyanis csak akkor zárja ki a központi hozzájárulás igénylésének lehetőségét, ha az oktatási intézmény a végkielégítéssel felmentett dolgozót főállásban vagy szerződéses jogviszonyban tovább foglalkoztatja vagy az álláshelyet új dolgozóval tölti be, és ezáltal nem csökken az önkormányzat által fizetett álláshelyeken dolgozók létszáma. Az országgyűlési biztos felkérte a belügyminisztert, hogy tájékoztassa az önkormányzatokat a pályázat tényleges feltételeiről. A miniszter egyetértett az ajánlással, és három minisztérium közös tájékoztatót tett közzé a napilapokban a pályázat feltételeinek helyes értelmezéséről. Ezzel lehetőség nyílt arra, hogy például nyugdíjazás vagy nem átszervezés miatt történő munkaviszony-megszüntetés miatt megüresedett álláshelyeken az érintett pedagógusokat a végkielégítés visszatérítése nélkül alkalmazhassanak.

A felsőoktatási intézmények tevékenységét érintő ügyek sajátossága, hogy ezek az intézmények egyrészt közszolgáltatást nyújtó közintézetek, ennek megfelelő hatósági jellegű jogokkal, másrészt viszont autonómiával rendelkeznek. Ez utóbbit figyelembe kell venni az intézményi döntések vizsgálata során. Elsősorban az intézmény eljárásának szabályszerűségét vizsgálja az ombudsman és azt, hogy e szabályok alkalmazása nem sérti vagy veszélyezteti-e az alkotmányos jogokat. Szakmai tartalmú panaszok vizsgálatára, amelyek például az oktatás minőségét kifogásolják, nincs lehetősége. A felsőoktatásban szerzett vizsgálati tapasztalataink szerint a jogállamiságból eredő tisztességes eljáráshoz való jog sérül legtöbbször. Ez általában a késedelmes vagy elmulasztott választ, az írásbeli tájékoztatás elmaradását jelenti. A feltárt hibák arra utalnak, hogy az intézmények apparátusa nincs felkészülve a hallgatók létszámának növekedésére, az oktatási formáknak, a feladatoknak a megváltozására (OBH 1771/1999., OBH 3452/1999.). E hibákkal is összefügg, hogy a hallgatók nem élnek az intézményen belüli jogorvoslati lehetőségekkel, ez pedig az ombudsman eljárásának feltétele. A felsőoktatási intézmények eljárásával kapcsolatban is megalapozott elvárás az, hogy a jóhiszeműség, az elfogulatlanság, az ésszerű időn belüli döntésre törekvés számukra akkor is kötelező, ha ezekről nem eljárási kódex rendelkezik (OBH 1771/1999., OBH 3452/1999.). A jogbiztonság érvényesülése szempontjából garanciális jelentősége van az intézmények feletti törvényességi felügyelet megfelelő működésének. A felügyeleti tevékenység hiányosságai több ügyben is hozzájárultak ahhoz, hogy az állampolgár alkotmányos jogai sérültek vagy annak közvetlen veszélye állt fenn. Így például a Magyar Iparművészeti Főiskola rektorválasztása során kialakult bizonytalansághoz késedelmes eljárásával maga a miniszter is hozzájárult (OBH 121/1999.). Egy másik ügyben ismét vitatottá vált, hogy a törvényességi felügyelet során a miniszternek milyen eljárási szabályokat kell követnie, mennyi időn belül kell intézkednie, van-e vizsgálati lehetősége, az mire terjed ki (OBH 3452/1999.). Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a folyamatosan megnyilvánuló bizonytalanságot a törvényességi felügyelet hiányos szabályozása okozza, ennek pótlására a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszterét kérte fel.

Az elmúlt években a munkavállalási esélyek növelése érdekében egyre több ember kíván második diplomát, felsőfokú szakképesítést szerezni. A felsőoktatási intézmények igazodni próbálnak ehhez az igényhez. A hallgatók felsőfokú képzésében különböző továbbképző intézmények, gazdasági társaságok is részt vesznek. Előfordul azonban, hogy az ígért feltételeket az intézmények nem tartják be vagy az addigiakat menet közben megváltoztatják. Ez pedig a hallgatók számára súlyos anyagi teherrel jár, sőt esetenként meghiúsíthatja tanulmányaik folytatását vagy munkájukat is elveszíthetik. 1999-ben is volt olyan, viszonylag szerencsésen befejeződött ügy, amelyben a művelődéshez (szakképzéshez) való és ezen keresztül a munkához való jog sérelmét két minisztérium összefogásával sikerült elhárítani (OBH 2263/1998.). Egy másik esetben a vizsgálatra okot adó problémát az Oktatási Minisztérium közbenjárásával a főiskola úgy oldotta meg, hogy a felvételinél ígért diploma jellegét megváltoztatta. Hasonló zavarok megelőzése érdekében az országgyűlési biztos konkrét kérdések alapján kérte az oktatási miniszter állásfoglalását. Az egyedi panaszhoz is kapcsolódó megkeresésre azonban 1999. szeptember 8-a óta — többszöri sürgetés ellenére — még nem érkezett válasz.

4.3.7. A piac folyamatos, biztonságos működése és a kiszolgáltatottság a piaci viszonyok között

A piaci társadalom működésének jogi feltételei az elmúlt tíz évben lényegében megteremtődtek. A piac szabadságának biztosítása azonban gyakran túlzott szabadosságot eredményezett. A panaszokból 1999-ben a piaci viszonyokhoz való alkalmazkodás nehézségeiről, a piaci működés során kialakult alkalmi vagy tartós kiszolgáltatottságról, az utóbbin

belül pedig különös hangsúllyal a monopolhelyzetbe jutott szolgáltatókkal kapcsolatos sérelmükről alkothattunk képet, vizsgálataink során pedig számos alkotmányos emberi joggal kapcsolatos visszasságot állapítottunk meg.

A piac zavartalan működésének egyik legalapvetőbb feltétele a biztonságos tulajdonszerzés. Ezt az ingatlanok vonatkozásában 1997-ben és 1998-ban folyamatosan vizsgáltunk a Fővárosi Kerületek Földhivatalánál, mivel ott különösen nagy ügylátalék halmozódott fel. 1999-ben a jogbizonytalanságot eredményező helyzetet — a telekkönyvetlen lakótelepi ingatlanok ügycsoportját kivéve — sikerült felszámolni. Ennek tulajdonítható, hogy a földhivatalok elleni panaszok száma különösen 1997-hez képest jelentősen csökkent. Az 1999-ben vizsgált ügyekben a késedelmes ügyintézés miatt érkezett néhány panasz elintézése már a korábbihoz képest lényegesen egyszerűbb volt. A megkeresésünkre adott válaszban már legtöbbször a panasz orvoslásáról adtak számot az illetékesek, így ajánlásban legfeljebb a jövőbeni méltányos határidő betartására kellett felhívni a figyelmet (OBH 2080/1997., OBH 7489/1997., OBH 1402/1999.). Vizsgálatainkkal sikerült orvosolni a téves nyilvántartásból származó, a tulajdonszerzést akadályozó sérelmet (OBH 1917/1999.), a nyilvántartásba vétel elmulasztásával összefüggő vagyoni kárt (OBH 5888/1997., OBH 6406/1997.), a tájkoztatási kötelezettség elmulasztásából és a késedelmes eljárásból adódó hátrányt (OBH 4904/1998.) és az iratbetekintés jogától való megfosztás miatti tulajdonszerzési korlátozást (OBH 4637/1999.). Az alkotmányos visszasság orvoslására tett indítványainkat az illetékes hatóságok időben és érdemben megvizsgálták és egy eset kivételével elfogadták.

Az ingatlanszerzéssel kapcsolatos piaci biztonsággal közel azonos jelentőségű kérdés a bírósági végrehajtás szabályainak megfelelő garanciát nyújtó egységes rendszere. Az új végrehajtási törvény koncepciójáról véleményt nyilvánítottunk néhány olyan kérdésben, amelyet panaszosaink jeleztek számunkra, de hatáskör hiánya miatt azokat nem vizsgálhattuk ki. Ezek közül különösen fontosnak tartjuk azt, hogy az új jogszabály kimerítő módon rendezze az összeférhetetlenség kérdését. Most ugyanis előfordulhat, hogy az önálló bírósági végrehajtó közeli hozzátartozója legyen az árverési vevő. Szükség van továbbá a végrehajtás foganatosításának időbeli korlátozására, a nálunk egyébként sokat panaszolt végrehajtási eljárások indokolatlan elhúzódásának megakadályozására, végső soron az időhúzó magatartást tanúsító végrehajtó viselkedésének szankcionálására.

A lakás tulajdoni viszonyaival — ezen belül különösen a bérlettel — kapcsolatos panaszok száma működésünk kezdeti időszakához képest jelentősen csökkent és jellegük is megváltozott. Az önkormányzati lakóingatlanok tömeges elidegenítése véget ért, így az olyan, korábban tipikusnak tekinthető vizsgálatok száma is csökkent, amelyekben az elidegenítés feltételeivel foglalkoztunk. Volt azonban 1999-ben olyan vizsgálatunk, amely az önkormányzati lakásokból társasházzá vált lakóközösség számára kialakult súlyos érdeksérelmet tártunk fel. A vizsgálatban derült ki az, hogy — a minisztérium eltérő jogértelmezése miatt — a tulajdonhoz való joggal összefüggésben keletkezett az alkotmányos visszasság (OBH 4261/1997.). Hasonlóan súlyos konfliktust okozott az egyik önkormányzat akkor, amikor egy épület bontásáról annak tudatában hozott határozatot, hogy egyes lakások magántulajdonban vannak. Az ügyet csak az illetékes megyei közigazgatási hivatal segítségével sikerült megoldani. Az önkormányzat ugyanis a társasházi közgyűlés megkerülésével a társasházi lakások tulajdonosainak a tulajdonhoz való alkotmányos jogát, míg a bérlők jogainak figyelmen kívül hagyásával a jogbiztonságot sértette. Az országgyűlési biztos a visszasságok megállapításán túl további intézkedést nem tartott indokoltnak, mert az önkormányzat a jogsértő határozatait a megkeresést követően hatályon kívül helyezte (OBH 7097/1998.).

A prosperáló piacgazdaság egyik jellemzője az építkezési dömping. A tulajdonszerzésnek ez a módja a mi vizsgálati gyakorlatunkban akkor eredményezi az emberi jogok megsértését, ha a hatóságok lassú, körülményes, tehát jogellenes eljárásukkal akadályozzák az építkezni szándékozókat céljaik megvalósításában. Akkor is sérülnek az emberi jogok, ha a jogszabályban foglaltak figyelmen kívül hagyásával nem nyújtanak hatékony védelmet az építkezést egyébként eltérni köteles környezetnek a tulajdoni jogosítványainak maradéktalan érvényesítése érdekében vagy az új objektum környezeti ártalmaival szemben. Súlyos és anyagiakban is mérhető kára keletkezik az ügyfélnek akkor, ha az építési hatósági eljárást egyáltalán nem folytatják le (OBH 132/1999., OBH 1609/1999., OBH 1732/1999.) vagy a jogerős határozatot egyáltalán nem, vagy csak nagyon késedelmesen hajtják végre (OBH 4413/1998., OBH 1803/1999.). Előfordult olyan eset is, amikor az egyik fővárosi kerület jegyzője egy engedélytől lényegesen eltérő építkezés ügyében nem vagy csak jelentős késéssel intézkedett, nem terjesztette fel a fellebbezést, nem vette figyelembe a bírósági ítéletben foglaltakat, a közigazgatási hivatal új eljárásra utasítását. Az időmúlásra tekintettel a szabálytalanul megépített és használt építmény fennmaradhatott, sőt a fegyelmi felelősség megállapítására sem kerülhetett sor. A jegyző közlése szerint ugyanis az adott ügyben illetékes ügyintézők már nem dolgoznak az önkormányzatnál. A biztos általános helyettese és a Fővárosi Közigazgatási Hivatal hosszú, bonyolult eljárásban tisztázta a tényállást. A jogkövetkezmények érvényesítésének objektív akadályai tanulságosak lehetnek abból a szempontból, hogy a hatóság mulasztásai végül is legalizálhatnak súlyosan jogsértő helyzeteket (OBH 3298/1996.).

A környező lakosok tulajdonjogát, lakásuk rendeltetésszerű használatát új középület létesítése is zavarhatja. A Heves Megyei Rendőrkapitányság fogadóépületét például évek óta használatbavételi engedély nélkül, részben befejezetlen állapotban használják úgy, hogy a panaszosok kérelmét sem az építető, sem a hatóság nem vette figyelembe.

A környező magántulajdonban lévő telket és a közterületként használt két ingatlan közötti átjárót a fogvatartottak és látogatóik „szabadtéri beszélőként” használták. Jellemző, hogy már vizsgálatunk megindulásakor mind a jegyző, mind a megyei rendőrőrkapitány megtette az általa szükségesnek vélt intézkedéseket. A panaszosok azonban ezek után sem tartották megfelelőnek a kapitányság épülete körüli állapotokat, ezért a biztos általános helyettese a rendőrkapitányság további intézkedéseit szorgalmazta (OBH 4230/1998.). Volt olyan panaszosunk is, akit szabálysértési bírsággal sújtottak azért, mert kifogásolni merete a háza előtt engedély nélküli gázló építését. E vizsgálatunkban az emberi alapjogok konkrét megsértésén túl további anyagi és eljárásjogi szabálytalanságokat is feltártunk, amelyekre a biztos helyettese ajánlásokban hívta fel a hatóságok figyelmét. Az ajánlásokat az illetékesek elfogadták, panaszosunk azonban a meghurcoltatás miatt elégtételt nem kapott (OBH 8565/1996.).

Az építkezésekkel kapcsolatos birtokvédelmi ügyek közül az egyikben a biztos általános helyettese más ügyekben is érvényes, elvi jelentőségű megállapításokra alapozta ajánlását. A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy birtokvédelmi kérelmére a nagykállói jegyző éveken keresztül nem folytatta le az eljárást. A panaszos 1994 októberében kérelmet terjesztett elő a nagykállói polgármesternek, mivel a résztulajdonában álló ingatlanára az önkormányzat tulajdonában lévő, szomszédos óvoda gázelvezető kéményét ráépítették. Beadványában arra kérte a polgármestert, hogy haladéktalanul tegyen érdemi intézkedést az ingatlan megvásárlására vagy a kémény eltávolítására. Az országgyűlési biztos általános helyettesét az illetékes jegyző arról tájékoztatta, hogy kísérletet tettek a kémény építésével okozott értékcsökkenés kompenzálására. Tekintettel azonban arra, hogy az egyezségi tárgyalás sikertelen volt, a panaszos 1995 februárjában kérte a kémény eltávolítását. Mivel azonban e levélben már bírósági eljárásról tett említést, a hivatal úgy ítélte meg, hogy „az államigazgatási eljárás okafogyottá vált”, így valóban nem került sor annak lefolytatására. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos birtokvédelem iránti kezdeményezését téves elnevezéssel, nem az arra hatáskörrel rendelkező jegyzőhöz, hanem a polgármesterhez nyújtotta be. Rögzítette azt is, hogy egy lehetséges hatósági eljárás során az önkormányzat mint tulajdonos nem járhatott volna el ellenérdekű félként a tulajdonában álló óvoda korszerűsítése során elkövetett jogsértés ügyében. A jegyző tehát mulasztást követett el azzal, hogy a panaszos beadványát nem annak tartalma szerint értékelte, és ezzel a birtokvédelem államigazgatási úton való érvényesítésének lehetőségét zárta ki. Ugyancsak mulasztott a jegyző akkor, amikor mint az ügyben tulajdonosként érintett fél hivatalának vezetője a beadványt nem terjesztette a Közigazgatási Hivatal elé más eljáró hatóság kijelölése érdekében. Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte Nagykálló város polgármesterét és jegyzőjét, hogy a jövőbeni eljárások során a beadványokat azok tartalma szerint értékeljék és ennek megfelelően tegyék meg a szükséges intézkedéseket, ideértve a felettes szerv kijelölési joga igénybevételét is. A megszólított szervek az ajánlásban foglaltaknak megfelelően intézkedtek a jövőbeni szabályos eljárások érdekében (OBH 2051/1997.).

A piaci társadalom formálódásának jelenlegi szakaszában azt észleljük, hogy a jelentős munkahelyteremtő beruházásnál 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 tágabb közösség egészségére, életminőségére. Vizsgálataink során azt is tapasztaltuk, hogy a katasztrofális helyzetektől eltekintve az illetékes hatóságok elvárható gondossága még nem alakult ki. Sokszor a lakossági panaszokat vagy a civil szervezetek beadványait felesleges aggódalmaskodásnak tekintik, és az eljárásaikban felfedezhető hiányosságok egy része is az előbb említett szemléletre vezethető vissza. Az egészséges környezet hatékony védelmét természetesen az is befolyásolja, hogy a rendelkezésre álló szankciórendszer nem elég szigorú és kikényszerítésükhöz hiányosak a megfelelő eljárások. A környezetveszélyeztetés vagy -károsítás esetén kiszabható bírság olyan alacsony, hogy nem alkalmas a környezetszennyezéstől való visszatartásra, ahhoz is kevés, hogy a már bekövetkezett környezetkárosodást abból állítsák helyre. A jelenlegi szabályozás szerint az önkormányzatot a területén kiszabott környezetvédelmi bírság 30 százaléka illeti meg. Az egészséges környezethez való jog az emberi élet fizikai feltételének biztosítása érdekében tehát az egész szankciórendszer felülvizsgálatára van szükség. Erre tekintettel az országgyűlési biztos a 83/1997. OGY határozatban előírtak megvalósulása érdekében a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek indítványozta a jelenlegi bírságolási rendszer felülvizsgálatát, és arra kérte, hogy gondoskodjon az említett határozatban megfogalmazott környezetvédelmi követelmények végrehajtásáról (OBH 6797/1997.).

A beszámolási időszakban az egészséges környezethez való jog sérelmét a leggyakrabban a zajártalmak körében vizsgáltuk, ezt követték a szennyvízelvezetéssel, egészséges ivóvízzel kapcsolatos eljárások, és előfordultak még talajszennyezési ügyek is. A természet adta terület hozzáférhetőségével kapcsolatos sérelemmel egy esetben foglalkoztunk (OBH 4156/1998.). Az ipari és mezőgazdasági tevékenységgel összefüggő egészséget károsító hatás miatt vizsgáltuk a tokodi üveggyár, a miskolci DIGÁZ Kft., az Alföldi Nyomda, a szombathelyi MÉH-telep, a tési faüzem, a szarvasi pulykatenyésztő tevékenységét, a volt Metallochemia gyártelep rehabilitációjának elmaradását. Ezekben a vizsgálatokban az illetékes szakhatóság — leggyakrabban az ÁNTSZ és a környezetvédelmi felügyelőségek — szakértői véleményét is figyelembe vettük. De előfordult az is, hogy éppen ezek a szakhatóságok járultak hozzá a sérelmes állapot kialakulásához (OBH 4760/1997., OBH 5547/1997., 5647/1997., OBH 6797/1997., OBH 7879/1997.). A zsúfolt, a hirtelen

megnövekedett forgalomból származó súlyos zajártalmakra alig található elfogadható megoldás, még megnyugtató kompromisszum is csak ritkán. A helyzet enyhítésére alkalmanként forgalomelterelést, sebességcsökkentés bevezetését és fokozott rendőrségi ellenőrzést indítványoztunk (OBH 8533/1997., OBH 5638/1998.). Volt, ahol a buszok éjszakai parkolásának és hajnali indításának megtiltását értük el és így hozzájárultunk egy lakótelep érintett lakosainak nyugalomához (OBH 3568/1999.).

Az 1998. évi parlamenti jelentésben indítványoztuk, hogy az egészséges környezethez és a legmagasabb szintű egészséghez való jogok védelme érdekében az illetékes miniszter rendeletben rögzítse a különböző káros sugárzások határértékeit. Ezt ugyanis addig a „nemzetközi ajánlásokban” megfogalmazott elvárások szerint határozták meg. Megnyugvással értesültünk arról, hogy a biztos ajánlását az egészségügyi miniszter elfogadta. 1999 októberében arról tájékoztatta, hogy a nem ionizáló sugárforrások engedélyezéséről, ellenőrzéséről és nyilvántartásáról szóló miniszteri rendelet elkészült és rövidesen hatályba lép (OBH 6541/1996.). Ezzel szemben még mindig nem valósult meg az a parlamentnek tett indítványunk, amelyben kértük, hogy az élethez való jog hatékonyabb védelme érdekében az illetékes miniszter rendeletben szabályozza a dögművek fertőtlenítésének rendjét. Az elmúlt év vizsgálati tapasztalataira, valamint a 2000 februárjában a Tiszában és környékén kialakult katasztrófa helyzet lehetséges következményeire tekintettel az Országgyűlés számára az ajánlást fenntartjuk.

A gyorsan fejlődő piac körülményei között a vásárló, megrendelő számára az államnak biztosítania kell a fogyasztói védelmet. A fogyasztóvédelmi rendszer a gazdasági rendszerváltás egyik fontos, garanciákat biztosító intézménye, amelynek működését megfelelő jogi szabályozás biztosítja. A biztosoknak 1999. évi vizsgálati eljárásaiban mindenekelőtt a fogyasztóvédelmi felügyelőségekkel kapcsolatos hatásköri kérdéseket kellett tisztázniuk. Az országgyűlési biztos több panasz vizsgálata során a hatáskörének hiányát állapította meg akkor, ha a sérelem a szabályosan lefolytatott fogyasztóvédelmi eljárásban született szakvélemény tartalmát kifogásolta. A biztos megállapította, hogy a fogyasztóvédelmi felügyelőség nem minősül az ombudsman által vizsgálható hatóságnak akkor, amikor az egyes tartós használatú termékek jótállási kötelezettségeire vonatkozó jogszabályban biztosított jogkörében a vitában álló felek számára szakvéleményt bocsát ki. A szakvélemény kiadása ugyanis nem minősül államigazgatási tevékenységnek. A szakvéleményben foglalt döntés sem a megbízó cég, sem a vásárló/megrendelő számára nem jelent államigazgatási szerv által kikényszeríthető jogot és nem hoz létre a feleket terhelő ilyen jellegű kötelezettséget sem. A szakvéleménnyel nem dönt el jogvitát, csak a tényállás tisztázásához köteles korrekt segítséget nyújtani. Ezzel, mint elfogulatlan és hozzáértő intézmény elősegítheti a felek peren kívüli megegyezését (OBH 2840/1999., OBH 4175/1999.). A fogyasztóvédelmi szervezet ugyanakkor az országgyűlési biztos eljárásában hatóságnak számít akkor, amikor a hatályos törvényben rögzített eljárási kötelezettségeit teljesíti. Ezért alkotmányos visszasságot okozhat például azzal, hogy ügyfelét késedelmess, nem előírászerű vagy más módon hibás eljárásával megfosztja a jogérvényesítés lehetőségétől, például a bírósági eljárástól (OBH 1823/1997., OBH 2371/1998.). A feltárt alkotmányos visszasságok orvoslását szolgáló ajánlásokat az érintettek elfogadták. Különösen súlyosnak minősítettük a fogyasztóvédelem felelősségét, ha monopolhelyzetben lévő szolgáltatóval kapcsolatos panasz kivizsgálása során szegte meg jogszabályi kötelezettségét, és ezzel a panaszhoz való alkotmányos emberi jogot megsérti (OBH 4200/1998.).

A magyar lakosság túlnyomó része az ivóvizet, a fűtést, a világítást vagy a telefont, tehát a civilizált életmód ma már alapvetőnek tekinthető szolgáltatásait monopolhelyzetben lévő szolgáltatóktól kapja. A beszámolási időszakban a telefonszolgáltató elleni panaszok fordultak elő a legnagyobb számban. A túlnyomórészt túlszámlázást kifogásoló eljárások eredménytelenségének okait vizsgáltuk. Lehetőségeink azonban e területen igen korlátozottak, hiszen a nekünk megküldött dokumentumokban olyan megállapításokat találtunk, amelyek ellenkező bizonyítására nincsenek eszközeink. A panaszt elhárító dokumentumban leggyakrabban előforduló érvek például a következők voltak: „a reklamált időszakban központi hiba nem fordult elő”, „a részletes hívólistán a tulajdonos által szokásosan hívott számok szerepelnek”, „a hívólistán szereplő emelt díjas hívásokat a panaszos lakásáról eszközölték”. A megvizsgált szolgáltatók között volt olyan is, amelyik blanketta válaszformulát alkalmazott a válaszadásra és a panaszos a „nem kívánt” rész törlése után tájékozódhatott a lefolytatott reklamációs eljárás eredményéről (OBH 8455/1997., OBH 1101/1999.).

Az ivóvízellátással és -szolgáltatással kapcsolatos panaszok sorából 1999-ben kiemelkedett az, amelynek vizsgálata során kiderült, hogy az önkormányzat nem tett meg minden tőle elvárható intézkedést a település vagy annak egy része egészséges ivóvízzel való ellátása érdekében (OBH 2895/1998.). Alapos vizsgálatnak vetettük alá azokat az eseteket is, amikor felmerült, hogy az önkormányzat a törvényben meghatározott feladatkörében megfelelő módon és mértékben gondoskodott-e a csatornahálózat kiépítéséről, fejlesztéséről (OBH 8351/1997., OBH 1917/1998.). A beszámolási időszakban eredményesen léptünk fel az öntözési kedvezménytől való megfosztás ellen, az önálló bekötésű vízórakkal kapcsolatos új szerződések megkötése, a vízórák hitelesítése során keletkezett olyan konfliktusokkal kapcsolatban, amelyek emberi jogi sérelemmel is jártak (OBH 7786/1997., OBH 4226/1999.). Az országgyűlési biztos egyik vizsgálatában például megállapította, hogy alkotmányos visszasságot okozott az az önkormányzati rendelet, amely szerint a közüzemi szolgáltató az óraleolvasó és a díjbeszedő költségeit a fogyasztókkal fizettetheti meg. Egyébként többéves szakmai vita után a Szigethalmi Önkormányzat 1999-ben módosította ominózus rendeletének kifogásolt részét (OBH 8645/1996.).

Az önkormányzatok rendeletben szabályozzák a távhőszolgáltatás feltételeit. Néha maga a rendelet kifogásolható, máskor az önkormányzat által kötött vállalkozási szerződés végrehajtása okoz súlyos gondot a település lakosságának. Visszatérő konfliktust okozott a pótfűtés megrendelése és ellenértéke szabályozásának bizonytalansága (OBH 6424/1997.), a tömbházak lépcsőházai és közös helyiségei után felszámolt fűtési díj olyan esetekben is, ha azokban nincs is fűtés (OBH 5660/1996., OBH 1743/1997.). Ezeket a panaszokat a beszámolási időszakban azért sikerült nagyobb hatékonysággal orvosolni, mert 1998-ban megszületett a távhőszolgáltatásról szóló törvény, majd 1999-ben a hatálybalépését biztosító kormányrendelet. A jogbiztonság tehát e területen is növekedett.

Az elmúlt évekhez képest kevesebb olyan panasz érkezett, amely a temetkezési vállalkozók között kialakult versengéssel és az ebből következő, a kegyeleti jogot sértő vállalkozói magatartással függött össze. A temetőkről és a temetkezésről szóló törvény és a végrehajtását biztosító kormányrendelet 1999-ben hatályba lépett. Ezzel teljesült az 1997. évi parlamenti beszámolóban tett ajánlásunk. 1999 óta új problémát jelent azonban a köztemetéssel kapcsolatos jogbizonytalanság. Vizsgáltuk például azt, hogy a köztemetés időpontjáról kell-e értesíteni a hatóságok által ismert legközelebbi hozzátartozót (OBH 1966/1998.). 1999-ben lezárult egy, most folyik egy másik arról vizsgálat arról, hogy miért feketnek temetetlen holtak 9—12 hónapig az Igazságügyi Orvostani, illetve Patológiai Intézetben (OBH 1925/1999.).

A múlt igazságtalanságainak jóvátételére 1990 óta tett kísérletek az országgyűlési biztosok gyakorlatában évről évre csökkenő számban ugyan, de még mindig konfliktusként jelennek meg. A biztos és helyettese az egyes kárpótlást érintő panaszok vizsgálata során minden esetben megállapította a visszásságot, a jogbiztonság sérelme, valamint a tulajdonhoz való jog megsértése miatt akkor, amikor a KKI az ügyintézési határidő túllépésével hozta meghatározatát (OBH 1343/1999.), amikor a földhivatal az árverésen vásárolt termőföldet a vásárlás évének utolsó napjáig nem adta a vevők birtokába (OBH 510/1999.), továbbá ha a panaszos alkotmányos joga azáltal sérült, mert az OKKH az általa hozott határozatban a panaszos lakóhelyét helytelenül tüntette fel (OBH 7064/1998.) és akkor is, ha a KKI kárpótlást megállapító határozatának a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz való megküldésének elmulasztása miatt megállapított kárpótlás összegének folyósítása elmaradt (OBH 4011/1999.). Az egyik ügyben azért került sor a visszásság megállapítására, mert a KKI a hozzá benyújtott kereseti kérelmet az ügyintézési határidő 120 napos túllépésével továbbította a bírósághoz. Az országgyűlési biztos vizsgálata azt is feltárta, hogy a vizsgált ügygel azonos további 784 kereseti kérelem a bíróság elé való terjesztését is elmulasztották. Az országgyűlési biztos ajánlására a kérdéses kereseti kérelmeket a KKI továbbította a bíróságoknak. Az országgyűlési biztos és általános helyettese által végzett vizsgálat alapján a visszásságot előidéző szerveknek tett ajánlásokat a címzettek minden esetben elfogadták és a megfelelő intézkedést megtették.

Több alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott az, hogy a törvényhozó nem alkotta meg a Párizsi Békeszerződésben vállalt kötelezettsége teljesítéséhez szükséges jogszabályt a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról. Visszásságot okozna az is, ha e jogszabály nem terjedne ki a csehszlovák—magyar lakosságcsere-egyezmény, valamint az 1964. február 3-án aláírt magyar—csehszlovák vagyoni jogi egyezmény alapján keletkezett károkra. 1996 óta több panaszos sérelmezte azt, hogy a nemzetközi szerződéssel okozott károk miatt nem részesültek kárpótlásban (OBH 4381/1996.). A Párizsban, 1947. február 10-én kelt 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. évi XVIII. tv.) 29. Cikk 3. pontjában vállalta. Az Alkotmánybíróság 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”. A mulasztás megszüntetésére az Alkotmánybíróság 1977. június 30-i határidővel felhívta az Országgyűlést. Ezekben az ügyekben a biztosok több alkalommal ajánlásokat fogalmaztak meg. Az országgyűlési biztos külön is kezdeményezte a miniszterelnöknél, továbbá az illetékes alkotmányügyi, emberi jogi parlamenti bizottságoknál a mielőbbi jogalkotást. Hasonló jogi tartalmú sérelmet okoz az is, hogy az 1946. évi XV. törvénnyel becikkelyezett magyar—csehszlovák lakosságcsere-egyezmény alapján áttelepültek Csehszlovákiában maradt vagyonának kárpótlásáról sem rendelkezik a törvény, mint ahogy az is, hogy az 1964. február 3-i magyar—csehszlovák vagyoni jogi egyezmény folytán keletkezett károk orvoslása sem történt meg. A biztosok álláspontja szerint a különböző nemzetközi egyezményekben foglalt rendelkezések részletes elemzésével kell meghatározni, hogy milyen vagyoni körben köteles a magyar állam helytállni azért, mert polgárai vagyonát más államnak juttatta úgy, hogy azzal háborús jóvátételt teljesített vagy mert a vagyon államosításáért nem igényelt polgárai számára kártalanítást. A sérelem megszüntetése érdekében a biztosok a külügyminiszternél a teljes körű szabályozást kezdeményezték. A külügyminiszter válaszában közölte, hogy a jogosultak igényei nem kérdőjelezhetők meg, és a Kormány elé kerülő előterjesztés valamennyi vagyoni jogi megállapodás alapján fennálló kártalanítási kötelezettséget megfelelően bemutatja. Tekintettel azonban arra, hogy az ajánlásra kapott tájkoztatótól eltérően a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlására vonatkozó törvényjavaslat 1999. évben sem került az Országgyűlés elé, a fenti indokok alapján a biztosok indítványozzák az Országgyűlésnek a törvény megalkotását.

A földkiadással összefüggő panaszok alapvetően azt sérelmezték, hogy az 1993-ban létrejött földkiadó bizottságok által — működésük megszűnéséig, 1996. december 31. napjáig — első fokon jogerősen le nem zárt és ezért az FM hivatalokhoz áttett földkiadási ügyeket az utóbbiak az áttételt követően határidőben nem zárták le. A fennálló visszasság megszűntetése érdekében ajánlásokat fogalmaztunk meg az elmulasztott földkiadási határozatok haladéktalan meghozatala érdekében. Két ügy kivételével valamennyit eredményesen zártuk le. Ugyancsak az ajánlásoknak megfelelő eredménnyel zárult az az eljárás is, amelyben a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek törvényi szabályozást indítványozott a következő vitás kérdések rendezése érdekében: 1. A nem jogkövető termelőszövetkezeteket rá kell bírni arra, hogy az 1992. évi II. törvény 2. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségük teljesítésével — a vagyonnevesítés szabályozásának alkalmazásával — a kárpótlási törvény szerinti árverésre való kijelöléssel nem érintett valamennyi földet a tagok, a kárpótlási törvény 17. §-ában megjelölt földet pedig a tagok és az alkalmazottak tulajdonába adják. 2. A részaránytulajdon kiadását szolgáló és jelzálogjoggal terhelt földek tehermentesítése megtörténjen. 3. Gondoskodik a ki nem elégített kárpótlások földhöz juttatásáról vagy kártalanításáról. 4. Rögzítse a földkiadási ügyek intézésére megállapított határidőt. A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter az ajánlást elfogadta, a törvénytervezetben az országgyűlési biztos ajánlásában foglaltak szerepeltek. Az Országgyűlés a kérdéses törvényt 1999-ben elfogadta (OBH 4041/1998.).

4.3.8. A közbiztonság iránti állampolgári igény, valamint a büntetőeljárás résztvevőinek emberi jogi helyzete

Amint azt már e fejezet elején jeleztük, fennállásunk óta folyamatosan növekszik a rendőrség elleni panaszok és az ennek következtében az általunk lefolytatott vizsgálatok aránya. Nem tudjuk megállapítani, hogy a kényszerintézkedésre feljogosított hatóságok — különösen a rendőrség — és a lakosság kapcsolata ténylegesen romlik-e, és ha igen, akkor ennek hátterében milyen szociológiai, szociálpszichológiai folyamatok zajlanak. Az általunk vizsgált ügyek tapasztalatai azonban azt mutatják, hogy az állampolgárok egyre érzékenyebben reagálnak a hatóságok által foganatosított kényszerintézkedéseire. Számunkra úgy tűnik, hogy a már alattvalóból lett állampolgár a jogállam iránti fokozott elvárásait mindenekelőtt a rendőrségre vetíti ki. Az egyik panaszos például azt sérelmezte, hogy egy koccanásos baleset után, amelyet ő okozott és elismert, minden különösebb ok nélkül előállították. Az ezzel kapcsolatos panaszát elutasították, cselekménye minősítése elleni fellebbezését úgyszintén. A rendőri szervek hierarchiáján belül a jogai érvényesítésére nem kapott érdemi lehetőséget. Az eljáró helyi ügyészség sem korrigálta az eredetileg eljárési hibákból származó — az ügyfél számára súlyos következményekkel járó — jogsérelmet. Ezt csak a bíróság tette meg. A biztos általános helyettese megállapította, hogy az előállítás elrendelésének időpontjában a panaszossal szemben bűncselekmény alapos gyanúja nem állt fenn, előállítása az általa elismert, kis kárértékű koccanás miatt szükségtelen volt. A rendőrkapitányság vezetője a panaszban nem hozott határozatot, jogorvoslati jogairól nem tájékoztatta. A fellebbezés elutasítása ugyancsak határozathozatal nélkül történt. Végül rögzítette, hogy a szabálysértés utólagos átminősítése bűncselekménnyé, annak érdekében, hogy a panaszos előállítását jogszerűnek tüntessék fel, súlyosan sértette a jogbiztonsághoz, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő jogát. Panaszosunk évekig hiába harcolt az igazáért. A sérelem utólagos orvoslása ellenére az ő és közvetlen környezetének a hatóságba vetett bizalma nagy valószínűséggel tartósan megingott (OBH 467/1998.). Az állampolgárok legnagyobb hányada a szabálysértési eljárás során kerül kapcsolatba a rendőri szervekkel. A hatóságról alkotott képet tehát leginkább ezek befolyásolják. Az 1999-ben elfogadott szabálysértésekről szóló törvény lényeges elemeiben formálja át a szabálysértési eljárás egészének ügyfelet védő garanciarendszerét pusztán azzal, hogy az eljárás alá vont személy az intézkedés ellen bírósághoz fordulhat (OBH 4254/1996., OBH 5829/1996., OBH 8394/1997., OBH 3430/1998.).

A rendőri intézkedéssel kapcsolatos vizsgálatainkban igen súlyos, sokszor a jogszabály hiányára vagy hiányos rendelkezéseire visszavezethető alkotmányos visszasságra derült fény. A helyettes biztos a gyanúsítottal szembeni bilincs használatával és annak módjával, valamint a rendőr által tanúsított magatartással kapcsolatos panaszok rendőri kivizsgálása alapján alkotmányos visszasságot állapított meg azért, mert az illetékes rendőri szerv a panaszt nem az irányadó jogszabály szerint bírálta el és nem határozott a rendőri intézkedés elleni beadványegész tartalmáról. A sérelem orvoslására egyedi ajánlásokat tett az országos rendőrfőkapitánynak, valamint javasolta belső norma kiadását is. Ez utóbbival a címzett nem értett egyet. Ezért azt felterjesztette a belügyminiszterhez, aki viszont az indítványt elfogadta. A norma kiadásáról azonban még nem tájékoztatták hivatalunkat (OBH 10035/1997.). Az országgyűlési biztos egymásik ügyben megállapította, hogy a rendőrök súlyosan megszegték a megalázó, embertelen bánásmód tilalmát akkor, amikor a szolgálati gépkocsi csomagtartójában állították elő az elfogott személyt a kapitányságra (OBH 1550/1999.). Egy hivatalból folytatott vizsgálatban a biztos helyettese rámutatott arra, hogy megfelelő ügyrendi szabályok hiánya miatt az előállítás időtartama meghosszabbításának rendőri gyakorlata veszélyeztette az alkotmányos jogokat. Ezért javasolta megfelelő ügyrendi szabályok kiadását, amit a címzett főkapitány azóta végre is hajtott (OBH 9438/1997.). Jogszabálysértő előállításra és az ebből adódó alkotmányos jogsérelemre derített fényt egy másik vizsgálat is. Kiderült ugyanis,

hogy az előállítás miatt benyújtott panasz elbírálása nem határozatban történt, melynek következtében sérült a panaszos jogorvoslathoz való joga. Az ügyben tett kezdeményezésnek a címzett ügyészégi nyomozó hivatal eleget tett, az ügyben eljáró rendőrök ellen nyomozást rendelt el (OBH 9824/1997.). Vizsgálati gyakorlatunkban volt példa arra is, hogy a panaszos a vele szemben eljáró rendőr durva, indultatos magatartását sérelmezte. A panasz megalapozottnak bizonyult, de a biztos helyettese nem élt ajánlással, mert a főkapitány az érintett rendőrt figyelmeztette és felhívta a hasonló helyzetekben követendő magatartásra (OBH 8705/1997.). Számunkra ezek az esetek azt bizonyítják, hogy a lakossággal leggyakrabban kapcsolatba kerülő rendőrök szakmai felkészültsége a megelőzés egyik legfontosabb biztosítéka. A lakosság és a rendőrség bizalmi kapcsolatának megteremtéséhez a követelményeknek megfelelő jogszabályok csak garanciális keretet jelenthetnek, ami önmagában fontos, de nem elégséges feltétel az elvárásnak megfelelő viselkedési kultúra fejlesztéséhez.

1999-ben az előző évekhez hasonló arányban keresték meg büntetőügyekkel kapcsolatos panaszokkal az országgyűlési biztosok hivatalát. Ezeket többnyire sürgős eljárásban vizsgáltuk, döntést azonban csak a panasz alapos elemzését követően hoztunk. A megalapozatlannak bizonyult panaszokat is részletes indokolással és — szükség esetén — a panaszos megfelelő tájékoztatásával fejeztük be (OBH 6288/1998., OBH 1390/1999.). A büntetőügyekben a panaszok — két kivételtől eltekintve, melyek a vám- és pénzügyőrség nyomozó hatóságának és a katonai ügyészégnek az eljárást sérelmezték — a rendőrségi eljárásokra vonatkoztak. Az APEH nyomozó hatósága által folytatott büntetőeljárással szembeni panasz 1999-ben nem merült fel.

A bűncselekmények áldozatai, sértettjei a nyomozások sikertelenségét, hatékonyságának hiányát, az eljárások időbeli elhúzódnását, az ügyre vonatkozó jogszabályoknak, valamint a lehetséges bizonyítási eszközök maradéktalan felhasználásának a mellőzését kifogásolták. Többen sérelmezték, hogy az általuk kezdeményezett büntetőeljárás indokolatlanul elhúzódnak (OBH 6371/1997., OBH 278/1998.). Ezek a panaszok általában jogosak voltak, de egyedi ajánlást csak akkor fogalmaztunk meg, ha a nyomozó hatóság vezetője időközben nem orvosolta a mulasztást. Olyan esetben nem állapítottunk meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha a nyomozás elhúzódnásának oka az ügy kivételes bonyolultsága volt és az érintett személyt az eljáró hatóság a nyomozási cselekményekről értesítette (OBH 5157/1998.). Alaposnak bizonyultak azok a panaszok, melyekben a nyomozások sikertelenségét — megtagadását vagy megszüntetését — kifogásolták a sértettek (OBH 646/1998., OBH 5401/1998.). Sokan kifogásolták azt, hogy a sérelmükre elkövetett bűncselekmény miatt indult nyomozás során a vonatkozó jogszabályokat megsértette a hatóság. Ezek között voltak olyan ügyek, melyekben az okozta az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot, hogy a hatóság az állampolgár beadványát nem tartalma szerint minősítette (OBH 3470/1998., OBH 5276/1998., OBH 1111/1999.). Az egyedi ügyekben észlelt emberi jogi sérelmek jelentős részét a megkeresés után közvetlenül orvosolták, az ajánlásainkat pedig rendszerint elfogadták. Volt azonban olyan ügy is, amelyben az általános helyettes még 1997-ben ajánlotta a jogellenes fogvatartás miatt folytatott nyomozás megszüntetése okának jogszabály szerinti kijavítását és ez — többszöri levélváltásokat követően — 1999-ben teljesült (OBH 1468/1996.).

A bűncselekmény sértettjeinek, áldozatainak eljárásjogi helyzetéből adódó panaszokat már több parlamenti beszámolóban részletesen ismertettük és az Országgyűlésnek két alkalommal is konkrét javaslatot tettünk. Ennek eredményeként nagyon fontos döntés született azzal, hogy 1999 júliusában a Kormány határozatban rendelkezett a bűncselekmények áldozatai, illetve hozzátartozóik védelme, káruk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről. E határozat melléklete a biztos javaslataira is tekintettel szabályozza a kárenyhítés eseteit és eljárását. A 2000. évi központi költségvetésben már közel 400 millió forintot különített el erre a célra. A rendőrkapitányságokon országsszerte kialakították a sértettekkel foglalkozó szervezeteket (OBH 6714/1996.).

A beszámolási időszakban sokszor fordultak hozzánk a büntetőeljárás gyanúsítottjai vagy azok védői. Volt panasz a házkutatás, a lefoglalás ügyében, a büntetőeljárás során vagy az azt követő rendőri vagy ügyészi intézkedések és azok elmulasztása, az ügyre irányadó szabályok figyelmen kívül hagyása, a nyomozás elrendelésének megalapozatlansága, a védői jogok csorbulása, a nyomozás elhúzódnása miatt. Előfordult, hogy a lefoglalás elrendelését és a lefoglalásnak a nyomozás felfüggesztése ellenére való fenntartását jogszerűnek és indokoltnak tartotta az általános helyettes, mert az ügyben a bűncselekmény teljes körű bizonyítása csak a lefoglalt iratok és a külföldi hatóságoktól beszerzett információk egybevetése alapján volt lehetséges (OBH 8481/1996.). A legtöbb esetben azonban az országgyűlési biztos vagy helyettese megállapította az alkotmányos joggal összefüggő visszásságot. A jogos sérelem okai többek között a halaszthatatlan nyomozati cselekményként elrendelt házkutatás és a lefoglalás (OBH 2648/1998.), a rendőrök azon mulasztása, hogy nem gondoskodtak a házkutatáson cselekvőképességgel rendelkező képviselő jelenlétéről (OBH 1186/1999.), a lefoglalás megszüntetésének és a dolog kiadásának elhúzódnása (OBH 5748/1998., OBH 8769/1997.). Az említett ügyekben a vizsgálatok eredményre vezettek. Többen panaszkodtak a büntetőeljárást folytató hatóság olyan tevékenységével kapcsolatban, melyet a hatóság a nyomozás során, de nem a büntetőeljárás törvény hatálya alá tartozó norma alapján fogantatott. Kifogásolták például a vagyonőri igazolvány bevonását, a határozott időre bevont gépjármű-vezetői engedély határidő elteltét követő visszatartását, a fegyver és fegyvertartási engedély elvételét és visszatartását (OBH 9595/1997., OBH 6288/1998., OBH 6928/1998.). Az utóbbi két esetben fennállt az alkotmányos joggal összefüggő

visszásság. Ajánlást mégis csak amiatt tett az általános helyettes, mert a nyomozó ügyész a váddal nem érintett fegyvertartási engedélyt még a nyomozás befejezését követően sem adta vissza (OBH 9595/1997.). A gyanúsítottak közül a legtöbben azt sérelmezték, hogy az ügyekre vonatkozó szabályokat a nyomozó hatóság nem vette figyelembe. Egy ízben a hozzátartozó azt sérelmezte, hogy az ügyészség az eljárást lezáró határozatban megállapította az elhunyt büntetőjogi felelősségét (OBH 7021/1998.). Jogos volt az a panasz is, amely sérelmezte, hogy a kegyelmi kérvényeit az igazságügy-miniszter bírálta el és nem terjesztette fel a köztársasági elnökhöz (OBH 963/1998.). A hatóságok több esetben nem tartották be a büntetőeljárásról szóló törvény vonatkozó rendelkezéseit. Ez történt akkor, amikor az eljáró szerv a befejezett nyomozás iratait késedelmesen továbbította az ügyészségre (OBH 6681/1997.), a hatályon kívül helyezett ügyészségi határozat alapján hozott új határozat nem tartalmazott döntést a panasz minden részére (OBH 10035/1997.), az előzetes letartóztatást megelőző bírói meghallgatás időpontjáról az ügyészség a védő értesítéséről nem gondoskodott (OBH 4400/1998.), az ügyészség nem közölte a rendőri szervvel azt a legfőbb ügyészségi utasítást, hogy a nyomozást fejezze be (OBH 7047/1998.), végül amikor a rendőr által kihallgatott személy vallomásáról nem készült jegyzőkönyv (OBH 1550/1999.). Amikor az országgyűlési biztos és helyettese szükségesnek tartotta, ajánlással élt, amelyet a címzettek általában el is fogadtak.

Az 1999-ben lefolytatott vizsgálatok között volt olyan is, amelyben a védelemhez való jog csorbult (OBH 5849/1998., OBH 7345/1998.). A biztos megállapította, hogy a védő kirendelését vagy meghatalmazása becsatolását megelőzően végzett nyomozási cselekmények irataiba való betekintés és másolatadás jogának korlátozása alkotmányos visszasságot keletkeztet. A biztos az igazságügyi miniszternek a jogszabály módosítására tett javaslatot, a címzett azonban azt csak 2001. június 30-i határidővel tartotta teljesíthetőnek. Az elmúlt évben is foglalkoztunk a kirendelt védői tevékenységgel. Megalapozott volt az a panasz, melyben a gyanúsított azt kifogásolta, hogy kirendelt védője egyetlen nyomozati cselekménynél sem volt jelen, vele előzetes letartóztatása ideje alatt nem találkozott (OBH 5227/1996.). Az általános helyettes ajánlását az Ügyvédi Kamara azonban nem tudta teljesíteni, mert a nyomozó hatóság nem működött vele együtt. Egy előzetes letartóztatásban lévő fiatalok védelemhez való joga is veszélyben volt akkor, amikor két kirendelt védője is volt, de az eljárás során egyik sem vette fel vele a kapcsolatot (OBH 4650/1999.). A Hajdú-Bihar Megyei Ügyvédi Kamara elnöke az ajánlásra sürgetésünk ellenére sem válaszolt. Az országgyűlési biztos áttekintette a kirendelt védői intézmény hatékonyabbá tétele érdekében tett korábbi ajánlásainak teljesülését is. Megállapította, hogy javaslatainak nagy részét tartalmazza az ügyvédekről szóló, immár hatályos törvény és a 2003. január 1-jén hatályba lépő büntetőeljárás törvény. Ez utóbbi azonban nem vezette be a közbiztonsági intézményét és a védő eljárásbeli jogainak kiszélesítésével kapcsolatos javaslatait. A belügyminiszter viszont eleget tett valamennyi ezzel kapcsolatos ajánlásunknak (OBH 6564/1996.).

Fontosnak tartotta az országgyűlési biztos azt, hogy az ártatlanul letartóztatott vagy elítélt személy kártalanítására vonatkozó büntetőeljárás jog szabályainak reformja érdekében hivatalból fellépjen. Erről 1997-ben ajánlást fogalmazott meg (OBH 3583/1997.). Az ajánlás teljesítésére a címzett ígéretet tett, de az új norma az országgyűlési biztos által kifogásolt előírásokat változatlanul hagyta. Ezért az ajánlást az Országgyűlés elé terjesztjük.

1998-ban az általános helyettes több ajánlást fogalmazott meg a gépjárművek lefoglalásával és kiadásával kapcsolatban. Akkor szó esett az ajánlások fogadtatásáról is. Azóta, 1999-ben, a korábbi ajánlásokat is figyelembe véve kedvezően változtak a büntetőeljárás törvény lefoglalásról szóló szabályai (OBH 6853/1997.).

Eredménynek tartjuk azt is, hogy — az országgyűlési biztos legfőbb ügyészhez eljuttatott jelzésével összhangban — módosult az ügyészségi nyomozás kizárólagos hatáskörébe tartozó bűncselekmények köre (OBH 2393/1999.).

A beszámolási időszakban a biztosok megkülönböztetett figyelmet fordítottak a biztosok a személyi szabadságában korlátozott gyanúsítottak vagy elítéltek sérelmeinek kivizsgálására. A rendőrségi fogdában lévők a bánásmódot vagy a vonatkozó jogszabályokkal ellentétes elhelyezést kifogásolták. Ez utóbbi sérelmet valósnak találta az országgyűlési biztos. Egy esetben a rendőri szerv ugyanis a fogdába elhelyezett fiataloktól nem különítette el a felnőttkorúaktól. Az ügyben kiderült az is, hogy a fogvatartott nem élhetett a büntetőeljárásról szóló törvényben biztosított panaszjogával (OBH 5163/1999.). Az előző évek gyakorlatát követve az országgyűlési biztos 1999-ben is tartott helyszíni fogdaellenőrzést. A pécsi fogda utóvizsgálata során megállapította, hogy az ott elhelyezett fogvatartottak helyzete kétségtelenül javult, de a biztonsági vagy fegyelmezési célú, kisméretű elkülönítő helyiséget meg kell szüntetni. Az erre irányuló ajánlásnak a főkapitány eleget tett (OBH 2872/1999.).

1996-ban az egyik megyei rendőr-főkapitányság fogdájában fogva tartott személy rendkívüli halála miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot folytatott. Akkor javaslatot tett az Országgyűlés Alkotmány- és Igazságügyi Bizottságának arra, hogy az ilyen esetek kivizsgálása rendőrségi hatáskörből kerüljön kizárólagosan ügyészségi hatáskörbe. A javaslatot nem fogadták el, bár a kiküldött parlamenti bizottság alaposan foglalkozott az ügygel. Végül a bizottság 1998 márciusában felkérte a belügyminisztert, hogy a rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzatát vizsgálja felül és nyilvános jogszabály formájában jelentesse meg. Indítványozta a rendőrségi fogdák rendjéről szóló BM rendelet módosítását is oly módon, hogy a rendőrségi fogdáknak bekövetkezett haláleset kivizsgálása során az ügyészt haladéktalanul értesítsék és a temetés csak az ügyész nyilatkozata és a hatósági boncolás után történhessen meg.

A miniszter az ajánlást, illetve a bizottság állásfoglalását csak részben hajtotta végre. A Fogdaszolgálati Szabályzat azóta sem jelent meg nyilvános jogszabályban. A Szolgálati Szabályzatot ugyan módosították, de a módosítás — az országgyűlési biztosnak megküldött tervezettől eltérően — csak a fogvatartottakkal szembeni fegyverhasználat esetében tartalmazza az ügyészség haladéktalan értesítését. A fogdában bekövetkezett rendkívüli halálesetekre vonatkozó eljárást az igazságügyi miniszterrel és a legfőbb ügyésszel egyetértésben 1998-ban kiadott BM rendelet is módosította. A legfőbb ügyész utasításában szabályozta a fogvatartottak halálával kapcsolatos ügyési eljárást. A jogszabálmódosítások azonban továbbra is rendőri hatáskörben hagyták a fogvatartottak rendkívüli halálesetének vizsgálatát (OBH 5254/1996.). A probléma tehát nem oldódott meg. Ezt a most folyamatban lévő vizsgálatainkkal igazolni fogjuk.

A büntetés-végrehajtási intézetekben elhelyezettek vagy azok hozzátartozóinak panaszai általában az egészségügyi ellátással, a munkavégzéssel, a büntetés félbeszakítási kérelem elutasításával, a szigorúbb fogvatartási szabályok elrendelésével voltak összefüggésben. Túlnyomórészt megalapozatlanok voltak azok a panaszok, amelyekben a fogvatartottak a megfelelő gyógykezelés és gyógyszer biztosítását hiányolták (OBH 8354/1996., OBH 4863/1998., OBH 4434/1999.). Az elítélt legmagasabb szintű testi egészséghez és szabad orvosválasztáshoz való joga sérelmének veszélyét azonban egy esetben megállapította az országgyűlési biztos. Az elítélt műtétjével kapcsolatban ajánlotta az országos parancsnoknak független orvosi konzílium összehívását és vélemény beszerzését (OBH 4434/1999.). Ez meg is történt. Az általános helyettes szerint egy másik ügyben nem okozott alkotmányos visszásságot az elítélt munkavégzésre való kötelezése, illetve egészségi állapotához igazodó munkáltatása, az életfogytig tartó szabadságvesztésre ítélt személy részére intim szoba biztosításának elmaradása, a panaszos szabadságvesztés büntetését töltő fiának a jogszabályok szerinti biztonsági csoportba sorolása, beteg gyermeke meglátogatása céljából az elítélt büntetésének félbeszakítása helyett ötnapos, rövid tartamú eltávozás engedélyezése (OBH 5483/1997., OBH 8904/1997., OBH 9519/1997., OBH 7197/1998.). Súlyos jogsérelem érte azonban azt a fogvatartottat, akit ideiglenesen kényszergyógykezelésre az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézetben helyeztek el. Az állampolgári jogok biztosa ebben a vizsgálatban a helyszínen észlelték alapján általános következtetéseket vont le. Az intézetbe kerülő betegeket szabad mozgásukban tartósan korlátozták, a kapcsolattartástól eltiltották, sőt ezek elrendeléséről a kapcsolattartó hozzátartozót nem értesítették. Megállapítható volt a betegek bírói meghallgatáshoz fűződő alkotmányos joga sérelmének veszélye is. Ezekre tekintettel az országgyűlési biztos egyedi ajánlásokat tett az egészségügyi miniszternek, valamint a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának és a vizsgált intézet vezetőjének, akik azokat teljesítették. Javasolta továbbá az igazságügyi miniszternek a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló jogszabály kiegészítését, melyet a címzett azzal fogadott el, hogy a beteg fogvatartottak jogainak törvényi szintű szabályozását a büntetés-végrehajtási törvényben kívánja megoldani (OBH 1042/1999.). Ennek a vizsgálatnak az eredményeként talán a közeli jövőben eldől az a hosszú idő óta létező dilemma, hogy a börtön körülményei között működő gyógyító intézetekben élőket elsősorban betegnek kell-e tekinteni, vagy életmódjukat mindenekelőtt a többi fogvatartottra, elítéltre vonatkozó előírások szabályozzák. Jelenleg inkább az utóbbi felfogás érvényesül.

Részben megalapozottnak ítélte meg az országgyűlési biztos azt a panaszt is, melyben a bv. intézetben elhelyezett előzetes letartóztatott sérelmezte a rendőrségi fogdában és a bv. intézetben irányadó fogvatartási szabályok közti eltéréseket. Ezért 1997-ben javasolta az igazságügyi miniszternek a vonatkozó jogszabályok módosítását, illetve önálló norma kiadását. A miniszter akkor ígéretet tett ennek teljesítésére, az 1999-ben kiadott törvény azonban ilyen rendelkezéseket nem tartalmazott (OBH 4601/1997.). A beszámolási időszakban büntetés-végrehajtási intézet átfogó helyszíni ellenőrzésére is sor került. Ezt hivatalból az általános helyettes végezte a Kalocsai Fegyház és Börtönben. Megállapította, hogy az intézetben elhelyezettek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joga többszörösen sérült vagy az közvetlen veszélyben volt, mert az intézet szennyvíz- és csatornarendszere elavult, több zárka levegő- és fényhiányos volt, nem volt a fogvatartottak számára sportolási és mozgási, illetve szűrővizsgálati lehetőség. Fennállt a tulajdonhoz való jog veszélye is, hiszen az intézet nem tudta a fogvatartottak által őrzésre leadott értékek tárolását megfelelően megoldani. A feltárt alkotmányos visszásságok megszüntetése érdekében a helyettes biztos ajánlásokat tett a büntetés-végrehajtás országos parancsnokának, az igazságügyi miniszternek pedig javasolta e letétkezelési szabályok módosítását. A címzettek az ajánlásokat, illetve a javaslatot elfogadták (OBH 4367/1999.).

Az 1998. évi parlamenti beszámolóban az emberi élethez és méltósághoz való jog hatékonyabb érvényesítése érdekében kezdeményeztük a rendőrségi körözésre vonatkozó törvény megalkotását. 1999-ben is folytattunk vizsgálatokat ilyen ügyekben, és ezekben ismét a régóta ismert problémákkal szembesültünk (OBH 7408/1997., OBH 3928/1998., OBH 4700/1998., OBH 7269/1998.). Azóta azonban elkészült a törvény tervezete, amelyet véleményeztünk. Saját vizsgálataink során gyűjtött tapasztalataink rendelkezésre bocsátásával próbáltuk segíteni a jogalkotás folyamatát.

4.3.9. Emberi jogi sérelmek a megnövekedett migráció körülményei között

A világszerte növekvő gazdasági és politikai migráció, a jugoszláviai válság következményei és a magyar állampolgárok szinte korlátlan utazási lehetősége továbbra is új és új, nehezen megoldható feladatok elé állította az illetékes magyar hatóságokat. A hatósági gyakorlatban elég sok alkotmányos visszasságot okozó emberi jogi sérelemre derült fény.

1998. évi tevékenységünkről szóló parlamenti jelentésünkben esetekkel illusztrálva indítványoztuk a külföldön tartózkodó magyar állampolgárok alkotmányos jogainak hatékony védelme érdekében a konzuli törvény megalkotását. Legutóbbi hivatalos információk szerint a törvény tervezete elkészült és van némi remény arra, hogy 2000-ben azt vitára is bocsátják az Országgyűlésben.

Az országgyűlési biztos 1997-ben átfogó vizsgálat keretében tekintette át az állampolgárság megszerzése iránti kérelmek a köztársasági elnöki döntésre történő előkészítésének gyakorlatát. A vizsgálat eredményeként született ajánlásokat — egy kivétellel — az akkori belügyminiszter elfogadta, és az eljárási reformra vonatkozó indítványokat maradéktalanul végrehajtotta. Ennek eredményeként — különösen az ügyfelek folyamatos tájékoztatásának köszönhetően — szinte alig volt a beszámolási időszakban az állampolgársági eljárásra vonatkozó vizsgálat. Egy ezek közül azért említésre méltó, mert az 1997-ben elfogadott egyik ajánlással függött össze. A panaszos azt kifogásolta, hogy az 1993 elején előterjesztett állampolgársági kérelmében még mindig nem született döntés. Vizsgálatunk eredményeként a biztos megismételte azt az ajánlását, hogy az 1993. október 1-jét megelőzően előterjesztett kérelmek előkészítése során az akkor hatályos jogszabály — az 1957. évi V. törvény — alapján járjanak el és ne alkalmazzák az 1993-ban pár hónappal később hatályba lépett törvény rendelkezéseit. Az ajánlást a belügyminiszter ezúttal is elfogadta és arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az 1993. október 1-jét megelőzően előterjesztett állampolgársági kérelmek feldolgozása befejeződött, ezért a jövőben hasonló visszasságok nem fordulnak elő (OBH 9137/1997.).

Az idegenrendészeti eljárás alatt álló külföldiek alkotmányos jogainak vizsgálatai a külföldiek személyes szabadsága korlátozásának körülményeire, időtartamára, illetve leggyakrabban a korlátozás alatt álló külföldiek elhelyezésének körülményeire vonatkoztak. A külföldiek személyes szabadságának átmeneti vagy tartós korlátozásával kapcsolatos két vizsgálat olyan alkotmányos visszasságokat tárt fel, amelyet a jogszabályok hiányos rendelkezése vagy a hatályos szabályok nem megfelelő értelmezése okozott. A jogszabály kiadására, módosítására és az egyértelmű jogértelmezést elősegítő gyakorlat kialakulására vonatkozó ajánlásokat a belügyminiszter és a többi illetékes rendvédelmi szerv vezetője hosszabb-rövidebb szakmai vita után elfogadta. A jogszabályokra vonatkozó indítványok teljesítését az illetékesek legkésőbb 2000-ben kívánják megvalósítani (OBH 5979/1997., OBH 9438/1997.).

Az országgyűlési biztos a korábbi évekhez hasonlóan 1999-ben is különös figyelmet fordított a személyes szabadság korlátozása alatt álló külföldiek alkotmányos jogai érvényesülésére. A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi törvény a külföldiek szabadságkorlátozásának két formáját ismeri. Egyik a gyakorlatilag teljes szabadságelvontást jelentő idegenrendészeti őrizet, a másik a külföldi kijelölt helyen való tartózkodása, amely idegenrendészeti őrizetnek nem minősülő, személyes szabadságot korlátozó intézkedés. Az országgyűlési biztos első ízben 1996-ban, helyszíni bejárás keretében, hivatalból vizsgálta az idegenrendészeti őrizet alatt álló külföldiek alkotmányos jogainak érvényesülését. A vizsgálatról készült jelentésben az országgyűlési biztos megállapította, hogy „az idegenrendészeti őrizet, illetve annak büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtása aránytalanul súlyos joghátrány. Kiszámíthatatlan és elhúzódó időtartama, illetve végrehajtásának jelenlegi módja az esetek túlnyomó többségében nem méltányos és nem arányos az elkövetett jogsértésekhez képest”, ami a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszasságot. A visszasság megszüntetésére az országgyűlési biztos 1996-ban ajánlást tett az igazságügyi miniszternek, amelyben kérte, hogy a belügyminiszterrel közösen kezdeményezze a külföldiek beutazásáról szóló hatályos törvény módosítását az idegenrendészeti őrizet leghosszabb tartamának meghatározása érdekében. Az ajánlást az igazságügyi miniszter elfogadta, az idegenrendészeti őrizet leghosszabb tartamát meghatározó törvényi rendelkezés azonban csak 1999. szeptember 1-jétől valósult meg, a következőképpen: „ha az idegenrendészeti őrizet elrendelésétől számított tizenhét hónap alatt a kiutasítás nem hajtható végre, az őrizetet meg kell szüntetni. Az őrizetet elrendelő idegenrendészeti hatóság a külföldi számára kötelező tartózkodási helyet jelöl ki.”

Az országgyűlési biztos 1997-ben (OBH 4304/1997.), az idegenrendészeti őrizet rendőrségi fogdában, illetve büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtásának módját vizsgálta. Jelentésében felhívta a figyelmet arra, hogy az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben történő foganatosítása nem jelent szigorúbb végrehajtási fokozatot a rendőrségi fogdában történő végrehajtáshoz képest. A 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet és az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet összehasonlítása alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a rendőrségi fogdában idegenrendészeti őrizet alatt álló személyek a kapcsolattartás, a levelezés, a csomag, illetve látogatók fogadása, a lakóhelyiségben biztosítandó légtér, valamint a mozgástér tekintetében kedvezőbb helyzetben vannak azoknál, akik idegenrendészeti őrizetüket büntetés-végrehajtási intézetben töltik. Az idegenrendészeti őrizet alatt álló személyek jogainak, vagyis az őrizet tartalmának eltérő szabályozása a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okozott visszasságot. A feltárt

alkotmányos visszasság megszüntetésére a biztos 1998-ban ajánlást tett a belügyminiszternek és az igazságügy-miniszternek, amelyben kezdeményezte, hogy az idegenrendészeti őrizet egységes végrehajtása érdekében intézkedjenek a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet és az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet eltérő szabályainak harmonizálása érdekében. A belügyminiszter az ajánlást határidőn belül elfogadta, és a BM rendelet kedvezőbb szabályaira figyelemmel az igazságügy-miniszteri rendelet módosítását tartotta szükségesnek. Az igazságügy-miniszter az ajánlást, ha késedelmesen is, de elfogadta. Az országgyűlési biztos által kezdeményezett jogszabály-módosításokat végrehajtotta. Az új szabályok 1999. október 16-án hatályba léptek.

A külföldiek kijelölt helyen való tartózkodása, mint szabadságot korlátozó intézkedés körében az országgyűlési biztos évek óta figyelemmel kíséri a Határőrség közösségi szállásain tartózkodó külföldiek emberi jogainak érvényesülését. Az országgyűlési biztos a kilenc közösségi szállás körül 1998-ban négy (Miskolc, Győr, Balassagyarmat, Nyírbátor), 1999-ben két (Kiskunhalason és a ferihegyi nemzetközi repülőtérén) működő intézményben tartott helyszíni vizsgálatot (OBH 1222/1998., OBH 1931/1999.). A közösségi szállásokkal foglalkozó vizsgálatok egy része civil szervezetek beadványai alapján indultak, de vizsgálatot kért a köztársasági elnök és egy magát megnevezni nem kívánó személy is.

Az 1999. évi vizsgálatok sorából kiemelkedik az a kettő, amelyet a kiskunhalasi közösségi szálláson valósítottunk meg. Mindkét alkalommal megállapítottuk, hogy a zárt körülmények között élő, tétlenségre is ítélt külföldiek pszichés állapota rendkívül rossz. Az objektum egy részét emberi tartózkodásra alkalmatlannak minősítettük, és az élet, testi épség-egészséghez fűződő alapvető emberi jogok védelme érdekében javasoltuk a felújítást. Mivel a közösségi szállás lakóinak bezártságérzetét, pszichés állapotát alapvetően befolyásolta az is, hogy egyik épület sem rendelkezett olyan területtel, ahova a külföldiek napközben kimehetnének levegőzni, sétálni, ezért indítványoztuk, hogy a felújítással egy időben „sétalót” is alakítsanak ki. E vizsgálat során derült ki az is, hogy hiányzik az a jogi norma, amely meghatározza a közösségi szálláson élő külföldiek számára a szabad levegőn tartózkodást és annak időtartamát. Ezekben az esetekben a biztos ajánlásai igen gyorsan eredményre vezettek. 1999 júliusában értesülhetett arról, hogy a közösségi szállás kifogásolt részét felújítják, majd 2000 februárjában már a minden igényt kielégítő objektum átadására kapott meghívót. A belügyminiszter előterjesztésére 1999 szeptemberében a Kormány minimum kétórás időtartamban határozta meg a szabad levegőn tartózkodást (OBH 1931/1999., OBH 2394/1999.).

Az országgyűlési biztos átfogó vizsgálat keretében áttekintette a Ferihegy repülőtérén működő határátlékelőhelyen a Magyar Köztársaság területére történő belépés, illetve harmadik országba való továbbutazás szándékával megjelenő külföldi állampolgárok alkotmányos jogainak érvényesülését. A vizsgálattal érintettek az őket szállító légitársaság kiindulási országának területét már elhagyták, az úticéljuk szerinti országot azonban még nem érték el, és a magyar határőrizeti szervek nem engedélyezték vagy megtagadták, hogy a repülőteret elhagyják. Az említettek a repülőtér egy elzárt és szigorúan őrzött — a köznyelvben tranzit-zónának nevezett — részén tartózkodtak. A repülőtérre érkező utas már akkor átlépi az államhatárt, amikor az őt szállító repülőgép ajtaját a leszállás után kinyitják. Az útlevelezésre jelentkező külföldi tehát már a határátlépés jogi feltételeinek vizsgálatát — más szóval beléptetését — megelőzően is a Magyar Köztársaság területén tartózkodik. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a repülőterén tartózkodó, be nem léptetett külföldre a hatályos magyar jogszabályokat kell alkalmazni. Az ezzel ellentétes gyakorlat az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében biztosított alapvető jogok védelméhez, illetve az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamisághoz való jogokkal összefüggésben okoz visszasságot.

Az országgyűlési biztos megállapította azt is, hogy a vizsgálat során a szabadság korlátozása körében feltárt visszasságok oka az volt, hogy a hatályos jogszabályok nem tartalmaznak olyan speciális rendelkezéseket, amelyek alkalmasak lennének a nemzetközi légitársaságokkal érkező, illetve továbbinduló külföldiek határátlépésével és idegenrendészeti ellenőrzésével összefüggő, kizárólag a repülőterén megjelenő élethelyeztek kezelésére. A vonatkozó jogszabályok nem rendelkeznek arról, hogy az idegenrendészeti hatóságok milyen kényszerintézkedéseket alkalmazhatnak az úti okmány nélkül érkező, illetve hamis vagy hamisított úti okmánnyal rendelkező külföldiek által elrejtett hiteles okiratok felkutatására. Nem szabályozzák azt sem, hogy a légitársaságnak mennyi időn belül kell a külföldit elszállítania. A beutazásra vagy átszállásra jelentkező külföldieknek a repülőtér területén — a tranzit-zónában, illetve a közösségi szálláson — tartásával megvalósuló szabadságkorlátozását a magyar jog nem ismeri. Az említett szabadságkorlátozás jogcímét, fenntartásának indokait, azok felülvizsgálatának módját, maximális időtartamát nem szabályozza. A megfelelő törvényi rendelkezések hiánya szintén alkotmányos visszasságokat okoz.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat részeként a külföldiekkel napi kapcsolatban álló útlevelezők és a közösségi szálláson szolgálatot teljesítő határőrök munkakörülményeit is megvizsgálta. A löfegyver az útlevelezők alapfelszereléséhez tartozik, akiknek évente egyszer lögyakorlaton kell résztvenniük; ilyenkor legfeljebb 5 löszert lőhetnek ki. A vizsgálat adatai szerint aki az előírt minimumot kevesebb lövéssel teljesítette, annak a fennmaradó löszert — takarékosági okból — nem szabad kilőnie. Olyan útlevelezővel is találkozottunk, aki két éve nem volt lögyakorlaton. Az útlevelezők fegyverhasználati jártasságára figyelemmel az országgyűlési biztos megállapította, hogy a löfegyverrel megvalósuló munkavégzésük az utasoknak a biztonságát veszélyezteti.

A vizsgálat során feltárt alkotmányos visszasságok megszüntetésére az országgyűlési biztos 1999 decemberében ajánlást tett a belügyminiszternek, az igazságügyi miniszternek és a Határőrség országos parancsnokának. Az országgyűlési biztos kezdeményezte továbbá, hogy a belügyminiszter és az igazságügyi miniszter — a legfőbb ügyész bevonásával — vizsgálják meg a repülőtéren elkövetett, tiltott határátlépéssel összefüggő közokirat-hamisításokkal kapcsolatban indult büntetőeljárások tapasztalatait és kezdeményezzék az úti okmányok lefoglalására vonatkozó jogszabályi előírások, illetve a visszairányítás alatt álló külföldiek mielőbbi visszaszállítására vonatkozó kötelezettségek közötti összhang megteremtéséhez szükséges törvénymódosítást. Az ajánlásokkal kapcsolatos válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el (OBH 222/1998.).

4.3.10. A sorkatonák, valamint a hatóságok hivatásos állományú tagjainak emberi jogai

Utóvizsgálatban értékelte a biztos helyettese a tűzszerészek körében 1997-ben végzett átfogó vizsgálatának következményeit. Megállapította, hogy a tűzszerészek helyzetére vonatkozó, általa javasolt alapvető jogszabályok hatályba léptek. Új Tűzszerészeti Szakutasítás rendelkezik a robbanószerkezetek biztonságos szállításának feltételeiről és a biztonsági előírásokról. A sorállományú katonák már nem látnak el tűzszerészeti feladatokat. A veszélyességi pótlékokat felemelték. Az egyéb anyagi ráfordításokat igénylő ajánlások teljesítése azonban elmaradt. Indítványának megfelelően növelték ugyan a létszámot, de az álláshelyek fele nincs betöltve. Az utóvizsgálati jelentésben részben megismételt ajánlások teljesítését az illetékesek 2000-re ígérték (OBH 6883/1997.).

Az állampolgári jogok biztosának helyettese 1997-ben átfogó vizsgálatot végzett a sorkatonák és a hivatások emberi jogi helyzetéről. Ennek utóvizsgálatára 1999-ben került sor (OBH 6038/1999.). Az utóvizsgálat megállapította, hogy a korábbi ajánlások jelentős része nem teljesült, ezért azokra tíz új, illetve megismételt indítványban hívta fel az illetékesek figyelmét. A sorkatonák folyamatosan fennálló kiszolgáltatott helyzetéről egy konkrét panasz vizsgálata során is meggyőződhetett. Kiderült, hogy egy-egy hetes váltásokban 4-4 sorkatonára bízta egy használaton kívüli laktanya őrzését. Megállapította, hogy a feladat ellátása a szakmai feltételek, a folyamatos ellenőrzés hiánya, az objektum adottságai miatt lehetetlen. A sorkatonák számára nem biztosítják az egészséges, megfelelő minőségű táplálékot, ivóvizet, tisztálkodási és más higiénés szükségleteik kielégítése megoldatlan. Maguk az érintettek is úgy nyilatkoztak, hogy fegyver nélkül vagyonzvédelmi feladatokat nem lehet ellátni, a szolgálatteljesítés körülményei pedig mindenki számára elfogadhatatlanok. A kialakult helyzetért való felelősség megállapításával a biztos általános helyettese nem foglalkozott, jelentését azonban megküldte az illetékes katonai ügyészségnek. A feltárt alkotmányos visszasságok orvoslására ajánlásokat tett a honvédelmi miniszternek (OBH 3228/1999.). A sorkatonák korábbi aktuális helyzete az említettek miatt tehát nem volt ismeretlen a biztos általános helyettese előtt, amikor decemberben a clamidia-járványról és a gennyes agyhártyagyulladásról értesült. Ezért haladéktalanul elrendelte a vizsgálatot az alföldi kiképzőközpontban, Kalocsán és Szabadszálláson. A vizsgálat célja az volt, hogy megállapítsa, a megbetegedés visszavezethető-e valamilyen visszasságra, illetve a honvédség illetékes szervei meg tettek-e minden szükséges intézkedést a járvány, főleg az agyhártyagyulladás laktanyán belüli és kívüli terjedésének megakadályozására (OBH 6016/1999.).

A meghallgatásokból és a helyszíni tapasztalatokból az általános helyettes arra a következtetésre jutott, hogy a sorkatonák által jelzett és nagyrészt a parancsnokok által is elismert kifogásolható elhelyezési és szolgálatteljesítési körülmények is hozzájárulhattak a fertőző megbetegedések feltűnő mértékű elterjedéséhez, ezért az egészséges környezet és a legmagasabb szintű lelki és testi egészség alkotmányos jogával összefüggésben e miatt visszasság keletkezett. Mivel a problémák jelentős része a honvédségnél általános jellegű, ezért azokkal az országgyűlési biztos általános helyettese újabb utóvizsgálatokban foglalkozik. Megállapította továbbá azt is, hogy a hétfégi eltávozások engedélyezési eljárásában súlyos anomáliák voltak észlelhetők. A hatályos törvény a nőtlen katonáknak csak havi egy, a nős katonáknak pedig két eltávozást tesz alanyi jogon lehetővé, a további eltávozások indokolás nélkül adhatók vagy megtagadhatók. Az említett laktanyákban az orvosi ellátást igénybe vevő sorkatonákat a hétfégi eltávozás megvonásával sújtották vagy fenyegették meg. Ezzel a gyakorlattal a betegeket is arra ösztönözték, hogy ne forduljanak orvoshoz. Ezért fordulhatott elő a kalocsai kiképzőközpontban, hogy sok beteg katona nem vett igénybe orvosi ellátást. Így őket nem kezelték, illetve nem különítették el, ezért kórokozó-hordozóként a fertőzéseket továbbterjeszthették, például úgy is, hogy konyhai munkán vettek részt. Az országgyűlési biztos általános helyettese szerint ez a gyakorlat hozzájárult a kiképzőközpontban kialakult súlyos közegészségügyi helyzethez. A vizsgálat megállapította azt is, hogy valójában nem beteg sorkatonák is jelentkeztek orvosi ellátásra azért, hogy magukat egyes szolgálati feladatok alól kivonják. A valóban betegeket azonban nem lehet kollektív informális fenytítésben részesíteni csak azért, mert vannak vagy lehetnek olyanok is, akik a jogaikkal visszaélnék.

A kialakult helyzetben egy korábban más vizsgálatokban is észlelt, korszerűtlen és adott esetben súlyos következményekkel járó jogi problémára is fény derült. Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat országos közegészségügyi járványügyi felügyeleti jogköre alól a hatályos jogszabály kivonja a fegyveres erők — határőrség, honvédség,

rendőrség, vám- és pénzügyőrség, nemzetbiztonság és a büntetés-végrehajtás — által működtetett objektumokat. A fegyveres erők közegészségügyi feladataikat saját egészségügyi szolgálatuk útján látják el. Az ÁNTSZ számára ezeken a területeken csak együttműködési kötelezettséget ír elő a törvény (1991. évi XI. törvény 2. §). Ennek mibenlétéről, formáiról azonban jogszabály nem rendelkezik. Így a tényleges együttműködés bizonytalan, személyes kapcsolatokon és elhatározáson alapul, ami messze nem elégíti ki az alkotmányos követelményeket. A biztos általános helyettese megállapította, hogy az adott helyzetben jogsérelemre mégsem került sor, mert az ÁNTSZ és a HM Egészségvédelmi Intézete megfelelően együttműködött. A jogszabály hiánya azonban közvetlen veszélyt idézhet elő a laktanyákban, közösségi szállásokon, rendőrségi fogdáknak, büntetés-végrehajtási intézetekben a szabadságukban korlátozottak, az egyébként ott élők, ott ügyfélként, látogatóként megfordulók, valamint a szolgálatot teljesítők és környezetük számára is. Ez tehát olyan közvetlen veszélyforrás, amely közvetetten a lakosság szélesebb körét is érintheti. Meggyőződésünk szerint a jogszabályi hiányosságot sürgősen törvénymódosítással kell korrigálni.

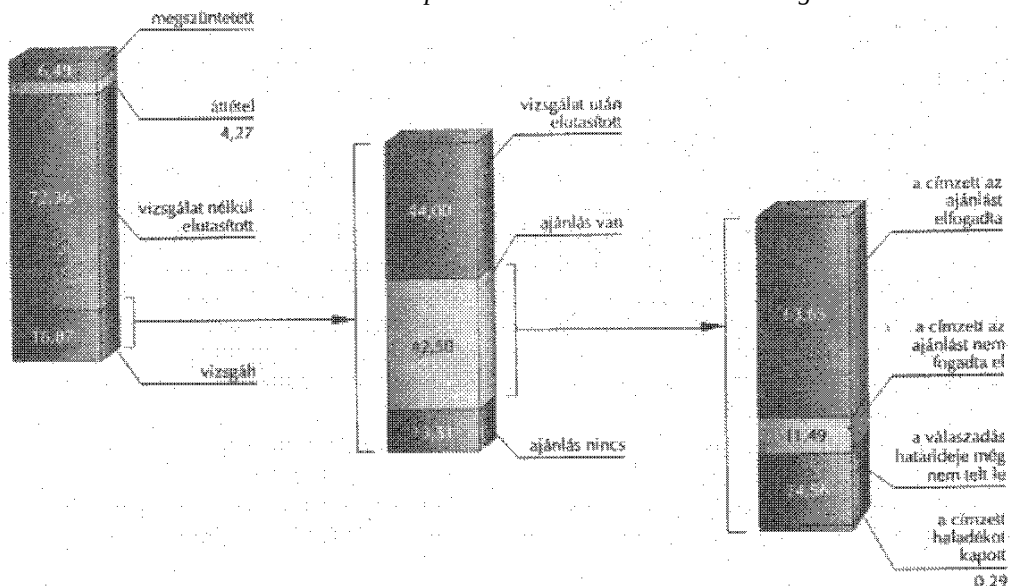
A hivatásos állomány emberi jogi helyzete az egyedi és az átfogó vizsgálatok tapasztalatai alapján közel azonos a honvédségnél, a rendőrségnél, a határőrségnél és büntetés-végrehajtásnál. A hivatásosok járandóságai, előremeneteli rendszere, pótlékai, túlszolgálatuk ellentételezése, a távolléti díj emberi jogokat érintő kérdés, amelyet csak átfogó jogi rendezéssel lehet egységesen és igazságosan megoldani. A törvény módosítása során gondot kell fordítani a fegyelmi eljárás alatt állók szolgálati viszonya megszüntetésének pontos jogi szabályozására, a fegyelmi, a kártérítési, a büntető-jogi, a munkajogi problémáikkal foglalkozó jogsegélyszolgálat kialakítására, az egységes humánstratégia alapjainak megteremtésére is. A több tárcát érintő biztosi ajánlást a belügyminiszter 1999-ben elfogadta és az előkészítő munkálatokat megkezdte. A honvédelmi tárca együttműködési készségéről még nincs információ.

4.4. A befejezett eljárások mérlege

A beszámolási időszakban 1066 vizsgálati eljárását folytattunk le. Az alkotmányos visszasság nem igazolódott be vagy azt a vizsgálat lezárása előtt a megkeresett hatóság orvosolta a megindított eljárások 47,5 százalékában. A fennmaradó 42,5 százalékban a feltárt visszasság orvoslására tettünk kísérletet a már többször említett 1018 ajánlással. Az alkotmányos visszasságok eszerint olyan súlyúak voltak, hogy esetenként legalább két indítványt kellett tennünk az emberi jogi szempontból elvárható helyzet megteremtésére. (Lásd a 4/5. számú táblázat második oszlopát.) 1999-ben 13,3 százalékkal több olyan vizsgálatunk volt, amelyben az eljárást ajánlással fejeztük be, mint 1998-ban. Ennek megfelelően a mostani beszámolási időszakban az ajánlások száma is magasabb. Ez az összevetés is jelzi, hogy az elmúlt évben bonyolultabb ügyekkel foglalkoztunk. 1999-ben kerekén 200 vizsgálatnál kevesebbről adhattunk ugyan számot, de mind az ajánlással végződő eljárásoknak, mind maguknak az ajánlásoknak a száma emelkedett. Mint említettük a beszámolási időszakban igen sok akut problémára kellett keresnünk a megoldást, emellett több új típusú és sürgős intézkedést igénylő konfliktus kezelésére is törekednünk kellett.

4/5. számú táblázat

Az 1995—1998 között érkezett panaszok elintézése százalékos megoszlásban



Az ajánlások sorsának nyomon követésével valamelyest a munkánk hatékonyságára, az intézmény elfogadottságára is lehet következtetni. Amint azt a 4/6. számú táblázat is jelzi, 1999-ben az ajánlások 63,6 százalékát a címzett elfogadta, még 12 százalékát nem. Az ajánlások 25,6 százalékának sorsa azért ismeretlen, mert a válaszadás határideje még nem telt el. Az 1995—1998. évek átlagához képest 52,5 százalékról 1999-ben 63,6 százalékra növekedett az elfogadott ajánlások aránya, 3 százalékkal csökkent a megszólítottak elutasító válasza és a korábbiakhoz képest most egyáltalán nem voltak olyan esetek, amikor az ajánlásra a címzett nem válaszolt. Különösen nehéz nyomon követni azoknak az ajánlásoknak a sorsát, amelyekben jogszabály megalkotására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére tettünk indítványt. Ezek jelentős részben csak hosszabb távon, esetleg évek múlva teljesülnek. A korábbi időszakban tett ilyen ajánlások 1999. évi teljesüléséről e fejezet előző részében adtunk számot. Egyébként a beszámolási időszakban 213 jogszabályt érintő indítványunk volt, ez az összes ajánlás közel 21 százaléka.

4/6. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által tett kezdeményezések címzettjeinek állásfoglalása 1999-ben

Az alkotmányos visszasság orvoslására tett kezdeményezések megoszlása a válaszok szerint 1999-ben	Az ajánlást a címzett határ-időben elfogadta	Az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta	Az ajánlást a címzett határ-időben nem fogadta el	Az ajánlást a címzett késedelmesen nem fogadta el	A válaszra nyitva-álló határidő még nem telt le	A címzett haladékosan kapott a válasza	Összesen	%
Alkotmányos visszasság orvoslásának kezdeményezése az érintett szervnél	271	34	39	4	69	1	418	41,06
Ajánlás a felügyeleti szervnek	221	19	22	4	103	1	370	36,35
Alkotmánybírói eljárás kezdeményezése	0	0	1	0	0	0	1	0,10
Törvényalkotás	8	0	0	0	14	0	22	2,16
Kormányrendelet alkotása	7	2	1	0	7	0	17	1,67
Miniszeri rendelet alkotása	8	1	3	0	11	0	23	2,26
Települési önkormányzat rendeletalkotása	2	0	0	0	0	0	2	0,20
Az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotása	8	1	0	0	10	0	19	1,87
Törvénymódosítás	20	3	14	4	15	1	57	5,60
Kormányrendelet módosítása	12	1	7	1	1	0	22	2,16
Miniszeri rendelet módosítása	13	4	4	2	9	0	32	3,14
Települési önkormányzat rendeletmódosítása	1	1	7	2	3	0	14	1,38
Az állami irányítás egyéb jogi eszköze módosítása	4	0	1	0	1	0	6	0,59
Kormányrendelet hatályon kívül helyezése	0	1	0	0	0	0	1	0,10
Ügyészi óvás kezdeményezése	1	0	0	0	0	0	1	0,10
Büntetőeljárás kezdeményezése	0	0	0	0	1	0	1	0,10
Fegyelmi eljárás kezdeményezése	3	2	1	0	6	0	12	1,18
Összesen	579	69	100	17	*250	3	1018	100,00
%	56,88	6,78	9,82	1,67	24,56	0,29	100,00	

* Tartalmazza a decemberben befejezett 4 átfogó vizsgálat 119 ajánlását és az 1999 november előtti, 47 megismételt ajánlást.

A 4/6. számú táblázatból az is kiderül, hogy a beszámolási időszak végén 367 olyan ajánlásunk maradt, amellyel 2000-ben folyamatosan foglalkoznunk kell, ezek között vannak a határidő miatt átkerültek, ide sorolandók azok is, amelyeket nem fogadtak el. Ez utóbbiak száma 117, amelyek többségében az érdekeltekkel tovább folyik a párbeszéd. A mindkét fél számára elfogadható megoldásra folyamatosan törekszünk. Statisztikailag nem mérhetők azok az esetek, amelyekben az elfogadott ajánlások ellenére úgy érezzük, hogy csak újabb vagy utóvizsgálattal segíthetjük elő az érdekelhetően akut problémák megoldását. Az utóvizsgálatokat már 1998-ban elkezdtük. 2000-ben ezekre még a tavalyinál is nagyobb energiát kell szánnunk.

Működésünkről az értékítéletet nem nekünk kell megalkotni, hanem a velünk kapcsolatba kerülő állampolgároknak, hatóságoknak, végső soron az Országgyűlésnek. Egyre nehezebb objektív körülmények között az elmúlt évben is elő kívántuk segíteni az emberi jogok érvényesítését és ezzel az alkotmányos rend megőrzését. Politika- és érzelmen-tes, szakmai döntéseket hoztunk, amelynek során külső befolyásolásnak nem voltunk kitéve.

5. Ajánlások az Országgyűlésnek

Az Obtv. 26. § (1) bekezdésében foglaltak szerint a biztosok az éves beszámolójukban az Országgyűlés elé terjesztik azokat a kirívóan súlyos, illetve az állampolgárok nagyobb csoportját érintő alkotmányos visszaállásokat, amelyeket vizsgálataik során feltártak. Az 1999. év tapasztalatai alapján ajánlásainkat az alábbiakban foglaljuk össze.

Törvényalkotásra vonatkozó ajánlások

A) A korábbi beszámolóiban előterjesztett, eddig nem teljesült, megismételt ajánlások

1. A külföldön lévő magyar állampolgárok alkotmányos jogainak hatékonyabb érvényesülése érdekében ismételten sürgetjük a konzuli védelemről szóló törvény megalkotását.

2. Az élethez és az emberi méltósághoz, a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a jogbiztonság követelményének hatékonyabb érvényesítése érdekében sürgetjük az eltűnt személy felkutatására és eltűntnek nyilvánítására, valamint a rendőrség körözési tevékenységére vonatkozó törvény mielőbbi megalkotását.

3. A tisztességes eljáráshoz fűződő garanciák hatékony biztosítása, az összeférhetetlenség megszüntetése és a jogbiztonság érdekében ismét javasoljuk a rendőrségen fogva tartott személy rendkívüli halála, valamint a rendőr löfegyverhasználatának kivizsgálásának ügyészi hatáskörbe utalását.

4. A gyermekeket megillető fokozott gondoskodás érdekében sürgetjük, hogy a gyermekvédelem szabályozórendszerének megváltoztatásával állapítsák meg az intézményi átalakulás részhatáridőit, illetve tegyék lehetővé az átalakulási folyamat felgyorsítását.

B) Az 1999. évi és a korábbi évek vizsgálati tapasztalatai alapján kialakított ajánlások

1. A nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja, a jogbiztonság követelménye, továbbá a tulajdonhoz és az örökléshez való jogok biztosítása érdekében javasoljuk, hogy az Országgyűlés teljesítse nemzetközi szerződésekkel és a magyar—csehszlovák lakosságcsere-egyezménnyel okozott károk kárpótlásáról szóló törvény megalkotására irányuló kötelezettségét.

2. A szociális biztonsághoz való jog teljes körű érvényesítése érdekében javasoljuk a szociális igazgatásokról és szociális ellátásokról szóló törvény módosítását, illetve — az esélyegyenlőségi törvényben foglaltak megvalósulásáig — átmeneti szabályokkal történő kiegészítését, annak érdekében, hogy a szülővel egy háztartásban élő, 18. életévét betöltött, aktív korú és legalább 67%-ban rokkant személy ellátása alanyi jogon valósuljon meg.

3. A jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a kártérítéshez való joggal összefüggésben — a 2003. január 1-jén hatályba lépő büntetőeljárásról szóló törvény módosításával — kezdeményezzük azoknak az ártatlanul fogva tartott vagy elítélt személyeknek a kártalanítását, akik az alapügyben nem fellebbeztek előzetes letartóztatásuk elrendelése, illetve az ügyet jogerősen befejező ítélet ellen.

4. A jogállamiság, illetve az annak lényeges elemét képező jogbiztonság növelése érdekében javasoljuk a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló törvényerejű rendelet módosítását úgy, hogy a rendőrségi fogdában és a büntetés-végrehajtási intézetben elhelyezett előzetes letartóztatottra vonatkozó — jelenleg eltérő — fogvatartási szabályok egységessé váljanak.

5. Kezdeményezzük 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 állók szolgálati viszonyának megszüntetését, hozza létre a fegyelmi, a kártérítési, a büntetőjogi, a munkajogi problémával foglalkozó jogsegélyszolgálat feltételeit és teremtsen meg az egységes humánpolitika alapjait.

Egyéb jogalkotásra vonatkozó ajánlások

A) Az 1998. évről szóló beszámolóban előterjesztett, eddig nem teljesült, megismételt ajánlások

1. A gyermekeket megillető fokozott gondoskodás érdekében sürgetjük a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló rendelet

szakmai létszámirányszámait, valamint létszámnormáit megállapító mellékletének a módosítását. Változatlanul javasoljuk, hogy az intézményi átalakulásra nyitva álló átmeneti időszakban is legyen kötelező a gyermekotthonokban a pszichológusi és a gyógypedagógusi szolgálat.

2. Az élethez, az emberi méltósághoz, a személyi biztonsághoz és más alapjogok súlyos sérelméhez vezető információáramlási hiányosságok megszüntetése érdekében, a szolgálati szabályzat kiadásáról szóló HM rendelet módosítása révén sürgetjük a Magyar Honvédség úgynevezett bizalmi rendszerének átalakítását.

3. Az emberi élethez való jog hatékonyabb védelme érdekében újra kezdeményezzük, hogy miniszteri rendelet szabályozza a dögkutat fertőtlenítésének rendjét.

B) Az 1999. évi és a korábbi évek vizsgálati tapasztalatai alapján kialakult ajánlások

1. A jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság követelménye érvényesítése érdekében javasoljuk a kerékbilincs alkalmazásával és a járművek elszállításával kapcsolatos szabályok kiegészítését oly módon, hogy lehetővé váljon a mozgáskorlátozott személy parkolási (várakozási) engedéllyel ellátott személygépkocsija elszállításának méltányossági alapon való mellőzése.

Az Országgyűlés vizsgálatát igénylő esetek

A) Az 1998. évi beszámolóban előterjesztett, eddig nem teljesült ajánlások

Továbbra is kérjük a gyermekvédelmi intézményrendszerhez tartozó, a speciális ellátást igénylő gyermekek gondozását biztosító otthonok létesítésének mielőbbi megvizsgálását.

B) Az 1999. évi tapasztalatok alapján kialakult ajánlások

1. Kezdeményezzük, hogy az Országgyűlés még az új büntetés-végrehajtási törvény megalkotását és hatálybalépését megelőzően vizsgálja meg az egészségügyről szóló törvény hatálya alá tartozó pszichiátriai beteg vagy ápolt fogva tartott személy alkotmányos jogaival összefüggő sérelmek felszámolásának lehetőségét.

2. Kérjük, hogy a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jog sérelmének közvetlen veszélyének megszüntetése érdekében az Országgyűlés vizsgálja meg, majd fontolja meg az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatról (a továbbiakban: ÁNTSZ) szóló törvény (vagy esetleg egy alacsonyabb szintű norma) olyan módosítását, hogy — hasonlóan a Magyar Honvédség Alföldi Kiképzőközpont kalocsai laktanyájában feltárt visszásság orvoslására tett, azóta elfogadott ajánláshoz — 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.

Budapest, 2000. március 14.

Polt Péter

az állampolgári jogok országgyűlési biztosának
általános helyettese

Gönczöl Katalin

az állampolgári jogok országgyűlési
biztosa

Az országgyűlési biztosok közös hivatalának beszámolója

A Szonda Ipsos Média-, Vélemény- és Piackutató Intézet az egyes politikai intézmények iránti lakossági bizalom vizsgálata során 1999. májusban és 1999. októberben megismételte az országgyűlési biztosok ismertségének 1998. decemberi felmérését. A 0-tól 100-ig terjedő skálán az Országgyűlési Biztosok Hivatalának lakossági bizalmi indexe az 1998. évi 63 pontról 1999. májusra 56, októberre 55 pontra csökkent. A lakossági elismertség így is kiemelkedően magas. Az országgyűlési biztosokat továbbra is csak a köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság és a legrokonszenvesebb párt előzik meg, és — az utóbbit leszámítva — ezek bizalmi indexe is 4—8 pontot esett 1998. december és 1999. október között. (Lásd az 1. számú táblázatot.) Továbbra is elmondható tehát, hogy a megkérdezettek általában hasznosnak ítélik az országgyűlési biztosok működését. A megkérdezettek közel fele vélekedett úgy, hogy a Hivatal jól szolgálja az emberek javát. Ha ehhez hozzá vesszük azokat is, akik legalább közepesnek értékelték a Hivatal működését, akkor elmondhatjuk, hogy az emberek több mint háromnegyede összességében hasznosnak tartja az intézményt. A hasznosság megítélése 1998 decemberéhez képest 85 százalékról 78 százalékra csökkent. Ez azonban megfelel a bizalom-index országos változásának. Ehhez hozzájárulhatott az is, hogy az 1998. évi felmérés időszakára esett az országgyűlési biztosok több fontos emberi jogi kérdéssel kapcsolatos média-szereplése, míg 1999 májusában, illetve októberében ilyenekre ritkábban került sor. (Lásd a 2. számú táblázatot.)

2. számú táblázat

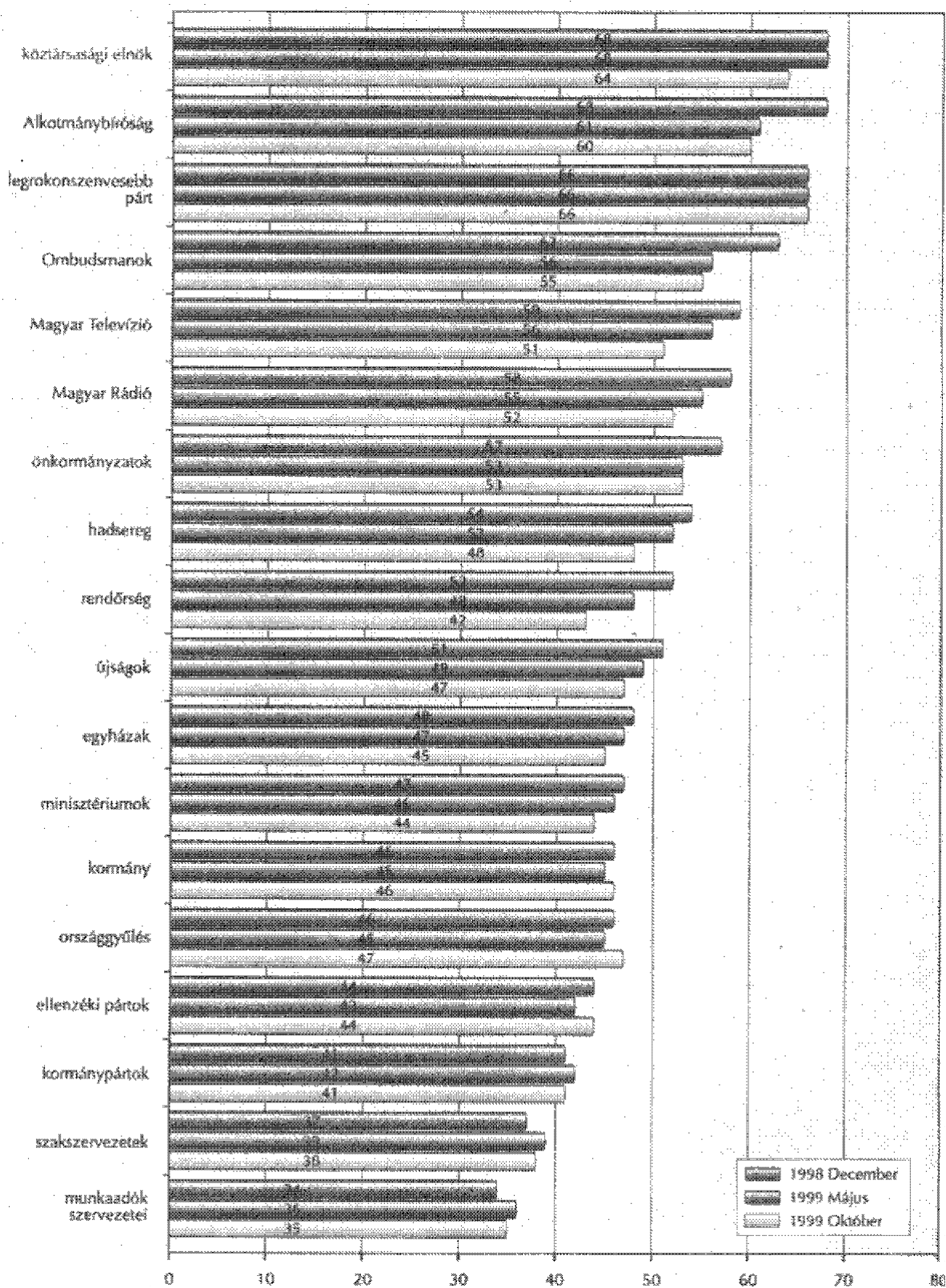
Az Ombudsmani Hivatal megítélésének időbeni változása (Az érdemi választ adók százalékában)

	1998. december	1999. május	1999. október
Egyáltalán nem	7	7	9
Kevésbé	8	14	13
Közepesen	29	36	37
Jól	38	31	29
Nagyon jól	18	11	12

Az iskolai végzettség növekedésével az intézmény iránti rokonszenv is növekedett, valamelyes visszaesés az iskolázottság legalacsonyabb és legmagasabb szintjén figyelhető meg a tavalyi eredményekhez képest. (Lásd a 3. számú táblázatot.)

1. számú táblázat

*Mennyire szolgálják ma Magyarországon az alábbi intézmények az emberek javát**



* A Szonda Ipsos 1999. októberi megismételt felmérése „Az országgyűlési biztosok ismertsége és megítélése a lakosság körében” című anyagból

3. számú táblázat

*Az Ombudsmani Hivatal átlagértékelései iskolai végzettség szerinti bontásban
(1-től 100-ig terjedő skála átlagpontjai)*

	1998. december	1999. május	1999. október
Legfeljebb 8 általános	61	50	50
Szakmunkásképző	58	56	53
Középiskola	63	57	60
Főiskola, egyetem	75	65	62
Összesen:	63	56	55

Továbbra is jól láthatók az országgyűlési biztosok tevékenységének értékelésében válaszadók lakóhelye szerinti különbségek. A legpozitívabban a fővárosban ítélték meg működésüket. (Lásd a 4. számú táblázatot.)

4. számú táblázat

*Az Ombudsmani Hivatal átlagértékelései településtípus szerinti bontásban
(1-től 100-ig terjedő skála átlagpontjai)*

	1998. december	1999. május	1999. október
Budapest	67	61	62
Vidéki város	64	57	55
Község	60	52	52
Összesen:	63	56	55

Az országgyűlési biztosok a megelőző évekhez hasonlóan 1999-ben is törekedtek arra, hogy az állampolgárok minél szélesebb körben ismerjék meg az intézményt, a biztosok hatáskörét, a kiemelkedően sok embert érintő ajánlásukat. Az átfogó vizsgálatok lezárását követő rendszeres sajtótájékoztatók mellett ennek fontos eszköze volt — egészen megszűnéséig — a Magyar Televízió Művelődési Műsorok Stúdiója szervezésében az Állampolgár című adássorozat. Ennek megszüntetése után az országgyűlési biztosok megállapodtak a Magyar Televízió Aktuális Műsorok Főszerkesztőségével bizonyos együttműködésről, de a kizárólag az országgyűlési biztosi esetekkel foglalkozó rendszeres műsort nem sikerült pótolni.

Az országgyűlési biztosok 1999-ben is folytatták a megválasztásuk után megkezdett megyelátogatásokat.

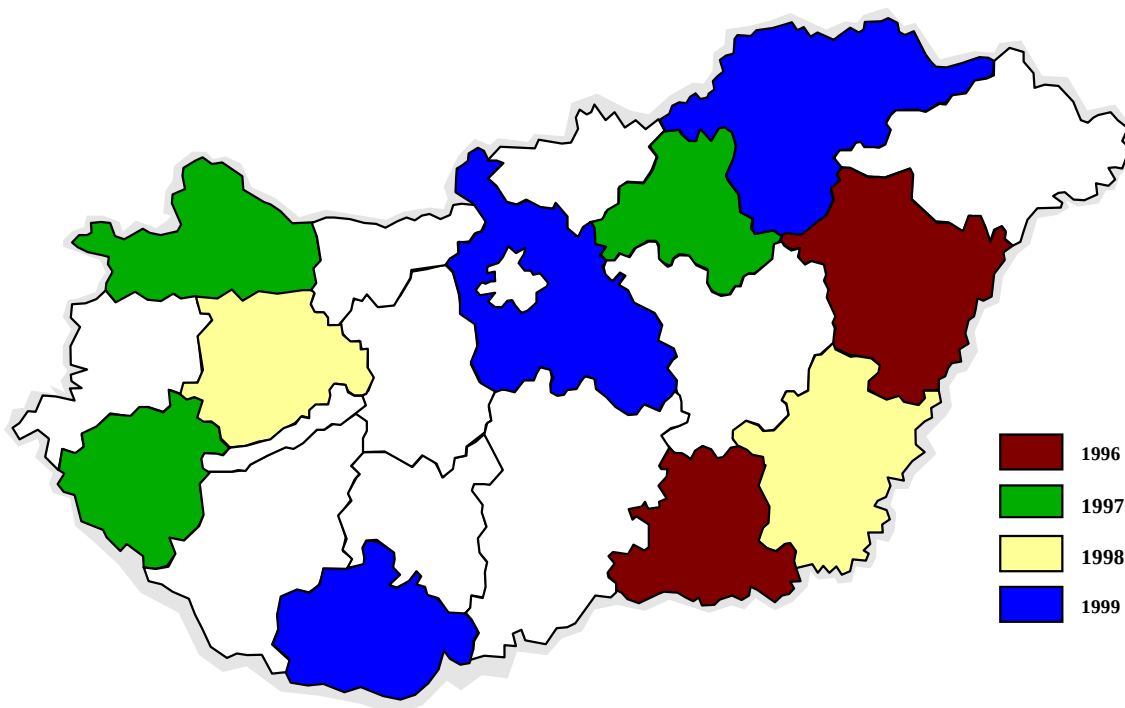
Kaltenbach Jenő kisebbségi biztos 1999-ben az ország több megyéjében folytatott vizsgálatot, illetve tanácskozott kisebbségvédelmi kérdésekről, ezért a többnapos koncentrált megyelátogatáson nem vett részt. Különböző rendezvényeken és tanácskozásokon többször járt Pécsen, illetve Baranya megyében, Pápán, Szentendrén, Hajdúszoboszlón, illetve Hajdú-Bihar több településén. Járt még Egerben, illetve Heves megyében, Nagykanizsán, Miskolcon és Szentesen.

Az adatvédelmi biztos és munkatársai április 12—14-én Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, június 28.—július 1. között Pest megyében, október 4—6-án pedig Baranya megyében tettek munkalátogatást. (Lásd az 5. számú táblázatot.)

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese a hivatal szervezésében és közreműködésével két többnapos megyelátogatáson vettek részt. Szakmai programjukat általában összekötötték kihelyezett ügyfélfogadással, melyről az 1. fejezetben már beszámoltunk. (Lásd a 6. számú táblázatot.)

A megyei konzultációk sorába illeszkedett az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének tanácskozása a Fővárosi Államigazgatási Kollégium tagjaival, valamint a főjegyzővel, illetve a kerületek jegyzőivel. Az április 21-én megtartott rendezvényen a résztvevők átfogó áttekintést kaptak az országgyűlési biztosok négyéves tevékenységéről, különös tekintettel a fővárosi tapasztalatokra. Az aktuális kérdések között kiemelt figyelmet szenteltek az iskolabezárásoknak, a gyermekvédelmi szolgálatok működésének, a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátó intézmények helyzetének, valamint a részletes területrendezési tervek és az építésügyi hatósági eljárás problémáinak.

5. számú táblázat

Az adatvédelmi biztos megyei munkalátogatásai**BORSOD-ABAÚJ-ZEMPLÉN MEGYEI VIZSGÁLATOK**
1999. április 12-13-14.

BAZ Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőség
Miskolc Városi Rendőrkapitányság
Simmelweis Kórház és Rendelőintézet
Drogambulancia
Pszichiátriai Osztály
BAZ Megyei Önkormányzat IlletékHivatala
Alsószolca Nagyközség Polgármesteri Hivatala
BAZ megyei Munkaügyi Központ
Ózd Város Polgármesteri Hivatala
Ózd Város Munkaügyi Központ
Miskolci Városi Gyámhivatal
BAZ megyei Közigazgatási Hivatal
Miskolci Városi Földhivatal
Miskolci Községi Felügyelőség
Észak-Magyarországi Környezetvédelmi Felügyelőség
Miskolc Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal
Miskolci Városi Közlekedési Vállalat és a MÁV
Az adatvédelmi biztos találkozói:
- Miskolci Egyetemen előadás,
- városi jegyzőkkel találkozó,
- megyei vezetőkkel megbeszélés,
- megyei bírakkal, ügyészekkel,
- ügyvédekkel találkozó és előadás

PEST MEGYEI VIZSGÁLATOK
1999. június 28 - július 1.

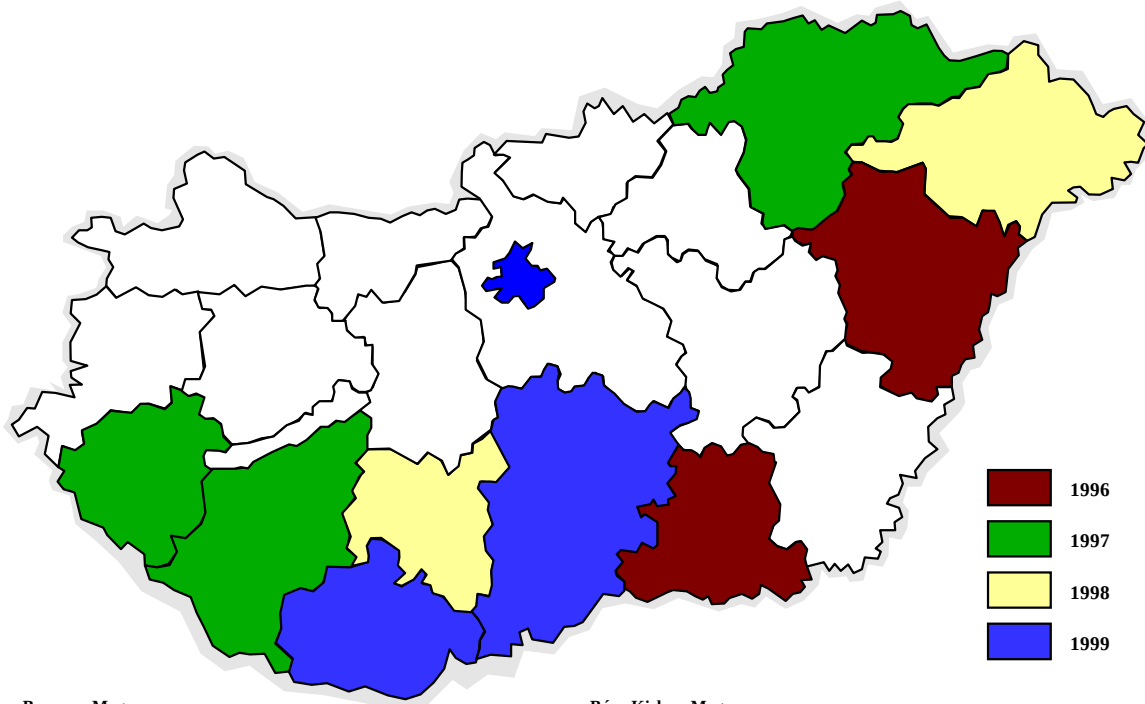
Fogyasztóvédelmi Felügyelőség
Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség
Johan Béla Országos Epidemiológiai Központ
Pest Megyei Földhivatal
BM Pest Megyei TÁKISZ
Pest Megyei Rendőrkapitányság
Közigazgatási Hivatal
Az adatvédelmi biztos találkozói:
- a Pest Megyei Államigazgatási Kollégiumi tagokkal konzultáció,
- megyei vezetőkkel megbeszélés,
- megyei bírakkal, ügyészekkel,
- ügyvédekkel találkozó és előadás

BARANYA MEGYEI VIZSGÁLATOK
1999. október 4-5-6.

Pécsi Városi Rendőrkapitányság
Komló Polgármesteri Hivatal
Bank
KSH Baranya Megyei Igazgatósága
Baranya megyei Rendőr-főkapitányság
Baranya megyei Büntetés-végrehajtási Intézet
Pécsi Határőr Igazgatóság
Pécs Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal
Aranyas Gyógyszertár
Baranya megyei Kórház
Barcs Határforgalmi Kirendeltség
ÁNTSZ Baranya megyei Intézete
Baranya megyei Egészségbiztosítási Pénztár
Az adatvédelmi biztos találkozói:
- a megyei bíróság elnökénél látogatás,
- a megyei bírakkal, ügyészekkel,
- ügyvédekkel találkozó és előadás
- a Janus Pannonius Tudományegyetem oktatóival, hallgatóival találkozó és előadás

6. számú táblázat

*Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese
megyei munkalátogatásai*



Baranya Megye
június 2-3-4

Látogatás:

- a POTE Ügyeletos klinikáján

Vizsgálat:

- a Családsegítő Központ Hajléktalanok Éjjeli Menedékhelyén és Átmeneti Szállásán
- a Kisgyermek Szociális Intézmény Gyermekotthonában
- a Pécs Városi Rendőrkapitányság fogdájában
- az APEH Baranya Megyei Igazgatósága Ügyfélszolgálati Irodáján
- a Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben
- a Pécsi Gyermekotthon és Gyermek Átmeneti Otthonában
- a Pécsi Határőr-igazgatóságon
- a Délvidéki Református Szeretetszolgálat Hajléktalanok Gondozási központjában
- a Mohácsi Rendőrkapitányságon
- a Baranya Megyei Kórházban

Konzultáció:

- a Pécs Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Városfejlesztési Főosztályán

Diáktalálkozó:

- a Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat Magyar Egyesületének Pécsi Szivárvány Gyermekházában

Találkozó a megyei vezetőkkel

Sajtótájékoztató

Jegyzői értekezlet

Ügyfélfogadás

Bács-Kiskun Megye
november 24-25-26

Látogatás:

- a Kodály Zoltán Ének-Zenei Általános Iskola, Gimnázium és Zeneművészeti Szakközépiskolában
- a Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat Kórházában

Vizsgálat:

- az APEH Bács-Kiskun Megyei Igazgatósága Ügyfélszolgálatán
- a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság fogdáján
- a Bács-Kiskun Megyei Gyámhivatalnál
- a „Harmónia” Szendélybetegek Otthonában
- a Napsugár Speciális Gyermekotthonban
- a Bács-Kiskun Megyei Egészségbiztosítási Pénztár Ügyfélszolgálati Irodáján
- a Bács-Kiskun Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságán
- Magyar Honvédség 59. Szentgyörgyi Dezső Harcászati Repülőezredénél

Szakmai konzultáció:

- a Bács-Kiskun Megyei Gyámhivatalnál
- a Bács-Kiskun Megyei Ügyvédi Kamaránál

Jegyzői értekezlet

Találkozó a Megyei vezetőkkel

Sajtótájékoztató

Ügyfélfogadás

A Baranya megyei inspekción június 2—4. között került sor. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, általános helyettese, illetve munkatársai helyszíni vizsgálatot folytattak a komlói Családsegítő Központ Hajléktalanok Éjjeli Menedékhelye és Átmeneti Szállásán, valamint a Délvidéki Református Szeretetszolgálat Menedékhelyén és Átmeneti Szállásán, a pécsi Kisgyermek Szociális Intézmény Gyermekotthonában, a Gyermekotthon és Gyermek Átmeneti Otthonában. A helyszíni vizsgálatok a gyermekvédelem és az állami gondozásban lévő gyermekek helyzetével kapcsolatos korábbi vizsgálatok tapasztalatait egészítették ki, illetve a bekövetkezett változásokat vették számba. A biztosok és munkatársai szintén meglátogatták a pécsi Városi Rendőrkapitányság fogdáját, a Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetet, a Határőr Igazgatóságot. Áttekintették a hivatásos állomány élet- és munkakörülményeit, valamint a tevékenységük során velük kapcsolatba kerülők — elítéltek, őrizetesei — elhelyezési körülményeit. A Városi Polgármesteri Hivatal Városfejlesztési Főosztályán elsősorban a folyamatban lévő ügyekkel kapcsolatban folytattak tapasztalatcserét. Munkatársai ügyfélként megjelentek az APEH Baranya Megyei Igazgatósága Ügyfélszolgálati Irodáján és ellenőrizték az ügyfélfogadás körülményeit, módját. Be nem jelentett látogatást tettek az alkoholbetegek detoxikálását végző a POTE ügyeletes II. Belgyógyászati Klinikáján is, ahol arról szereztek információt, hogy milyen következményekkel járt az intézményekre, illetve az ott ápolott betegek az akut alkoholos állapotban lévők megjelenése a feladat-orientált detoxikáló-állomások megszüntetése. A Baranya Megyei Kórházban az országgyűlési biztos általános helyettese a betegek ápolásának és gyógyításának helyzetét vitatta meg, illetve felmérte az egészségügyi személyzet munkakörülményeit különös figyelemmel az ellátottságra, illetve a túlmunkára és a szakember-ellátottság hiányában elrendelt ügyeletek számára. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese a háromnapos inspekción keretében a Közigazgatási Hivatal köztisztviselőivel kibővített jegyzői értekezleten vitatta meg a megelőző éveknek a megyét, illetve településeit érintő vizsgálatainak tapasztalatait. Megtárgyalták a régi típusú lakáshitelek konszolidációjának és a díjhátralékok rendezésének megyei helyzetét, az új gyermekvédelmi intézmények és módszerek felállításának és működésének tapasztalatait, a gyermekjóléti szolgálatok működésével kapcsolatos kezdeti nehézségeket. Konzultáltak az iskolabezárásokból eredő gondokról. A látogatás tapasztalatait és a régióra jellemző problémákat az országgyűlési biztos és általános helyettese — a már kialakult hagyományoknak megfelelően — megkonzultálta a megyei vezetőkkel és az országgyűlési képviselőkkel.

A Bács-Kiskun megyei látogatásra november 24—26. között került sor, ennek során az országgyűlési biztosok és munkatársai tíz helyszínen végeztek vizsgálatot. A kecskeméti Napsugár Speciális Gyermekotthonban a gyermekek jogainak érvényesülését vizsgálták, ennek során áttekintették a szakképzettség hiánya és a fluktuáció hátrányos következményeit. Szakmai fórumon vitatták meg a gyermekjóléti szolgálatok működési tapasztalatait a megye településszerkezeti sajátosságaira figyelemmel. A kirendelt védővel rendelkező fogvatartottakat érintő — a korábbi években folytatott vizsgálat utóellenőrzéseként — vizsgálatot folytattak a Megyei Rendőr-főkapitányság fogdáján és konzultáltak a Megyei Ügyvédi Kamara vezetőivel. A Magyar Honvédség 59. Szentgyörgyi Dezső Harcászati Repülőezredénél tett látogatás szintén egy átfogó vizsgálat tapasztalatainak utóellenőrzésével függött össze, ennek során a sorállományú és a hivatásos szolgálatban álló katonák elhelyezési, kiképzési, szolgálatteljesítési és általában vett élet- és munkakörülményeit vizsgálták meg. Az ügyfelekkel való kapcsolattartás módjának és körülményeinek ellenőrzésére a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár Ügyfélszolgálati Irodáján, illetve a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság Ügyfélszolgálatánál végzett helyszíni inspekción került sor. Ugyanerre szolgált az APEH Megyei Igazgatóságának Ügyfélszolgálatán tett, előre be nem jelentett látogatás. Egy, a mozgássérültek közlekedését lehetővé tevő szerkezet rendszeresítésére vonatkozó korábbi ajánlás teljesítésének ellenőrzésére szolgált a Kodály Zoltán Ének-Zenei Általános Iskola, Gimnázium és Zeneművészeti Szakközépiskola meglátogatása. A betegjogok érvényesülését a Megyei Önkormányzat Kórháza két telephelyén folytatott helyszíni vizsgálat biztosította. Ennek során a betegek tájékoztatását, a szakember-ellátottságot, ügyeleti rendet tekintették át. A megyei látogatások során már megszokottá vált, a Közigazgatási Hivatal köztisztviselőivel kibővített jegyzői értekezleten az országgyűlési biztos és általános helyettese tájékoztatást adott a Bács-Kiskun megyei helyi önkormányzatokkal, polgármesteri hivatalokkal kialakult négyéves kapcsolatuk tapasztalatairól. Értékeltek az ajánlásaikra érkezett válaszokat. A látogatás tapasztalatait megkonzultálták az országgyűlési képviselőkkel, a megyei intézmények vezetőivel.

Az országgyűlési biztosok számos bel- és külföldi vendéget fogadtak. Látogatást tett a Hivatalban Szili Katalin, az Országgyűlés alelnöke, a biztosok fogadták az Országos Igazságszolgáltatási Tanács vezetőit, az Országgyűlés Társadalmi Szervezetek Bizottsága vezetőit. Meglátogatta az intézményt dr. Stumpf István, a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter, és az országgyűlési biztosok külön-külön fogadták dr. Pintér Sándor belügyminisztert és munkatársait.

Az országgyűlési biztosok tevékenységének fontos részét képezték az Országgyűlés bizottságai előtti meghallgatások, illetve néhány minisztériumban és más országos szervezetnél tett munkalátogatások. Így Gönczöl Katalin februárban az Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottság ülésén vett részt a közösségi szállások helyzetéről szóló vitában, novemberben pedig az Egészségügyi Bizottságban az öngyilkosságot elkövetők emberi jogait érintő utóvizsgálata eredményeinek megbeszélésén. Gönczöl Katalin és Polt Péter februárban látogatást tettek az Alkotmánybíróságon, ahol a két intézmény együttműködésének kérdéseit vitatták meg; kiemelt figyelmet fordítottak az egymás hatáskörébe tartozó

ügyek áttételének mérlegelésekor irányadó szempontokra. Márciusban Harrach Péter szociális és családügyi miniszterrel hivatalában munkamegbeszélést folytattak a tárcát érintő ajánlások, különösen a jogalkotást érintő kezdeményezések sorsáról. Decemberben az országgyűlési biztos és általános helyettese látogatást tett az Országos Rendőr-főkapitányságon, ahol a főkapitánnyal és helyetteseivel az országgyűlési biztosok vizsgálatainak és ajánlásainak tapasztalatait tekintették át.

Külföldi vendégeik voltak februárban a vietnami, márciusban a moldovai, áprilisban a cseh, májusban a román parlamenti delegáció tagjai, Brigitta Dahl, a svéd parlament elnöke, valamint a finn helyettes igazságügyi kancellár. Hosszabb szakmai tanácskozást folytatott a részt vevő biztosokkal az ENSZ migrációs kérdésekkel foglalkozó külön megbízottjával és kíséretével, valamint az Európa Tanács Kínzáselleni Bizottságának magyarországi vizsgálatot folytató tagjaival.

Kaltenbach Jenő kisebbségi biztos az Európa Tanács pénzügyi támogatásával októberben nemzetközi konferenciát szervezett a Kisebbségek parlamenti képviselője és részvételük a politikai döntéshozatali folyamatban címmel. Decemberben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az Európa Tanács által felkért társszervezőként a Délkelet-európai Stabilitási Paktum keretében közösen rendezett konferenciát Független Nemzeti Emberi Jogi Intézmények (ideértve az ombudsmani intézményeket is) címmel, melyen a magyar országgyűlési biztosok is részt vettek, előadásokat tartottak, illetve műhelyvitát vezettek. A 28 országból érkezett 89 küldött áttekintette az emberi jogvédő intézmények szabályozásának, felállításának, működtetésének és fenntartásának kérdéseit. A tanácskozás Zárónyilatkozatának tervezete — melyet az Európa Tanács a Miniszteri Bizottság elé terjeszt — a mellékletben található.

Gönczöl Katalin májusban részt vett a Nemzetközi Kriminológiai Társaság Igazgató Tanácsának és Tudományos Bizottságának párizsi ülésén. Augusztusban a Salzburg Seminar keretében főbírák számára tartott előadást Az ombudsman szerepe a változás időszakában címmel. Szeptemberben Londonban tanulmányozta az angol parlamenti biztos helyettesének mint egészségügyi ombudsmannak a gyakorlatát, konzultált a börtönügyi és a rendőrség elleni panaszokkal foglalkozó kormány megbízottal, előadást tartott a British Association for Central and Eastern Europe igazgatójának felkérésére. Októberben a bécsi Institute for Human Sciences által rendezett szemináriumon felkért előadóként előadást tartott Street Level Bureaucracy and the Ombudsman's Experiences in Hungary címmel. Novemberben részt vett és előadást tartott Strasbourgban az Európa Tanács The Prevention of Torture at the Dawn of a New Millennium című rendezvényén. Pólt Péter márciusban Brüsszelben az Európai Unió DAPHNE programja keretében szervezett gyermekjogi szemináriumon, novemberben pedig Madridban a Gyermekjogi Ombudsmanok Európai Hálózatának éves ülésén vett részt. Gönczöl Katalin és Pólt Péter részletes szakmai kapcsolatainak, előadásainak és publikációinak jegyzékét a Beszámoló melléklete tartalmazza.

Majtényi László áprilisban az Adatvédelmi Biztosok Nemzetközi Munkacsoportjának norvégiai ülésén, szeptemberben az adatvédelmi biztosok hongkongi nemzetközi konferenciáján vett részt. Októberben a Közép- és Kelet-európai Közigazgatási Intézetek és Iskolák Hálózata szervezésében a maastrichti Átláthatóság és nyitottság — kihívások és lehetőségek című konferencián, decemberben pedig a moszkvai Orosz Közszolgálati Akadémián tartott előadásokat Az emberi jogok érvényesítésének nem bírósági eszközei címmel.

Kaltenbach Jenő kisebbségi biztos az országgyűlési biztosok közös programjain kívül az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottsága magyarországi képviselőjeként rendszeresen részt vett a bizottság ülésein Strasbourgban. A Monitoring Centre on Racism and Xenophobia vezető testületének tagjaként részt vett annak soros ülésén Bécsben, Berlinben pedig a Német Szövetségi Köztársaság Belügyminisztériumának szervezésében Kisebbségek Európában címmel előadást tartott a Vallások, etnikumok és az állam című konferencián. Bonni látogatása során a Bundestag kisebbségi kérdésekkel foglalkozó képviselőivel folytatott tárgyalásokat. Egy másik alkalommal szintén Bonnban előadást tartott a Német-Magyar Baráti Társaság felkérésére. Bayreuthban joghallgatóknak a magyarországi kisebbségek helyzetéről tartott előadást. A szlovén, valamint az európai ombudsman meghívására az Ombudsman-intézmények és az Európai Unió joggyakorlata címmel rendezett nemzetközi konferencián vett részt Ljubljanában. Prágában a cseh Parlament által rendezett nemzetközi tapasztalatcserén vett részt, amelynek témája az ombudsmani intézmény csehországi létrehozása volt. A British Council meghívására a Westward Enlargement of Central Europe című nemzetközi konferencián, Rotterdamban pedig a Constitutionalism, Universalism and Democracy című nemzetközi konferencián vett részt, Utrechtben tárgyalt a holland Equal Treatment Commission vezetőjével. Brüsszelben megbeszéléseket folytatott a belga Egyenlő Esélyek és a Rasszizmus Elleni Központ igazgatójával. Az EBESZ varsói székhelyű Demokratikus Intézmények és Emberi Jog Irodájának szakértőjeként Aastanában, Kazahsztán fővárosában előadást tartott azon a nemzetközi tanácskozáson, amely az ombudsmani intézmény kazahsztáni bevezetését volt hivatott elősegíteni. A bolzanói egyetem meghívására a Nyári Egyetem kurzusán előadást tartott a magyarországi kisebbségek helyzetéről. A bécsi Magyar Nagykövetség és a Collegium Hungaricum felkérésére köszöntőt mondott Az 1849-es nemzetiségi törvény — Következmények és perspektívák címmel megrendezett tudományos konferencián.

A beszámolási időszakban az országgyűlési biztosok és munkatársaik továbbra is komoly elhelyezési nehézséggel küzdöttek. Változatlanul rosszak a munkafeltételek, a napi működés gyakran csak rendkívüli erőfeszítésekkel tartható

fenn. A Kormány 3071/1998. számú határozatában előírt elhelyezés — a Nádor utca 22. szám alatti épület átadása a Tüköry utca 3. szám alatti épület megtartásával — nem valósult meg. A helyette felajánlott Hold utca 1. szám alatti épület nem bizonyult megfelelőnek az elhelyezésre. A Miniszterelnöki Hivatal ezt követően a Báthory utca 12. szám alatti épületet ajánlotta fel. Tekintettel arra, hogy jelenlegi elhelyezésnél ez az épület is jobbnak ígérkezett, az országgyűlési biztosok elfogadták tárgyalási alapként. A tárgyalások lezárásának 1999 késő tavaszára ígért határideje folyamatosan módosult, és az év végére meg kellett állapítaniuk, hogy az ügyben érdemi előrelépés nem történt. Sőt, időközben kiderült, hogy az épület tulajdonviszonyaiban a Hivatal számára igen hátrányos változás következett be. Az erre az épületre vonatkozó tárgyalások az év végén gyakorlatilag meghiúsultak. Az intézmény tehát a zsidó kárpótlás részeként, a MAZSÖK szervezetnek átadott, így magántulajdonban lévő épületben működik, a szükséges és jogos igénye 60 százaléknak megfelelő hasznos alapterületen. A beszámolási időszak végén a biztosokkal és a hivatalvezetővel együtt a közel 1300 m² hasznos alapterületen 132 főfoglalkozású munkatárs dolgozott. A munkát további 13 fő segítette, akiket megbízási szerződéssel alkalmaztunk. Egy munkatársra valamivel több mint 8 m² hasznos alapterület jut a most használt épületben. (Lásd a 7. számú táblázatot.)

7. számú táblázat

*Az országgyűlési biztosok és a Hivatal munkatársi létszámának alakulása 1999. december 31-én**

	Állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese	Adatvédelmi biztos	Kisebbségi biztos	Hivatal	Összesen
Érdemi	30	22	11	23	86
Ügyviteli	7	5	3	26	41
Összesen	37	27	14	49	127

* Országgyűlési biztosok és hivatalvezető nélkül.

Megbízási szerződéssel alkalmazottak: 9 érdemi és 4 ügyviteli.

A zsúfoltság, az egészségtelen munkafeltételek — sötét, nyirkos, levegőtlen szobák — veszélyeztetik kollégáink alapvető emberi jogait.

Budapest, 2000. március

Kaltenbach Jenő

a nemzeti, etnikai és kisebbségi jogok országgyűlési biztosa

Gönczöl Katalin

az állampolgári jogok országgyűlési biztosa

Majtényi László

adatvédelmi biztos

Polt Péter

az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese

1. melléklet**Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének
jogszabály-véleményezési tevékenysége 1999-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 végző szervek azonban törvényi kötelezettség nélkül is megküldték részükre.

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 bizonyítékeként küldték meg az Országgyűlési Biztos Hivatala részére, 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 visszásságok orvoslására és 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 szövegtervezet megküldését. Ezeket az anyagokat a biztosok formálisan nem véleményezték, azonban több esetben a hivatali munkatársak közötti szakmai konzultációk alapját képezték.

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 Hivatala részére is megküldték. A jogszabálytervezetek véleményezésekor az országgyűlési biztos és általános helyettese a vizsgálataik során szerzett jogalkalmazási tapasztalataikra támaszkodva a normaszövegben rejlő esetleges alkotmányos visszásságok gyanújára hívták fel a kodifikációt végző szervek figyelmét. Azon jogszabálytervezetek esetében, amelyek kapcsán vizsgálati tapasztalatokkal nem rendelkeztek, sem az országgyűlési biztos sem általános helyettese nem tettek észrevételeket.

Az országgyűlési biztos, illetve általános helyettesének egyetértése nem feltétele a jogszabálytervezetek elfogadásának, illetve hatálybalépésének. Ezért mindketten fenntartják a jogot arra, hogy az általuk véleményezett jogszabály hatálybalépését követően feltárt esetleges alkotmányos visszásságok 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.

A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény módosításának tervezete

A tervezetet a Pénzügyminisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, aki az OBH 2971/1998. számú ajánlásában kezdeményezte az 1998. évi LXXXI. tv. 78. § és 80. §-ának olyan módosítását, amely a nyugdíjbiztosító késedelmes vagy hibás teljesítése esetére szóló kamatfizetési kötelezettséget szabályozza.

A tervezet az ajánlásnak megfelelő kamatfizetési kötelezettséget szabályozta.

A 2000. január 1-jén hatályba lépett, a társadalombiztosítás pénzügyi alapjainak 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CIX. törvény a kamatfizetésre vonatkozó kötelezettséget az országgyűlési biztos ajánlásainak megfelelően szabályozza.

A fogyatékosági támogatás koncepciója

A tervezetet a Szociális és Családügyi Minisztérium két alkalommal 1999 májusában és júniusában küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak.

Észrevételeiben az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra, hogy amennyiben az aktív korban „súlyos fogyatékos” vált személyek jogosultak lesznek a támogatásra, akkor az idős korban „súlyos fogyatékos” vált személyeknek a jogosulti körből történő kizárása hátrányos megkülönböztetést eredményezhet. Az országgyűlési biztos jelezte, hogy a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény a fogyatékosági támogatás havi összegét az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-ában határozta meg.

Ezzel szemben a tervezet a fogyatékossgal kapcsolatban két kategória elkülönítéséről és egy alacsonyabb összegű támogatás bevezetéséről szól.

Az országgyűlési biztos jelezte, hogy a tervezet értelmi fogyatékosként azokat a személyeket veszi figyelembe, akik értelmi akadályoztatottsága magzati károsodás vagy szülési trauma következménye. Az említett megfogalmazás miatt nem terjedt ki az a tervezet hatálya arra az értelmi fogyatékos személyre, akinél a károsodást enzimdefectusra visszavezethető anyagcserezavar vagy valamely kromoszómaaberráció okozza. Szintén hiányzott a jogosulti körből azon fogyatékosok csoportja, akiknél a károsodás szülés utáni ártalmak következménye (Gy 300-30/1997.).

Az egyes munkaügyi és szociális törvények módosításáról szóló 1999. évi CXXII. törvény módosította a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvényt, ezzel megszületett a fogyatékos-sági támogatás részletes szabályozása. Az 1999. évi CXXII. törvény a fogyatékos-sági támogatásra jogosultak körét, illetve a támogatás összegét az eredeti terveknek megfelelően határozta meg.

Az eltűnt személyek felkutatásáról és eltűntnek nyilvánításáról, valamint a Rendőrség körözési tevékenységével és adatkezelésével összefüggő egyes kérdésekről szóló törvény tervezete

A tervezetet az országgyűlési biztos általános helyettese azért véleményezte, mert mind ő, mind az országgyűlési biztos több jelentésükben (OBH 9700/1997., 10870/1997., 4106/1998., 7740/1998. számú jelentések) megállapították, hogy azon túl, hogy a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. 36. § (1) bekezdése felhatalmazza a rendőri szervezetet arra, hogy a bűncselekmény elkövetésével alaposan gyanúsítható vagy az eltűnt személy, tárgy felkutatására, továbbá ismeretlen holttest azonosítására körözést rendeljenek el, a rendőrség körözési tevékenységét más jogszabály nem rendezi, ami a jogállamiság, illetve az abból fakadó jogbiztonság követelményével, továbbá az alapvető jogok tiszteletben tartásával összefüggő állami kötelességgel kapcsolatban alkotmányos visszásságot okoz.

Az országgyűlési biztos általános helyettese egyetértett a tervezet 5. §-ának azon rendelkezésével, amely szerint a bejelentés, illetve az eljárás megindítását követően a rendőrség haladéktalanul köteles az elsődleges eljárási cselekményeket megtenni, azonban hiányolta az egyes eljárási cselekmények pontos meghatározását. Az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta a figyelmet arra is, hogy amennyiben a 1994. évi XXXIV. tv. nem rögzíti, hogy a rendőrnek az eltűnt személy felkutatása érdekében pontosan mit kell „haladéktalanul” megtennie, úgy a jogorvoslati jog az eljárás végén formális lesz. Ezért az országgyűlési biztos általános helyettesének álláspontja az volt, hogy a tervezet szóban forgó rendelkezése a jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét rejti magában.

A tervezet 7. §-a lehetővé tette az eljárás felfüggesztését. Az országgyűlési biztos általános helyettese jelezte, hogy a tervezet nem szabályozza egyértelműen — illetve mindössze a 13. § (1) bekezdéséből lehetett erre következtetni —, hogy az eljárás felfüggesztéséről kell-e határozatot hozni. A tervezet arról sem rendelkezett, hogy az eljárás felfüggesztéséről szóló határozatot kinek kell kézbesíteni. Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogorvoslathoz való alkotmányos jog biztosítékeként javasolta az említett eljárási szabályok törvénybe iktatását.

Az országgyűlési biztos általános helyettese rámutatott arra is, hogy az általa javasolt eljárási szabályok törvénybe iktatása további részletszabályok bevezetését vonják maguk után (például az eljárás folytatását is határozattal kellene elrendelni, amit azoknak a személyeknek kézbesítenének, akik a felfüggesztő határozatból kaptak). A felsorolt kérdések szabályozását az országgyűlési biztos általános helyettese abból a szempontból is garanciális jelentőségűnek tartotta, hogy az eljárásban érintett személy meggyőződhetne arról, hogy az ügyével foglalkoznak.

A tervezet 13. §-a szólt a fellebbezés lehetőségéről. A tervezet nem szabályozta a fellebbezés előterjesztésének határidejét, az előterjesztés módját, nem nevezte meg a másodfokon eljáró szervet és nem határozta meg azt sem, hogy a másodfokú hatóság milyen döntést hozhat. Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogorvoslathoz való alkotmányos jog érvényesülése szempontjából nem tartotta megfelelő garanciának, hogy a tervezet értelmében a fellebbezésre továbbra is az államigazgatási eljárás általános szabályai lennének az irányadóak, illetve azt sem, hogy a fellebbezésen kívüli jogorvoslati lehetőségekről a tervezet nem rendelkezett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese hiányolta, hogy a tervezet nem tartalmazott olyan speciális rendelkezéseket, melyeket a kiskorú személy, a fegyveres szerv hivatásos állományú tagja, továbbá külföldi állampolgár eltűnésének bejelentését követően kellett volna alkalmazni.

Az állampolgároknak az iratok megismeréshez fűződő jogos érdekeire, illetve a jogállamiságra figyelemmel, valamint a jogbiztonság érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese azt javasolta, hogy a tervezet ne az államigazgatási eljárás szabályaira utalva, hanem külön szabályozza az iratbetekintési jogot (Gy 300-59/1999.).

A jogszabály még nem lépett hatályba.

Az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítéséről szóló törvény tervezete

A tervezetet az Igazságügyi Minisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, aki egy ajánlásában (OBH 6714/1996.) már 1996-ban kezdeményezte az Országgyűlés Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottságánál a törvény megalkotását, később pedig folyamatosan közreműködött a tervezet előkészítésében.

Az országgyűlési biztos az érintettek eljárási terheinek csökkentését — így például iratok beszerzésének kötelezettsége —, továbbá a nagyobb összegű támogatásnak a bírósági kármegállapítás előtt történő kifizetését javasolta. Az utóbbi észrevételt a jogszabály előkészítője figyelembe vette (Gy 300-21/1999., Gy 300-33/1999.).

A törvényjavaslat nem került az Országgyűlés elé, de a Kormány a bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóik védelme, káruk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről szóló 1074/1999. (VII. 7.) Korm. határozatban szabályozta az Országos Közbiztonsági és Bűnmegelőzési Közalapítvány feladatait és hatáskörét az áldozatokat ért kár enyhítésében. E szabályok lényegében a tervezetnek megfelelően léptek hatályba.

A Büntető Törvénykönyv egyes tényállásokkal való kiegészítéséről szóló törvény tervezete

A tervezetet az Igazságügyi Minisztérium küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak, ami a Büntető Törvénykönyvnek az emberiség elleni bűncselekmények tagadása, valamint a nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoport tagjának megsértése tényállással történő kiegészítését szabályozta.

Véleményében az országgyűlési biztos egyetértett azzal, hogy amennyiben az emberek legalapvetőbb jogainak — így az élethez, az emberi méltósághoz való jog — védelme indokolja, akkor ennek érdekében akár büntetőjogi szankciót is kilátásba lehet helyezni. Az országgyűlési biztos hangsúlyozta, hogy az említett jogok védelme érdekében olyan törvényi tényállást kell megfogalmazni, amely — akár más alkotmányos jog szükséges és arányos korlátozásával — eleget tesz az alkotmányossági követelményeknek, de egyúttal a hatóság határozott eljárását is lehetővé teszi (Gy 300-73/1999.).

A tervezetet az Országgyűlés még nem tárgyalta.

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosítása

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény módosításának tervezetét a Pénzügyminisztérium küldte meg véleményezés céljából az országgyűlési biztosnak. Észrevételeiben az országgyűlési biztos jelezte, hogy a felüellenőrzés tilalmának megszüntetése, illetve az a körülmény, hogy a korábbi határozat — az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal elnökének utasítására elrendelt felüellenőrzés eredményeként — az adózó terhére egy éven túl is megváltoztatható, önmagában nem eredményez az alkotmányos emberi jogokkal összefüggő visszasságot. Az állampolgárok jogbiztonsága érdekében az országgyűlési biztos azt javasolta, hogy az 1990. évi XCI. törvény 54. § (2) bekezdésének szövegét a jogalkotó úgy módosítsa, hogy a felüellenőrzést elévülési időn, öt éven belül lehessen elrendelni (Gy 300-17/1999.).

Az 1999. évi LXXXVIII. törvény 1. §-a — 1999. október 14-től kezdődően — módosította az 1990. évi XCI. törvény 54. § (2) bekezdését, azonban az országgyűlési biztosnak a felüellenőrzés elrendelésének időbeli korlátozására vonatkozó javaslatát a jogalkotó nem vette figyelembe.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításának tervezete

A tervezetet — a hosszan tartó előkészítés során két alkalommal — a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium az OBH 1894/1998. számú jelentésében tett ajánlásra reagálva küldte meg az országgyűlési biztosnak véleményezés céljából.

Észrevételeiben az országgyűlési biztos a különböző építési korlátozások miatti kártalanítási szabályok újragondolására, a már hatályon kívül helyezett 1964. évi III. tv. szabályai szerint megállapított kártalanítás átmeneti rendelkezésekkel történő szabályozására, továbbá a közhasználatú építmény fogalmának meghatározására hívta fel a jogszabály előkészítőjének figyelmét.

Az országgyűlési biztos az Alkotmánybíróság döntésére hivatkozva változtatási tilalom és az elővásárlási jog elrendelése esetén az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos jog érvényesülése érdekében kezdeményezte a tervezet kiegészítését.

Az országgyűlési biztos tervezetnek a közérdek meghatározásával kapcsolatos rendelkezéseivel összefüggésben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamisággal összefüggő visszasság gyanújára hívta fel a jogszabály-előkészítő figyelmét.

Az Országgyűlés 1999. december 14-i ülésén elfogadta az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény módosításáról szóló 1999. évi CXV. törvényt.

Az országgyűlési biztos észrevételeit az előterjesztő nem támogatta.

A bűncselekményeknek az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által történő nyomozásának részletes szabályairól szóló 3/1999. (I. 29.) PM rendelet módosításának tervezete

A tervezetet a pénzügyminiszter küldte meg véleményezésre az országgyűlési biztosnak.

Az országgyűlési biztos a jogszabálytervezet szövegét nem találta összhangban a szabályozás tárgyával. Az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra, hogy — a tervezet címe alapján — jogalkotó szándéka az volt, hogy a bűncselekményeknek az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által történő nyomozásának részletes szabályait megállapítsa. Ezzel szemben a tervezet — az 1—6. §-ok kivételével — ilyen szabályt nem tartalmazott. Az országgyűlési biztos álláspontja az volt, hogy a tervezet a jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonság követelményével összefüggő alkotmányos visszasság közvetlen veszélyét rejtette magában.

Az országgyűlési biztos rámutatott arra is, hogy a tervezet készítője az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. törvény felhatalmazó rendelkezéseit nem vette figyelembe. A törvény arra hatalmazta fel a pénzügyminisztert, hogy a Hivatal nyomozó hatósága hatáskörének, illetékességének és nyomozásának részletes szabályait rendeletben határozza meg. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint az 1998. évi XCIII. tv. azon rendelkezéséből, amely szerint a Hivatal bűnüldözési feladatkörében — a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. tv. (a továbbiakban: Be.) szabályai szerint — a hatáskörébe utalt bűncselekmények megelőzését, felderítését, valamint nyomozását végzi, az következik, hogy a pénzügyminiszternek kizárólag az adónyomozók eljárására kiterjedően, mintegy végrehajtási rendeletként kellett meghatároznia a nyomozással kapcsolatos előírásokat. A tervezetnek mint végrehajtási jogszabálynak — a Be. keretei között — elsősorban olyan részletszabályokat kell megállapítania, amelyek elősegítik az alapszabály rendelkezéseinek gyakorlati végrehajtását, az alapszabályban használt fogalmakat értelmezik. A tervezet ezen felhatalmazásnak nem felelt meg.

Az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet arra is, hogy az 1998. évi XCIII. tv. felhatalmazó rendelkezéseinek túllépése — a jogforrási hierarchia rendjének megsértésén keresztül — alkotmányellenességet eredményez, ezért a tervezet alkalmas volt arra, hogy alkotmányos emberi joggal kapcsolatos visszasságot okozzon. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a tervezet túllépte a törvényi felhatalmazás kereteit, hiszen az csak a Hivatal nyomozó hatósága hatáskörének, illetékességének szabályozását tartalmazta. A törvényi felhatalmazás arra nem vonatkozott, hogy a pénzügyminiszter az adónyomozói intézkedések, a kényszerítő eszközök alkalmazásának részletes eljárási szabályait, esetleg az adónyomozók magatartási szabályait is rendeletben állapítsa meg. A tervezet azonban ilyen rendelkezéseket is tartalmazott. Az országgyűlési biztos szerint az említett kérdéskörök miniszteri rendeletben történő szabályozásához az 1998. évi XCIII. tv. olyan kiegészítésére lett volna szükség, amely a pénzügyminisztert erre felhatalmazza. Ezzel elkülöníthetővé vált volna az, hogy a jogállami garanciák csorbuljanak.

Fontosnak tartotta kiemelni az országgyűlési biztos azt is, hogy az 1998. évi XCIII. tv. 6. § (1) bekezdésében biztosított adónyomozói intézkedések (például igazoltatás, áru származásának vizsgálata) és a 7—8. §-ai szerinti kényszerítő eszközök (például testi kényszer, bilincs) alkalmazása, esetleg az adónyomozó magatartási szabályainak miniszteri rendeletben történő szabályozásával egyetért. Az országgyűlési biztos hangsúlyozta, hogy az adónyomozó az 1998. évi XCIII. törvényben meghatározott intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazása során „quasi rendőr-ként” nem jelenhet meg. A tervezet szerinti szabályozás az állampolgárok, sőt az adónyomozók — mint köztisztviselők — jogos érdekeinek és a jogállamiság, illetve az abból eredő a jogbiztonság követelményeinek megsértésére is alkalmas volt.

Az országgyűlési biztos hangsúlyozta, hogy az 1998. évi XCIII. tv. — a tervezettel ellentétben — nem jogosította fel az adónyomozót fegyverviselésre. A tervezet véleményezésének időpontjában hatályos jogszabályok szerint az adónyomozók a többi magyar állampolgárral azonos módon voltak jogosultak arra, hogy önvédelmi fegyvert viseljenek. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint ezért az adónyomozó igazolványa nem tartalmazhatta az „önvédelmi fegyverviselési jogosultságot”. Az említett tartalmú szabály egyrészt közvetlenül veszélyeztette volna a jogállamiság és az abból fakadó jogbiztonság elvének érvényesülését, másrészt az Alkotmány 37. § (3) bekezdése azon rendelkezésének sem felelt meg, amely szerint a miniszteri rendeletek törvénnyel, vagy a Kormány rendeletével és határozatával nem lehetnek ellentétesek.

Az országgyűlési biztos utalt arra is, hogy amennyiben az adónyomozó „quasi rendőr”-ré válna, akkor olyan kötelezettségek terhelnék, illetve olyan jogosultságok illetnék meg, amelyeket a rendőrség hivatásos állományú tagjaira

a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény, illetve a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 3/1995. (III. 1.) BM rendelet tartalmazzanak. Az adónyomozónak azonban — az 1998. évi XCIII. tv. alapján — a nyomozási feladata mellett a közbiztonságot és a belső rend védelmét biztosító jogosítványa és kötelezettsége nincsen. A pénzügyminiszeri rendelet ettől eltérő rendelkezése az Alkotmány 40/A. § (2) bekezdésébe ütközne, ami a közbiztonság és a belső rend védelmét a rendőrség feladatává teszi.

Az országgyűlési biztos a tervezetet közigazgatási egyeztetésre nem tartotta alkalmasnak (Gy 300-32/1999.).

A bűncselekményeknek az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által történő nyomozásának részletes szabályairól szóló 3/1999. (I. 29.) PM rendeletet nem módosították.

2. melléklet

Szakmai kapcsolatok, előadások, publikációk

Az ombudsman intézmények, értelemszerűen és hivatásukat tekintve, nemzeti feladatok megoldásán munkálkodnak. Azonban a jogsérelmek jellege és következőképpen orvoslásuk lehetséges módjai sok hasonlóságot mutatnak a különböző országok gyakorlatában. Ezért a nemzeti ombudsman hivatalok közötti tapasztalatcsere — mind hivatalos, mind kötetlen, személyes változatban — jelentős segítséget nyújt a helyi feladatok megoldásához. A magyar országgyűlési biztosok rendszeres kapcsolatot tartanak európai és más országokbeli emberjogi szakértőkkel és ombudsmanokkal, az Európa Tanács, valamint az ENSZ Emberi Jogi Bizottsága és Menekültügyi Főbiztossága tisztségviselőivel. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és helyettese 1999-ben is számos hivatalos látogatót fogadtak: februárban a vietnami, áprilisban a cseh parlamenti küldöttséget, májusban a román szenátusi delegációt, szeptemberben az ENSZ Emberi Jogi Bizottságának képviselőit, októberben magas szintű finn küldöttséget, novemberben a svéd parlament elnökét, decemberben az Európa Tanács Kínzás Elleni Bizottságát. A magyar ombudsmanok májusban párizsi, augusztusban salzburgi, szeptemberben londoni, októberben bécsi meghívásnak eleget téve, előadásokat tartottak. Az Európa Tanács Emberi Jogi Bizottsága az állampolgári jogok biztosát kérte fel a Délkelet-európai Stabilitási Paktum keretében megtartott kétnapos nemzetközi szeminárium társszervezőjének. A „Független Nemzeti Emberi Jogi Intézmények (ideértve az Ombudsman Intézményeket is) Regionális Találkozója” című konferencia rezolúcióját szintén a mellékletben ismertetjük. A két napig tartó tanácskozáson 28 ország, 11 nemzetközi szervezet, intézmény képviselőjében 89 fő vett részt.

Az országgyűlési biztosok és munkatársaik, hivatali munkájuk mellett, de ahhoz szervesen kapcsolódóan, rendszeres oktatói tevékenységet végeznek. Egyetemi, illetve főiskolai tanárként tanítanak az ELTE budapesti és győri Állam- és Jogtudományi Karán, Jogi Továbbképző Intézetében és „Jogklinika és Street Law Oktatási és Kutatási Alapítványa” keretében, valamint az Államigazgatási Főiskola Továbbképző Intézetében, és részt vesznek a PhD-képzésben.

Szakmai tudományos tevékenységük eredményeit 1999-ben 34 kongresszusi előadásban és 9 — hazai, illetve nemzetközi folyóiratban megjelent — dolgozatban ismertették.

Az Országgyűlési Biztosok Hivatala, mind feladatának minél jobb ellátása, mind munkatársai szakmai fejlődése érdekében örömmel támogat minden csoportos és egyéni továbbképzési lehetőséget. Ennek azonban kényszerű határt szab az a körülmény, hogy az elvégzendő feladatokhoz sem elégséges számú munkatársak jelenlétére folyamatosan szükség van. Ily módon 1999-ben csak egy munkatársunk fogadhatott el egy — az angol Egészségügyi Ombudsman munkáját elemző — londoni tanulmányutat.

1. Tudományos előadások jegyzéke

Gönczöl Katalin előadásai

Az előadás címe: A diákok jogainak érvényesítéséről szóló vizsgálat tapasztalatai

Az előadás időpontja: 1999. január 28.

Az előadás helye: Pilisborosjenő

Rendező szerv: Pedagógus-továbbképzési Módszertani és Információs Központ

Az előadás címe: A diákok jogainak érvényesítése

Az előadás időpontja: 1999. január 20.

Az előadás helye: Budapest

Rendező szerv: Móricz Zsigmond Gimnázium

Az előadás címe: Az emberi jogok védelme az igazságszolgáltatás intézményrendszerén kívül

Az előadás időpontja: 1999. március 24.

Az előadás helye: Budapest

Fundamentum 1999. első számának nyilvános bemutatója

Rendező szerv: Fundamentum

Az előadás címe: Mit tehet az állampolgári jogok biztosa az emberi jogok védelméért a nyomozás és a büntetés-végrehajtás során?

Az előadás időpontja: 1999. április 14.

Az előadás helye: Győr

Rendező szerv: Magyar Kriminológiai Társaság Észak-Dunántúli Regionális Szekciója

Az előadás címe: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és a helyi önkormányzatok, polgármesteri hivatalok kapcsolatának elmúlt négyévi tapasztalatai (helyi példákkal).

Az előadás időpontja: 1999. április 21.

Az előadás helye: Budapest

Rendező szerv: Fővárosi Közigazgatási Kollégium

Az előadás címe: Az állampolgári jogok biztosának feladatai és tapasztalatai a büntetőeljárás nyomozati szakában és a büntetés-végrehajtás során.

Az előadás időpontja: 1999. május 3.

Az előadás helye: Budapest

Rendező szerv: Rendőrtiszti Főiskola

Az előadás címe: Human Rights and the Everyday Practice of the Hungarian Ombudsman

Az előadás időpontja: 1999. május 8.

Az előadás helye: Budapest

Európa — Fiatalok — Emberi jogok című ünnepi rendezvénysorozat

Rendező szerv: Európai Ifjúsági Központ

Az előadás címe: The Hungarian Ombudsman as a New Constitutional Institution

Az előadás időpontja: 1999. május 27.

Az előadás helye: Budapest

20 éves a HVG — 1989—1999. Az átmenet tíz éve című nemzetközi szimpózium

Rendező szerv: Heti Világgazdaság

Az előadás címe: A diákjog és a gyermekjog érvényesülése az iskolákban és családokban

Az előadás időpontja: 1999. június 3.

Az előadás helye: Pécs

Baranya megyei munkalátogatás keretében szervezte diákfórum

Rendező szerv: Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat Pécs-Baranyai Csoport

Az előadás címe: A diákjog érvényesülése az iskolákban

Az előadás időpontja: 1999. június 18.

Az előadás helye: Budapest

Kerekasztal az emberi jogok tanításáról, taníthatóságáról és népszerűsítéséről

Rendező szerv: Civic Education Project Magyarország és az Oktatási Minisztérium

Az előadás címe: The Role of the Ombudsman in the Transition Period

Az előadás időpontja: 1999. augusztus 2.

Az előadás helye: Salzburg

Salzburg Seminar For Chief Judges

Rendező szerv: Salzburg Seminar of American Studies

Az előadás címe: The Role of the Ombudsman in Europe and in Hungary

Az előadás időpontja: 1999. augusztus 30.

Az előadás helye: Visegrád

Nemzetközi Emberi Jogi Konferencia

Rendező szerv: The European Law Students' Association Budapesti Egyesülete

Az előadás címe: The Role of Ombudsman in the Political Transition Period

Az előadás időpontja: 1999. szeptember 15.

Az előadás helye: London

Rendező szerv: British Association for Central and Eastern Europe

Az előadás címe: Az alkotmányos emberi jogok a közigazgatásban az állampolgári jogok biztosának gyakorlatában

Az előadás időpontja: 1999. szeptember 24.

Az előadás helye: Siófok

VII. Országos Jegyző — Közigazgatási Konferencia

Rendező szerv: Magyar Közigazgatási Kar és a Somogy Megyei Tagozat

Az előadás címe: Az állampolgári jogok és az állampolgári jogok országgyűlési biztosa esetei

Az előadás időpontja: 1999. október 25.

Az előadás helye: Nagykőrös

Rendező szerv: Értelmiségi Klub

Az előadás címe: Street Level Bureaucracy, and the Ombudsman's Experiences in Hungary

Az előadás időpontja: 1999. október 29.

Az előadás helye: Bécs, Institute for Human Sciences

SOCO (Social Consequences of Economic Transformation in East Central Europe Program) Workshop

Rendező szerv: Institute for Human Sciences

Az előadás címe: Az ombudsmani vizsgálatok tapasztalatai és ajánlásai a szociális intézményekben

Az előadás időpontja: 1999. november 4.

Az előadás helye: Balatonlelle

„Kitekintés és előremutatás” című nemzetközi konferencia

Rendező szerv: Szociális és Családügyi Minisztérium, Bács-Kiskun Megyei Önkormányzati Hivatal, „Harmónia” Szenvedélybetegek Otthona, Kaskantyú, „Őszi Napfény” Időskorúak Módszertani Otthona, Bácsborsod, Szenvedélybetegeket Ellátó Intézmények Szakmai Műhelye

Az előadás címe: Emberi jogi problémák az állampolgári jogok biztosának gyakorlatában

Az előadás időpontja: 1999. november 5.

Az előadás helye: Budapest

Magyar Női Akadémia Közszerelésre felkészítő kurzusa

Rendező szerv: Magyar Női Akadémia

Az előadás címe: Old and New Perspective of CPT Activity in the Transition Countries in Europe

Az előadás időpontja: 1999. november 19.

Az előadás helye: Strasbourg

Az CPT Bizottság tízéves jubileuma alkalmából rendezett „The Prevention of Torture at the Dawn of a New Millennium (Az emberkínzás megakadályozása az új évezred hajnalán)” elnevezésű nemzetközi konferencia

Rendező szerv: European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment

Az előadás címe: A gyermekjóléti szolgálatok szerepe a gyermeki jogok védelmében

Az előadás időpontja: 1999. november 24.

Az előadás helye: Kecskemét

Rendező szerv: Megyei Közigazgatási Hivatal

Az előadás címe: Az állampolgári jogok biztosának Bács-Kiskun megyei tapasztalatai a közigazgatás elleni panaszok vizsgálata során

Az előadás időpontja: 1999. november 26.

Az előadás helye: Kecskemét

Jegyzői konferencia

Rendező szerv: Megyei Közigazgatási Hivatal

Az előadás címe: Emberi jogok az új évezred küszöbén

Fogyatékosok a felsőoktatásban című nemzetközi konferencia

Az előadás időpontja: 1999. december 1.

Az előadás helye: Budapest

Magyar Hírlap estje — DeCafé-kávéházi esték

Rendező szerv: Budapest Center for Resource Management Kft.

Az előadás címe: The Significance of the Independent Human Rights Institutions in the Process of Transition within the Middle-European Region

Az előadás időpontja: 1999. december 13.

Az előadás helye: Budapest

Rendező: Human Right's Directorate, Council of Europe and the Hungarian Ombudsman

Polt Péter előadásai

Az előadás címe: Ending Corporal Punishment of Children

Gyermekebántalmazás Magyarországon

Az előadás időpontja: 1999. március 1.

Az előadás helye: Brussels

Children are Unbeatable!

Seminar on Ending Corporal Punishment of Children

Rendező szerv: ENOC

Az előadás címe: Az otthont nyújtó gyermekintézményekben élő gondozottak alkotmányos jogai érvényesülésének helyzetéről lefolytatott vizsgálat megállapításai

Az előadás időpontja: 1999. március 10.

Az előadás helye: Debrecen

Rendező szerv: Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal

Az előadás címe: A személy alkotmányos védelme a bünyogi tudósítások tükrében

Az előadás időpontja: 1999. május 5.

Az előadás helye: Országos Rendőr-főkapitányság

Rendező szerv: Országos Rendőr-főkapitányság Kommunikációs Igazgatóság

Az előadás címe: Ombudsmani vizsgálatok a gyermekvédelemben

Az előadás időpontja: 1999. május 27.

Az előadás helye: Budapest

IV. Országos Gyermekvédelmi Konferencia

Rendező szerv: Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest Főváros Önkormányzata, Budapest Fővárosi Gyermek- és Ifjúságvédő Intézet

Az előadás címe: Hadsereg és alkotmányos jogok

Az előadás időpontja: 1999. június 9.

Az előadás helye: Budapest

IV. Nemzetközi Katonai Büntetőjogi Konferencia

Rendező szerv: Ügyészek Országos Egyesületének Katonai Főügyészégi Tagozata, valamint a Magyar Katonai Jogi és Hadijogi Társaság

Az előadás címe: A szervezett bűnözés elleni hatékony fellépés és az alkotmányosság viszonya

Az előadás időpontja: 1999. június 10.

Az előadás helye: Budapest, Képviselői Irodaház

Konferencia a szervezett bűnözésről

Rendező szerv: Fidesz—Magyar Polgári Párt Képviselőcsoportja, Jogi Kabinet

Az előadás címe: Az emberi jogok az ombudsman szemszögéből

Az előadás időpontja: 1999. október 8—9.

Az előadás helye: Eötvös Loránd Tudományegyetem, Bölcsészettudományi Kar

Rendező szerv: POLI '99 Politológus-hallgatók I. Országos Vándorgyűlése Szervezőbizottsága

Az előadás címe: Gyerekjogi Ombudsmanok Európai Hálózatának éves ülése

Az előadás időpontja: 1999. október 27—29.

Az előadás helye: Madrid

Rendező szerv: Európai Unió DAPHNE

Az előadás címe: Magyarországi emberi jogsértési esetekben alkalmazott adminisztratív eljárások

Az előadás időpontja: 1999. november 8—9.

Az előadás helye: CEU Konferencia Központ, Kerepesi út

Rendező szerv: Alkotmány és Jogpolitikai Intézet szervezte konferencia

Az előadás címe: Az ombudsmani rendszer Magyarországon

Az előadás időpontja: 1999. november 16.

Az előadás helye: PVOP Pécel Oktatási Központ

Rendező szerv: Rendőrtiszti Főiskola Vezető- és Továbbképző Intézet

Az előadás címe: A lelkiismereti szabadság védelmének mechanizmusai

Az előadás időpontja: 1999. december 9.

Az előadás helye: Budapesti Ügyvédi Kamara

Rendező szerv: Az Emberi Jogok Magyar Központja Közalapítvány és az Európai Katolikus Információs Központ (OCIFE) Magyar Szervezete

Az előadás címe: Handling of Cases, including Individual Complaints and Ex Officio Investigations

Az előadás időpontja: 1999. december 13.

Az előadás helye: Budapest

Regional Meeting on Independent National Human Rights Protection Institutions

Rendező szerv: Organised in Co-operation between the Council of Europe Directorate General of Human Rights and the Office of the Parliamentary Human Rights Commissioner of Hungary

2. Tudományos dolgozatok jegyzéke

Gönczöl Katalin publikációi

1. A közbiztonsághoz való jog az emberi jogok körében. Bűnözés és bűnmegelőzés a válságrégiókban. III. Országos Kriminológiai Vándorgyűlés. Miskolc, 1998. szeptember 25—26. Budapest, 1999. 10—22. o.
2. A közbiztonsághoz való jog, a sértettek emberi jogainak és a rendőr mint egyenruhás polgár jogainak összefüggése. In: Áldozatvédelem. Szakkönyv a bűncselekmények áldozataival foglalkozók számára. Budapest, BM Kiadó, 1999. 92—96. o.
3. Jogi lexikon. (Címszavak szerzője.) Budapest, KJK—KERSZÖV Jogi és Üzleti Kiadó Kft., 1999.
4. The Experiences of the Hungarian Parliamentary Commissioner and the Deputy Commissioner for Civil Rights in 1998. 1266 Investigations. Experiences of the Hungarian Parliamentary Commissioner for Civil Rights. Budapest, 1999. 1—31. o.
5. 1266 vizsgálat. Az állampolgári jogok biztosának 1998. évi tapasztalatai. Kritika. Budapest, 1999. 7—10. o.

Polt Péter publikációi

1. Nabljugyennija ombudsmena cobljudajutszja li konsztyitucionnije prava vojenno szluzsascsih crocsnoj szluzsbi?
In: Grazdanyin v vojennoj forme. Budapest, COLPI, 1999.
Szerkesztő: Kiss Ilona
2. A média hatása a gyermekekre és fiatalokra. Dobogókő, 1998
Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat Magyar Egyesület, 1999. 181. o.
Szerkesztette: Gabos Erika
3. Az élethez és az emberi méltósághoz való jog a bűncselekmények áldozatait is megilleti. Az áldozattá vált turista kiszolgáltatott helyzete. In: Áldozatvédelem. Szakkönyv a bűncselekmények áldozataival foglalkozók számára. Budapest, BM Kiadó, 1999. 97—105. o.
4. A hadsereg és az alkotmányos jogok viszonya
Kriminalexpo '99 keretében rendezett 4. Nemzetközi Katonai Büntetőjogi Konferencia.
Budapest, 1999. június 9—11., 39—43. o.

Munkatársak publikációi

Déry Kinga: Organized Crime and Regulation in Europe and in Hungary.

Kriminalisztikai Intézet honlapja W3 datanet.hu..okkszihun

Kiss László: Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálatai börtönökben.

„A büntetés-végrehajtás jelene és jövője, szükséges-e ma Magyarországon új büntetés-végrehajtási intézmények létesítése?” Kibővített kerekasztal-beszélgetés. Budapest, Gazdálkodási Tudományos Társaság GTT Hon- és Rendvédelmi Szervek Tagozata, 1999. június 9. 21—32. o.

3. melléklet

**Az Európa Tanács Emberi Jogi Főigazgatósága és az Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosa által
1999. december 13—14. között szervezett konferencia záródokumentuma**

DÉLKELET-EURÓPAI STABILITÁSI EGYEZMÉNY

*A Független Nemzeti Emberi Jogvédő Intézmények (ideértve az Ombudsman Intézményeket is) Regionális Találkozója,
Budapest*

A találkozó a Stabilitási Egyezmény „Jó Kormányzás” Munkacsoportjának 1. Munka Asztal működési szabályzata értelmében jött létre. A konferenciát az Európa Tanács Főigazgatósága és a magyar Állampolgári Jogok Országgyűlési Biztosának Hivatala közösen szervezte, a magyar és a görög kormány támogatásával. A konferenciára 28 országból 89 résztvevő érkezett.

A konferencián elhangzottak alapján megfogalmazott célkitűzéseket, a találkozót követő időszakra vonatkozó elképzeléseket, beleértve a már konkrétan megfogalmazott terveket az alábbiak tartalmazzák. Az Emberi Jogi Főigazgatóság felkérte a résztvevőket, hogy 2000. január 15-ig nyújtsák be a konkrét tervek és elképzelések vonatkozó kiegészítő javaslataikat, annak érdekében, hogy 2000. január 24-én az 1. Munka Asztal értelmében összehívott Munkabizottság ülésén elkészülhessen egy átfogó projekt.

A konferencián ismertették azokat a legújabb, konkrét kezdeményezéseket, amelyek az emberi jogvédő intézmények létrehozását célozzák néhány olyan országban, ahol ilyenek még nem működnek, mint például Bulgária, a Cseh Köztársaság, Szlovákia, Törökország és a Szerb Köztársaság. A konferencián elhangzott, hogy Koszovóban is tervezik az ombudsman intézmény létrehozását.

A) A konferencia célja a következő volt:

- ösztönözni azokat a délkelet-európai országokat, ahol még nem működnek nemzeti emberjogvédelmi intézmények, hogy mérjék fel saját szükségleteiket és fontolják meg, hogyan készíthetnék elő ilyen intézmények létrehozását, megjelölni azokat a módokat és eszközöket, amelyek a régióban már létező intézményeket tovább erősítik,
- gyakorlati tapasztalatok alapján eszmecserét folytatni az erős, hatékony, független emberi jogvédő intézmények létrehozásának és működtetésének kulcsfontosságú feltételeiről,
- felmérni a szakosított nemzeti emberi jogvédő intézmények felhasználásának lehetőségeit olyan területeken, mint a kisebbségek, a gyermekek és egyéb csoportok,
- elindítani — konkrét iránymutatás segítségével — projekteket, lépésről lépésre kidolgozva a konkrét teendőket a délkelet-európai Stabilitási Egyezmény védelme alatt.

B) Számos kérdés vetődött fel a nemzeti emberi jogvédő intézmények hatáskörével és sajátosságaival kapcsolatban. Az eszmecsere kiindulópontjául az a sajátos helyzet szolgált, amelyben a délkelet-európai nemzeti emberi jogvédő intézményeknek tevékenykedniük kell, nevezetesen:

- az egyes társadalmak különleges, konfliktus utáni állapota — súlyosbítva gyanakvással, széles körben meglévő előítéletekkel és agresszióval —, amelyet ugyancsak figyelembe kell venni a megoldásra irányuló megbeszéléseken. A nemzeti emberi jogvédő intézmények feladata nemcsak a közigazgatás és az egyes emberek közötti bizalom kiépítése, szembe kell nézniük az etnikai konfliktusok tehertételével és az ezekből adódó tagozódással és összeütközésekkel,
- a régió komplex etnikai összetétele. Számos probléma, amelyekkel a nemzeti emberi jogvédelmi intézmények az átalakulóban levő országokban találkozhatnak, még bonyolultabbá válik a délkelet-európai országok etnikai széttagozottsága miatt. Példák az egyes országokban felmerülő problémákra:
 - az intézmény ajánlásainak végre nem hajtása,
 - a jogrendszer és a jogérvényesítés rossz működése, ideértve a bírósági határozatok végrehajtásának hiányát, a bírói testület függetlenségének hiányát, valamint az alkotmányos elvek érvényesülésének és a jogszabályok gyakorlati megvalósításának hiányát, új és a régi jogszabályok átfedései és ütközései, a joghézagok, amelyek nem kezelhetők csak egyedi esetek felvállalásával, olyan politikai kultúra, amelynek nem része a megegyezésre törekvő emberi jogvédő intézmények és amely az ilyen intézményeket még veszélyesnek is tartja, a civil társadalom egyenlőtlen fejlődése,
 - súlyos szociális és gazdasági problémák, ideértve a piacgazdaságra való áttérés problémáit is, és a nemzeti emberi jogvédő intézmények jogorvoslási lehetőségeire vonatkozó irreális elvárásokból fakadó nehézségek.

C) Egyéb, a délkelet-európai nemzeti emberi jogvédő intézmények szempontjából különös fontossággal bíró problémák:

- az intézményeknek az emberi jogok védelmére irányuló erőfeszítéseit akadályozhatja, hogy a különböző etnikai csoportok számára ez a koncepció negatív jelentéstartalommal bír, a határokon átnyúló ügyekből fakadó nehézségek például a tulajdonnal, a visszatelepítésekkel és az ezzel összefüggő lakáskérdéssel kapcsolatos problémák, kialakítani az intézmény imázsát és ismertségét egy olyan média segítségével, amelyet egyes országokban a kormányzó párt és a kormánykoalíció szócsövének tartanak, és amely — a nemzeti emberi jogvédő intézmények elsődleges céljával — az állam nyitottságára és átláthatóságára irányuló törekvésekkel ellentétesen működik, maguknak kell kiharcolniuk a helyüket a társadalomban, amely maga is egy szilárd közigazgatási kultúra kialakításán és megszilárdításán fáradozik és meg kell győzniük az apparátust építő szándékaikról és a kölcsönös erősítő hatás lehetőségéről. Továbbá, az intézményeknek ki kell építeni kapcsolataikat a közvéleménnyel és civil társadalommal, akik idegenkedhetnek az emberi jogok védelmének bíróságon kívüli érvényesítésétől.

A vita során rámutattak arra is, hogy:

- a nemzeti emberi jogvédő intézmények létrehozása fontos első lépés, de önmagában nem garantálja az emberi jogok védelmét. Az újonnan alapított intézményeknek gyakran le kell győzniük a gondolkodás régi sablonját, különösen az állam és az egyén közötti kapcsolat terén, az intézmények által képviselt elvek támogatottságát könnyebb elérni, mint az elvek gyakorlati megvalósítását, úgynevezett „kirakatjelenség”,
- az ombudsman intézmény nem helyettesíti a független, működő bírói testületet,
- a nemzeti emberi jogvédő intézményeknek munkájuk során és ajánásaikban a nemzetközi emberi jogi alapelvekre kell támaszkodniuk. Elősegíthetik továbbá, hogy a nemzetközi emberi jogi követelmények bekeverüljenek a hazai jogrendszerbe,
- a „konfliktus utáni” társadalmakban a nemzeti emberi jogvédő intézmények nem tevékenykedhetnek nemzetközi intézményként (és nem is szabad, hogy annak tekintsék), hanem annak az országnak vagy területnek szerves részeként, ahol működnek. Ennek érdekében a nemzetközi megbízottakat ki kell egészíteni helyiekkel,
- az újonnan alakult intézmények abban az előnyös helyzetben vannak, hogy támaszkodhatnak a működő intézmények tapasztalataira, tanulhatnak azokból, egyesíthetik a különböző sikeres modellek előnyeit (bak-ugrásokkal a legjobb kombinációig).

D) A résztvevők kiemelték bizonyos kulcsfontosságú előfeltételeket, amelyek mind a nemzeti emberjogvédő intézmények létrehozásának előkészítésekor, mind azok működéséhez szükségesek:

- politikai támogatás a nemzeti emberi jogvédő intézmények létrehozásához és folyamatos hatékony működéséhez. A támogatás a politikai rendszeren kívülről is származhat, a közvélemény vagy a civil társadalom nyomására. A kérdés az, hogyan lehet a szükséges támogatást, mind a politikai körök, mind az alulról induló kezdeményezések szintjén kezdeményezni,
- az emberi jogvédő intézményeket annak a törvényhozásnak is meg kell erősítenie, amely testület hagyományosan az intézmények hatáskörén kívül esik,
- az intézmények jogi státusát törvényben vagy az alkotmányban kell megalapozni. Ez aláhúzná függetlenségüket,
- az intézményeknek megfelelő anyagi forrásokat kell biztosítani. A forrásoknak az intézmény hatáskörén kívül eső testülettől kell származniuk és kizárólag az ombudsman vagy a nemzeti emberi jogvédő intézmény elnöke engedélyezheti azok felhasználását,
- a tisztségviselőket/tagokat azoknak a közösségeknek a képviselőiből kell választani, amelyeket eddig is szolgáltak. Ez különösen a „konfliktus utáni” társadalmakban fontos. A tisztviselők azonban hivatásuk gyakorlása során nem az etnikai „választóikat” képviselik,
- a nemzeti emberi jogvédő intézményeknek politikai befolyástól függetlennek kell lenniük,
- a média a nemzeti emberi jogvédő intézmények fontos partnerének bizonyult,
- nagy jelentőséggel bír a más országok emberi jogvédő intézményeivel és a nemzetközi szervezetekkel való együttműködés és a tőlük kapott támogatás,
- az emberi jogvédő intézmények nem tudnak csodát tenni. Nem szabad felhasználni azokat a politikai eszközökkel megoldandó feladatokra,
- az ombudsman legerősebb fegyvere: a hivatal vizsgálati eredményeinek súlya,
- az ombudsman intézménynek széles körű mandátummal kell rendelkeznie, az ombudsman intézménytevékenységének határfoka és befolyása nagymértékben függ a tisztséget viselő személyiségétől és hitelességétől. Kinevezésekor a szakmai feltételek mellett olyan, kevésbé megfogható tulajdonságokkal is rendelkeznie kell, mint a magas erkölcsi színvonal, a megvesztegethetetlenség és a személyes ráhatás képessége,
- hivatalba lépése után az ombudsmannak gyors és rugalmas ügyintézési biztosító eljárást kell kidolgoznia,
- a nemzeti emberi jogvédő intézmények szervezetének és felépítésének pluralistának kell lennie, annak érdekében, hogy az intézmény függetlenségét és pártatlanságát, valamint a munkatársai között a megfelelő szakembereket biztosítsa.

E) Az ombudsman intézmény alapvető funkcióira vonatkozóan a résztvevők a következőket tartották fontosnak:

- akár panasz alapján, akár hivatalból vizsgálnia kell olyan egyedi ügyeket, ahol a jogsértés vagy hivatali visszaélés gyanúja merül fel,
- az „ombudsman” elnevezés azt jelenti, hogy nevezett tisztségviselő a valóságos és névleges vezetője a szervezetnek. Ez jelképezi nagyon sajátos szerepét az emberi jogok őréként,

- az ombudsman elsődleges feladata biztosítani az államigazgatás felelősségre vonhatóságát, nyilvánosságát és átláthatóságát, valamint hogy erősítse a közigazgatásba vetett bizalmat,
- külön kiemelték az ombudsman jelentőségét az emberi jogok védelmében, a munkájuk során az ombudsmannoknak ugyanazokat a kritériumokat kell figyelembe venniük, mint amelyeket a közigazgatás ellenőrzésére alkalmaznak,
- az egyéni panaszok vizsgálatakor tapasztaltakat általános ajánlások megfogalmazására is fel lehet használni,
- már az ombudsman léte is pozitív, preventív hatással lehet a közigazgatásra és tudatosíthatja az emberi jogokon és törvényességen alapuló átlátható kormányzás szükségességét,
- az ombudsman intézményeket eredményesen bevonhatnák a törvényhozási folyamat korai szakaszába, annak biztosítása érdekében, hogy az emberi jogi megfontolásokat kellőképpen figyelembe vegyék,
- az ombudsman intézmények (és nemzeti emberi jogvédő intézmények) nemzetközi emberi jogi standardokat használhatnak a nemzeti szintű változások elősegítésére.

F) A nemzeti emberi jogi intézményeknek az egyéni panaszok kezelésén túlmenő jellemzői és alapvető funkciói:

- a nemzeti emberi jogi intézmények egyre több általános törvényen alapuló funkcióval és szélesebb illetékeséggel rendelkeznek. Ez befolyásolja felépítésüket és gyakran, a politikai kultúra függvényében, anyagi támogatásukat és felelősségüket is,
- a joghézagok és átfedések azonosítása és azok jelzése a parlament felé, esetlegesen — általános jogszabályi átalakításra vagy irányelvek módosítására irányuló — ajánlások révén közvetve hozzájárulhat a törvényalkotás folyamatához,
- tanácsadás a kormányoknak vagy a parlamenteknek politikai és törvényhozási kérdésekben,
- a törvényi előírások érvényesülésének biztosítása bíróságokon,
- meghatározott irányvonalak vagy kezdeményezések érdekében történő lobbizás,
- oktatás és széles körű felvilágosítás,
- együttműködés a NGO-kal,
- egyes esetekben egyéni ügyek megfelelő jogi útra terelésével,
- a nemzeti emberi jogi intézmények afelé haladnak, hogy egyetlen, megnevezett személy helyett egy testület irányítása alá kerüljenek. Ez megnehezíti „en masse” parlamenti megválasztásukat,
- a hatáskör terjedelme a bizottság taglétszámához kell hogy igazodjon,
- az ilyen típusú testületek támogatásának mechanizmusa összetettebbnek bizonyulhat, mint az ombudsman intézménye,
- egy nagy hatáskörrel és kiterjedt funkciókkal rendelkező nemzeti emberi jogi bizottság rugalmas és hatásos eszköze lehet az egyének emberi jogai védelmének, felhívhatja a kormány figyelmét a jogok sérelmének a veszélyére és erősítheti a civil társadalmat. Az etnikai és kisebbségi kérdésekben — a fiatal demokráciákban — közvetítő szerepet játszhatnak és a sérülékeny és hátrányos helyzetű csoportok szószólóivá válhatnak.

G) A résztvevőknek az volt a véleménye, hogy az emberi jogok egy vagy több meghatározott területére vonatkozó mandátummal rendelkező emberi jogvédő intézmények („szakosított nemzeti emberjogi intézmények”) feladatai azonosak az ombudsmanéval, de mandátumuknak megfelelően meghatározott területre összpontosítják tevékenységüket. Ezen túlmenően:

- amennyiben egy országban több nemzeti emberi jogvédő intézmény vagy ombudsman intézmény is — egymással párhuzamosan — működik, a szakosított nemzeti emberi jogvédő intézménynek arra kell törekednie, hogy biztosítsa az egyértelmű munkamegosztást a különböző hivatalok között a panaszok hatékony intézésének megkönnyítése érdekében, valamint azért, hogy az állampolgár tudja, melyik hivatalhoz forduljon,
- az ombudsmanhoz és a nemzeti emberi jogvédő intézményekhez hasonlóan, saját tevékenységük területén, a szakosított emberi jogvédő intézményeknek is fontos szerepe van a nyilvános, közéleti vitákban és a nemzeti politika alakulásában.

H) Számos — a régió nemzeti emberi jogvédő intézményeinek működésére vonatkozó — specifikus kérdés merült fel.:

- arányosan sokkal több ügy kerül az emberi jogvédő intézményekhez, mint például a nyugat-európai országokban,
- a panaszok tartalmából és természetéből adódó sürgős intézkedések fokozottan szükségesek,
- a hivatalból történő vizsgálatok fontossága. Számos probléma nem kerül felszínre egyéni panaszok útján — feltehetően azért, mert az érintett személyek különösen érzékenyek, vagy vonakodnak előhozni gondjaikat, vagy azért, mert nem ismerik vagy nem értik az eljárások menetét. Annak érdekében, hogy ezek az ügyek is megoldódjanak, a nemzeti emberi jogvédő intézményekre hárul az a felelősség, hogy saját maguk kezdeményezzék a vizsgálatot,
- a civil társadalom és a nem kormányzati szervezetek szerepe. A civil társadalommal való kapcsolat kétirányú folyamat: az intézmények egy részről felvállalhatnak nem kormányzati szervezetek vagy más érdekcsoportok által jelzett problémákat, más részről fenti szervezetek fontos szerepet játszhatnak a társadalom bizalmának megnyerésében és annak biztosításában, hogy az intézmények ajánlásait végigvizsik,
- az ajánlások gyakorlati hatását — vagy annak hiányát tekintve, olyan új szemléletre van szükség, amely legyőzi a régi hagyományokat. A nemzeti emberjogi intézményeknek oda kell hatniuk, hogy a közigazgatás szolgálja az egyént, és ne fordítva.

I. Konkrét emlékeztető a konferenciáról:

A megbeszélések kiindulópontja az volt, hogy meg kell határozni azokat a konkrét lépéseket, amelyek tovább erősítik a független nemzeti emberi jogvédő intézményeket a régióban, különös tekintettel:

- a független működésüket biztosító intézkedésekre (elhatárolódás a politikai befolyástól, az adott rezsim pénzügyi politikájától független pénzügyi támogatás stb.),
- erőforrásaik hatékonyságának növelésére (eszköztáruk növelése stb.),
- és általában mindazon feltételek biztosítására (mind a szakmai képzés, mind anyagi és logisztikai vonatkozásban), amelyek feladatuk ellátását segítik, különösen az emberi jogok védelmének területén.

Mindez sokoldalú megközelítést igényel, többszintű eljárás megindítását, és más kezdeményezéseket. Egyebek között: jogi és politikai keretek kialakítását; a politikai, hivatalos és civil társadalmi körökben a politikai akarat tudatosítását és felkeltését; szakmai ráfordítást, tanácsadást és képzést gyakorlati és anyagi támogatást.

Az egyes országok helyzete különböző, azonban a közös problémák regionális megközelítése növelheti a siker esélyét. Ilyen megközelítés lehet: a gyakorlati tapasztalatcsere; a kölcsönös támogatáson alapuló kapcsolatok és az eszmecserék kialakítása a régió intézményei között; vagy a sikerekből és sikertelenségekből (valamint utóbbiak okaiból) levonható tapasztalatok megbeszélése.

Fenti elgondolást az a körülmény is indokolta, hogy a Nemzetközi Közösség korábban már számos kezdeményezést tett a régió intézményeinek felkarolására és fejlesztésére (elsősorban az Európa Tanács, továbbá az EBESZ, valamint az Emberi Jogok és Demokratikus Intézmények Irodája). A régió kívüli nemzeti intézmények és kormányok részéről, a régió belül és a szomszédos országok között is fellelhető volt a kölcsönös eszmecsere és segítség. Fontos lenne támaszkodni ezekre a kezdeményezésekre, az együttműködéssel megsokszorozni hatékonyságukat vagy általánosabban fogalmazva: a meglévőre építve, koherens és áttekinthető stratégia védernyője alatt megnövelni annak értékét a régió számára. A tájékozódásban további segítséget nyújtottak az 1999. október 1-jei Munka Asztal megbeszélések során elfogadott irányelvek, amelyek a már létező eljárások és közreműködők munkájának összehangolását javasolták az új utak keresése helyett. Ebben a vonatkozásban egyetértettek az Európa Tanács befogadó megközelítésével, nevezetesen, hogy megfelelő időben az egész régiót integrálni kell az európai együttműködési rendszerekbe, mechanizmusokba és standardokba. Egyetértettek abban is, hogy az erős, független és hatékony intézmények létrehozására és működtetésére irányuló erőfeszítéseknek a régió belül is hasonló elveket kell követniük. Ezen oknál fogva a résztvevők nem javasolták a projektek és kezdeményezések specifikus, formális rendszerben történő kialakítását. Azon a véleményen voltak, hogy az Európa Tanács által vezetett 1. Munka Asztal „Jó Kormányzás” Munkacsoportja közvetlen hatáskörébe tartozó laza, informális és nem intézményesített hálózatot célszerű működtetni. Egy ilyen informális hálózathoz régió belüli, valamint azon kívül eső intézmények, és más szervezetek — például különböző nemzetközi kormányzati és nem kormányzati szervezetek — tartozhatnának, a szükségleteknek és felmerült problémáknak megfelelő rugalmasságot és változtatható, koncentrikus köröket biztosítva. Nyitottságnak kell jellemeznie, ezt az informális hálózatot, amely alkalmas a különböző tervezetek és intézkedések befogadására, és ugyanakkor biztosítania kell az együttműködés és kölcsönös támogató tevékenység laza koordinációját és racionalizálását. Ily módon elkerülhetők lennének a kétszeres erőfeszítések, és ugyanakkor biztosítva lenne az együttműködés és támogatás iránti igényekben mutatkozó esetleges

hézagok áthidalása. A további munka hátterét képező első, gyakorlati lépés a régió helyzetének felmérése, a legfontosabb problémák/nehézségek és mutatók kritikai analízise és a megoldásukhoz szükséges teendők mérlegelése lehetne. Ez lehetővé tenné a szükségletnek megfelelő projektek és kezdeményezések készítését. A tervek szerint az első projekt-összefoglalónak az 1. Munka Asztal Munkacsoportjának 2000. január 24-i értekezletére el kell készülnie. A határidő betartását azért tartották különösen fontosnak, hogy a Munka Asztal továbbbírassa az egységes projektcsomagot a várhatóan 2000 márciusában összeülő Szponzorok Konferenciájához.

Már az eszmecsere során számos olyan elképzelés/projektjavaslat hangzott el, amelyeket további tanulmányozás után érdemes lesz továbbítani a Munkacsoporthoz:

- a görög ombudsman a régióbeli új intézmények felépítésére és képzésére szolgáló kapacitás kialakítását javasolta. Számos, a régió kívülről eső intézmény készségét fejezte ki a csatlakozásra. Úgy tűnt, hogy ezt a kiindulásul szolgáló tervezetet a későbbiekben egyéni kezdeményezésekkel lehet majd bővíteni,
- a svéd ombudsman továbbképzésre és tanulmányutakra vonatkozó projektjavaslatot nyújtott be,
- az északír Emberjogi Bizottság javasolta a különböző ügyfajták kezelésére vonatkozó know-how-ra és technikákra vonatkozó tapasztalatok kicserélését, mint a múltbeli emberi jogszértések kezelése és megbékélés elősegítésére,
- a szlovén Ombudsman Hivatala fokozott kétoldalú és régióbeli együttműködés erősítését javasolta érdemi kérdésekben a hatékonyság fokozására,
- az ECRI (Fajgyűlölet és Intolerancia elleni Európai Bizottság) javaslatot tett a rasszizmus, az idegengyűlölet és az antiszemitizmus elleni harcra specializálódott speciális nemzeti emberi jogvédő intézmények szakértelmének hozzáférhetővé tételére,
- Bosznia-Hercegovina Ombudsman Hivatala javasolta a helyzet felmérését és a legcélravezetőbb gyakorlat kialakítását (lásd fent),
- a bosznia-hercegovinai EBESZ-misszió kapcsolattartást és együttműködést javasolt a régió belül a régió közös problémáira, ideértve a határokon átnyúló ügyek kérdését is,
- a Velencei Bizottság javasolta, tartsanak egy találkozót 2000 májusában a jelen találkozó határozatai gyakorlati megvalósulásának áttekintése érdekében,
- az Európa Tanács Titkárságának tervei szerint 2000 márciusában megtartják a nemzeti emberi jogvédő intézmények szokásos konferenciáját, amely nyitva áll a régió államai és intézményei előtt, további hasonló intézmények létrejöttének reményében,
- javasolták tájékoztató/ismeretbővítő találkozók szervezését tisztviselők, országgyűlési képviselők, jogalkalmazó szervek, média, civil társadalom stb. számára, ismertetve a nemzeti intézmények sajátosságait, hatáskörét és az átfogó emberi jogvédő rendszerben játszott szerepét — az Európa Tanács Titkársága útján hozzáférhető tapasztalatokra támaszkodva,
- az Európa Tanács Titkársága javaslatot tett a régióbeli és a régió kívüli intézmények ikerkapcsolódására,
- az Európa Tanács Titkársága olyan tematikus, intraregionális találkozók szervezését szorgalmazza, amelyek — mind elméleti, mind gyakorlati vonatkozású — specifikus kérdésekkel foglalkoznak (például roma diszkrimináció, a tulajdon, a jelentéskészítés és vizsgálatok menete, a nemzetközi standardek alkalmazása stb.),
- az Európa Tanács/Velencei Bizottság felajánlott segítsége a nemzeti emberi jogvédő intézmények számára a törvénytervezet készítésében.

Mindezekon túlmenően számos résztvevő (nemzeti intézmények és nemzetközi közreműködők) készségét fejezte ki esetleges javaslatok betérjesztésére a Munkacsoport 2000. január 24-i ülésére, vagy hajlandóságát a mások által javasolt kezdeményezésekben történő közreműködésre.

A projektekre történő javaslatételkor a résztvevők jelezték, hogy javaslataik megvalósítása — akár saját intézményüktől, akár kívülről jövő — anyagi támogatástól függ. A résztvevők ebben a vonatkozásban tájékoztatást kaptak a Stabilitási Egyezmény Speciális Koordinátorának képviselőjétől, tekintettel a 2000 márciusára tervezett Szponzorok Konferenciájára.

**Az Országgyűlés
54/2000. (VI. 16.) OGY
határozata**

az adatvédelmi biztos beszámolójának elfogadásáról*

Az Országgyűlés az adatvédelmi biztos tevékenységéről szóló beszámolót elfogadja.

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

*Kapronczy Mihály s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

*Dr. Szabó Erika s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

* A határozatot az Országgyűlés a 2000. június 13-i ülésnapján fogadta el.

**Az adatvédelmi biztos beszámolója
1999**



TARTALOM

BEVEZETO

I. ATITOKÉVE

II. TEVÉKENYSÉGÜNKFOBBADATAI

A vizsgálatok általános jellemzői

Panaszügyek

Ügyintézési határidők

III. AVIZSGÁLATOK

A) Személyes adatok

Nagy állami (önkormányzati) adatkezelők

A Belügyminisztérium központi adatkezelő szervezete

Rendőrség

Határőrség

Nemzetbiztonsági szolgálatok

Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal

A társadalombiztosítás nyilvántartásai

Önkormányzatok

Adatkezelés önkormányzati rendelet alapján

A gondnokoltak személyes adatai

Lakcímnnyilvántartás

Szabálysértés

Szociális igazgatás

Adóigazgatás

Gyámügyi igazgatás

Képviselő-testület

Bíróságok

Szektorális adatkezelések

Egészségügy

Munkáltatók

Oktatásügy

Távközlési szervezetek és a posta

Internet

Bankok, hitelintézetek

Biztosítóintézetek

Áruküldők, direkt marketing cégek

Sajtó

Levéltárak, tudományos kutatással kapcsolatos adatkezelés

Az ingatlan-nyilvántartással kapcsolatos beadványok

További jellemző ügycsoportok

Származásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó ügyek

Magánszemély adatkezelők

Konzultáció, jogsegély telefonon

B) Közérdekű adatok

Közérdekű adatok az önkormányzatok kezelésében
Információszabadság versus üzleti titok
Közérdekű adatok és a média
Elektronikus információszabadság
Információszabadság és a parlament
Kié a közérdekű információ, és mennyi az ára?
Közzsereplők személyes adatainak nyilvánossága
Titokfelügyelet

C) Megyei vizsgálatok

Borsod-Abaúj-Zemplén megye
Pest megye
Baranya megye

D) A Bács-Kiskun megyei modell**E) Nemzetközi vonatkozású ügyek****F) Jogszabály-véleményezés**

Az 1999-ben véleményezett jogszabályok
Javaslatok jogszabály-módosításra

IV. AZ ADATVÉDELMI NYILVÁNTARTÁS

Az adatkezelők és megbízott adatfeldolgozók bejelentkezéseinek tapasztalatai
Az adatvédelmi nyilvántartás tartalmi elemzése
Az adatvédelmi nyilvántartás informatikai rendszerének fejlesztése

V. AZ ELUTASÍTOTT KÉRELMEK NYILVÁNTARTÁSA

Általános rész
Részletes adatok
Összegzés

VI. AZ 1998. ÉVI BESZÁMOLÓ PARLAMENTI FOGADTATÁSA**MELLÉKLETEK****1. Válogatás az adatvédelmi biztosi ajánlásaiból****A) Személyes adatok védelmével kapcsolatos esetek**

A 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelettel összefüggő adatkezelésekről szóló ajánlás
A postai meghatalmazások hitelesítésével kapcsolatos ajánlás
Az egyes hazai televízió-társaságok híradóinak és bűnügyi tudósításainak adatvédelmi biztosi vizsgálatát lezáró ajánlás
A Citibank Rt. adatkezelésével kapcsolatos vizsgálat megállapításait összegző adatvédelmi biztosi ajánlás
Állásfoglalás: a települési képviselők a képviselői feladatok ellátásával összefüggő adatok megismerésére jogosultak
Állásfoglalás: a cigány és a nem cigány gyerekek egészségére ható tényezők szociológiai vizsgálatának adatvédelmi követelményei
Állásfoglalás: a „Tokaji zsidó emlékek” című kötet adatvédelmi követelményei, a közemberek, történelmi személyiségek, közfeladatot ellátók jogai eltérnek
Állásfoglalás: a bűncselekmény sértettjét az újság rendszerint nem nevezheti meg

- Állásfoglalás: a rendőrség a gyanúsított személyes adatait az ő felkutatására és a sértetti kör felderítésére jogosan tette közzé, ám a büntetett előéletre utaló adat nyilvánosságra hozatala jogellenes volt
- Állásfoglalás: a Belügyminisztériumban tartott sajtótájékoztatón tévedésből rendőrök és polgári személyek adatait tartalmazó hivatalos iratokat osztottak szét
- Állásfoglalás: a polgármesteri hivatal mint adóhatóság jogszerűen kér az adó megállapításához szükséges adatokat
- Állásfoglalás: a települési jegyző az adóhatóság kérésére nem közölheti az elhunytak vélelmezett örököseinek nevét és címét
- Állásfoglalás: a helyi adó megállapításához a nyugdíjas törzsszám és a munkahely adatai nem igényelhetők
- Állásfoglalás: a parkolóhelyeket üzemeltető cég törvényi felhatalmazás hiányában nem veheti igénybe a belügyminisztérium személyes adat nyilvántartásait
- Állásfoglalás: a közszolgáltató fizetési felszólításait zárt borítékban köteles postázni
- Állásfoglalás: az orvos házastársa nem lehet jelen a kezelésnél
- Állásfoglalás: a háziorvosi körzetek kialakítása során a betegek önrendelkezési joga megelőzi a finanszírozási érdekeket
- Állásfoglalás: a különleges adatokat tartalmazó terhességvizsgáló könyvet a terhességi, gyermekágyi segélyre jogosultság megállapítására bekérni nem szabad
- Állásfoglalás: a munkáltató a grafológus szakvéleményét a munkavállaló beleegyezésével ismerheti meg
- Állásfoglalás: a mozgássérült gyerekeket nem adatgyűjtés, hanem felhívás útján érheti el a gyógyító szervezet
- Állásfoglalás: a World Web War honlapon a koszovói háború menekültjeinek személyes adatai, a közzététel feltételei
- Állásfoglalás: a bankok által nyújtott kedvezmények címzettjeit védi a banktitok törvényi szabályozása, a közfeladatot ellátó személyek esetén a közélet tisztasága érdekében indokolt lenne a törvény módosítása
- Állásfoglalás: a családi állapot igazolásához elegendő dokumentum az anyakönyvi kivonat
- Állásfoglalás: a hatóság képviselőjének adatokba betekintése adatkezelésnek minősül
- Állásfoglalás: az újszülöttek adatai az adatvédelmi biztos fellépése nyomán direkt marketing célra nem adhatók ki
- Állásfoglalás: a Vállalkozásközi Tartozás Regiszterbe természetes személyek adatai csak beleegyezésükkel vehetők fel
- Állásfoglalás: a rossz dolgozó és a jó dolgozó jogai azonosak
- Állásfoglalás: az országgyűlési biztosok tájékoztatják a tévétársaság vezetőjét, hogy egy tervezett bűnügyi riporttal kapcsolatban indítványt kaptak, az áldozat kisgyermekének jogainak védelme érdekében — a sajtószabadságot tisztelve — figyelemmel kísérik az adást
- Állásfoglalás: a társadalmi szervezet etikai bizottságának a tagot elmarasztaló döntése a szervezet alapszabályának rendelkezése vagy az érintett beleegyezése esetén hozható nyilvánosságra
- Állásfoglalás: a hatályos jog alapján a zaklató telefonhívásokkal kapcsolatos védelem korlátozott, indokolt a jogszabályok módosítása
- Állásfoglalás: az önkormányzati képviselőket vagy nyilatkozatra csak törvény kötelezhetné, a törvény lehetővé tehetné azt is, hogy a kérdést az önkormányzat rendelettel szabályozza
- Állásfoglalás: a segélykérő számot hívó azonosítása jogszerű
- Állásfoglalás: a nem vezető státusú köztisztviselők korábbi életútjának közzétételére nincs jogi felhatalmazás
- Állásfoglalás: internetezés az iskolában, a szolgáltató és a felhasználó jogai

B) Közérdekű adatok nyilvánosságával, a két szabadságjog konfliktusával, a titokfelügylettel és a jogszabály véleményezéssel kapcsolatos esetek

A kormányülések dokumentálásával, a dokumentumok megőrzésével és nyilvánosságával kapcsolatban lefolytatott adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás

Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény alapján az információs önrendelkezési jog és az információszabadság érvényesülésével kapcsolatban lefolytatott vizsgálat eredményét összegző ajánlás

A Kriminális című hetilap által közölt dokumentumok államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

Állásfoglalás: a felsőoktatásban alkalmazott diákigazolvány kötelező adattartalma a felsőoktatási törvényen alapulhat, az intelligens kártya adattartalmát védeni kell

Állásfoglalás: az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) közfeladatot ellátó szerv, az általa kezelt adatok nyilvánossága ennek alapján bírálandó el

Állásfoglalás: az Országgyűlés bizottságainak nyilvános üléseiről készült jegyzőkönyv bárki által megismerhető, ez az ott ismertetett szakértői vélemények tartalmára és szerzőire is vonatkozik

Állásfoglalás: az országgyűlési képviselő feladatával összefüggő adatai nyilvánosak, ez a volt képviselők esetében is így van

Állásfoglalás: a közérdekű adatot kérő a költségtérítési kötelezettség miatt köteles lehet felfedni kilétét, ha az adatigény a beadványból nem állapítható meg, a kérelmezőt hiánypótlásra kell felszólítani, a betekintési jog nem pótolja az információszabadságot

Állásfoglalás: a Tartalékgazdálkodási Közhasznú Társaság működtetésével kapcsolatos adatokat a Kincstári Vagyoni Igazgatóság köteles szolgáltatni, nem pedig a társaság

Állásfoglalás: az állami ellenőrző szervek birtokában lévő gazdálkodással kapcsolatos — bank- és üzleti titoknak nem minősülő — adatok nyilvánosak; a törvényi szabályozás nem megfelelő

Állásfoglalás: a Holocaust Memorial Museum munkatársainak kutatói jogai

Állásfoglalás: a közszolgálati televízió tevékenységéről — ideértve gazdálkodását — köteles rendszeresen tájékoztatni a közvéleményt

Állásfoglalás: az adatalany jogérvényesítése nem államigazgatási ügy, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) hatálya alatt áll

Állásfoglalás: az önkormányzat nyilvános testületi üléséről bárki készíthet hang- és képfelvételt

Állásfoglalás: a jogellenesen államtitokká minősített adatok minősítését meg kell szüntetni

Állásfoglalás: az Magyar Televízió létszámadatai, adósságának szerkezete és mértéke — főszabályként — közérdekű adat

2. Az adatvédelmi biztos közleményei

A) Hivatalos közlemények

B) Sajtóközlemények

FÜGGELÉK

Az iroda szervezete és gazdálkodása

Az adatvédelmi biztos által véleményezett jogszabálytervezetek az 1999. évben

Előadások, konzultációk, publikációk 1999-ben

A személyes adatok kezelését vizsgáló munkacsoport véleménye a magyarországi adatvédelem szintjéről

Az adatvédelmi biztos honlapja

A beszámolóban használt jogszabályok rövidítésének jegyzéke

BEVEZETŐ

Az 1999-es év — van alap hinni, hogy reményeink megalapozottak — jelentős fordulat kezdete: Magyarország nemzetközi elismertsége az információs jogok terén fontos határponthoz közelít. Az Európai Unió adatvédelmi irányelve¹ ugyanis akként rendelkezik, hogy adatkezelésre személyes adatot az Unión kívüli harmadik országba főszabályként akkor lehet csak továbbítani, ha az adott, EU-n kívüli ország megfelelő szintű védelmet biztosít.² A megfelelő védelem szintjét a belső jog és a nemzetközi kötelezettségek vállalása és teljesítése alapján kell megítélni. A vizsgálatot ténylegesen végző munkacsoport — amint azt elnöke hangsúlyozza — a papírosjogon túl a joggyakorlatot, az eleven jogot is számításba veszi.

A követelmények igencsak szigorúak. De azt, hogy a kívülről szemlélődő tekintet mit tart elismerésre érdemesnek — figyelemmel arra, hogy mi magunk belül vagyunk —, csak részben láthatjuk. Olykor — közvetlen tárgyunknál maradvá, és tudva azt, hogy, különösen a szektorális adatkezelés tekintetében, egyes uniós tagállamokban is kívánnivalót hagy maga után a védelem jelenlegi szintje —, nem nélkülöz minden alapot az a vélekedés, hogy a még kívülállóval szemben szigorúbbak a követelmények, mint a már révbe jutottal. Talán némi gyanakvás is előfordul a jelöltekkel szemben. Mindenesetre a „megfelelő védelem” elismerését — bizonyára helyesen — nem adja könnyen Brüsszel. A jog az élet felszíni jelensége, a papír türelmes, nekem is meggyőződése, hogy a „valamely uniós országban létező legkevesebb védelem” elérése nem lehet elegendő az elismertséghez. Az „uniós elvárások” normatív részükben világosak, de úgy látszik, nem ez a vizsgálódás kizárólagos tartalma. A magyar adatvédelmi törvény 1992-ben még a kontinens legjobbjai közé tartozott, az uniós irányelv azonban későbbi, benne a személyes adatok kezelését megszabó jogintézmények kidolgozottabbak. Igaz, az 1999-es módosítás a hatályos jogot az uniós joghoz valamelyest közelítette, és igaz az is, hogy az Adatvédelmi Biztos Irodája, ha többféle értelmezés is lehetséges volt, mindig az irányelvnek megfelelő értelmezést követte.

Eközben más tagjelölt államok, a megkésették előnyét kihasználva, egymás után iktatták nemzeti jogrendjükbe az irányelveknek szó szerint megfelelő törvényeket, míg mi kisebb lépésekkel bár, de többéves esetjogunkra támaszkodva és az előrehaladott szektorális szabályozás előnyével talán biztosabban haladtunk.

Mindez azért is lehetséges, mert Magyarországon a demokratikus jogállam megteremtésében az információs szabadságjogokra maga a történelem, de a történelmet alakító személyek is különleges szerepet osztottak. A honi jogállami forradalomban — elegendő, ha csak az első Alkotmánybíróság esetjogára vetünk egy pillantást — kitüntetett szerepet játszottak az információs jogok. A rendszerváltás történeti alkotmánya és az alkotmányozást lezáró Alkotmánybíróság a „puha diktatúra” jogának más tekintetben kétségbe nem vont kontinuitását a politikai jogokon túl ezen a ponton törte meg. Ez volt „a” — vagy legalább az „egyik” — tengely, melyen átfordult a világ. Omnipotens államból önkorlátozó hatalmat formálhatunk, kiszolgáltatott emberekből szabad individuumként együttműködő polgárok közösségévé válhatunk, ha magunk is akarjuk. Ebben múltunk legjobb közjogi hagyományai is segítenek. Az adatvédelmi biztos előző éves jelentéseiben nem szervetlenül, hanem a jelen tanítójaként idézhettük az információs jogok tárgyában például Deák Ferenc, Kemény Zsigmond, Horváth Mihály, Bibó István gondolatait. Nem lehet elégszer kimondani, hogy a magyar demokratikus jogállam ez ügyben nem kényszeredetten felel meg külső követelményeinek, hanem az európai értékekkel összhangban lévő saját eszményeit is követi.

Az információs jogok érvényesítésénél — mint a jogban rendszerint — a jogokkal kötelezettségek állnak szemben. Senkitől nem várható el, legyen bár rendőrtábornok, titkosszolgálati főnök, bankár vagy direkt marketing cég tulajdonosa, hogy lelkesedjen azért, mert figyelemztetjük: nem teheti meg azt, amiről úgy gondolja, megtehetné. Itt azonban, ellentétben a visszerhes ügyletekkel, a jogok és kötelezettségek nem egyenlítik ki egymást, a tartozás és a követel végösszege nem lehet egyenlő, hanem külön-külön is pozitív egyenleggel zárunk. Az eltelt évek megmutatták, hogy egyénileg és a közösség tagjaként, függetlenül a külföld elismerésétől, mindannyian egyenként külön nyertesei vagyunk ezeknek a jogoknak.

Nem tudhatjuk, hogy mindebből, túl nyelvi és történelmi határokon, odaát mennyi látszódik. Egy tény: az Európai Unió munkabizottsága az adatvédelmi biztossal folytatott többszöri levélváltás után 1999. szeptember 7-én lezárta vizsgálatát, és nyilvánosságra hozta állásfoglalását, melyben állítja, hogy Magyarország biztosítja a direktíva szerinti megfelelő védelmet a személyes adatok körében³. A munkabizottság publikációi szerint Svájc⁴ után Magyarország a második ebben a sorban, ami nemcsak azt jelenti, hogy térségünkben elsőként ismerte el erőfeszítéseinket a javaslattételre jogosított munkacsoport, hanem azt is, hogy a tengerentúli államokkal összehasonlítva is előnyös helyzetbe

¹ Directive 95/46/EC of the European Parliament and the Council of 24 October 1995 on the protection of individuals with regards to processing of personal data and the free movement of such data.

² Directive, 25. §

³ Opinion 6/99 Concerning the level of personal data protection in Hungary DG XV 5070/99 — WP24 —

<http://www.europa.eu.int/comm/dg15/en/index.htm>, Privacy Laws and Business, Dec. 1999, issue No. 51, 20—21. pp.

⁴ Opinion 5/99 on the level of protection of personal data in Switzerland, Privacy Laws and Business, Dec. 1999, issue No. 51, 20-21. pp.

kerülhetünk. (Ismertek például az Egyesült Államok eddig sikertelen erőfeszítései a transzatlanti adatáramlás felszabaddítására.) Az Európai Unió adatvédelmi biztosai 1999 szeptemberében — az osztrák képviselő javaslatára — arról is határoztak, hogy már a végleges döntés előtt meghívják az EU adatvédelmi biztosainak rendszeres találkozóira megfigyelőként a magyar adatvédelmi biztost. Az EU döntés-előkészítői előtt feltehetően nem titok (például az adatvédelmi biztos honlapjáról), hogy esetenként milyen viták folytak az utóbbi két kormányzati ciklusban az adatvédelmi biztos és a magyar kormányzatok képviselői között. Ez azonban a dolgok jelenlegi állása alapján nem rontotta, hanem feltehetően inkább javította a magyar kormányok megítélését (mert ilyen ügyekben ország és kormánya aligha választható el). Az ilyen viták részben természetesen, részben bizonyítják a független intézmények létét. Ha a bizottság végső döntése számunkra kedvező lenne, az nem csupán uniós csatlakozási törekvéseinket segítené, és javítana az ország emberi jogi helyzetének megítélésén, de — nem mellékes körülményként — nemzetközi gazdasági versenypozíciónkat is jobbítaná, mert a gazdaság legmodernebb termelő és szolgáltató szektoraiban a személyes adatok szabad áramlása nélkül nehéz sikereket elérni (a magyarországi cégek az EU határain kívül más államokban működő vállalatokkal szemben kedvező helyzetbe kerülnének). Mindez inkább sürgeti, mintsem elodázhatóvá teszi a magyar jog és az uniós jog teljes összhangjának megteremtését.

Ha a magyar társadalom mellett a külhon is elismeri az információs jogok terén elért hazai fejlődést, nem feledkezhetünk meg arról, hogy ez több mint tízéves munka eredménye, mely dicséri e kötet belső borítóján szereplők hozzáértő munkáját, és azokat is, akik a kutatóintézetekben, a drogambulanciákon vagy kormányzati köztisztviselőként a közigazgatási hivatalokban, az Igazságügyi Minisztériumban vagy akár a Belügyminisztériumban képviselték az adatvédelem ügyét. Kiemelkedő mértékben pedig azokat, akik a hazai adatvédelmi kultúrát létrehozták. És az önzetlen és kiváló emberi jogi partizánokét is.

Dr. Majtényi László

I. A TITOKÉVE

„A titok a kivételesség érzését kínálja [...]. A minden valósat és jelentőset elfedő titokosságból fakad az a tévedés, hogy minden ami titokzatos, az fontos és lényeges.”
(Georg Simmel)

Az 1999-es évben az adatvédelmi biztos esetei között a legnagyobb érdeklődést kiváltó ügyek valamiképpen a titokkal voltak kapcsolatban. Ennek az évnek az ügyei a „Mit lehet tudni, és mit nem; és miért lehet tudni, és miért nem?” kérdéseit viaszhangozták.

Az adatvédelmi biztos hivatalában a titkok körülhatárolt témaköréit vizsgálhatjuk. Az adatvédelmi biztost az információs szabadság védnökeként a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) az állam és a szolgálati titok körében kifejezett és erős titokfelügyeleti jogkörrel ruházta fel.

Az adatvédelem a titokosságnak másik, olykor maszkokkal fedett személyes arcát mutatja. Az üzleti titok oltalma egyszer a személyes adatok védelmének igényével halad együtt, máskor meg tagadná azt, vagy éppen az információs szabadság értékeivel igyekszik versenyre kelni. A levéltárak országúthosszú polcai főszabályként nyitva állnak minden kutató kíváncsi előtt, de magán- és köztitkokat is rejtenek.

Néhány esetet érdemes külön is szemügyre venni.

Gondolnánk, a tudomány köztársasága általában is nyilvános, de akkor különösen az, amikor mindannyiunk közös pénzét költi. Az állami finanszírozású Széchenyi-ösztöndíj működésének titokzatossága sajátos módon egyszerre sértette a tudósok információs önrendelkezési jogait és a közérdekű adatok nyilvánosságának szabályait. Az erről kiadott ajánlás szerint a kuratóriumi tagok és bírálók listáját, akárcsak a bírálat módját, bárki számára megismerhetővé kell tenni, hiszen másképpen a tudomány közügyei maradnának rejtve. Tudnunk kell, hogy kiváló emberek kezében van más kiválóságok egzisztenciája. A sikertelen pályázóknak — információs önrendelkezésükből fakadóan — további személyes jogaik vannak, amennyiben óhajtják tehát, joguk van tudni elért pontszámukat, helyezésüket, vagyis azt, mennyivel maradtak el a díjazottaktól. A kuratórium elnökének a sajtóban is hangoztatott ellenvéleményével szemben, a felügyeletet ellátó oktatási miniszter elfogadta az ajánlást. (445/K/1998)

A kormányulések dokumentálásának hiányát kifogásoló panaszok nyomán azt vizsgáltuk, hogyan érvényesülhetnek párhuzamosan a titokosság, a nyilvánosság, a kutathatóság és az információs szabadság szempontjai. Az első vizsgálat még 1996 tavaszán kezdődött. Az indítványozó újságíró egyrészt azt kifogásolta, hogy ismeretei szerint a kormányulésekről készült magnófelvételeket nem őrzik meg, továbbá — nyilván emiatt — igényelte a Kormány ügyrendjéről és az ügyrend módosításáról szóló kormányhatározatok vitáját rögzítő magnófelvételek nyilvánosságra hozatalát. Noha a kormány-

jegyzőkönyvek azonnali nyilvánosságára is van nemzetközi példa, ez manapság még csak kivétel. A panaszos maga is egy kevésbé radikális igényt fogalmazott meg: azokat a jegyzőkönyveket kérte csupán, melyek magukról a dokumentálást, nyilvánosságot vitató ülésekről készültek, arra reflektálnak. Kérdés persze, lehet-e alkotmányos igényként a kormány-jegyzőkönyvek ilyenféle szelektív iratnyilvánosságát követelni. Az adatvédelmi biztosi ajánlás szerint, feltéve hogy a jegyzőkönyv megfelel az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) 3. § tartalmi fogalmának, az Alkotmány és az információszabadság-törvény erre nem kötelezi a jogalkotót, de azt nem tiltja, hogy egy nyilvánosságpárti törvény e téren többlet jogot adjon, mint ahogy a magyar titoktörvény adott is ilyet, egészen legutóbbi módosításáig (1999. évi CXIII. törvény az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény módosításáról). (144/A/1996)

A vizsgálat először arra irányult, vajon — az Avtv.-n túl a levéltári törvény sérelmét is felidézve — megsemmisítettek-e kormánydokumentumot, védett levéltári anyagot. A Miniszterelnöki Hivatal (MeH) akkor illetékes helyettes államtitkárának, dr. Müller Györgynek válasza tisztázta a tényállást (694-VIII/1996.). Állítása szerint 1996-ban az összefoglalókat és a hangfelvételeket a levéltári törvény szabályai szerint kezelték a miniszterelnökségen, és archiválták azokat abban az időszakban is (1995. július—1996. április), amikor az ügyrend szerint a hangfelvétel szerepe csupán annyi volt, hogy az összefoglaló elkészítőit segítse. A válasz szerint az iratok őrzési helye a MeH irattára, végül pedig a levéltári szabályoknak megfelelően a Magyar Országos Levéltárba kerülnek.

Beadványok alapján 1998 őszén azért folytatódott a vizsgálat, mert a panaszos immár azt kifogásolta, hogy az új ügyrend szerint [1090/1998. (VII. 15) Korm. határozat] sem hangfelvétel, sem szó szerinti jegyzőkönyv, sem tartalmi összefoglaló nem készül a kormányületekről, ez pedig a későbbi korok kutatóit is megfosztja attól, hogy az állam egyik legfontosabb intézményének működését, közérdekű adatait tanulmányozzák.

Az ügy minden fontos részletére kiterjedő vizsgálat alapján olyan törvényi szintű szabályozást ajánlottam, mely alkalmas a Kormány működésének tartalmi dokumentálására és az állampolgárok, a kutatók akár késleltetetten érvényesülő jogának biztosítására, a közérdekű adatok megismerésére. Az ajánlás szerint a szó szerinti jegyzőkönyv vezetése nem feltétlen alkotmányos vagy törvényi követelmény. A vizsgálat során fény derült arra is, hogy a titoktörvény mellékletének 13. pontját figyelmen kívül hagyva minősítették válogatás nélkül az összes jegyzőkönyvet államtitokká.

A Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter az ajánlást nem fogadta el.

Ezután a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárát felszólítottam — ezúttal élve egyetlen közigazgatási ügydöntő jogkörömmel —, hogy a törvény rendelkezéseit sértő minősítéseket szüntesse meg.

Dr. Bártfai Béla államtitkár válaszában ígéretet tett a jegyzőkönyvek felülvizsgálatára. Egyúttal véleményezésre megküldte az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) módosításának tervezetét, mely viszont „az állami szervek zavartalan működéséhez fűződő érdeket” az államtitok fogalmi elemévé emelte volna. E néhány mondat beiktatása a törvénybe a rendszerváltást túlélt és az Alkotmánybíróság által megsemmisített titoktörvénynél is korlátlanabb titkosítási jogot eredményezett volna, sőt megszüntette volna a titok tartalmi fogalmát, mert általa minden, amit az állam csinál, államtitok lehetett volna. A MeH tervezete, bár ez túlmént az előterjesztő szándékán, a titokjogrend instrumentális értékét is támadta azáltal, hogy azt is államtitokká minősíthetővé tette volna, amit a törvény még szolgálati titokká sem enged minősíteni (az ugyanis szigorúbb, mivel nem zavartalan működésről, de „illetéktelen befolyásolástól mentes” hatáskörgyakorlásról szól). Fellépésem után — eltérően a beterjesztett javaslattól — a törvényben (1999. évi CXIII. törvény az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény módosításáról) végül a védett jogi tárgyként a Kormány és testületei zavartalan működése lett megjelölve, valamint az Országgyűlés beiktatta a törvénybe a kormányjegyzőkönyvek titkosíthatóságát is. Azt nem tudjuk, miként állná ki az alkotmányos normakontroll próbáját, a formai és a tartalmi alkotmányosság vizsgálatát a kormányülések dokumentálásának határozattal történt megszüntetése.

1999 nyarán pattant ki a Postabank VIP-hitelével és a hitelben, illetve kedvezményes befektetési lehetőségekben részesültek adatainak nyilvánosságra kerülésével kapcsolatos, társadalmi vitává terebélyesedő ügy, amelyet egy újságíró beadványa nyomán kellett vizsgálnom. A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) szerint banktitok minden, az ügyfélről a pénzügyi intézmény rendelkezésére álló információ, mely például számlájára, üzleti tevékenységére, a bankkal kötött szerződéseire vonatkozik. A törvény a banktitok számára ha nem is korlátlan, de igen erős védelmet nyújt, az ügyfél felhatalmazásának hiányában a titok megismerésére csak néhány ellenőrző, bűnüldöző szervnek ad felhatalmazást akkor, ha az ügyfelet vagy a bankszámlát, a kért adatok fajtáját és az adatkérés célját is megjelöli írásos megkeresésében. A pozitív jog és az alkotmányos teória, amelyet az Alkotmánybíróság is megfogalmazott mindenkire kötelező érvennyel, részben ellentétben áll egymással. Nincs ugyan sem jogi felhatalmazás, sem alkotmányos érv arra, hogy a közfeladatot nem teljesítő magánszemélyeknek a piaconál kedvezőbb feltételekkel megkötött szerződéseit állami szerv — a törvényben meghatározott eseteken túl — megismerje vagy nyilvánosságra hozza. Ugyanakkor, noha a banktitok hatályos törvényi szabályozása ma ezt tiltja, a bankok felett is érvényesülő közhatalomból részesülő közfeladatot ellátó személyek befektetési vagy hitelkedvezményeinek nyilvánosságra jutása — összhangban az Alkotmánybíróságnak a közfeladatot ellátó személyek magánéletének korlátozott védelméről szóló

megállapításaival — indokolt volna. A Hpt. módosításáról szóló törvényjavaslat kapcsán ennek megoldatlanságára ismételten felhívtam a jogalkotó figyelmét. (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (463/K/1999)

A Kriminális című hetilap 1999 májusában négy dokumentumrészletet közölt, mely összefüggésben volt az Országgyűlésnek a megfigyelési ügyben létrehozott vizsgálóbizottsága működésével. Az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatósága államtitoksértés alapos gyanúja miatt indított eljárást a főszerkesztő ellen. Ezután a főszerkesztő ügyvédje, valamint külön beadványában a Magyar Újságírók Országos Szövetsége (MÚOSZ) arra kért, vizsgáljam meg a minősítés jogszerűségét, és kezdeményezzem a minősítés megszüntetését. A főszerkesztő a véleménynyilvánítás és a sajtószabadság tekintetében is kérte állásfoglalásomat. 1999. július 23-án a fővárosi főügyész a nyomozás megszüntetésére adott utasítást, ami ellen a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatója panaszt jelentett be, amelyet pedig a legfőbb ügyész helyettese elutasított. Ekkor az indítványozók az adatvédelmi biztostól kérelmüket visszavonták. Szeptemberben a legfőbb ügyész a büntetőeljárás folytatását rendelte el. Kisvártatva a főszerkesztő ügyvédje az általam megszüntetett vizsgálat folytatását kérte. A vizsgált iratokat és az iratokkal kapcsolatos eljárásokat, egyéb körülményeket az Országgyűlés irattárában és a polgári titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter hivatalában a helyszínen is ellenőriztem.

A vizsgálat megállapította, hogy az újság által egészben vagy részben közölt négy dokumentum közül kettővel kapcsolatban semmilyen minősítési eljárás nem folyt. A „Meghallgatási jegyzőkönyv” című dokumentumban pedig nem szerepel olyan adatfajta, melyet a Ttv. államtitokkörüli jegyzéke szerint minősíthettek volna, ezért nem tekinthető minősített adatot tartalmazó iratnak. (691/A/1999)

Az ajánlás kibocsátását követő levelezésből kitűnik, hogy végül a két érintett miniszter is csupán az ajánlásban 2. számú dokumentumként szereplő iratot (Nytsz: NI-9/003-3/98), mely „Jegyzőkönyv meghallgatásról” címet viseli, tartották olyannak, mely államtitkot tartalmaz. Ezt az iratot — a vizsgálat megállapítása szerint — arra nem jogosult személy minősítette, úgy, hogy minősítési javaslat nem készült, és az ügy irataiban nincs nyoma annak, hogy a minősítés a Ttv. mely pontja alapján történt, továbbá a minősítés körülményeit az iktatókönyvből nem is lehetett megállapítani, magán az iraton kívül semmilyen forrás nem utal arra, hogy az iratot mikor minősítették.

Miután az iratok jogszerű minősítése nem történt meg, ajánlásom szerint nem tekinthetők államtitoknak.

Az ajánlás ügyében a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat irányító miniszterrel, valamint a belügyminiszterrel meglehetősen éles hangvételű vita bontakozott ki.

A vita egy része szakkérdések tisztázását célozta. Bátran mondhatjuk, a magyar demokrácia épülését is szolgálja, ha olyan típusú kérdések tisztázódnak, mint az: vajon megtörtént-e az adott esetben a minősítés? Az adatvédelmi biztos és a legfőbb ügyész szerint nem, a belügyminiszter és a tárca nélküli miniszter szerint pedig igen. Vajon a szakszolgálatnál minősítési joggal rendelkező személyt úgy kell-e tekinteni, hogy a miniszter hivatalában keletkezett iratokat is minősítheti, amint azt az irányító miniszter állítja; vagy nem, amint azt az adatvédelmi biztos ajánlása mondja? Vajon mellőzhetetlen eleme-e a minősítésnek, hogy a minősítő megjelölje azt az okot, törvényi pontot, melyen a minősítés alapul? Az ügyészség és az adatvédelmi biztos szerint igen, a szakminiszterek szerint nem. Vajon az alapjogokat korlátozó törvények esetében a jogalkalmazó közigazgatási és nyomozó szerveknek joguk van-e arra, hogy a törvény egyenes (adott esetben a törvény indoklásában is kifejtett) értelme felett olyan alapjogot korlátozó történeti, logikai értelmezési műveleteket végezzenek, melyek átszabják az írott jogot? Az adatvédelmi biztos szerint nem, a minősítők szerint igen. „A minősítés alaki, formai hibái önmagukban nem alapozhatják meg a minősítés érvénytelenségét” — állítja a belügyminiszter, az adatvédelmi biztossal pedig egyetért az ügyészség abban, hogy az alaki hibának lehet ilyen következménye.

Az érvek elhangzanak, a joggyakorlat, a bíróságok, esetleg az Alkotmánybíróság vagy maga a törvényhozó lezárja a vitákat; s még az sincs kizárva — a belügyminiszter és az adatvédelmi biztos együttműködésében is több példa volt erre —, hogy maguk a vitatkozó felek eljutnak a közös értelmezésig.

A tárca nélküli miniszter és a belügyminiszter azonban, kétségbe vonva azt a jogomat, hogy kifejtsem a véleményemet, mintha más irányt kívántak volna adni egy jogi vitának.

A belügyminiszter és a tárca nélküli miniszter egybehangzó véleménye szerint ugyanis nincs az adatvédelmi biztostól joga arra, hogy azt állítsa: egy minősítési jelzéssel ellátott irat minősítése nem történt meg, holott — ez is köztudott — nem először vezetett ilyen eredményre a vizsgálatom.

A tárca nélküli miniszter szerint az adatvédelmi biztos véleménye még a jogbiztonságot is sérti.

Köztudomású, hogy az adatvédelmi törvény az adatvédelmi biztost az ombudsmani hatáskörökhöz képest igen erős, közigazgatási jogerővel ad titokfelügyeleti jogkört, mely odáig terjed, hogy ha a minősítést indokolatlannak tartja, a minősítőt a minősítés megváltoztatására vagy megszüntetésére köteles felszólítani. A törvény egy másik szabálya pedig az adatvédelmi biztos köteletségévé teszi, hogy ellenőrizze minden adatkezelésre vonatkozó jogszabály megtartását.

A hatáskör túllépésével kapcsolatos gyanúsítás alig érthető. A titoktörvény az információs jogok fő korlátozója, minden szava adatkezeléseket szabályoz, semmi mást; információs önrendelkezési jogot von el, közérdekű adatok

megismerésétől zár el, érvényesülésének ellenőrzésére a jogalkotó kötelezi az adatvédelmi biztost. (Az ajánlás és az ügygel kapcsolatos levelezés a mellékletben található.)

A demokratikus társadalomban a nyilvánosság-titkosság határát a lehető legpontosabban előre kell kijelölni, akkor is, ha tudjuk, ezek a határok esetről esetre módosulnak, finomodnak, árnyaltabbak lesznek, sőt meg is változnak egy soha be nem fejeződő tanulási folyamat során. Ez kétségkívül némi erőfeszítést, munkát igényel, amit azonban csak a totális állam takaríthat meg. A modern jogállamban az átláthatóság, a rá alkalmazott tiszta fogalmak révén, magára a titkosság világára is kiterjed. A nem kívánatos homálynak nem csak a társadalom, de az állam is kárvallottja.

Végezetül vessünk egy pillantást a régen magunk mögött hagyott, elfelejtett 19. századra. Arra az időre, amikor nem voltak ugyan államtitoktörvények, viszont volt a mainál fejlettebb jogtudat. Lássuk (gyönyörű kézírásával) mit írt az első magyar királyi főügyész, Kozma Sándor, midőn a nagyméltóságú M. Kir. Igazságügy Miniszter Úr* 1882. november 12-én „hivatalos titok megsértése” miatt rendeletében kegyelmesen megróttta, mert Kozma a neki írt sk. felbontású levélről kollégáit tájékoztatta. Kozma, a titkosság alaki és tartalmi követelményét kéri számon, és a legudvariasabb ingerültséggel utasítja el azt, hogy főnöke, a nagyméltóságú úr szándékát neki fel kelljen ismernie, kitalálnia és, ha nem sikerült, azért bárkinek felelnie kelljen. (Az idézet az eredeti helyesírást követi.)

„Hogy Excellenciád ezen rendeletének tartalma —hivatali titkot— képezzen, azt nem tudtam de nem is sejdíthettem.

Az, hogy a borítékra — a saját kézre — felvont jegyezve az még, különös meghagyás nélkül nem minősíti a rendeletet a titkos, a bizalmas rendeletek sorába. [...] valóban már tartalmánál fogva sem jelentkezett előttem a magas rendelet oly annak, melyet titokban kellett volna tartanom. [...] Hogy ekként aztán 8—10. nap múlva a dolog a közönség elé jutott, még pedig téves alakban, az a mostani ellenőrizhetetlen sajtó viszonyok közt nagyon könnyen érthető. Nem szükséges tehát ezt kutatni, [...]”

II. TEVÉKENYSÉGÜNKFOBBADATAI

E fejezetben az eddig követett gyakorlatunknak megfelelően mutatjuk be az adatvédelmi biztos és hivatala 1999. évi tevékenységét, az idősoros grafikonok segítségével pedig három év adatait hasonlítjuk össze annak érdekében, hogy a változások, tendenciák vagy éppen az állandóság megállapítható legyen.

A statisztika elkészítése során úgy gondoltuk, hogy az indítványozók megoszlásának vizsgálatánál eddig alkalmazott felosztást árnyaltabbá tesszük, és nem csupán annak ismertetésére szorítkozunk, hogy hány jogi személy, magánszemély és egyéb kategóriába tartozó indítványozó volt; érdekes lehet azt is vizsgálni, hogy hányan fordultak az adatvédelmi biztoshoz gazdasági társaság, társadalmi szervezet vagy a sajtó képviselőjében. Ennek érdekében a jogi személy, valamint az egyéb kategóriát tovább finomítottuk, és e szempontok figyelembevételével készítettük el az összes ügyre vonatkozóan az „indítványozók aránya 1999” és a „panaszosok aránya 1999” kördiagramot.

Mielőtt rátérnénk a statisztikai adatok bemutatásra, általános tapasztalatainkat ismertetjük, melyeket a részletes adatok is alátámasztanak.

Három év adatait összehasonlítva megállapítható, hogy a panaszügyek száma — bár kis mértékben — de folyamatosan csökken (1997: 586, 1998: 477, 1999: 431), ugyanakkor a konzultációs ügyeké folyamatosan növekszik (1997: 167, 1998: 246, 1999: 256). A jogszabály-veleményezések száma az 1998. évi növekedést követően majdnem felére csökkent. Az 1998-as év értékelése során azt állapítottuk meg, hogy folyamatosan alacsony a hivatalból indított vizsgálatok száma, és akkor úgy véltük, hogy ez a tendencia lényegesen nem fog módosulni a jövőben sem. Erre rácsófol az 1999-es esztendő, amikor ezen vizsgálatok száma kétszeresére emelkedett. Ez persze korántsem jelenti azt, hogy az eddig követett hagyományos ombudsman szerepvállalás megváltozott volna, és aktivizmussal ment volna elébe az ügyeknek az adatvédelmi biztos. Álláspontja most is az, hogy nem a biztos, illetve munkatársai személyes ambíciói szabják meg a vizsgálatok irányát. A magyarázat abban rejlik, hogy az 1999-es esztendőben végzett megyei vizsgálatok során (Pest, Baranya, Borsod-Abaúj-Zemplén) több adatkezelő tevékenységét vizsgáltuk (38), mint az előző évben (18). Mindenképpen örömdetes tendenciaként értékelhetjük, hogy mind az összes ügyszámhoz, mind a panaszügyek számához viszonyítva emelkedett a vidéki indítványozók száma. Ez — reményeink szerint — alátámasztja és egyben megerősíti azt a törekvésünket, hogy az adatvédelmi biztos és hivatala ne egy szűkebb réteg problémáinak orvoslására törekedjen csupán. Általános tapasztalat, hogy az 1999. évben — akár a teljes ügyhalmazt, akár csak a panaszügyeket tekintve — növekszik az állampolgárok elégedetlensége a magánszféra körébe tartozó adatkezelők tevékenységével kapcsolatban. Elsősorban a bankok, biztosító intézetek, mobilszolgáltatók és a direkt marketing cégek kezelésében lévő személyes adataik sorsát érzik aggályosnak és megkérdőjelezhetőnek.

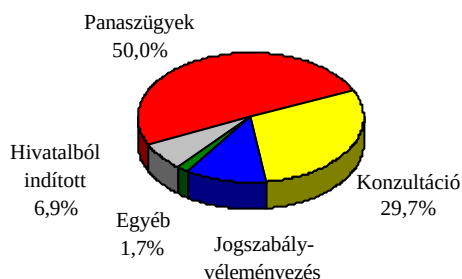
* Aki nem akárki, hanem Pauler Tivadar (1816—1886), amúgy maga is kiváló jogtudós, aki az észjogot és a közjogot adta elő sokáig Budapesten, és 1871—1872 között vallási és közoktatási miniszter is volt.

A vizsgálatok általános jellemzői

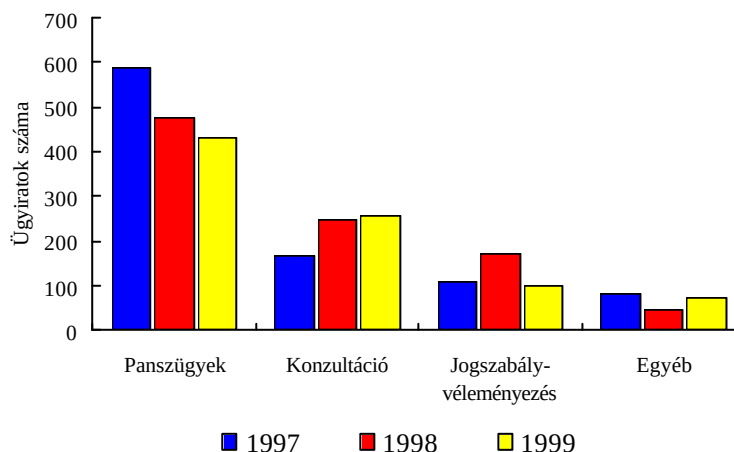
A főbb ügytípusok

1999-ben az adatvédelmi biztoshoz beérkezett, illetve iktatott ügyek száma 862, ennek pontosan a fele, 431 volt panaszügy. Ebbe a kategóriába soroltuk az adatvédelmet és információszabadságot érintő ügyeket, nem tartalmazza viszont az adatvédelmi nyilvántartással, valamint az elutasított adatkérések nyilvántartásával kapcsolatos ügyeket, valamint a telefonos jogsegélyügyeket sem. A konzultációs ügyek számának és arányának növekedése folytatódott, az összes ügghöz viszonyítva közel harminc százalék. A biztos az adatvédelmi törvényben előírt kötelezettségénél fogva négy esetben szolgálati titokkörü jegyzék módosítását, két esetben új titokkörü jegyzéket véleményezett, ezeket az ügyeket az egyéb kategóriába soroltuk. A minisztériumok százegy esetben küldték meg az általuk elkészített jogszabálytervezeteket, arányait tekintve ez az ügyek 11,7%-a. Az 1998-as évhez viszonyítva ez 68 tervezettel kevesebb.

A főbb ügytípusok 1999 (%)



A főbb ügytípusok 1997-1999

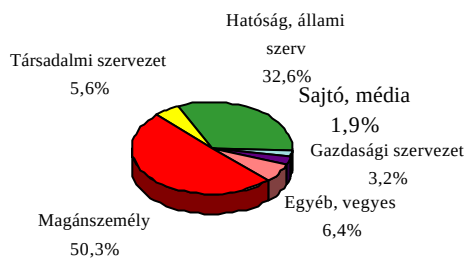


Az indítványozók aránya

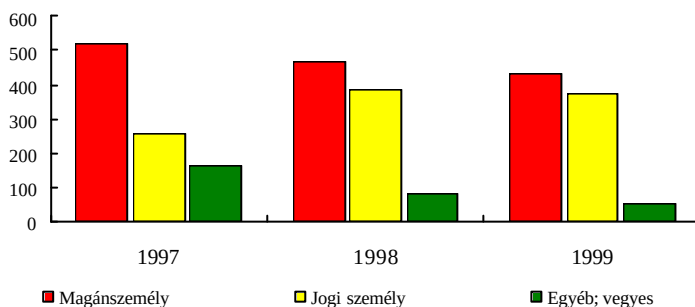
Az eddigi években kialakult tendenciának megfelelően az indítványozók fele 1999-ben is magánszemély volt. Beigazolódni látszik az a még 1997-ben tett megállapításunk, hogy a sajtó információéhsége gyakran visszafogottnak látszik, hiszen tizenhat esetben kérték az adatvédelmi biztos vizsgálatát, mely az összes ügy 1,9%-a. A különböző gazdasági társaságok 28, társadalmi szervezetek képviselői pedig 48 esetben fordultak az adatvédelmi biztoshoz.

Az indítványozók aránya

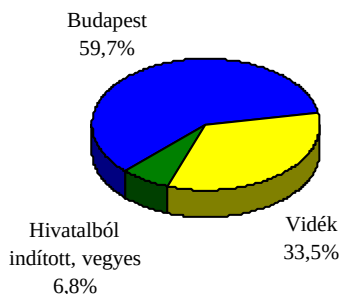
1999 (%)



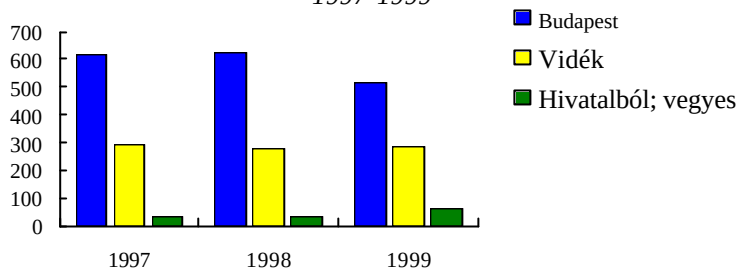
A tárgyév adatait itt ismét összevontuk, hiszen csak így lehetett az előző évek adataival összehasonlítani. Lényeges változás nem történt, a vizsgált évek mindegyikében az indítványozók fele magánszemély, a jogi személyek aránya némileg növekszik.

A jogi és magánszemély indítványozók aránya
1997-1999*A budapesti és a vidéki indítványozók aránya*

1999-ben 515 budapesti és 288 vidéki indítványozó fordult beadvánnyal a hivatalhoz, mely az előző évek adataihoz képest némi elmozdulást jelent, hiszen majd négy százalékkal nőtt a vidéki indítványozók aránya. A jogszabály-veleményezések számának csökkenése – melyek budapesti székhelyű központi közigazgatási szervektől érkeztek – természetesen befolyásolta mind a számadatok, mind az arányok változását.

A budapesti és a vidéki indítványozók aránya
1999 (%)

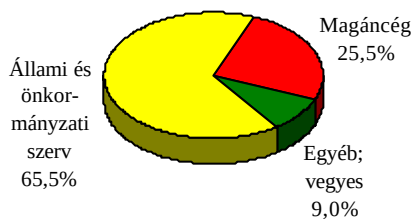
*A budapesti és a vidéki indítványozók aránya
1997-1999*



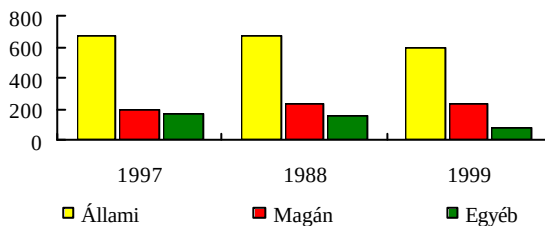
A vizsgált adatkezelők típusai

A vizsgált adatkezelők száma mindig több, mint az adott évben beérkezett ügyek száma, hiszen egy konkrét ügyben több adatkezelő is lehet érintett. Az állami, önkormányzati adatkezelők túlsúlya még mindig jelentős, 597 adatkezelő tartozott ebbe a körbe. Emellett 232-re emelkedett a magáncégek adatkezelését érintő vizsgálatok száma.

*A vizsgált adatkezelők típusai
1999 (%)*



*A vizsgált adatkezelők típusai
1997-1999*



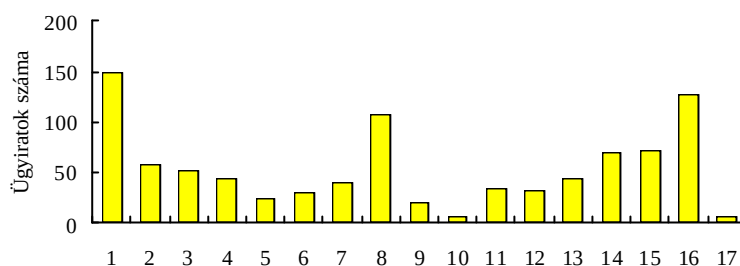
Arányaiban évről évre nő a magáncégek adatkezelését sérelmező beadványok száma. Az összes ügyszámhoz viszonyítva az adatok háromszázalékos növekedés mutatnak.

A vizsgált adatkezelők kategóriái

Ebben az évben hat esetben indult vizsgálat olyan ügyben, ahol nem magyarországi adatkezelő volt érintett, így ezt új kategóriaként jelenítettük meg.

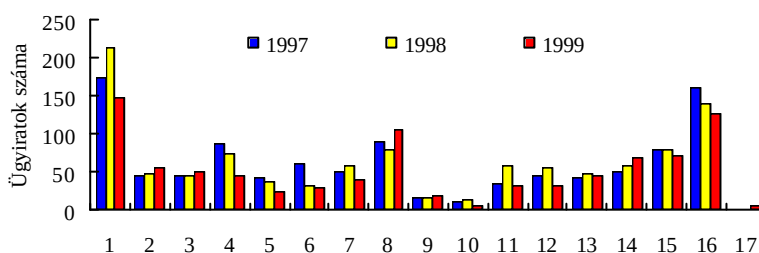
A legnagyobb számban érintett adatkezelők a központi közigazgatási szervek, egyéb adatkezelők (társasházak, áruküldők, munkáltatók, gazdasági társaságok), helyi önkormányzat és szervei, közüzemi szolgáltatók, valamint a pénzintézetek. Az előző beszámolóban már jeleztük, hogy a központi közigazgatási szervek adatkezelőként jelennek meg a jogszabály-véleményezések során, holott tényleges vizsgálatról ebben a 101 ügyben nem beszélhetünk.

A vizsgált adatkezelők kategóriái
1999



Három év adatainak összehasonlításával megállapítható, hogy a vizsgált adatkezelők tekintetében növekedés a helyi önkormányzatok, a pénzintézetek, az egyéb közhatalmi szervek (bíróság, ügyészség, dekoncentrált közigazgatási szervek) valamint a nemzeti adatbázis ok, nagy adatkezelők [Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal (KÖANYV), Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgálat (TÁKISZ), Központi Statisztikai Hivatal (KSH), cégbíróság, földhivatal, Történeti Hivatal (TH)] körében következett be. Lényegesen csökkent a központi közigazgatási szerveket, a fegyveres és rendvédelmi szerveket, valamint az oktatási intézményeket/kutatóintézeteket érintő vizsgálatok száma, a többi kategóriában három év alatt számottevő változás nem történt.

A vizsgált adatkezelők kategóriái
1997-1999

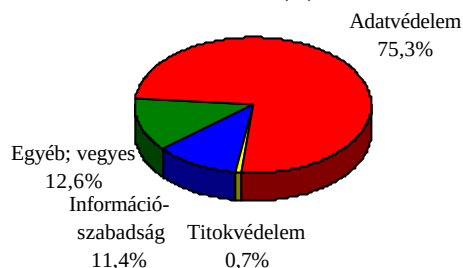


- | | |
|--|-------------------------------------|
| 1 Központi közigazgatási szerv | 10 Szakosított felügyeleti szerv |
| 2 Egyéb közhatalmi szerv | 11 Oktatási intézmény/kutatóintézet |
| 3 Nemzeti adatbázis, nagy adatkezelő | 12 Társadalmi szervezet |
| 4 Fegyveres és rendvédelmi szerv | 13 Sajtó/média |
| 5 Társadalombiztosítás/munkaügy | 14 Pénzintézet |
| 6 Adóhivatal, pénzügyőrség | 15 Közüzeti szolgáltató |
| 7 Egészségügyi intézmény | 16 Egyéb adatkezelő |
| 8 Helyi önkormányzat és szervei | 17 Külföldi adatkezelő |
| 9 Államigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv | |

Információs ágak aránya az ügyiratokban

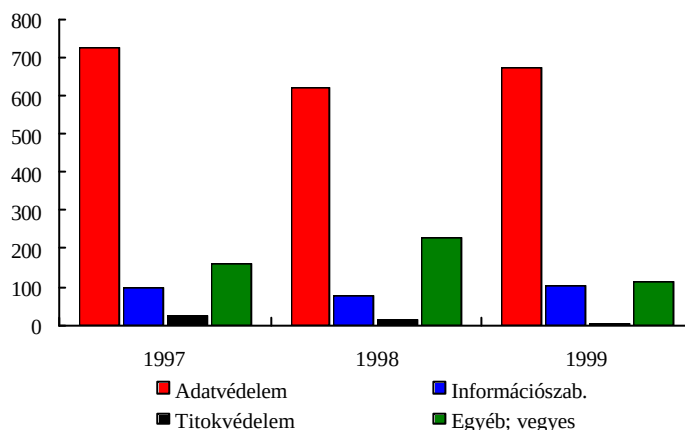
Az információs ágak megoszlásánál az adatvédelmi tárgyú ügyiratok száma nyolc százalékkal nőtt az 1998. évi adatokhoz viszonyítva, így az ügyek háromnegyedét alkotja, három százalékkal emelkedett az információszabadságra vonatkozó ügyek száma, és felére csökkent az egyéb ügyek száma. Amint a tavalyi beszámolóban említettük, ide soroljuk a jogszabály-véleményezéseket, melyek számának csökkenése okozza az egyéb kategóriában bekövetkezett változást.

*Információs ágak aránya az ügyiratokban
1999 (%)*



A hároméves időszor adatainak összehasonlításából látható, hogy egy-egy éven belül az egyéb kategóriában van a legnagyobb ingadozás, melynek fő oka a – már említett – jogszabály-véleményezések számának változása. A többi kategóriában, az információszabadság enyhe emelkedése mellett, az arányokat tekintve nincsenek nagy különbségek.

*Információs ágak aránya az ügyiratokban
1997-1999*



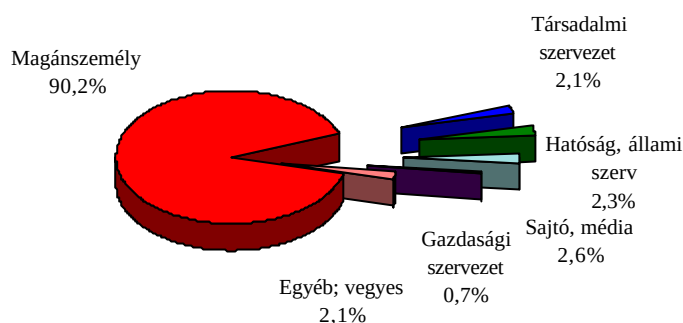
Panaszügyek

A panaszügyek statisztikai feldolgozása során azt tapasztaltuk, hogy mindazok a különbségek, melyek ezeket az ügyeket jellemezték, és a korábbi években a tevékenységünk egészére vonatkozó adatoktól eltértek, lényegesen csökkentek. Az 1998. évi adatokkal ellentétben a panaszügyekben az indítványozók aránya, az adatkezelők típusainak megoszlása, az információs ágak aránya megközelíti az összes ügy ugyanezen kategóriáinak adatait. Az eddigi évek során folyamatosan nőtt a magánszemély panaszosok aránya a panaszbeadványokon belül, ez a tendencia 1999-ben is töretlen, meghaladta a kilencven százalékot.

A panaszosok aránya

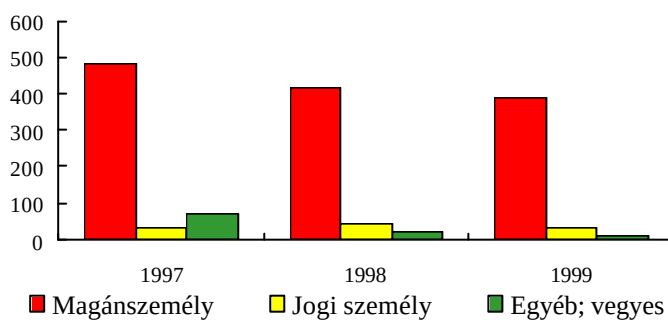
1999-ben 389 magánszemély fordult az adatvédelmi biztoshoz. Amint arra már a bevezetőben utaltunk, a jogi személy kategórián belül további felosztást vezettünk be, így a panaszügyek esetében is megállapítható, hogy a sajtó képviselői tizenegy esetben kérték az adatvédelmi biztos vizsgálatát, mely az összes panaszügy 2,6%-a. A különböző gazdasági társaságok 3, társadalmi szervezetek 9, hatóság, állami szerv képviselői pedig 10 esetben fordultak az adatvédelmi biztoshoz.

*A panaszosok aránya
az 1999. év panaszügyeiben (%)*



Az idősből kitűnik, hogy a magánszemély és jogi személy kategóriák egymáshoz viszonyított arányaiban lényeges változások nincsenek, az egyéb, vegyes besorolás évről évre látványosan csökken, ez az egyre pontosabb statisztikai feldolgozás eredménye.

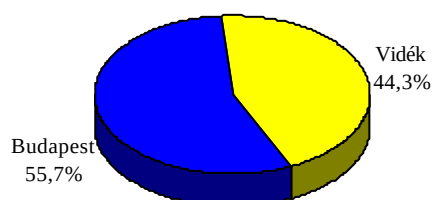
*A jogi és magánszemély panaszosok aránya
panaszügyek 1997-1999*



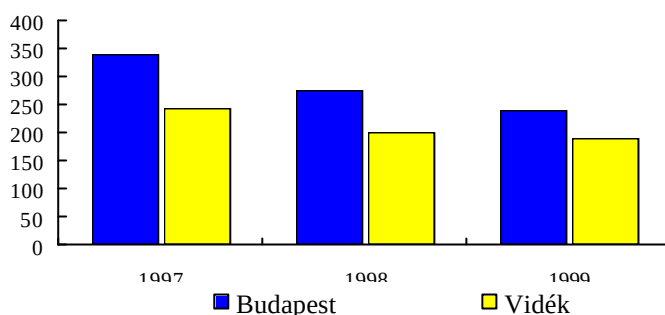
A budapesti és a vidéki panaszosok aránya

Az összes ügyre vonatkozó adatok alapján a vidéken élő indítványozók aránya 33%, a panaszügyeket tekintve ez az arány több mint tíz százalékkal magasabb: 44,3%. Három év adatait összehasonlítva megállapítható, hogy a budapesti és vidéki indítványozók száma közötti különbség egyre csökken.

*A budapesti és vidéki panaszosok aránya
az 1999. év panaszügyeiben (%)*



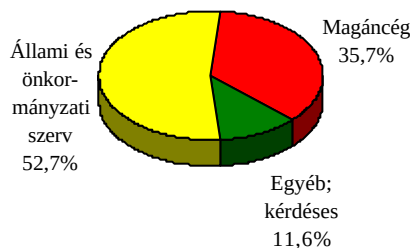
*A budapesti és vidéki panaszosok aránya
panaszügyek 1997-1999*



A bepanaszolt adatkezelők típusai

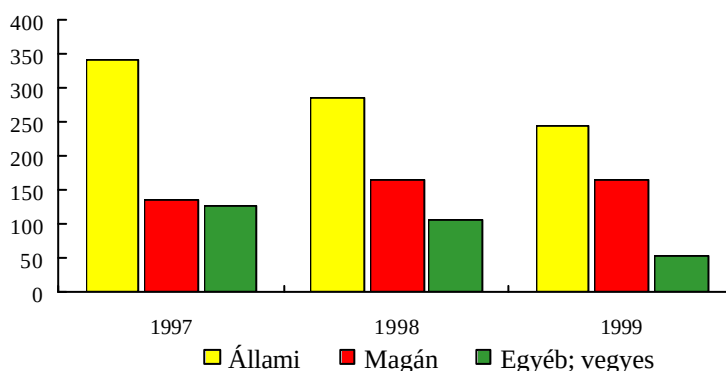
Az állami, önkormányzati szervek adatkezelését a beadványok felében sérelmezik a panaszosok, arányaiban ez az érték évek óta állandó. Míg 1998-ban a magáncégek adatkezelésével kapcsolatos panaszügyek aránya 29,7 százalék volt, az 1999-es esztendő folyamán ez 35,7 százalékra nőtt. Ide soroltuk a bankok, pénzintézetek, mobilszolgáltatók adatkezelését sérelmező beadványokat.

*Bepanaszolt adatkezelők típusai
az 1999. év panaszügyeiben (%)*



Az adatkezelők típusainak egymáshoz viszonyított arányában jelentős változás tapasztalható. Az állami és a magánszektor adatkezelését sérelmező beadványok száma közötti különbség – három év adatait tekintve – folyamatosan csökken.

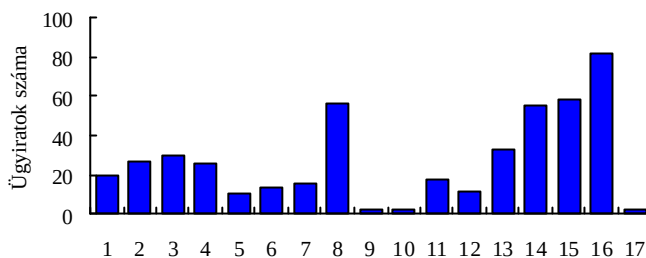
*A bepanaszolt adatkezelők típusai
panaszügyek 1997-1999*



A bepanaszolt adatkezelők kategóriái

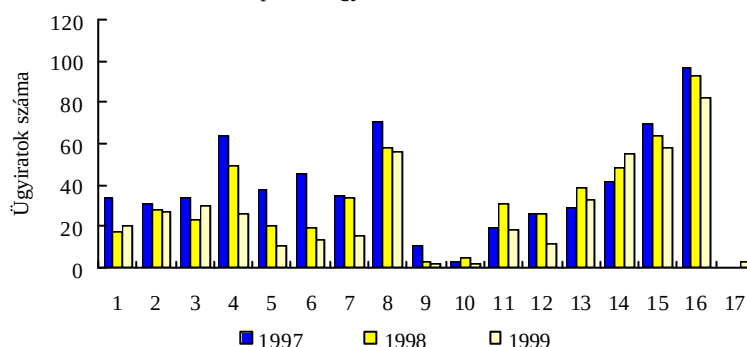
A panaszügyekben leggyakrabban – 82 esetben – az áruküldők, társasházak, munkáltatók, gazdasági szervezetek adatkezelését sérelmezték az indítványozók. A számadatokat tekintve ezt követik a közüzemi szolgáltatók (58), a helyi önkormányzatok (56) és a pénzintézetek (55).

A bepanaszolt adatkezelők kategóriái
az 1999. év panaszügyeiben



Három év adatait összehasonlítva megállapítható, hogy évről évre emelkedik a pénzintézetek, az 1998. év adataihoz viszonyítva pedig a központi közigazgatási szervek és a nagy adatkezelők adatkezelését sérelmező panaszügyek száma. A többi vizsgált adatkezelő esetében vagy megegyezik, vagy csökken a beadványok száma.

A bepanaszolt adatkezelők kategóriái
panaszügyek 1997-1999

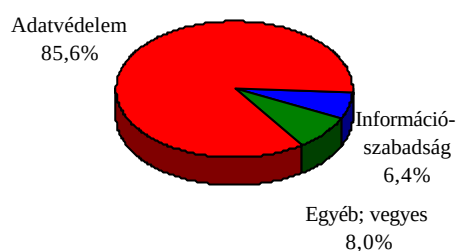


- | | | | |
|---|--|----|----------------------------------|
| 1 | Központi közigazgatási szerv | 10 | Szakosított felügyeleti szerv |
| 2 | Egyéb közhatalmi szerv | 11 | Oktatási intézmény/kutatóintézet |
| 3 | Nemzeti adatbázis, nagy adatkezelő | 12 | Társadalmi szervezet |
| 4 | Fegyveres és rendvédelmi szerv | 13 | Sajtó/média |
| 5 | Társadalombiztosítás/munkaügy | 14 | Pénzintézet |
| 6 | Adóhivatal, pénzügyőrség | 15 | Közüzemi szolgáltató |
| 7 | Egészségügyi intézmény | 16 | Egyéb adatkezelő |
| 8 | Helyi önkormányzat és szervei | 17 | Külföldi adatkezelő |
| 9 | Államigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv | | |

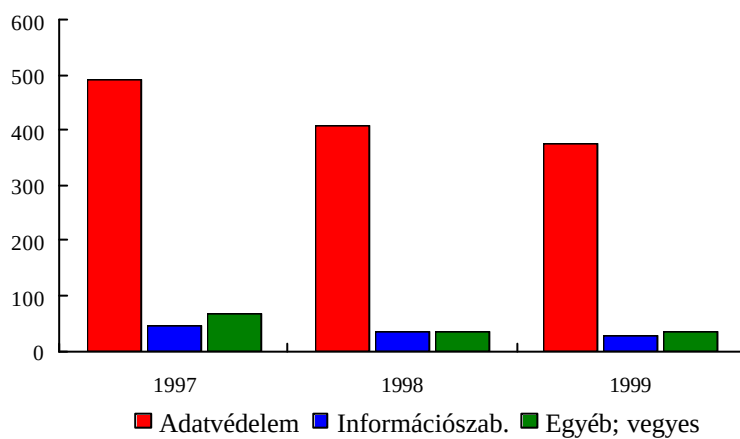
Információs ágak aránya a panaszügyekben

A panaszügyek esetében elsősorban a személyes adatok kezelésével kapcsolatos egyéni sérelmek orvoslása érdekében fordulnak az állampolgárok az adatvédelmi biztoshoz. 1999-ben az e körbe tartozó 374 ügy a panaszügyek 85,6%-a. A közérdekű adatok kezelésének gyakorlatát sérelmező 28 beadvány az ügyek 6,4%-a. Az egyéb kategóriába főleg azokat az ügyeket soroltuk, amelyekben az adatvédelmi biztosnak nincs hatásköre eljárni, mert nem a személyes vagy közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos jogsérelemről van szó, és így értelemszerűen egyik információs ágba sem lehet besorolni a beadványt. A három év adatait összehasonlító oszlopdiagramok lényeges eltéréseket, aránybéli változásokat nem mutatnak.

*Információs ágak aránya a panaszügyekben
az 1999. év panaszügyeiben (%)*



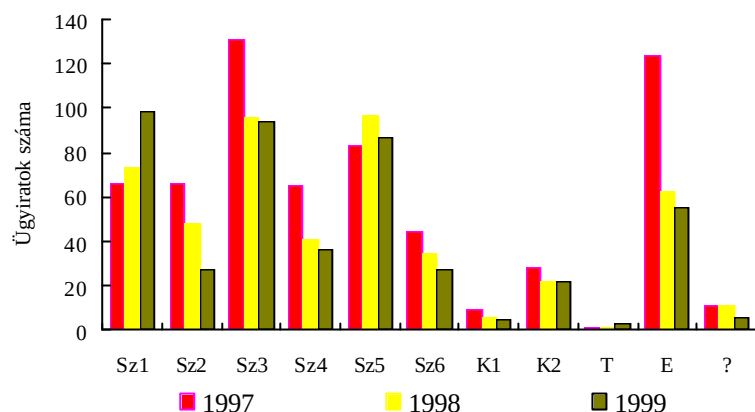
*Információs ágak aránya a panaszügyekben
panaszügyek 1997-1999*



A panaszok tárgya

A személyes adatok kezelésének gyakorlatát sérelmező beadványok száma 1998-ban 97, 1999-ben 99 volt. A vizsgált kategóriák közül a személyes adatok jogellenes gyűjtésére (Sz3) és továbbítására (Sz5) vonatkozó panaszok száma mindhárom évben magas.

*A panaszok tárgya
panaszügyek 1997-1999*

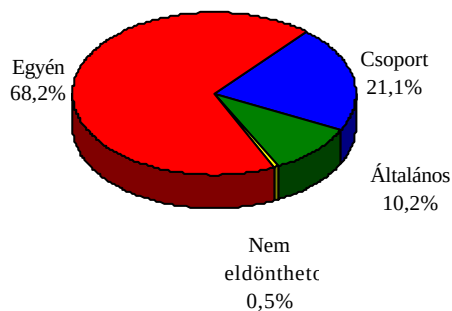


- Sz1 személyes adatok kezelésének gyakorlata
 Sz2 személyes adat jogellenes kezelése általában
 Sz3 személyes adat jogellenes gyűjtése
 Sz4 személyes adat jogellenes felhasználása
 Sz5 személyes adat jogellenes továbbítása, nyilvánosságra hozatala
 Sz6 betekintési/törlési jog megtagadása
 K1 közérdekű adatok kezelésének gyakorlata
 K2 közérdekű adatok visszatartása
 T indokolatlan titokkörü minősítés
 E egyéb
 ? kérdéses, nem eldönthető

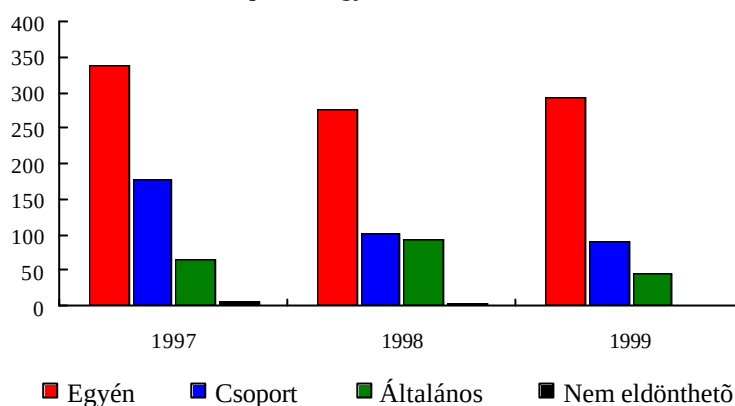
Az érintett személyek köre

Az 1999. év panaszügyeinek döntő százalékában egyéni jogsérelmek orvoslásáért fordultak az adatvédelmi biztoshoz, számokban kifejezve ez 294 eset volt. Csökkent azokak a beadványoknak a száma, amelyekben több embert, nagyobb csoportot érintő jogellenes adatkezelés megszüntetését kéri (91), vagy a jelzett visszasság általánosítható (44).

*Az érintett személyek köre
az 1999. év panaszügyeiben (%)*



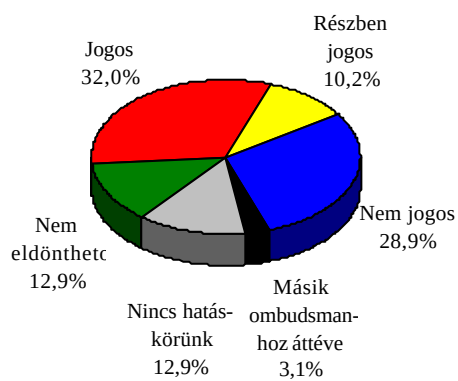
*Az érintett személyek köre
panaszügyek 1997-1999*



A panaszok jogossága

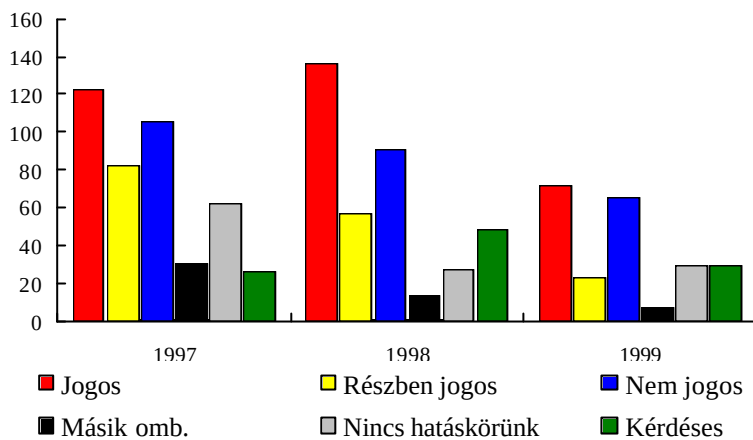
A panaszok jogosságát csak abban az esetben tudjuk eldönteni, ha lezártuk a vizsgálatot. Az 1999-ben indított vizsgálatok közül 225 panaszügy vizsgálata zárult le, ebből 72 jogos volt, 65 nem volt jogos, 23 esetben pedig csak részben volt jogos.

*A panaszok jogossága
az 1999. év panaszügyeiben (%)*



Három év adatait összehasonlítva megállapítható, hogy 1999-ben jelentősen csökkent a részben jogos panaszok aránya, ugyanakkor szinte egyenlő a jogos és nem jogos panaszok aránya. Ez utóbbi arány az előző években lényegesen kisebb volt.

*A panaszok jogossága
panaszügyek 1997-1999*

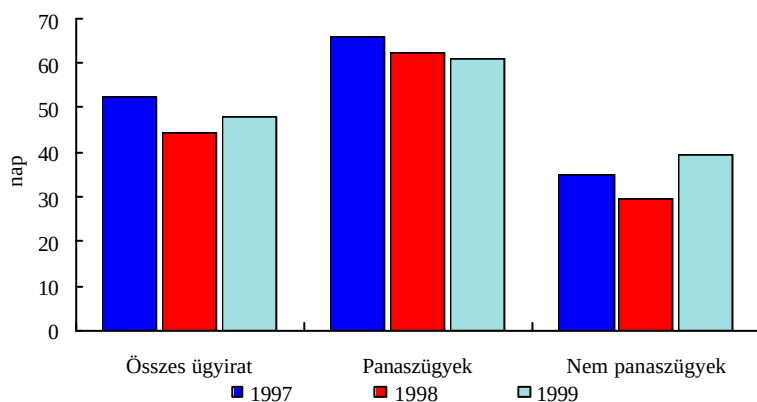


Ügyintézési határidők

Átlagos ügyintézési idő

Az előző év adataival összehasonlítva 1999-ben negyvennégy napról negyvennyolc napra növekedett az összes ügyre vonatkoztatott átlagos ügyintézési idő. A panaszügyeknél egy nappal csökkent (62-ről 61-re), a nem panaszügyeknél pedig (ide tartoznak a jogszabály-véleményezések, konzultációs ügyek, szolgálati titokköri jegyzékek és a hivatalból indított vizsgálatok) tíz nappal növekedett (29 napról 39 napra). Három év adatait vizsgálva a panaszügyek vizsgálata mutatja a legkiegyenlítettebb képet, csak minimális eltérések vannak, a legnagyobb ingadozás a nem panaszügyek esetében van.

*Átlagos ügyintézési idő
ügytípusok szerint 1997-1999*

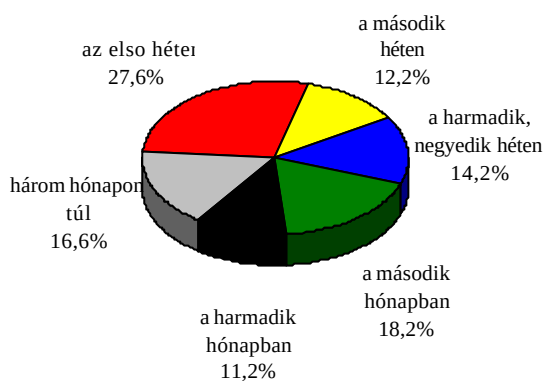


Az ügyintézés időtartama

A számadatokat tekintve a legtöbb ügy vizsgálata vagy a beérkezést követő első héten (158), vagy csak a második hónapban (104) zárul le.

Az átlagot tekintve az ügyek több mint felében harminc napon belül érdemben válaszolunk, a fennmaradó rész pedig majd' egyenlő arányban oszlik meg, tehát két, három vagy ennél több hónapot vesz igénybe a vizsgálat.

*Az ügyintézés időtartama
az 1999-es évben („Hány ügyre válaszoltunk érdemben”)
%*



III. A VIZSGÁLATOK

A) SZEMÉLYES ADATOK

Ezúttal is külön fejezetekben mutatjuk be a személyes adatok kezelésével és a közérdekű adatok nyilvánosságával foglalkozó vizsgálatainkat.

Az államnak és más szervezeteknek fontos érdeke a piacgazdaságban az, hogy a nagy költségek árán kialakított adatbázisok, információrendszerek tartalma minél szélesebb körben felhasználható legyen. Ez azonban gyakran ellentétes az adatalanyok érdekeivel. Az alkotmányos alapjogok — köztük a személyes adatok védelméhez fűződő jog — korlátozását nem indokolhatják más alapjog érvényesülésével össze nem függő, (piac)gazdasági vagy más érdekek. Az ügyeinknél maradva: az adatvédelmi biztost megkereső taxicég jobban tette volna, ha az új, milliós, a bejövő hívásokat rögzítő és az ügyfeleket azonosító telefonközpont megvásárlása előtt és nem után kérdezi meg az adatvédelmi biztostól, hogy miként tárolhatják a hívásokat és ügyfelek adatait, kinek adhatják ki, egyáltalán: lehet-e a polgárok akarata ellenére vagy tudta nélkül hívásaikat, adataikat rögzíteni. Végig gondolták-e vajon, hogy az alkalmazni kívánt drága „technika” alkalmas-e a kívánt cél elérésére, ha egyáltalán a tervezett adatkezelés célját megfogalmazták; s számoltak-e azzal, hogy milyen veszélyekkel járhat az adatok illetéktelen megszerzése, jogellenes továbbítása?

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) érvényesülésének fő biztosítója az adatvédelmi biztos — mint független, csak a törvényeknek alárendelt parlamenti ellenőr — intézménye. Az adatvédelmi biztos a demokratikus jogállam intézménye, adatvédelmi jogi kultúraterjesztő tevékenysége gyakorlásakor fontos felhívnia a figyelmet arra is, hogy a polgár ne csak az államtól, annak különféle hatóságaitól, vagy a parlamenti biztostól várja el jogai megóvását, tiszteletben tartását: gyakorolja (ön)tudattal, határozottan információs önrendelkezési jogát.

A közvélemény-kutató vagy direkt marketing cég munkatársaként bemutatkozó ismeretlen kérdező túlzott adathétségét kifogásoló polgár ne válaszoljon az érzése szerint oda nem tartozó kérdésekre. Kérjen tájékoztatást a kérdezőtől a társaságról, adatkezeléséről, illetve bátran töröltesse adatait, ha meggondolja magát. Ha később, az adatvédelmi biztostól kérdezi meg, hogy: ki volt ez az ismeretlen; van-e ilyen cég egyáltalán; mire használják fel adatait; tapasztalataink szerint nehezebb a jogérvényesítés, s nem is biztos, hogy lehetséges.

A személyes adatok kezelésére, feldolgozására vonatkozó európai uniós és belső jogszabályok célja az alapvető jogok és szabadságok — a magánélet — védelme, amit az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezmény és a közösségi jog általános alapelvei is elismernek, ezért ezeknek a jogszabályoknak a közelítése nem járhat az általuk nyújtott védelem gyengülésével. Az Európai Unióba történő belépésre törekvő magyar állami — adatkezelő — szervezeteknek és más intézményeknek ünnepélyes megnyilatkozásaik, vállalásaik szüneteiben, hétköznapi adatkezeléseik során is figyelemmel kell lenniük arra, hogy a belső jog-közösségi jog közelítésének célja az Európai Unió adatvédelmi irányelve szerint nem az általuk nyújtott védelem gyengítése, hanem az, hogy a Közösségben magas szintet biztosítson a személyes adatok védelméhez fűződő jog érvényesülésének. Az irányelv rámutat arra, hogy az adatfeldolgozó rendszereknek elő kell segíteniük a gazdasági és társadalmi haladást, a kereskedelem bővülését és az egyéni jólétet, nem szabad azonban elfelejtenünk arról, hogy az adatfeldolgozó rendszerek vannak az emberért — és nem fordítva.

NAGY ÁLLAMI (ÖNKORMÁNYZATI) ADATKEZELŐK

Nagy adatkezelőnek azokat az állami vagy önkormányzati szervezeteket nevezzük, amelyek nyilvántartásaiban a polgárok adatait nagy mennyiségben (sokszor milliós nagyságrendben) kezelik: rögzítik, tárolják, feldolgozzák, továbbítják. E szervezetek tevékenységére azért kell külön figyelmet fordítani az adatvédelmi biztosnak, mert ezekkel szemben a polgár objektív értelemben kiszolgáltatottabb. Valós veszély egyfelől az, hogy az egyén nem jut hozzá a szervezettől a jogai megóvásához szükséges információkhoz, másfelől viszont az is, hogy adatait kiszolgáltatják olyan harmadik félnek, amely nem jogosult azok megismerésére. A nagy adatkezelők érdekérvényesítése a polgárokkal szemben általában erősebb, ezért az adatvédelmi biztoshoz érkezett panaszügyek kivizsgálásán túl fontos az is, hogy azok adatkezelésénél lehetősége szerint folyamatosan „rajta tartsa a szemét”.

Ehhez alkalmas biztosít az egyes nyilvántartásokkal kapcsolatos jogszabálytervezetek véleményezése, és a nagy nyilvántartó szervek vezetőivel folytatott gyakori személyes vagy írásbeli konzultáció.

Több — alapvető adatvédelmi követelményeket érintő — korábbi kormányzati terv megvalósítása kezdődött meg, illetve folytatódott 1999-ben. Például:

- a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal megfelelő jogszabályi háttérrel folytatta a gépjárműtörzskönyvek kiadását, és felkészült az új személyazonosító igazolványok kiadására;

- megkezdte működését az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Bűnügyi Igazgatósága;
- a szervezett bűnözés elleni fellépést szolgáló törvény alapján a nyomozó szervek számára jelentősen kibővült a nagy állami adatkezelő rendszerek adataihoz való hozzáférés lehetősége;
- az adatvédelmi követelmények érvényesítését lehetővé tevő technikai feltételek nélkül megkezdte működését a határregisztrációs rendszer;
- megszülettek a közlekedési, illetve a bűnügyi nyilvántartások jogszerű működését garantáló törvények;
- az adatvédelmi biztos véleményének kikérése nélkül a rendőrség hozzákezdett a „Robotzsaru 2000” elnevezésű integrált ügy- és adatfeldolgozó rendszer működtetéséhez.

A Belügyminisztérium központi adatkezelő szervezete

A Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal és a Belügyminisztérium (BM) Adatfeldolgozó Hivatal összevonásával létrejött központi hivatal adatkezelésével kapcsolatban több panasz érkezett 1999-ben. A korábbi évekhez hasonlóan többen kifogásolták, hogy a hivatal kiadta adatait közvélemény-kutató, piackutató vagy közvetlen üzletszerzést folytató gazdasági társaságoknak. (341/A/1999, 344/A/1999, 350/A/1999, 382/A/1999, 386/A/1999, 575/A/1999) Az adatvédelmi biztos a beadványtevőket — akik a jelenlegi gyakorlatot alkotmányossági szempontból kifogásolták — tájékoztatta arról, hogy véleménye szerint vitatható, mennyire fér össze az állami alapnyilvántartás feladataival az, hogy a hivatal üzleti célra, pénzért szolgáltat adatokat. Nehéz ezt a gyakorlatot összeegyeztetni az adatvédelmi törvény szellemiségével is, mely alapvetőnek tekinti az információs önrendelkezés jogát, vagyis célja annak biztosítása, hogy személyes adatával mindenki maga rendelkezzen.

A jelenlegi szabályozás az információs önrendelkezés korlátozásával lehetővé teszi ugyan a potenciális vevőkörrel való kapcsolat-felvételt, e korlátozást azonban számos garanciális elemmel ellensúlyozza.

(A címzettet írásban tájékoztatni kell arról, hogy a megkereső az adatokat milyen forrásból szerezte, milyen célra, meddig és hogyan használja fel, van-e adatátadási szándéka, igénybe vesz-e közreműködőt, valamint arról, hogy a címzettnak jogában áll adatainak felhasználását a megjelölt célra vagy annak tetszőleges részére bármikor, indoklás nélkül megtiltani.) A direkt marketing szektor ezt a számára előnyös megoldást a legtöbb fejlett országban is kiharcolta magának, és mindez nem ellentétes az Európa Tanács és az Európai Unió adatvédelmi szabályozásával sem. (382/A/1999, 386/A/1999) A kérdéskörrel részletesen az Áruküldők, direkt marketing cégek című fejezetben foglalkozunk.

A központi hivatal által működtetett bűnügyi nyilvántartással kapcsolatban sajátos joggyakorlatot tárt fel vizsgálatunk. Egy jogellenes adatkezelést vélelmező — 1998 végén érkezett — beadvány nyomán indított vizsgálat során a biztos arról kért tájékoztatást a központi hivataltól, hogy az érintett állampolgárra vonatkozóan „ki, illetve melyik szervezet, milyen célból és módon, és milyen adatokat igényelt, vagy kért le a BM AH által kezelt büntetési nyilvántartásból.” A válaszevléből — amelyet az illetékes helyettes államtitkár 10 évre államtitokká minősített — csak az volt megállapítható, hogy mikor, mely szervezetek munkatársai léptek be a gépi prioráló rendszerbe, és kérték le az állampolgárra vonatkozó, bűnügyi nyilvántartásban fellelhető adatokat. A válaszevlél arra utalt, hogy a — jogosultsággal rendelkező — lekérdező személyek „számítástechnikai azonosító alapján való” megnevezése „nem tartozik a hivatal kompetenciájába”, és „további adattal nem rendelkezünk”. Az adatvédelmi biztos az illetékes vezetőnek a következőket írta:

„A vonatkozó jogszabályok szerint az említett hivatal kezeli a bűnügyi nyilvántartást, így az adatkezeléssel kapcsolatos — törvényben rögzített — kötelezettségek is e szervezetet terhelik. Így például — amennyiben egy vonatkozó törvény a tájékoztatási kötelezettséget nem korlátozza — az érintett kérelmére az adatkezelő köteles tájékoztatást adni az általa az érintettől kezelt adatokról, az adatkezelés céljáról, jogalapjáról, időtartamáról, továbbá arról, hogy kik és milyen célból kapják vagy kapták meg az adatokat. Olyan esetben pedig, amikor — jogszabályi felhatalmazás alapján — az érintett jogai korlátozottak, törvényi felhatalmazás alapján az adatvédelmi biztos jogosult ellenőrizni egyrészt az adatok felhasználásának jogszerűségét, továbbá a korlátozás jogosságát.

Az adatvédelem alapkövetelményeit sértené, ha egy nyilvántartás jogszerű igénybevétele ellenőrzését szolgáló naplózási rendszerben kezelt azonosító adatokhoz csak az adatokat (esetleg jogellenesen) igénybe vevő szervezet vezetőjének hozzájárulása alapján lenne lehetőség.

Remélem, hogy az adott ügygel összefüggésben a hivatal által kezelt napló-fájlokból az is megállapítható, hogy az [...]ezredtől, illetve a [...] megyei rendőr-főkapitányság szervezett bűnözés elleni osztályától kik (azaz milyen azonosító adattal) kérték le a nevezetthez vonatkozó adatokat, így az adatok felhasználásának jogszerűségét ellenőrizni tudom.

A fentiekre tekintettel kérem Miniszteri Biztos Úr közbenjárását, hogy a minisztérium illetékes vezetője rövid időn belül tájékoztasson arról: a válaszevlélben jelzett szervezeteknél milyen azonosító adatokkal kérték le a panaszos adatait. Csak ezen adatok birtokában tudom az adott szervezeteknél a vizsgálatot tovább folytatni.

Tekintettel arra, hogy az államtitokkörüli lista 55. pontja szerint az országos számítógépes távadat-feldolgozó hálózati rendszerben használt azonosító és jelszó adatok minősíthetők államtitokká (és ilyeneket a válaszevlél nem tartalmazott), kérem számomra bemutatni azt a minősítési javaslatot, amely alapján a válaszelevelet államtitokká minősítette a helyettes államtitkár.

Túllépve az adott ügyön, kérem azt is tegye lehetővé, hogy megismerhessem azokat a dokumentumokat, amelyek bizonyítják, hogy az államtitokkörü lista 55. pontjában megjelölt adatfajták közül milyen adatokat, ki, mikor, milyen eljárásban, milyen indokok alapján minősítette államtitokká, illetve erről hogyan és mikor értesítette az adatkezelő szervezetet, a BM Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatalt.” (835/A/1998)

Az ügy vizsgálatát több mint háromnegyed éves — számos tanulsággal szolgáló — „küzdelem” után sikerült befejezni. Az eset ismertetéséből áradó homály az adatvédelmi biztos lehetőségeinek korlátozottságát is jelzi.

Rendőrség

Az adatvédelmi biztos 1998. évi ajánlása alapján a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvénnyel lehetővé vált, hogy a rendőri intézkedéssel járó közúti baleset során az érintett kérheti a balesetben érintett többi személy név és lakcím adatát, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet megnevezését, székhelyének (telephelyének) címét, a jármű hatósági jelzésének adatát, a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási kötvény számát és a biztosítóintézet megnevezését. Az intézkedő rendőr az adatokat az érintettel a helyszínen közli; a rendőrhatalóság a közúti balesettel érintett személy írásos kérelmére igazolást ad a baleset idejéről, helyéről, továbbá a felsorolt adatokról; a megjelölt adatokat az eljáró rendőrhatalóság a balesettel érintett, illetve a biztosítóintézet kérelmére a kárrendezési eljárás lefolytatásához a biztosítóintézetnek megküldi.

Néhány jogszabálytervezet, egy-egy vizsgálat, illetve az egyes törvények végrehajtásának elsődleges — megyei vizsgálatokra épített — tapasztalatai sajnálatosan arra utalnak, hogy a rendőrség egyes szervezetei a törvényi előírásoktól eltérő módon, a törvényekben előírt adatkezelési követelményeket figyelmen kívül hagyva végzik tevékenységüket.

Példaként említhető, hogy a prostitúció elleni harc jegyében a törvényi felhatalmazástól eltérő adatkezeléseket folytatnak egyes rendőri szervek. A VIII. kerületben például rejtett kamerákkal folyamatosan rögzítik, és 30 napig őrzik, értékelik, elemzik a közterületen történeteket; e kapitányságon, és más helyeken (például Győrben) videofelvételen, vagy fényképen rögzítik (és tartják nyilván) a prostituáltakat, ujjnyomatot is vesznek tőlük. E kedvezőtlen tapasztalatokról az adatvédelmi biztos tájékoztatta a belügyminisztert az adatvédelmi biztos irodájában szeptemberben folytatott személyes megbeszélésük során. Az országos rendőrfőkapitány a fentiekkel összefüggésben készített válaszában a felvetések többségét úgy ítélte meg, hogy azok nem ellentétesek a vonatkozó jogszabályokkal. (653/V/1999)

Egy panaszos azért nyújtott be indítványt, mert az apátfalvi rendőrsőn — gyilkossági ügyben — a tanúként beidézt mintegy 70 főtől tenyér- és ujjnyomatot vettek. A vizsgálat során a megyei rendőrfőkapitány arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy a vétlen személyek ujjnyomatait nem vették nyilvántartásba, azokat az ügyirat mellékleteként kezelik, és az ügyfél személyes kérésére azt visszaadják.

A külföldi állampolgárok ujjnyomátvételére azért került sor, mert alaposan feltehető volt, hogy Magyarországon tartózkodásuk sérti a közbiztonságot. Tudomása szerint az érintettek beleegyeztek az ujjnyomátvételbe. Az adatvédelmi biztos állásfoglalásában — egyebek mellett — kifejtette, hogy:

„A hozzájárulás akkor tekinthető megadottnak, ha az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok kezelésébe. A vizsgált esetben kétséges, volt-e más lehetősége a jelenlévőknek, mint eleget tenni a felhívásnak.

Az adatkezelés időtartamát tekintve, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 5. § (2) bekezdése csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig teszi lehetővé a bűnüldözési adatkezelést. A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (Rtv.) 84. § c) pontjának előírásait a jogszerűen kihallgatottak esetében kell figyelembe venni.

Felszólítom, hogy a tanúként kihallgatott vétlen személyek — jogellenesen rögzített — ujj- és tenyérnyomatait tartalmazó lapokat haladéktalanul semmisítse meg.” (590/A/1999)

Már a korábbi években is találkoztunk azzal a gyakorlattal, hogy a rendőrség az olyan — törvény által különleges védelemben részesített — adatokat (például egészségügyi adatokat), amelyek beszerzéséhez ügyész jóváhagyás kellett volna, nem ritkán a törvényi előírásokat figyelmen kívül hagyva, lefoglalás útján szerezte meg. Az elmúlt évi megyei vizsgálatok (173/H/1999 és a 623/H/1999), továbbá a távközlési szolgáltatók képviselőivel folytatott megbeszélések azt bizonyítják, hogy a nyomozóhatóságok a távközlési adatokat (például híváslistákat) is lefoglalás útján szerzik meg. Folyamatban van annak a beadványnak a vizsgálata, amely — túlmutatva az adott ügyön — a rendőrségi adatkezelés e sajátos, jogszerűnek aligha tekinthető módszerére és annak tarthatatlanságára mutat rá.

A rendőrhatalóság tanúként hallgatta ki azt az újságíró, aki a Fővárosi Szemétegető mellett rátalált a Postabank Értékpapír Rt. dokumentumaira. Tanúvallomásaiban elmondta, hogy nem ismerte fel annak a hangját, aki az iratok helyéről mobiltelefonon tájékoztatta. Néhány hét múlva egy nyomozó telefonon jelezte, hogy a mobilszolgáltatótól megkapták a kérdéses napokra vonatkozó híváslistáját, így ismerik mindazon személyek számait, akikkel — akár hívó, akár hívott félként — abban az időben telefonon beszélt. A panaszos szerint ezen eljárás sérti személyes adatai védelméhez fűződő jogait, és az újságírói hivatása gyakorlásának ellehetetlenülésével járhat, ha az információkat szolgáltató személyek a továbbiakban nem bíznak benne.

A vizsgálat során a budapesti rendőrfőkapitány arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy „a távközlési adatok lefoglalására a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) 101. § (1) bekezdése alapján — és figyelemmel az országos rendőrfőkapitány

bűnügyi helyettesének 63/1996. számú intézkedésében meghatározottak szerint — határozattal és jegyzőkönyv készítésével került sor. [...] A releváns időszakra vonatkozó adatokat a nyomozó hatóság a távközlési adat lefoglalásáról szóló, a belső rendelkezés mellékletében meghatározott formátumú határozattal, telefaxon igényelte a távközlési szolgáltatótól. [...] A konkrét ügyben a nyomozó hatóság a szükséges adatokat nem adatkérés útján, hanem lefoglalással szerezte be, melyhez — a fenti jogszabály és belső rendelkezés szerint — ügyészi jóváhagyást beszerezni nem kell.”

A távközlési szolgáltató vezérigazgatójának válaszából az derült ki, hogy a július 13-án telefaxon érkezett, három telefonszámra vonatkozó lefoglalási határozatra július 28-án küldtek (9 oldal melléklettel) írásos választ, majd a tényleges jegyzőkönyvi lefoglalásra — különféle egyeztetések után — csak augusztus 12-én került sor. Az ügy vizsgálata folyamatban van. (533/A/1999)

Az 1998. év végén hivatalunkhoz küldött beadványában egy kereskedelmi cég biztonsági vezetője — a munkahelyén történtek alapján — azt vélelmezte, hogy különleges személyes adataihoz jogellenesen jutottak hozzá. Levele szerint „a rendőrségen lekérték a priuszomat, melyet a lekérő személy [...] szemembe elmondott, majd ezek alapján állásomból felfüggesztettek.” Később — megítélése szerint elsősorban a fenti okok miatt — a munkaviszonyát is megszüntették. Az elhúzó vizsgálat — egyebek mellett — azt állapította meg, hogy a panaszos személyes, illetve különleges személyes adatait két rendőri szervezet — védett személyekkel összefüggő megelőző védelmi tevékenységük során — jogszerűen igényelhette a BM büntetések nyilvántartásából; különleges személyes adatait három — arra feljogosított — személy, négy alkalommal kérte le (priorálta), amelyek közül két lekérdezésre a jogerős bírósági ítéletet követően került sor. A panaszos korábbi munkahelyéről való távozásának körülményeiről a védett személyek biztosításáért felelős szervezet — megállapíthatatlan forrásból — már korábban ismeretekkel rendelkezett, így ezen információk alapján, valamint figyelemmel a munkahelyén betöltött beosztására, döntöttek úgy, hogy az említett nyilvántartásban is ellenőrizik a személyét. Pontosan meg nem állapítható körülmények között a védelemért felelős szervezet vagy az e feladat ellátásában közreműködő helyi rendőri szervezet munkatársa — a rendelkezésére álló információk alapján — javasolta a munkáltatónak, hogy a panaszost a védett személyek programjaitól tartsák távol. Figyelemmel a vizsgálat megállapításaira nem kizárt — bár erre a vizsgálat nem terjedhetett ki —, hogy e jogszerűtlennek tekinthető, a panaszos kompromittáltságát alátámasztó különleges adatokra utaló javaslat alapján került sor a személyét érintő kedvezőtlen munkaügyi döntésekre. Az ügy — mint korábban erre az előző fejezetben utalás történt — számos adatkezelési visszásságra mutatott rá, amelyekre az adatvédelmi biztos felhívta az illetékesek figyelmét. Az országos rendőr-főkapitánynak például ezt írta:

„Összegezve azt állapítottam meg, hogy a szóban forgó ügyben — az információk beszerzése, illetve a megelőző védelmi intézkedések megtételekor — a [...]ezred munkatársai egyes adatvédelmi követelményeket figyelmen kívül hagyva jártak el. Törvényi felhatalmazás hiányában ugyanis a felderített adatokról (köztük különleges személyes adatokról), illetve az adatokból levonható azon következtetésről, miszerint [...] biztonsági kockázatot jelenthet a védett személyekre, nem tájékoztathatták volna a munkáltatót. Az is jogellenesnek minősíthető, hogy a négy priorálás közül háromra — az adatkezelés célhoz kötöttsége elvének figyelmen kívül hagyásával — a védett vezetők látogatása után került sor.

Az ügy arra is rámutat, hogy a védelmet ellátó szervezet és az adott területen működő rendőri szervek közötti — adatgyűjtésre, adatlekérésre vonatkozó — együttműködés jogi rendezetlensége miatt olyan adattovábbításokra is sor kerülhet, amelyek közvetlenül nem kötődnek az adott szervezet feladataihoz, és amelyekről nehezen lehet dokumentáltan elszámolni.

Figyelemmel az ügy — fentiekben ismertetett — tapasztalataira, felkérem Főkapitány Urat, gondoskodjon arról, hogy a megelőző védelmi intézkedések során a személyes adatokat az illetékes rendőri szervek jogszerűen kezeljék, továbbá tegyen intézkedéseket, hogy a jövőben a [...]ezred munkatársai személyes, illetve különleges adatokat — törvényi felhatalmazás hiányában — ne továbbítsanak illetéktelenek számára.” (835/A/1998)

Többen — beadványban, telefonon — kifogásolták a közúti közlekedés rendőrhatalmási igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendeletre hivatkozással megküldött „Felszólítás adatközlésre” című nyomtatványt, illetve annak adattartalmát. Annak ellenére, hogy 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 rendőrkapitányságon az utasítást nem hajtották végre. (661/A/1999)

Határőrség

Az elmúlt években a határőrség adatkezelését beadványok nem érintették, és a megyei látogatások során sem került sor e szervezet tevékenységének áttekintésére. 1999-ben — figyelemmel a határregisztrációs rendszer bevezetésére is — két határőr szervezet adatkezelését helyszíni vizsgálat keretében ellenőriztük. Tapasztalatainkról a Megyei vizsgálatok című fejezetben szólunk. (624/H/1999, 625/H/1999) Folyamatban van annak a beadványnak a vizsgálata, amelyben az indítványozó azt kifogásolja, hogy határátlépéskor túlzott részletességgel ellenőrizik, és indokolatlanul rögzítik a személyek adatait. (677/A/1999)

Nemzetbiztonsági szolgálatok

A nemzetbiztonsági szolgálatok adatkezelésével kapcsolatban 1999-ben két beadványt kapott az adatvédelmi biztos. Egy — újságoknak ismeretlenek által megküldött — feltehetően hamis titkosszolgálati irat kapcsán az adatvédelmi biztos arra hívta fel a főszerkesztő figyelmét, hogy:

„A számos polgár személyes adatait tartalmazó iratoknak a [...], illetve más újság számára történő megküldése — tekintettel arra, hogy ilyen adatok továbbítására törvényi felhatalmazás nincs, és arra nyilvánvalóan az érintettek hozzájárulása nélkül került sor — az adatvédelmi törvény alapján jogellenes adatkezelésnek tekintendő.

Az adatvédelmi biztosnak nincs arra lehetősége, hogy feltárja: ki, hol és milyen módon jutott az iratokban szereplő, nem köztudomású személyes adatok (köztük különleges adatok) birtokába, és ezen adatokat ki továbbította az újságoknak, ezért további lépéseket csak a polgári titkosszolgálatokat irányító miniszter vizsgálata eredményének ismeretében tudok tenni.” (455/A/1999)

Az ügy körülményeit részletesen feltáró levelében egy panaszos egyrészt kifogásolta, hogy a Nemzetbiztonsági Hivatal felügyelő miniszter az ellene „gyűjtött információk indoklására, felhasználására és az ezek alapján megindított büntetőeljárás okaira és érdekeire vonatkozó” kérdéseire megtagadta a választ, másrészt azt kérdezte, hogy jogosan utasították-e el kérdései megválaszolását a nemzetbiztonsági, illetve az adatvédelmi törvényre hivatkozva. Az adatvédelmi biztos arról tájékoztatta a panaszost, hogy:

„Az adatvédelmi biztos a nemzetbiztonsági szolgálatok működésével, illetve egy büntetőeljárással összefüggésben csak a személyes adatok kezelésének jogszerűségét vizsgálhatja, amennyiben az adott ügyben még nem folyik bírósági eljárás. [...] A levelében ismertetett tények és körülmények, valamint a fentiekben idézett törvényi előírások alapján úgy ítélem meg, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatokat felügyelő miniszter jogszerűen tagadta meg a tájékoztatást az Önre vonatkozó, Nemzetbiztonsági Hivatal által kezelt adatokkal kapcsolatban.” (403/A/1999)

Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH)

1999-ben is számos — bár abszolút számban némileg csökkenő — olyan panasz érkezett, melyben az állami adóhatóság adatkezelését sérelmezték. Az adatvédelmi biztos egy esetben rendelt el panasz alapján helyszíni vizsgálatot. Két panaszos az irat-betekintési jogának korlátozását sérelmezte, de érkezett olyan beadvány is, melyben az APEH-hez benyújtott részletfizetési kérelem elbírálásához rendszeresített adatlap tartalmát kifogásolták. (Például házastárs, élettárs foglalkozása; a kérelmező és családja lakáskörülményei, a saját tulajdonú ingatlan típusa, címe, forgalmi értéke; tart-e albérlőt; a kérelmező és a vele közös háztartásban élők tulajdonában lévő háztartási és barkácsgépek; a közös háztartásban élők havi rendszeres kiadásai.)

Az adatvédelmi biztos válaszában tájékoztatta a beadványozót a fizetési könnyítések jogszabályi hátteréről, valamint arról, hogy az eljárás kérelemre indul, és ez a tény meghatározó jelentőségű az Avtv. 3. § (5) bekezdése szerint. Az érintett kérelmére indult eljárásban ugyanis a szükséges adatainak kezeléséhez a hozzájárulását vélemezni kell. Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 81.§-a alapján tehát az APEH abban az esetben is engedélyezheti a fizetési könnyítést, ha megismerve az állampolgár családi, jövedelmi, vagyoni viszonyait úgy ítéli meg, hogy az adóhátralék egyösszegű vagy azonnali megfizetése számára aránytalanul súlyos terhet jelent. Ha a kérelmező az elbíráláshoz szükséges adatokat nem szolgáltatja, az adóhatóság dönthet úgy, hogy a kérelem megalapozottságának hiányában nem él méltányossági jogkörének gyakorlásával. (343/A/1999)

Egy panaszos az adóhatóságnak írt levelében a célvizsgálati megbízólevél tartalmát kérte pontosítani, az „egyéb adatgyűjtés, egyéb megfigyelés” valódi tartalmát kérte meghatározni, konkrétan és tételesen ismertetni. Mivel az adóhatóságtól kapott választ nem tartotta kielégítőnek, az adatvédelmi biztostól kérte az ügy kivizsgálását és a szükséges intézkedések megtételét.

Az ügyben érintett igazgatóság ellenőrzési igazgatóhelyettese válaszában az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (Art.) 51. § (7) bekezdésére hivatkozott, mely szerint a bizonyítási teher az adóhatóságon nyugszik. Ez a kötelezettség indokolja a tényállás teljes körű felderítését az Art. 58. § (1) bekezdésében foglaltak szerint. A célvizsgálati megbízólevél tárgyi hatályát az adóhatóság sem tudta pontosan meghatározni, mivel a törvény szövege nem tartalmaz erre vonatkozó definíciót. Nyilatkozatuk szerint a célvizsgálat során csak abban a körben kívántak tájékozódni, amely az adókötelezettséget érintette. Az Art. 58. § (2) bekezdése szerint, az adózó köteles az adóhatóság rendelkezésére bocsátani az ellenőrzéshez szükséges bizonylatait, és köteles közreműködni az ellenőrzés hatékony, gyors lefolytatásában. Adatvédelmi szempontból az iratok fénymásolásának ténye nem kifogásolható, ha az az ellenőrzésről készült jegyzőkönyv megállapításainak dokumentálására szolgál. A nyilatkozattételre való felhívás célja a bevallás adatainak ellenőrzése volt, és nem a panaszos vagyoni helyzetének vizsgálata. (130/A/1999)

A megbízólevél tárgyi hatályának pontosítása érdekében az adatvédelmi biztos megkereste az APEH elnökét, mivel az adatkezelés célhoz kötöttsége szempontjából ez országos szintű rendezést igényel, és a megbízólevelek kiállításának rendjét az APEH utasításban szabályozta. Az egyeztetés jelenleg is folyamatban van. (425/H/1999)

Egy másik panaszos az ügyintézők eljárását sérelmezte. Több alkalommal élt irat-betekintési jogával, egyúttal másolatokat kért — és kapott — az iratairól, de az ügyintéző egy esetben sem bizonyosodott meg személyazonosságáról. Ugyanezt tapasztalta az igazgatóság más osztályain is. Állítása szerint több osztályon az ügyintézők asztalán szanaszét hevernek az iratok, és amíg az ügyintézők a munkájukat végzik, az ügyfelek mások aktáiba is beleláthatnak. Sérelmezte továbbá, hogy a nevére, de általa ismeretlen, soha be nem jelentett címre küldtek tájékoztatást.

Az APEH hatósági főosztályának egyik hatósági osztályától egy konkrét ügyirat fénymásolati példányát kérte, de a hatósági osztály vezetője kérését nem teljesítette. Tájékoztatta azonban arról, hogy a kérdéses iktatószám egy olyan kísérőlevél száma, amely az I. és a II. fokú adóhatóság közötti belső ügyintézés része, és ismeretének hiánya nem jelenthet számára joghátrányt. Az adatkezelő szakmai véleményének ismeretében október 27-én az adatvédelmi biztos munkatársai helyszíni vizsgálatot végeztek az igazgatóságon és a hatósági osztályon. Az ügyfélértben megvizsgálták hogyan biztosítják a személyes adatok védelmét. Megállapították,

hogy a fogadósint építészetileg alkalmas a kulturált ügyintézésre, terelőkorlátok jelzik az ügyfelek közötti távolságot. Az ügyintézők az ügyfélfogadó ablak mögött, az ügyfelektől elválasztott térben végzik a munkájukat. A számítógép-monitorok az ügyintézők felé néznek, az iratokat összerendezve tárolják az asztal szélén. Az adóügyi igazgatóhelyettes 1999 nyarán utasítást adott ki az irányítása alá tartozó osztályokon végzett ügyfélfogadás rendjéről. Előírta az ügyfélfogadást végzők számára, hogy nevük és beosztásuk az ügyfél által jól látható helyen legyen kifüggesztve. Az adóitók védelme érdekében felhívta az ügyintézők figyelmét az ügyfél megfelelő azonosítására, még abban az esetben is, ha az ügyfelet az adóhatóság alkalmazotta személyesen ismeri. Az utasítás szerint minden munkatárs köteles gondoskodni arról, hogy az ügyfelek más adózó irataihoz ne juthassanak hozzá. Megállapították, hogy — a panaszos állításával ellentétben — az adóhatóság az ügyfél által bejelentett székhely címére küldte az értesítést. A panaszban sérelmezett körülményeket a vizsgálat nem igazolta. (451/A/1999)

Több esetben tapasztaltuk, hogy az irat-betekintési jog értelmezése az adatkezelőknek és a panaszosoknak is gondot okoz, ezért fontosnak tartjuk szélesebb közönség elé tárni az adatvédelmi biztos állásfoglalását.

„[...] A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 12. § (1) bekezdése értelmében az adatkezelő köteles az érintettnek tájékoztatást adni az általa kezelt személyes adatokról. Az információs önrendelkezési jog az Avtv.-ben is megfogalmazott alkotmányos alapjog, mely az Art.-ra hivatkozva nem értelmezhető megszorítóan. Az irat-betekintési jog gyakorlása, illetve az irat rendelkezésre bocsátása nem köthető az Art. 7. § (1) bekezdésében megfogalmazott feltételhez, a kérés jogalapjának igazolásához (jogok érvényesítése, kötelezettségek teljesítése).” (451/A/1999)

Szintén az irat-betekintési jog korlátozásának jogalapját kellett tisztázni abban az ügyben, amelyben az ellenőrzés során készült osztályvezetői beszámolót szerette volna megismerni a beadványozó, arra való hivatkozással, hogy abból megismerhetné, panaszát milyen módon vizsgálták ki. Az adóhatóság a kérést nem teljesítette. Ebben az esetben arról tájékoztattuk a panaszoszt, hogy az adóhatóság részéről nem történt jogsértés. A munkáltatói jogkör gyakorlásából adódó vezetői ellenőrzés során keletkezett — belső használatra szánt — iratok nem tartoznak az iratbetekintési jogosultság körébe. (471/A/1999)

Ebben az évben nőtt a konzultációs kérdések száma.

Az APEH egyik igazgatósága a polgármesteri hivatalok jegyzőit tervezi a jövőben megkeresni azokban az esetekben, ha a tudomásukra jut, hogy az adózó elhalálozott. Szeretné megtudni a halál bekövetkezésének helyét, idejét, illetve a túlélő házastárs vagy vélelmezett örökös(ök) nevét, címét. Az adóhatóságnak az említett adatokra azért van szüksége, mert szeretné megadni az örökösöknek a szükséges felvilágosítást [Art. 80. § (2) bekezdés]. A hagyatéki leltárban szereplő adatokra pedig azért tart igényt, mert a közjegyzői tárgyalásra, valamint a hagyatéki eljárás befejezésére általában csak a halálesetét követő fél év után kerül sor.

„Az Art. 80. §-a az adó soron kívüli megállapításának eseteit és feltételeit nevesíti. Az (1) bekezdés az adóhatóság kötelezettségéeként írja elő az adó határozattal való megállapítását. A (2) bekezdés szerint az adót év közben is megállapíthatja az adóhatóság a házastárs vagy az örökös(ök) kérelmére, ha a kérelmező az ehhez szükséges igazolásokat rendelkezésre bocsátja. Ebből következik, hogy az adóév lezárását megelőzően csak az arra jogosultak kérelme alapján állapítható meg az adó. Az adóhatóság csak az adóév lezárását követően járhat el hivatalból, amikor az adó-megállapításához szükséges adatok, igazolások már rendelkezésre állnak. A kérelem benyújtására jogosultak dönthetnek arról — érdekeiknek megfelelően —, hogy kéri-e az adó évközi megállapítását, vagy nem. Az adótartozás vagy az adókülönbözet ugyanis részét képezi az elhunyt hagyatékának. A megkeresés-tervezetben az adatkérés céljaként az adó megfizetésére kötelezettek azonosítását jelölték meg. Törvényes célként nem fogadható el az adóhatóság indokolása, mert az Art. 25. § (2) bekezdése szerint az adó megfizetésére az adózó örökös(ei) kötelezhető(k) határozattal. A túlélő házastárs vagy a vélelmezett örökös(ök) örökös(i) minősége a hagyaték átadását megelőzően nem állapítható meg minden kétséget kizáróan. Ami az Art. 45. § (3) bekezdésében foglaltakat illeti, az 1998. évi módosításnál a jogalkotó szándéka is az volt, hogy — az addigi példálózó felsorolás helyett — a jog szabályozza teljeskörűen az adóhatóság által felhasználható nyilvántartásokat. A taxációt figyelembe véve, valóban nem ad lehetőséget a törvény a hagyatéki leltár adatainak az állami adóhatóság részére való továbbítására. Nem továbbítható adat a polgárok személyi adat- és lakcímnnyilvántartásából a halál helyéről és idejéről sem, mert az Art.-ban meghatározott cél az adó megfizetésére kötelezhető személyek beazonosítása, és nem az elhunyt személyes adatainak feltárása. Ugyancsak nincs törvényi felhatalmazás arra, hogy a jegyző tájékoztassa az adóhatóságot a hagyatéki eljárás lefolytatására jogosult közjegyző személyéről.” (Az állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (498/K/1999)

Már az 1998. évi beszámolóban is szó volt a totális adatgyűjtés tilalmáról, és részleteiben is közzétük az adatvédelmi biztos erre vonatkozó állásfoglalását (478/K/1998), de ebben a körben újabb konzultációs kérdés érkezett.

Egy önkormányzat jegyzője megkereste az APEH egyik igazgatóságát, és a helyi adóról benyújtott bevallások teljeskörűségének és tartalmi helyességének vizsgálatához kérték az adott városban székhellyel, illetve telephellyel rendelkező vállalkozások, vállalkozók meghatározott adatait. Az adatvédelmi biztos — azonos típusú ügyben az elmúlt évben képviselt álláspontját továbbra is fenntartva — utalt a személyes adat adatvédelmi törvényben található definíciójára. Ebből adódó törvényes felhatalmazása alapján tehát az adatvédelmi biztos csupán a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő jog érvényesülésének körében ellenőrizheti a gazdasági társaságok adataival kapcsolatos adatkezelések jogszerűségét. Állásfoglalása csak a természetes személyek — köztük az egyéni vállalkozók — adatainak kezelésére vonatkozik. Törvényi felhatalmazás hiányában csak az érintettek beleegyezésével továbbíthatók adatok. Ha felmerül a gyanú, hogy bizonyos székhelyű, telephelyű vállalkozók adózási kötelezettségüknek nem, vagy nem megfelelő mértékben tettek eleget, úgy a helyi adóhatóság adatokat kérhet meghatározott személyekről, de az összes lehetséges adóalanyra kiterjedő adatgyűjtés nem folytatható. A helyi adóhatóság nyilvántartási rendszere az egyik hivatalos forrás, amelyből az adóalanyok kiválaszthatók a vizsgálatra, illetve az adóhatóságnak kell kidolgoznia olyan hatékony vizsgálati módszereket, amelyek alkalmasak az adóhiány eredményes feltárásához. (565/K/1999)

A társadalombiztosítás nyilvántartásai

A társadalombiztosítási szervek vezetői több esetben kérték az adatvédelmi biztos véleményét az azonosító kódok használatának törvényes lehetőségeiről.

Az „Írányított betegellátási modellkísérlet” nevű program tervezett működését vizsgálta az adatvédelmi biztos abban az ügyben, melyben a TAJ-szám használatáról foglalt állást. A program lényege, hogy egy úgynevezett szervező — aki maga is egészségügyi szolgáltatást nyújt — koordinálja és hatékonyabbá teszi a háziorvosok és más egészségügyi szolgáltatók munkáját. A szervező az általa vezetett nyilvántartáshoz nem kapja meg a magánszemély személyes adatait, csak egy kódszám — jelen esetben a TAJ-szám — jelölne az ellátást igénybe vevőt.

Az adatvédelmi biztos adatvédelmi szempontból elfogadhatónak tartotta a TAJ-szám azonosítónak való alkalmazását, abban az esetben, ha a szervező — aki ennek az azonosítónak a használatára egyébként jogosult — tevékenysége során a társadalombiztosítási azonosító jelet a személy természetes azonosítóival nem képes összekapcsolni, és a kísérlet az alapellátással összefügg, annak javítását célozza. (782/K/1999)

Egy másik indítványozó azt kérdezte, hogy jogosult lesz-e az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) az adóazonosító jel kezelésére a 2000. január 1-jétől hatályos jogszabály-változásokat követően adatszolgáltatásai során.

Az adatvédelmi biztos jogi állásfoglalása szerint igen, mert az 1996. évi XX. törvény 19. §-a lehetővé teszi, hogy az OEP mint adatszolgáltatásra kötelezett szerv használja az adóazonosító jelet. (750/K/1999)

Az 1999. év végi törvénymódosításokat követően adott választ az adatvédelmi biztos arra a kérdésre, hogy a nyugellátás iránti igény, illetőleg az ellátásra jogosultság elbírálásához szükséges adatkérés céljából a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervek kezelhetik-e az adóazonosító jelet 2000. január 1-jétől. További kérdés: „A nyugdíjjogosultságot érintő, a járulékfizetéssel vagy járuléktartozással kapcsolatos adatkérés értelmezhető-e úgy, hogy az összefügg a Nyugdíjbiztosítási Alap javára teljesítendő befizetéssel.”

Az adatvédelmi biztos válaszában az alábbi tájékoztatást adta: „Az 1996. évi XX. törvény 20. § (1) bekezdése, valamint a (2) bekezdés a) pontja alapján nincs törvényi akadály annak, hogy a nyugdíjbiztosítási igazgatási szervek a törvényben meghatározott cél érdekében kezeljék az adóazonosító jelet. A célhoz kötöttséget azonban nem lehet kiterjesztően értelmezni. A törvényben meghatározott feladatkör ellátása érdekében is csak a szükséges mértékben használhatják az adóazonosító jelet, ami annyit jelent, hogy csak egyedi (konkrét) ügyekben, csak azon érintettek esetében, akiknél az ellátásra való jogosultság jogalapja, illetve mértékének megállapításához szükséges adatok más forrásból nem szerezhetők be.” Egyetértett azzal az elképzeléssel is, hogy az adóazonosító jel csak a konkrét ügy iratanyagában szerepelhet. Az igény-bejelentési nyomtatvány szerkesztésénél azonban nem lehet általánosan kötelezővé tenni az említett adat szolgáltatását. A járuléktartozással, illetve -fizetéssel kapcsolatos adatkérés — a célhoz kötöttség tekintetében — összefügg a Nyugdíjbiztosítási Alap javára teljesítendő befizetéssel. (756/K/1999)

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese annak vizsgálatát kérte, hogy az Országos Egészségbiztosítási Pénztár orvosszakértői főosztálya által a munkaképesség-változás minősítése céljából kibocsátott nyomtatványon szereplő kérdések, melyek az orvosszakértői véleményalkotást hivatottak segíteni, megfelelnek-e az adatvédelmi rendelkezéseknek. Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár számos orvosi kérdés mellett arra is választ vár, hogy a kezelőorvos tudomása szerint páciense „milyen kereső tevékenységet folytat”.

Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (Eüak.) 22. § (1) bekezdésének a) pontja szerint a társadalombiztosítási igazgatási szervek részére akkor továbbítható egészségügyi és személyazonosító adat, ha arra az érintettnek járó társadalombiztosítási ellátások megállapítása, folyósítása céljából van szükség, és az egészségi állapot alapján történik. A törvény szerint tehát a társadalombiztosítás szervei rendelkezésére bocsáthatók azok az egészségügyi és személyazonosító adatok, amelyek a rokkantsági nyugdíjjogosultság megállapításához elengedhetetlenül szükségesek. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény szerint a jogosult egyéb — a jogosultságot érintő — személyes adatairól maga az érintett ad felvilágosítást, ő köteles bejelenteni minden olyan tény, adatot, amely a nyugellátásra való jogosultságát vagy a nyugellátás folyósítását érinti. A törvény tehát a kezelést végző orvosnak csak az egészségi állapot megállapítása szempontjából releváns egészségügyi és személyazonosító adatok továbbítására ad felhatalmazást, az orvos által kitöltendő nyomtatványon nem szerepelhet az egészségi állapoton túlmutató — például a kereső tevékenységre irányuló — kérdés.

Az adatvédelmi biztos megkereste dr. Kiss Józsefet, az Országos Orvosszakértői Intézet főigazgató-főorvosát, aki a szakmai érveket elfogadva a jövőben kezdeményezi a nyomtatvány megváltoztatását és a kifogásolt kérdés törlését. (67/K/1999)

Egy panaszos azért fordult az adatvédelmi biztos irodájához, mert nem tudta eldönteni, jogszerűen kérik-e az örökbe fogadott gyermeke születési anyakönyvi kivonatának másolatát és az örökbefogadási határozat másolatát a családtámogatási ellátás iránti igény elbírálásánál.

A családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény végrehajtásáról szóló 223/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdése előírja, hogy a családtámogatási ellátást igénylő személyazonosító adatait személyi igazolvány, a gyermekre vonatkozó adatokat eredeti születési anyakönyvi kivonat, ennek hiányában, más erre alkalmas közokirat bemutatásával kell igazolni. Az idézett törvény 45. § (2) bekezdése rendelkezik arról, milyen adatokat tarthatnak nyilván az igényelbíráló szervek a támogatási ellátások megállapítása, folyósítása és ellenőrzése céljából. Az örökbefogadásról szóló határozat másolata a hivatkozott jogszabályok rendelkezései szerint nem tartható nyilván, ezért annak átadására nem lehet kötelezni az ellátást igénylőt, a másolat benyújtása nem lehet az ellátás folyósításának feltétele. (351/A/1999)

Egy panaszos az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Országos Orvosszakértői Intézete által kiadott szakvélemény tartalmát sérelmezte. Az adatvédelmi biztos válaszában az alábbiakról tájékoztatta az érintettet:

Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény 7. § (3) bekezdése szerint az érintett jogosult tájékoztatást kapni a gyógykezelésével összefüggésben történő adatkezelésről, a rá

vonatkozó egészségügyi adatokat megismerheti, az orvosi dokumentációba betekinhet, valamint azokról — saját költségére — másolatot kaphat.

Az Avtv. 7. § (1) bekezdésében meghatározott — minden adatkezelőre vonatkozó — követelmény, hogy a kezelt személyes adatok felvétele és kezelése legyen tisztességes és törvényes, valamint az adatok legyenek pontosak és teljesek. Amennyiben a szakvéleményben leírt megállapítások nem felelnek meg a valóságnak, akkor kérheti az adatok helyesbítését, az intézet pedig — ennek megtörténte után — értesíti mindazokat, akiknek az adatot korábban adatkezelés céljára továbbította. Ha a sérelmét nem orvosolják, akkor az intézet vezetőjénél, illetve fenntartójánál tehet panaszt. (419/A/1999)

Önkormányzatok

Az 1999-es évben a beadványok több mint 10%-ában jelentek meg a helyi önkormányzatok és szerveik adatkezelőként. Ugyancsak megfigyelhető az 1998. évről szóló beszámolóban jelzett folyamat: habár a beadványok az önkormányzati adatkezelések valamennyi ágát érintették, egyes kérdések hangsúlyosabban jelentkeztek. Továbbra is számos olyan panasz érkezik, melyben az állampolgárok azt sérelmezik, hogy a szociális ellátások kérelmének elbírálásához a hatóság olyan adatokat (például vagyonyilatkozatot) kér tőlük, melyek kezelésére a vonatkozó jogszabályok nem adnak felhatalmazást. Több vizsgálat indult azzal kapcsolatban, hogy milyen jogosítványai vannak a képviselő-testületnek a közszolgálati, illetve a közalkalmazotti nyilvántartások tekintetében. Jellemző kérdés volt az is, hogy meddig terjed a jegyző, valamint a polgármesteri hivatal ügyintézőjének tájékoztatási kötelezettsége a települési képviselővel szemben. (az egyes ügyekről a „Szociális igazgatás”, valamint a „Képviselő-testület” című részekben lesz szó).

Az ügyek nagy része — tovább erősítve az előző évi tendenciát — nem panaszként, hanem konzultációs ügyként (állásfoglalás-kérésként) érkezik. Ez nemcsak azt jelenti, hogy az önkormányzati hatóságok munkájuk során olyan adatkezelési kérdésekkel szembesülnek, melyek megoldásához az adatvédelmi biztos hivatalának segítségét veszik igénybe, hanem azt is, hogy ügyelnek a személyes adatok védelméhez való jog érvényesülésére, ezért kérik egy-egy intézkedés előtt az adatvédelmi biztos véleményét. Néhány visszatérő kérdés arról árulkodik, hogy a hatóságok egyes esetek megítélésében bizonytalanok.

Az ügyeket szakigazgatási ágazatonként érdemes csoportosítani: az egyes területek adatkezelésének szabályait az Avtv. mellett a szektorális adatkezelési törvények határozzák meg. Ennek megfelelően elkülöníthetők a lakcímnyilvántartással, szociális igazgatással, gyámügyi igazgatással, szabálysértéssel, helyi adókkal kapcsolatos ügyek. Külön kell szólni a testülethez kapcsolódó adatkezelésekről, az önkormányzati rendeletalkotás lehetőségéről, valamint egy visszatérő problémáról: a cselekvőképességet érintő gondnokság alá helyezett adatok kezeléséről.

Adatkezelés önkormányzati rendelet alapján

A panaszok, állásfoglalás-kérések egyrészt az az alapja, hogy a jogszabályok nem határozzák meg egyértelműen az adatkezelési jogosultságokat. Több vizsgálat során azt tapasztaltuk, hogy tévesen értelmezik az Avtv. azon rendelkezését, mely szerint: „Személyes adat akkor kezelhető, ha [...] azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.” A hivatkozott rendelkezés valóban lehetőséget ad a képviselő-testületnek arra, hogy önkormányzati rendeletben szabályozzon adatkezelést. Ez azonban csak akkor lehetséges, ha törvény felhatalmazást ad a rendeletalkotásra. Az adatkezelés mértékét pedig szintén a törvény alapján kell meghatározni: ha nincsenek részletes szabályok, a vonatkozó törvény általános rendelkezései, valamint az Avtv., ezen belül különösen a célhoz kötöttség elve (Avtv. 5. §) az irányadó.

A gondnokoltak személyes adatai

1999-ben is érkezett beadvány azzal kapcsolatban, hogy a cselekvőképességet korlátozó, illetve kizáró gondnokság alá helyezésről szóló hirdetményt tizenöt napra ki kell függeszteni a bíróság, valamint a gondnokság alá helyezett lakóhelye szerinti polgármesteri hivatal hirdetőtábláján.

Egy országos napilapban jelent meg az a tudósítás, mely szerint egy helyi újság rendszeresen közli a gondnokság alá helyezett adatait. A hivatalból indított vizsgálat feltárta, hogy a település jegyzője rendszeresen megküldi a kérdéses adatokat az újság főszerkesztőjének, mivel álláspontja szerint azok a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) alapján nyilvánosak. A Pp. kifüggesztést elrendelő szakasza azonban nem jelenti a gondnokság alá helyezésnek mint adatnak korlátlan nyilvánosságát. Ezzel szemben az, hogy az érintettek nevét egy helyi újságban közlik, gyakorlatilag teljes nyilvánosságot eredményez, és nemcsak a személyes adatok védelméhez, de az emberi méltósághoz való jogot is sérti. Az állásfoglalást a jegyző elfogadta, a jogellenes adatkezelést megszüntette.

Ez az eset figyelmeztet arra, hogy a kérdésen nem lehet túllépni. Mindenképpen szükséges a vonatkozó rendelkezéseket módosítani, és száműzni ezt az alkotmányos jogokat sértő, értelmetlen gyakorlatot. (484/H/1999)

Lakcímnilylvántartás

A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (Nytv.) alapján a helyi nyilvántartás mind az adatok felvétele, mind szolgáltatása szempontjából a nyilvántartási rendszer alapeleme. Annak ellenére, hogy valamennyi állampolgárt érintő országos adatkezelésről van szó, kevés olyan panasz érkezett, mely a helyi nyilvántartás szervének eljárását sérelmezte.

Egy állampolgár azért fordult az adatvédelmi biztoshoz, mert állandó lakcíme bejelentésekor kérték tőle a személyi azonosítóról szóló hatósági igazolványt, mellyel nem rendelkezett. Ezt követően azt a tájékoztatást kapta, hogy korábbi lakóhelyének polgármesteri hivatalától 1500 forint eljárási illeték ellenében kérheti az igazolvány pótlását. Az adatvédelmi biztos tájékoztatta a panaszoszt, hogy a hatósági igazolvány célja az, hogy az állampolgár a törvényben előírt kötelezettsége teljesítéséhez közhitelesen igazolhassa személyi azonosító jelét, így az állampolgárnak azt be kell szereznie. (556/A/1999)

Szabálysértés

1999-ben öt beadvány érintette a szabálysértési hatóság adatkezelését. Ezek között két olyan konzultációs ügy volt, mely alapvető kérdéseket fogalmazott meg, ezért indokolt az ismertetésük.

Egy területi államigazgatási szerv feljelentést tett az egyik helyi önkormányzat szabálysértési hatóságánál. A hivatal ügyintézője megkereste az adatvédelmi biztost, hogy ebben az esetben a határozatot meg kell-e küldeni a feljelentőnek. A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény (Sztv.) alapján „a sértett jogai megilletik azt az államigazgatási feladatot ellátó szervet is, amely a feladatkörébe tartozó érdek oltalmából a feljelentést tette”. Így rendelkezik a 2000-ben hatályba lépő, szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény is. E rendelkezések alapján a határozatot meg kell küldeni a feljelentést tevő szervnek; ez a rendelkezés azonban nem elég körültekintő, nem felel meg az adatkezelés célhoz kötöttsége elvének. A feljelentő szerv feladatainak teljesítéséhez elegendő lenne annak ismerete, hogy a hatóság lefolytatta-e a vizsgálatot, és ha igen, az milyen büntetéssel, vagy intézkedéssel zárult. Nem kell tehát a feljelentő szerv tudomására hozni a sértett és az elkövető azon személyes adatait (például vagyoni helyzetre, munkahelyre vonatkozó adatok), melyek ismerete nem szükséges feladatai ellátásához. (333/K/1999)

Egy másik esetben a jegyző kért állásfoglalást arról, hogy a tárgyalást megelőzően — előzetes intézkedésként — kötelezheti-e az eljáró hatóság az elkövetőt arra, hogy személyi körülményeiről adatokat szolgáltatson (foglalkozás, kereset, családi állapot, eltartott személyek száma). Az Sztv. nem ír elő ilyen általános jellegű adatszolgáltatási kötelezettséget. Amennyiben a hatóság tárgyalást tart, megállapítja az elkövető személyi és anyagi körülményeit, ekkor sem indokolt azonban a munkáltató adatainak felvétele, hiszen a bírság közvetlen letiltással történő behajtására akkor van lehetőség, ha az elkövető a határozat jogerőre emelkedésétől számított tizenöt napon belül a bírságot nem fizeti meg. Vagyis az előzetes adatgyűjtésre nemcsak a szabálysértési törvény nem ad felhatalmazást, de az nem felel meg az adatkezelés célhoz kötöttsége elvének sem. (142/K/1999)

Szociális igazgatás

A korábbi évekhez hasonlóan 1999-ben is a szociális igazgatással, a szociális eljárásokkal kapcsolatos adatkezeléseket érintette a legtöbb panasz. A helyi önkormányzatok elsősorban a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szt.), valamint a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyvt.) alapján nyújtanak ellátásokat. Az egyes ellátásokhoz kapcsolódó adatkezelésekre a 32/1993. (II. 17.) Korm. rendelet szabályait is alkalmazni kell. A vonatkozó törvények rendelkezései azonban számos esetben félreértésre adhatnak okot. Az Szt. alapján „a szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához a kérelmező kötelezhető arra, hogy családjá vagyoni, jövedelmi viszonyairól nyilatkozzék, illetve azokat igazolja. Az önkormányzat hatáskörébe tartozó ellátásoknál a nyilatkozat és az igazolás tartalmának, illetve benyújtásának részletes szabályait, valamint a jövedelem-számításnál irányadó időszakot a helyi önkormányzatok rendeletben szabályozzák.” Ez azonban nem általános felhatalmazás: az egyes ellátások esetében a törvény részletes szabályai adnak iránymutatást. A rendeletalkotásnál pedig az előzőekben kifejtett elveket kell alkalmazni.

Ezekben az esetekben különösen fontos a körültekintő eljárás, mivel a szociális támogatásra rászoruló állampolgárok rendszerint kiszolgáltatottabbak, így fokozottan fennáll a személyes adatok védelméhez való jog sérelmének veszélye. Elsősorban az eljáró hatóság felelőssége az, hogy az érintettek személyiségi jogai ne sérüljenek, adataik kezelése tisztességes és törvényes legyen. Az a tény azonban, hogy a kérdés évről évre (egyre többször) visszatér, jelzi a jogalkalmazás bizonytalanságát.

A panaszt benyújtó állampolgárok többsége — miként az elmúlt években is — azt sérelmezte, hogy a hatóság a jogosultság megállapításához, illetve felülvizsgálatához vagyony nyilatkozatot kért. A szóban forgó ellátások (munkanélküliek jövedelempótló támogatása, gyermekvédelmi támogatások, iskolai étkeztetés) igénybevételének szabályait az Szt., illetve a Gyvt. határozza meg: ez a vizsgált esetekben a családban az egy főre jutó jövedelem meghatározott összegéhez van kötve. Vagyis az érintettek csak jövedelmi helyzetük igazolására kötelezhetőek, vagyony nyilatkozat tételére nem. Két esetben a kitöltendő nyomtatványok nem tartalmazták azt a minden adatkezelő által kötelezően alkalmazandó tájékoztatást, hogy az érintett adatait kik és milyen céllal fogják kezelni, holott ez a tájékoztatás az Avtv. alapján kötelező. Az adatkezelők az adatvédelmi biztos állásfoglalását követően megtették a szükséges intézkedéseket. (57/A/1999, 393/A/1999, 582/A/1999)

Hasonló jellegű volt az a panasz, melyben az érintett azt kifogásolta, hogy a polgármesteri hivatal szociális osztálya rendszeres gyermekvédelmi támogatás megállapításához kérte a bontóperrel szóló bírósági végzést. Az adatvédelmi biztos állásfoglalásában

tájékoztatta a panaszost, hogy a kérelmezőnek igazolnia kell családi állapotát az egy főre jutó jövedelem megállapításához. Erre viszont elegendő a házassági anyakönyvi kivonat is, melynek kiadása ebben az esetben illetékmentes. Tehát a hatóság nem kötheti ki azt, hogy az állampolgár családi állapotát a számos egyéb adatot is tartalmazó bírósági végzés bemutatásával igazolja. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (381/A/1999)

Többször kértek települési jegyzők állásfoglalást arról, hogy a szociális nyilvántartás adatai, illetve az egyes szociális ügyek mely esetekben adhatóak át a képviselő-testületnek, bizottságának vagy képviselőnek. A korábbi években az adatvédelmi biztos már többször adott ki állásfoglalást arról, hogy a nyilvántartás adatait, valamint az egyes ügyek iratait a törvényekben meghatározott szervek vehetik át. A bizottság és a testület akkor teheti ezt meg, ha az Szt. vagy a Gyt. alapján hatáskörét gyakorolja, de ebben az esetben is csak az érintettre vonatkozó adatok, iratok adhatóak át részükre, általános betekintési jogosítványa a hatáskört gyakorló szervnek sincs. Települési képviselő egyéni kérésére ugyancsak nem engedélyezhető a betekintés. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (76/A/1999)

Adóigazgatás

Az önkormányzati adóhatóság eljárásait tekintve továbbra is a hatóság adatgyűjtését sérelmezik elsősorban az állampolgárok. Ugyanakkor a helyi adók esetében is tapasztaltunk olyan jogellenes adatkezelést, mely leginkább a szociális igazgatásról szóló részben leírtakkal állítható párhuzamba, vagyis az adóhatóság olyan adatokat kért az adókötelezettség megállapításához, melyek kezelésére nem volt törvényi felhatalmazása.

A panaszos azt kifogásolta, hogy a magánszemélyek kommunális adójának megállapításához használt formanyomtatvány tartalmazza a nyugdíjas törzsszámát is. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény alapján az adókötelezettség megállapításához nem szükséges a törzsszám ismerete, így annak kezelése ellenkezik a célhoz kötöttség elvével. A sérelmezett nyomtatványon ezen kívül szerepel az adóalany munkahelye is, ezen adat kezelése szintén jogellenes. Az adatvédelmi biztos tájékoztatta a panaszost arról, hogy a vitatott adatok hiánya semmiféle szankciót nem vonhat maga után. A jegyző a szóban forgó nyomtatványokat módosította. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (513/A/1999)

Az APEH és az önkormányzati adóhatóság közötti adatforgalom kérdését az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal című alfejezetben tárgyaljuk.

Gyámügyi igazgatás

A helyi gyámhivatalok eljárását sérelmező beadványok többsége a Gyt. alapján folyósítandó ellátásokkal volt kapcsolatos: ezek ismertetése a szociális igazgatásról szóló részben található. Szólni kell azonban a Gyt. azon rendelkezéséről, mely a gyermek és a vér szerinti szülő kapcsolatát a korábbi törvényektől eltérő módon szabályozza.

A Gyt. a gyermekek alapvető jogai között nevesíti azt, hogy „a gyermeknek joga van származása, vér szerinti családjá megismeréséhez és a kapcsolattartáshoz”. Ez a szabályozás megfelel az 1991. évi LXIV. törvénnyel kihirdetett, a gyermekek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt egyezménynek is. A tájékoztatás részletes szabályait a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény (Csjt.) tartalmazza.

Egy ezzel kapcsolatos vizsgálat kapcsán kiderült, hogy a hatóságok egy része bizonytalan ebben a kérdésben, melyet a korábbi beszámolóinkban is tárgyaltunk.

Képviselő-testület

A helyi önkormányzatokkal kapcsolatos ügyek egy részében a jegyző vagy települési képviselő kért állásfoglalást az adatvédelmi biztostól arról, hogy milyen jogosítványai vannak a testületnek, illetve az egyes képviselőknek a polgármesteri hivatal különböző adatkezeléseit illetően.

A helyi önkormányzatoknak általában nehézséget okoz az államigazgatás és az önkormányzati igazgatás kettőssége. Különösen érvényes ez a jegyzőre: legtöbbször ő az államigazgatási hatáskör címzettje, ugyanakkor szorosan kapcsolódik tevékenysége a képviselő-testülethez is. A jegyző és a testület közötti függőségi viszony pedig sokszor tovább nehezíti a jogosultságok, a feladat- és hatásköri viszonyok tisztázását.

Számos beadvány érkezett a közszolgálati nyilvántartással kapcsolatban. A köztisztviselők jogállásáról szóló 1993. évi XXIII. törvény (Ktv.) alapján valamennyi, a Ktv. hatálya alá tartozó szervnél vezetni kell a közszolgálati nyilvántartást, a törvény által meghatározott adattartalommal; az adatkezelésért az intézmény vezetője felelős (polgármesteri hivatalok esetében a jegyző). A polgármesteri hivatalok köztisztviselőinek adatait különböző indokokkal akarják megismerni a képviselők: leggyakoribb a költségek tervezésére hivatkozás. A Ktv. ugyanakkor meghatározza, hogy ki jogosult a közigazgatási szervnél vezetett nyilvántartásba betekinteni, abból adatokat átvenni. A képviselő-testület nem szerepel a felsorolásban, és tekintettel arra, hogy a testület nem munkáltatója a hivatal köztisztviselőinek, és felettük ellenőrzési jogosultsága nincs, nem tekinthet be a nyilvántartásba, nem vehet át abból adatokat. Kivétel a jegyző: felette a munkáltatói jogokat a polgármester gyakorolja, fegyelmi eljárás során pedig a testület is jogosult a jegyző bizonyos adatainak kezelésére. A vitatott esetekben a testületnek nem volt szüksége az egyéni adatok ismeretére, még a leginkább megalapozottnak látszó esetben is elégséges volt az összesített vagy átlagolt adat (pénzügyi bizottság adatkérése az illetményekről, a költségvetés tervezése érdekében). Ennek ellenére előfordult, hogy nem fogadták el a jegyző által készített, összesített adatokat tartalmazó kimutatást. (25/A/1999, 31/K/1999, 305/K/1999, 441/K/1999)

Hasonló jellegű az önkormányzat által fenntartott intézményekben dolgozó közalkalmazottak nyilvántartása. Ezt a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.) alapján, az abban meghatározott adattartalommal kell vezetni. A Kjt. ugyancsak meghatározza a betekintésre jogosultak körét, a testület ebbe nem tartozik bele. A testület nem gyakorol munkáltatói jogokat a közalkalmazottak felett. Külön kell szólni a közoktatási intézményeknél dolgozó közalkalmazottak adatairól: a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 2. számú melléklete alapján az intézményekben foglalkoztatottak bér-, és munkaügyi adatai a fenntartó részére továbbíthatók. Ez azonban nem jelent kötelező adatszolgáltatást. Természetesen ezekben az esetekben is érvényesíteni kell a célhoz kötöttség elvét. (85/K/1999, 86/K/1999)

Sokszor nehéz pontosan meghatározni azt, hogy a polgármesteri hivatalban kezelt, az előző testület működése során keletkezett vagy az önkormányzat által fenntartott, az önkormányzat tulajdonában levő intézményekkel, vállalkozásokkal kapcsolatos iratokra milyen jogosítványai lehetnek a testületnek, a képviselőnek. Ebben az esetben a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.), valamint az Avtv. az irányadó.

A vizsgált esetben a képviselő a jegyzőtől kérte az előző testület szerződéseinek, kinevezéseinek másolatát. A jegyző arra kért választ az adatvédelmi biztostól, hogy milyen feltételek esetén adhatók át a kérdéses iratok. Az adatvédelmi biztos kifejtette: a képviselő-testület működésének alapja a jogfolytonosság, vagyis az előző testület jogai megilletik az újonnan megválasztott testületet is. A kérdéses esetekben megállapítható volt, hogy a betekintési jog a tulajdonosi, fenntartói jogokhoz kötődik. Az általános jogosítványok a testület egészét illetik meg, azokat határozatképes ülés keretében gyakorolhatja, de élhet az Ötv. azon felhatalmazásával, melynek alapján az egyes részjogosítványok gyakorlásának szabályait a szervezeti és működési szabályzatban vagy rendeletben szabályozza.

Előfordulhat azonban az, hogy a települési képviselő munkáját akadályozná, ha csak a testület betekintést jóváhagyó határozata után férhetne hozzá a települést érintő információkhoz. Ebben az esetben a képviselő az Ötv.-ben biztosított jogosítványaival élhet: a törvény szerint a képviselő a testület ülésén önkormányzati ügyben felvilágosítást kérhet a polgármestertől, a jegyzőtől, a bizottság elnökétől, melyre a megkérdezettnek az ülésen, de legkésőbb tizenöt napon belül írásban választ kell adni. A másik — kevésbé kötött — eljárás az, ha a képviselő a képviselő-testület hivatalától igényli a képviselői munkához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést. Az Ötv. hivatkozott rendelkezései lehetőséget adnak a képviselőnek arra, hogy a munkájához szükséges tájékoztatást megkapja. Az így tudomására jutott személyes adatok tekintetében a képviselő is adatkezelővé válik, tehát az Avtv. alapján felelősség terheli. (34/K/1999, 76/K/1999, 357/A/1999)

A bemutatott esetek nem egyediek: az önkormányzati működés sajátosságaiból adódóan a gyakorlatban valószínűleg mindennaposak. A problémát az okozza, hogy korlátokat kell állítani a képviselők betekintési joga elé, azonban úgy, hogy a képviselő munkáját el tudja végezni. Célszerű rendeletben szabályozni a kérdést. Ennek hiányában egyrészt a jegyző felelős azért, hogy az egyes esetekben megtalálja a mértéket; másrészt a képviselő azért, hogy csak a munkájához szükséges adatokat kérje, és azokat az Avtv.-nek megfelelően kezelje. Nem lehet azonban mérlegelés tárgyává tenni a közszolgálati és a közalkalmazotti nyilvántartások kérdését: ezek felett a képviselőknél semmilyen jogosítványuk nincs. Az ismertetett ügyek azonban azt mutatják, hogy a gyakorlat nem egységes.

Az első önkormányzati választások óta folyamatosan napirenden van egy másik, a települési képviselőkkel kapcsolatos kérdés: ez pedig a képviselő védett magánszférájának határa. Az Alkotmánybíróság határozataiban már többször kimondta: a közfeladatot ellátó személyek védett magánszférája szűkebb, mint a többi állampolgáré.

Egy megyei jogú város közgyűlésének tagja abban a kérdésben kérte az adatvédelmi biztos állásfoglalását, hogy bevezethető-e a települési képviselők körében — az országgyűlési képviselők mintájára — a kötelező vagyonnyilatkozat, önkormányzati rendelet alapján. Az adatvédelmi biztos állásfoglalásában kifejtette, hogy sem az Ötv., sem az önkormányzatok működését, testületi (közgyűlési) tagok feladatait, jogállását meghatározó egyéb jogszabályok nem rendelik el az önkormányzati képviselők vagyonnyilatkozat-tételi kötelezettségét.

A szükséges törvényi felhatalmazás hiányában nem teheti azt kötelezővé önkormányzati rendelet sem. Tehát a nyilatkozattétel alapja csak az önkéntesség lehet. Elképzelhető azonban a kérdés olyan törvényi szabályozása, mely rendelkezik a vagyonnyilatkozatokról, és olyan is, mely az önkormányzatok döntési körébe utalja azt. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (672/K/1999)

A leírtak alapján látható, hogy az önkormányzati adatkezelések tekintetében számos olyan kérdés merül fel, melynek megoldásában a jogszabályok nem adnak egyértelmű iránymutatást. A jogi szabályozás pontosításain túl figyelmet érdemel a „kanadai (újabbán: Bács-Kiskun megyei) modell”, mely megoldást jelenthet. Ebben az esetben a polgármesteri hivatal egy dolgozóját ki kell nevezni adatvédelmi felelősnek, és felkészíteni — akár az adatvédelmi biztos irodájának segítségével — a különböző, adatkezeléssel kapcsolatos problémák megoldására.

Bíróságok

A bíróságokkal kapcsolatos ügyek közül jelentőségét tekintve kiemelés érdemelnek az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) kezdeményezésére folytatott konzultációk, melyek a bírósági eljárásról adható tájékoztatás rendjét tekintették át a jelenleg hatályos jogszabályok és az erre vonatkozó nemzetközi gyakorlat figyelembevételével. Az eljárás nyilvánosságának elvéből nem következik az, hogy az ott kezelt, de a nyilvános tárgyaláson nem ismertetett (például egészségügyi) adatokat bárki megismerheti, de jelenti azt, hogy az adott ügyről a közvélemény tájékoztatandó.

Abban az esetben, amikor a bíróság az eljárási kódexekben meghatározott jogával élve a nyilvánosság kizárásáról dönt, egyértelmű helyzetet teremt az ügyről való tájékoztatást illetően, de az ügyet érdemben lezáró határozat — annak kötelező nyilvános kihirdetése okán — ekkor is megismerhető. A bíró a nyilvánosság, az eljárási törvények és a nemzetközi egyezmények erre vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazását — különösen a polgári és politikai jogok nemzetközi egyezségokmánya 14. cikkének, illetve az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló európai egyezmény 6. cikkének — megfelelően az adott ügy sajátosságaira alapozza. (528/K/1999)

Különbözik ettől az az eset, amikor a bírónak a tárgyaláson való jegyzetelést és a részvételt megtiltó, a tárgyalás rendjének fenntartása érdekében hozott határozatát sérelmezik. Az ilyen beadványt — korábbi gyakorlata alapján — az adatvédelmi biztos hatáskörét megszorítóan értelmezve elutasítja. A pervezető végzés ellen nincs helye fellebbezésnek, azonban a bíró azt köteles megindokolni. Amennyiben ez sérti a félnek a nyilvános tárgyaláshoz fűződő jogát, ő az eljárás szabálytalanságát bármikor kifogásolhatja, melynek figyelmen kívül hagyását — legkésőbb a befejező érdemi határozatban — a bírónak indokolnia kell [a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 7. és 114. §-ai]. (413/A/1999).

Ugyanígy az adatvédelmi biztos érdemben nem vizsgálta a bírónak a fél saját irataiba való betekintést, másolatok kérését elutasító intézkedését sem, hiszen ez az érintettet nem az Avtv. alapján, hanem őt ügyfélként, a külön nevesített eljárási joga alapján illeti meg. A bizonytalanságot az okozza, hogy ezekre a jogokra — melyek egyben a bíróságot mint adatkezelőt terhelő kötelezettségek is — csak a bírósági ügyvitel szabályairól szóló 123/1973. (IK. 1974. 1.) Igazságügyi Minisztérium (IM) utasítás (a továbbiakban: BÜSZ) 38—40. §-ai tartalmaznak rendelkezéseket. Egy miniszteri utasítás azonban az érintettek esetében nem tekinthető jogszabálynak. (315/A/1999, 328/A/1999, 444/K/1999)

A fentiekből következik, hogy a nyilvánosan megtartott bírósági tárgyalásokon elhangzottakról a sajtó tájékoztatást adhat, amihez az újságíró a szóban ismertetett iratok tartalmát engedéllyel megismerheti. Az iratbetekintéshez a bűnügyi és igazságügyi tájékoztatásról szóló 10/1986. (IX. 1.) IM—BM együttes rendelet 9. §-ára figyelemmel a bíróság elnökétől kell engedélyt kérni, melyre a BÜSZ 38. § (4) bekezdése is utal az eljárásban részt nem vett személyekkel összefüggésben. Ez a megoldás olyan korlátot jelent, mely az érintettek információs önrendelkezési jogát éppúgy sérti, mint a bírói függetlenséget. Az alábbiakban részletezett ügyek is a szabályozás elégtelenségére világítanak rá.

Többen sérelmezték, hogy a bírósági iratkezelés során a különleges személyes adatokra alapított igazságügyi szakvéleményeket, illetve a személyes költségmentesség iránti kérelemhez becsatolt, vagyoni helyzetre vonatkozó személyes adatokat megkülönböztetés nélkül kezelik. Ezzel kapcsolatban azt kell kiemelni, hogy az eljárásban közvetlenül felhasználta, és így az érdemi határozatban is értékelte iratok — a szakvélemény, illetve a költségmentességet megállapító végzés — nem részesülnek különleges bánásmódban. Ellenben a BÜSZ 45. § (2) bekezdése alapján a bíró a fontosnak tartott iratok zárt kezelését rendelheti el ugyanúgy, mint ahogy ez kötelező a szakértői vizsgálat alapját képező, továbbá a hivatalból beszerzett egészségügyi dokumentációk esetében. Erről az eljáró bíró nem a fél kérelmére határoz, de csak ő engedélyezheti az adatalanyon kívül más személy számára az így őrzött irat tanulmányozását [l. BÜSZ 38. § (3) bekezdés]. Az elkészített — a felek által megismerhető — szakvélemény tartalmára, a szakértői titoktartási kötelezettségére is csak etikai normák vonatkoznak. (113/A/1999, 258/A/1999, 567/A/1999)

Más esetben a panaszosról jogosulatlanul — az orvosi titoktartás megsértésével — kiadott egészségügyi adatot használják fel olyan, például gyermekelhelyezési vagy kapcsolattartási vitában, ahol az így megismert adatoknak egyébként lehet jelentősége. A Legfelsőbb Bíróság eseti döntésében megállapította, hogy az ilyen bizonyíték, még ha az tartalma szerint meg is felel a valóságnak, nem használható fel, sérti a bizonyítás törvényességének elvét [Bírósági Határozatok (BH) 1997. 53. sz.], ugyanakkor ennek közvetlen megakadályozására az adott eljárásban nincs lehetőség. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) 60. § (3) bekezdése csak az eljárási kódex szabályaival ellentétes bizonyítást tiltja, a más törvényt, például az Avtv.-t sértő bizonyítékokra ez nem vonatkozik, és a Pp. 5—6. §-ai sem zárják ki ennek a lehetőségét. Nincs kötelezettség például arra, hogy kétség esetén a bírónak hivatalból kell az adott körülményre bizonyítást elrendelni. (473/A/1999, 567/A/1999)

Szorosan a bírósági iratkezeléssel függött össze a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának megkeresése. Kérdése az volt, hogy sértheti-e adatvédelmi szempontból a bírósági statisztikára vonatkozó szabályokat, ezen belül a statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény 8. § (4) bekezdését az, ha az ombudsman a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütköző munkáltatói intézkedés miatt indult munkaügyi perekről kér célirányos adatgyűjtést és továbbítást. Az OIT hivatalával egyeztetett álláspont szerint a fenti szempontból, anonim formában feldolgozott bírósági adatok további statisztikai célra átdadhatók, ehhez nem kell az érintettek írásos beleegyezése vagy a statisztikai törvény módosítása. (570/K/1999)

Az elmúlt évhez hasonlóan idén is érkeztek olyan panaszok, melyek azt a gyakorlatot sérelmezték, hogy valamilyen jog gyakorlásához vagy kötelezettség teljesítéséhez az arról rendelkező bírósági határozatot teljes terjedelmében kérik az annak alapján eljáró szervek. Más esetben maguk a bíróságok küldik meg indoklással együtt az érdemi határozatot annak ellenére, hogy például a tartásdíj munkabérből történő levonásához csak az ítélet rendelkező részének továbbítását írja elő a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény 28. § (2) bekezdése. (71/A/1999, 301/A/1999, 381/A/1999, 709/A/1999)

Nem állapított meg jogsértést az adatvédelmi biztos az '56-os Magyarok Világszövetsége elnökének nyilvános bírósági tárgyalásáról szóló tudósítás miatt, melyet egy internetes honlapon lehetett elolvasni, mivel az tisztségével volt összefüggésben, a tájékoztatás a közvélemény informálását szolgálta, mely az Alkotmánybíróság 60/1994. (XII. 24.) AB határozata alapján jogszerű. Ez nem jelenti azt, hogy a közlés során más személyiségi jogsértés nem történhetett, annak megállapítása azonban már nem az adatvédelmi biztos hatáskörébe tartozik. (367/A/1999)

A bírósági adatkezelés gyakorlatának egysége érdekében az OIT a 100/1999. (XII. 1.) számú határozatot adott ki, és javasolta az igazságügy-miniszternél a különböző érdekeket összehangoló, törvényi szintű szabályozást, amit az adatvédelmi biztos korábbi jelentéseiben ugyancsak javasolt.

SZEKTORÁLIS ADATKEZELÉSEK

Egészségügy

Az egészségügy legfontosabb betegjogi és adatkezelési kérdéseit rendező törvények, az egészségügyi törvény [1997. évi CLIV. törvény és az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény (Eüak.)] megszületése óta két esztendő telt el. Tavalyi beszámolónk még kissé borúlátóan szólt az új szabályozás gyakorlati megvalósulásáról, idén annál nagyobb örömmel tapasztaltuk a változás jeleit. A panaszok tükrében egy tájékozottabb, az új törvények szellemiségétől kevésbé idegenkedő egészségügyi ellátórendszer körvonalazódik, mely nyitottabb a jogait érvényesíteni kívánó beteg felé.

Az egészségügyi adatkezelésről szóló törvény 1999 júliusi módosításával a törvényi szabályozásban is jelentős változás történt: az egészségügyi intézmények az adatkezelési műveletek, technikai feladatok elvégzését ezentúl önálló felelősséggel eljáró adatfeldolgozóra bízhatják. Az egészségügyi adatok kiemelt védelme miatt garanciális szabály, hogy az adatfeldolgozót az adatkezelőhöz hasonlóan titoktartási kötelezettség terheli, tevékenysége pedig az adatkezelő folyamatos ellenőrzése alatt áll.

Az egészségügyi adatok kezelésével kapcsolatban a korábbi évekhez hasonlóan 1999-ben is számos állampolgári és intézményi beadvány nyomán vizsgáldtunk. A személyes adatok kezelését panaszoló levelek mellett gyakoriak voltak a konzultációs jellegű megkeresések.

Kevesebb beadvány érkezett — és ez bizakodásra adhat okot — az információs önrendelkezési jogból fakadó egyik legfontosabb betegjog, az egészségügyi dokumentáció megismeréséhez fűződő jog megtagadása miatt, amely az elmúlt években jellemző panasztípus volt. Ebben az évben e jog gyakorlásának megtagadása miatt két, büntetés-végrehajtási intézetben szabadságvesztését töltő elítélt kérte az adatvédelmi biztos segítségét, közbenjárására ügyük rendeződött. (539/A/1999, 265/A/1999)

Egy igazgató főorvos beadványában azt kifogásolta, hogy a Pest megyei Területi Államigazgatási és Közigazgatási Információs Szolgálat (TÁKISZ) a terhességi-gyermekágyi segély folyósításához igazolásképpen bekéri a „terhes kiskönyvet”. A vizsgálatot követően az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a terhesgondozási könyv bekérése nem jogszerű, ugyanis az a terhességi-gyermekágyi segélyre jogosultság megállapításához szükséges adatokon túl más (különleges) adatokat is tartalmaz, amelyek kezeléséhez a kifizetőnek nincs törvényi felhatalmazása.

Ezzel az adatvédelmi törvény egyik leglényegesebb elve, az adatkezelés célhoz kötöttségének követelménye sérül, mivel a TÁKISZ az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlenül szükséges adatokon kívül egyéb, a törvény kiemelt védelmét élvező egészségügyi adatba is betekintést nyer. Az adatvédelmi biztos észrevételei nyomán a Pest megyei TÁKISZ körlevelet adott ki az érintett intézmények vezetőinek, amelyben a kiskönyvek beküldésének megszüntetését kérte. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (325/A/1999)

Egy alpolgármester beadványában az új háziorvosi körzetek kialakításakor jelentkező, a polgárok információs önrendelkezési jogát sértő helyzetre hívta fel az adatvédelmi biztos figyelmét. Az új körzetek kialakítását szabályozó rendelet [16/1972. (IV. 29.) MT rendelet 13/C. §] szerint a körzethatárok módosítása következtében az új körzethez kerülő személy hozzájárulását vélelmezni kell. Ez egyben azt is jelenti, hogy a polgár megkérdezése nélkül a teljes egészségügyi dokumentációját az új terület betegeit ellátó háziorvos veszi át. Ha az érintett nem kíván az új orvoshoz tartozni, akkor külön indok nélkül átjelentkezhet más háziorvoshoz, vagy visszatérhet eredeti orvosához.

Az információs önrendelkezési jogot mint állampolgári jogot csak törvény korlátozhatja, ezért a biztos tájékoztatást kért az egészségügyi minisztertől a kérdés megfelelő törvényi rendezéséről, valamint arról, hogy elképzelhetőnek tart-e más — a polgárok információs önrendelkezési jogát a finanszírozási érdekek elé helyező — megoldást. A miniszter válaszában tájékoztatta arról, hogy a finanszírozási és az orvos-szakmai szempontok, valamint az adatvédelmi biztos levelében tett megállapítások figyelembevételével intézkedni fog a rendelet módosításáról. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (103/K/1999)

Az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyító Intézet állásfoglalást kért arról, hogy az intézetben elhunyt személyek egészségügyi adatait hogyan továbbíthatják az arra jogosultaknak (törvényes képviselő, közeli hozzátartozó, örökös). Az adatvédelmi biztos válaszában közölte: nincs kifejezett törvényi rendelkezés arról, hogy a kérelmezőnek a dokumentumokat személyesen kell-e átadni, vagy az iratok postai úton is megküldhetők. Útmutatást az adatvédelmi törvény ad, mely szerint az egészségi állapotra vonatkozó adatok különleges adatnak minősülnek, és szenzitív jellegük miatt kiemelt védelmet élveznek, így kezelésük során az adatbiztonsági követelmények érvényesülésére is különös figyelmet kell fordítani. Az adatvédelmi biztos véleménye szerint a személyes átadás — mely mind az érintett jogosultságának, mind személyazonosságának igazolására lehetőséget ad — az adatbiztonsági követelményeknek jobban eleget tesz, ezért azt javasolta, hogy az egészségügyi dokumentációt személyesen, a szükséges igazolások megtörténte után bocsássák a kérelmezők rendelkezésére. (690/K/1999)

Egy panaszos levelében annak az aggodalmának adott hangot, hogy a gyógykezelésére vonatkozó információ az orvosi titoktartási kötelezettség megsértésével jutott volt felesége tudomására, melyet ellene a bírósági eljárás során felhasznált. Valóban előfordulhat, hogy egy perben a korábban jogosulatlanul megszerzett különleges — adott esetben egészségügyi — adatot az egyik fél felhasználja, a bíróság tudomására hozza. A már megindult eljárásban észrevételt lehet ugyan tenni a jogosulatlan adatszerzés tényére, ezt azonban a bíróság külön nem vizsgálja, csak a bizonyítás egésze szempontjából az érdemi döntésben értékeli. A bírónak jelenleg nincs olyan eszköz a kezében, amellyel elejét veheti a jogosulatlan adatkezelés útján megszerzett információk, dokumentumok felhasználásának, ezért a kérdés rendezése céljából az adatvédelmi biztos tárgyalásokat kezdeményezett a bíróságok igazgatását végző Országos Igazságszolgáltatási Tanáccsal. (473/A/1999)

Az Adatvédelmi Biztos Irodája változatlanul megkülönböztetett hangsúlyt fektet a leginkább kiszolgáltatott csoportok egészségügyi adatainak védelmére. Az elmúlt évek során több adatvédelmi biztosi ajánlás foglalkozott részletesen a drog- és pszichiátriai betegek adataival való visszaélésekkel, a gyakorlati munka azonban újabb és újabb kérdéseket vet fel.

A Miskolci Drogambulancia vezetője több bírósági, illetve rendőrségi megkeresés jogszerűségéről kért állásfoglalást. Az adatvédelmi biztos általános észrevétele az volt, hogy a megkeresések többnyire nem tettek eleget az Eüak. támasztotta követelményeknek, valamint az adatvédelmi biztosi ajánlásokban megfogalmazott elvárásoknak.

A megkereső szerv legtöbb esetben az adatkérés pontos célját mulasztotta el megjelölni, illetve a vádlotton kívül a vele kapcsolatban álló személyekről is információhoz kívánt jutni. (499/K/1999)

Az Országos Mentőszolgálat főorvosi értekezletén felmerült adatvédelmi jellegű kérdésekről az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az adatvédelmi biztos állásfoglalását kérte. Az adatvédelmi biztos a mentősök munkáját segítő 1997-ben már összefoglalta álláspontját „a drogfogyasztás okozta rosszullét miatt kihívott mentőszolgálatnak a betegek személyiségi jogait sértő gyakorlatával kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás” címmel. Az újabb megkeresés alkalmat adott arra, hogy az adatvédelmi biztos ismételten megerősítse: a mentősök a segítségért hozzájuk forduló, rosszullétük miatt gyógykezelésre szoruló drogfogyasztókról nem tehetnek bejelentést a rendőrségnek. Az Országos Mentőszolgálat a rendőrséget csak abban az esetben riaszthatja, ha alapos okból feltételezhető, hogy a helyszínrre érkező mentősök élete vagy testi épsége kerül veszélybe. Ugyanakkor fontos hangsúlyozni, hogy ez a rendelkezés nem ad felhatalmazást arra, hogy a mentősök mérlegelés nélkül minden drogfogyasztótól érkező riasztás esetén a rendőrség segítségét kérjék. (515/K/1999)

A Magyar Tudományos Akadémia Szociológiai Kutatóintézetének egyik munkatársa a cigány és a nem cigány gyermekek egészségére ható tényezők vizsgálatát célzó kutatásával kapcsolatban kérte az adatvédelmi biztos segítségét. A kutatás a különleges adatok két csoportját is érintette, a felvenni kívánt adatok egy része egészségügyi adat, míg a kutatás fő rendező elve ugyancsak egy különleges adat: az etnikai hovatartozás volt. (Bővebben lásd a Származással, etnikai hovatartozással kapcsolatos ügyeknél, az állásfoglalás a mellékletben található.) (107/K/1999)

Munkáltatók

A munkáltatókkal kapcsolatos adatkezelés az adatvédelem egyik fontos, a magánszemélyek nagy számát érintő területe. A hozzánk érkező panaszok száma — a korábbi évek alacsony szintjéről — emelkedni látszik. A panaszok csekélyebb száma nem annyira a munkáltatók jogkövetését, mint inkább a munkavállalók egzisztenciális kiszolgáltatottságát jelzi. A személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait — törvényben rögzített kivételtől eltekintve — az adatkezeléshez fűződő más érdekek nem korlátozhatják. A munkáltatónak meg kell tennie a szükséges intézkedéseket, és ki kell alakítania a megfelelő szabályozást annak érdekében, hogy az adat- és titokvédelmi szabályok érvényre jussanak.

A munkáltatókkal kapcsolatos panaszok és konzultációs ügyek jelentős része arra a kérdésre kereste a választ, hogy a munkáltató a munkavállalóra vonatkozó adatok milyen körét jogosult nyilvántartani, mely személyes adatokat kérhet.

Egy munkáltató beadványában arról kért állásfoglalást, hogy megismerheti-e a munkatársai kézírásáról szóló grafológusi szakvéleményt. A Munka Törvénykönyve 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.” Tehát a munkáltató — törvényi felhatalmazás hiányában — a munkavállaló önéletrajzát akkor továbbíthatja grafológusnak szakvélemény elkészítése céljából, ha erről az érintettnek egyetértőleg tudomása van.

A munkapszichológusi és grafológusi szakvélemények tartalmazhatnak különleges adatokat is (például egészségi állapot, kóros szenvedély, szexuális élet). A különleges személyes adatok kezeléséhez az Avtv. szerint az érintett írásbeli hozzájárulására van szükség. Mindezek alapján az adatvédelmi biztos álláspontja az, hogy a grafológusi szakvéleményt teljes terjedelmében a munkáltató csak akkor ismerheti meg, ha ahhoz az érintett hozzájárult. A grafológusi vizsgálat eredményének összefoglalását (azt az értékelést, hogy a pályázó alkalmas-e vagy sem a munkakör betöltésére) a munkáltató jogosult megismerni. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (227/A/1999)

Egy érdekvédelmi szövetség azt kifogásolta, hogy a munkáltató — vagyonvédelemre hivatkozva — a munkahelyen videokamerákat helyezett el. Az adatvédelmi biztos korábbi ügyekben kialakult álláspontja szerint 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.

A kamerarendszer felállítása akkor indokolt, ha a személyiségi jogok korlátozása arányban áll a védendő értékekkel. A videokamerarendszer személyes adatok felvételét és tárolását is jelentheti, ezért a kamerák felállításáról — vagyonvédelem esetén — feltétlenül szükséges a dolgozókat előzetesen tájékoztatni. A tájékoztatásnak arra is ki kell terjednie, hogy rögzítik-e a kamerák által sugárzott felvételeket, és ha igen, milyen célból, továbbá mennyi ideig tárolják a felvételeket. Csak olyan esetben rögzíthetők

a kamerák által közvetített felvételek (a dolgozók képmása), ha azt bűncselekmény, szabálysértés vagy fegyelmi vétség alapos gyanúja indokolta teszi. Ha a felvételeket korlátozás nélkül minden esetben rögzítik, ez nem egyeztethető össze az adatvédelmi törvénnyel. Az érintettnek joga van tudni, hogy az adatkezelő mely személyes adatait kezeli, és joga van megtekinteni a róla készült felvételeket is. (388/K/1999)

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy a családi pótlék igénylésekor kitöltendő adatlap szerint az egyedülállóság igazolásához az elvált személynek a tb-kifizetőhelynek be kell nyújtania a bírósági végzést, és ennek során az egyedülállóság tényével össze nem függő adatokat is a munkahely rendelkezésére kell bocsátania. Az ügygel kapcsolatban megállapítottuk, hogy törvény előírja az igénylőnek az ellátás iránti igény elbírálásához szükséges tények, adatok igazolását az igénylő részéről, azonban ez nem jelenti a munkahely felhatalmazását más személyes adatok kezelésére. A házasság felbontásának jogi ténye bizonyítható a jogerős ítélet megfelelő részeinek fénymásolásával is, nem szükséges az ítéletet teljes terjedelmében mellékelni a családi pótlék igényléséhez. A törvény által nevesített bizonyítandó tény a jogosult családi állapota, és nem a volt házastárs személyes adatainak ismertetése vagy a házastársi életközösség részleteinek feltárása. (71/A/1999)

Egy középiskola személyzeti ügyekkel foglalkozó munkatársa állásfoglalást kért arról, hogy a közalkalmazottak házastársának neve és munkahelye nyilvántartható-e. A közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.) meghatározza a közalkalmazotti nyilvántartás adatkörét, és kimondja, hogy ebben nem szereplő körben adatszerezés nem végezhető, más adatot nyilvántartani nem lehet. Mivel a megadott adatkörben kizárólag a családi állapot szerepel, ezért a házastárs nevét és munkahelyét e törvény rendelkezései alapján nyilvántartani nem lehet.

A Munka Törvénykönyvében meghatározott közeli hozzátartozóval kapcsolatos jogosultságok sem teszik szükségessé a házastárs adatainak kezelését, annál is kevésbé, mivel ezen az alapon az összes közeli hozzátartozó adatait nyilván kellene tartani. Amikor egy közeli hozzátartozóval kapcsolatban a munkáltatónak intézkednie kell (például fizetés nélküli szabadság kérése közeli hozzátartozó otthoni ápolása céljából), akkor az adott esetben kérheti a munkáltató a hozzátartozóról az intézkedés megtételéhez, a kérelem elbírálásához szükséges adatokat. Bizonyos esetekben mégis szükség lehet valamelyik hozzátartozó elérhetőségének ismeretére, például munkahelyi baleset, rosszullet miatt. Ennek nyilvántartásához a munkavállalók kifejezett hozzájárulása szükséges, és tájékoztatni kell őket az adatkezelés (nyilvántartás) céljáról, továbbá csak olyan adat kezelhető, amely elengedhetetlen az adatkezelés céljának eléréséhez. A munkavállaló dönthet arról, hogy megadja-e az adatokat, és ha igen, mely hozzátartozója elérhetőségét, telefonszámát adja meg. (656/K/1999)

Több beadványozó kérdezte, hogy saját személyes adataik tekintetében hogyan érvényesül a munkavállalók hozzáférési joga, illetve a munkáltatók kötelesek-e tájékoztatni munkavállalóikat nyilvántartott adataikról.

Az egyik panaszos azt sérelmezte, hogy az üzemi balesetével kapcsolatos iratmásolatok kiadását a munkáltató megtagadta. A munkabalesetek és foglalkozási megbetegedések bejelentése, kivizsgálása, nyilvántartása a munkáltató kötelezettsége. A munkáltatónak munkabaleseti jegyzőkönyvet kell készítenie, melyben a baleset kivizsgálása során tudomására jutott valamennyi tény, adatot rögzíteni kell. Ezt a jegyzőkönyvet meg kell küldeni a sérültnek, továbbá tájékoztatni kell a jogorvoslat lehetőségéről. Tehát a munkavállaló megismerheti a jegyzőkönyv tartalmát eljárási jogosultsága és a személyes adatok védelmének joga alapján is. (465/A/1999)

Egy közalkalmazott beadványában arról kért tájékoztatást, hogy a munkáltató a közalkalmazotti jogviszony megszüntetése esetén jogszerűen megtagadhatja-e, hogy a közalkalmazott — a róla vezetett adatok körének megismerése céljából — a személyi anyagába betekinthesse, illetve az abban szereplő iratokat magával vigye. Az adatvédelmi biztos válaszában kifejtette, hogy a közalkalmazott a közalkalmazotti alapnyilvántartásban róla vezetett adatokat bármikor megismerheti, az iratokba betekinthez. A munkáltató köteles ezen jog gyakorlását mindenkor biztosítani, mégpedig a lehető legrövidebb idő alatt, azonban legfeljebb 30 napon belül. A munkáltató a tájékoztatást az Avtv. 16. §-a alapján csak abban az esetben tagadhatja meg, ha ezt törvény elrendeli. A közalkalmazotti jogviszony megszűnése esetére a törvény nem rendelkezik a közalkalmazott adatainak további sorsáról, az adatok megőrzésének határidejéről. Azonban a munkáltatónak a jogviszony megszűnését követően is adatszolgáltatási kötelezettsége lehet az adóhatósággal, illetve a nyugdíj- és egészségbiztosítási szervekkel szemben. Mivel az adózást és a társadalombiztosítást szabályozó törvények megfelelő felhatalmazást adnak a munkáltató részére a közalkalmazotti jogviszony megszűnése utáni adatkezelésre, ezért jogszerűen nincs lehetősége a munkáltatónak arra, hogy a törvényben előírt igazolásokon túl a teljes személyi anyagot másolat készítése nélkül kiadja a közalkalmazott részére. Ez azonban nem zárja ki azt, hogy az érintett kérhesse a személyi anyagában szereplő iratok akár eredeti, akár másolati példányát egykori munkáltatójától. Ezen felül a munkáltató köteles másolat készítése nélkül átadni az olyan adatokat tartalmazó iratokat, amelyek tekintetében a közalkalmazotti jogviszony megszűnése után adatszolgáltatási kötelezettség nem terheli, azaz az adatkezelés célja megszűnt. Az egyes iratok, adatok vonatkozásában az adatkezelés céljának változatlan fennállásáról a munkáltató köteles tájékoztatást adni. (538/A/1999)

A munkáltatók adatkezelésének kényes területe a személyes adatok harmadik személyek számára való továbbítása, nyilvánosságra hozása. Néhány beadványozó azt kérdezte, hogy milyen esetekben hozhatók mások tudomására adataik, kik juthatnak hozzá jogszerűen a személyes adatokhoz.

A MÁV Rt. egyik dolgozója arra hívta fel a figyelmet, hogy munkahelyén a bérjegyzéket olyan közös listán küldik ki, amely arra nem jogosult személyek számára is hozzáférhető és áttekinthető. A panasszal kapcsolatban az adatvédelmi biztos munkatársai a MÁV Rt. egyik igazgatóságán helyszíni vizsgálat keretében tájékoztódtak, és megvizsgálták a személyes adatok kezelésének általános gyakorlatát, valamint a bérkifizetés körülményeit. Ennek során közös bérjegyzéklistákat nem találtak, a bérek kifizetésének és elszámolásának gyakorlata az adatvédelmi követelményekkel összhangban volt. (132/A/1999)

Egy köztisztviselők minősítésével kapcsolatos beadványra válaszolva az adatvédelmi biztos kifejtette, hogy a minősítés személyes adat, és a munkáltató azt a munkaértekezleten — törvényi felhatalmazás hiányában — csak az érintett köztisztviselő hozzájárulásával hozhatja nyilvánosságra. (490/A/1999)

Az egyik állami szervnél a bérszámfejtést új program segítségével egy másik szerv fogja végezni. A program azonban a munkaügyi adatokra épül, és nem választható szét munkaügyi és bérszámfejtési részre. Az adatvédelmi biztos állásfoglalása szerint a személyügyi, közszolgálati nyilvántartásokban kezelhető adatok köre lényegesen szélesebb, mint ami az illetmény-számfejtéshez szükséges, ezért a számfejtéssel megbízott szervhez csak azok az adatok továbbíthatók, amelyek nélkülözhetetlenek az illetmény számfejtéséhez, a társadalombiztosítással, családi pótlékkal, személyi jövedelemadóval összefüggő feladatok ellátásához. (170/K/1999)

Egy panaszos a levéltitok sérelme miatt fordult a biztoshoz, miszerint a Semmelweis Orvostudományi Egyetemen (SOTE) a magánleveleket felbontva kapják kézhez a címzettek. A levéltitkot mint alkotmányos jogot az Alkotmány is garantálja, és a Büntető Törvénykönyv is védi. A levéltitok védelmét olyan szabályokkal kell biztosítani, amelyek kizárják, hogy a levelek tartalmát illetéktelenek megismerjék. A biztos megkereste az egyetem rektorát, aki tájékoztatta, hogy iratkezelési szabályzatuk részletesen megállapítja a küldemények kezelésének rendjét. A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy ezen utasítás betartása biztosítja a személyes adatok védelméhez, valamint a levéltitokhoz való jog érvényesülését. Az egyetem a vizsgálat nyomán megtette azokat az intézkedéseket, melyek a jogsértések elkerülését biztosítják. (449/A/1999)

Több esetben szakszervezet kért véleményt arról, hogy megismerheti-e a munkavállalók béradatait. A szakszervezet minden olyan kérdésben tájékoztatást kérhet a munkáltatótól, amely a munkavállalók munkaviszonnyal összefüggő gazdasági és szociális érdekeivel kapcsolatos. Ez a jogosultság az érdek-képviselői tevékenységet segíti, azonban nem alapozza meg a szakszervezet igényét az egyes munkavállalók béradatainak kezelésére, valamennyi dolgozóra kiterjedő bérnyilvántartás vezetésére. Tehát a szakszervezetnek nincs felhatalmazása arra, hogy béradatokat igényeljen és kezeljen. A szakszervezetnek arra van lehetősége, hogy statisztikai adatokat kérjen a munkáltatótól olyan bontásban, mely alkalmas arra, hogy az egyes dolgozók bérét pontosan megállapítsák. Másik lehetőségként a szakszervezet a dolgozóktól kérheti az adatokat és az adatkezeléshez való hozzájárulást, ebben az esetben azonban fel kell hívnia a munkavállalók figyelmét arra, hogy az adatszolgáltatás önkéntes, annak megtagadása esetén őket semmilyen hátrány nem érheti. Ha ilyen módon béradatok birtokába jut a szakszervezet, azokat köteles az Avtv.-nek megfelelően kezelni. (678/K/1999)

Helyi önkormányzatok gyakran kérnek tájékoztatást arról, hogy a képviselő-testületnek vagy az önkormányzati bizottságoknak kiadhatók-e a hivatali és intézményi telefonokról folytatott beszélgetések listái. A telefonáló és a hívott fél neve, telefonszáma személyes adat. Ezért ezeket kezelni (listázni, nyilvántartani) akkor lehet, ha az érintett vagy törvény lehetővé teszi. Az önkormányzatnak és szerveinek nincs törvényi felhatalmazásuk arra, hogy az önkormányzat által fenntartott szervezetekben lebonyolított telefonbeszélgetések részletes listáit megismerjék. Az önkormányzatnak arra van lehetősége, hogy valamely műszaki megoldással (kódrendszer bevezetése, nyilvános telefonfülke felállítása) korlátozza a magánhívások számát. (713/K/1999)

Oktatásügy

Már a múlt évben felvetődött a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (Ftv.) adatkezelési szabályainak a kibővítése. Mivel a szétszórt, részben hiányos, illetve alacsony szintű szabályozás sokszor akadálya a gördülékeny, ugyanakkor jogszerű adatkezelésnek, az adatvédelmi biztos egy tavalyi konzultációs megkeresésből kiindulva az oktatási miniszternél kezdeményezte a felsőoktatással kapcsolatos személyes adatok kezelésének egységes törvényi szabályozását. (703/K/1998)

Az adatvédelmi biztos 1998-ban közzétette azt az ajánlását, melyben jogszerűtlennek minősítette a felsőoktatási intézménybe sikertelenül felvételizettek név- és lakcímadatainak átadását olyan cég számára, amelyik üzletszerűen vállalja előkészítő tanfolyamokat szervező cégek közvetítését. A folyamatos felkészítésben érdekelt egyik cég beadványában sérelmezte az ajánlás nyomán megszüntetett közvetlen „reklámozási lehetőséget”, ugyanis ezt a felvételizőknek az „A” jelű jelentkezési lapon tett nyilatkozatával ellentétesen tartja, és szerinte ez súlyos késedelmet okoz az érintettek felkészítésében. A látszólagos ellentmondást az okozza, hogy az Ftv. 83. § (9) bekezdése ugyan biztosítja az Országos Felsőoktatási és Felvételi Iroda (OFFI) számára, hogy törvényi felhatalmazás alapján kezelhesse a felvételi eljárás során rendelkezésre bocsátott személyes adatokat, ennek módját azonban a felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet mint végrehajtási rendelet nem részletezi. A marketing célú adattovábbítás tilalma nem is ebből, hanem a kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény 3. §-ából következik, amely meghatározza, hogy erre a célra milyen forrásokból gyűjthető személyes adat. (667/A/1999, 708/A/1999)

A zeneművészeti főiskolákon zajló felvételi eljárásban több helyen kérték a „B” jelű jelentkezési lapon egyes, csak az „A” lapon kért adatok kötelező megadását is (milyen más intézménybe és milyen rangsor szerint szeretné a jelentkező a felvételt). A fent hivatkozott 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet melléklete csupán a jelentkezőtől kért személyes adatok körét határozza meg, anélkül, hogy az „A”, illetve a „B” jelű lapokat megkülönböztetné, és az ezekből végezhető adattovábbításra utalna. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy ez a gyakorlat nem jogszerűtlen, az azonos szakokat indító iskolák felvételi időpontjainak egyeztetésére szolgál, éppen a jelentkezők érdekében, illetve kevés érdeklődő esetén az átirányítás lehetőségéről tájékoztat. (145/A/1999)

Az egyik főiskola hallgatói önkormányzata (HÖK) a kollégiumi elhelyezések iránt benyújtott kérelmek elbírálásához az eltartó szülők jövedelemigazolásán túl az önkormányzattól környezettanulmányt kért az igazolt jövedelemmel való összevetés — ezen keresztül a rászorultság eldöntése — céljából. Ezt azonban törvényi felhatalmazás hiányában az önkormányzat közvetlenül nem küldheti meg, ezért a HÖK adatrögzítő formanyomtatványából törölte ezt a kitélt. (411/A/1999)

Az oktatási intézményekkel összefüggésben az ügyek másik nagyobb csoportját azok az esetek alkotják, amikor az adott intézmény tanulóit célcsoportnak tekintve a személyes adatkérést az iskola közvetíti. Az ilyen adatszolgáltatás teljesítése — akár játékos ismeretterjesztés, akár szabadidős sporttevékenység szervezése vagy kifejezetten a megkereső cég üzleti érdekeit szolgáló kapcsolatfelvétel céljából történik is — éppen a közvetlenül érintetteknek személyes adataik célirányos gyűjtéséhez való hozzájárulását iktatja ki. Ez pedig törvényi felhatalmazás hiányában ellentétes az információs önrendelkezés elvével.

Egy főiskolán nyújtott képzés hatékonyságának felmérése során a hatásvizsgálatot megrendelő iskola kiadta az adott évben végzett valamennyi hallgatójának a név- és lakcímadatát a felméréssel megbízott külső cég számára, ám ezzel megsértette az érintettek információs önrendelkezési jogát. (765/A/1999)

Az Avtv. 3. § (1) bekezdésével ellentétes minden olyan megoldás, amikor az adatkérő szempontjai szerint összeállított kérdőíveket egyénileg azonosítható formában (név, lakcím, iskola és osztály feltüntetésével) gyűjti össze és továbbítja az iskola, vagy amikor egyenesen a tanulók neveinek és lakcímeinek listáját kéri az oktatási intézménytől a törvényi felhatalmazás hiányában azok kezelésére nem jogosult szerv. Ilyen adatszolgáltatást az iskola nem teljesíthet. (2/A/1999)

A pécsi általános iskolák felsőtagozatos tanulóinak körében a Dél-dunántúli Áramszolgáltató Rt. (Dédász) úgy szervezett vetélkedőt, hogy a családok fogyasztási szokásait reprezentáló, a fogyasztásmérő órák rendszeres leolvasásával megadott adatokat kellett a kiskorú nevével, lakcímével, iskolája és osztálya feltüntetésével továbbítani. A játék lebonyolítása után a nyertesek kiértékelését követően a Dédász valamennyi ezzel kapcsolatos személyes adatot megsemmisített, ám sem erről, sem az addig folytatott adatkezelésről a szülők nem kaptak tájékoztatást, ugyanis a kiskorúak személyes adatainak kezeléséhez való hozzájárulásuk is hiányzott a kérdőívekről. (850/A/1998)

Minden ilyen esetben azt ajánljuk, hogy az oktatási intézmény az adatkérő költségén jutassa el az érintettekhez a kérdőíveket, és a továbbiakban az adatanyagok személyesen gyakorolhatják jogait.

Távközlési szervezetek és a posta

Az 1999-es évben örömmel tapasztaltuk, hogy a szolgáltatók törekszenek az adatvédelmi törvény szabályainak betartására, a kapcsolattartás egyre élőbbé válik irodánk és a szolgáltatók között. Ezt bizonyítja a konzultációs ügyek számának növekedése is. Az értelmezésbeli eltérések feloldására jól bevált gyakorlatot sikerült meghonosítani. Új szolgáltatások bevezetése előtt a szolgáltatók megkeresik az irodát, és a részletszabályokra is kiterjedő véleményt kérnek, így jelentősen csökkenthető a jövőbeni reklamációk és az iroda panaszügyeinek száma. Ennek ellenére a bepanaszolt távközlési adatkezelők palettája rendkívül színes. Főként a mobiltelefon-szolgáltatók szerződéskötéséhez használt adatlapok tartalmát kifogásoló beadványokról és a személyes adatok igazolására használt fénymásolatok kiterjedt köréről lehetne évről évre indigóval írni a beszámoló oldalait.

A Matáv Rt. adatkezelését sérelmező beadványok száma jelentősen megnőtt 1999-ben, bár a panaszosok legnagyobb része az 1998-ban megjelent budapesti telefonkönyv adattartalmát kifogásolta. Az adatkezelési megállapodásban rögzített rendelkezésükkel ellentétesen nevük és lakcímük a házzámukkal együtt, tehát direkt marketing célokra felhasználható módon jelent meg.

A vizsgálat lezárását követően az adatvédelmi biztos összegezte a vizsgálat tanulságait, és ismertette a Matáv Rt. vezetőivel szakmai álláspontját. Megállapította, hogy az 1998-ban megjelent budapesti telefonkönyv — előző évitől eltérő — adattartalmát kifogásoló panaszok helytállóak, mert a Matáv Rt. egyoldalúan eltért az előfizetővel kötött szerződések tartalmától. A régi előfizetőket nem nyilatkoztatták meg, holott az 1995. január elsejét megelőzően feldolgozott adatkezelési hozzájárulásokat nem tudták rekonstruálni. Hasonló akadályba ütköztek az 1995-ös átírást követően megkötött szerződések felülvizsgálata során is. Az adatok biztonságos kezelése érdekében meg kellett volna keresniük az érintetteket, felkínálva nekik a nyilatkozattétel lehetőségét. Az előfizetői nyilatkozatok tartalmával ellentétes gyakorlat nemcsak a lakcím megjelentetése terén, hanem pl. a foglalkozás elhagyása tekintetében is tapasztalható volt. A vizsgálat kiterjedt arra is, ki a felelős a nyomtatott telefonkönyvek adattartalmáért, és mi a szerepe a Matáv Rt.-nek a Magyar Telefonkönyvkiadó Társaságnak, és a Tele-Data Kft.-nek az előfizetői adatok kezelésében.

A nyomtatott és elektronikus telefonkönyvek adattartalmáért kizárólag a Matáv Rt. a felelős az előfizetőkkel szemben. Az alapadatok rögzítése a Matáv Rt.-nél történt, az adatok továbbítása után a Tele-Data Kft. az állomány minőségén már nem változtathatott.

A kialakult helyzetet illetően az adatvédelmi biztos álláspontja a következő:

„Az adatok nyilvánosságra hozatala tekintetében három változat alkalmazását javaslom:

1. Az előfizető adatai nyilvánosak, megjelennek a telefonkönyvben és a tudakozó szolgálat is közölheti.
2. Az előfizető csak a tudakozóban való közzétételhez járul hozzá.
3. Az előfizető nem járul hozzá az adatai közzétételéhez („titkos”).

— Ettől függetlenül nyilatkozzon minden előfizető arról is, hozzájárul-e adatai direkt marketing célú felhasználásához. Ha az előfizető az adatkezelési nyilatkozatot nem tölti ki, jelentse ez a titkos adatkezelésre utaló szándék kifejezését. Javaslom a jövőben is a házzám nélküli cím alkalmazását, és az eddigiektől eltérő egyedi igényeket is vegyük figyelembe.

— Nagy szerepe van a rendszeres és széles körű tájékoztatásnak. Megoldást jelenthet a — havonta kipostázott — számlához mellékelt ismertető elkészítése, melyben adjanak közérthető magyarázatot a direkt marketing célú felhasználás, és a telefonkönyvben, illetve a tudakozóban való szerepeltetés eltérő jogi természetéről. Érdemes a tájékoztatóban arra is kitérni, hogy a házszám elhagyása az adatok jogellenes felhasználásának megakadályozását szolgálja. Az alkalmat megragadva hívják fel a figyelmet arra is, hogy a nyilatkozat kitöltése nem kötelező.” (531/A/98, 73/A/1999, 259/A/1999, 310/K/1999)

A Matáv Rt. rejtett (titkos) telefonszámokat is tartalmazó számítógépes „CD-tudakozó” nyilvánosságra kerülését sérelmezte egy panaszos.

A vizsgálat feltárta, hogy az 1997. év végi teljes Matáv előfizetői adatállományt tartalmazó CD-ROM a vizsgálat időpontjában jogellenesen még beszerezhető. A Matáv Rt. a tudakozórendszer korszerűsítése során egy olyan szervezeti egysége részére készítette el egy vállalkozóval a „CD-tudakozó”-t, amelynek feladatai ellátásához szüksége volt a teljes körű előfizetői adatállományra, de ahhoz átmenetileg nem rendelkezett on-line hozzáféréssel. A megrendelés alapján előállított CD-ROM telefonkönyvről illegális másolat készült, amelyről azután további példányokat állítottak elő. Az esetre a rendőrség egy nyomozás során bukkant rá; az illegálisan előállított és terjesztett CD-ROM-ból néhány példányt le is foglaltak.

A fenti tények és az adatvédelmi törvény előírásai alapján a vizsgálat megállapította, hogy a Matáv Rt. adatkezelői minőségében nem gondoskodott megfelelően az előfizetők személyes adatainak biztonságáról, így a személyes adatok védelméhez fűződő jogok súlyosan sérültek azon előfizetők esetében, akik nem járultak hozzá adataik nyilvánosságra hozatalához.

A Matáv Rt. az eset tudomásulvétele után több intézkedést tett. Tájékoztatót készítettek az ügyfélszolgálatok részére, és valamennyi reklamáló ügyfél számára ingyenes számcserét biztosítottak (a számcserevel együtt járó költségek fedezésére 1000 Ft kompenzációval). Ezzel egyidejűleg elindították a tudakozórendszer biztonsági felülvizsgálatát, és megszüntették a Matáv és a helyi telefontársaságok közötti titkos előfizetői számok átadását. A Matáv Rt. elnök-vezérigazgatójának nyilatkozata szerint az átalányként biztosított kompenzációt meghaladó kárigények elbírálásától sem zárkoznak el, tekintettel az adatvédelmi törvény szabályaiból adódó objektív felelősségükre. (49/A/1999)

Egy leendő előfizető kérte segítségünket a Matáv Rt. előfizetői szerződés módosításához használt formanyomtatvány kitöltéséhez, mert nem tudta eldönteni, jogszerűen kéri-e a szolgáltató az adatlapon szereplő adatokat. Megnyugtattuk a panaszost, mert a szerződés módosításához szükséges minimális adattartalom nem terjeszkedett túl az átíráshoz használt szerződésminta, így a kért adatok köre adatvédelmi szempontból nem kifogásolható. Magánszemélyeknél (természetes személy) az azonosításhoz szükséges adatokhoz tartoznak az úgynevezett természetes azonosító adatok, melyek köre a következő: név, nők esetében leánykori név, nem, születési hely és idő, valamint az anya neve. (326/A/1999)

Többen kértek állásfoglalást a jogszerű telefonlehallgatások jogszabályi háttéréről mind a vezetékes, mind a mobiltelefon-előfizetők köréből. Egyre többen érdeklődtek arról is, köteles-e a szolgáltató vagy a lehallgatásra jogosult a lehallgatás tényéről az előfizetőnek (használónak) tájékoztatást adni. Az érdeklődők figyelmét felhívtuk a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényre (Rtv.), melynek 64. § (1) bekezdése értelmében a rendőrség a bűnüldözési feladatának teljesítése érdekében a bűncselekmény elkövetésével gyanúsítható és vele kapcsolatban lévő személyt, valamint a bűncselekménnyel kapcsolatba hozható eseményt megfigyelhet, arról információt gyűjthet, az észlelteket hang, kép, egyéb jel vagy nyom rögzítésére szolgáló technikai eszközzel rögzítheti.

A rendőrség bírói engedéllyel a törvényben meghatározott feltételekkel bűnüldözési célból a telefonvezetéken vagy azt helyettesítő távközlési rendszerek útján továbbított közlés tartalmát megismerheti, azt technikai eszközzel rögzítheti.

A nemzetbiztonsági szolgálatok feladataik teljesítése érdekében szintén törvényi felhatalmazás alapján folytathatnak titkos információgyűjtést. Az engedélyező az eljárásáról, illetve a titkos információgyűjtés tényéről az érintettet nem tájékoztatja. (109/K/1999, 774/A/1999, 787/A/1999)

Sokan szeretnének listát kapni a telefonszámokról kezdeményezett, és a kapcsolási számukra beérkező hívásokról.

Egy másik ügyben a panaszos a bejövő hívások beazonosítását és az arról készült listát kérte a szolgáltatótól, mert szeretne volna megtudni, kik támadtak rájuk a lakásukban, és kik fenyegetik telefonon a családját a támadás óta folyamatosan. Sokan a rosszakaratú telefonhívások miatt panaszkodtak, néhányan az adatvédelmi biztost is kérdőre vonták, miért tiltotta meg a bejövő hívások listáinak továbbítását a szolgáltatóknak, védve ezzel a zaklatókat.

Az adatvédelmi biztos a hatályos törvényi szabályozásra hívta fel a szolgáltatók figyelmét, és nem a zaklatóknak kívánt jogvédelmet biztosítani. Mivel a telefonszámok is személyes adatnak minősülnek, törvényi felhatalmazás hiányában az előfizető vagy használó személyes hozzájárulása nélkül a bejövő hívások listája nem továbbítható a hívott félnek.

A Matáv Rt. kéthetente megjelenő távközlési információs lapja, a „TELEFONTOS” augusztus 2-i számában megjelent cikk is az adatvédelmi biztos állásfoglalására hivatkozik a szolgáltatás megszüntetésének okaként. Májustól a szolgáltatás nem létezik, a zaklatók leleplezése a rendőrség feladata. A Matáv Rt. szerint a zaklatóktól mindenki megszabadulhat, ha a hívószám kijelzésére alkalmas készüléket vásárol. A távközlési előfizetői szerződésekről szóló 243/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet értelmében az előfizetők hívásonként letilthatják előfizetői számuk megjelentetését a hívott fél telefonkészülékén. Ha a készüléken nem jelenik meg a hívó fél száma, a hívott fél előre eldöntheti, kapcsolatba kíván-e lépni a telefonálójával. A panaszosok többsége az ISDN rendszerű készülék mellett is tehetetlen azokban az esetekben, ha a zaklató hívás nem párosul fenyegetéssel, „csupán” a család éjszakai, vagy mindennapi nyugalma, életvitelét zavarja, ekkor ugyanis bűncselekmény hiányában nyomozás sem rendelhető el. A zaklató hívásoknak ez a változata okozza a legnagyobb gondot az érintetteknek, hiszen a cselekmény nem büntethető, nincs törvényi tényállás, amely alapján a nyomozó hatóság eljárhatna. A rendőrségről szóló törvény felhatalmazása alapján, az abban

foglaltak szerint — ügyészi ellenjegyzéssel ellátva — jogosult a rendőrség a híváslistákat megkérni. A másik lehetséges megoldás a hívószám azonosítása alapján az előfizetők (használók) eseti hozzájárulásának beszerzése a távközlési szolgáltató által, mert enélkül a szolgáltató nem továbbíthatja a bejövő hívások listáját.

A jelenlegi jogi helyzetben a panaszosoknak az adatvédelmi biztos azt javasolta lehetséges megoldásként, hogy kérjék a szolgáltatótól a kapcsolási szám megváltoztatását és titkosítását. A szolgáltatók adatvédelmi szakembereivel folytatott megbeszélés során pedig javasolta, hogy a szolgáltató nyilatkoztassa meg az azonosított előfizetőt, hozzájárul-e személyes adatainak továbbításához, mert a kapcsolási számáról kezdeményezett hívások gyakorisága arra utal, valaki szeretné az érintettel felvenni a kapcsolatot, de ez eddig nem sikerült. Ha a hozzájárulás alapján ismertté válik a hívást kezdeményező személye, az érintett tisztázhatja vele a zaklató hívások okát. A kérdést jogszabály-módosítással lehetne megoldani. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (578/A/1999, 772/A/1999)

A beérkező panaszok számának növekedése miatt, valamint a rendőrség, ügyészség jelzései alapján az adatvédelmi biztos keresi azt az általános megoldást, amely lehetővé tenné, hogy a zaklató jellegű telefonhívások ellen törvényesen fel lehessen lépni. Azt azonban figyelembe kell venni, hogy a kapcsolási szám és az előfizető nevének ismeretében sem állítható minden kétséget kizáróan, hogy a hívó fél és az előfizető ugyanaz a személy. Olyan megoldást szeretnénk találni, amely a jogsérelemmel arányos fellépést (jelzést, figyelmeztetést, a szolgáltatás korlátozását stb.) tenne lehetővé azon előfizetőkkel szemben, akiknek telefonvonaláról a zaklató hívásokat kezdeményezik. Az ilyen megoldás is csak korlátozott eredménnyel járhat, mert a zaklatók gyakran olyan telefonvonalakat használnak, amelyekről közvetlenül nem azonosíthatók.

Többen kérdezték, milyen feltételekkel kaphatja meg a rendőrség a távközlési szolgáltatóktól a hívásrészletezőt.

A rendőrségről szóló törvény „Titkos információgyűjtés” című fejezetében foglaltak alapján a rendőrség jogszerűen kérhet távközlési adatokat a szolgáltatást nyújtó távközlési szervezetektől az ügyész jóváhagyásával, a kétévi vagy ennél súlyosabb szabadságvesztéssel büntetendő, szándékos bűncselekmény felderítése érdekében. Az adatok a nyomozás elrendelését követően kérhetők. A titkos információgyűjtés során beszerzett adat, az információgyűjtés ténye és technikai részlete a bizonyítási eszközként való felhasználásáig államtitoknak minősül, a megszerzett adatokról az adatkezelő nem adhat felvilágosítást. Ez a rendelkezés azonban nem korlátozza a büntetőeljárásban részt vevők jogát. Erre tekintettel a büntetőeljárásról szóló törvény rögzíti, hogy a büntetőeljárásban részt vevő személyek — köztük a sértett — jogosultak megismerni azt az államtitkot, amit olyan irat tartalmaz, amelyet a büntetőeljárásról szóló törvény szerint megtekinthetnek. (685/A/1999, 772/A/1999)

Egy másik panaszos állásfoglalást kért az adatvédelmi biztostól, mert véleménye szerint a Westel 900 GSM Mobil Távközlési Rt. törvénytelenül járt el, amikor a rendőrséggel — beleegyezése nélkül — tudatta titkos telefonszámát az egységes segélykérő szám hívását követően. A szolgáltató jogszerű eljárásáról tájékoztattuk a panaszost, mert a segélykérő szám hívása rendeltetésénél fogva más megítélés alá esik, mint a telefonhívások általában, ezért az erre vonatkozó kormányrendelet nem teszi lehetővé az előfizetői szám megjelölésének letiltását. A segélykérő hívások esetében (például mentők, tűzoltók, rendőrség) kötelező a hívószám kijelzése. Az egységes segélykérő hívásánál (112-es szám) pedig a jogszabály felhatalmazza az intézkedésre jogosultakat az előfizetői/azonosítási szám továbbadására. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (668/A/1999)

Egy magánszemély indítványára vizsgálat indult a postai küldeményeknek a címzettől különböző személy általi átvételére jogosító meghatalmazási nyomtatvány, illetve az ennek alapjául szolgáló 133/1993. (IX. 12.) Korm. rendelet egyes rendelkezéseivel kapcsolatban.

A beadványozó szerint a kitöltött nyomtatványba betekintő postai alkalmazott jogosulatlanul ismerhet meg — illetve következtethet ki — különleges személyes adatokat, ha a meghatalmazó egészségügyi vagy szociális intézményben gondozás alatt áll, vagy éppen szabadságvesztés büntetését tölti. Mint a vizsgálat megállapította, az a tény, hogy valakit egészségügyi vagy szociális intézményben ápolnak, illetve előzetes letartóztatásban van, vagy szabadságvesztését tölti, nem ad alapot magánjogi rendelkezési szabadságának csorbítására, például arra, hogy postai küldeményeinek átvételére csak az intézmény tudtával adhat meghatalmazást.

Az ügyben az adatvédelmi biztos ajánlást adott, melyben jogszabály szövegének módosítását is indítványoztuk. Az ajánlást tájékoztatásul és a szükséges intézkedések megtétele végett megküldtük a Magyar Posta Rt. vezérigazgatójának és a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek, akik válaszukban vitatták a vizsgálat megállapításait. (Az ajánlás teljes szövege a mellékletben megtalálható.) (308/A/1998)

Internet

Az internet új lehetőségek és kihívások forrása. A világháló egy olyan hatalmas adatbázis, mely — megfelelő technikai háttérrel — bárki számára hozzáférhető. A hálózat egyrészt lehetőség az információszerzésre, másrészt alkalmas a nyilvánosság elérésére; az elmúlt években hazánkban is jelentősen, évente több száz százalékkal megnőtt mind a felhasználók, mind a szolgáltatók száma.

Van az internetnek egy másik arca is: a személyes adatok védelméhez való jog számos esetben sérül általa. Ma bárki, aki rendelkezik a szükséges adatátviteli eszközökkel, elhelyezhet oldalakat a hálózaton, megismerhetővé téve azok tartalmát valamennyi „böngésző” számára. A hálózat interaktív: a nyilvánosságra hozatal és az esetleges törlés közötti időben — bármennyire rövid is — elvileg korlátlan számú illetéktelen személyhez eljuthat az adott információ. A jogellenes nyilvánosságra hozattal az érintettek jogai sérülnek.

Egy állampolgár azzal a panasszal fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy sértő fotómontázsok jelentek meg két, ingyenes helyet biztosító szolgáltató honlapjain. Több esetben személyes adatait (nevét, címét, telefonszámát) is feltüntették. A szolgáltatók a panaszos jelzését követően azonnal törölték a személyiségi jogokat sértő honlapokat; az állampolgár ezt követően kérte az adatvédelmi biztos vizsgálatát. A szolgáltatóknak küldött megkeresésekre adott válaszokból kiderül: az ilyen jellegű sérelmek megelőzésére nincs biztos módszer. A hatalmas adattartalom miatt gyakorlatilag lehetetlen az egyes oldalak ellenőrzése; másrészt sokszor nem lehet megállapítani azt, hogy ki helyezte fel a hálózatra az adott oldalt. A beszámoló lezárásakor az ügy kivizsgálása folyamatban van. (694/A/1999)

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy adatait a Matáv internetes telefonkönyve hiányosan tartalmazta: lakcíme házszám nélkül szerepelt, pedig ő nem adott olyan nyilatkozatot a telefonszolgáltatásnak, melyben adatainak kezeléséről így rendelkezett volna. A társaság képviselőjének tájékoztatása szerint ez a helyzet csak átmeneti jellegű volt. A kísérleti stádiumban nem volt lehetőség olyan tudakozó működtetésére, mely kezelni tudta volna azt, hogy egyes állampolgárok lakcímei minden adattal, míg másoké — akik ilyen tartalmú nyilatkozatot tettek — házszám nélkül szerepel. Ezért döntöttek úgy, hogy az összes lakcímet házszám nélkül tüntetik fel, az adataik korlátozott hozzáféréseinek biztosítását kérő állampolgárokról tekintettel. A vizsgálat lezárásának idejére elkészült az a keresőprogram, mely eleget tudott tenni a fenti követelményeknek. Megállapítható, hogy az adott ügyben a telefonszolgáltatás helyesen járt el. (267/A/1999)

Az internethez kapcsolódik az elektronikus levél (electronic mail — e-mail), amely a kommunikáció rohamos gyorsasággal terjedő formája. Az e-mail és az internet ugyanazt a hálózatot használja, a két fogalom mégis különbözik: míg az internet korlátlan nyilvánosságot jelent, az e-mail a telefonhoz vagy a hagyományos postai levelezéshez hasonlítható, tehát a küldő által meghatározott személyekhez jut el az információ. Az elektronikus levelezéssel kapcsolatos veszély, hogy a levél illetéktelen kezekbe kerülhet.

Az elektronikus levelezés előnyei vitathatatlanok: információ továbbítását teszi lehetővé minimális idő alatt, szinte ingyen. Ezért használják mind gyakrabban a kapcsolattartásnak ezt a formáját a gazdasági élet szereplői is (például a bankok), sőt a közigazgatás is. Ezekben az esetekben tekintettel kell lenni a fokozott biztonsági követelmények érvényesítésére, és amennyiben a továbbított adatok védelme szükséges, a hagyományos rendszer helyett korszerűbb, biztonságosabb adatátviteli rendszert kell kiépíteni. E nélkül az elektronikus levél sokszor nem használható, hiszen — például bankok esetében — az előnyök lényegesen kisebbek lehetnek annál a kárnál, melyet az illetéktelen hozzáférés okozhat.

Egy állampolgár beadványában azt sérelmezte, hogy miután felajánlást tett az árvízkárosultak javára, adatai az interneten megjelentek, és ezután egy önkormányzat és egy magánszemély is megkereste. A felajánlásokat a Helyreállítási és Újjáépítési Kormánybizottság Operatív Törzse gyűjtötte és juttatta el az érintett önkormányzatoknak, a Polgári Védelem segítségével. Az operatív törzs a felajánlásokról futárposta vagy zárt elektronikus levelezőrendszer (ccMail) útján tájékoztatta a polgármestert a hivatalokat. Az egyik önkormányzat polgármestere ezután levélben kereste meg a panaszost, melyben azt írta, hogy a felajánlásról és adatairól az internet segítségével szereztek tudomást. A panaszos ezután joggal gondolhatta azt, hogy adatait hozzájárulása nélkül hozták nyilvánosságra. A vizsgálatnak nem sikerült tisztáznia azt, hogy az — egyébként ismeretlen — állampolgár milyen forrásból szerezte meg a panaszos adatait. Az azonban megállapítható, hogy a panasz legfőbb oka egy helytelen fogalomhasználatból eredő félreértés. (550/A/1999)

1998 decemberében érkezett az az indítvány, melyben 27 — az internetszolgáltatás adatvédelmi, illetve általános jogi megítélésével, valamint az iskolai internetfelhasználással kapcsolatos — kérdésben kérte az indítványozó az adatvédelmi biztos állásfoglalását. (A biztos válaszát a melléklet tartalmazza.) (917/K/1998)

Az internet nyilvánossága — mint arról már volt szó — nemcsak veszélyeket, hanem lehetőségeket is jelenthet. Bizonyos közhasznú adatbázisok közzétételének lehetséges formája ez, mely bárki által hozzáférhető, sőt bővíthető. Az elmúlt évben több olyan beadvány is érkezett, melyben a beküldők ebben a tárgyban tettek fel kérdéseket.

Hasonló adatbázis létrehozásának feltételeiről kért állásfoglalást egy állampolgár. Ez az adatbázis a közlekedésben részt vevőknek nyújtott volna információkat arról, hogy egyes benzinkutak, autószerelők stb. milyen színvonalú szolgáltatást nyújtanak. A beadványozó saját e-mail címén akarta gyűjteni a véleményeket, és ezáltal egy olyan lista felállítását tervezte, melyben külön szerepeltek volna az ajánlott és a nem ajánlott üzletek, műhelyek, ezzel segítséget nyújtva azoknak, akik bizonyos szolgáltatás igénybevétele előtt meg akarnának ismerkedni mások tapasztalataival. A társaságok adatai nem minősülnek személyes adatnak, így az adatvédelmi biztos állásfoglalása csak az egyéni vállalkozókra vonatkozott. Az egyéni vállalkozók adatai személyes adatok, így akkor továbbíthatók, akkor hozzáférhetők nyilvánosságra, ha azt törvény elrendeli, vagy ahhoz az érintett hozzájárul. A vállalkozók esetében ha adataikat már korábban nyilvánosságra hozták, az újbóli nyilvánosságra hozatal nem jogellenes. Az adatvédelmi biztos felhívta a panaszos figyelmét az esetleges negatív vélemény polgári jogi következményeire. (650/K/1999)

A gyors és olcsó kommunikáció korunk olyan vívmánya, amely a következő generációk számára nem csak természetes, de nélkülözhetetlen is lesz. Éppen ezért fontos megtanulnunk okosan, tisztességesen és jogszerűen használni a világhálót. Nem szabad megfeledkezni arról sem, hogy az internet adataihoz a világ bármely pontjáról hozzá lehet férni: az adatok felvittele tehát egyben nemzetközi adattovábbítást is jelent. Ezért is fontos az, hogy a hálózat mint kommunikációs lehetőség és mint adatbázis is jogilag szabályozott legyen. Ez azonban nehezen megoldható az egyes országok szintjén, hiszen az internet egyik leglényegesebb eleme a határokon kívüli kommunikáció. Ez az oka annak, hogy az adatvédelmi biztosok, az adatvédelemmel foglalkozó szakemberek nemzetközi tanácskozásain központi téma a hálózat, annak veszélyei és a szabályozás lehetőségei.

Bankok, hitelintézetek

Az adatvédelmi biztos múlt évi beszámolója is terjedelmes fejezetben foglalkozott a banki szféra adatkezelése során felmerült adatvédelmi kérdésekkel. A legfontosabb megoldásra váró feladatok között az adatvédelmi biztos 1998 végén jelezte, hogy szektorális adatvédelmi szabályzat megalkotására lenne szükség, továbbá egységesíteni kellene az ügyfélezonositás rendszerét. A hitelintézetek tevékenységére vonatkozó 1999. évi panaszbeadványok tükrében sajnálattal állapítható meg, hogy a szektor adatvédelmi önszabályozására nem került sor.

Az állampolgári beadványok jelentős része a hitelintézetek által igényelt adatok körét, az adatok igazolásának, illetve kezelésének módját kifogásolta. Az egyes ügyletek során kért adatokat és a polgár adatainak kezeléséhez való hozzájárulását leggyakrabban az üzletszabályzatok tartalmazzák. Előfordult azonban olyan eset is, amikor az ügyfelek a bank által megfogalmazott adatvédelmi nyilatkozatban járultak hozzá személyes adataik kezeléséhez. Az üzletszabályzat a bank által meghatározott általános szerződési feltételek összessége. Általános szerződési feltételnek minősül az a feltétel, amelyet az egyik fél (esetünkben a bank) több szerződés megkötése céljából egyoldalúan, előre meghatároz, és amelynek meghatározásában a másik fél nem működhetett közre.

Az általános szerződési feltételek alkalmazása során gyakran felmerülő kérdés, hogy a gazdálkodó által megfogalmazott feltétel tisztességtelen-e. Tisztességtelen az az általános szerződési feltétel, illetve szerződési kikötés, amely a jóhiszeműség követelményének megsértésével a feleknek a szerződésből eredő jogosultságait és kötelezettségeit egyoldalúan és indokolatlanul az egyik fél hátrányára állapítja meg. Ennek megítélése azonban a bíróság feladata. Néhány ügyben az adatvédelmi biztos felszólította a hitelintézeteket a cél nélküli adatgyűjtés megszüntetésére.

A panaszos ez év februárjában az ABN-AMRO bank egyik fiókjában devizaszámlát kívánt nyitni. A bank ügyintézője köztartozásainak kifizetését igazoló okmányok — átutalás esetén folyószámlakivonat — bemutatására szólította fel. A biztos álláspontja szerint a szerződési ajánlatot tevő polgárnak hozzá kell járulnia ahhoz, hogy a bank — mint másik szerződő fél — személyes adatainak bizonyos körét megismerhesse. Az adatalany hozzájárulásával végzett adatkezelés csak akkor lehet törvényes, ha a célhoz kötöttség követelménye érvényesül. Devizaszámla esetén nem végezhető a számlaegyenleget meghaladó műveletek. Erről rendelkezik a külföldi pénznemben és külföldiekkel forintban végzett pénzügyi szolgáltatási és kiegészítő pénzügyi szolgáltatási tevékenységről szóló 15/1995. (PK. 18.) Magyar Nemzeti Bank (MNB) rendelkezés a „Devizabelföldiek és devizakülföldiek devizaszámlái” című fejezetében. Erre tekintettel tehát nem indokolt, és a célhoz kötött adatkezelés elvét sérti, ha az ügyfél természetes azonosító adatain és személyi igazolványának számán túl a hitelintézet — ügyfelei magánszféráját sértve — ennél jóval tágabb adatkört kezel. A bankjutalék és a bankköltség címén keletkező igények érvényesítéséhez az ügyfél azonosító adatainak ismerete is elegendő. Amennyiben a felek között olyan ügylet jön létre, mely a bank hitelnyújtását is magában foglalja, akkor az ügyfél további adatainak kezelése is indokolt lehet. (102/A/1999)

A fent említett adatkezelési problémák halmozottan jelentkeztek a Citibank Rt. adatkezelése során.

Az Adatvédelmi Biztos Irodájába tizennégy olyan beadvány érkezett, amely a Citibank Rt.-t jelölte meg bepanaszolt adatkezelőként. Az indítványok egy részében az állampolgárok azt sérelmezték, hogy a hitelkérelemhez mellékelniük kellett a személyazonosító igazolvány, a tb-kártya, valamint az adóazonosító jelről kiállított hatósági igazolvány másolatát. A beadványozók a bank azon eljárásával sem értettek egyet, mely szerint a bank a kérelmeket és az egyéb becsatolt dokumentumokat az elutasítást követően is nyilvántartja. Az elutasított kérelmekhez kapcsolódott az a panasz, mely szerint az elutasított ügyfelek nem kapnak megfelelő tájékoztatást arról, hogy hitelkérelmüket a bank miért utasította el. Az adatvédelmi biztos által lefolytatott vizsgálat mindezeket túl kiterjedt a Citibank Rt. által alkalmazott adatvédelmi nyilatkozatra is, melyben a bank leendő ügyfelei visszavonhatatlanul felhatalmazták a bankot, hogy a nyilatkozatban megjelölt országok bármelyikében kezelhesse személyes adataikat. A vizsgálat során az adatvédelmi biztos megkereste a bank elnök-vezérigazgatóját, akinek válasza a feltett kérdésekre nem volt kielégítő.

A vizsgálat megállapításait az 1999. december 22-én kelt ajánlás összegzi. A biztos ajánlásában többek között kifejtette, hogy a bank ügyfele a személyazonosító igazolványán túl a személyazonosság igazolására egyéb okmányok bemutatására nem kötelezhető, a társadalombiztosítási azonosító banki használata különösen elfogadhatatlan. Az ajánlás szerint a bank vezetése az adatvédelmi nyilatkozatot úgy köteles módosítani, hogy az alkalmas legyen az információs önrendelkezési jog gyakorlására. (Az ajánlás megtalálható a beszámoló mellékletében.) (352/A/1999, 476/A/1999, 537/A/1999)

Több indítvány is érkezett az Adatvédelmi Biztos Irodájába, melyben a panaszosok azt sérelmezték, hogy az általuk megnevezett bankok a bankszámlaszereződés megkötése után a készpénzforgalmi megbízások teljesítését a pénz eredetére vonatkozó ügyféli nyilatkozat megtételétől tették függővé.

A hitelintézetek pénzmossá megelőzésére irányuló adatkezelési gyakorlatát megvizsgálva a biztos megállapította, hogy a 1994. évi XXIV. törvény, valamint az annak végrehajtásáról szóló 74/1994. (V. 10.) Korm. rendelet — bár különbséget tesz a természetes személy és a jogi személyiségű vagy más szervezetnek minősülő ügyfelek között — mindkét esetben csak az ügyfél vagy annak megbízottja személyazonosságának igazolásáról, valamint a jogi személy vagy szervezet azonosításáról rendelkezik. Sem a törvény, sem a rendelet nem tartalmaz azonban a készpénz eredetének igazolására vonatkozó szabályokat, és ennek alkalmazására felhatalmazást sem ad a pénzügyintézeteknek. A készpénz eredetének igazolására alkalmas iratok, dokumentumok a természetes személy ügyfél, valamint — szerződés csatolása esetén — az ügyféllel szerződő más természetes személy személyes, esetleg különleges adatait is tartalmazhatják. Tekintettel arra, hogy az eredetigazolásra a megfelelő törvényi felhatalmazás hiányzik, az iratokban található személyes adatok kezelése csak az érintett hozzájárulásával történhet. A biztos a bankoknak írt levelében leszögezte, hogy a hozzájárulás akkor minősíthető jogszerűnek, ha az adatszolgáltatás az érintettek részéről önkéntesen történt. Az önkéntesség megállapításának feltétele viszont az, hogy az adatkezelő az adatkezelés célját és a szolgáltatandó adatok körét

pontosan meghatározva oly módon tájékoztassa az érintetteket, hogy azok szabadon mérlegelhessék, rendelkezésre bocsátják-e a kért adatokat vagy sem. Abban az esetben tehát, ha a bank az általa meghatározott összeghatárt elérő vagy afeletti pénzmozgást csak azzal a feltétellel teszi lehetővé, ha az ügyfél a készpénz eredetét személyes adatokat tartalmazó iratok rendelkezésre bocsátása mellett igazolja, az adatszolgáltatás csak akkor tekinthető önkéntesnek, ha a pénzintézet már az eredetigazolás alapjául szolgáló ügyletet megelőzően, teljes körűen tájékoztatja az ügyfeleit a pénzmossa kiküszöbölése érdekében fogantatosított — a törvényi szabályozásnál szigorúbb megkötéseket tartalmazó — intézkedéseiről. (644/A/1998, 552/K/1999)

A személyazonosság igazolása során a bankok gyakorta szólítják fel ügyfeleiket a személyazonosító igazolványon kívül egyéb okmányok bemutatására. Visszatérő panasz, hogy az ügyfél beleegyezése nélkül mind a személyazonosító igazolványról, mind pedig az egyéb okmányokról fénymásolatot készítenek. Az adatvédelmi biztos már a múlt évben is felhívta a hitelintézetek figyelmét, hogy a személyazonosító igazolványt jogszerűen csak az érintett hozzájárulása esetén fénymásolhatják le. Az ügyfélaazonosítás rendszere várhatóan a jövő évtől gyökeresen megváltozik. Az új korszerű okmánycsalád bevezetését követően megszűnik a személyazonosító igazolvány kiváltásának 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 nemcsak a személyazonosító igazolvánnyal, hanem minden egyéb olyan hatósági igazolvánnyal is igazolhatja, amely tartalmazza a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvényben meghatározott adatokat (név, születési hely, idő, állampolgárság, arckép, saját kezű aláírás).

Sok esetben az állampolgárok azért fordultak az adatvédelmi biztoshoz, mert a bankok különböző szolgáltatásokat ajánlva levélben keresték meg őket. A kérdés minden esetben az volt, beleegyezésük nélkül honnan szerezték meg a hitelintézetek név- és lakcímadataikat. Erről a témáról bővebben az Áruküldők, direkt marketing tevékenység című fejezetben szólnunk. (105/A/1999, 278/A/1999, 344/A/1999)

Minden olyan, az egyes ügyfelekről a pénzügyi intézmény rendelkezésére álló információ, amely az ügyfél személyére, vagyoni helyzetére, üzleti kapcsolataira, valamint a pénzügyi intézmény által vezetett számlájának egyenlegére, forgalmára, továbbá a pénzügyi intézménnyel kötött szerződéseire vonatkozik, a banktitok fogalmába tartozik.

A banktitok fokozott védelemben részesül. A hitelintézeti törvény határozza meg azokat a feltételeket, amelyek fennállásakor harmadik személyek részére a banktitok jogszerűen kiszolgáltatható. Nemesgyszer a hitelintézetek vezetői kértek állásfoglalást az adatvédelmi biztostól arról, hogy az adatigénylés teljesítése jogszerű-e.

A vám- és pénzügyőrség egyik megyei parancsnoksága banktitoknak minősülő adatokat kért az Inter-Európa Bank Rt.-től. A bank vezetőségét az adatvédelmi biztos tájékoztatta, hogy a hitelintézeti törvény alapján a banktitok megtartásának kötelezettsége nem áll fenn az adó-, vám- és társadalombiztosítási kötelezettség teljesítésének ellenőrzése, valamint az ilyen tartozást megállapító végrehajtható okirat végrehajtása érdekében folytatott eljárás keretében eljáró adóhatósággal, vámhatósággal, illetve társadalombiztosítási szervvel szemben e szerveknek a pénzügyi intézményhez intézett írásbeli megkeresése esetén. A törvény több garanciális szabályt is felállít a banktitok kiadásának módjára. Írásban kell megkeresni a pénzügyi intézményt, meg kell jelölni azt az ügyfelet vagy bankszámlát, amelyről a banktitok kiadását kéri, a kért adatok fajtájával, valamint az adatkérés céljával. A biztos ügy foglalt állást, hogy a hitelintézet adatszolgáltatási kötelezettsége a hitelintézetről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) 51. § (2) bekezdés i) pontja alapján csak abban az esetben állapítható meg, ha a megkeresés elegendő a törvényben meghatározott formai és tartalmi követelménynek. Tekintettel arra, hogy a vám- és pénzügyőrség fent említett megkeresése nem meghatározott ügyfélre vagy bankszámlára vonatkozott, a hitelintézet a kért adatszolgáltatás teljesítésére nem volt kötelezhető. (510/K/1999)

A pénzügyi szolgáltatók tevékenységét szabályozó törvény formakényszeret ír elő. A részvénytársasági formában működő hitelintézetek esetében felmerült néhány olyan adatvédelmi kérdés, mely tulajdonosi szerkezetükkel, a gazdasági társaság ügyvezető, ellenőrző testületének felépítésével függ össze.

Az OTP Bank Rt. egyik részvényese azt kifogásolta, hogy a bank az értékpapírtitok megtartásának kötelezettsége miatt nem teszi lehetővé számára a részvénytörvénybe történő betekintést. Az adatvédelmi biztos tájékoztatta a panaszost, hogy a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény (Gt.) alapján a részvényes a részvénytörvénybe betekinthet, és annak rá vonatkozó részéről az igazgatóságtól, illetve annak megbízottjától másolatot igényelhet. A részvényes tulajdonosi jogosítványából fakadó betekintési joga független a részvénytársaság, mint befektetési szolgáltató és a befektetők közötti jogviszonytól. Ez utóbbi jogviszony egyik központi eleme a befektetési szolgáltatót terhelő értékpapír-titoktartási kötelezettség. A részvénytörvénybe bejegyzett adatok tehát a részvényesekkel szemben nem minősülnek értékpapírtitoknak, azokat a részvényesek korlátozás nélkül megtekinthetik. A törvény a részvényeseken kívül harmadik személyek számára is biztosítja a betekintés lehetőségét, ha az illető érdekeltségét valószínűsíti. A részvénytársaság vezető tisztségviselői felelősek azért, hogy bármely részvényes e jogosítványát gyakorolhassa. Az indítványozót tájékoztattuk arról is, ha a vezetést a kérelemnek nem tesz eleget, a cégbíróshoz fordulhat. (462/A/1999)

Egy másik ügyben a BNP—Dresdner Bank (Hungaria) Rt. adattovábbítási gyakorlatát vizsgálta meg az adatvédelmi biztos. A vizsgálat során arra kereste a választ, hogy a részvénytársaság igazgatósági, illetve felügyelőbizottsági tagjai a bank ügyfeleinek adatait milyen feltételek mellett ismerhetik meg. A biztos álláspontja szerint, ha a betekintési jogot kérelmező igazgatósági, illetve felügyelő bizottsági tagok feladataikat nem munkaviszony, hanem megbízás alapján látják el, az Avtv. 2. § 7. pontja értelmében önálló adatkezelőnek minősülnek. Ennek megfelelően a hozzáférési jogosultság engedélyezése során az Avtv. 8—9. §-ai rendelkezéseinek érvényesülését szükséges megvizsgálni. Abban az esetben, ha az érintettek tevékenységüket munkaviszony keretében folytatnák, a hozzáférési jogosultságtól függetlenül az adatkezelő továbbra is egyedül a BNP—Dresdner Bank (Hungaria) Rt. maradna. Ezért — munkaszerződés esetén — erről a kérdéssel a munkaköri leírás alapján lehetne dönten. A bank jelenleg

hatályos, valamint a közeljövőben hatályba lépő általános üzleti feltételei nem tartalmazzak olyan kitételeket, amelyekben az ügyfél hozzájárul ahhoz, hogy az igazgatóság, illetve a felügyelőbizottság tagjai a számlájával kapcsolatos adatokat megismerjék. Az adattovábbítás az érintettek hozzájárulása hiányában ezért csak akkor lehetséges, ha azt törvény megengedi. A felügyelőbizottsági, illetve az igazgatósági tagok adathozzáférési jogát a Gt. 32. § (2) bekezdése, valamint a Gt. 242. § (3) bekezdése szabályozzák. A Gt. fent említett szakaszai szerint a felügyelőbizottsági tagok a részvénytársaság valamennyi irata tekintetében iratbetekintési joggal rendelkeznek. Az igazgatósági tagok ezzel szemben ezen jogosítványukat csak az üzleti könyvek vezetésével kapcsolatban gyakorolhatják, azaz az ügyfelek személyes adataihoz nem férhetnek hozzá. (290/A/1999)

A hitelintézetek munkatársaival folytatott megbeszélések a vitás kérdések megoldásán túl azért is hasznosnak bizonyultak, mert a személyiségi jogokat érintő új tendenciákra mutattak rá. A bankholding vállalatok — melyek egy vagy több hitelintézetet, biztosító részvénytársaságot, befektetési vállalkozást és egyéb járulékos vállalkozást ellenőriznek — ügyfeleikről központi adatbázis létrehozását tervezik.

A rendszer célja az lenne, hogy a bankholding tagjai szabadon megismerhessék a bank birtokában álló, az ügyfélre vonatkozó információkat, annak érdekében, hogy különböző személyre szabott szolgáltatásokat tudjanak részére felajánlani. Az ügyfél hozzájárulását az üzletszabályzat rendelkezései közé kívánják beépíteni. A konzultáció még nem zárult le, de az adatvédelmi biztos jelezte az érintett hitelintézet adatkezelésével kapcsolatos aggályait.

Biztosítóintézetek

A biztosítóintézetekkel kapcsolatos beadványokat követő vizsgálatok az 1999-es év folyamán — a beadványok számát, valamint a bennük szereplő panaszok jogi természetét illetően — nagyjából a tavalyi évhez hasonlóan alakultak. Az egyik legélesebben felmerülő kérdés továbbra is az volt, hogy a biztosítóintézet a biztosítási szerződés megkötésekor követelhet-e a biztosítottaktól egy olyan nyilatkozatot, amelyben az érintettek felmentik valamennyi — a múltban és a jövőben egyaránt — őket vizsgáló orvosukat az orvosi titoktartás alól, és felhatalmazzák ezen személyeket, hogy a biztosítók részére egészségi állapotukról adatokat szolgáltatassanak.

Az adatvédelmi biztos e körben tett tavalyi megállapításai változatlanul érvényesek, azaz ilyen esetben az adatkezelés jogszerűségéhez az adatalany informált beleegyezése szükséges.

Az érintetteknek a hozzájáruló nyilatkozat megadása előtt tudomással kell bírniuk arról, hogy adataikat kik, milyen célból és milyen meghatározott adatkört érintően fogják kezelni, illetve feldolgozni. Így nem követelhető, hogy a biztosítottak a jövőre nézve felmentést adjanak az orvosi titoktartás alól egy olyan személynek, akit a nyilatkozat megtételének időpontjában még nem is ismernek. Ugyanígy nem követelhető az sem, hogy az érintettek olyan adataik kezeléséhez járuljanak hozzá, amelyek csak a felhatalmazást követően keletkeznek. A megfelelő tájékoztatás hiányán túl az ilyen nyilatkozat kérése sérti az Avtv.-ben foglalt azon rendelkezést is, hogy az adatok felvételének mindenkor tisztességesnek és törvényesnek kell lennie. Amennyiben a titoktartás alóli felmentés a biztosítási szerződés részét képezi, kérdéses az is, hogy ez a kikötés olyan általános szerződési feltételnek minősül-e, amely a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.) 209. §-a alapján bíróság előtt eredményesen megtámadható, illetve hogy a szerződés ezen pontja az Avtv. megsértése miatt semmisnek tekinthető-e. A szerződés részleges érvénytelenségével kapcsolatban az adatvédelmi biztos hatáskör hiányában nem jogosult állást foglalni. A hozzájárulás hiánya azonban nem lehet oka a szerződés megtagadásának. (789/K/1999)

Egy másik ügyben a panaszos azt kifogásolta, hogy a Hungária Biztosító Rt. Dél-budapesti Igazgatósága gépjármű-kárrendezési csoportjának egyik munkatársa az ügyintézés során elkérte a panaszos személyazonosító igazolványát, valamint a jogosítványát, és azokról fénymásolatot készített. Bár az ilyen jellegű beadványok elsősorban a mobilszolgáltatónál és a hitelintézeteknél fordultak elő, az adatvédelmi biztos ottani álláspontja ebben az ügyben is alkalmazható volt.

Az Avtv. alapján a személyazonosító igazolvány és a jogosítvány is személyes adatnak minősül, ezért arról fénymásolatot készíteni — megfelelő törvényi rendelkezés hiányában — csak az érintett beleegyezésével lehet. A személyi igazolvány kiadásának és nyilvántartásának átmeneti szabályairól szóló 147/1993. (X. 26.) Korm. rendelet megállapítja, hogy a személyi igazolvány olyan arcképes hatósági igazolvány, amely a polgár személyazonosságát és a benne szereplő adatokat közhitelesen igazolja, ezért az érintettek nem kötelezhetők személyazonosságuk igazolása céljából a személyi igazolvány bemutatásán túl további adatszolgáltatásra. A biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény 99. §-a felhatalmazza a biztosítót arra, hogy a biztosított, a szerződő fél, valamint a kedvezményezett személyi adatait, a biztosított vagyontárgyra vonatkozó adatokat, a biztosítási szerződéssel összefüggő lényeges adatokat stb. nyilvántartsa. A Hungária Biztosító Rt. igazgatója válaszában tájékoztatott arról, hogy e fenti törvényhely alapján a biztosítóintézetnek joga van arra, hogy a személyazonosító igazolványban, valamint a jogosítványban szereplő személyes adatokat kezelje, azonban egyetértett azzal, hogy az arckép fénymásolása jogellenes. (394/A/1999)

Az adatvédelmi biztos egy beadvány kapcsán vizsgálta azt is, hogy a biztosítási ügynökök a biztosítóval egy másik ügynök közvetítésével szerződést kötő személyek adatait újabb szerződési ajánlat megtétele céljából megismerhetik-e.

A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény 3. §-a megfelelő felhatalmazást ad a biztosítóintézet részére, hogy a szerződést kötő személyek adatait a biztosítási ügynököknek kiadja. (42/K/1999)

Az adatvédelmi biztos eljárását nemcsak az ügyfelek, hanem maguk a biztosítótársaságok is kezdeményezték.

Egy konzultációs ügyben a Nationale-Nederlanden Magyarország Biztosító Rt. vezérigazgatója abban a kérdésben kért vizsgálatot, hogy az ING holdinghoz tartozó vállalatok közös használatú adatbázisának kialakítására vonatkozó elképzeléseik az adatvédelmi törvénynek megfelelnek-e. Az adatvédelmi biztos válaszában kifejtette, hogy az adatbázisban szereplő adatok kezelésére és továbbítására csak az érintettek külön és kifejezett hozzájárulása mellett van lehetőség. A holdinghoz tartozó társaságok azonban a hozzájárulás megtagadása esetén sem zárkoznak el a szerződés megkötésétől. A hozzájárulás előfeltétele, hogy az érintetteket tájékoztassák arról, hogy a nyilvántartásból pontosan mely vállalatok és milyen célból szerezhetnek adatokat, illetve hogy az adatokat mennyi ideig tárolják. A fentiekre tekintettel az adatvédelmi biztos javasolta, hogy a hozzájáruló nyilatkozat ne váljon a szerződés részévé, hanem az adatkezelők azt külön lapon fogalmazzák meg. Emellett a tervezett hozzájáruló nyilatkozatban az adatkezelők túlságosan tágra határozták meg a kezelhető személyes adatok körét, hiszen az adatkezelés célhoz kötöttségének elve alapján elegendő lenne, ha a nyilvántartásba az érintetteknek csupán a név- és lakcímadatai kerülnének. Amennyiben az elkülönített adatbázis létrejöttéig össze kívánják kapcsolni adatbázisaikat, ennek technikai, szervezési és felelősségi kérdéseiről az ügyfeleket tájékoztatni kell. Az adatállományok összekapcsolása azonban még így is sok esetben több, ki nem küszöbölhető veszélyt rejt magában. (33/K/1999)

Árulküldők, direkt marketing cégek

Az e körbe tartozó beadványok két jól elkülöníthető csoportra oszthatók. Az egyik csoportba tartoznak a csomagküldő vagy valamilyen szolgáltatást kínáló cégek elleni panaszok, a másikba azok, melyek a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal (Köanyv), illetve helyi nyilvántartó szerv direkt marketing célú adatszolgáltatását sérelmezik. Az utóbbi ügycsoportról általánosságban az mondható el, hogy rendszerint nem tapasztaltunk jogsértést, hanem a hatályos jogi szabályozás — nevezetesen, hogy a nyilvántartó szervek pénzért szolgáltathatnak adatot — vet fel aggályokat a panaszosokban. A jogszabályi háttér (adatok forrása, tájékoztatási kötelezettség stb.) bemutatásával a korábbi évek beszámolóiban részletesen foglalkoztunk, ezért ennek ismertetésétől most eltekintünk.

Mostanában már nem az a panasz, hogy a direkt marketing törvényben foglalt tájékoztatási kötelezettségüknek nem tesznek eleget azok, akik levélben keresik meg szolgáltatásukkal az állampolgárokat, hanem rendszerint azt kifogásolják és kérdezik a panaszosok, hogy a Köanyv Hivatal miért jogosult adatot kiadni. Amikor a címzett azt olvassa egy küldeményen, hogy „adatait a Köanyv Hivaltól vásároltuk meg”, sokakban felmerül a gyanú, hogy jogszerűen történhetett-e ez. Ilyenkor a biztos tájékoztatja a panaszost, hogy ez az eljárás — természetesen az egyéb törvényi feltételek fennállása esetén — a jogszabályoknak megfelel, és a letiltás jogával és lehetőségével élve veheti elejét a további küldemények érkezésének. (350/A/1999, 369/A/1999, 373/A/1999, 382/A/1999, 386/A/1999)

A letiltási lehetőségről született 1999-ben egy fontos törvénymódosítás. Több beadvány is érkezett, melyben újszülöttek szülei azt kifogásolták, hogy direkt marketing cégek gyermekük megszületését követően azonnal ajánlatokkal keresték meg őket. A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (Nytv.) július 13-tól hatályos módosítása éppen azt kívánja biztosítani, hogy a szülőknek legyen lehetőségük a gyermek születése után eldönteni, kívánnak-e élni a letiltás jogával, megakadályozva ezzel, hogy az újszülött adatait azonnal direkt marketing célokra megszerezhessék az érdeklődő cégek. A Nytv. új, 19. § (4) bekezdés d) pontja szerint „az adatkérés iránti kérelem teljesítését meg kell tagadni, ha az újszülött nyilvántartásba vételét követően 90 nap még nem telt el”. Ez alatt az idő alatt tehát kifejezett tiltás hiányában sem adja ki a Köanyv Hivatal, illetve a helyi nyilvántartó szerv a csecsemő adatait. (91/A/1999, 168/A/1999, 734/A/1999)

Szintén régóta húzódnó kérdés a karitatív szervezetek adatszerezése. Egy panaszos levelet kapott az SOS-Gyermekfalu Magyarországi Egyesületétől, melyben a működéshez kérnek támogató hozzájárulást. Az adatok forrásaként a Köanyv Hivaltal jelölték meg. Megkeresésünkre a Köanyv Hivatal közölte, hogy ők törvényes felhatalmazás hiányában nem adnak ki adatot karitatív szervezeteknek, hanem a kérésnek megfelelően postázzák a szervezetek küldeményeit.

A hatályos jogi szabályozás szélesebb körben biztosít lehetőséget a direkt marketing cégeknek a polgárokkal való kapcsolatteremtésre, mint a karitatív szervezeteknek. A kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény (direkt marketing törvény) hatálya nem terjed ki a karitatív és más közhasznú szervezetek „nonprofit direkt marketing” tevékenységére, következésképpen e szervezetek tevékenységi köre nincsen nevesítve az adatkérésre jogosító célok között a Nytv. 19. § (1) bekezdésében. Ennek az ellentmondásos helyzetnek a rendezése érdekében fordult az adatvédelmi biztos az igazságügy-miniszterhez, kezdeményezve a helyzet törvényi rendezését. A miniszter válaszában úgy foglalt állást, hogy a karitatív szervek tevékenységi körének differenciált volta miatt az adatkezelés célja is rendkívül eltérő lehet egyes szervezeteknél, amit külön törvény keretei között úgy meghatározni, hogy az magában foglalja az összes ilyen tevékenységet végző szervet, valószínűleg nem lehetséges. A kérdés törvényi megoldása a Nytv. módosításával oldható meg. (82/A/1999)

Egy panaszos beadványában leírta, hogy alig két héttel gyermeke születése után egy fényképész kft. munkatársa kereste fel őt otthonában, felajánlva, hogy a gyermekről fotókat készít. A panaszos kérdése az volt, honnan jutott a fényképész tudomására, hogy a családban újszülött van. A vizsgálat során kiderült, hogy a kft. az újszülöttek adatait azokról a szülőktől kapja, akiknek gyermekeit megrendelés alapján fényképezik. Megkérték a szülőket, hogy írják össze, hány olyan családról tudnak, akiknek a közelmúltban gyermekük született, mindezt ajándék fényképet adtak. Kérésüket általában teljesítették. A kft. által végzett adatkezelésnek (adatfelvételnek és tárolásnak) törvényi alapja nincs. Azok az ügyfelek, akik más állampolgárok nevét és címét adják meg, az adattovábbítást ugyancsak törvény vagy az érintettek felhatalmazása nélkül végzik. Ez a gyakorlat, mely alapján a kft. az adatokat felveszi, tárolja és hasznosítja az Avtv. szerint jogosulatlan adatkezelésnek minősül. A biztos figyelmeztette a kft.-t, hogy a jövőben tartózkodjanak a kifogásolt adatfelvételtől, továbbá töröljék a már meglévő adatokat. Ennek a felszólításnak eleget tettek. (375/A/1999)

Egyik beadványban az SCA Kft. eljárására hívták fel a figyelmünket. A kft. vizeletvesztési problémával küszködő emberek részére küldött tájékoztató anyagot termékükről. Az érintettek adatainak megszerzése a vizsgálat szerint jogszerű volt, azonban egyéb téren tapasztalhatók voltak bizonyos hiányosságok.

A címzettek által visszaküldendő megrendelőlap kitöltése hiába önkéntes, ha egyébként sérti az Avtv. rendelkezéseit — a 10. §-ban foglalt adatbiztonság követelményét — ugyanis az nyíltan tartalmazza az érintett személyes adatait, köztük különleges egészségügyi adatokat is. A jogsértés megszüntetése érdekében a biztos javasolta, hogy a jövőben ne nyílt levelezőlapon, hanem zárt borítékban kérjék az érdeklődő állampolgárok válaszát. A kft. vezetője ígéretet tett arra is, hogy az árumintát oly módon küldik meg az érintetteknek, hogy abból ne lehessen következtetni a csomag tartalmára. (519/A/1999)

Sajnos továbbra is találkozunk olyan panaszokkal, amikor direkt marketing módszereket alkalmazó cégek jogellenesen próbálnak a polgárok bizalmába férközni. Egy panaszos a beadványában leírta, hogy két cég — Silvers Kft., RCI Rt. — képviselőinek tájékoztatása szerint egy nyereményjátékban utazási utalványt nyert, melyhez azonban nem tudott hozzájutni. Az adatvédelmi biztostól annak kivizsgálását kérte, hogy jogszerűen használták-e fel az adatait. A vizsgálat azonban nem hozott érdemi eredményt, az említett cégeket nem sikerült megtalálni.

A két gazdasági társaság a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara nyilvántartásában nem szerepel, a cégnyilvántartás szerint Silvers Kft. nevű cég nem létezik, az RCI Rt. pedig jogutód nélkül megszűnt, jelenleg végelszámolás alatt áll. Azt a számot, amelyen a panaszos korábban még kapcsolatban volt velük, sikertelenül hívtuk, és tekintettel arra, hogy a szám titkos, az előfizető kilétét nyomozati jogkör hiányában nem lehetett megállapítani. A korábbi évek gyakorlatát figyelembe véve feltételezhető, hogy a panaszost fiktív nyeremény ürügyén bizonyos árucikk megvásárlására akarták rávenni, és nem zárható ki az sem, hogy adatai jogellenes adatkezelés révén kerültek a társaságok birtokába. (347/A/1999)

1999-ben három konzultációs ügy érkezett, ebből kettőt érdemi válasz nélkül kellett elutasítani, hiszen az adatvédelmi biztosnak nem feladata, hogy cégek reklámanyagának tervezett szövegét véleményezze, vagy címanyag megvételeinek lehetőségéről adjon tájékoztatást. Egy nemzetközi vonatkozású ügyben azonban szükségesnek látszott állást foglalni. A Tele-Data Kft. mint a telefonkönyvi előfizetői adatbázis kezelője arról kért tájékoztatást, hogy a birtokában lévő adatok közül 6000 előfizető név- és telefonszámadatait kiszolgáltathatja-e telefonmarketing célra egy olasz cég részére. Az adatszolgáltatás teljesíthetőségének kérdésére az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során Strasbourgban, 1981. január 28. napján kelt egyezmény kihirdetéséről szóló 1998. évi VI. törvényrendelkezéseinek tanulmányozása ad választ. A 12. cikk 2. pont szerint „egyik fél sem tilthatja vagy kötheti külön engedélyhez, a magánélet kizárólagos védelmének céljából a személyes adatoknak az országhatárokat átlépő áramlását, ha az egy másik fél területére irányul”. A törvény 4. §-a szerint az egyezményben foglaltakat 1998. február 1. napjától kezdődően kell alkalmazni. Az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy a fentiek alapján azon személyek adatait lehet a kérésnek megfelelően átadni, akik a törvény hatálybalépése után tettek olyan nyilatkozatot, mely szerint adataikat direkt marketing célra felhasználhatják. (167/K/1999)

Sajtó

Ha az adatvédelmi biztos éves tevékenységét jellemezni lehetne egyik-másik adatkezelőt érintő beadványokkal, vizsgálatokkal, akkor elmondható lenne, hogy az elmúlt év egyebek mellett „a média éve” is volt. Nem lehet elégszer hangsúlyozni a sajtó felelősségét akkor, amikor az újságíró, szerkesztő személyes adatok nyilvánosságra hozásáról dönt. Az Avtv. 3. § (3) bekezdése alapján a nyilvánosságra hozatalkor kétség esetén vélelmezni kell a hozzájárulás hiányát. A jogellenes nyilvánosságra hozatal olyan súlyos sérelmet okozhat, melyet később már lehetetlen jóvátenni. Tény az is, hogy az írott és elektronikus sajtó bizonyos fókig kiváltságos helyzetben van a többi adatkezelőhöz képest, mivel az Avtv. 30. §-ának g) pontja alapján nem kell bejelenteniük az adatvédelmi nyilvántartásba a saját tájékoztatási tevékenységüket szolgáló adatkezelésüket. Az adatvédelmi biztos munkájának természetesen szövetségese is a sajtó, mivel a nyilvánosság az egyetlen fórum, amelyhez az ombudsman rendszerint a sajtó közvetítésével fordulhat. De nem feledkezhetünk meg arról sem, hogy a sajtó adatkezelésére is ugyanazok a jogszabályok vonatkoznak mint bármely más adatkezelőre, így néha a sajtó a vizsgálat alanya.

A közszolgálati médiát érintő beadványok száma 20%-ról (1998-ban hét ügy) 8%-ra (1999-ben 3 ügy) csökkent, az írott sajtót érintő ügyek száma 69%-ról (1998-ban 24 beadvány) 62%-ra (1999-ben 21 beadvány) változott, míg az elektronikus és nonprofit médiákat érintő panaszok aránya megháromszorozódott.

Már régóta érzékelhető az elektronikus médiában egyes műsorfajták adatkezelési, közlési gyakorlatának változása, amely a kereskedelmi televíziózás megjelenésével új arculatot öltött. A fokozódó híverseny, a nézettségi mutatók és a nézőszám növelése által remélt gazdasági, piaci előnyszerzés sok esetben háttérbe szorítja az alkotmányos jogok érvényesülését, így a személyes adatok védelméhez fűződő jogot is. Ez a megállapítás igaz egyes napilapokra is. Az Adatvédelmi Biztos Irodájának gyakorlatában ritka a hivatalból indított vizsgálat, mégis jellemző, hogy amikor az adatkezelés, nyilvánosságra hozás súlyos sérelmet okoz az érintetteknek, az adatvédelmi biztos hivatalból indít vizsgálatot. Így történt ez 1995-ben a lottó ötös ügyben is. 1998 végén, 1999 elején egyes televízió-műsorok személyes, sok

esetben különleges adatokat olyan módon hoztak nyilvánosságra, aminek jogalapja megkérdőjelezhető volt. Például a deutschlandsbergi autóbusz-katasztrófa áldozatai hozzátartozóinak, a különböző balesetek, családi tragédiák, bűncselekmények áldozatainak és elkövetőinek bemutatása során. (A vizsgálat megállapításait összegző ajánlás és közlemény a mellékletben olvasható.) (100/H/1999)

Bűncselekmény áldozatainak személyes adatait jogellenesen hozta nyilvánosságra a Népszabadság 1999. január 26-án megjelent száma.

A megkeresésre adott válaszában a lap névtelen jogi szakértője a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény már hatályon kívül helyezett 2. § (2) bekezdésére hivatkozott, az Avtv. rendelkezéseit pedig teljes mértékben figyelmen kívül hagyta.

Az újság főszerkesztője sajnálkozását fejezte ki a válasz pontatlansága és az adatkezelés jogszerűtlensége miatt. Mentsésként említette, hogy a nevek, adatok közlésében elég nagy a sajtó bizonytalansága, mivel a régebbi szabályok ellentmondások voltak, az újak pedig nem váltak gyakorlattá. Megköszönte, hogy a biztos felhívta figyelmét a mulasztásokra. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (56/A/1999)

A személyiségi jogok megsértésének gyanúja merült fel egy országos bulvár napilap gyakorlatában. Egy alkalommal beszámolt a lap arról, hogy egy 18 éves lányt elraboltak, és prostitúcióra kényszerítettek, majd miután megszökött, szülei szeme láttára megerőszakolták.

Az újságban közzétették az áldozat nevét, lakóhelyét az utcanévvel, édesapja nevét, házuk fényképét. A cikkben még utalás is található arra, hogy az apa nem járult hozzá adatai nyilvánosságra hozatalához. Egy másik vizsgált ügyben a Zalaegerszegi gyilkosság áldozatává lett nő édesapjának nevét és más személyes adatait, valamint lánya halálának körülményeit hozták nyilvánosságra. A vizsgálatok még folyamatban vannak. (593/H/1999, 800/A/1999)

Külön ügycsoportot alkotnak a bűncselekmények gyanúsítottjaival és elkövetőivel kapcsolatos jogosulatlan adatkezelést kifogásoló panaszok.

Beadvánnyal fordult a biztoshoz egy védőügyvéd, mivel védence arcképét nyilvánosságra hozta egy kereskedelmi televízió-társaság. A biztos megkeresésére adott válaszában a televízió-társaság felelős szerkesztője elmondta, hogy a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság sajtótájékoztatóján jutottak a bűncselekmény rekonstruálásánál készült felvételhez, amelyet videokazettán a rendőrség adott át a tévétársaságoknak. A Pest megyei rendőrfőkapitány a megkeresésre adott válaszában elmondta, hogy a gyanúsítottak arcképmását azért nem tették felismerhetetlenné, mert ők a nyilvánosságra hozatalhoz több tanú jelenlétében hozzájárultak. (136/A/1999)

Egy család elkövetésével vádolt férfi az Adatvédelmi Biztos Irodájához fordult, mivel egy kereskedelmi televízió-társaság magazinműsora, és egy bűnügyi hetilap megsértette információs önrendelkezési jogát. A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy a televízió-társaság az elkövetéssel gyanúsított személy felkutatásának céljából, míg a hetilap a sértetti kör felkutatása érdekében törvény felhatalmazásával hozta nyilvánosságra személyes adatait. Az adatközlés mégis megsértette a panaszos alkotmányos jogát, mivel a büntetett előéletére vonatkozó különleges adatait törvényes jogalap nélkül tette közzé a Kiskunfélegyházi Rendőrkapitányság. A Bács-Kiskun megyei rendőrfőkapitány intézkedett a hasonló esetek elkerülése érdekében, az állásfoglalást megküldte a kapitányságok részére. A panaszos tájékoztatást kapott a jogorvoslati lehetőségekről. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (526/A/1999)

A Magyar Demokrata című hetilap egy gyermekelhelyezési perről, illetve annak utóéletéről szándékozott írást megjelentetni. A panaszos az újsághoz, a fővárosi főügyészhez, illetve az adatvédelmi biztoshoz fordult, kérve, hogy ne hozzák nyilvánosságra az ő és gyermeke személyes adatait. Az idő rövidsége miatt nem volt lehetőség a szerkesztőséget megkeresni, mivel az írás a másnapi számban megjelent, azonban a szerkesztő megváltoztatta a neveket, így az írás szereplői nem váltak azonosíthatóvá. A riport végén az alábbi mondat volt olvasható: „Szerkesztőségünk a gyermek személyiségi jogaira való tekintettel változtatta meg a neveket.” Megköszöntem a főszerkesztőnek a személyiségi jogokat tiszteletben tartó, jogkövető eljárást. (775/A/1999)

1999. október 18-án az Adatvédelmi Biztos Irodájához fordult egy indítványozó, akinek a testvérét brutálisan meggyilkolták. Ismerősei hívták fel a figyelmét arra, hogy az RTL Klub televízió Helyszíni szemle című műsora riportot kíván sugározni, amely bemutatná testvére halálának tragikus körülményeit. A panaszos a szerkesztőséghez fordult, de a gyártásvezető azzal hárította el a kérését, hogy a szereplők hozzájárultak adataik nyilvánosságra hozásához. Fennállt a veszélye annak, hogy a hozzátartozók információs önrendelkezési joga sérülhet, felmerült az a lehetőség is, hogy az áldozat gyermeke a televízió közvetítésével szerez tudomást szülője halálának előle eltitkolt körülményeiről, és a riport megsérti a hozzátartozók kegyeleti jogát. Fentiekre tekintettel az adás tervezett napján levélben fordultunk ombudsman-társammal, dr. Polt Péterrel a televízió-társaság vezérigazgatójához, és felhívtuk figyelmét a közlés módjából esetleg következő veszélyekre. (Az állásfoglalás a mellékletben található.) (687/A/1999)

A közszolgálati televíziót érintően kevés beadvány érkezett, mégis a következőkben ismertetett vizsgálat egy fontos kérdéskörre irányította rá a figyelmet.

Egy budapesti lakos beadvánnyal fordult a biztoshoz, melyben leírta, hogy az MTV Rt. reklámfelhívására másolatot szeretett volna kérni egy műsorról, amely korábban az ő írásbeli felhatalmazásával különleges adatait nyilvánosságra hozta. A kért másolatot többszöri kérésre sem kapta meg. Az eljárás során kapcsolata az adatkezelővel megromlott, így a panaszos hozzájáruló nyilatkozatát visszavonta, és az Avtv. 11. § (1) bekezdés b) pontja alapján kérte adatai törlését. A Magyar Televízió Rt. alelnöke válaszában kifejtette: „Amennyiben az MTV Rt. műsoraiban szereplők visszavonnák a hozzájáruló nyilatkozataikat és ez egy bevett gyakorlattá válna, akkor nem csak az MTV Rt., de valamennyi televíziós társaság műsorszolgáltatása ellehetetlenülne, és minden egyes törlési eljárás igen jelentős költségráfordítást vonna maga után. Véleményünk szerint annak a kérdésnek az elbírálása, hogy ilyen jellegű ügyekben egy, a műsorban közreműködő személy jogosan visszavonhatja-e a műsorban való szerepléséhez adott hozzájáruló nyilatkozatát, a bíróság jogkörébe tartozik. Az előzőekben kifejtett álláspontunktól függetlenül (a panaszossal) készült műsorrészt a rögzített anyagból töröltük. Az erről készült jegyzőkönyvet mellékeljük.” A törvény szerint az adatalany hozzájárú-

lásának visszavonása megszünteti az adatkezelés jogalapját, tehát azt meg kell szüntetni. A jog ismeri a joggal való visszaélés, a rendeltetésszerű joggyakorlás vagy a jóhiszeműség fogalmát, ám ezen fogalmak használata kivételesen merülhet föl az alkotmányos jogok gyakorlásánál. A személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jog gyakorlásában az érintettet csak törvény korlátozhatja, és csak akkor, ha az adatkezeléssel elérni kívánt cél csak a korlátozás útján valósítható meg, az feltétlenül szükséges, és más módon el nem érhető, továbbá, ha a korlátozás mértéke ésszerű, és arányban áll a korlátozás céljaival, egy másik alkotmányos jog biztosításával. Mint az a beadványából kiderül, megszűntek azok a külső feltételek, amelyek az egyoldalú és önkéntes jognyilatkozata megtételekor fennálltak. Az adatkezelőnek nincs mérlegelési joga a kérés teljesítését illetően, hiszen az Avtv. alapján az érintett kérelmére törölni kell az adatokat. Nem fordulhat elő tömeges adattörlési kérelem, ha az adatkezelés megfelel a fennálló, a társadalom által ismert és elfogadott adatkezelési szabályoknak, ideértve az adatalany személyének tiszteletét, betekintési és másolatkészítési jogának elismerését is. Ezen feltételek megteremtéséről az adatkezelő köteles gondoskodni. A televízió-társaságok sok érintett személyes adatait (képmását, hangját) kezelik a hozzájárulásukkal. A kezelt adatok számához képest elenyészően kevés az adattörlési kérelmek száma, pedig ezt a jogot már 1993 óta gyakorolhatják az állampolgárok. (302/A/1999)

Levéltárak, tudományos kutatással kapcsolatos adatkezelés

Az elmúlt évben beszámoltunk arról, hogy a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.) 24/A. §-a érvényesülése érdekében az igazságügy-miniszterrel közös tájékoztatóban kívánjuk közzétenni a személyes adatok azonos védelme megállapításának általános feltételeit. A személyes adatok azonos védelmének megállapításához a külföldiek levéltári kutatása során című, az igazságügy-miniszter és az adatvédelmi biztos által kiadott 8001/1999. (IK. 6.) IM tájékoztató júniusban megjelent. (Az állásfoglalást lásd a mellékletben.)

Tapasztalataink alapján megállapítható, hogy a közeli és távolabbi múlt megismerése iránti vágy nem hagyott alább.

Két indítvány is érkezett a washingtoni Holocaust Memorial Museumból, mely az adatvédelmi biztos közbenjárását kérte kutatásaik elősegítéséhez. Az indítvány szerint a magyarországi kutatóhelyek elzárkóztak kutatóik kiszolgálásától, és hátráltatták munkájukat. Az adatvédelmi biztos konzultációra hívta meg az érintett levéltárak vezetőit, valamint a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma és az Igazságügyi Minisztérium szakértőit. A tanácskozáson kiderült, hogy az akadályok elsősorban az intézmények kapacitásának hiányából, valamint abból származnak, hogy a külföldi kutatók többnyire nem ismerik a magyarországi kutatás szabályait. Az indítványozót előbb az adatvédelmi biztos, majd az adatvédelmi biztos és az igazságügy-miniszter tájékoztatta a kutatás szabályairól. Az indítvánnyal érintett levéltárak a kutatás lehetőségét készek biztosítani. (Az állásfoglalást lásd a mellékletben.) (432/K/1999, 542/K/1999, 598/K/1999)

Több indítvány is érkezett a Történeti Hivatal (TH) elnökhelyettesétől, aki a tevékenységüket meghatározó, az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény (Etv.) szabályozásának ellentmondásai miatt kérte az adatvédelmi biztos állásfoglalását.

Az indítvány arra irányult, hogy az Etv. alapján működő bizottság egy volt országgyűlési képviselőt érintettnek talált, és erre vonatkozó határozatát a törvény alapján a Magyar Közlönyben nyilvánosságra hozta. A határozatban szerepel az azt megalapozó irattári dossziék száma. A kérdés az volt, hogy ezek a dossziék kutatási célból kiadhatók-e, tekintettel arra, hogy a határozat alapján tudható, hogy kit takar a fedőnév. Válaszában az adatvédelmi biztos kifejtette, hogy mivel a fedőnév mögött lévő személy kilétét jogszerűen bárki megismerheti a Magyar Közlönyből, a dosszié kutatási célból való kiadásának nincs akadálya. (282/K/1999)

A TH elnökhelyettese több, az iratok megismerésének szabályozását érintő kérdést is megfogalmazott, melyek megoldása érdekében az adatvédelmi biztos átfogó vizsgálatot folytatott az Etv. alapján az információs önrendelkezési jog és az információszabadság érvényesülésével kapcsolatban. A vizsgálat megállapította, hogy a törvény szabályai több szempontból nem felelnek meg az információs alapjogokkal szemben támasztott jogállami követelményeknek.

Az ajánlást az igazságügy-miniszter elfogadta, és ígéretet tett arra, hogy az abban foglaltakat a jogalkotási munka során figyelembe veszik. (Az ajánlás teljes szövegét lásd a mellékletben.) (225/K/1999)

Levéltári kutatással kapcsolatban magánszemélytől is érkezett indítvány. Az indítványozó a tokaji zsidóság II. világháborús üldöztetését és áldozatait kívánta összefoglalni és kiadványként megjelentetni.

Az adatvédelmi biztos állásfoglalásában kifejtette, hogy a koncentrációs táborokban elpusztultak névsorát csak a még élő hozzátartozók tiltakozási jogának biztosításával lehet nyilvánosságra hozni, tekintettel arra, hogy mivel zsidó származásuk miatt érte őket üldöztetés és kellett meghalniuk, nevüknek egy ilyen névsorban való közzététele egyértelműen utal származásukra. A túlélők esetében — amennyiben adataikat tartalmazó lista létezik — szükséges annak nyilvánosságra hozatalához beleegyezésük, vagy ha már nem élnek, hozzátartozóik beleegyezése. Azoknak a személyeknek, akik saját korukban közszereplők voltak, és a zsidó felekezethez tartozásuk közszereplésük folytán közismert volt, az érintettek (hozzátartozók) hozzájárulása nélkül is lehet életútját publikálni, mivel ők a helytörténeti kutatás körében történelmi személyiségnek minősülnek. (Az állásfoglalást lásd a mellékletben.) (200/K/1999)

Az ingatlan-nyilvántartással kapcsolatos beadványok

Az ingatlan-nyilvántartással kapcsolatos beadványok egy részében a panaszosok azt kifogásolták, hogy a földhivatalok hiánypótlás keretében kérik a személyazonosító jelet azokban az esetekben, amikor ezt nem tartalmazza a benyújtott okirat. A hiánypótlás nem teljesítése esetére a földhivatalok kilátásba helyezik a kérelem elutasítását. Ezeknél a beadványoknál a panaszosokat tájékoztattuk arról, hogy a földhivatalok jogszerűen használják a polgárok személyazonosító jelét, miután a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény (Szaz. tv.) 32. §-a felhatalmazza az állami ingatlan-nyilvántartás szerveit, hogy belső azonosítóként, külön törvényben meghatározottak szerint használhassák az ingatlantulajdonosok, illetve az ingatlannal kapcsolatos bármely joggal vagy kötelezettséggel összefüggésben a nyilvántartásba bejegyzett polgár azonosításához a személyi azonosítót.

A tájékoztatás kiterjedt arra is, hogy az ingatlan-nyilvántartásról 2000. január 1-jén hatályba lépő 1997. évi CXLI. törvény is változatlan formában felhatalmazza a földhivatalokat a személyi azonosító kezelésére, amikor az ingatlanok nyilvántartása során — a magánszemélyek megkülönböztetésére — a családi és utónevet, ideértve a leánykori családi és utónevet is, a jogosult anyja nevét, születési évét (a továbbiakban: természetes személyazonosító adatok), lakcímét, továbbá — a polgárok személyi adatainak és lakáscímének nyilvántartásáról szóló törvény hatálya alá tartozó magánszemély esetében — az érintett személyi azonosítóját rendeli használni. Ennek biztosítására a törvény az érintett személyek kötelezettségévé teszi a fenti adatok közlését.

A panaszosokat arról is tájékoztattuk: mind a hatályos, mind pedig a jövőben hatályba lépő jogszabály biztosítja, hogy a személyi azonosítót az ingatlan-nyilvántartásról kiadott másolaton ne tüntessék fel, 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. (29/K/1999, 255/K/1999, 300/A/1999)

Egy panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a földhivatalokon keresztül az illetékhivatalok is megkapják a polgárok személyazonosító jelét. A panaszost tájékoztattuk arról, hogy a Szaz. tv. a földhivatalokat csak arra hatalmazza fel, hogy azt belső azonosítóként használják, ugyanakkor az ingatlan-nyilvántartás szerve a személyi azonosító továbbítására nem jogosult. Tekintettel arra, hogy az illetékhivatal nincsen feljogosítva a személyi azonosító kezelésére, adatvédelmi szempontból kifogásolható, hogy a földhivatal a szerződés egy példányát változatlan tartalommal küldi meg az illetékhivatalnak.

A panaszos kérelmére lefolytatott vizsgálat megállapította, hogy olyan eljárást kell találni, amely biztosítja azt, hogy a földhivatal megismerje a személyi azonosítót, ugyanakkor ezt ne továbbítsák az illetékhivatalnak. Ennek módja lehet például az, hogy a személyi azonosító csak az okiratok földhivatali példányán szerepel, vagy az, hogy a földhivatal az illetékhivatalnak megküldött okiratán „láthatatlanná” teszi a személyi azonosítót. A fentieknél megfelelő gyakorlat kialakítása érdekében az adatvédelmi biztos megkereste a földhivatalok felügyeleti szervét, a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, aki ez ideig a megkeresésre nem válaszolt. (285/K/1999)

Az ingatlan-nyilvántartás nyilvánosságához kapcsolódott az a beadvány, amelyben egy pénzintézet arra vonatkozóan kért állásfoglalást, hogy a bank ügyfeleivel kötött hitelszerződés az ingatlan-nyilvántartásban nyilvánosnak minősül-e. A panaszos azt kifogásolta beadványában, hogy az egyik földhivatal úgy foglalt állást, hogy ezek a szerződések a földhivatal eljárása során nem minősülnek banktitoknak.

A pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvénynek a banktitok megtartására vonatkozó kötelezettséget kimondó szabálya alapján az üzleti, illetőleg a banktitok körébe tartozó tény, információ, megoldás vagy adat, a törvényben meghatározott körön kívül a pénzügyi intézmény, illetve az ügyfél felhatalmazása nélkül nem adható ki harmadik személynek, és feladatkörön kívül nem használható fel. A jelzálogjog-bejegyzés alapját képező hitelszerződés tehát banktitoknak minősül, így az nem nyilvános. (545/K/1999)

Az ingatlan-nyilvántartáshoz kapcsolódó beadványok közül megemlíthető az a panasz, melynek benyújtója az 1999. január 1-jétől a földhivatalhoz kötelezően benyújtandó APEH-nyomtatvánnyal kapcsolatban fordult az adatvédelmi biztoshoz. Az adatvédelmi biztos vizsgálata kiterjedt arra is, hogy a földhivatal jogosult-e egyáltalán kezelni ezeket a hozzá kötelezően benyújtandó nyomtatványokat.

A földhivatal nincsen felhatalmazva a polgár adóazonosító jelének kezelésére, mindössze az 1998. évi LXII. törvénnyel módosított, az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 1999. január 1-jétől hatályos szabályai alapján kell ingatlan átruházása esetén a magánszemélynek bejelentenie természetes azonosító adatait, valamint adóazonosító jelét az adóhatóság által rendszeresített nyomtatványon feltüntetni (99400. sz. adatlap). A nyomtatványt a földhivatal az illetékhivatal segítségével továbbítja az adóhatóságnak. A beadvány vizsgálata során az adatvédelmi biztos megkereste a pénzügyminisztert, állásfoglalását kérve arról, hogy az APEH 99400 sz. nyomtatvány kitöltésére, illetőleg továbbítására vonatkozó hatályos szabályozást megfelelőnek és indokoltnak tartja-e a személyiségi jogok védelmére való tekintettel. A pénzügyminiszter válaszában a szabályozást adatvédelmi szempontból nem tartja kifogásolhatónak. Az adatvédelmi biztos ugyanakkor a vizsgálatot tovább folytatja. (600/A/1999)

TOVÁBBI JELLEMZŐ ÜGYCSOPORTOK

Származásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó ügyek

1999-ben emelkedett a származásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó beadványok száma, a mintegy tucatnyi vizsgálat többnyire konzultációs célú megkeresésen alapult.

A beadványokat tárgyuk szerint két csoportra lehet osztani: az elsőhöz tartozó ügyekben a kisebbségek szociális helyzetére, életkörülményeire irányuló felmérések készítéséhez kértek útmutatást az adatvédelmi biztostól különféle szervezetek.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Területfejlesztési Tanács a megyében élő roma lakosság körében, valamint az egyes alap- és középfokú oktatási intézményekben kívánt adatgyűjtést végezni. A cél a roma népesség iskolázottságára, szakképzettségére vonatkozó adatok megszerzése volt azért, hogy különféle szakképzési programokkal segítsék társadalmi beilleszkedésüket. A tanács elnöke a kisebbségi ombudsmanhoz fordult a tervre, ezen belül a kérdőívek és az adatok kezelésére vonatkozó elképzelések véleményezése céljából. A kisebbségi biztos az adatvédelmi kérdések tekintetében állásfoglalást kért az adatvédelmi biztostól, aki megállapította, hogy a kérdőívek nem kérdeztek olyan adatokat, amelyek alapján meghatározott természetes személyek azonosíthatók lennének, az iskolaigazgatóktól pedig csupán becslést és — a kérdések túlnyomó részében — százalékos értékben meghatározott adatok szolgáltatását kérte a tanács. (743/K/1999)

A Felső Galgavölgyi Területfejlesztési Tanács hasonló célú kezdeményezése kapcsán az adatvédelmi biztos a tervezett kérdőív megváltoztatását kezdeményezte azért, mert annak utolsó oldalán az adatközlőtől olyan nyilatkozatot kértek volna, miszerint az érintettek hozzájárulnak ahhoz, hogy a tanács a rendelkezésére bocsátott adatokat munkájához felhasználja, illetve publikálja. E kifejezések nem alkalmasak arra, hogy az érintettek az adatok felhasználásának módjáról pontos fogalmat alkothassanak. Csak az olyan közzététel (nyilvánosságra hozatal) fogadható el, melyből a válaszadó személyére nem lehet következtetni.

Az ombudsman a felmérések adatkezelést érintő pontjaival kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a felvett adatok nyilvántartásának, tárolásuk módjának alkalmasnak kell lennie arra, hogy az érintetteket csupán az adatkezelés céljának megfelelő ideig lehessen azonosítani. Az adatkezelőnek emellett — tekintettel az etnikai hovatartozásra vonatkozó személyes adatok különleges voltára — gondoskodnia kell az adatok biztonságos kezeléséről, valamint az illetéktelen hozzáférés kizárásáról. El kell kerülni, hogy a felmérések nyomán olyan önálló nyilvántartások jöjjenek létre, amelyek a térség roma lakosságának adatait tartalmazzák. (420/K/1999)

A felmérések másik jelentős csoportja a kisebbségek egészségi állapotának kutatására, megismerésére irányult.

Egy orvos az adatvédelmi biztos állásfoglalását kérte „egyes etnikai csoportok” körében végzendő allergiás légúti megbetegedések kutathatóságának adatvédelmi kérdéseiről. A kutató nem jelölte meg, hogy milyen „etnikai csoportok” egészségi állapotával kíván foglalkozni, ezért az ombudsman felhívta a figyelmét arra, hogy jogilag különbséget kell tenni a kisebbséghez tartozás és a kisebbségi származás között. A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény szerint valamely kisebbséghez tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga, a kisebbségi csoporthoz való tartozás kérdésében nyilatkozatra senki nem kötelezhető. A kisebbséghez való tartozás alapja tehát nem a „származás” nyilvántartása (ez jogellenes volna), hanem a hovatartozás vállalása, kinyilvánítása. Mindezekből az következik, hogy a kisebbséghez való tartozás kinyilvánításának nem lehet feltétele a származás igazolása. (643/K/1999)

Az adatvédelmi biztos a kisebbségek egészségi állapotának felmérésére irányuló kezdeményezések adatkezelési szempontjainak vizsgálata során leszögezte, hogy a résztvevők különleges adatainak kezeléséhez az érintettek írásbeli hozzájárulása szükséges, a vizsgálatokon való részvétel csak önkéntes lehet. Az érintetteket tájékoztatni kell az adatkezelőről, az adatkezelés céljáról, időtartamáról, az adatok felhasználásának módjáról. Az adatkezelés minden szakaszában meg kell felelni az adatbiztonság követelményeinek, az adatokat továbbítani csak az érintettek írásbeli hozzájárulásával lehet.

Az adatvédelmi biztos több esetben — a megkeresés részletességétől, az esetleg ahhoz csatolt kutatási terv, adatvédelmi szabályzat vagy nyilatkozatminták tartalmától függően — gyakorlati (technikai) adatkezelési tanácsokkal is ellátta a kutatókat. (1/K/1999)

Az MTA Szociológiai Kutatóintézet cigány-magyar gyermekek egészségére ható tényezők vizsgálatát célzó kutatásának tervével kapcsolatban az adatvédelmi biztos az adatkezelés minden szakaszára alkalmazható javaslatot tett az érintettek jogainak lehető legteljesebb védelme érdekében (az adatfelvételtől egészen az adatok tárolásának módjáig; az egészségi állapotra és az etnikai hovatartozásra irányuló nyilatkozatok különválasztásáig). Ez utóbbi ügyben a biztos aggályát fejezte ki amiatt, hogy a kutatásban olyan „védőnői kérdőív” is szerepelt, amelynek kitöltésével ítélezésre kényszerült volna a védőnő az „Ön szerint a gyermek cigány vagy magyar?” kérdésre adott válaszzal, tehát a védőnő nyilatkozatát tekintette volna irányadónak a kutatás az etnikai hovatartozás kérdésében. (107/K/1999)

Amint az ismeretes, az Országgyűlés elfogadta a 2001. évi népszámlálásról szóló törvényt. A népszámlálás kérdőívén három esetben szerepel különleges adat: az egészségi állapotra, a nemzetiségi hovatartozásra és a vallásra vonatkozóan. A válaszadás ezekre szigorúan önkéntes, melyre a kérdezőbiztosok kötelessége felhívni az érintettek figyelmét. 1999 nyarán egy ezzel ellentétes módon lefolytatott próbanépszámlálás-kérdőív kitöltése miatt érkezett panaszbeadványt követően az adatvédelmi biztos felhívta a Központi Statisztikai Hivatal elnökének figyelmét arra, hogy fordítson fokozott figyelmet a kérdezőbiztosok megfelelő felkészítésére. (637/A/1999)

Magánszemély adatkezelők

A tavalyi beszámolóban több ügy ismertetése lezáratlan volt, mivel a vizsgálatok nem fejeződtek be.

Ez történt abban a vizsgálatban is mely arra irányult, hogy a még ki nem nevezett APEH-alelnökök 1998 augusztusában jogosulatlanul férhettek-e hozzá az APEH-köztisztviselők közszolgálati jogviszonyával összefüggő személyes adataihoz, illetve adótitoknak minősülő adatokhoz. Az indítványozó szerint a leendő elnökhelyettesek részt vettek személyzeti döntések kialakításában is, és ennek során az ott dolgozók személyes adatainak is birtokába juthattak. A vizsgálat során az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a leendő vezetők közül ketten jelen voltak azokon a megbeszéléseken, amelyeket a hivatal elnöke néhány korábbi APEH-vezetővel folytatott köztisztviselői jogviszonyuk megszüntetéséről, s ennek során jogosulatlanul jutottak az érintettek közszolgálati jogviszonyával kapcsolatos adatainak birtokába. Az egyik későbbi elnökhelyettes az érintett köztisztviselők munkaviszonyának megszüntetésében tevékenyen részt vett, ami önmagában is az érintett személyek információs jogainak sérelméhez vezetett, hiszen megfelelő törvényi felhatalmazás, illetve az érintettek hozzájárulása nélkül kezelt személyes adatokat. A vonatkozó jogszabály alapján a személyes adatok védelméhez fűződő jogok megsértéséért az APEH elnöke is felelősséggel tartozik. Az érintetteknek lehetőségük van arra, hogy a jogsértés orvoslása iránt bírósághoz forduljanak. Az adatvédelmi biztos levelében felszólította az APEH-vezetőket fölött munkáltatói jogkört gyakorló pénzügyminisztert, hogy az ügyvel kapcsolatban folytassa le a fegyelmi felelősség megállapítására is alkalmas vizsgálatot, valamint tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az APEH szervezetében a jövőben hasonló jogellenes adatkezelés ne fordulhasson elő. A miniszter a törvényes határidő eltelte után válaszolt. Megállapította, hogy a területi igazgatók köztisztviselői jogviszonyának közös megegyezéssel történt megszüntetésekor valóban jelen voltak az akkor megbízási szerződéssel foglalkoztatott későbbi elnökhelyettesek, de a felelősség megállapítását nem látta szükségesnek. (Az adatvédelmi biztos közleménye a mellékletben olvasható.) (604/A/1998)

Egy állampolgár sérelmezte volt barátnője fenyegetését, miszerint baráti környezetében, munkahelyén, felekezeti közösségében, valamint lakóhelyén beszélni fog büntetett előéletéről, mert így kívánja őt lejáratni. A panaszos állítása szerint, „hivatalos helyen lévő ismerősétől” szerzett tudomást múltjáról, mivel ő soha nem beszélt neki korábbi büntetéseiről. Kérte, derítsük föl, kitől származhatnak volt barátnője információi, egyúttal felvilágosítást kért, milyen eszközök állnak rendelkezésére személyiségi jogai védelmében. A személyes beszélgetés során tájékoztattuk arról, hogy az országgyűlési biztosok nem rendelkeznek nyomozati jogkörrel, de ő feljelentést tehet, illetve a Polgári Törvénykönyv alapján több jogvédelmi eszközt is igénybe vehet. (69/A/1999)

Több beadvány érkezett 1999-ben is, amely a magánszemélyek levéltári kutatásaival kapcsolatos kérdéseket érintett. A beadványozókat tájékoztattuk a levéltári kutatás szabályairól, a személyes adatok kezelésének és nyilvánosságra hozásának törvényi korlátairól. (28/K/1999, 200/K/1999)

Egy ügyvéd beadványában azt kifogásolta, hogy az Információs Hivatal, a Nemzetbiztonsági Hivatal, valamint a Történeti Hivatal nem tette lehetővé, hogy ügyfelei jogait ügyvédi megbízás keretében gyakorolja. Az adatvédelmi biztos vizsgálata során megállapította, hogy az adatvédelmi törvény — de más törvény sem — teszi kötelezővé, hogy az érintettek jogaikat kizárólag személyesen gyakorolják, ezért az ügyvédekről szóló 1998. évi XI. törvény 2. §-a alapján lehetőség van ügyvédi képviselő igénybevitelére a fenti szervek előtti eljáráshoz is. (279/K/1999)

Állásfoglalást kért egy beadványozó arról, miként hozhat nyilvánosságra elektronikus úton történő terjesztéssel, saját készítésű, személyes adatokat tartalmazó adatbázist. Tájékoztattuk, hogy az már korábban jogszerűen nyilvánosságra hozott adatok ismételt nyilvánosságra hozatalával, illetve más törvényes joggalappal történhet. Mivel a szóban forgó adatbázis egyéni vállalkozókra vonatkozó véleményeket is tartalmaz, felhívtuk az adatkezelő figyelmét az adatvédelmen túli jogi problémákra. Tájékoztattuk továbbá, hogy a véleményt küldők e-mail címének tárolása jogszerű, de továbbításukhoz, nyilvánosságra hozatalukhoz az érintettek hozzájárulása elengedhetetlen. (650/K/1999)

Konzultáció, jogsegély telefonon

A polgárok és az adatkezelők telefonhívásait 1999-ben sem iktattuk külön ügyszám alatt, de bevezettük a hívásokkal jelzett jogsértések, panaszok lényegének feljegyzését, külön füzetbe. Ez a nyilvántartás azt igazolja, hogy továbbra is nő az ilyen megkeresések száma, mely eléri az évi több százat. Nem ritka, hogy naponta több tucat telefonos jogsegélykérést, felvilágosítást rögzítünk. A telefonálók többnyire magánszemélyek, de változatlanul fordulnak hozzánk tanácsért állami és önkormányzati szervek, továbbá más adatkezelők.

Vissza-visszatérő kérdés, hogyan tilthatják meg a polgárok, hogy lakcímküket az áruküldő kereskedelmi cégek direkt marketing célra felhasználhassák. Minden esetben tájékoztatjuk az érdeklődőket, hogy elsősorban a lakóhelyük szerint illetékes önkormányzat jegyzőjénél tilthatják le erre irányuló nyilatkozatukkal lakcímkük kiadását. Emellett azt is elmondjuk, hogy a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény alapján mindenkinek joga van adatai további felhasználását az őt megkereső marketing cégnél közvetlenül megtiltani.

A direkt marketinghez kapcsolódva ugyancsak érkeztek panaszok az úgynevezett telemarketing, azaz a telefonon történő vevőtoborzás, illetve az internetes reklámtevékenységgel kapcsolatban is.

Sokan fordultak amiatt hozzánk, hogy mit tegyenek, ha szeretnék valakinek a jelenlegi lakcímét megtudni, például családfakutatás, osztálytalálkozó szervezése céljából.

Több esetben sérelmezték a telefonálók, hogy a vízművek a lakásokban leolvasott és kiszámlázott számlákról (egyéni fogyasztásról) a tulajdonosok adatait feltüntetve listát készít, és azt megküldi a lakásszövetkezetnek is.

Több főiskolai, illetve egyetemi hallgató jelezte, hogy az általuk látogatott felsőoktatási intézményben vizsgaeredményüket, osztályzatukat nevükkel együtt közszemlére teszik a tanszéki hirdetőtáblán, és ez sérti a személyes adataik védelméhez fűződő jogukat.

1999-ben is az egyik visszatérő kérdés az volt, mi a teendő, ha egyes pénzintézetek a hitelkérelem elutasítását követően nem hajlandók sem visszaadni, sem törölni a személyes adataikat, arra hivatkozva, hogy ezekre az adatokra az elutasított ügyfelek nyilvántartásához továbbra is szükségük van.

Ehhez hasonlóak azok a panaszok, amikor az álláshirdetésre jelentkezett személyek az elutasítást követően hiába kérik vissza a beadott önéletrajzukat, azt a munkáltatók megtagadják. A panaszosokat mindkét esetben felvilágosítottuk arról, hogy az adatvédelmi törvény alapján kérhetik személyes adataik törlését, illetve önéletrajzuk visszaadását, mivel az adatkezelés célja az elutasítás folytán mindkét esetben megszűnt.

Az esetek másik részében a telefonáló nem saját ügyében keresi meg irodánkat, hanem általános kérdésekben, illetve amikor valamilyen általa visszásnak ítélt esetre kívánja felhívni az adatvédelmi biztos figyelmét.

Egy újságcikk kapcsán többen érdeklődtek, az ügyben, hogy a VIII. kerületben 14 rendőrségi kamerát szereltek föl, és ez nem sérti-e a személyiségi jogokat.

Több tucat állampolgár telefonon hívta fel az adatvédelmi biztos figyelmét arra, hogy a rosszul értelmezett szenzációkeltés jegyében egyre több olyan televíziós műsor, riport készül, amely a magánszemélyek személyiségi jogait sérti.

Számos olyan telefont fogadtak az iroda munkatársai, amikor az újságokban olvasott cikkek, illetve a tévében és a rádióban látottak, hallottak nyomán kértek bővebb felvilágosítást egy-egy adatvédelmet érintő aktuális kérdésben. Ilyen volt például 1999-ben a Juszt-ügy, illetve a Postabank VIP-listája.

A telefonon beérkező panaszok mellett, gyakorta egyetértő és köszönő telefonhívást is kapunk eddigi munkánkért, az adatvédelem terén elért eredményeinkért, más esetben viszont az ajánlásokban és a közleményekben megfogalmazott néhány kérdésben az eddiginél szigorúbb fellépésre biztatják az adatvédelmi biztost. Olykor — nem túl gyakran — tehetetlenséggel vagy éppen a normaszegők bátorításával vádolja a telefonáló az adatvédelmi biztost mondván, a „rendes embernek” sem a hatóságoktól, sem például a bankoktól, biztosítóktól nincs félnivalója.

B) KÖZÉRDEKŰ ADATOK

1999-ben a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos ügyek száma is, aránya is növekedett a korábbi évekhez képest. Míg 1997-ben 98, 1998-ban 77, addig 1999-ben 102 ügy tárgya volt az információszabadság. (Ebbe nem számítottuk bele az információszabadságot érintő jogszabály-véleményezéseket.) A megelőző években jellemző 8% körüli arány, 1999-ben 11,4%-ra emelkedett. Jelentős arányeltolódás tapasztalható az információszabadsággal kapcsolatos ügyeken belül is: eddig a panaszok száma minden évben jelentősen meghaladta az úgynevezett konzultációs ügyekét. 1999-ben viszont a 102 ügyből csak 28 volt panasz, 60 konzultáció, állásfoglalás-kérés, 14 esetben indítottunk hivatalból eljárást. Hat esetben kellett az adatvédelmi biztosnak szolgálati titokkörü jegyzéket, vagy annak módosítását véleményeznie.

A közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos ügyek megoszlása indítványozók szerint:

	1997	1998	1999
Magánszemély	25%	36%	23%
Újságíró	18%	9%	10%
Maga az adatkezelő	15%	13%	30%
Civil szervezet	11%	9%	10%
Hivatalból indított eljárás	10%	11%	13%
Önkormányzati képviselő, polgármester	9%	4%	7%
Parlamenti képviselő	3%	1%	3%
Ügyvéd (valamely szervezet vagy cég képviseletében)	3%	3%	—
Gazdasági társaság	1%	3%	1%
Egyéb	5%	1%	—

1999-ben az információszabadságot érintő ügyek indítványozóinak összetétele is szembetűnően megváltozott: jelentősen csökkent a magánszemélyek aránya, és megnőtt az olyan ügyek száma és aránya, amelyekben maga az

adatkezelő szerv fordult az adatvédelmi biztoshoz. E fejlemény értékelhető úgy is, hogy miközben a közfeladatot ellátó szerveket egyre gyakrabban keresik meg közérdekű adatkérésekkel, egyelőre — részben a jogszabályok pontatlansága és hiányosságai miatt is — sok a bizonytalanság a jogalkalmazók körében. Noha az adatvédelmi biztos intézményét nem tanácsadásra hozták létre, az ilyen ügyek rendkívül hasznosak, mert ezek a beadványok, telefonos megkeresések számos jogszabályi ellentmondásra, joghézagra irányították rá a figyelmet.

Az információszabadság körében hivatalból indított vizsgálatok többségére 1999-ben is a megyei vizsgálatok során került sor, melyről részletesen a Megyei vizsgálatok című fejezetben szólunk.

Az 1999-es esztendő legtöbb visszhangot kiváltó ügyei közé tartoztak az államtitkokat érintő ügyeink. Jelentőségükre és súlyukra tekintettel az éves beszámoló ezekkel az esetekkel külön, a Titok éve című fejezetben foglalkozik.

Közérdekű adatok az önkormányzatok kezelésében

Az információszabadság körébe tartozó ügyeken belül az önkormányzatok kezelésében lévő közérdekű adatok nyilvánosságát érintő panaszok, kérdések voltak 1999-ben a leggyakoribbak. Ismét felmerült a képviselő-testületi ülések nyilvánossága, a képviselők és az önkormányzati tisztviselők javadalmazásának megismerhetősége. A növekvő ügyszámon kívül említést érdemel, hogy a beadványozók többsége polgármester, jegyző, önkormányzati képviselő, és hogy az indítványok többsége nem panasz, hanem állásfoglalás-kérés volt.

Az önkormányzati köztisztviselők, közalkalmazottak adatainak kezelése kapcsán többször kellett emlékeztetni az adatkezelőket arra, hogy bár a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 19. § (4) bekezdése értelmében az állami, helyi önkormányzati, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adatok megismerését nem korlátozza, a személyes adatok kezelése célhoz kötöttségének elvét ilyenkor is érvényesíteni kell. A vizsgálatok során több ízben is felmerült az a kérdés, hogy az önkormányzat kezelésében lévő mely információk megismerésére jogosult az önkormányzati képviselő. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 19. § (2) bekezdés e) pontja ugyanis csak annyit mond, hogy a települési képviselő a képviselő-testület hivatalától igényelheti a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást. E szűkszavú — és még az Avtv. elfogadása előtt született — rendelkezés értelmezési problémákat vet fel nemcsak a közérdekű adatok megismerésével kapcsolatban, hanem a személyes adatok védelmét illetően is, mert nem szól arról, hogy ki dönti el, milyen adatok függnék össze a képviselői munkával, vonatkozhat-e az adatkérés személyes adatokra, e rendelkezés részben szélesebb, részben szűkebb jogot ad a közérdekű adatok megismerésére, mint amely az Avtv. alapján bárkit megillet.

1999-ben megszorodtak azok az ügyek, melyeknek tárgya az önkormányzati vagyongazdálkodás nyilvánossága volt. A beadványok azt kifogásolták, hogy az önkormányzat által kiírt pályázatok tárgyalásakor, a vagyonnal kapcsolatos döntésekkor az önkormányzati képviselő-testület zárt ülést rendel el, és az ilyen tárgyú adatok az önkormányzat vagy az ügyben érintett cégek üzleti érdekére hivatkozva utólag sem ismerhetők meg. Ezen ügyek kapcsán beleütköztünk több olyan kérdésbe, melyet a jogalkotó mindeddig nem tudott megnyugtatóan megoldani. Az Ötv. 12. § (4) bekezdés b) pontja szerint a képviselő-testület zárt ülést rendelhet el a vagyonával való rendelkezés és az általa kiírt pályázat tárgyalásakor, ha a nyilvános tárgyalás üzleti érdeket sértene. A 17. § pedig kimondja, hogy a képviselő-testület üléséről jegyzőkönyvet kell készíteni, amely a megjelent képviselők és meghívottak nevét, a tárgyalt napirendi pontokat, a tanácskozás lényegét, a szavazás számszerű eredményét és a hozott döntéseket tartalmazza, valamint hogy a választópolgárok — a zárt ülés kivételével — betekinhetnek a képviselő-testület előterjesztésébe és ülésének jegyzőkönyvébe.

E körben is érvényes az adatvédelmi biztosnak az a korábbi állásfoglalása, mely szerint a közérdekű adatok megismeréséhez való jog minden esetben megelőzi az üzleti titok védelmét, amikor üzleti adatok megismerése a közpénzek felhasználása, a közvagyonnal való rendelkezés ellenőrzése miatt szükséges. Az Avtv. és a Ötv. közötti ellentmondások feloldása az Ötv. megfelelő módosításával oldható meg.

Információszabadság versus üzleti titok

Az üzleti titkok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága közötti konfliktus nemcsak az önkormányzatok gazdálkodása kapcsán került napirendre. Ebben az évben e körben a jellemző ügy az volt, hogy közérdekű adatoknak tekintendők-e a részben vagy egészen állami tulajdonban lévő gazdálkodó szervezetek, bankok gazdálkodásával kapcsolatos adatok.

Egy országgyűlési képviselő azzal a panasszal fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy a száz százalékban állami tulajdonban álló Tartalékgazdálkodási Közhasznú Társaság (Kht.) vezetője megtagadta számára a betekintést a társaság pénzforgalmi adataiba. A biztos válaszában kifejtette, hogy a szóban forgó társaság a százszázalékos állami tulajdoni részesedés ellenére sem tekinthető állami szervnek. A társasággal kapcsolatos vagyonkezelési jogok a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium kezében vannak, mely e jogokat a Kincstári Vagyoni Igazgatóságon (KVI) keresztül gyakorolja. Mind a minisztérium, mind pedig a KVI állami szerv. Ez azt jelenti, hogy ezek kötelesek a kezelésükben lévő, a Kht. működtetésével kapcsolatos gazdálkodási adatokból

a kért felvilágosítást megadni, mégpedig nemcsak az országgyűlési képviselőknek, hanem az Avtv. 19. § (3) bekezdése alapján bárkinek. (Az üggyel kapcsolatos állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (159/A/1999)

Egy másik ügyben az egyik parlamenti párt elnöke abban kért állásfoglalást, hogy a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) szabályai összeegyeztethetők-e a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényi rendelkezésekkel. Az indítványozó szerint a Hpt. hatályos rendelkezései alapján banktitoknak minősülnek az adófizetők pénzéből konszolidált pénzügyi intézetek azon minősített követelései és befektetései, valamint az értékesítésükre létrejött szerződések, amelyekből származó veszteség ellensúlyozásához állami költségvetési pénzeszközöket vettek igénybe akár céltartalék, akár általános és tőketartalék kiegészítése céljából. Az adatvédelmi biztos szerint, mivel a Postabank és Takarékpénztár Rt. nem lát el állami vagy helyi önkormányzati, illetve jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot, a kezelésében lévő adatok nem minősülhetnek közérdekű adatnak. Mindez attól függetlenül így van, hogy a bankot az adófizetők pénzéből konszolidálták. A Postabank-ügyletekkel kapcsolatos azon adatok azonban, amelyek állami szervek kezelésében vannak, az Avtv. szerint közérdekű adatnak minősülnek. Ugyanakkor ezek az adatok a Hpt. alapján üzleti titoknak és banktitoknak is minősülhetnek. Az adott esetben azt kell eldönteni, hogy az állami szervek birtokában lévő, a bank gazdálkodásával kapcsolatos adatoknak pontosan mely köre az, amelyek titokban maradásához nem fűződik méltányolható érdek. Az érintettekre kötelező döntést ilyen ügyekben csak a bíróság hozhat. Az adatvédelmi biztos kötelező erővel nem bíró állásfoglalása ugyanis nem mentesíti az adatkezelőt a polgári jogi vagy büntetőjogi fenyegetettségől. A kézirat lezárásakor folynak a Hpt. módosításának munkálatai. Az adatvédelmi biztos e kérdések megoldására is javaslatot tett. (Az üggyel kapcsolatos állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (349/K/1999)

Érdekes és fontos jogszabályi ellentmondásra hívta fel az adatvédelmi biztos figyelmét egy beadványában a Magyar Országos Levéltár (MOL) főigazgatója. A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.) 25. § (1) bekezdése szerint a törvényben meghatározott titkot tartalmazó levéltári anyagban csak a minősítő hozzájárulásával folytatható kutatás. A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) 55. § (1) bekezdése szerint „aki üzleti vagy banktitok birtokába jut, köteles azt időbeli korlátozás nélkül megtartani”. E rendelkezésekből következően banktitkot, üzleti titkot tartalmazó forrásokat nem bocsáthat rendelkezésre tudományos kutatás céljából. Az adatvédelmi biztos javasolta, hogy a szabályozás felülvizsgálatát kezdeményezve a MOL forduljon az Igazságügyi Minisztériumhoz, hozzátéve, hogy a módosítással egyetért, azt maga is szorgalmazni fogja. Az ügy utóéletéhez tartozik, hogy a Hpt. módosításáról szóló javaslatot a Pénzügyminisztérium 2000. januárjában véleményezésre megküldte az adatvédelmi biztoshoz, aki javasolta a levéltári törvény és a pénzügyi törvény közötti ellentmondás kiküszöbölését. (452/K/1999)

Számos panasz és állásfoglalás-kérés érkezett ebben az évben a Magyar Televízió Rt. gazdálkodási adatainak nyilvánosságával kapcsolatban. Ezekről a következő alfejezet számol be.

Közérdekű adatok és a média

A közfeladatot ellátók nyilvánosság általi ellenőrzése döntő részben a sajtó által valósul meg; az újságírók egyre gyakrabban használják ki az Avtv. által számukra is biztosított lehetőséget, s nyújtanak be közérdekű adatok közlése iránt kérelmet. A közfeladatot ellátó médiaszervezetek azonban ilyen kérelmek címzettjei is lehetnek, s ezekben az esetekben gyakran a hivatalokra korábban jellemző elutasító módon válaszolnak a tevékenységüket firtató kérdésekre.

1997 óta több esetben kellett az adatvédelmi biztosnak abban a kérdésben állást foglalnia, hogy közérdekű adatnak minősülnek-e a Magyar Televízió Rt. (MTV Rt.) kezelésében lévő adatok. Az adatvédelmi biztos álláspontja kezdettől az volt, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató az Avtv. szerinti közfeladatot ellátó szervnek minősül, így a kezelésében lévő adatok a személyes adatok kivételével közérdekű adatok (a korábbi ügyekről lásd: Az adatvédelmi biztos beszámolója 1997, 134. és 135. oldal).

1999-ben állampolgári beadványok nyomán a biztos ismét több alkalommal megfogalmazta álláspontját a kérdésben. A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: médiatörvény) 2. § 20. pontja alapján közszolgálati műsorszolgáltató az „a műsorszolgáltató, amelynek működését közszolgálati műsorszolgáltatási szabályzat határozza meg, feladata többségében közszolgálati műsor szolgáltatása, fenntartása alapvetően közpénzekből történik, társadalmi felügyelet alatt áll, alapvető jogait és köteleseit e törvény állapítja meg”.

A Magyar Televízió Rt. tehát mint közszolgálati műsorszolgáltató jogszabályban meghatározott közfeladatot lát el, a kezelésében lévő adatok az Avtv. 2. § 3. pontja szerint közérdekű adatnak minősülnek.

A médiatörvény rendelkezései alapján a Magyar Televízió Közalapítvány tulajdonába került a Magyar Televízió költségvetési szerv állami tulajdonban volt ingó- és ingatlanvagyonra, valamint vagyoni értékű jogai. A közalapítvány gyakorolja az MTV Rt.-nél az alapítói és a részvényesi jogokat. A törvény 53. § (4) bekezdése szerint „a közalapítványra e törvény eltérő rendelkezése hiányában a közalapítványokra vonatkozó általános szabályokat kell alkalmazni [...]”. A Polgári Törvénykönyv 74/G. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a közalapítvány olyan alapítvány, amelyet az Országgyűlés, a Kormány, valamint a helyi önkormányzat képviselő-testülete közfeladat ellátásának folyamatos biztosítása céljából hoz létre”. A hivatkozott § (2) bekezdése szerint „az (1) bekezdés alkalmazásában közfeladatnak minősül az az állami vagy helyi önkormányzati feladat, amelynek ellátásáról — jogszabály alapján — az államnak vagy az önkormányzatnak kell gondoskodnia”. Ilyenformán a Magyar Televízió Közalapítvány az 1996. évi I. törvényben meghatározott közfeladatot ellátó szerv, a kezelésében lévő adatok az Avtv. fent idézett 2. § 3. pontja szerint — amennyiben nem személyes adatok — közérdekű adatnak minősülnek.

Az állásfoglalásért a biztoshoz forduló polgárok az iránt érdeklődtek, hogy egyes meghatározott adatkörök közérdekűek-e. A biztos szerint a Magyar Televízió Rt. vezető beosztású munkatársainak javadalmazása — beleértve a pénzbeni és a természetbeni juttatásokat — közérdekű adatnak minősül, amennyiben az nem személyes adat. Így például közérdekű adat a meghatározott vezetői kör javadalmazására fordított összeg, mivel nem hozható kapcsolatba meghatározott természetes személlyel. A Magyar Televízió Rt. vezető beosztású munkatársaival kapcsolatos egyéb kiadások, például a segédszemélyzet létszáma és bérezése szintén közérdekű adat. (Az üggyel kapcsolatos állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (224/K/1999)

Közérdekű adatnak minősül a Magyar Televízió Rt. állományába tartozó olyan alkalmazottak létszáma és a számukra kifizetett bér összege, akik különböző okokból huzamosabb ideig nem végeznek munkát, miközben munkabérüket az intézmény ugyanúgy kifizeti, mintha munkát végeznének. A biztos szerint közérdekű adat a Magyar Televízió Rt. által a beszállítóknak késedelmes kifizetés miatt egy év alatt összesen kifizetett késedelmi kamat összege. Szintén közérdekű adat a Magyar Televízió Rt. adósságának szerkezete, annak összege és az adósság kialakulásának okai. (Az üggyel kapcsolatos állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (728/A/1999)

Ebben az összefüggésben is hangsúlyozni kell azonban azt, hogy a közérdekű adatok nem feltétlenül nyilvánosak. Ezek az adatok ugyanis állami vagy szolgálati titoknak is minősülhetnek, s lehetséges az is, hogy a jogosult álláspontja szerint üzleti titkot képeznek. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint közfeladatot ellátó szervvel történő üzletkötés esetében a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alkotmányos jog szinte minden esetben kizárja azt, hogy ezen adatok titokban maradásához az érintett cégnek méltányolható érdeke fűződjön, vagyis hogy az ilyen adatok üzleti titoknak minősüljenek (a közérdekű adatok és az üzleti titok intézményének viszonyáról lásd: Az adatvédelmi biztos beszámolója 1995—1996, 97. és 98. oldal, valamint Az adatvédelmi biztos beszámolója 1998, 139. és 140. oldal).

Fontos fejlemény, hogy az adatvédelmi biztos állásfoglalásai mellett immár bírósági ítélet is született, amely közfeladatot ellátó szervezetnek minősíti az MTV Rt.-t, és közérdekű adatnak a kezelésében lévő, személyes adatnak nem minősülő adatokat. A Népszava szerkesztősége által az MTV Rt. ellen közérdekű adat közzélése iránt indított perben a Pesti Központi Kerületi Bíróság első fokon arra kötelezte az MTV Rt.-t mint alperest, hogy nyilatkozzon, hány vezető munkatársnak van úgynevezett menedzserszerződése, hány munkatársat foglalkoztat tanácsadóként, ezek a szerződések határozatlan vagy határozott időre szólnak-e, ezen szerződések alapján milyen juttatások, kedvezmények illetik meg a szerződő felet s felmondás esetén a szerződések milyen anyagi juttatást állapítanak meg részére. (Az ítélet nem jogerős, száma 17.P.86999/1999/6.)

Az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) elnökének beadványa nyomán született az az állásfoglalás, mely szerint az ORTT kezelésében lévő adatok közérdekűek, azaz a szokásos (és a médiatörvényben meghatározott) kivételektől eltekintve nyilvánosak. (Az üggyel kapcsolatos állásfoglalás a mellékletben olvasható.) (124/K/1999)

Az írott és elektronikus sajtó szervei azonban gyakrabban állnak a másik oldalon, hiszen a tájékoztatás funkciójának ellátásához nélkülözhetetlen, hogy megismerjék a közérdekű adatokat. 1999-ben is több beadvány érkezett az adatvédelmi biztoshoz újságíróktól.

Egy napilap rovatvezetője az újságírói tevékenység ellátásával kapcsolatban tett fel több kérdést (jelen fejezetben csak a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó válaszokat ismertetjük). Arra a kérdésre, hogy az újságíró köteles-e a hozzá eljuttatott (adó- és banktitkokat tartalmazó) okirat tartalmát nyilvánosságra hozni, ha az okirat valódiságáról meggyőződött, és az abban foglalt állítások közérdeklődésre tarthatnak számot az adatvédelmi biztos leszögezte, hogy „önmagában az, hogy az adatok valódisága garantált, és hogy a szóban forgó információk közérdeklődésre tarthatnak számot, senkit nem jogosít fel arra, hogy ezeket az adatokat — köztisztviselőként vagy banki alkalmazotként — kiadja, illetőleg újságban nyilvánosságra hozza”, s figyelmeztette az újságírót a jogosulatlan nyilvánosságra hozatal esetleges polgári és büntetőjogi következményeire. (26/K/1999)

Egy másik — szintén újságíró által kezdeményezett — ügynek a tárgya az volt, vajon jogosan tagadta-e meg egy önkormányzat jegyzője az újságírónak a betekintést az önkormányzati költségvetés tervezetébe. A biztos szerint az adatkérés megtagadása jogszerűtlen volt, mivel az államháztartási törvény a költségvetési és zárszámadási tervezeteket azok betérjesztésétől nyilvánosnak minősíti. (147/K/1999)

Elektronikus információszabadság

Már 1997 végén hivatalból megindult a vizsgálat annak kiderítésére, hogy az állami szervek miként élnek az internet adta lehetőséggel a közérdekű adatok közzététele érdekében. Tapasztalataink szerint egyre több kormányzati, önkormányzati és más közfeladatot ellátó szerv jelenik meg a „világhálón”. Szabályozás híján azonban ma még az egyes intézményeken múlik, mit tesznek közzé magukról. Öröndetes, hogy egyes területeken jogszabályi kötelezettség nélkül is megindultak az előkészületek a közérdekű adatok elektronikus formában történő közzétételére. Pozitív példa erre, hogy a Miniszterelnöki Hivatal a közeljövőben tervezi a pályázati úton szétosztott kormányzati pénzeket nyilvántartó rendszer kiépítését, melynek valamennyi közérdekű adatát az Interneten elérhetővé kívánják tenni. (651/K/1999)

Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint a közeljövőben meg kell teremteni Magyarországon is az elektronikus információszabadság jogszabályi alapjait. Az Avtv. kiegészítésével szükséges meghatározni a közérdekű adatoknak azt a körét, amelynek a nyilvános számítógépes adatbázisokban való közzététele a közérdekű adatokat kezelő szervek jogi

kötelezettsége. Az adatvédelmi biztos és az igazságügy-miniszter előzetes megállapodása alapján a biztos javaslatokkal segíti majd a módosítás előkészítéséért felelős minisztérium munkáját.

Az adatvédelmi biztos honlapja ebben az évben került az Országgyűlés web szerveréről az Országgyűlési Biztosok Hivatalának szerverére (<http://www.obh.hu>). Ez nem csak technikai változás: így lehetőség nyílt arra, hogy a honlap tartalma mindig naprakész legyen. A honlap jelenleg az adatvédelmi biztos intézményéről szóló alapvető információkat, az adatvédelemmel kapcsolatos jogszabályokat, a biztos beszámolóit, a mindenkor legfrissebb ajánlásokat és közleményeket tartalmazza magyar nyelven. A honlapon ezenkívül angolul is megtalálhatók az alapvető tudnivalók, a fontosabb jogszabályok és a biztos beszámolóiból összeállított anyagok.

Információszabadság és a parlament

Magyarországon a parlament is beletartozik abba a körbe, amely köteles az általa kezelt közérdekű adatokat bárki számára biztosítani. (Ez, bármilyen furcsa is, azt jelenti, hogy az Avtv. felhatalmazta az adatvédelmi biztost, hogy megbízóját is ellenőrizze.) 1999-ben számos érdekes olyan ügy érkezett az Adatvédelmi Biztos Irodájába, amely valamilyen módon érintette a parlamentet. Az indítványok egy része arra vonatkozott, hogy meddig terjed az országgyűlési képviselők joga a közérdekű adatok megismeréséhez. Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény a képviselők számára speciális jogokat biztosít, így például az Országgyűlés által létrehozott vizsgálóbizottság tagja külön engedély nélkül jogosult az államtitok megismerésére, ha a bizottság létrehozásáról szóló országgyűlési határozat az államtitokkör megfelelő pontjának meghatározásával a felhatalmazást megadta. Értelmezési gondokat a törvénynek még az Avtv. előtt született 8. § (1) bekezdése okoz, mely szerint: az állami szervek kötelesek az országgyűlési képviselőket megbízatásuk ellátásában támogatni, és részükre a munkájukhoz szükséges felvilágosítást megadni. Ez a szabály egyszerre több is, kevesebb is, mint a mindenkire vonatkozó információszabadság. Több, mert nem zárja ki a személyes adatok megismerését, és kevesebb, mert információszolgáltatásra csak az állami szerveket kötelezi.

Egy országgyűlési képviselő például abban kérte az adatvédelmi biztos állásfoglalását, hogy a tartós állami tulajdoni részesedéssel működő gazdasági társaságokban az államot képviselő személyek nevét megismerheti-e. Az ügyet még nem zártuk le. (749/K/1999)

Az indítványok másik csoportja az Országgyűlés és bizottságai által kezelt közérdekű adatok nyilvánosságát érintette. Az indítványok egy része az országgyűlési bizottságok zárt üléseit kifogásolták. Az adatvédelmi biztosnak azonban nincs felhatalmazása arra, hogy a parlament és bizottságai ülésezési rendjével összefüggésben vizsgálódjon.

Egy újságírói beadvány vizsgálata során vetődött fel, hogy az Országgyűlés Házszabályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) országgyűlési határozat (OGY), mely az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) előtt született, nincs összhangban a titokszabályozás általános szabályaival. Ez különösen a bizottsági ülésekkel kapcsolatban vet fel aggályokat. Zárt bizottsági ülés elrendeléséhez egyszerű többségi szavazat elegendő, és a Házszabály 78. §-a alapján az ilyen ülésről jegyzőkönyvet készíteni nem kötelező. Ez pedig azt jelenti, hogy rögzítés hiányában azok a közérdekű adatok, amelyek a bizottság zárt ülésén elhangzanak, soha nem válnak megismerhetővé. A Házszabály szerint: ha a zárt ülésről jegyzőkönyv készül, a jegyzőkönyvnek az államtitkot, szolgálati titkot, illetőleg nyilvánosságra nem hozható, egyéb adatot tartalmazó részét az elnök titkos iratként kezeli. Azt azonban nem határozza meg a Házszabály, milyen egyéb adatok és meddig kezelhetők titkos iratként. (658/A/1998)

Kié a közérdekű információ, és mennyi az ára?

A korábbi évekhez hasonlóan 1999-ben is felmerült az a kérdés, hogy voltaképpen kié az állami és egyéb közfeladatot ellátó szervek kezelésében lévő közérdekű adat, és az adatot megismerni akaróknak kell-e — és mennyit — fizetnie. Az Avtv. 20. § (3) bekezdése kimondja, hogy a közérdekű adat közléséért az adatkezelő szerv vezetője legfeljebb a közléssel kapcsolatban felmerült költség mértékéig állapíthat meg költségtérítést. A törvényszerint az adatok előállítása esetenként külön költségterhet róhat az adatközlésre kötelezett szervre, aminek megtérítése indokolt, hiszen ilyen kérést bárkinek a részére és akárhányszor teljesíteni kell. (A költség mértéke általánosan nem állapítható meg, de ismétlődő, szokásossá váló adatközlésekre a szerv vezetője azt akár díjszabásszerűen megállapíthatja.) A hiányos jogi szabályozás és az a tény, hogy számos állami szervnek jelentős költségvetési bevételt kell produkálnia, arra sarkallhatja a szerveket, hogy olyan magas térítési díjat szabjanak meg, amely egy magánszemély vagy egy civil szervezet számára megfizethetetlen.

A Környezetvédelmi Minisztérium közigazgatási államtitkárának felkérése alapján az adatvédelmi biztos állást foglalt a költségvetési szervként működő Országos Meteorológiai Szolgálat (OMSZ) kezelésében lévő közérdekű adatok nyilvánossága és a közlésükért felszámolható díj ügyében. Eszerint a közérdekű adatok közlése nem tekinthető igazgatási szolgáltatásnak, ezért arra nem alkalmazhatók az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény igazgatási szolgáltatásokra vonatkozó szabályai. A vizsgálat feltárta azt is, hogy az Országos Meteorológiai Szolgálat, valamint elnöke feladat- és hatásköréről szóló — és még az Avtv. elfogadása előtt kiadott — 12/1992. (IV. 23.) Közlékedési és Távközlési Minisztérium (KTM) rendelet számos rendelkezése ellentétes nemcsak a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény, a környezeti adatok nyilvánosságát kimondó 12. §-ával, hanem az Avtv. számos rendelkezésével. Ezért az adatvédelmi biztos javaslatot tett a rendelet módosítására. (509/K/1999)

Az Országos Meteorológiai Szolgálat (OMSZ) irreálisan magas díjtételeit kifogásolta panaszában egy környezetvédő civil szervezet, amely az ipolyszögi égerláp megmentése érdekében kért környezeti adatokat, és amelyekért az OMSZ adatfajtánként 14 000 Ft + áfa szolgáltatási díjat kívánt felszámítani. Ez az ügy felvetette azt a kérdést is, hogy amennyiben a kért adatok közléséhez külön adatfeldolgozás szükséges, ennek költségei kit terheljenek. Az ügyben a vizsgálat még nem zárult le. (19/A/1999)

Közzereplők személyes adatainak nyilvánossága

Az adatvédelmi törvény definíciója szerint egy adat, vagy személyes, vagy közérdekű. A közérdekű adatok és a személyes adatok ilyen elválasztása ugyanakkor nem jelenti azt, hogy a nyilvánosság határai is ugyanott húzódnának. Mindkét alapjog alkotmányosan korlátozható, ezért léteznek a nyilvánosság elől elzárható közérdekű adatok, és megfordítva: meghatározott személyes adatok nyilvánosságát közérdekből törvény lehetővé teheti, sőt elő is írhatja. Az Avtv. 19. § (2) bekezdése kimondja például, hogy az állami önkormányzati vagy egyéb közfeladatot ellátó szerv hatáskörében eljáró személy neve és beosztása — ha törvény kivételt nem tesz — nyilvános adat. Ehhez kétségkívül közérdek fűződik. Hasonlóképpen törvény írja elő például az ingatlan-nyilvántartás vagy a cégnyilvántartás személyes adatainak nyilvánosságát.

Ugyanakkor egyáltalán nem állíthatjuk, hogy a nyilvánosság határait a törvények pontosan meghatározzák. Van egy terület, ahol az állam működése a politikusok, a közfeladatot ellátó választott vagy kinevezett tisztségviselők révén személyessé válik, és ahol a versengő két alkotmányos jog csak egymás rovására érvényesülhet. Precíz törvényi meghatározások hiányában az adatvédelmi biztos esetről esetre történő jogértelmezéssel igyekszik választ adni arra, hogy mely személyi kör milyen adatai esetében követelhető jogosan a nyilvánosság.

Az 1999-es esztendő kétségtelenül legnagyobb port kavarázó ügye e témában a Postabank Rt. úgynevezett VIP-listájának nyilvánosságra kerülése volt, melyben banktitok megsértése miatt büntetőeljárás is indult.

Az ügyben egy újságíró fordult beadvánnyal az adatvédelmi biztoshoz azt kérdezve, miként egyeztethető össze a banktitok és a személyiségi jogok védelme, valamint a közérdekű adatok nyilvánossága. A biztos válaszában kifejtette, hogy a vagyoni helyzetre vonatkozó adatok személyes adatnak minősülnek. Ennek védelméhez való jog azonban nem abszolút, törvényben korlátozható. A közfeladatot ellátó személyek esetében ilyen törvény például az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény, mely a képviselőket vagyonnyilatkozatra kötelezi, sőt az abból készített kivonat nyilvánosságra hozatalát is előírja. A másik közismert példa az úgynevezett ügynöktörvény, mely úgy rendelkezik, hogy a jogállamban közhatalmat gyakorló vagy a politikai közéletben részt vevő személy azon adatait, miszerint korábban a jogállamisággal ellentétes tevékenységet folytatott, illetve a politikai közélet résztvevője ilyen szervezethez tartozott, nyilvánosságra kell hozni (amennyiben nem mond le, vagy felmentését nem kezdeményezi). Az Alkotmánybíróság több esetben megállapította, hogy a demokratikus államélet és közvélemény érdekében az állami tisztségviselők és más közzereplő politikusok alkotmányosan védett magánzférája másokénál szűkebb; különösen ki kell tenniük magukat mások kritikájának. Törvényi felhatalmazás alapján a közhatalmat gyakorlók vagy politikai közzereplést vállalók azon személyes adatai, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek, nyilvánosságra kerülhetnek, ilyenkor ezek a személyes adatok a közérdekű adatokéhoz hasonló jogi elbírálás alá esnek. Állásfoglalásában az adatvédelmi biztos azt is leszögezte: mivel nincs olyan törvény, amely a szóban forgó adatok nyilvánosságra hozataláról rendelkezne, a Postabanknál, illetve a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalnál vagy máshol fellelhető, egyes személyek VIP-hitelére vonatkozó iratok, mivel azok banktitkokat tartalmaznak, nem hozhatók nyilvánosságra. Hozzátette ugyanakkor, hogy az állam átláthatóságával kapcsolatos alkotmányos teória a közhatalmat gyakorlók mind teljesebb körű ellenőrzését igényelné. Az üggyel összefüggésben látható, hogy a jelenleg hatályos törvényi szabályozás nem garantálja teljes mértékben a közélet tisztaságának megóvását, és nem teszi lehetővé, hogy a közhatalmat gyakorlók, a politikai közélet szereplői érdekeltségi viszonyai olyan mértékben átláthatóvá váljanak, amennyire tevékenységük tájékozott megítéléséhez a közvéleménynek szüksége lehet. Az állásfoglalás teljes szövege a mellékletben olvasható. (463/K/1999)

Az Országgyűlés Hivatala beadványában azt kérdezte, hogy nyilvánosságra hozható-e azoknak a volt parlamenti képviselőknek a névsora, akik mandátumuk lejártá után a jogszabályban meghatározott időn túl sem adták vissza diplomata-útlevelüket. A válasz szerint az országgyűlési képviselők közfeladatot ellátó személyek. Személyes adataik nyilvánosságát érintően az adatvédelmi biztos egy korábbi ügyben (87/A/1997) úgy foglalt állást, hogy „az országgyűlési képviselőknek a feladatuk ellátásával összefüggő adatai nyilvánosak”. A diplomata-útlevelre való jogosultság a képviselői jogálláshoz kötődik. Noha az ügyben érintettek az 1998–2002-es parlamenti ciklusban már nem képviselők, az a tény, hogy törvényi kötelezettségüket megszegve közel egy évvel képviselői jogviszonyuk megszűnése után sem adták vissza diplomata útlevelüket, közfeladatukkal összefüggő adat. A választópolgárok tájékozódását szolgáló, későbbi döntéseit befolyásoló információ, hogy mely pártok mely volt képviselői tartoznak e körbe. (248/K/1999)

Egy újságíró feltette a kérdést: közérdekűnek tekinthető-e a közzereplők például pártelnökök, országos hatáskörű szakmai érdekképviseletek szervezeti vezetői, országgyűlési képviselők adó- és bankügyleteire vonatkozó adatok? Az adatvédelmi biztos válasza szerint a magyar jogi szabályozás alapján a személyes adat (márpedig a közzereplők adóitkai és bankitkai is személyes adatok) fogalmilag nem lehet közérdekű adat. A személyes adatok védelméhez fűződő jog megilleti a közfeladatot ellátó, illetve a közzereplést vállaló személyeket is. Ugyanakkor, mint csaknem minden alapjog, ez is korlátozható. A dolog tehát nem úgy áll, hogy a közzereplők személyes adatai egyben közérdekűek is, ergo nyilvánosak, míg a „civiliek” védettek. A személyes adatok védelméhez fűződő jog korlátozhatóságának mértéke az, ami a két csoportot megkülönbözteti egymástól. Míg a „civiliek” esetében az adatkezeléshez (továbbításhoz, nyilvánosságra hozatalhoz) az érintett beleegyezése, vagy törvényi rendelkezés kell, a közzereplők személyes adatait alkotmányosan kevesebb védelem illeti meg. Az Alkotmánybíróság 60/1994. (XII. 24.) AB határozata ezzel kapcsolatban megállapította, hogy „a demokratikus államélet és közvélemény érdekében az állami tisztségviselők és más közzereplő politikusok alkotmányosan védett magánzférája másokénál szűkebb; különösen ki kell tenniük magukat mások

kritikájának [...]. Ehhez azonban személyes adataik ismeretére is szükség lehet, amennyiben azok funkciójukkal vagy közszereplésükkel összefüggnek. [...] 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.” Ugyanakkor sem az Alkotmány, sem egyéb jogszabály nem határozza meg, kiket kell közfeladatot ellátó személynek, illetve közszereplőnek tekintenünk. Részben az Alkotmánybíróság jogértelmezése, részben pedig az adatvédelmi törvény intenciói alapján az adatvédelmi biztos álláspontja az, hogy feltétlenül e körbe tartozik minden olyan személy, aki közhatalmat gyakorol, és aki közpénzek felhasználásáról dönt. Az is egyértelmű, hogy itt nem homogén személyi körrel van szó. Úgyisint nincsenek jogszabályban lefektetett pontos határok annak megállapítására, hogy a közfeladatot ellátó, illetőleg közszereplést vállaló személyek mely adataik nyilvánosságra kerülését kötelesek tűrni, és hol kezdődik a nyilvánosságtól elzárt magánéletük. Ennek eldöntése esetről esetre lehetséges. (26/K/1999)

Titokfelügyelet

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.

1999-ben két új szolgálati titokkörü jegyzék készült: az Országos Igazságszolgáltatási Tanács Hivatala és a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalé. Szolgálati titokkörü módosítását az alábbi szervek küldték meg: a Honvédelmi Minisztérium, a Magyar Nemzeti Bank, a Szociális és Családügyi Minisztérium és az Országos Egészségbiztosítási Pénztár.

Általános tapasztalatunk az, hogy a véleményezésre megküldött szolgálati titokkörü jegyzékek az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény előírásainak alapvetően megfeleltek. Az adatvédelmi biztos emellett azonban több alkalommal észrevételezte, hogy a titokkörü jegyzék fölöslegesen, de főleg pontatlanul idézi az államtitok és a szolgálati titok fogalmát. Arra is volt példa, hogy a beküldő szerv a tevékenységével, feladatkörével összefüggő olyan adatokat is szolgálati titokká kívánt nyilvánítani, melyeknél ennek feltételei nem álltak fenn. A titokkörü jegyzéket beküldő szervek valamennyi esetben figyelembe vették az adatvédelmi biztos észrevételeit.

C) MEGYEI VIZSGÁLATOK

A korábbi évek jól bevált gyakorlatát folytatva az adatvédelmi biztos 1999-ben is több megyében helyszíni vizsgálat keretében ellenőrizte a személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését, az adatvédelmi törvény és más adatkezelésre vonatkozó jogszabály megtartását. Az áprilisban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében, a június végén július elején Pest megyében és az októberben Baranya megyében folytatott vizsgálat 38 adatkezelő szervet érintett.

A korábbi helyszíni vizsgálatok során már megismert adatkezelők (például rendőrség, önkormányzat, közigazgatási hivatal, kórház, fogyasztó-, illetve környezetvédelmi felügyelőség) ellenőrzése mellett olyan adatkezelőket vizsgáltunk, amelyek tevékenységét jogi vagy szervezeti intézkedések érintették (például határőrség), vagy amelyek működését közvetlenül vagy közvetve érintő beadvány érkezett az Adatvédelmi Biztos Irodájához (például parkolási társaság), továbbá, amelyek adatkezelését ez idáig nem vagy alig ismertük (például büntetés-végrehajtási intézet, gyógyszerár, MÁV).

A helyszíni vizsgálatokkal párhuzamosan az adatvédelmi biztos előadásokat, konzultációkat tartott a helyi államigazgatási szervek vezetőinek, egyetemistáknak, találkozott bírakkal, ügyészekkel, és a vizsgálatok zárásaként tapasztalatairól tájékoztatta az érintett szervezetek vezetőit, valamint a sajtó képviselőit.

Borsod-Abaúj-Zemplén (BAZ) megye

A Miskolc Városi Rendőrkapitányság adatkezelésének vizsgálata során megállapítottuk, hogy törekednek a személyes adatok jogszerű kezelésére. A feltárt adatvédelmi viaszasságok többségének (például az országos nyilvántartások eléréséhez a személyi azonosító bejelentkezési kódként való használata, vagy a személyes adatok „lefoglalása”-nak gyakorlata) az elmaradt vagy pontatlan központi intézkedés az oka.

A vizsgálat néhány tapasztalata:

A kapitányságon működő számítógépes hálózatban — amelyen keresztül a helyi és az országos nyilvántartások érhetők el — többszintű, beosztáshoz kötött, differenciált védelmi rendszer működik; a helyi hálózatba saját jelszóval lehet belépni, és külön-külön védelemmel rendelkeznek a különböző nyilvántartások és programok. A központi rendszerekhez (például a lakcím-, gépjármű-nyilvántartásokhoz) továbbra is a személyi azonosítójukkal tudnak belépni az arra jogosultak. A bünygyi munkához kapcsolódó iratmozgás áttekinthető, mind manuálisan [a titkos ügyiratkezelés (TÜK) irodán keresztül], mind a számítógépes rendszerben követhető; az iratok fő azonosítója a bünygyi szám. A bünygyi munkát végző szervezeti egységek közötti felelősségi

viszonyok rendezettek, ezért az irat-, illetve adatforgalom áttekinthető (a számítógépes rendszert is ehhez igazították: a bűnügyi rendszer alrendszereként külön működik a vizsgálati rendszer). Külső szervektől (például bankoktól, adóhatóságtól, gazdasági társaságoktól) személyes adatokhoz írásos megkeresés vagy lefoglalás útján jutnak az ügyben eljáró szervezeti egységek. A távközlési adatokhoz való hozzáférés — törvényekben általánosságban megfogalmazott — eljárási és formai követelményeit a Matáv Rt. és az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) közötti együttműködési megállapodás részletezi: előírja, hogy a nyomozás, illetve a büntetőeljárás különböző szakaszaiban kitől, milyen adatokat és milyen formában lehet igényelni. E megállapodás iránymutatásul szolgál a mobiltelefon-szolgáltatóktól történő adatkérések eseteire is. A vizsgálat feltárta, hogy az országos számítógépes nyilvánításba véletlenszerűen (az azonosító és a jelszó megadása nélkül) is be lehet jutni. (173/H/1999)

A Miskolci Városgazda Kft.-nél folytatott vizsgálat a gazdasági társaság adatkezelésének általános áttekintését és — figyelemmel az adatvédelmi biztoshoz érkezett beadványra — kiemelten a gépjármű-tulajdonosok adatai kezelésének ellenőrzését szolgálta.

A vizsgálat feltárta, hogy a kft. a miskolci önkormányzat rendelete alapján végzi a fizető parkolási rendszer üzemeltetését, a rendeletben meghatározott díjak és pótdíjak beszedését. A 100%-os önkormányzati tulajdonban lévő Városgazda Kft. a parkolási szabályokat megsértő gépjárművekről a fizetési felszólítás száma és a jármű rendszáma alapján nyilvántartást vezet, továbbá tárolja a helyszínen készített videofelvételeket. A helyszínen hagyott — fizetési felszólításhoz mellékelte — csekk megfizetése esetén a posta a befizetés tényéről ad tájékoztatást, így még a befizető neve sem kerül a kft.-hez. Nem fizetés esetén a kft. munkatársai a polgármesteri hivatalhoz juttatják el a rendszámok listáját. A városi jegyző — tévesen hivatkozva az 1992. évi LXVI. törvényre és a 80/1997 (XII. 20.) sz. helyi rendeletre — kéri a Belügyminisztérium (BM) Adatfeldolgozó Hivatal közlekedési nyilvántartó osztályától a gépjármű-tulajdonosok név- és lakcímadatait, amelyeket azután a kft.-hez továbbít. (Sem az adatok kérésének, sem azok továbbításának nincs hivatalos nyoma.) A helyszínen szóban, majd a vizsgálat tapasztalatairól küldött levélben is felhívtuk a jegyző figyelmét arra, hogy a parkolási díjat nem fizető gépjárművezetők adatainak megszerzése és azoknak a Miskolci Városgazda Kft.-hez továbbítása jogellenes. (174/H/1999).

A Miskolci Városi Közlekedési Rt. személyes adatokkal kapcsolatos adatkezelési gyakorlatának általános áttekintése mellett a közlekedési eszközöket érvényes menetjegy vagy bérlet nélkül igénybe vevő (pótdíj fizetésére kötelezett) személyekről vezetett nyilvántartást vizsgáltuk.

Megállapítottuk, hogy a munkaügyi és béradatokat kezelő számítógépes nyilvántartáshoz való hozzáférést a szakmai feladatokhoz igazítják. A bliccelők jegyzőkönyvbe felvett személyes adatait (amelyeket bediktálás, a személyazonosító igazolványból történő kiírás útján, vagy — a vonatkozó törvényi előírások szerint — a rendőrség segítségével szerzik be az ellenőrök) olyan számítógépes rendszerben rögzítik, amelyből a pótdíjtartozás megfizetése esetén a személyes adatok mezői törlődnek. A nem fizetők adatait a program egy év után törli a rendszerből. (175/H/1999)

A BAZ Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőségnél vizsgálatunk célja a közérdekű adatok nyilvánosságát biztosító törvények érvényesülésének ellenőrzése volt.

A felügyelőség fennállása óta még nem vetett ki fogyasztóvédelmi bírságot, és arra sem volt példa, hogy helyi jogerős határozat azonnali végrehajtását kellett volna elrendelni, ezért a vizsgálatig nem került sor arra, hogy a törvényi kötelezettségnek eleget téve a súlyos jogsértést megállapító határozatot nyilvánosságra hozták volna. A felügyelőség e jogával az enyhébb esetekben sem élt, amikor a törvény a nyilvánosságra hozatalt nem kötelezővé, csak lehetővé teszi. A vizsgálat megerősítette azokat a korábbi információinkat, hogy a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség a felügyelőségek munkájának nyilvánosságát erősen korlátozta: az egyébként többnyire központilag elrendelt vizsgálatok eredményéről szóló tájékoztatást is központilag engedélyezték. (180/H/1999)

Az Észak-magyarországi Környezetvédelmi Felügyelőségen a közérdekű adatok kezelésének gyakorlatát vizsgáltuk.

Az ügyiratok és a számítástechnikai rendszer tanulmányozása azt mutatta, hogy a közérdekű adatokkal kapcsolatos kérelmek elsősorban a környezeti hatástanulmányok megismerésére vonatkoznak. A felügyelőség a rendszeresen tartott sajtótájékoztatón, illetve a kéthavonta 1600 példányban kiadott és ingyenesen terjesztett Új Kör-Kép című lapban számol be rendszeresen a vizsgálatok eredményeiről, népszerűsíti a környezetvédelem eszméjét. Kifogásoltuk, hogy az üzleti titok védelme miatt a felügyelőség elzárkózik a környezetvédelmi bírságokra vonatkozó kérések teljesítésétől. (181/H/1999)

Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) BAZ megyei igazgatóságán folytatott vizsgálat a személyes adatok kezelését összességében jogszerűnek ítélte, néhány területen azonban adatvédelmi szempontból kifogásolható gyakorlatot tapasztaltunk.

A személyügyi nyilvántartásban feltártuk, hogy az 1998 májusáig jelentkezők, de felvételt nem nyertek pályázatait a vizsgálat időpontjáig nem küldték vissza az érintetteknek. Az igazgatóság külső megkeresésekről vezetett nyilvántartásai pontosak, áttekinthetőek, korrekt képet adnak a terület működéséről. Adatvédelmi szempontból azonban kifogásoltuk egy községi jegyző azon adatkérésének teljesítését, amelynek során — a helyi iparüzési adó alanyaiként történő nyilvántartás céljából — továbbították a község területén élő mezőgazdasági őstermelői igazolvánnyal rendelkezők adatait. A vizsgálat során tapasztalt néhány hiányosság (például az adóellenőrök megbízólevelei tárgyi hatályának pontatlansága, a személyes adatok számítógépes kezelésének rendjéről, valamint a hozzáférési jogosultságok garanciális szabályairól szóló egységes szabályzat hiánya) felszámolására központi intézkedések szükségesek. (182/H/1999)

A BAZ Megyei Munkaügyi Központ miskolci kirendeltsége papíralapú, illetve számítógépes nyilvántartása minden szempontból megfelel az adatvédelmi követelményeknek. Példamutatók az adatbiztonság érdekében bevezetett intézkedések, valamint az ügyfélfogadás rendje.

A kirendeltség az adatokat az országosan egységes számítástechnikai rendszerben tartja nyilván. A hozzáférés többszörösen, jelszóval védett, a rendszer valamennyi belépést és adatkezelési műveletet regisztrál. A programban az adatokhoz azonosító, TAJ-szám, adószám vagy név alapján lehet hozzáférni. A program a nyilvántartott személyazonosító adatait rögzíti, valamint valamennyi, ellátásra, képzésre vonatkozó adatot. A papíralapú nyilvántartás tűz- és mozgásérzékelővel ellátott, elkülönített helyiségben, zárható szekrényekben található. Az ügyfélfogadás rendje megfelel az adatvédelmi követelményeknek: az ügyfelek külön helyiségben várakoznak, egy irodában két ügyintéző dolgozik, de egyszerre csak egy ügyfelet fogadnak. Az ellátásban részesülők elválasztófallal ellátott pultoknál intézhetik ügyeiket. (194/H/1999)

A BAZ Megyei Közigazgatási Hivatal adatkezelésének vizsgálatakor kiemelt figyelmet fordítottunk az önkormányzatokról vezetett adatok körére, ezen adatok nyilvánosságára, az ezekkel kapcsolatos elutasított kérelmekre, a 191/1996. (XII. 17.) Korm. rendelet 16. § (1) bekezdés e) pontja alapján folytatott ellenőrzések tapasztalataira, valamint az egyes közigazgatási ügyek adatainak kezelésére.

A köztisztviselők jogállásáról (Ktv.) és az ügyészségről szóló törvény (Ütv.) nincsenek összhangban egymással. Az Ütv. ugyanis a törvényességi felügyelet során az ügyésznek általános iratbetekintési jogot enged, míg a Ktv. e jog gyakorlását kizárólag a bűncselekmények felderítése tekintetében szabályozza. Kifogásoltuk, hogy a papíralapú nyilvántartások selejtezési ideje nincsen összhangban a számítógépen tárolt adatok törlési idejével. A törvényességi ellenőrzési főosztályon megállapítottuk, hogy a képviselő-testületi ülésekről készített jegyzőkönyvekre vonatkozó — csekély számú — adatkérést a hivatal minden esetben teljesítette. (195/H/1999)

A miskolci polgármesteri hivatalban a közgyűlés üléseiről készített jegyzőkönyvek nyilvánosságát, a szabálysértési ügyekben keletkezett adatok kezelését, valamint a személyi adat- és lakcímnyilvántartás rendszerének működését, továbbá — külön vizsgálat keretében — a gyámügyi munkához kapcsolódó adatkezeléseket vizsgáltuk.

A közgyűlés üléseinek jegyzőkönyvei a hivatalban megtalálhatók: egy-egy kötetben egy ülés jegyzőkönyvei, határozatai vannak, a kötetek elején az előterjesztések, az egyes napirendi pontok anyagai, vagyis a döntés-előkészítő iratok is megtalálhatók. A zárt ülések jegyzőkönyvei a kötetek végén, elkülönítve vannak, ezért az állampolgárok csak a hivatal dolgozójának jelenlétében olvashatják a jegyzőkönyveket. 1999. január 1-jétől a közgyűlés valamennyi határozata megjelenik a „Miskolc Megyei Jogú Város Közgyűlésének Közlönye” című kiadványban. A közlönyben — helytelenül — nyilvánosságra hozzák az egyedi önkormányzati hatósági ügyekben hozott határozatokat is, például, hogy ki (neve, címe) és milyen összegű lakásvásárlási támogatásban részesült. A szabálysértési hatóság adatkezelése megfelel az adatvédelem követelményeinek. A személyi adat- és lakcímnyilvántartás az országosan egységes program alapján dolgozik, amely a hivatal valamennyi számítógépére telepítve van, és naplózza az adatkezeléseket. A papíralapú nyilvántartás zárható fémszekrényekben található. A közel kétszáz ezer városi lakos közül mindössze huszonketten éltek adatleltári jogukkal. (196/H/1999)

A gyámügyi osztály adatkezelése megfelel az adatvédelem követelményeinek. Az örökbefogadottak, örökbefogadók, illetve örökbeadók nyilvántartását a Megyei Gyermekvédelmi Szakszolgálat végzi, így az osztály nem kezeli az örökbefogadásban részt vevők adatait. Adatszolgáltatást kizárólag a vonatkozó jogszabályok — elsősorban a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény — alapján végeznek. Valamennyi eljárás során figyelmet fordítanak arra, hogy egyszerre csak egy ügyfél legyen az ügyintézőnél. (198/H/1999)

A BAZ Megyei Munkaügyi Központ ózdi kirendeltségén a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló törvény alapján működő nyilvántartások, valamint az alkalmi munkavállalói könyvvel kapcsolatos adatkezelések ellenőrzésére irányult vizsgálatunk.

A papíralapú nyilvántartást lemezszekrényekben őrzik, a biztonságot infravédelem növeli. A számítógépes nyilvántartás a már ismert, országosan egységes rendszer szerint, többszörös jelszóval védetten működik. Az új adatok felvitelét és a lekérdezéseket a rendszer naplózza. (202/H/1999)

A MÁV miskolci igazgatóságán a személyügyi nyilvántartás tartalmát, az adatok felvételét és tárolását, felhasználását, továbbítását jogszerűnek találtuk. Adatvédelmi szempontból kifogásoltuk, hogy a bérszámfejtést végzők titoktartási kötelezettségére vonatkozó nyilatkozat szerint e kötelezettség öt évig terheli az ügyintézőt.

Az igazgatóságon dolgozók személyes adatairól számítógépes nyilvántartást vezetnek, melyhez csak azok férnek hozzá, akiknek a munkavégzéséhez ez feltétlenül szükséges. A szolgálati tábla mellékleteként őrzik egy olyan adatlapot amely a munkavállaló személyes adatainak kezelésére vonatkozó nyilatkozatot tartalmazza. (203/H/1999)

A Miskolci Körzeti Földhivatalnál az ügyiratok iktatását, a számítógépes adatbázis tartalmát, az ingatlan-nyilvántartásba, az irattárba, valamint a széljegyzett iratokba történő betekintés lehetőségét, a tulajdoni lap másolatok kiadásának gyakorlatát, továbbá a földhivaltól történő adattovábbítás gyakorlatát vizsgáltuk.

A tulajdoni lap megtekintésekor a kérelmező személyazonosságát nem állapítják meg. A tulajdoni lap másolatok kiadása csak írásbeli, iktatott kérelemre (a másolatot kérő személy azonosítása nélkül), a számítógépről történő másolat kiadása naplózottan történik. Ha a kérelmező saját ingatlanáról kér tulajdoni lap másolatot úgy, hogy a helyrajzi számokat nem ismeri, személyazonosító igazolványát kéri. Az irattárba, illetőleg széljegyzett okiratokba történő betekintés csak írásbeli, iktatott kérelem alapján, a szerződő felek vagy meghatalmazottjuk számára lehetséges. Az iratokon feltüntetett, illetve a számítógépes nyilvántartásban — belső azonosítóként — szereplő személyi azonosítót (személyi számot) a kérelmezők nem ismerhetik meg: az a monitoron, illetve a számítógépes másolatokon nem jelenik meg, míg a tulajdoni lap másolatokon és az ügyiratokon letakarják (lefestik). Adatot (mágneslemezen tulajdoni lap másolatot) csak írásbeli, iktatott kérelem alapján továbbítanak. (204/H/1999)

A BAZ Megyei Illetékhivatalnál az ügyiratok iktatását, számítógépes feldolgozását, az ingatlan-nyilvántartásba történő betekintést és az adattovábbítás gyakorlatát vizsgáltuk.

A földhivataltól érkező űrlapok összes adatát — így a személyes adatokat is — számítógépre viszik. Adatokat állandó jelleggel a megyei APEH-igazgatóságoknak (az ingatlanértékesítésekről űrlapokon), az APEH-nek (félévi és éves összesített adatokat mágneslemezen), továbbá — önálló tevékenységként — szerződések alapján a Földhitel és Jelzálog Bank, valamint a Matáv részére továbbítanak. A floppy adathordozón továbbított fájlok kinyomtatásakor keletkezett táblázatok arra utalnak, hogy ezek az adatállományok nem tartalmazzák a személyek nevét, adóazonosítóját, csupán az ingatlan azonosító adatait. Szakítva a korábbi gyakorlattal, amikor az igazságügyi szakértők hozzáfértek a teljes adatállományhoz, ma már csak az ingatlanbecslési tevékenységhez elengedhetetlenül szükséges információkat adja ki a hivatal. (205/H/1999)

Alsózsolca Nagyközség Polgármesteri Hivatalában a személyes adatok kezelésének — a szabálysértési, illetve a szociális ügyek intézéséhez kapcsolódó — gyakorlatát és a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését vizsgáltuk.

A szabálysértési ügyek nyilvántartása (iktatása és mutatózása) papíralapú. A szabálysértést elkövetőket két évig tartják nyilván. Az iratokat öt évig irattárban tárolják, majd átadják a levéltárnak, vagy leselejtezik. Az irodában mindig egy ügyfél tartózkodik, illetéktelen személy nem értesülhet az ott elhangzottakról. Az adatkéréseket és az adatszolgáltatást nem naplózzák. A szociális ellátásokhoz felhasználható iratok közül csak a jogszabály szerinti nyilatkozatokat kérik, vagyonynyilatkozatot csak akkor, ha a jogszabály ezt kifejezetten megengedi.

A képviselő-testületi ülések jegyzőkönyveit — a nyilvános és a zárt ülésekét elkülönítve — példás rendben kezelik, a jegyzőkönyvbe a betekintés biztosított. Kifogásoltuk, hogy a képviselő-testület zárt ülésen döntött a polgármester és a képviselők tiszteletdíjáról. A lakosság tájékoztatását a helyi kábeltelevízió biztosítja, amely élő adásban közvetíti az üléseket, és összefoglalót is ad. (206/H/1999)

Ózd polgármesteri hivatalában a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését, továbbá — a szabálysértési, illetve a szociális ügyek intézése kapcsán — a személyes adatok védelmének helyzetét tekintettük át.

A nyilvános és a zárt testületi ülések jegyzőkönyveit elkülönítve kezelik. A jegyzőkönyvekbe a városi könyvtárban és a hivatalban is be lehet tekinteni. Zárt ülések elrendelésére többnyire a vagyongazdálkodási kérdések tárgyalásakor került sor, a polgármester és a testületi tagok illetményének megállapítása nyilvános ülésen történt. A lakosság tájékoztatását korábban a városi hetilap és a televízió biztosította. A vizsgálat idején a lakosságot csak a helyi „Szuperinfo” című lapban feladott fizetett hirdetésekkel tájékoztatják a legfontosabb döntésekről, melyek a közérdekű adatok minimális közlésére adnak csak lehetőséget.

A szabálysértési ügyek iktatását, mutatózását hagyományos papíralapú nyilvántartásban végzik. A szociális ügyek intézésénél indokolatlan adatkezelésekkel is találkozunk. Például: a hatályos jogszabályok szerint vagyonynyilatkozatot csak a rendszeres szociális segélynél, valamint az egészségügyi ellátásra jogosultság megállapításánál lehet kérni, az önkormányzat azonban szinte valamennyi esetben igényli ezeket a nyilatkozatokat. (207/H/1999)

A miskolci Semmelweis Kórházban működő drogambulancián a drogbetegségeket különleges adatainak kezelését vizsgáltuk.

A hatósági, bírósági, rendőrségi adatkérések körül korábban nagy volt a bizonytalanság, a hatóságok gyakran telefonon kértek a betegekről tájékoztatást. A mára kialakult gyakorlat szerint csak írásbeli megkeresésekre válaszolnak, és minden esetben megvizsgálják az adatkérés jogszerűségét. (214/H/1999)

A miskolci Semmelweis Kórház pszichiátriai osztályán a betegek különleges adataik védelméhez fűződő jogának érvényesülését vizsgáltuk.

A számítógépes és papíralapú nyilvántartás használatának módját az osztályadatvédelmi szabályzata írja elő. A bírósági, rendőrségi vagy más hatósági adatigénylések esetén csak a jogszerű kéréseket teljesítik. A gyámügyi hatóságokkal rendszeres és törvényes az adatszere. A kezelést önként kérő betegeket — a jogaikat részletesen ismertető formanyomtatványon — írásban nyilatkoztatják, hogy kérik-e a gyógykezelés szükségességének bírósági felülvizsgálatát. (215/H/1999)

Pest megye

A Pest Megyei Rendőr-főkapitányságnál a központi és helyi számítógépes nyilvántartások működését, az adatkezelési jogosultságok szabályozottságát, valamint a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését vizsgáltuk.

A főkapitányságon működő számítógépes hálózatban — amelyen keresztül a helyi és az országos nyilvántartások érhetők el — többszintű, beosztáshoz kötött, differenciált védelmi rendszer működik. A központi rendszerekhez (például a lakcím-, gépjárműnyilvántartásokhoz) továbbra is személyi azonosítójukkal tudnak belépni az arra jogosultak. A központilag biztosított rendőrségi nyilvántartási rendszerekben (például a szabálysértési, a fegyverengedélyezési nyilvántartásokban) történő lekérdezések — a hálózat, illetve a szoftverek sajátosságai, valamint tárkapacitás hiánya miatt — nincsenek naplózva, így egy-egy személy adatainak esetleges felhasználásáról nem vagy csak igen körülményesen lehet tájékoztatást kapni. A minősített adatokkal dolgozó szervezeti egységeknél szigorú intézkedések garantálják az adatvédelem és adatbiztonság megfelelő szintjét, valamint a titokvédelmet.

A közérdekű adatok nyilvánosságát általános tájékoztató tevékenység, a sajtóval való folyamatos kapcsolat, illetve egyes közérdekűre számot tartó ügyekről történő külön tájékoztatás biztosítja. A kiemelt bűnügyekről, közlekedési, közbiztonsági eseményekről az adott szakmai szervezet vezetője tart sajtótájékoztatót. (433/H/1999)

A Pest Megyei Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgáltatnál a vizsgálat a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás területi rendszerének üzemeltetésével kapcsolatos adatkezelés ellenőrzésére terjedt ki.

Megállapítottuk, hogy az adatgyűjtési rendszer, az adatállomány központi frissítése, a területi adatbázishoz tartozó lekérdezési, adat-karbantartási jogosultsági rendszer, a naplóállomány, továbbá a — Pest Megyei Közigazgatási Hivatal által engedélyezett és a Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgálat (TAKISZ) által végzett adattovábbításokra vonatkozó — adattovábbítási engedélyek manuális nyilvántartása a vonatkozó jogszabályoknak, illetve szabályozásoknak megfelelően működik. Modelleztük az adatalany jogérvényesítését: az adatvédelmi biztos egy, a megyében élő munkatársa tájékoztatást kért a Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgáltatnál (TAKISZ) kezelt adatairól, és az őt érintő adattovábbításokról. Az adatkezelés az Avtv. szabályainak megfelelt. (434/H/1999)

A Pest Megyei Közigazgatási Hivatalnál a települési önkormányzatok testületi ülésein készült jegyzőkönyvek törvényességi ellenőrzésének gyakorlatát, ezen belül a nyilvános és zárt ülésekről készült jegyzőkönyvek kezelésének tapasztalatait, a hivatal által teljesített rendszeres adatszolgáltatásokat, a területi államigazgatási szerveknél, illetve a települési önkormányzatoknál folytatott ellenőrzések adatvédelmi tanulságait, valamint a hivatal ügyirat-kezelési és irattározási rendjét tekintettük át.

A törvényességi ellenőrzési főosztály tapasztalatai alapján a települési önkormányzatok nyilvános és zárt ülésein készült jegyzőkönyvek vezetésének gyakorlata megfelel az adatvédelmi és az önkormányzati törvény előírásainak. A vizsgált esetek között bonyolult, koncessziós, bérleti szerződésekkkel kapcsolatos ügyek is voltak: ezekben az esetekben a hivatalvezető a közérdekű adatok nyilvánosságát az üzleti titok elé helyezve, a jogok és érdekek arányos vizsgálatára ügyelve foglalt állást. Az állampolgárok betekintési jogának gyakorlásához a szükséges feltételek adottak; ilyen kérések csekély számban fordultak elő. A hivatal rendszeres adatszolgáltatást a jogszabályokban meghatározott formában teljesít, elsősorban a Belügyminisztériumnak.

A hivatal vizsgálati jogkörét elsősorban a területi államigazgatási szerveknél gyakorolja. Kifejezetten adatvédelmi vizsgálat nem volt, azonban a vizsgálatok során ellenőrizték a szervek nyilvántartásait, adatkezeléseit. A hivatali iktatás számítógépen, egy országosan egységes, a BM által kidolgozott program alapján történik, amelybe csak meghatározott ügyintézőknek van beírási joguk, és amely minden műveletet naplóz. A hivatalban az iratok útja pontosan követhető, kezelésük biztonságos. A beérkezett levelek közül felbontás nélkül továbbítják a címzetthez a küldeményt, ha az „S.K. felbontásra” javasolt, TÜK irat, vagy felmerül annak lehetősége, hogy személyes jellegű. A hivatal iratait zárt pincehelyiségben tárolják, ami megfelel az adatbiztonság követelményeinek. A 1999. június 28. óta hatályban levő adatvédelmi szabályzat — amely szinte kizárólag az informatikai védelemre terjed ki — döntően a vonatkozó törvényeken: a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényen (Avtv.) és a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvényen (Nytv.) alapul, és magába foglalja az európai uniós adatvédelmi direktíva számos (elsősorban értelmező) rendelkezését. A hiányosságokat ellensúlyozza, hogy az adatvédelem szempontjából „legérzékenyebb” hatósági főosztályon 1998. március 20-a óta külön — a végrehajtási szabályokat, a felelősséget pontosan meghatározó — szabályzat van hatályban. (435/H/1999)

A Pest Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőségen a közérdekű adatok kezelését tekintettük át.

A vizsgálat megerősítette azt a gyakorlatot, melyet a BAZ Megyei Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőségen tapasztaltunk. (A többnyire központilag elrendelt vizsgálatok eredményéről szóló tájékoztatást központilag engedélyezték.) A felügyelőség rendszeresen tart sajtótájékoztatót. Nem jellemző, hogy akár magánszemélyek, akár pedig újságírók közérdekű adatkéréssel keresnék meg a felügyelőséget. (436/H/1999)

A korábbi évek vizsgálatainak, illetve a Borsod és a Pest megyei ellenőrzések tapasztalatai alapján megvizsgáltuk a közérdekű adatok kezelésének gyakorlatát a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőségen.

A korábbiakhoz képest javult a főfelügyelőség munkájának nyilvánossága. Ha a főfelügyelőség vizsgálatai megállapítják, hogy egy termék vagy szolgáltatás fogyasztók érdekeit sérti vagy veszélyezteti, az erről szóló közleményt — a törvény előírásainak megfelelően — rendszeresen közzéteszik a Magyar Közlónyben. A főfelügyelőség sajtótájékoztatók szervezésével és a fogyasztók jogairól szóló tájékoztató kiadványokkal segíti a közvélemény informálását. (437/H/1999)

A Pest Megyei Földhivatal adatkezelésének vizsgálata elsősorban az iratbetekintési jog gyakorlásának, valamint az ügyfél tájékoztatáshoz való joga érvényesülésének megismerésére irányult.

A hivatalban minden dokumentumot meg lehet tekinteni. A személyazonosító jelet az érdeklődők nem ismerik meg. A tulajdonos — helytelenül — nem kaphat tájékoztatást arról, hogy ki tekintett be az adataiba, és ki kért tulajdonilap-másolatot. A másolat kiadását egy számlázási program rögzíti, ennek adatait archiválják, a visszakeresés azonban nehézkes. A számítógépes rendszer lehetővé teszi, hogy az adatbázisból személyre (és ezzel az összes ingatlanára) keressenek, azonban a lekérdezésekről nincs naplózás. (438/H/1999)

A Johan Béla Országos Epidemiológiai Központ mellett működő HIV-szűrőállomáson, valamint a központ járványügyi osztályán az adatkezelések gyakorlatát vizsgáltuk.

A szűrőállomás évente mintegy 600 szűrést folytat. A szűrés az érintett kérésére anonim módon történik; a vizsgálatra jelentkezőt — az első vérvételt megelőzően — azonosítási jellel látják el, és a vérvizsgálatot végző laboratóriumnak csak ezt küldik tovább. A vizsgált személyszemélyazonosító adatait a laboratóriumi vizsgálat pozitív eredménye esetén, a megerősítő vérvételt megelőzően kell megadni, ha az érintett ezt megtagadja, akkor a szűrővizsgálat nem folytatható. A vizsgálat során kapott tájékoztatás, illetve a vérvételi napló tanúsága szerint a szűrőállomáson elsősorban azok fordulnak meg, akik vállalják a névvel történő szűrést, az anonimitáshoz ragaszkodók a nagyobb állomásokat részesítik előnyben. Megerősítetten pozitív eredmény esetén a vizsgált személy egészségügyi adatairól a betegellátó tájékoztatja az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ) városi (kerületi) intézetét, valamint a központ járványügyi osztályát. Ez az osztály tartja nyilván az egész ország területéről bejelentett fertőző betegek egészségügyi adatait. Az adatok nyilvántartása személyazonosításra alkalmatlan módon, betűkódok segítségével történik. A papíralapú nyilvántartás mellett 1986 óta számítógépes nyilvántartás is működik. (439/H/1999)

Baranya megye

A pécsi rendőrkapitányságnál elsősorban a bűnüldözési tevékenységet folytató szervezeti egységek feladataihoz közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó adatkezeléseket és az e szervek közötti — személyes adatok továbbításával megvalósuló — együttműködését vizsgáltuk. A bűnüldözési tevékenységhez kapcsolódó adatkezelések alapvetően rendezettek, jogellenes adatkezelést a vizsgálat nem tárt fel.

A rendőrkapitányságon működő számítógépes hálózatban — amelyen keresztül az országos- és helyi nyilvántartások érhetők el — a belépési, hozzáférési jogosultságok rendezettek (beosztásokhoz kötött hozzáférési lehetőségek, megfelelően védett saját jelszó). A központi rendszerekhez (például a lakcím-, gépjármű-nyilvántartásokhoz) a személyi azonosítójukkal tudnak belépni az arra jogosultak. A rendőrkapitányságon az országos számítógépes alapnyilvántartásokat, illetve az ORFK által fejlesztett helyi számítógépes nyilvántartásokat használják, csak a bűnjelnyilvántartás saját fejlesztésű. A bűnügyi munkához kapcsolódó adatkezelés áttekinthető, a manuális iktatási rendszerben az iratok mozgása egyértelműen követhető (elrendelt nyomozásoknál a fő azonosító a bűnügyi szám; TÜK-iratokra — az intézkedés jellegére utaló — külön azonosítókat használnak). A bűnüldözési munkát végző szervezeti egységek közötti — a személyes adatok kezelését is érintő — felelősségi viszonyok rendezettek, közöttük az irat-, és adattovábbítások nyomon követhetők. A tanúk adatait például — igényesetén — az akta mellékleteként, zárt borítékban tárolják. A kiemelt jogi védelemmel rendelkező adatokhoz (például bank- és távközlési titkokhoz) a felderítési szakban mindig ügyési jóváhagyással jutnak hozzá, ugyanakkor a vizsgálati szakban — a büntetőeljárás szabályokra tekintettel — az ilyen adatokat döntően lefoglalással szerzik meg. (623/H/1999)

A pécsi határőr-igazgatóságon és a barcsi határforgalmi kirendeltségen folytatott vizsgálatok az adatkezelések általános áttekintésére, kiemelt figyelemmel a határforgalom ellenőrzését szolgáló nyilvántartási rendszer, valamint a határfigyelőztetett, a beutazási és tartózkodási tilalom alatt álló, a határkörözött személyekre vonatkozó nyilvántartás működésére, továbbá a határőr-igazgatóság és más szervezetek közötti adattovábbításra irányult.

Az igazgatóság és az általa irányított szervek, az igazgatóság és az országos parancsnokság, illetve a BM központi nyilvántartó szerve között áttekinthető, nyomon követhető az adatforgalom. Az adatvédelmi nyilvántartás napra készen rögzíti a különféle célból működő adatkezelések célját, jogalapját, adattartalmát, az adott adatkezelésért területi és helyi szinten felelős személyeket, a törlési határidőket stb. A szabályozott hozzáférési jogosultságok biztosítják, hogy csak azok és olyan mértékben jussanak hozzá az adatokhoz, akiknek és amilyen mértékben arra munkájukhoz szükségük van (például mivel az adattovábbítási hálózat nem kódolt, a különleges védelmet igénylő határfigyelőzéseket futár útján juttatják el a határátkelőhelyekre). Az úgynevezett határregisztrációs rendszer — az országos parancsnokság több korrigáló intézkedésével — szeptember elejétől működik, a döntően manuálisan rögzített adatokat a határforgalmi kirendeltségeken, az igazgatóságon és az országos parancsnokságon tárolják; e nyilvántartásból csak bűnüldözési célból szolgáltatnak adatot (egy hónap alatt három kérést teljesítettek), az adatokat statisztikai célra használják fel. (624/H/1999)

A határforgalmi kirendeltség hivatásos állományú munkatársai az adatvédelmi, adatbiztonsági követelményeket érvényesítve érik el a törvény alapján működő különféle nyilvántartásokat (személyre szólóan a szolgálat kezdetén kiadott rendszerindító lemez használata, személyes jelszóval történő belépés stb.). Azt tapasztaltuk, hogy az adatállományok pontatlansága és/vagy a technikai feltételek hiánya miatt egyes nyilvántartások a törvényben megjelölt célokat nem szolgálják megfelelően. A számítógépes rendszer segítséget nyújt ahhoz, hogy az útlevelezéssel — a számítógép által felkínált személyek közül — a körözött vagy más okból keresett személyt ki tudják választani. Adatvédelmi szempontból ugyanakkor aggályos, hogy a számítógép a keresési feltételeknek nagyjából megfelelő személyeket is találatként jelzi, így az érdeklődő polgár egyértelmű választ nem kaphat adatai kezeléséről. A határregisztrációs rendszer működését, az adatok beolvasását három okmányolvasó berendezés segíti. Ugyanakkor több átlépő sávban csak kézzel lehet rögzíteni az adatokat, az okmányolvasó biztonsággal csak bizonyos útlevelek adatait képes beolvasni, és a gépjárművek azonosító adatait mindig kézzel kell rögzíteni. Miután a kirendeltségek között nincs megfelelő adatkapcsolat, ma még az sem biztosított, hogy kilépéskor töröljék az adatokat. (625/H/1999)

Komló polgármesteri hivatalában a közérdekű adatok nyilvánossága érvényesülését (a testületi ülések jegyzőkönyveihez való hozzáférést, a zárt ülések elrendelésének indokait, a lakossági tájékoztatásának módszereit) és — a szociális ellátásokkal, valamint a népesség-nyilvántartással összefüggésben — a személyes adatok kezelését (a kezelt adatok köre, a hivatalon belüli adatforgalom naplózása, az adatletiltást) tanulmányoztuk.

A nyilvános testületi ülések jegyzőkönyvei a polgármesteri hivatalban, valamint a városi könyvtárban is hozzáférhetők. Az ülésekről hangfelvétel készül, erről kérelem esetén írásbeli kivonatot adnak. A képviselő-testület csak a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvényben (Ötv.) kötelezően elrendelt ügyekben tart zárt ülést, egyéb esetekben általában a nyilvános ülésen történő megvitatás mellett szavaz. A helyi kábeltevé a nyilvános ülésekről beszámol. A fontosabb döntésekről a kéthetente megjelenő Komlói Újság, a Komlói Dunántúli Napló, továbbá az ingyenesen terjesztett Komlói Kirakat hirdetési lap számol be.

A szociális ellátások során érvényesül az „egy ügyintéző—egy ügyfél” kapcsolat, így illetéktelenek nem szerezhetnek tudomást a támogatásban részesülők személyes adatairól. Egységesítették az igénylőlapokat, így az ellátás jellegétől függetlenül minden kérelmezőnek azonos nyomtatványt kell kitöltenie. Jeleztük, hogy e gyakorlat a jogszabályi előírásoknak nem felel meg. Az adatletiltás jogával csak kevesen éltek. A teljesített adatszolgáltatásokat naplózzák, erre vonatkozó betekintési kérelem nem érkezett. (627/H/1999)

Az Országos Takarékpénztár és Kereskedelmi Bank Rt. (OTP) Baranya megyei igazgatóságán az adatkezelés általános kérdéseivel és a lakossági hitelszámla-nyilvántartó rendszer működésével ismerkedtünk, továbbá a biztonsági kamerák által rögzített személyes adatok kezelésének gyakorlatát vizsgáltuk.

Az igazgatóság adatkezelése általában megfelel az adatvédelem követelményeinek. Néhány kifogásolt adatkezelés nem a megyei igazgatóság hibája, azokat a központiilag kiadott, országosan egységes utasítások intézményesítik. A védett adatok biztonságának

rendjéről szóló vezérigazgatói utasításban félreértésre ad okot, hogy a törvényi meghatározástól eltérően definiálják az állam- és a szolgálati titok fogalmát. A pénzkidő automata (ATM) videoegységek üzemeltetésére vonatkozó ügyviteli utasítás azon pontja, miszerint „a videoegység által rögzített felvételeket 12 hónapig kell megőrizni”, adatvédelmi szempontból kifogásolható. Nem derül ki az utasításból a felvételek készítése célja: ez valószínűleg a bankkártyával való visszaélések felderítésére szolgál. Ez a cél azonban nem indokolja az egyéves nyilvántartási időt. Mivel jogszabály nem rendelkezik arról, hogy felvétel készülhet, arra tehát jogszerűen csak az érintettek beleegyezése alapján lenne lehetőség. Az ATM automaták mellett nincs jelzés, mely a „kamerázás” tényére figyelmeztetné az érintetteket. (628/H/1999)

A Központi Statisztikai Hivatal Baranya Megyei Igazgatóságán a 2001. évi népszámlálásra való felkészülés adatvédelmi vonatkozásaival, a személyes és a közérdekű adatok kezelésének gyakorlatával ismerkedtünk.

A 2001. évi, illetve a próbanépszámlálásra megkezdtek a felkészítést, kiemelt figyelmet fordítanak az önkéntesen megválaszolható (egészségi állapotra, felekezeti, nemzeti és hovatartozásra vonatkozó) adatokra. A helyi televízióban közvetítették a kérdezőbiztosoknak tartott tréninget. Bemutatták a 25-30 főből álló összeíró stábot, így a tévénézők már ismerős arcokkal találkozhatnak a kérdőívek kitöltésénél. A kérdezőbiztosok titokvédelmi kötelezettségét írják alá a megbízási szerződés megkötésekor. Az igazgatósághoz érkező adatokat, így például a mikrocenzus során begyűjtött személyes adatokat a törvény szerinti ellenőrzés után megsemmisítik. Az igazgatóságnak jó a kapcsolata a sajtóval, rendszeresen sajtótájékoztatókat tartanak. Negyedévente összesítést készítenek a megye adatairól. Könyvtáruk nem közkönyvtár, de az érdeklődőket szívesen fogadják. (629/H/1999)

A Baranya Megyei Rendőr-főkapitányságon a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését vizsgáltuk.

A megyei főkapitány dönt arról, hogy mely bűncselekményekről, milyen terjedelemben adható tájékoztatás, és többségében ő is nyilatkozik. Távollétében az ügyelet vezetője is nyújthat tájékoztatást a sajtó képviselőinek. Rendszerint a „Sziréna” című helyi televízió-, illetve rádióműsorban adnak tájékoztatást a bűnügyekről, illetve a helyi közvéleményt érintő egyéb kérdésekről (bűnmegelőzési tanácsok, a rendőri tevékenység közérdekű statisztikai adatai stb.). A bűnügyi tájékoztatás gyakorlata miatt a megyei rendőr-főkapitányság ellen per folyik, mely bírósági szakban van, ezért érdemben e kérdést nem vizsgáltuk. (630/H/1999)

A Baranya Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetnél tájékoztottunk az adatkezelésekről, és részletesen megvizsgáltuk a fogvatartott személyekről vezetett számítógépes és manuális nyilvántartást, továbbá a látogatók és a levelezés biztonsági ellenőrzésének — adatkezelést érintő — gyakorlatát. A vizsgálatra történő felkészülés során derült ki, hogy a büntetés-végrehajtásról szóló 1995. évi CVII. törvény (Bvszt.) elnagyoltan határozza meg a fogvatartottak adatainak kezelését: a kezelhető adatok körét törvény nem határozza meg pontosan; nem dönthető el, hogy mely adatokat kezel a helyi szerv, és mely adatok szerepelnek a központi nyilvántartásban is, ezért az adatkezelés kívülről számunkra átláthatatlan.

A Bvszt. alapvető hiányosságaitól eltekintve az adatkezelést belső normákkal igen részletesen szabályozták. A belső normák nem csak az adatkezelés technikai előírásait tartalmazzák, de részletezik a személyes adatok védelmét, az érintett jogainak érvényesítését. A számítógépes nyilvántartásban nemcsak a fogvatartott személyek adatait regisztrálják, hanem a fogvatartottak által megnevezett kapcsolattartók (főként családtagok) nevét, lakcímét és a rokonsági viszonyuk megnevezését, valamint a velük való levelezés, illetve a csomagküldés, továbbá a látogatások adatait is. (Ez az adatalanyok körét illetően túlterjeszkedés a Bvszt.-n.) A számítógépes rendszerben beosztáshoz rendeltek az egyes műveletekhez tartozó jogosultságok, így utólag könnyen megállapítható, hogy valamely adatot ki, mikor vitt be. (631/H/1999)

A pécsi polgármesteri hivatalban a személyes és a közérdekű adatok kezelésének gyakorlatát ellenőriztük.

A népesség-nyilvántartásból évente 9—10 ezer adatszolgáltatást teljesítenek. Az adatokat csak a felhasználás céljának és jogalapjának igazolása esetén adják át az igénylőnek. A több mint százötvenezer nyilvántartott személy közül adataik letiltását mindössze 150-en kérték. Az egyes szociális ellátásokhoz eltérő nyomtatványokat használnak, és csak a törvényekben előírt adatokat, igazolásokat kérik. Kifogásoltuk, hogy a zárt ülést követő nyilvános ülésen ismertetik a zárt ülés napirendjét, így a kérelem ténye, illetve az igényelt ellátási forma a kérelmező nevével együtt megismerhetővé válik. A szabálysértési nyilvántartást a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvénynek (Sztv.) megfelelően vezetik: az iratokat ötévente semmisítik meg, azonban két év elteltével kikerülnek a nyilvántartásból, és nem használhatók fel semmilyen célra.

A közgyűlés nyilvános üléseit egyenes adásban közvetíti a helyi televízió, majd azt egy későbbi időpontban megismétlik. A közgyűlés nyilvános üléseiről készült jegyzőkönyvet bárki megismerheti. A közgyűlés elé kerül előterjesztéseket a képviselőkkel egyidejűleg megkapja a sajtó és a civil szervezetek. A Dunántúli Naplóban két nappal az ülés előtt megjelenik a napirend. Zárt ülést a személyi és a szociális ügyek tárgyalásánál, a támogatások odaítélésénél, illetve az üzleti titok védelme érdekében tartanak. Az üzleti titkot tartalmazó döntésről a következő ülésen tájékoztatást adnak. Az önkormányzat ingyenes lapja a Pécsi Kisokos, amely közhasznú információkat tartalmaz. A Déli Extra című információs hetilapban egy oldalon jelennek meg az önkormányzat hírei, havonta egyszer további két oldal áll a rendelkezésükre. A fontosabb információk (szervezeti felépítés, munkatársak stb.) az interneten is elérhetők. (632/H/1999)

A pécsi Aranyas gyógyszertárban a vények nyilvántartásának, feldolgozásának, tárolásának, valamint az adatok továbbításának gyakorlati megvalósulásával ismerkedtünk.

A kábítószer tartalmazó gyógyszerek vényeit páncélszekrényben, az egyéb vényeket zárható lemezszekrényben tárolják. A vényadatokat (orvos, gyógyszer, TAJ-szám) számítógépen is nyilvántartják. A program jelszóval védett, eltérő hozzáférési szintekkel, jogosultságokkal a gyógyszertár dolgozói számára. Az adatállományt havonta lemezre mentik, melyet elkülönítetten tárolnak. Külső hozzáférés nem lehetséges, a program minden műveletet naplóz. A nyilvántartásból hivatalos megkeresésre a Megyei Egészségügyi Pénztár (MEP) vagy a rendőrség számára szolgáltatnak adatokat, illetve vényeket, átvételi elismervény ellenében. A rendőrség egyszer foglalt le vényeket még az Avtv. hatálybalépése előtt. (633/H/1999)

A Baranya megyei kórházban az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezelését vizsgáltuk.

Az adatokat — a vonatkozó törvényi előírások figyelembevételével, orvos-informatikus által összeállított, a kórház összes manuális és számítógépes nyilvántartására kiterjedő — adatvédelmi szabályzat szerint csak az arra jogosultsággal rendelkezők kezelik. A szabályzat rendelkezik az adatbiztonság kérdéseiről, valamint az egészségügyi dokumentációnak az adatkezelési rendszerben való ellenőrizhetőségéről is. A pszichiátriai intézetben a szűk folyosók és a hangszigetelés nélküli ajtók miatt a járóbeteg-ellátásban részt vevők magánéletének védelméhez fűződő joga veszélyeztetve van. (634/H/1999)

Az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat Baranya Megyei Intézetének adatkezelési gyakorlatát megfelelőnek ítéltük.

Személyes adatokat elsősorban az ÁNTSZ városi intézetei kezelnek, tőlük többségében statisztikai adatokat kap a megyei intézet. Az élelmezés-egészségügyi nyilvántartást manuálisan, az intézet más adatállományait — megfelelő védelemmel ellátott — számítógépen kezelik. Adatkezelési és adatvédelmi szabályzat, adatszolgáltatásra vonatkozó nyilvántartások, valamint adatvédelmi felelős garantálja a nyilvántartások jogszerű használatát. A megfelelő irattározási, valamint a selejtezési gyakorlat kialakításához országosan egységes szabályozásra lenne szükség. (635/H/1999)

A Baranya Megyei Egészségbiztosítási Pénztár adatkezelési gyakorlatának áttekintése a számítógépes rendszerekre, az adattovábbításokra, és — egy egyedi ügy ellenőrzése céljából — az ügyfélszolgálatra terjedt ki.

A számítógépközpontban a különböző adatbázisokat (a vénnyilvántartást, az egészségügyi ellátások finanszírozására vonatkozó adatokat, az anyasági ellátások és a családi pótlék nyilvántartását, a TAJ-számokat) más-más szerveren tárolják, és az előírásoknak megfelelően kezelik. Informatikai kapcsolatuk csak az országos központtal van. A gyógyszer-tárolaktól kizárólag mágneslemezen érkezik a havi jelentés. A vényellenőrzés általában orvosonként történik, de lehetőség van bármilyen lekérdezésre a vénnyilvántartásból. A nyilvántartáshoz csak a vényellenőrzéssel foglalkozó munkatársak férhetnek hozzá, saját jelszóval. A beteg nevét és a felírt gyógyszer fajtáját csak a főgyógyász és az ellenőrző főorvos jogosult megismerni. Ugyanez vonatkozik az egészségügyi ellátások térítésére is. A rendőrségi, és más hatósági megkeresésekre a pénztár főigazgatója válaszol, a jogi konzultáció után. A terheségi gyermekágyi segély folyósításával kapcsolatos eljárás során az ügyfélszolgálaton nem fénymásolják le a teljes terhesgondozási könyvet, hanem csak azokat a lapokat, amelyek az anya nevét és a terhesgondozási rendelésen történt négyeszeri megjelenés igazolását tartalmazzák. (636/H/1999)

D) A BÁCS-KISKUN MEGYEI MODELL

Előző évi beszámolónkban szoltunk arról, hogy 1999-től működik Bács-Kiskun megyében a kanadai állami információpolitika magyarországi viszonyokra honosított változata, amelyet ma már nyugodtan nevezhetünk Bács-Kiskun megyei modellnek. Ennek lényege az, hogy az állami, önkormányzati és egyéb közfeladatot ellátó szervek erre kinevezett munkatársa mint az információs jogok helyi megbízottja segít abban, hogy a kért közérdekű adatok minél gyorsabban jussanak el a polgárokhoz, és a polgárok egyszerűbben és könnyebben rendelkezhesseken személyes adataikkal. A helyi megbízottak tehát nem helyi adatvédelmi biztosok. Nekik nem feladatuk, hogy adatkezelést érintő panaszokat vizsgáljanak, szerepük, hogy a bürokrácia útvesztőit nem ismerő polgároknak segítséget nyújtsanak.

1998-ban Bács-Kiskun megyében az Adatvédelmi Biztos Irodájának munkatársai tanfolyamot és konzultációkat tartottak a leendő helyi adatvédelmi megbízottak képzésére, hogy ezzel segítsék az adatkezelési, tájékoztatási munka színvonalának javítását. A képzés a résztvevők visszajelzései, valamint a kísérletet kezdeményező és annak szervezésében főszerepet játszó megyei közigazgatási hivatalvezető, dr. Metzinger Éva értékelése szerint hasznosnak és sikeresnek bizonyult.

A képzésnek (36 szervezet) 40 résztvevője volt, és 1999 januárjában az új megbízottak hivatalba álltak. A Bács-Kiskun megyei információs jogi megbízottak tevékenységének első éve a következő tapasztalatokat hozta:

A megye 13 városi önkormányzata létesített ilyen funkciót, mellyel vagy az aljegyzőt vagy az önkormányzat egy osztályvezetőjét bízták meg. A megyei szervek közül a következőknél van adatvédelmi megbízott: Munkaügyi Központ Munkabiztonsági és Munkaügyi Felügyelősége, a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) Igazgatósága, Földhivatal, Állategészségügyi és Élelmiszer Ellenőrző Állomás, Növényegészségügyi és Talajvédelmi Állomás, Alsó-Dunavölgyi Környezetvédelmi Felügyelőség, Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat (ÁNTSZ), Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH), Munkaügyi Központ, Alsó-Dunavölgyi Vízügyi Igazgatóság, Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgálat (TÁKISZ), Polgári Védelem Parancsnoksága, Tűzoltó-parancsnokság, Hadkiegészítő Parancsnokság, Megyei Egészségbiztosítási Pénztár, Megyei Agrárkamara, Megyei Kereskedelmi és Iparkamara, Megyei Önkormányzat Kórháza, Megyei Pedagógiai Intézet, Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet. Ez utóbbi szerveknél valamelyik vezető munkatársat vagy a hivatal informatikusát nevezték ki adatvédelmi megbízottnak.

Az érintett szervek 70%-ánál a helyi adatvédelmi megbízotti munkakör bekerült a szervezeti és működési szabályzatba vagy az ügyrendbe. A szervezetek 10–15%-ánál a módosítás a közeljövőben esedékes, a többi szervezet esetében az új feladatokat a munkaköri leírás tartalmazza. Fontos volt, hogy az egyes szervezetek munkatársai is megismerjék az új „intézmény” feladatkörét. Ez a tájékoztatás mindenütt megtörtént. A polgárok tájékoztatására pedig a helyi sajtó útján került sor.

Egyelőre a megbízottakat elsősorban saját munkatársaik keresik meg, többnyire személyes adatok kezelésével kapcsolatos ügyben. Magánszemélyek eddig ritkán fordultak hozzájuk: esetenként egy-egy történész kutatás céljából vagy hozzátartozók felkutatása, családfakutatás kapcsán. Külső szervek közül leginkább a rendőrség, a bíróság, a Dél-Magyarországi Áramszolgáltató Rt. (Démász), a Dél-alföldi Gáz Szolgáltató Rt. (Dégáz), az APEH, az illetékhivatal jelentkezett adategyeztetés, illetve bírósági megkereséshez személyes adatok megkérése céljából. Adatkérésre vonatkozó kérelem elutasítása csupán néhány esetben fordult elő, mégpedig adathiány miatt.

Az új intézményt kialakító szervezetek véleménye szerint nagyon hasznos volt a képzés, mert felhívta a figyelmet a téma fontosságára, segített a jogszerű adatkezeléssel kapcsolatos gyakorlat kialakításában, a jogszabályok helyes értelmezésében. A tanfolyam, illetve a konzultációk esettanulmányaiból leszűrt tapasztalatok megkönnyítették a gyakorlati felkészülést a munkatársak számára. Ugyancsak segítette a helyi megbízottak munkáját egymás tapasztalatainak megismerése. Általános vélemény volt, hogy jó szakmai háttérrel jelent a munkában az éves ombudsmani beszámoló.

E) NEMZETKÖZI VONATKOZÁSÚ ÜGYEK

Az 1999. év nemzetközi vonatkozású ügyei közül legfontosabb az, hogy az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EC irányelve alapján létrehozott — adatvédelmi ügyekért felelős — munkacsoportot a bizottság megbízta azzal, hogy vizsgálja meg a személyes adatok védelmi szintjét Magyarországon. Az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló irányelv 25. cikke szerint a személyes adatok harmadik országba csak akkor vihetők át, ha a kérdéses harmadik ország megfelelő védelmi szintet nyújt. A harmadik ország által nyújtott védelem szintjét az adatátviteli műveletek valamennyi körülményének figyelembe vételével lehet megítélni, különös figyelemmel az adatok jellegére, a kérdéses harmadik országban hatályos általános és ágazati jogszabályokra, foglalkozási szabályokra és biztonsági intézkedésekre.

A munkacsoport több alkalommal is megkereste az adatvédelmi biztost a magyar adatvédelmi szabályozásra és a biztos tevékenységére, gyakorlatára irányuló kérdéseivel 1999 tavaszán. A biztos válaszai nyomán a munkacsoport olyan ajánlást készített a bizottságnak és a tanácsnak, amelyben javasolta: állapítsák meg azt, hogy Magyarország az irányelv értelmében megfelelő védelmi szintet biztosít. A munkacsoport kedvező ajánlása azért is jelentős, mert az adatvédelem terén kedvező megítélést biztosít Magyarországnak az uniós jogharmonizáció, majd belépés folyamatában (az ajánlás teljes szövege a Függelékben olvasható). (209/K/1999)

Pontatlan az Európai Bizottság 1999. október 13-án kelt, „Magyarország előrehaladásáról a tagság felé” című éves jelentésének az a megállapítása, amely szerint „Az Europol rendelkezéseivel összhangban az adatvédelmi és -közlési kritériumoknak, valamint a kommunikációs szabályozásnak megfelelően, független nemzeti adatvédelmi testület létrehozására vonatkozóan Magyarország 1999-ben megtette a szükséges intézkedéseket. Létrehoztak egy független nemzeti adatvédelmi szervet és az adatvédelmi ombudsman intézményét” (3.7. Justice & Home Affairs, Police. Lásd: <http://www.europa.eu.int/comm/enlargement/hungary>).

A bizottság jelentésében hivatkozott „független adatvédelmi szerv”: az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete (NEBEK) keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény rendelkezései szerint a NEBEK adattovábbítási tevékenységével kapcsolatos adatvédelmi ellenőrzési feladatokat ellátó köztisztviselő (adatvédelmi felelős), akit a belügyminiszter javaslata alapján a miniszterelnök nevez ki, a közszolgálati jogviszonyával kapcsolatos munkáltatói jogokat — a kinevezés és a felmentés kivételével — a belügyminiszter gyakorolja. 1998. évi beszámolójában az adatvédelmi biztos részletesen foglalkozott a nemzeti ellenőrző hatóság függetlenségének jelentőségével, feltételeivel. A honi jogalkotó az ellenőrző szerv végrehajtó hatalom alá rendelése mellett döntött, viszont a NEBEK adatvédelmi felelőisének tevékenységét az adatvédelmi biztos ellenőrizheti. (Részletesebben lásd a Jogszabályvéleményezés fejezetben.)

1999-ben panasz- és konzultációs beadványok egyaránt érkeztek az adatvédelmi biztos irodájához, emelkedett a magánszemélyektől származó indítványok száma. Egy magyar–svéd kettős állampolgárságú panaszos abban a kérdésben kérte az adatvédelmi biztos vizsgálatát, hogy a stockholmi magyar nagykövetség az adatvédelmi követelményeknek megfelelően szolgáltatta-e ki kiskorú gyereke Magyarországon előterjesztett útlevélkérelmével kapcsolatos adatait a panaszos volt házastársának.

A stockholmi magyar nagykövetség a gyermek útlevélkérelmére vonatkozó adatait külföldre továbbította akkor, amikor azokat a svéd állampolgárságú volt házastárs részére átadta. A külföldre történő adattovábbításra csak akkor kerülhet sor, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény lehetővé teszi, feltéve hogy az adatkezelés feltételei a külföldi adatkezelőnél minden egyes adatra nézve teljesülnek. Külön törvényi felhatalmazás nem volt az adattovábbításhoz, és mivel a gyermek a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) szerint életkora miatt cselekvőképtelennek minősül, helyette érvényes jognyilatkozatokat — így az ügyben megkövetelt hozzájáruló nyilatkozatot is — törvényes képviselője, azaz szülője jogosult megtenni. A szülők törvényes képviselőként a gyermek nevében érvényes jognyilatkozatokat tehetnek, ennek csak akkor lenne akadálya, ha a nyilatkozatot tevő szülő és a gyermek között az ügyben bizonyítható érdekellentét áll fenn. Ebben az esetben a másik szülő vagy a gyámhatóság által kirendelt eseti gondnok tehet hozzájáruló nyilatkozatot. Mivel jelen esetben a bírósági eljárásokból fakadóan az érdekellentét a szülők egymás közötti viszonyában, nem pedig a volt házastárs és a gyermek között áll fenn, ezért a volt házastárs a gyermek nevében jogszerűen nyilatkozhatott, így a stockholmi magyar nagykövetség eljárása a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) szerint jogszerű volt. (547/A/1999)

Finnország magyarországi nagykövetsége megkereséssel fordult az Országos Rendőr-főkapitánysághoz (ORFK) azzal, hogy adja ki biztosítási jogi ügyintézés céljából egy finn állampolgár magyarországi közlekedési balesetében érintett másik személy adatait. Az ORFK közlekedésrendészeti főosztályának vezetője azt kérdezte az adatvédelmi biztostól, hogy jogszerű-e az adattovábbítás. A balesetben érintett másik személy sem magyar állampolgár volt, hanem német, azonban ennek az adatkezelés szempontjából nincs jelentősége.

Magyarország és a Finn Köztársaság közötti jogsegélyegyezmény alapján (amely „a megkeresett szerződő fél jogszabályainak megfelelően” teszi lehetővé iratok megküldését) nincs lehetőség arra, hogy egy biztosítási ügy intézéséhez — törvényi felhatalmazás vagy az érintett hozzájárulása hiányában — személyes adatokat továbbítson a rendőrség.

Jelenleg nem törvényi szintű az a jogi szabályozás, amely a polgárt arra kötelezi, hogy személyes adatait átadja a balesetben érintett másik félnek. A rendőrségi törvény — az általános felhatalmazáson túl — nem határozza meg, hogy milyen célból, kinek és milyen személyes adatai szolgáltathatók ki az adat igényléséhez fűződő jogát igazoló szervezet vagy személy részére. 2000. január 1-jén hatályba lépett a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló 1999. évi LXXXIV. törvény, amely rendelkezéseket tartalmaz a nyilvántartásból történő adatigénylés feltételeiről. (208/K/1999)

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy az Amerikai Egyesült Államokba utazáshoz szükséges vízum igényléséhez szükséges úrlapon túlságosan sok személyes adatot kell megadni. A vízum igénylőjének természetes személyazonosító adatain túl az úrlapon nyilatkoznia kell többek között arról, hogy: volt-e letartóztatva, büntetve; szenvedett-e valaha fertőző, járványos betegségben; volt-e kábítószer-élvező.

Az adatvédelmi biztos a panaszost tájékoztatta arról, hogy az Amerikai Egyesült Államok budapesti nagykövetségének adatkezelésére nem vonatkoznak a magyar jogszabályok, még magyar állampolgárok adatai esetében sem. A vízumigénylés során kért adatok körét az Egyesült Államok jogszabályai határozzák meg. Egyetlen magyar (vagy más országbeli) tisztviselő, hatóság sem írhatja elő az Egyesült Államok Kormányának, hatóságainak, hogy a beutazást milyen feltételekhez kössék. (247/A/1999)

Az Amerikai Egyesült Államok egyik polgára az iránt érdeklődött, hogyan tudhatná meg, változott-e magyar származású édesanyja állampolgársága a születési anyakönyvi kivonatában szereplő adatokhoz képest. A biztos az amerikai állampolgárt tájékoztatta arról, hogy a Belügyminisztérium állampolgársági főosztálya tud édesanyja állampolgárságával kapcsolatban tájékoztatást adni, beadványát előterjesztheti a magyar külképviseleteknél is. (586/A/1999)

Magyarország iszlamabadi nagykövete jelezte a Külügyminisztériumnak, hogy a schengeni országok helyi külképviseletei felajánlották a vízumot csalással vagy megtévesztéssel megszerző személyek adatai kölcsönös kicserélésének lehetőségét. A pakisztáni magyar külképviselet adatkezelésére a magyar jogszabályok rendelkezései az irányadók.

A Külügyminisztérium konzuli főosztályának vezetőjét az adatvédelmi biztos tájékoztatta arról, hogy a kívánt adattovábbításokra — a schengeni egyezményhez való csatlakozásunk előtt — csak akkor volna lehetőség, ha törvény előírná, hogy a vízumot kérelmező személy meghatározott adatait milyen célból, mikor és melyik harmadik félnek lehet továbbítani.

A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény — az Avtv. követelményének megfelelően — részletesen előírja, hogy a vízumkiadó szerv milyen személyes adatokat, és meddig kezelhet. E törvény azt is előírja, hogy a vízumkiadó szerv a vízumkérelmekben szereplő adatokat a vám- és pénzügyőrség, a közigazgatási hivatal, az idegenrendészeti hatóság, az igazságszolgáltatási és a büntetőrendészeti szervek, a nemzetbiztonsági szervek és a menekültügyi hatóság, továbbá nemzetközi szerződés alapján az abban meghatározott adatkörben és szervek részére továbbíthatja. A vizsgálat idején nem volt olyan — törvényben kihirdetett — nemzetközi szerződésünk amely arról rendelkezett volna, hogy a vízumkérelmekben szereplő személyes adatokat harmadik ország hatóságának át lehet adni. (260/K/1999)

A washingtoni Holocaust Memorial Museum vezetői két alkalommal is panasszal fordultak az adatvédelmi biztoshoz amiatt, hogy nem kapnak minden megkeresett magyar levéltártól és hatóságtól kutatási engedélyt, azok megnehezítik kutatásaikat. Az adatvédelmi biztos tájékoztatta a beadvány küldőit a magyar adatvédelmi, levéltári és titokjogi szabályozásról, és megbeszélést kezdeményezett az érintett intézmények vezetőivel (lásd bővebben a Levéltárak, tudományos kutatás alfejezetben). (432/K/1999, 598/K/1999)

Az Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára arra kérte az adatvédelmi biztost, hogy válaszoljon Magyarország európai uniós csatlakozásával összefüggő kérdőívének azokra a pontjaira, amelyek tevékenységét érintik.

A kérdések többek között a magyar adatvédelmi szabályozás alkotmányi és törvényi szabályait; az adatvédelem alapfogalmain; az Adatvédelmi Biztos Irodája szervezetét, működését, ügyforgalmát érintették. (480/K/1999)

A Belügyminisztérium parlamenti és jogi helyettes államtitkára véleményezésre elküldte az adatvédelmi biztosnak az Europol és Magyarország közötti kétoldalú megállapodás megkötéséhez is kapcsolódó végrehajtási jogszabályok tervezetét. A rendeletek elkészítésére felhatalmazást az Európai Unió büntetőrendészeti információs rendszere és a Nemzetközi Büntetőrendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény tartalmaz.

Az adatvédelmi biztos válaszában felhívta a figyelmet a tervezet Avtv.-vel ellentétes pontjaira, de már korábban, a törvény tervezetéről is kifejtette aggályait. (Lásd bővebben a jogszabály-veleményezésekről szóló fejezetben). (560/J/1999)

F) JOGSZABÁLY-VÉLEMÉNYEZÉS

Az 1999-ben véleményezett jogszabályok

Az adatvédelmi biztos munkájának fontos része az adatvédelmet és az információszabadságot érintő jogszabályok tervezetének véleményezése. Míg 1998-ig az ilyen ügyek száma is, aránya is folyamatosan nőtt, 1999-ben jelentős visszaesést tapasztaltunk: 1996-ban az ügyek mintegy 8%-a, 1997-ben 11%-a, 1998-ban 18%-a volt jogszabály-véleményezés, 1999-ben csak 12%-a. 1998-ban 169 jogszabály tervezetét küldték meg a tárcák, 1999-ben viszont csupán 101-et. Ez pedig 40%-os visszaesés.

A megelőző évhez képest 1999-ben — ha a nemzetközi egyezményeket kihirdető törvényeket leszámítjuk — mintegy 11%-kal kevesebb törvény, 7%-kal kevesebb kormányrendelet született, és csökkent a miniszteri rendeletek száma is. A jogszabály-véleményezések jelentős csökkenésének másik oka, hogy kevesebb volt a véleményezésre megküldött tervezet. Ez leginkább a kormányrendeleteknél szembetűnő.

A véleményezett jogszabályok megoszlása a jogforrási szintek szerint

	1998.	1999.
Törvény	41 (24%)	33 (33%)
Kormányrendelet	53 (31%)	15 (15%)
Kormányhatározat	5 (3%)	2 (1%)
Miniszteri rendelet	64 (38%)	43 (42%)
Egyéb	6 (4%)	8 (8%)

Ebben az esztendőben is előfordult, hogy az előterjesztő teljesíthetetlenül rövid határidőt hagyott a véleményezésre. Ezek közül leginkább az az eset nehezményezhető, amikor a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) lényeges módosítására vonatkozó előterjesztést mindössze két nappal a parlamenti beterjesztés előtt küldte meg. (724/J/1999)

1999-ben mindkét alkotmányos jogot illetően fontos jogszabályok és jogszabály-módosítások születtek:

A kormányülések dokumentálásával, a dokumentumok megőrzésével és nyilvánosságával kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlással szoros összefüggésben született meg a titoktörvényt módosító előterjesztés, melyet a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára 1999 októberében küldött meg véleményezésre, és amelyről ezt követően több hónapon át tartó vita kezdődött. Az adatvédelmi biztos az ügy jelentőségére és az előterjesztő hajthatatlanságára tekintettel több parlamenti bizottságban fejtette ki álláspontját.

Az eredeti tervezet az információszabadság súlyos korlátozását vezette volna be azzal, hogy az államtitokként védendő körbe bevonta volna mindazon adatokat, amelyek „az állami szervek zavartalan működéséhez fűződő érdekeit” sérthetik vagy veszélyeztethetik. Emellett a Ttv. mellékletének 13. pontjának módosításával a Kormány működésével összefüggő valamennyi irat 50 évre való titkosítását kívánta bevezetni. Ez ellentétes lett volna az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozatával és a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 19. § (3) bekezdésével, mely felsorolja azokat a jelentős állami érdekeket (honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi kapcsolatokat, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokat érintő, valamint a bírósági eljárással kapcsolatos érdekek), melyekkel kapcsolatos adatok eltitkolása az információszabadság korlátjaként alkotmányosan elfogadható. Ezt a felsorolást vette át eredetileg a Ttv. 3. § (1) bekezdése az államtitok fogalmának meghatározáskor, és ezen akart túllépni a javaslat. A Ttv. államtitokkörülyezése 13. pontjának módosítását a biztos egyrészt azért találta aggályosnak, mert a kormányületekről jelenleg készített úgynevezett összefoglalók — melyek az elhangzottakat érdemben nem tartalmazzák — 50 évre való államtitokká minősítése az információszabadság indokolatlanul súlyos korlátozása. Ugyanakkor a módosított 13. pont elfogadása az államtitok fogalmának kiterjesztése esetén sem tenné automatikusan lehetővé az ilyen iratok államtitokká minősítését, csak azon esetekben, ha a minősítő kétséget kizáróan megállapította, hogy az összefoglalóban szereplő adatok nyilvánosságra kerülése sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaságnak „az állami szervek zavartalan működéséhez fűződő érdekeit”. A törvény vitája nyomán végül is a korlátozás enyhébb formáját fogadta el az Országgyűlés: az állami szervek zavartalan működése helyett csak a Kormány és annak ügyrendje alapján létrehozott testület zavartalan működését biztosítandó bővült az államtitok fogalma. (724/J/1999)

Hasonlóképpen komoly vitát váltott ki a statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény módosításáról szóló tervezet, melynek eredeti változata szerint a Központi Statisztikai Hivatal (KSH) felhatalmazást kapott volna arra, hogy úgyszólván bármilyen személyes adatot — ideértve a különleges adatokat is — bármely nyilvántartásból átvegyen. Ennek indoklásaként az előterjesztő az Európai Unióhoz való csatlakozás követelményeit jelölte meg. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint egy ilyen felhatalmazás ellentétes az Avtv. 5. §-ával és az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) számú határozatával. Véleményét az előterjesztő nem fogadta el, ezért a biztos ebben az ügyben is fontosnak tartotta, hogy felhívja az Országgyűlés figyelmét a tervezett rendelkezés veszélyeire. A KSH és az előterjesztő Igazságügyi Minisztérium a vita eredményeként a kifogásolt rendelkezést módosította, és végül a parlament által elfogadott szöveg az eredeti elképzelésekhez képest a személyes adatok jóval szűkebb körére vonatkozó adatkezelésre hatalmazta fel a KSH-t. (177/J/1999)

A polgárok személyi adatainak kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi LXXII. törvény hét törvény adatkezeléssel kapcsolatos szabályait módosítja. A nevezett törvény iktatta be az Avtv.-be azokat a szabályokat, amelyek alapján az adatkezelő megfelelő garanciák mellett az adatfeldolgozással mást megbízhat. Ez hasznos kiegészítés volt, az Avtv. és az Európai Tanács adatvédelmi egyezménye kihirdetése óta a legjelentősebb változtatás a személyes adatok védelmének szabályain. Az 1999. évi LXXII. törvény tervezetét az előterjesztő minisztérium felkérésére az adatvédelmi biztos többször véleményezte, és

észrevételeit nagyrészt el is fogadták. Mégis több olyan rendelkezés a törvény része maradt, amely indokolatlanul terjeszti ki a személyes adatok kötelező kezelését. Ilyen — cél nélküli — rendelkezés például az, mely szerint a személyiadat- és lakcímnnyilvántartást kötelező értesíteni arról, ha a személyazonosító igazolványt az érintett őrizetbe vétele során elvették. Az Avtv. e módosításával egyidejűleg változott a jogosulatlan adatkezelést szabályozó, — a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) — tényállás. Feltehetően jogszabály-szerkesztési hiba folytán a Btk. módosított 177/A. §-a szerint a jogosulatlan adatkezelés elkövetője — a többi bűncselekményi tényállási szabálytól eltérően — nem „büntetendő”, hanem csak „büntethető”. (80/J/1999)

Ugyancsak többfordulós szakmai egyeztetés előzte meg a bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló törvényt. Öröndötes, hogy az alacsonyabb szintű jogforrásokat végre törvény váltotta fel. Az előterjesztő Belügyminisztérium (BM) észrevételeink többségét elfogadta. Ennek eredményeként például az — e törvény alapján létrehozandó — DNS-profil nyilvántartás szabályai lényegesen változtak. Az előterjesztő eredeti elképzelése szerint e nyilvántartásban nemcsak a súlyos bűncselekmények miatt elítéltek DNS-mintái szerepeltek volna, hanem mindazoké, akik ellen büntető eljárás indult. (74/J/1999, 139/J/1999)

Már 1998-ban megkezdődött a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló törvényjavaslattal kapcsolatos szakmai vita az előterjesztő Belügyminisztériummal. Az adatvédelmi biztos kifogásolta, hogy a törvényjavaslat a rendőrségi törvény titkos információgyűjtéssel kapcsolatos szabályait úgy kívánta módosítani, hogy a jövőben — egyes súlyos bűncselekményekkel összefüggésben, halaszthatatlan intézkedésként — a külön törvényekben védett adatokat ügyészi jóváhagyás nélkül is igényelni lehessen. Az elfogadott törvény végül is — kompromisszumos megoldásként — az előzetes ügyészi jóváhagyást mellőző adatkérések esetén előírja, hogy „az ügyész jóváhagyása iránt a megkereséssel egyidejűleg intézkedni kell. Ha az ügyész a jóváhagyását megtagadja, a rendőrség az így beszerzett adatokat haladéktalanul megsemmisíti.” (631/J/1998 és 235/J/1999)

Az adatvédelmi biztos 1998-ban, majd ez évben is kifejtett véleménye (21/J/1999) ellenére úgy született meg az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény, hogy egyrészt csak általánosságban szól az adatvédelemhez kapcsolódó legfontosabb kérdésekről, nem jelöli meg a Nemzeti Információs Központ (NEBEK) által kezelhető adatköröket, másrészt független ellenőrző szervezatként egy — a belügyminiszter alárendeltségében tevékenykedő — adatvédelmi felelőst jelöl ki. A NEBEK működéséről szóló BM rendelettervezettel kapcsolatban fel kellett vetni, hogy e szervezet — a törvény célja szerint — nem a rendőrség és más bűnüldöző szervezetek nemzetközi tevékenységét átfogóan koordináló szervezet, hanem két — határozottan elkülönülő (ma még nem, vagy alig ismert adatkörű) — adatállományt kezelő szervezet, amely csak az Europol és az Interpol központjai, illetve nemzeti egységei, irodái közötti információcserét bonyolíthatja, szigorú adatvédelmi ellenőrzés mellett. Minden ezen túlmutató információcsere NEBEK-hez telepítése eltér a törvény előírásától, megkérdőjelezi az adattovábbítások nyomon követhetőségének, ellenőrizhetőségének követelményét, formálissá teheti a „független” ellenőrző szervezet, az adatvédelmi felelős működését. (560/J/1999)

Sajátos helyzetben van az adatvédelmi biztos, amikor csak a törvény kihirdetésekor derül ki, hogy az általa véleményezett törvényjavaslatba utóbb, a parlamenti tárgyalás során került be adatkezelési szempontból kifogásolható rendelkezés. Két ilyen esetet meg kell említeni: az egyik a személyes adatok védelmét, a másik a közérdekű adatok nyilvánosságát érinti. A bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló 1999. évi LXXXV. törvény szövegébe így került bele a 68. §, mely fontos ponton módosította a Ttv.-t: a 28. § (1) bekezdés szerint 1999. december 31-én lejárt a Ttv. hatálybalépése előtt minősített iratok felülvizsgálatának határideje. A módosítás ezt a határidőt 10 évvel meghosszabbította. Ez többek között azt jelenti, hogy még tíz évig érvényben maradnak az olyan, korábbi titokminősítések, amelyekre az Alkotmánybíróság 1994-ből származó döntése szerint alkotmányellenes és 1995-ben megsemmisített jogszabály alapján került sor.

Hasonló történet előzte meg az úgynevezett határregisztráció bevezetését. A szervezett bűnözés elleni törvénycsomag véleményezésekor az adatvédelmi biztos kifogásolta, hogy az előterjesztő Belügyminisztérium a határőrizetről és a határőrségről szóló 1997. évi XXXII. törvény 69. §-ában szereplő adatkezelést az eddigi körön: a vízumkötelezett külföldieken túl ki akarta terjeszteni minden beutazó külföldre. Az adatvédelmi biztos kifejtette, hogy a tervezett szabályozás nem teljesítené az alapjogi korlátozás mellőzhetetlen követelményeit: a szükségességet és az arányosságot. Vitatható az a logika is, mely szerint minden határátlépő külföldi potenciális bűnöző, ezért regisztrálásuk bűnüldözési és bűnmegelőzési érdekből indokolt. Az adatvédelmi biztos a belügyminiszterrel 1999. március 12-én tartott személyes találkozáson hangsúlyozta azt is, hogy a magyar állampolgárokra vonatkozó határregisztráció minden alkotmányos alapot nélkülözne. Az adatvédelmi biztos ezzel kapcsolatos érveit az előterjesztő nem fogadta el, sőt a parlament által elfogadott végső változatba — módosító indítvány alapján — egy olyan kiegészítés került, mely szerint nemcsak a külföldiek, hanem minden, a határon ki- és belépő magyar állampolgár esetében fel kell jegyezni a személyazonosító adatokat, a gépkocsi forgalmi rendszámát, és ezeket az adatokat a határőrség a határátlépéstől számított kilencven napig kezeli.

E két ügyben a végső döntést feltehetőleg az Alkotmánybíróságnak kell majd kimondania.

Javaslatok jogszabály-módosításra

Az adatvédelmi biztos vizsgálatai során gyakran felmerül, hogy a személyes vagy a közérdekű adatok kezelését érintő hibás gyakorlat a kifogásolható vagy esetleg hiányos jogi szabályozásra vezethető vissza. Az Avtv. 25. § (1) bekezdése alapján ilyen esetben módjában áll jogszabály alkotására vagy módosítására javaslatot tenni. E jogával az adatvédelmi biztos 1999-ben is több esetben élt. Ezek közül a legfontosabbak a következők voltak.

Az Országos Epidemiológiai Központ járványügyi osztályán hivatalból kezdeményezett vizsgálat alkalmával derült fény arra, hogy a szerzett immunhiányos tünetcsoport terjedésének meggátolása érdekében szükséges intézkedésekről és a szűrővizsgálat elrendeléséről szóló 5/1988. (V. 31.) szociális és egészségügyi miniszteri (SZEM) rendelet 9. § (1) bekezdése előírja, hogy a fertőzött személy személyi számát az őt gondozásba vevő orvosnak közölnie kell a járványügyi osztállyal. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint e rendelkezés nemcsak az Avtv.-vel ellentétes, hanem a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvénnyel (Szaz. tv.), valamint a fertőző betegségek jelentésének rendjéről szóló 63/1997. (XII. 21.) népjóléti miniszteri (NM) rendelettel is, ezért felkérte a SZEM rendelet módosítására az egészségügyi minisztert. (439/H/1999) Ezt követően a miniszter a kifogásolt szabályt az 53/1999. (XI. 12.) egészségügyi miniszteri (EüM) rendelettel hatályon kívül helyezte. (675/J/1999)

Az adatok letitási lehetőségéről született 1999-ben egy fontos törvénymódosítás. Újszülöttek szülei többször kifogásolták, hogy direkt marketing cégek gyermekük megszületését követően azonnal ajánlatokkal keresik meg őket. A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvánartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény új, 19. § (4) bekezdés d) pontja szerint 90 napig kifejezett tiltás hiányában sem adja ki a Központi Adatfeldolgozó Nyilvántartó és Választási (Köanyv) Hivatal, illetve a helyi nyilvántartó szerv a csecsemő adatait. (91/A/1999, 168/A/1999, 734/A/1999)

A közúti balesetekkel össze függő adatok továbbításával kapcsolatos 1998. évi adatvédelmi biztosi ajánlás alapján a parlament úgy módosította a rendőrségről, illetve a közúti közlekedésről szóló törvényeket, hogy ma már az ügyek intézéséhez szükséges és elégséges személyes adatokhoz az érintettek jogszerűen juthatnak hozzá. (Az úgról bővebben az 1998. évről szóló beszámolóban lehet olvasni.) (89/H/1998)

A Magyar Országos Levéltár főigazgatójának beadványa hívta fel a figyelmet arra a jogszabályi ellentmondásra, hogy a banktitkot tartalmazó levéltári anyagokat a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) 55. § (1) bekezdése öörkre elzárja a kutatástól, mert előírja, hogy aki üzleti vagy banktitkok birtokába jut, köteles azt időbeli korlátozás nélkül megtartani. (452/K/1999) A Hpt. módosítására vonatkozó pénzügyminiszteri előterjesztés véleményezésekor az adatvédelmi biztos javaslatot tett a banktitok megörzését előíró szabály módosítására. (25/J/2000)

Ugyancsak a Hpt. banktitokszabályát érintette az a javaslat, amely a Postabank Rt. úgynevezett VIP-listája kapcsán fogalmazódott meg. Az adatvédelmi biztos felvetette, hogy a Postabank egyes ügyfeleinek kedvezményes hitelei miatti botránytanságaként felül kellene vizsgálni a banktitok védelmére vonatkozó szabályozást a hitelintézetek működésével kapcsolatban közhatalmat gyakorló személyek részére juttatott különleges kedvezmények esetén. Álláspontja szerint az állam működésének átláthatósága érdekében a banktitok védelméhez fűződő jog korlátozáshoz közérdek fűződik. (25/J/2000)

Az Országos Meteorológiai Szolgálat (OMSZ) kezelésében lévő közérdekű adatok nyilvánossága és a közlésükért felszámolható díj ügyében folytatott vizsgálat során merült fel, hogy az Országos Meteorológiai Szolgálat, valamint elnöke feladat- és hatásköréről szóló 12/1992. (IV. 23.) Közlekedési és Távközlési Miniszteri (KTM) rendelet számos rendelkezése ellentétes nemcsak a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvénnyel, hanem az Avtv.-vel is. Ezért az adatvédelmi biztos javaslatot tett a rendelet módosítására. (509/K/1999)

A Kriminális című hetilap által közzét dokumentumok államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatban folytatott vizsgálat egyik fontos megállapítása volt, hogy a jogszabályi ellentmondások miatt a jogkereső állampolgár számára szinte megállapíthatatlan, hogy a Belügyminisztérium Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatának vezetője rendelkezett-e, és ha igen, milyen adatokat illetően titokminősítési joggal. Ajánlásában ezért az adatvédelmi biztos felkérte a belügyminisztert, hogy kezdeményezze a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára és a Megelőzési Szolgálatra vonatkozó jelenlegi jogi szabályozás ellentmondásainak megszüntetését. (399/A/1999)

Két ügy is érintette az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 16/1972. (IV. 29.) MT rendelet 13/C. § (5) bekezdését, mely szerint a körzeti orvosi körzethatárok módosítása esetén az érintett személyek adatai előzetes hozzájárulásuk nélkül is átadhatók az új háziorvosnak. A jogszabály felülvizsgálatát kezdeményező adatvédelmi biztosnak az egészségügyi miniszter azt a választ adta, hogy a finanszírozási, az orvosi-szakmai és az adatvédelmi szempontok mérlegelésével a szükséges intézkedést megteszi. (895/K/1998 és 103/K/1999)

A polgári peres eljárásban — kérelemre — engedélyezhető költségmentességgel kapcsolatos személyes adatkezelést érintette az a javaslat, mely szerint indokolatlan, hogy a kérelmező személyes adatait a perbeni ellenfél megismerje. Az Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára ígéretet tett, hogy a költségmentesség engedélyezésére vonatkozó szabályokat a bíróságok ügyviteli szabályainak felülvizsgálata során áttekintik, és az indokolt adatvédelmi szempontokat érvényesíteni fogják. (258/A/1999)

A kormányületek dokumentálásával, a dokumentumok megörzésével és nyilvánosságával kapcsolatos ajánlásában az adatvédelmi biztos felkérte a Miniszterelnöki Hivatal (MeH) vezető minisztert, valamint az igazságügyi minisztert, hogy kezdeményezzék a kormányületek tartalmi dokumentálásának olyan szabályozását, mely garantálja az állampolgárok alkotmányban biztosított információszabadságát. A felkérésnek egyik miniszter sem tett eleget. (144/A/1996 és 658/A/1998)

A Miniszterelnöki Hivatal munkatársa egy, a kormányzati pénzeszközökre kiírt pályázatokat nyilvántartó rendszer kiépítésével kapcsolatban tett fel kérdéseket. Az adatvédelmi biztos felhívta a figyelmet, hogy a tervezett nyilvántartó rendszer egyaránt érinti a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot, ezért a felállításáról és működéséről szóló szabályokat törvénybe kellene foglalni, mint ahogy törvény rendezi a privatizációs, a közbeszerzési, a frekvenciahasznosítási stb. eljárások nyilvánosságát. Az előkészítéshez az Adatvédelmi Biztos Irodája készségesen nyújtana szakmai segítséget. Jelezte azt is, hogy egy, a közérdekű adatok internetes megismerését lehetővé tevő törvény első lépés lehetne az elektronikus információszabadság hazai meghonosításában. (651/K/1999)

Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenörzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény alapján az információs önrendelkezési jog és az információszabadság érvényesülésével kapcsolatban lefolytatott vizsgálat eredményét összegző ajánlásában a biztos felkérte az érintett minisztereket arra, hogy kezdeményezzék a hatályos szabályozás helyett az információs jogok érvényesülését biztosító szabályozás megalkotását. A törvénymódosítás tervezete a beszámoló zárásakor megérkezett. (225/K/1999)

IV. AZ ADATVÉDELMI NYILVÁNTARTÁS

Ahogy nő feltöltöttsége, úgy kezdi egyre jobban betölteni szerepét az adatvédelmi nyilvántartás, amelynek kidolgozását, vezetését és működtetését az adatvédelmi biztosra ruházta a jogalkotó a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény alapján (Avtv. 24. § c) pont). Egyre eredményesebben járul hozzá az érintett állampolgárok információs önrendelkezési jogának érvényesítéséhez és ahhoz, hogy átfogó ismereteink legyenek a magyarországi személyes adatkezelésekről. Ugyanakkor az adatvédelmi biztos is mind gyakrabban tud napi munkájában támaszkodni a nyilvántartásból nyerhető ismeretekre.

A személyes adatot kezelők tevékenysége által érintetteknek személyes jogaik érvényesítéséhez segítséget nyújt az Országgyűlési Biztosok Hivatalának előterében 1999-ben elhelyezett nyilvános terminál.

A rendszer információs esélyegyenlőséget biztosít az információs eszközök, ismeretek és technikák tekintetében túlerőben lévő adatkezelőkkel szemben. Az állampolgárok leggyakoribb kérdése az, milyen módon és jogalapon kerülhetnek személyes adataik a csomagküldő és közvetlen üzletszerzést folytató cégek számítógépes adatbázisaiba. Amint azt már az 1998. évi beszámolóban kifejtettük, a rendszer nem tartalmaz személyes adatokat. Filozófiáját tekintve ez egy olyan adatbázis, amely a magyarországi személyes adatokat tartalmazó adatbázisokat tartja nyilván, vagyis — informatikai szakszóval — metaadatbázis. Ugyanakkor az adatbázisba történő bejelentkezéstől tartó államigazgatási, állami intézmények, vállalatok és főképpen a magáncégek megnyugtatására megállapítható, hogy a rendszerbe való bejelentkezés nem belső hivatali ügyvitel-szervezési eljárások figyfelésére és megszervezésére vagy üzleti titkok kipuhatolására szolgál. A cégek esetében éppen a bejelentkezés, vagyis az Avtv. előírásainak betartása biztosít előnyt a jogosulatlan adatkezelést végző, be nem jelentkezett konkurenciával szemben.

A nyilvántartás az adatkezelők, az adatfeldolgozók, a végzett adatkezelések, az adatfajták, az adattovábbítások leírását tartalmazza, de ennek megtervezését az adatkezelők esetében sem a személyi felelősségrevonás szándéka motiválta.

Az adatvédelmi nyilvántartási azonosító struktúrájának kialakítása jól bevált, rugalmas rendszer létrejöttét eredményezte. Az azonosító két részből tevődik össze, az első öt számjegy az adatkezelőt, a további négy számjegy pedig az adatkezelőnél végzett konkrét adatkezelést azonosítja. A rendszerbe könnyen iktathatók be az új adatkezelők, a már szereplő adatkezelők adatkezelései körébe jól illeszthetők az új adatkezelések. Az így felépített rendszerben különböző átfogó elemzések végezhetők. Képet alkothatunk például a személyes adatok áramlásáról, a különböző adatkezelők kapcsolatáról. Az esetleg párhuzamosan végzett adatkezelések kimutatására is lehetőség nyílik, vagyis ésszerűsítő, költségkímélő útmutatások is adhatók. A rendszer segítségével ismeretek nyerhetők az alkalmazott adatfelvételi, -feldolgozási módszerekről, vagyis az elterjedt információs technológia fejlettségi fokáról.

Az adatkezelők és megbízott adatfeldolgozók bejelentkezéseinek tapasztalatai

Az adatvédelmi törvény 2. § 4. pontja szerint adatkezelés „az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok felvétele és tárolása, feldolgozása, hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt), adatkezelésnek számít az adatok megváltoztatása és további felhasználásuk megakadályozása is”. Adatkezelő „a 4. pontban meghatározott tevékenységet végző vagy mással végeztető szerv vagy személy”.

Az adatfeldolgozó fogalmát a törvény ezen túl nem értelmezte.

A bejelentkezésekkel összefüggő eljárásban igyekeztünk figyelembe venni a folyamatban lévő törvénymódosítást és azokat a megbízottakat, amelyeket a megbízójuk, vagyis az adatkezelő az adatkezeléssel együtt bejelentett, már adatfeldolgozóként regisztráltak. Ha viszont feltételezni lehetett, hogy megbízás alapján működő adatfeldolgozó jelentkezett be — teljesen függetlenül bármilyen adatkezelő-megbízótól, semmilyen vagy irreleváns információt szolgáltatva a lehetséges megbízójáról —, azt kénytelenek voltunk adatkezelőként nyilvántartásba venni, hiszen nem jelölhattunk ki önkényesen megbízót a számára, viszont az adatkezelésnek nyilvántartási azonosítóval való ellátását sem lehetett halogatni.

A szektorális adatkezelési törvényekben (például az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvényben) már szereplő fogalomkör tartalmazza az Európai Parlament és a Tanács 95/46/EC irányelve az egyének a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról. A jogalkotó a polgárok személyi adatainak kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló 1999. évi LXXII. törvény elfogadásával a gyakorlat és a törvény ellentmondását feloldotta az adatfeldolgozó és az adatfeldolgozás fogalmának törvénybe iktatásával. Az — Avtv.-t is módosító — 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 vagy az adatkezelője jelent be, vagy adatfeldolgozóként ő jelenti be kellő részletességgel a saját megbízóját (adatkezelőjét) is. A kérdést bonyolítja, hogy a megbízottak között olyan piac—, közvélemény-kutató vagy direkt marketing cégek is találhatók, amelyek saját célból önálló adatkezeléseket is végeznek, így saját adatkezelői számmal és saját adatvédelmi nyilvántartási azonosítóval is rendelkeznek. Ha csak a feltételezhető megbízott jelentkezik be, és nem tünteti fel megbízója pontos ismérveit, nem lehet eldönteni, hogy adatfeldolgozásról vagy adatkezelésről van-e szó. Mivel a nyilvántartási azonosítót a bejelentő várja, a főosztály kiadja az adatkezelés azonosítóját, és erről a bejelentőt adatkezelőként értesíti.

A jelenlegi adatkezelők között tehát a törvény módosítása előtti időkből, valamint az utóbbi hónapok pontatlan bejelentkezéseiből adódóan akadhatnak olyan adatkezelőként regisztráltak, amelyek az adott adatkezelés szempontjából adatfeldolgozók.

A lehetséges megbízók száma több ezer is lehet, ezek termelő cégek, amelyek piac- és közvélemény-kutatásokat rendelnek meg. A megbízottak köre lényegesen szűkebb. Ezek az informatikával foglalkozó cégek tájékozottabbak az Avtv. és a direkt marketing törvények rendelkezéseiről, és a bejelentkezési folyamat is egyszerűbb számukra.

Megállapítható, hogy a megbízók bejelentkezési fegyelme még a megbízottakénál is lazább. Szükséges lenne az adatkezelők és az adatfeldolgozók bejelentkezésének koordinálása, tekintve hogy a megbízóknak és megbízottaknak egymással összhangban kellene bejelentkezniük, ami kizárná az ellentmondásokat.

A kétséges esetekben az adatkezelőként történő regisztrálás tűnik a törvény szellemének legjobban megfelelő megoldásnak. Ez azért is megállja a helyét, mivel a törvény módosítása szerint az adatkezelő az „[...] aki vagy amely a személyes adatok kezelésének célját meghatározza, az adatkezelésre vonatkozó döntéseket meghozza és végrehajtja, illetőleg a végrehajtással adatfeldolgozót bízhat meg”. A termelő cég kereskedelmi részlege a külső céggel általában olyan általános célú szerződést köt, amelyben nem határoz meg konkrét személyes adatkezelési célokat, csak általános értékesítési eredményjavulást ír elő.

A fogalmi elhatárolás különösen nehéz, ha a megbízóhoz semmilyen személyes adatot tartalmazó hordozót nem juttatnak el, vagyis nem folyik személyes adatok cseréje, az értékesítő cég munkáját, tehát a megbízási szerződés teljesítését a havi, negyedéves értékesítési mutatók alapján bírálják el.

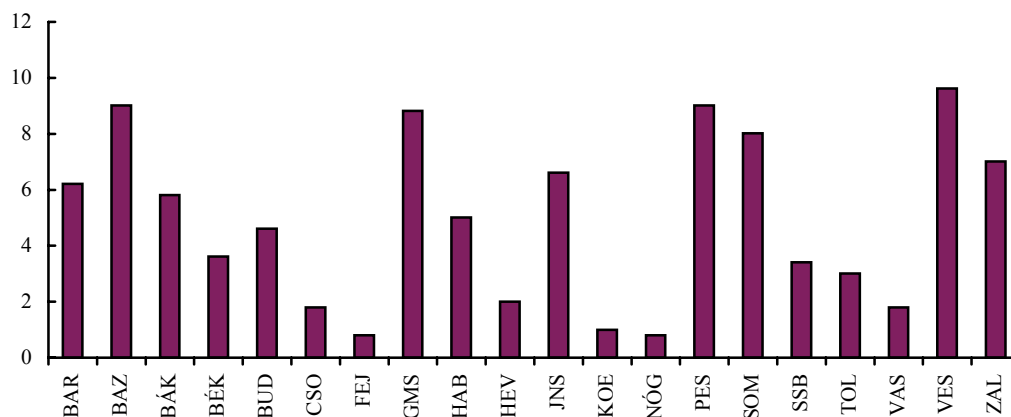
A lakossági csoportok kijelölése, a személyes adatok gyűjtése, az adatkezelési célok meghatározása, a személyes adatok feldolgozása a megbízottnál önállóan történik, a megbízott tényleges adatkezelőként funkcionál.

Amikor a megbízó személye nem ismert, a megbízott pedig személyes adatokat tartalmazó adathordozókat nem továbbít megbízójának, akkor adatkezelőként kell foglalkozni a bejelentkező megbízottal.

A Belügyminisztérium (BM) 1998-ban közölte az adatvédelmi biztossal az általa előzőleg már bejelentett nyilvántartások vezetőinek listáját. Ezzel megerősítette, hogy a szakigazgatási szempontból nem a BM felügyelete alá tartozó önkormányzati adatkezelések bejelentése az illetékes tárcák feladata. A fent említett adatkezelések bejelentését a szaktárcák 1999-ben sem teljesítették. Már az előző években egyértelművé vált, hogy azoknak a személyes adatkezeléseknek a bejelentése, amelyek jogszabályban nem kötelező feladatok ellátása során keletkeznek a helyi önkormányzatoknál, az adatkezelőkre hárulnak. Az önkormányzatoknál a törvény által meghatározott körben kiadott helyi rendeletek végrehajtása kapcsán személyes adatokat tartalmazó adatbázisok jönnek létre. Ilyenek a helyi adók, a magánszemélyek és a vállalkozók kommunális adója, az iparüzési, idegenforgalmi, gépjármű- és építményadók. Ide sorolhatók még: a földbérletek, a sorkötelesek, az iskolaköteles korúak, a lakásépítéshez és -vásárláshoz folyósított visszatérítendő önkormányzati kölcsönök, az ebek, az üzemeltetési engedélyek nyilvántartása. A felsorolt kézi vagy gépi nyilvántartások a bejelentési kötelezettség hatálya alá esnek.

Levélben fordultunk az önkormányzatok jegyzőihöz, 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. Az októberben kiküldött felhívásra 1999. december 31-ig 189 önkormányzat 721 helyi adatkezelés bejelentésével válaszolt.

*Az önkormányzati adatkezelések megyénkénti megoszlása
1999-ben (%)*



A megyék elnevezéseinek rövidítése

BÁK	Bács-Kiskun	JNS	Jász-Nagykun-Szolnok
BAR	Baranya	KOE	Komárom-Esztergom
BAZ	Borsod-Abaúj-Zemplén	NÓG	Nógrád
BÉK	Békés	PES	Pest
BUD	Budapest	SOM	Somogy
CSO	Csongrád	SSB	Szabolcs-Szatmár-Bereg
FEJ	Fejér	TOL	Tolna
GMS	Győr-Moson-Sopron	VAS	Vas
HAB	Hajdu-Bihar	VES	Veszprém
HEV	Heves	ZAL	Zala

Az Avtv. 30. §-a a bejelentési kötelezettség alóli kivételek között tartja számon azokat az adatkezeléseket, amelyek az érintett személy anyagi és egyéb szociális támogatását célzó adatokat tartalmaznak.

A gyámügyi eljárások során az adatkezelések a gyermek és a (nevelő) szülők legérzékenyebb személyes adatait érintik, ezért az adatvédelmi biztos álláspontja az, hogy – mind a gyermek, mind a (nevelő)szülők személyes adatainak védelme érdekében – a gyámügyi igazgatás területén végzett adatkezelési tevékenységek bejelentésre kötelezettek. Mindazonáltal az év folyamán kedvezően változott a minisztérium gyámügyi felügyeleti tevékenysége adatkezeléseinek bejelentése.

A fegyveres testületeknél szolgálatot teljesítők munkaviszonyát az adatvédelmi biztos nem átlagos, közönséges munkáltató-munkavállaló kapcsolatként értelmezi, amelyre alkalmazható lenne az Avtv. felmentést adó 30. §-a. Az ilyen szolgálatot teljesítőkről vezetett személyi nyilvántartások a különleges adatok sokaságát tartalmazzák, ezért az ombudsman álláspontja szerint ezeket az adatkezeléseket be kell jelenteni. A Honvédelmi Minisztériummal (HM) már 1998-ban elkezdtek személyes adatkezelői szervezeti egységek rendszerének kialakítását, kiindulási alapként a honvédség szervezeti felépítését legjobban tükröző alakulat személyügyi nyilvántartási rendszerét vettük. A honvédségi személyes adatokat kezelő rendszer regisztrálásának alapelveiben az év folyamán megegyezés született a tárca képviselőivel, és ezzel megteremtődött a bejelentkezés előfeltétele az adatvédelmi nyilvántartásba. A NATO-kompatibilitást célul kitűző, folyamatos átszervezéseket élő hadsereg minisztériumi képviselői többször kértek halasztást, tekintettel a NATO-csatlakozással összefüggő, bonyolult szervezeti változásokra, majd az újabb átszervezésekre. Az év végéig nem érkezett meg a HM bejelentkezése.

Az elmúlt évben az iroda munkatársai az Ifjúsági és Sportminisztérium tisztségviselőivel is konzultációkat folytattak a lehetséges adatkezelésekről és adatfeldolgozásokról. Az Adatvédelmi Biztos Irodája december 31-ig nem kapta meg a kitöltött bejelentkezési űrlapokat.

A magánvállalatok bejelentkezéséről megállapítható, hogy a közvetlen üzletszerzéssel foglalkozó cégeknél, melyek számára törvény írja elő a bejelentkezést, javulás tapasztalható. Míg 1999. január 1-jéig 33 vállalat összesen 65 adatkezelését jelentette be, 1999-ben 86 cég 109 közvetlen üzletszerzést célzó személyes adatkezelésről küldte be az űrlapokat.

Továbbra sem nőtt a törvény által kötelezően előírt biztosítások megkötésével és vezetésével foglalkozó biztosító-társaságok bejelentkezési hajlandósága. Ugyanez elmondható a munkaerő-közvetítőkről és a könyvelési vállalkozásokról.

Az 1999 végéig beérkezett bejelentkezési lapok tartalma alapján is megállapítható, hogy a magyarországi személyes adatkezelések már nagymértékben automatizáltak. A személyes adatokat alapvetően számítógépes adatbázisokban tárolják és dolgozzák fel. Az EU átlagával lassan összehasonlítható ez az informatikai fejlettségi szint, ami öröndetes, de a személyes adatok védelme szempontjából egyre nehezebb feladatot ró a jogsértések megakadályozásán és megszüntetésén fáradozókra, hiszen az elektronikus adatáramlás biztosította lehetőségeket nem mindig az állampolgárok érdekeinek érvényesítésére hasznosítják.

Az adatvédelmi nyilvántartás tartalmi elemzése

A nyilvántartás rendszerébe bevitt űrlapok ellenőrzése során megállapítható, hogy a beküldők nagyrésze nem kellő alaposággal tölti ki azokat. A legjellegzetesebb hiányosság, hogy pontatlanul, túl nagyvonalúan hivatkoznak a jogszabályokra, a vezetett azonosító adatok fajtáinak felsorolása hiányos vagy teljesen hiányzik, a személyes adatok törlésének feltételét nem adják meg, rosszul megfogalmazott az adatkezelés célja és megnevezése. Az 1999-ben beérkezett anyagok feldolgozása alapján az adatvédelmi nyilvántartási rendszert a következő összetétellel jellemezhetjük.

Minisztériumi, államigazgatási, állami intézmények mint adatkezelők:	273
adatkezeléseik:	946
a magánszektorba tartozó adatkezelők:	134
adatkezeléseik:	200
önkormányzatok mint adatkezelők:	3 153
törvény által elrendelt és helyi adatkezeléseik:	25 856

Az adatvédelmi nyilvántartás informatikai rendszerének fejlesztése

Az elmúlt évben megoldódtak a nyilvántartás közönségi termináljának kialakításával és elhelyezésével kapcsolatos kérdések. A nyilvános terminál a hivatal ügyfélfogadó-jában található.

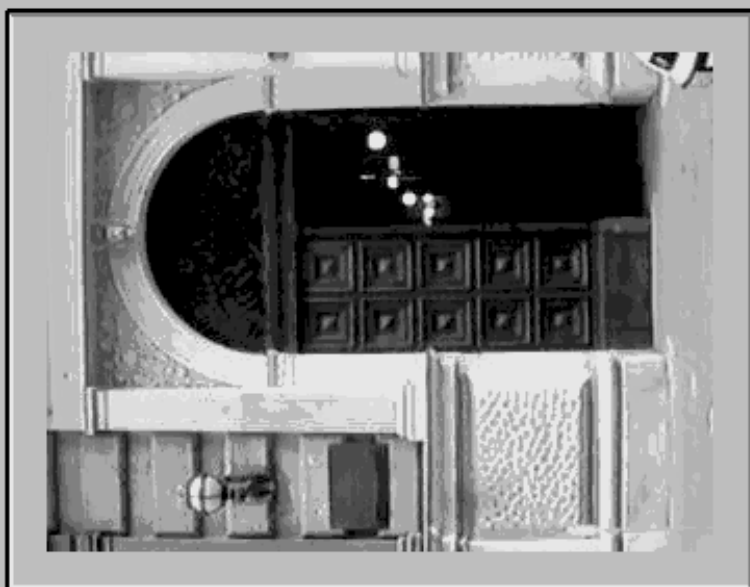
A nyilvántartási főosztály saját fejlesztésként a BASISplus adatbáziskezelő rendszerhez új felhasználói felületet tervezett és valósított meg a Delphi szoftverfejlesztő környezet felhasználásával. A grafikus alkalmazói felület objektumorientált lekérdezést tesz lehetővé a felhasználók számára. A keresőkérdést három keresőszó kombinációjának begépelésével lehet összeállítani. A három kereső objektum bármelyikével kilenc különböző adatbázismező tartalmára lehet rákeresni. A teljes keresési kritérium úgy jön létre, hogy a kulcsszavak háromfajta logikai művelettel kerülnek összekapcsolásra: logikai ÉS, VAGY, kizáró ÉS operátorok alkalmazásával.

Az adatkezelői ablakban a keresés eredményeképp a kritériumnak megfelelő adatkezelők listájához jutunk. A lista megfelelő sorára történő kattintással a kívánt adatkezelő részletes leírása nyerhető, amely alatt a végzett adatkezelések táblázatos felsorolása található. A kívánt sorra rákattintva új képernyő jelenik meg, az adatkezelés ablaka, amelyikben az adatkezelést jellemző mezők találhatók tartalmukkal. A fent leírt lépésekkel lehet eljutni az adatforrások ablakába (amely az adatfajtákat írja le), valamint az adattovábbításnak és az érintettek körének megjelenítésére. Az említett képernyők megjelenítését a következő oldalak tartalmazzák.

AVENTA

Copyright © 1998-1999

(AdatVédElmi Nyilvántartás)



Adatkezelők

Adatkezelések

Kilépés

Adatvédelmi Biztos Irodája
Adatvédelmi Nyilvántartási Főosztály

ADATKEZELŐ			
Megnevezés			
Adk. szám	Company Data Informatikai Szolgáltató Kft.		
Megye	Ir. sz.	Helység	P.f.
BUD	1091	Budapest	45.
Utca		Hátszám	
Üllői út		202/98	
Beosztása		Iktatási szám	
Rangja		202/98	
Bejel. idő		98.06.03	
Kapcsolattartó		Bejelentő	
Telefon		Megjegyzés	
217-1902			
Levelek			
Módosítás			
Adatfeldolgozó			
Bezár			
Adatkezelés(ek)			
Szám	Megnevezés	Iktató szám	Az adatkezelés célja
1	Cégjegyzék Adatbank	202/98	Céginformációs szolgálat
2	CD Cégjegyzék	203/98	Céginformációs szolgálat
3	Cégjegyzék Online	259/98	Céginformációs szolgálat

ADATKEZELŐ

Company Data Informatikai Szolgáltató Kft.

ADATKEZELÉS
Megnevezése

Száma **Cégjegyzék Adatbank**

Célja

ÉRINTETTEK

Száma

Leírása

Megjegyzés

Bezár

Módosít

Száma **Cégjegyzék Adatbank**

Célja

Társasági szerződés

Jogcím

Helye

Bej. idő

Állapot

Bezár

Az adatvédelmi biztos honlapja <http://www.obh.hu/biztosok.htm> címen található meg. A honlap nyomtatott változata a függelékben található. A későbbiek folyamán fejlesztési célkitűzéseink között szerepel, hogy az adatvédelmi nyilvántartás adatbázisához — a megfelelő védelmi rendszer kiépítése után — az interneten keresztül is hozzáférhesse- nek az érdeklődők.

V.AZELUTASÍTOTTKÉRELMEK NYILVÁNTARTÁSA

Általános rész

A Magyar Közlöny 1999. évi 42. számában jelent meg az adatvédelmi biztos közleménye. Ahogy minden évben, úgy idén is megkíséreltük az adatkezelőknek megvilágítani a jelentendő adatok körét és a jelentés célját — sajnos ezúttal is többé-kevésbé sikertelenül. A probléma lényege az elmúlt évekhez képest nem változott, ezért azt e beszámolóban nem ismételjük meg. Az adatkezelők által — nyilván sok munkával és fáradsággal összegyűjtött és — megküldött hatalmas adathalmaz egy része a hibás értelmezés miatt teljesen használhatatlan.

Ebben az évben is június 30. volt az adatszolgáltatás határideje.

A jelentésüket elküldők döntő többsége határidőn belül teljesítette törvényes kötelezettségét. Külön fel kell hívni azokra az adatszolgáltatókra a figyelmet, melyek a felhívás kiadása előtt „önként” küldik el jelentésüket. Ezek közé tartozik idén is a Honvédelmi és az Igazságügyi Minisztérium, a Tolna Megyei Bíróság és több települési önkormányzat.

Részletes adatok

Községek

Magyarországon 2913 község van. Ebből 891 körjegyzőséghez tartozó nem székhely település. Ennek értelmében 2022 községi jegyzőnek és körjegyzőnek kellett volna az adatszolgáltatásról szóló jelentést elküldeni. Ezzel szemben — noha háromszor annyi adatszolgáltatás érkezett, mint az elmúlt évben — hivatalunk még mindig csak 681 jelentést kapott.

Ezek közül 531 arról tesz jelentést, hogy hozzá személyes adat iránti kérelem 1998-ban nem érkezett. 130 tájékoztatott arról, hogy ilyen kérelmet intéztek hivatalához, összesen 2876 esetben. 20 jegyző jelentésében nem közli, hogy szám szerint hány ilyen kérelem érkezett hozzá.

Elutasított személyes adat iránti kérelemről egy hivatal sem számolt be. Közérdekű adat iránti kérelem 1998-ban 625 községbe nem érkezett. 43 tájékoztatott arról, hogy közérdekű adat iránti kérelmet intéztek hozzá, összesen 906 esetben. 12 jelentés nem közli, hogy hány közérdekű adat iránti kérelmet intéztek hivatalához.

Közérdekű adat iránti kérelmet egy községben sem utasítottak el.

Összes település és a jelentést küldők aránya

Községek	1996	1997	1998
Száma	2 115	2 021	2 022
Jelentést küldött	383	226	683
Aránya	18%	11%	34%

Városok, Budapest kerületeivel együtt

Magyarország 218 városa közül, beleértve Budapest kerületeit is, 99 küldött jelentést 1998. évi adatszolgáltatásáról. Ezek közül 41 arról értesíti a biztost, hogy hozzá a tárgyévben személyes adat iránti kérelmet nem intéztek. Hét jelentésében nem közli, hogy intéztek-e hozzá ilyen kérelmet. 51 jelentés tájékoztat arról, hogy hivatalához személyes adat iránti kérelmet intéztek, összesen 32 461 esetben.

Személyes adat iránti elutasított kérelemről négy városból érkezett jelentés, összesen 57 ilyen eset történt. Közérdekű adat iránti kérelem a jelentést küldők közül 81 városba nem érkezett. Négy nem közli, hogy hány ilyen kérelmet intéztek hivatalához. 15 jelentés szól arról, hogy a hivatalhoz közérdekű adat iránti kérelmet intéztek, 4786 esetben.

A jelentést beküldő 99 város egyikében sem utasítottak el közérdekű adat iránti kérelmet.

Összes város és a jelentést küldők aránya

Városok	1996	1997	1998
Száma	205	218	218
Jelentést küldött	66	63	99
Aránya	33%	29%	45%

Megyei jogú városok

Magyarország 22 megyei jogú városa közül 15 küldött értesítést a biztosnak 1998. évi adatszolgáltatásáról. Nem küldött értesítést Debrecen, Eger, Hódmezővásárhely, Kaposvár, Salgótarján, Székesfehérvár, Szombathely.

Az évenkénti adatszolgáltatás nem teljesítését tekintve notórius mulasztó továbbra is Szombathely, ahonnan az eddigi négy alkalomból háromszor nem érkezett jelentés.

A beküldők közül négy tájékoztatja a biztost arról, hogy hozzá a tárgyévben személyes adat iránti kérelmet nem intéztek. 10 megyei jogú városban intéztek személyes adat iránti kérelmet a hivatalhoz, összesen 4786 esetben.

Személyes adat iránti elutasított kérelemről egy megyei jogú város sem tesz jelentést. Közérdekű adat iránti kérelem 16 megyei jogú városba egyáltalán nem érkezett, négy jelentés szól arról, hogy a hivatalhoz közérdekű adat iránti kérelmet intéztek, összesen 49 610 esetben. Elutasított közérdekű adat iránti kérelemről a tárgyévben megyei jogú városból nem érkezett jelentés.

Összes megyei jogú város és a jelentést küldők aránya

Megyei jogú városok	1996	1997	1998
Száma	22	22	22
Jelentést küldött	16	11	15
Aránya	73%	50%	68%

Megyék beleértve Budapestet is

Az elmúlt évben — hasonlóan az 1998-as helyzethez — ebből a körből egyetlen adatszolgáltatás sem érkezett.

Megyék (Budapesttel együtt) és a jelentést küldők aránya

Megyék	1996	1997	1998
Száma	20	20	20
Jelentést küldött	2	0	0
Aránya	10%	0%	0%

Központi államhatalmi és közigazgatási szervek

A törvény értelmezésében mutatkozó különbségek ezt az adatkezelői kört sem kerülik el. A jelentések egy része itt is olyan adatokat tartalmaz, melyekről nem kellett volna számot adni, ugyanakkor a nemleges jelentések esetén fölmerül a kérdés, vajon helyesen értelmezte-e a szerv a törvényt. Nehéz ugyanis azt elképzelni, hogy egy minisztériumhoz vagy országos hatáskörű intézményhez egyetlen közérdekű adat iránti kérelem sem érkezett.

Szokásához híven a Magyar Nemzeti Bank (MNB) idén is elküldte jelentését, melyben arról számol be, hogy az MNB-hez 1500 közérdekű adat iránti kérelmet nyújtottak be, közülük a bank egyet sem utasított el.

Minisztériumok és tárca nélküli miniszterek

A korábbi évek szokásainak megfelelően idén is minden minisztert külön levélben hívtunk fel a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) e rendelkezésének teljesítésére, ők az oktatási miniszter kivételével eleget is tettek törvényes kötelezettségüknek. Az Oktatási Minisztérium mulasztása valamelyest meglepő, hiszen — amint az a megküldött jelentésekből kiderül — például a felsőoktatási intézmények a minisztériumtól kapták meg a felhívást —, nem lehet azt állítani, hogy ne fordítottak volna a minisztériumban gondot a törvény betartására.

Személyes adat iránti kérelem a Belügy-, a Honvédelmi, az Igazságügyi- és a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztériumba érkezett, összesen 466 514. Ezek közül három megkeresett szerv összesen 306 kérelmet utasított el, többnyire adathiány, illetve a kérelem jogalapjának hiánya miatt.

Közérdekű adat iránti kérelem a Földművelési és Vidékfejlesztési, a Honvédelmi, az Igazságügyi és a Külügyminisztériumba érkezett, összesen 5085. Ezek közül összesen 11 kérelmet utasított el a Belügy-, illetve a Külügyminisztérium adathiány és illetékesség hiánya miatt.

Országos hatáskörű szervek

Az országos hatáskörű szervek közül 27 küldött jelentést. A jelentést küldők közül 13-hoz érkezett személyes adat iránti kérelem, összesen 14 369. Közülük négy tesz jelentést elutasításról, összesen 290 esetben. Az elutasítás oka főként a kérelmező jogalapjának hiánya volt, illetve az adathiány, megjegyzendő azonban az is, hogy a bejelentett elutasítások jelentős része olyan adatközlés megtagadásáról ad számot, melyet egyáltalán nem kellett volna a korábban már többször vázolt okokból bejelenteni. Kilenc szervhez érkezett közérdekű adat iránti kérelem, összesen 27 742. Öt szerv tesz jelentést elutasított kérelemről, 79 esetben többnyire adathiány vagy illetékesség hiánya miatt.

Igazságszolgáltatás

Az igazságszolgáltatás körébe tartozó adatkezelőktől csak a sajnálatosan szokásos csekély számú jelentés érkezett. A beérkezett 10 jelentésből kettő számol be személyes adat iránti kérelemről: a legfőbb ügyész és az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) hivatala, összesen 136 kérelmet regisztráltak.

A Legfőbb Ügyészségre 250, az OIT-hoz 23 közérdekű adat iránti kérelem érkezett, melyek közül egyet sem utasítottak el.

A megyei bíróságok közül a Tolna Megyei Bíróság és a Csongrád Megyei Bíróság küldött jelentést. Mindkét jelentés kiterjed a megye összes bíróságára. A bíróságokra érkezett kérelmek közül egyet sem kellett elutasítani.

*Egyéb adatkezelők**Középszintű közigazgatási szervek*

Az ebbe a körbe tartozó adatkezelőktől idén is nagyszámú jelentés érkezett, azonban több olyan szerv, mely az előző években beszámolt az adatkérésekről, ezúttal nem küldött tájékoztatót (például összesen három megyei munkaügyi központtól és két környezetvédelmi felügyelőségtől kaptunk jelentést). Személyes adat iránti kérelem elutasítására csak egy esetben, adathiány miatt került sor, közérdekű adat iránti kérelmet mindössze négy adatkezelő utasított el. Örvendetes ugyanakkor, hogy több olyan adatkezelői csoport is van, ahonnan minden megyét tekintve hiánytalanul vagy néhány mulasztástól eltekintve hiánytalanul megérkeztek a jelentések. Ezek közé tartoznak például a megyei közigazgatási hivatalok, a Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgálatok (TÁKISZ), a megyei földhivatalok, az állategészségügyi és élelmiszer-ellenőrző állomások, a növény-egészségügyi és talajvédelmi állomások vagy a megyei közlekedési felügyeletek.

Felsőoktatási és tudományos intézmények

A felsőoktatási intézmények közül 54 (19 egyetem és 35 főiskola) küldött jelentést, mely szerint személyes adat iránti kérelem 11 intézménybe érkezett összesen 2169 esetben, melyből két intézményben 31-et utasítottak el. Közérdekű adat iránti kérelem hat intézménybe összesen 115 érkezett, melyből egyet sem kellett elutasítani. 31 országos egészségügyi intézet számolt be adatkezeléséről, melyek közül három helyre érkezett 169 személyes adat iránti kérelem. Két intézet utasított el összesen 25 kérést, főként adathiány miatt. Az intézetek közérdekű adat iránti kérelmet nem kaptak.

Kutatást és közvetlen üzletszerzést (is) folytató cégek

Annak ellenére, hogy számos vállalkozás működik Magyarországon, mely ebbe a körbe tartozik, a tavalyihoz hasonlóan mindössze három gazdasági társaság küldött jelentést adatszolgáltatásáról. Ezek szerint személyes adat iránti kérelmet egyik sem kapott, így nem is utasított el.

Összegzés

Noha a beérkezett jelentések száma — elsősorban a települési önkormányzatoktól érkezőket tekintve — minden korábbit felülmúlt, az elmúlt években ezen a területen szerzett tapasztalataink nem változtak. Ezek összefoglalása az adatvédelmi biztos 1997. évről szóló beszámolójában olvasható, így nem látjuk szükségesnek azt idén megismételni. Tény ugyanakkor az is, hogy abban az (abszurdnak tekinthető) esetben, ha minden adatkezelő eleget tenne a felhívásban foglaltaknak, a jelentések feldolgozása komoly hátrányt okozna az iroda működésében, és a kis létszámú szakértői stábbal működő irodát szinte megoldhatatlan feladat elé állítaná.

Az alapul szolgáló két jogszabályhely — az Avtv. 13. § (3) és a 20. § (4) bekezdése — nem váltotta be a jogalkotó hozzá fűzött reményeit, és a kaotikus jogértelmezés, valamint az ellenőrzés megvalósíthatatlansága miatt inkább nehezíti, mint segíti az információs alapjogok érvényesülésének ellenőrzését. Indokoltnak látszik a fentiek miatt e bekezdések módosítása vagy hatályon kívül helyezése.

VI. AZ 1998. ÉV BESZÁMOLÓ PARLAMENTI FOGADTATÁSA

A korábbi években a biztosoknak csak az alkotmány- és igazságügyi, valamint az emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság előtt kellett külön beszámolniuk tevékenységükről. 1999-ben viszont a június 21-i általános vita előtt az adatvédelmi biztost hét bizottság hallgatta meg.

A környezetvédelmi, a gazdasági, a foglalkoztatási és munkaügyi, a szociális és egészségügyi, valamint az önkormányzati és rendészeti bizottság előtt Majtényi László — természetesen az általános tendenciák ismertetésén túl — elsősorban az adott testület szakterületéhez kapcsolódó kérdéseket emelte ki. Így felmerült a környezetvédelmi bírsággal, koncessziós szerződésekkel kapcsolatos adatok közérdekűsége, az egészségügyi adatok nyilvántartásának, a személyi jövedelemadó 1%-ának felajánlásáról szóló nyilatkozat, az önkormányzati, rendőrségi adatkezelésekkel kapcsolatos aggályok, az adatvédelmi biztos és a Kormány kapcsolata, Magyarország nemzetközi helyzete adatvédelmi szempontból. Az emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság előtt gyakorlatilag az információs jogok egészének magyarországi helyzetéről beszámolt az adatvédelmi biztos. A felsorolt hat bizottság pozitívan fogadta a jelentést, kiemelve az adatvédelem fontosságát. Ennek megfelelően alakultak a szavazások: mind a hat esetben a beszámolót egyhangúlag általános vitára alkalmasnak tartották a képviselők.

Ezzel szemben az alkotmány- és igazságügyi bizottságban heves vita zajlott a jelentéssel kapcsolatban. A bizottság elnöke, Pokol Béla (FKGP) törvénysértéssel vádolta meg az adatvédelmi biztost. Szerinte azzal, hogy az adatkezelő felszólítását követő harminc nap letele előtt nyilvános az ajánlás, sérti a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényt (Avtv.). Pokol Béla jogellenesnek tartotta azt is, hogy az Európai Unió normái alapján születhetnek állásfoglalások. Majtényi László elmondta: amennyiben az ő ajánlása, állásfoglalása — ugyancsak az Avtv. alapján — közérdekű adat, akkor nem zárható el a nyilvánosság elől. Az Európai Unió vonatkozó direktíváját pedig csak akkor használja álláspontja alátámasztására, ha az megfelel a magyar törvények tartalmának is, és az adott ügyben elfogadható támpontként szolgál az Avtv. értelmezéséhez.

Pokol Béla azt is kifogásolta, hogy az adatvédelmi biztos idő előtt véleményez jogszabálytervezeteket. Véleménye szerint az Avtv. arra hatalmazza fel a biztost, hogy elkészült, kiforrott tervezeteket vizsgáljon. Ehhez képest ő úgy látja, hogy a biztosi állásfoglalások sokszor politikai koncepciókhoz kapcsolódnak, amire nem terjed ki az Avtv. felhatalmázása, tehát jogellenes gyakorlatot eredményez.

Azzal kapcsolatban, hogy az adatvédelmi biztos — a többi országgyűlési biztossal ellentétben — nemcsak hatóságokat, hanem magánszervezeteket is vizsgál, az elnök fenntartásait hangoztatta, és úgy vélte, hogy szükséges az ellentét feloldása, dogmatikai átgondolása. Felvetette annak szükségességét, hogy a kérdést egy tudományos tanácskozáson kellene tisztázni.

A fentiekén túl két kérdés merült fel. Horváth Balázs (MDF) egy újsághírrrel kapcsolatban megjegyezte: nem helyes, ha az ombudsman egy államigazgatási szervet, nevezetesen az adórendőrséget fokozott figyelemmel vizsgál azért, mert magával a jogintézménnyel kapcsolatban fenntartásai vannak. Majtényi László utalt arra, hogy a sajtóban gyakran torzítva jelennek meg nyilatkozatok, a hivatkozott esetben pedig egyáltalán nem nyilatkozott; az adórendőrséggel kapcsolatos álláspontját a beszámolójából idézte. E szerint azt mondta: „Különös gondot fordítok majd — ha lesznek ilyenek — az új nyomozóhatóság működésével kapcsolatos indítványok elfogulatlan és méltányos kivizsgálására.” A választ Horváth Balázs elfogadta.

A Fidesz—MPP képviselője, Helmecky László azt sérelmezte, hogy a biztos elutasítja a hozzá forduló ügyvédek. Majtényi László elmondta: erre csak akkor kerül sor, ha az ügyvéd egy általa elvállalt ügyet vele akar elvégeztetni; egyéb esetekben nem zárkozik el az ügyvédektől érkező kérések elől.

A fentiek alapján a bizottságban heves vita alakult ki a kormánypárti és az ellenzéki képviselők között, mely politikai jellegűvé vált. Ezt elkerülendő, Majtényi László többször kérte az ülés vezetőjétől, hogy válaszolhasson a kérdésekre, megelőzve ezzel a képviselők között kialakult szópárbajt. A bizottság alelnöke azonban ezt megtagadta, annak ellenére, hogy a házszabály alapján az adott napirendi pont előterjesztőjeként bármikor felszólalhatott volna. Mindez ahhoz vezetett, hogy — Juharos Róbert (Fidesz—MPP) szavaival élve — a beszámoló politikai erőterbe került, mely aggályokat ébresztett a kormánypárti képviselőkben. A bizottság végül a beszámolót — 13 igen, 4 nem szavazattal, 10 tartózkodás mellett — nem tartotta általános vitára alkalmasnak.

Az emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság határozati javaslatát — mely a beszámoló elfogadását javasolja az Országgyűlésnek — az alkotmány- és igazságügyi bizottság alkalmasnak tartotta az általános vitára, vagyis javasolta annak a beszámolóknak az elfogadását, melyet általános vitára alkalmatlannak tartott. Ezt az ellentmondást Juharos Róbert azzal magyarázta meg, hogy a beszámoló alkalmasságáról való szavazáskor a tartózkodás jelzés volt az adatvédelmi biztos számára: vannak fenntartások a munkájával kapcsolatban. Ettől függetlenül a képviselő kétségtelennek tartotta azt, hogy a Fidesz—MPP frakciója támogatja a határozati javaslatot és a beszámoló elfogadását. A Magyar Igazság és Élet Pártja (MIÉP) és az FKGP képviselői a határozati javaslatot is alkalmatlannak tartották általános vitára.

Ilyen előzmények után került sor a beszámoló általános vitájára az 1999. június 21-ei plenáris ülésen. Szóbeli kiegészítésében az adatvédelmi biztos elmondta: öröndetes fejlemény az, hogy a korábbi évektől eltérően hét bizottság hívta meg. Részben azért, mert az általános kérdéseken túl valamennyi szektorális adatkezelés jellemzőiről lehetett beszélni az illetékes bizottság előtt; másrészt ezáltal lehetőség volt a személyes, közvetlen találkozásra a képviselők nagy részével.

Majtényi László először az ügyforgalmi statisztikák alakulásáról, ezek jelentéséről tájékoztatta a Országgyűlést. Kiemelte azt, hogy az ügyforgalomban nem történt változás, állandósulni látszik a vizsgálatok évi ezer körüli száma. Ez — remélhetőleg — azt jelenti, hogy nem növekszik az állampolgárok elégedetlensége az adatkezelőkkel szemben. Szintén stabilitás mutatkozik az információszabadságot érintő ügyek arányában, mely évekre visszamenőleg 7%. Emögött az húzódnak meg, hogy az állampolgárok részéről egyelőre nagyobb az igény a személyes adataik védelmére, mint a közérdekű adatok nyilvánosságára. Öröndetes az, hogy nőtt a konzultációs ügyek száma: ez azt jelzi, hogy az adatkezelők egy-egy intézkedés előtt az esetleges jogsértések kiküszöbölése érdekében, tehát a megelőzés szándékával kéri az adatvédelmi biztos véleményét. A harmadik említett tendencia a magán és állami adatkezelők arányában bekövetkezett változás volt.

Az adatvédelmi biztos kiemelte, hogy az állampolgárok fenyegetettsége adatvédelmi szempontból többdimenziójúvá vált. Ez azt jelenti, hogy nem csak az állami szervek jelennek meg az állampolgárok előtt, mint adataik jogellenes kezelői, hanem sok esetben magáncégek. Példaként említette az Országos Felsőoktatási Iroda és a DokuSoft Kft. közötti adatáramlást, valamint a központi hitelinformációs rendszert.

A fentiekén túl Majtényi László beszélt az egyes minisztériumokkal való kapcsolatáról, kiemelve az Oktatási-, és a Belügyminisztériumot. Ezekkel a szervekkel 1998-ban a korrektség, a szakmai párbeszéd jellemezte a viszonyukat; ugyanakkor volt negatív példa is: továbbra is fennállt a Pénzügyminisztérium és az Adatvédelmi Biztos Irodája közötti vita.

Az ombudsman bevezetőjét két gyakorlati problémával zárta, ezek a kutatás- és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló törvénnyel voltak kapcsolatosak. Az egyik kérdés a karitatív szervezetek szabályozatlan helyzete volt: ezek a szervek sokkal nehezebben jutnak adatokhoz, mint például a csomagküldő szolgálatok. Ugyancsak aggályos az, hogy a csecsemők adatai a születést követően azonnal bekerülnek a központi nyilvántartásba, ahonnan azokat a csomagküldők megszerezhetik, mielőtt a szülőknek alkalmuk lenne élni a letiltás jogával.

Az emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság előadója, Homa János (Fidesz—MPP) néhány olyan kérdést emelt ki, melyek a bizottság ülésén szóba kerültek, így az ügyforgalom alakulását, a rendőrségi adatkezeléseket, a direkt marketing tevékenységet. Ismertette a bizottság egyhangú döntését, mely szerint a beszámolót általános vitára alkalmasnak találták, és javasolják a parlamentnek az elfogadását. A bizottság által benyújtott határozati javaslat szerint az adatvédelmi biztos jól beépült a magyar jogrendszerbe és közgondolkodásba. Hasonlóképpen nyilatkozott Tóth Gábor (Fidesz—MPP) a környezetvédelmi bizottság nevében.

A Kormány nevében Hende Csaba, az Igazságügyi Minisztérium államtitkára az adatvédelemmel kapcsolatos kodifikációs folyamatokról beszélt. Kiemelte az információk jogok védelmének fontosságát, és az adatvédelmi biztost biztosította arról, hogy jelentését a Kormány támogatja.

Az FKGP nevében Turi-Kovács Béla ismertette az alkotmányügyi bizottság ülésén Pokol Béla által elmondott aggályokat, és kijelentette, hogy azokkal pártja is egyetért, szükségesnek tartva azt, hogy az ellentmondás megszűnjön. Kitért arra is, hogy az adatvédelmi biztos intézménye egyszemélyes intézmény: megengedhetetlen az hogy a biztos nem létező „helyettese” nyilatkozzon a sajtónak, mint ahogy az megtörtént. Negatív véleményének adott hangot Fenyvessy Zoltán (MIÉP). Véleménye szerint az adatvédelmi biztos nem csak túllépte hatáskörét, de jelentős mértékben akadályozta az államigazgatás — elsősorban a rendőrség és az adóhatóság — tevékenységét. Ugyancsak sérelmezte azt, hogy a biztos jogellenesnek minősítette pártja azon gyakorlatát, mely szerint képviselőjelöltjeitől nyilatkozatokat kér arról, hogy nem szenvednek kábítószer- vagy alkoholfüggőségben, és nem homoszexuálisak. Közölte, hogy a beszámolót a MIÉP nem tudja elfogadni; és az „átlátható állam — átláthatatlan állampolgár” követelménye Majtényi László gyakorlatában a „megvakított állam — kezelhetetlen állampolgár” valóságát eredményezi.

Fenyvessy Zoltán felszólalása — politikai tartalomtól nem mentes — vitát eredményezett. Göndör István (MSZP) — miután kiemelte a beszámoló néhány, általa fontosnak tartott részletét (ügyforgalom, magán adatkezelők, internet) — veszélyesnek tartotta azt, hogy egy országgyűlési biztosi beszámoló az aktuálpolitika tárgyává válik. Bauer Tamás (SZDSZ) egyetértett Homa Jánossal abban, hogy szokatlan az állampolgárok számára a magánszféra információéhsége, és szükséges az adatvédelmi biztos tevékenysége ennek ellenőrzésében. Ugyanakkor fontosnak tartotta azt is, hogy össze kell egyeztetni az állam „titkolózáshoz” fűződő érdekét az állampolgár személyes adatai védelméhez és a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő érdekével. Véleménye szerint nemcsak azért nincs könnyű dolga az adatvédelmi biztosnak, mert ebben a kérdésben nehéz megtalálni a helyesnek mondható szűk mezsgyét, hanem azért is, mert feladataiból, tevékenységéből adódóan ő van abban a helyzetben az országgyűlési biztosok között, hogy összetűzésbe kerülhet a mindenkori kormánnyal.

Több képviselő osztotta Bauer Tamás álláspontját. Lendvai Ildikó (MSZP) szerint szükségszerű, és a jogállamiságból adódik az, hogy a biztos a szemben álló felek közül inkább a gyengébb állampolgár mellé álljon, hiszen az állammal szemben ő a védtelenebb. A hozzászólásokra Fenyvessy Zoltán és Balczó Zoltán (MIÉP) elmondták, hogy nem az adatvédelmi biztos intézménnyel vannak fenntartásaik, hanem azzal, hogy Majtényi László véleményük szerint helytelenül kezeli az adatvédelem és az információszabadság kérdését: a mérték az, ami nem megfelelő. A jelenlegi gyakorlatban az általuk fontosabbnak tartott közösségi érdekhez képest az egyéni érdek került előtérbe.

Majtényi László zárszavában válaszolt a feltett kérdésekre, és egyúttal rávilágított az egyes felszólalások pontatlanságára. Külön szólt a koncessziós szerződésekről, arról, hogy tisztázni kell azt a kérdést, hol van a határ az ilyen szerződések tartalmának nyilvánossága tekintetében. Ismét szóba került az adórendőrség: az ombudsman elmondta, hogy az intézmény megalakulása óta korrekt munkakapcsolatban vannak. Válaszul Fenyvessy Zoltán bírálataira kifejtette, hogy ő nem az állami szervek ellen van; szükségesnek tartja viszont azt, hogy a rendőrség, az APEH csak törvényes eszközökkel szerezzen információkat. Nemcsak jogellenes, de veszélyes is az, ha például a rendőrség egész adatállományokat foglal le konkrét cél nélkül, gyakorlatilag „készletező” szándékkal. Ugyancsak Fenyvessy Zoltán felszólalására reagálva elmondta: ő állampolgári beadvány alapján indított vizsgálatot a képviselőjelöltektől kért nyilatkozatok ügyében, kötelességét teljesítve ezzel. Az állásfoglalás azonban nem minősítette jogellenesnek a MIÉP gyakorlatát, a pártnak ehhez joga van. Fontos azonban az így felvett adatok biztonságos őrzése.

Kitért a Turi-Kovács Béla által felvetett „helyettes” kérdésére. Egyetértett a képviselővel abban, hogy ilyen helyettes nem létezik; a félreértés a sajtó hibája. Az adatvédelmi biztos irodájában érvényben levő belső szabályzat szól a sajtónyilatkozatokról: e szerint a folyamatban levő ügyekben csak a vizsgálat tényéről lehet nyilatkozni, a vizsgálatot lezáró állásfoglalás már nyilvános — természetesen az érintettek személyes adatai nélkül. Nem lehet kivédeni a sajtó torzításait, így azt sem, hogy valamelyik munkatársát a helyetteseként tüntessék fel.

Újfent kitért arra a kérdésre, mely a megszületett állásfoglalások nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos. Az ombudsman szerint a nyilvánosság ebben az esetben kettős természetű. Egyrészt a jogsértés szankciója, mely a kezében lévő kevés eszköz egyike az adatkezelővel szemben, másrészt viszont az állásfoglalás számos esetben a törvény szerint maga is közérdekű adat, mely a nyilvánosságtól nem zárható el.

Az Országgyűlés 268 igen szavazattal — 52 nem szavazat és a 4 tartózkodás mellett — fogadta el a beszámolót.

MELLÉKLETEK

1. VÁLOGATÁS AZ ADATVÉDELMI BIZTOS AJÁNLÁSAIBÓL*

A) SZEMÉLYES ADATOK VÉDELMEVEL KAPCSOLATOS ESETEK

A 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelettel összefüggő adatkezelésekről szóló

a j á n l á s

I.

Az elmúlt éveleje óta hivatalomhoz több olyan beadványérkezett, amelyekben a közúti közlekedés rendőrhatalósági igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelettel összefüggő egyes rendőrségi eljárásokat kifogásolták. Az ügyek többségében a panasz lényege az volt, hogy e rendeletre hivatkozással az eljáró rendőri szervek — a gépjármű forgalomból való kivonásának kilátásba helyezésével — azt kérték a jármű tulajdonosától: közölje, hogy egy adott időben ki vezette a járművet. Az elmúlt hetekben két panaszos pedig arról tájékoztatott, hogy az adatközlés elmaradása miatt a gépjárművet kivonták a forgalomból, jelentős kárt okozva nekik, illetve vállalkozásuknak.

A beadványokból, illetve vizsgálataink során megállapítottam, hogy az eljáró rendőri szervek a „Felszólítás adatközlésre” tárgyú levelükben — hiányosan idézve a BM rendeletet — nem hívták fel arra a gépjármű-tulajdonosok figyelmét, hogy a kivonásra csak akkor kerülhet sor, ha az adatközlést a tulajdonos jogos indok nélkül tagadja meg, továbbá azt sem jelezték, hogy milyen célból igénylik ezen adatokat. Arra is volt példa, hogy egy hiányosan kitöltött adatközlési lap miatt az eljáró rendőri szerv a tulajdonos titkos számát megszerezve, telefonon kívánta az adatokat pontosítani. Néhány esetben pedig, figyelmen kívül hagyva egy — a korábbi országos rendőrfőkapitány által elfogadott — ajánlásomat, az eljárás lefolytatása érdekében a járművezető azonosító adatain túl a munkahelyére és jövedelemére vonatkozó adatokat úgy igényelték, hogy nem jelezték ezen adatok közlésének önkéntes jellegét.

Egyes rendőrkapitányságok az adatszolgáltatásra, adatközlésre felszólító levélben még azt is jelzik, hogy „az adatkérés okáról a 16/1997. Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK)-i utasítás 185. pontja alapján információt adni nem áll módunkban”.

II.

Az egyes panaszok vizsgálata során általában úgy foglaltam állást, hogy:

a 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet 31. § (3) bekezdése m) pontja alapján készített „Felszólítás adatközlésre” című nyomtatvány az adatvédelem törvényi követelményeinek nem felel meg, amikor a jármű tulajdonosát arra kötelezi, hogy a gépjárművet vezető (például családtagok, rokonok, barátok, munkatársak) személyes adatait törvényi felhatalmazás, illetve az érintettek hozzájárulása nélkül és egyértelműen meg nem határozott célból továbbítsa az erre őt felszólító rendőri szervnek.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) szerint ugyanis:

„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.”, továbbá

„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 adatközlésre felszólító levél az adatvédelmi törvényt más vonatkozásban is sérti. Az adatok minőségére vonatkozó törvényi előírás, hogy:

„7. § (1) A kezelt személyes adatoknak meg kell felelniük az alábbi követelményeknek:

a) felvételük és kezelésük tisztességes és törvényes;

b) pontosak, teljesek és ha szükséges időszerűek;

c) tárolásuk módja alkalmas arra, hogy az érintettet csak a tárolás céljához szükséges ideig lehessen azonosítani.”

* A válogatás az ajánlások és állásfoglalások eredeti szövegét tartalmazza. Az anonimizálást, az értelmező címek utólagos hozzáadását, valamint az állásfoglalás tartalmát nem érintő rövidítéseket [...] -vel jelöltük.

Az eljáró rendőri szerv nem tüntette fel a levélben, hogy a BM rendelet csak akkor szankcionálja az adatszolgáltatás megtagadását, ha az „jogos indok nélkül” történik.

A gépjárművezető foglalkozására, munkahelyére, keresetére, havi jövedelmére, családi állapotára, kiskorú gyermekeinek vagy az általa eltartott személyek számára vonatkozó rendőrségi érdeklődésekkel kapcsolatban — egy másik ügy vizsgálata kapcsán — már korábban jeleztem az országos rendőrfőkapitány által akkor elfogadott állásfoglalásban, hogy ilyen adatszolgáltatásra csak önkéntes alapon kerülhet sor. A kitöltés önkéntességére magán az adatlapon, nyilatkozaton kell felhívni az állampolgárok figyelmét.

Mivel annak a ténynek a közlése, hogy a gépjárművet egy adott időszakban ki vezette, tartalmilag tanúvallomásnak tekinthető, ezért figyelembe kell venni azt a törvényekben megfogalmazott jogelvet is, amely szerint senki sem kötelezhető arra, hogy magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény vagy szabálysértés elkövetésével vádolja.

Amennyiben tehát a járművet a kérdéses időpontban használó személy hozzátartozó, vagy nem járul hozzá adatai továbbításához, az adatközlésre felszólított gépjármű-tulajdonos magánszemély akkor jár el a hatályos törvényi előírásoknak megfelelően, ha — hivatkozva az adatvédelmi törvényre, vagy az említett jogelvre — erről tájékoztatja a rendőrhatalóságot. Másik jogszerű megoldás, ha a felszólított — a rendőrség egyidejű tájékoztatásával — a nyilatkozatot átadja az érintett személynek, rábízva, hogy azt kitöltve megküldi-e a rendőrségnek.

Ha a kérdéses időpontban a járművet olyan személy vezette, aki előzetesen hozzájárult személyes adatai továbbításához, akkor a személyazonosító adatok a rendőrségnek megküldhetők.

Amennyiben a kérdéses gépjármű nem magántulajdonú, az üzemeltető akkor jár el helyesen, ha — miután a rendőrségtől megérdeklődte az adatközlési felszólítás okát, és az érintett hozzájárulását is megszerezte — a gépjárművet vezető személy természetes azonosító adatait továbbítja a rendőrségnek.

III.

A hozzám érkezett panaszokra is tekintettel 1998 májusában a korábbi, december 11-én pedig a jelenlegi belügyminiszter sürgős intézkedését kértem, hogy „a közlekedésgazgatással összefüggő nyilvántartásokban (például a gépjármű- és vezetői engedély nyilvántartásban) záros határidőn belül megszűnjenek a törvényi felhatalmazás nélküli adatkezelések. Kérem továbbá, hogy e jogellenes adatkezelések legalizálására kiadott — a polgárokat törvényben elő nem írt adatszolgáltatásra kötelező, és e kötelezettség elmulasztása esetén joghátránnyal fenyegető — a közúti közlekedés rendőrhatalósági igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet átdolgozására is szíveskedjen intézkedni.”

A szükséges intézkedéseket a Belügyminisztérium illetékesei nem tették meg, sőt november közepén a 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet olyan irányú módosítására tettek javaslatot, amely a személyes adatok újabb körének jogellenes kezelését írta volna elő. A jogszabály-tervezet véleményezése során is kifejtettem, hogy:

„A bevezetőben hivatkozott rendőrségi törvény nem ad felhatalmazást a tervezett szabályozások többségéhez. Megfelelő törvényi felhatalmazás hiányában személyekre vonatkozó kötelezettségeket, illetve személyes adatokkal összefüggő bejelentési, nyilvántartási feladatokat (azaz adatkezeléseket) miniszteri rendeletben nem lehet meghatározni.

A tervezet 3., 4., 5., 6. §-ában, valamint az 1. és 2. mellékleteiben törvényi felhatalmazás hiányában személyes adatok kezelésével kapcsolatos — joghátránnyal is járó — kötelezettségek nem szerepelhetnek, továbbá olyan feladatok sem határozhatók meg, amelyek a jogilag nem létező, azaz jogellenesen működő nyilvántartásokkal vannak összefüggésben.”

Az előzmények, illetve a fenti véleményem ellenére a belügyminiszter módosította az említett rendeletet, sőt ezen rendeletre is hivatkozással 1999. január elején a Belügyminisztériumban megkezdték — személyes adatokat is tartalmazó — járműtörzskönyvek kiadását.

IV.

A 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelettel összefüggő adatkezelésekkel kapcsolatban — figyelemmel az előzményekre — a következő ajánlást teszem:

— A jogosulatlan adatkezelések megszüntetése érdekében ismételten felszólítom a belügyminisztert, hogy a 48/1997. (VIII. 26.) BM rendeletnek a személyes adatok kezelésére vonatkozó részeit — a megfelelő törvényi felhatalmazás megszületéséig — helyezze hatályon kívül.

— A jogosulatlan adatkezelések további elkerülése érdekében — a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló törvény megalkotásáig — a törzskönyvek kiadásakor a gépjárművek tulajdonosaitól kérjenek írásbeli nyilatkozatot arról, hogy hozzájárulnak személyes adataik kezeléséhez.

— Felkérem az országos rendőrfőkapitányt, hogy — a 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet módosításáig, illetve a vonatkozó szakaszok hatályon kívül helyezéséig — saját hatáskörében tegyen olyan intézkedéseket, amelyek megakadályozzák a rendőri szervezetek további jogosulatlan adatkezelését.

Budapest, 1999. január 7.

Dr. Majtényi László

(936/H/1998)

*A postai meghatalmazások hitelesítésével kapcsolatos**a j á n l á s*

I.

Egy panaszos állásfoglalásomat kérte a postai forgalomban rendszeresített 79-140-02900-4 számú nyomtatvánnyal kapcsolatban. A magánszemélyek e nyomtatvány kitöltésével rendelkezhetnek arról, hogy a részükre érkező küldeményeket az általuk meghatalmazott személy a postahivatalban átvehesse.

A nyomtatvány hátoldalán olvasható kitöltési és felhasználási tudnivalók 6. pontja a következőket tartalmazza:

„6. A meghatalmazó magánszemély aláírását hitelesítheti két tanú, bármelyik postahivatal, a meghatalmazóra illetékes postai kézbesítő, bíróság, közjegyző, helyi önkormányzat illetékes szerve. Egészségügyi vagy szociális intézményben ápoltságát aláírását és személyazonosságát az intézmény vezetője vagy a szabadságvesztés büntetését töltő személy által kiállított meghatalmazáson a meghatalmazó aláírását és személyazonosságát az illetékes rendőri vagy büntetés-végrehajtási szervezet igazolhatja.”

A panaszos annak lehetőségét veti fel, hogy az idézett rendelkezés alapján kitöltött meghatalmazásba betekintő postai alkalmazott különleges személyes adatokat ismerhet meg, hiszen az aláírásokat hitelesítő intézmény neve alapján könnyen juthat arra a következtetésre, hogy a meghatalmazó egészségügyi vagy szociális gondozás alatt áll, előzetes letartóztatásban van vagy szabadságvesztés büntetését tölti.

II.

A nyomtatvány kifogásolt 6. pontja lényegében megismétli a postai tevékenységről szóló 133/1993. (IX. 29.) Korm. rendelet (a továbbiakban: rendelet) 14. § (3) bekezdésének a postai meghatalmazásokról szóló rendelkezését.

Az említett jogszabályhely szövegét a 62/1997. (IV. 27.) Korm. rendelet 6. § (3) bekezdése állapította meg, és az ebben a formában 1997. május 3-án lépett hatályba.

A panasz tehát lényegében ennek a jogszabályhelynek az alkotmányosságát kérdőjelezi meg. A rendelet szóban forgó részlete így szól:

„14. § (3) Egészségügyi vagy szociális intézményben ápoltságát aláírását és személyazonosságát az intézmény vezetője vagy az általa felhatalmazott személy, az előzetes letartóztatásban lévő vagy a szabadságvesztés büntetését töltő személy által kiállított meghatalmazáson a meghatalmazó aláírását és személyazonosságát az illetékes rendőri vagy büntetés-végrehajtási szervezet igazolhatja.”

A rendelkezések alapján valóban nem zárható ki az, hogy a postai dolgozó megismerjen egyes olyan személyes adatokat, amelyek kezelésére nincs felhatalmazása. Mind az egészségi állapottal, mind a büntetett előélettel kapcsolatos adatok — és az adatokból levonható következtetések — különleges személyes adatnak tekintendők, melyek a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 2. b) pontja valamint 3. § (2) bekezdése szerint fokozott védelem alatt állnak. Kezelésükhöz törvény erre irányuló rendelkezése vagy az érintett írásbeli felhatalmazása szükséges. Nyilvánvalóan sérti az adatkezelés célhoz kötöttségének elvét, ha ilyen adatokat a postai meghatalmazás révén illetéktelen személy megismerhet.

Az a tény, illetve körülmény, hogy valakit egészségügyi vagy szociális intézményben ápolnak, semmiképp sem alapozhatja meg az illető magánjogi rendelkezési jogának olyan jellegű csorbítását, mely szerint egyes ügyekben — így például a postai küldemények átvétele tekintetében — csak az intézmény tudtával és közreműködésével adhat az őt képviselő, az ügyei vitele érdekében eljáró személy számára meghatalmazást. Ugyanez áll a rendelkezés második fordulatában említett előzetes letartóztatásban lévő, illetve szabadságvesztés büntetését töltő meghatalmazóval kapcsolatban is.

III.

Fentiekre tekintettel a következő ajánlást teszem:

— Felkérem a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy kezdeményezze a kormányrendelet 14. § (3) bekezdése szövegének módosítását. A változtatás után a rendelkezésből ki kell tűnnie, hogy a meghatalmazó szabadon dönthet afelől, hogy az őt befogadó intézményt — esetleg annak vezetőjét — kéri fel személyazonosságának és aláírásának igazolására, vagy a teljes bizonyító erejű magánokirat szabályai szerint eljárva: két tanú közreműködését veszi igénybe vagy a meghatalmazást közjegyző által szerkesztett okiratba foglalja.

— Felkérem a közlekedési hírközlési és vízügyi minisztert, hogy a kormányrendelet szövegének fentiek szerinti módosítását követően gondoskodják arról, hogy a forgalomba kerülő nyomtatványok már az új szabályokról szóló tájékoztatást tartalmazzák.

Budapest, 1999. január 18.

Dr. Majtényi László

(308/A/1998)

* * *

Az egyes hazai televízió-társaságok híradóinak és bűnügyi tudósításainak adatvédelmi biztosi vizsgálatát lezáró

a j á n l á s

I.

Már több ízben a nyilvánossághoz fordultam a személyiség védelmét igényelve, többek között a balesetek sérültjeinek, a bűncselekmények áldozatainak, gyanúsítottjainak valamint hozzátartozóik információs önrendelkezési jogának védelme érdekében. A Pándy-ügy kapcsán, az ötös lottó-ügy néven ismertté vált, valamint a dávodi esetként emlegetett vizsgálat során is kértem a sajtó képviselőit az ügyben érintett állampolgárok magánéletének tiszteletben tartására.

1999. január 29-én sajtóközleményt adtam ki, melyben emlékeztettem a sajtó képviselőit arra, hogy 1996 tavaszán az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének, a rendőrség vezetőinek valamint bűnügyi újságírók részvételével az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) székházában megbeszélést tartottunk, ahol az a megállapodás született, hogy a nyomozati szakban a bűncselekmény leírásán túl kizárólag az érintettek nevének kezdőbetűi közölhetők, amelyek alapján sem a sértett, sem a gyanúsított kiléte nem állapítható meg. E szabály alól a közfeladatot ellátó személyek valamint a közszereplők bizonyos köre jelenthet kivételt. A büntetőeljárás során mindenki köteles tiszteletben tartani a bűncselekmények sértettjeinek jogait és az ártatlanság vélelmét.

1998 utolsó és 1999 első hónapjaiban a szennázókeltés jegyében egyre több, a személyiségi jogok érvényesülését veszélyeztető cikk, műsor látott napvilágot.

II.

A hivatalból megindított vizsgálat tényének közlése után 1999. január hónapjában több beadvány érkezett hivatalomhoz, melyek a hírműsorokban bemutatott különböző életszituációkat, így különösen a katasztrófákat, a bűncselekmények elkövetését és az elkövetésükkel gyanúsítottakat, az erőszak társadalmi jelenségét, embertársaink személyes életpéldáit, problémáit nyilvánosságra hozó riportok tartalmát kifogásolták. Megállapítottam, hogy fennáll a gyanú, hogy a televízió-műsorok megsértik a riportokban szereplők információs önrendelkezési jogát.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese külön vizsgálatot folytat annak felderítésére, hogy a hírműsorok és bűnügyi tudósítások okoznak-e a sértettek, a tanúk, illetve a gyanúsítottak alkotmányos jogaival összefüggő sérelmet. A bűnügyi tudósítások ugyanis a személyes adatok védelmén túl, az Alkotmányban deklarált más jogokkal is összefüggésbe hozhatók, így például az ártatlanság vélelmével, a tisztességes és méltányos eljárás elvével valamint a magánszféra védelmének az adatvédelmen kívüli egyéb összetevőivel. Figyelembe kell venni továbbá, hogy a bűnügyi tudósítások érintik a büntetőeljárás résztvevőinek pozícióját, illetve az ügy későbbi megítélését, és azt az alapvető társadalmi érdeket, amely a büntetőeljárások sikeres befejezéséhez fűződik.

III.

A hivatalból megindított vizsgálat első lépéseként áttekintettem a Duna Televízió, a TV2, az RTL-Klub, az MTV-1 valamint a TV3 1999. január 11-e és 16-a között sugárzott híradó és bűnügyi tudósításokat közreadó műsorait, valamint az ezt követő — egy esetben megelőző — hetek néhány bűnügyi magazinműsorát. Ennek alapján értékelhető képet kaptam a személyes adatok kezelésével kapcsolatos gyakorlatról.

Néhány, az adott időszakban vizsgált ügy:

Emberölés áldozata lett egy győri vállalkozó. Az egyik híradó személyes adatok közlése nélkül beszámolt az eseményről, bemutatta a gépjárművet és annak rendszámát. Egy másik hírműsor bemondta, hogy a vállalkozó büntetett előéletű és rendőr volt (ezt a rendőrség cáfolta). Egy harmadik híradó a nevét részben közölte, házát és üzlethelyiségeit bemutatta.

Budapest XVI. kerületében tüzeset történt, két gyermek életét vesztette.

Az egyik híradó személyes adatok említése nélkül számolt be az eseményről, a másik közölte az utca nevét és mutatták a helyszínt, egy harmadik hírműsorban elhangzott a ház pontos címe, az édesanya neve, valamint bejátszották az édesanya segélykérő hívását (az adás estéjén kétszer), és az egyik szomszéd arról nyilatkozott, hogy a tragédiát az ablakból nézte végig. Egy másik magazinműsor bemutatta a gyermekek nagymamájáról korábban készült felvételt, a szomszédok itt is nyilatkoztak a tüzesetről.

Két televízió-társaság nem csupán hírértékű információnak tartotta azt, hogy egy kétgyermekes családanya elvetélt magzatát felfalta egy kutya, hanem az általuk közreadott felvételeken megszólalt az anya és a családtagok, sőt nevüket is nyilvánosságra hozták.

Egy hírműsor beszámolt arról, hogy egy gyermekkorú kislány gyermeket vár, mivel büntetett előéletű nagyapja — aki a gyermek gyámja volt — megerőszakolta. A kislány és édesanyja nyilatkozott, nevüket nyilvánosságra hozták. A riportból kiderült, hogy a nagypapa már korábban megerőszakolta az egyik lányát, az édesanya testvérét.

Egy magazinműsor csalás valamint kuruzslás alapos gyanúja miatt folyamatban lévő büntetőeljárással kapcsolatos tudósításában annak ellenére közölte a gyanúsított nevét, lakóhelyét, illetve mutatta be arcképét és családi házát, hogy az érintett a műsor előtt ez ellen kifejezetten tiltakozott.

Sem közérdek, sem nyomozati érdek nem fűződött ahhoz, hogy az elektronikus sajtó a gyakran kiskorú áldozatok személyiségi jogait sértő riportokat tegyen közzé, közölje a sértettek és a gyanúsítottak nevét, lakcímét, fényképét, nemegyszer sokkoló felvételeket mutasson róluk.

Azon riportok esetében, melyeknél vélelmezhető volt az információs önrendelkezési jog sérelmének gyanúja, illetve a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) 3. § (2) bekezdésének a) pontja alapján a bennük szereplő adatok nyilvánosságra hozásához az érintett írásbeli hozzájárulása szükséges, tovább folytatódott a vizsgálat.

IV.

Négy televízió-társaságot kerestem meg. Arra kértem választ, hogy az általuk sugárzott riportokban mi volt a személyes adatok nyilvánosságra hozásának a törvényes alapja. Az adatvédelemre vonatkozó jogszabályok alapján általában el nem fogadható válaszokban a jellemző érvek a következők voltak:

— a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) VII. fejezetében szereplő képmáshoz való jog érvényesítése tekintetében nem alkalmazhatóak az adatvédelmi törvény szabályai;

— a felvételeken szereplők a felvételek elkészítése ellen nem tiltakoztak, az érintettek ábrázolása nem volt egyéni, egyedi;

— a felvételek nem rejtett kamerával készültek, következésképpen nem kellett a nyilvánosságra hozatalhoz hozzájárulást kérni;

— a Magyar Távirati Iroda (MTI) sok esetben már korábban nyilvánosságra hozta a személyes adatokat, az adatalanyok a nyilvánosság előtt ismert személyek;

— a cselekvőképtelen személy hozzátartozói szóban hozzájárultak az egészségügyi adat nyilvánosságra hozásához;

— a razziáról a média a rendőrségtől szerzett tudomást, így az intézkedésről készült felvételek hivatalos szervtől kapott hivatalos tájékoztatásnak minősülnek;

— az érintettek szóban járultak hozzá különleges adataik nyilvánosságra hozásához;

— a különleges adatok szóbeszéd tárgyai;

— az érintettek ráutaló magatartása (a felvétel ellen nem tiltakoznak, azt eltűrik) megalapozza a hozzájárulást a különleges adatok nyilvánosságra hozatala esetében is;

— a temetésen készült felvételek nyilvános eseményen, közterületen készültek, mivel ott több közjogi méltóság is megjelent, így az nyilvános, közérdeklődésre számot tartó esemény volt, a felvétel ellen a hozzátartozók nem tiltakoztak;

— a gyermeket megerőszakoló személy korábbi hasonló cselekményéről a rendőrségtől kaptak tájékoztatást (a kislány neve és képmása bemutatásának jogalapjáról nem nyilatkoztak);

— a sajtónak kötelessége a közvélemény megfelelő tájékoztatása, ezért az érintettek tiltakozása ellenére is közölhetőek személyes adatok.

Két televízió-társaságnál, ahol az adatkezelés jogszerűsége kétségeket ébresztett, további helyszíni ellenőrzést tartottunk.

Az egyik televízió-társaság szerkesztői arról tájékoztattak, hogy a riportok előtt minden esetben közlik a riport-alanlyal, hogy mely televíziós társaságtól, melyik műsor számára készítik a riportot, és az érintett szóbeli hozzájárulását kéri a riport elkészítéséhez, illetve sugárzásához. A szerkesztőségek lehetőséget adnak arra, hogy az érintett a korábban megadott hozzájáruló nyilatkozatát visszavonja, illetve az ismétlést meghiúsítsa szóbeli visszavonó nyilatkozatával. Volt példa arra is, hogy az érintett kérésére a társaság archívumából töröltek felvételt. Írásbeli hozzájárulást az adatkezeléshez a különleges adatnak minősülő személyes adatok nyilvánosságra hozásához nem kérnek, kivéve amikor az orvosi titoktartás alól ad felmentést a riportalany kezelőorvosának. A hozzájáruló nyilatkozatot más módon, például kép- vagy hangfelvétellel sem rögzítik. Tapasztalataik szerint az érintettek általában tisztában vannak azzal, hogy a nyilatkozatuk megtétele, közreműködésük a riportban a nyilvánossággal jár együtt. Ezért nagyon sokan elzárkóznak az interjútól vagy utólag letiltják a nyilvánosságra hozatalt, amely kérésnek mindig eleget tesz a tévétársaság.

A napi munka során sok esetben okoz nehézséget a televíziós újságíróknak a különleges adatfajták, felismerése, illetve a személyhez fűződő jogokat tiszteletben tartó felvételek készítése (például: balesetek, katasztrófák stb. esetén). Biztosítottak bennünket arról, hogy a munkájuk során szándékaik szerint szem előtt tartják a személyes adatok védelméhez, illetve más személyhez fűződő jogok érvényesülését.

A hírműsor szerkesztőjétől megtudtuk, hogy a Budapest XVI. kerületi — két gyermek halálát okozó — tüzeset tűzoltóságon történt bejelentését (az anya segélykérő hívását, amit nyilvánosságra hoztak) a tűzoltóság hivatalos helyiségében rögzítették.

Az eset kivizsgálása érdekében megkerestem a Fővárosi Tűzoltóság Hírközpontját. A Fővárosi Tűzoltóság parancsnoka válaszában kifejtette, hogy a tűzoltóság feladatai közé tartozik — többek között — a tűzvédelmi felvilágosító tevékenység és a lakosság tájékoztatása is. A vizsgált esetben a televízió-társaság a BM Tűzoltóság Országos Parancsnokságának Tájékoztatási és Társadalmi Kapcsolatok Főosztályáról kapott szóbeli értesítést a tüzesetről. Ezt követően a Fővárosi Tűzoltóság Hírközpontjának parancsnoka adott tájékoztatást a tüzesetről, melyben nem említette a nevet és a címet. A nyilatkozat után általánosságban bemutatta az adatrögzítő berendezést a stábnak. Eközben éppen a riport alapjául szolgáló tüzeset segélykérő hangfelvételének archiválása történt, melyet a tévétársaság forgatócsoportja engedély nélkül rögzített. A tűzoltóság parancsnoka az ehhez hasonló esetek elkerüléséhez szükséges intézkedéseket már az adás után megtette, a parancsnokot pedig figyelmeztette.

A másik televízió-társaságnál folytatott helyszíni ellenőrzésen a bűnügyi tudósításokat is közreadó műsor főszerkesztője elmondta: tisztában vannak azzal, hogy olyan adatokat kezelnek, amelyek sok esetben különleges adatnak minősülnek, ezért körültekintően járnak el a műsorok készítésekor és archiválásakor is. Külső cégekkel is szerződésben állnak, amelyek riportokat készítenek a műsor számára. A szerkesztőség csak jogilag teljesen korrekt, az írásbeli hozzájáruló nyilatkozatokat is magában foglaló riportokat vesz át és hoz nyilvánosságra. Ezek a nyilatkozatok — elmondásuk szerint — azt a célt is szolgálják, hogy a riportalany ne, illetve csak egy ésszerű határidőn belül vonhassa vissza a nyilatkozatát az adást megelőzően. A társaság által elkészített műsoroknál is így járnak el. Bemutatták az adatkezeléshez hozzájáruló nyilatkozatokat, melyeket rendben találtunk.

A hírműsor főszerkesztője a vizsgált műsorok tekintetében szóbeli hozzájárulásokkal, illetve a ráutaló magatartás tanúsításával magyarázta a nyilvánosságra hozatal jogszerűségét. Írásbeli hozzájárulást a különleges adatok nyilvánosságra hozásához nem kérnek. Kérdésünkre arról is tájékoztattak, hogy nyilatkozat-letiltás már sok esetben történt, de az adatok, felvételek törlését még nem kérték.

Levélben fordultam az MTI elnökéhez is, melyben tájékoztatást kértem a tüzeset helyszíne nyilvánosságra hozásának körülményeiről, valamint a Frankel Leó utcai Országos Takarékpénztár és Kereskedelmi Bank Rt. (OTP) rablás gyanúsítottjai nevének nyilvánosságra hozásáról. Az elnök válaszában elismerte a jogsértést, és megküldte az MTI személyes adatok kezelésére vonatkozó, a vizsgálat nyomán kidolgozott szabályzatát, amelynek következetes betartása biztosíthatja a további jogsértések elkerülését. E szabályzat az adatvédelmi törvény szövegét helyesen értelmezi és alkalmas iránymutatás az újságírók számára.

V.

A sajtószabadság a szabadságjogok között is megkülönböztetett védelmet élvez, a demokratikus társadalmi berendezkedés egyik alapértéke, de nem korlátozásoktól mentes. Az Alkotmány 59. § (1) bekezdése szerint: „A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény alapján személyes adat csak az érintett hozzájárulásával valamint törvény (önkormányzati rendelet) felhatalmazásával kezelhető

(Avtv. 3. § (1) bekezdés). Személyes adat minden, az érintett természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, az abból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés (Avtv. 2. § 1. pont). Ezen szabályok alapján a képmás, valamint minden más az érintett azonosítására alkalmas képrészlet, hangfelvétel is személyes adat. Különleges adat a személyes adatok azon köre, melyek a faji eredetre, a nemzetiségi, etnikai hovatartozásra, politikai véleményre vagy pártállásra, vallásos vagy más meggyőződésre, egészségi állapotra, kóros szenvedélyre, a szexuális életre valamint a büntetett előlethez vonatkoznak [Avtv. 2. § 2. a) és b) pont]. Adatkezelés az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok felvétele és tárolása, feldolgozása, hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt), az adatok megváltoztatása és további felhasználásuk megakadályozása (Avtv. 2. § 4. pont).

Az 1959. évi IV. törvény a Polgári Törvénykönyvről (Ptk.) a személyiségi jogok számos vonatkozása mellett a képmással és a hangfelvétellel való visszaélést is nevesítve tilalmazza. A Ptk. 80. §-a szerint: „A személyhez fűződő jogok megsértését jelenti a más képmásával vagy hangfelvételével kapcsolatos bármiféle visszaélés. Képmás vagy hangfelvétel nyilvánosságra hozatalához — a nyilvános közszereplés kivételével — az érintett személy hozzájárulása szükséges. Az eltűnt, valamint a súlyos bűncselekmény miatt büntető eljárás alatt álló személyről készült képmást (hangfelvételt) nyomós közérdekből vagy méltánylást érdemlő magánérdekből a hatóság engedélyével szabad felhasználni.”

A képmás nyilvánosságra hozatala tehát csak akkor jogszerű, ha az érintett ahhoz hozzájárult.

Az Ptk. módosításának végrehajtására kiadott 1978. évi 2. törvényerejű rendelet 2. §-a kimondja, hogy: „az eltűnt, illetőleg a büntetőeljárás alatt álló személyről készült képmás vagy hangfelvétel felhasználását az eltűnt személy felkutatását vagy körözését elrendelő, illetőleg az a hatóság engedélyezheti, amely előtt a büntető eljárás folyik.”

A sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 3. § (1) bekezdése szerint „A sajtószabadság gyakorlása [...] nem járhat mások személyhez fűződő jogainak sérelmével”.

A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 3. § (2) bekezdése kimondja: „a műsorszolgáltató köteles tiszteletben tartani a Magyar Köztársaság alkotmányos rendjét, tevékenysége nem sértheti az emberi jogokat [...]”

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (Btk.) 177/A. §-a büntetni rendeli a jogosulatlan adatkezelést: „az adatkezelő, aki [...] személyes adatot jogellenesen továbbít, vagy nyilvánosságra hoz, [...] vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.” A Btk. 177/B. §-a a különleges személyes adatokkal történő visszaélést is büntetni rendeli: „Aki a személyes adatok védelmére vonatkozó jogszabályban meghatározott adatkezelése során tudomására jutott különleges adatot jogellenesen nyilvánosságra hozza [...] büntetést követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”

Ugyanezen szakasz (2) bekezdése a különleges adat megszerzését is büntetni rendeli: „aki különleges adatot maga vagy más részére jogosulatlanul megszerez, vétséget követ el, és két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.”

Az Alkotmánybíróság több határozata és a hazai jogi irodalom is hangsúlyozza, hogy a közfeladatot ellátó személyek körén túl a közszereplők magánélete is korlátozottabb lehet. Azonban mind a pozitív jog, mind pedig a bírói gyakorlat adós ennek szabályozásával, illetve értelmezésével. Nem vitatható, hogy a hírnév természetesen felkelti a sajtó és közönsége érdeklődését, amint az sem, hogy a híres ember magánéletéhez fűződő jogát is tisztelni kell.

A jogviták megítélése során figyelemmel kell lenni az Avtv. azon rendelkezésére is, mely szerint a személyes adat nyilvánosságra hozatala során „kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulást nem adta meg” [Avtv. 3. § (3) bekezdés].

Az idézett törvények alapján a televízió-társaságok válaszai a következők miatt nem alapozzák meg az adatkezelések jogszerűségét:

— Az Avtv. személyes adat meghatározásából egyenesen következik, hogy a képmás is személyes adat, ezért a kép- és hangfelvételek tekintetében a Ptk. és az Avtv. szabályait együtt kell alkalmazni. Ezen felül a Ptk. is hozzájáruláshoz köti az ilyen adatok nyilvánosságra hozatalát.

— A nyilvános közszereplés esetét leszámítva a felvétel eltűrése, azaz a tiltakozás hiánya nem jelent hozzájárulást a képmás egyéni bemutatásához. A ráutaló magatartás azonban egyértelművé teheti a hozzájárulást, például ha valaki önként nyilatkozik.

— A kamera nyilvános használata nem pótolja a képmás egyéni bemutatásához való hozzájárulást. A vizsgált esetben egyéni ábrázolás valósult meg.

— A vizsgált esetben a távirati iroda jogszerűtlenül hozta nyilvánosságra a személyes adatokat. Ezen adatok ismételt kezelése is jogszerűtlen, függetlenül attól, hogy hivatalos szervtől származnak-e vagy sem. Az, hogy valaki a nyilvánosság előtt ismert személy, nem teremt feltétlen alapot személyes adatainak nyilvánosságra hozására.

— A razziáról szóló tudósításban, a felvételen szereplő gyanúsítottak bemutatásához nem elegendő a rendőrség hozzájárulása sem. A felvételen szereplők hozzájárulását kellett volna megszerezni.

— A különleges adatok nyilvánosságra hozatalához az érintett írásbeli hozzájárulására van szükség. A cselekvőképtelen személy helyett törvényes képviselője tehet érvényes jognyilatkozatot. Az egészségügyi adat különleges adat, tehát a törvényes képviselő írásos nyilatkozata alapozza meg a jogszerű adatkezelést.

— A különleges adatok az Avtv. szabályai alapján kezelhetők és hozhatók nyilvánosságra; az a tény, hogy egy szűkebb lakóhely, közösség előtt ismeretese, nem jogosítja fel egyik televízió-társaságot sem az ismételt nyilvánosságra hozatalra.

— Az Avtv. a különleges adatok nyilvánosságra hozatalához — a törvényi kivételeket leszámítva — az érintett írásbeli hozzájárulását követeli meg; aki ilyen hozzájárulás nélkül hoz nyilvánosságra különleges adatot, az a Btk. 177/B. §-ába ütköző bűntettet valósít meg. Ha az adatalany élő adásban önként beszél különleges adatairól, a hozzájárulás megadottnak tekinthető. E feltétel akkor teljesül, ha az adatalany az élő adás tényéről tud.

— A jogellenesen továbbított adat nyilvánosságra hozatala is jogellenes. A szexuális életre vonatkozó adatok különleges adatok. A szexuális bűncselekmények gyermekkorú áldozatainak bemutatásához a törvényes képviselő jognyilatkozata sem elégséges jogalap.

— Megfelelő törvényi felhatalmazás hiányában a személyes és különleges adatok közléséhez minden esetben kötelező az érintettek hozzájáruló nyilatkozatának beszerzése. A sajtó a tájékoztatás során ezért nem hozhat nyilvánosságra olyan adatokat, amelyek közlése ellen az érintett adatalany kifejezetten tiltakozott.

A hivatalból indított vizsgálat időbeni és módszertani korlátai valamint megállapításainak általános szintje indokoltá teszik, hogy az elmarasztható gyakorlatot követő tévétársaságokat ne nevezzük meg. Azt azonban megállapítom, hogy a vizsgált időszakban az adatvédelmi szempontból legkevésbé kifogásolható gyakorlattal a Duna Televíziónál találkoztam.

VI.

A 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 elektronikus sajtó újságíróinak az alábbi ajánlást teszem:

— Személyes adatot — a törvényi kivételeket leszámítva — az érintett beleegyezésével lehet az írott és elektronikus sajtóban nyilvánosságra hozni. Az elektronikus sajtóban a beleegyezés akár ráutaló magatartással is megadható, de a riportkészítéstől elzárkózó magatartást tanúsító személyről készült felvétel bemutatása jogellenes.

— A későbbi jogviták elkerülése érdekében ajánlatos a személyes adatok kezelésére vonatkozó, szóban tett nyilatkozatokat — írásban, képből, hangfelvétellel — rögzíteni, ha a körülmények arra utalnak, hogy az adatkezelés jogszerűsége utóbb megkérdőjelezhetővé válhat.

— A bűncselekmények, balesetek, természeti és ipari katasztrófák áldozatai és hozzátartozóik személyes adatainak nyilvánosságra hozatala előtt az érintetteket jogaikról úgy kell tájékoztatni, hogy e tájékoztatás birtokában megalapozott, személyes döntést hozhassanak. A társadalmilag hátrányos helyzetű csoportok tagjaival készült riportoknál az újságíróknak külön figyelmet kell fordítani az adatalany tájékoztatására.

— Az adatvédelmi törvény szabályai szerint az elektronikus média felelős adatkezelője is köteles beszerezni a különleges adatok nyilvánosságra hozásához az érintett írásbeli hozzájárulását, kivéve azt az esetet, amikor a riportalany élő adásban önként beszél különleges adatairól. Különleges adat törvénytörő közlése esetén a Büntető Törvénykönyv 177/B. §-ába ütköző bűncselekményt követ el az adatkezelésért felelős személy.

— A riportalanyt tájékoztatni kell arról, hogy a róla felvett adatokat hogyan kezelik, milyen módon kívánják nyilvánosságra hozni.

— A nyilatkozatra képtelen áldozatok esetében akár a riportkészítéstől történő tartózkodásig terjedő kímélet valamint a nem felismerhető módon történő bemutatás a jogszerű eljárás.

— Felkérem az újságírók szakmai szervezeteit, hogy etikai szabályzatok kidolgozásával is segítsék elő a sajtószabadság értékeinek, és a személyiségi jogok védelmének összhangját.

Budapest, 1999. augusztus 5.

Dr. Majtényi László

*A Citibank Rt. adatkezelésével kapcsolatos vizsgálat megállapításait összefoglaló adatvédelmi biztosi**a j á n l á s*

I.

Az elmúlt hónapokban több állampolgári beadvány is érkezett hivatalomhoz, mely a Citibank Rt. adatkezelését kifogásolta. Az Adatvédelmi Biztos Irodája a Citibank Rt. Lakossági Üzletágának személyi kölcsön (PIL) szolgáltatása, valamint a Westel 900—Citibank hitelkártya igénylés során felmerült adatvédelmi problémákat vizsgálta.

Az indítványok egy részében az állampolgárok azt sérelmezték, hogy a hitelkérelemhez mellékelniük kellett a személyazonosító igazolvány fénymásolatát, a tb-kártya valamint az adóazonosító jelről kiállított hatósági igazolvány másolatát, az utolsó három havi telefonszámla és bankszámlakivonat másolatát. Az egyik beadványozó állítása szerint hitelkérelmét a Citibank azért utasította el, mert nem volt hajlandó fenti iratairól a fénymásolatokat a bankhoz benyújtani. A beadványozók a bank azon eljárásával sem értettek egyet, mely szerint a bank a kérelmeket és az egyéb becsatolt dokumentumokat az elutasítást követően is nyilvántartja. Hasonló jellegű problémát írt le az egyik beadványozó, amikor hitelkérelmének elutasítása után telefonon kérte a bank ügyintézőjétől adatai törlését. A bank munkatársa ígéretet tett a személyes adatok törlésére, azonban ennek megtörténtéről az elutasított ügyfél — állítása szerint — tájékoztatást nem kapott.

Ugyancsak az elutasított hitelkérelmekhez kapcsolódik az a panasz is, mely szerint az elutasított ügyfelek nem kapnak megfelelő tájékoztatást arról, hogy hitelkérelmüket miért utasították el. A hitelintézet formalevelében ugyanis csak annyi szerepel: „jelenleg nem áll módunkban jelentkezését elfogadni”. A panaszos érdeklődésére elmondása szerint azt a választ kapta, hogy a hitelkérelem elbírálásának bonyolult folyamata miatt a bank beosztottai sem ismerik azt a feltételt, melynek nem tett eleget.

Két beadványozó a Citibank Rt. által alkalmazott adatvédelmi nyilatkozatot sérelmezte. A teljes bizonyító erejű okiratban a bank leendő ügyfelei felhatalmazzák a bankot, hogy személyes adataikat az alábbi országok bármelyikében kezelje: Németország, Szingapúr, Lengyelország, Görögország, Amerikai Egyesült Államok, Nagy-Britannia, India. Az említett nyilatkozatban a leendő ügyfelek „visszavonhatatlanul” hozzájárulnak ahhoz, hogy a bank a rájuk vonatkozó adatokat postai csekk, bankkártya nyomtatása, a Citibank Rt. megbízásából végzett fogyasztói kutatás és az előzőekhez tartozó adatkezelés, feldolgozás céljából harmadik személyek részére kiadja, kivéve a pénzügyi információt.

Egy másik panaszos a Westel 900—Citibank hitelkártya jelentkezési lapjával kapcsolatban nyújtott be hivatalomhoz indítványt. A kifogásolt jelentkezési lapon a leendő ügyfeleknek a társadalombiztosítási azonosító jelüket (továbbiakban TAJ-szám) is fel kell tüntetniük. A kártyaigénylés további feltétele, hogy az ügyfél mellékelten megküldje a banknak személyazonosító igazolványának másolatát a fénykép és aláírás oldaláról, az érvényesség, és az állandó, illetve ideiglenes lakcím oldaláról.

II.

A vizsgálat során megkerestem a Citibank Rt. elnök-vezérigazgatóját Richard D. Jackson urat, aki a személyi kölcsön (PIL) szolgáltatásukkal kapcsolatban arról tájékoztatott, hogy a kifogásolt esetekben cége fedezet nélküli hitelt nyújt, melynek rendkívül magas a hitelkockázata. Ennek mérséklése érdekében a banknak hitelt érdemlően meg kell győződnie arról, hogy a hitelt igénylő személy valóban létezik, állandó munkahelye, lakóhelye van, és a hitel visszafizetéséhez megfelelő jövedelemmel rendelkezik. A hiteligényléssel kapcsolatos bűncselekmények gyakori előfordulása miatt (például okirathamisítás) a hitelintézet a hitelebírálás során fokozott körültekintéssel jár el. A hitel elbíráláshoz kért dokumentumok, illetve ezek fénymásolatai a kölcsönt igénylők azonosítását, illetve a hamis vagy hamisított személyi adatokkal jelentkezők kiszűrését szolgálják. Amennyiben az ügyfél a kívánt fénymásolatokat nem csatolja, a hitelintézet a szerződés megkötésétől elzárkózik. Válaszában a vezérigazgató utalt arra is, hogy az említett ellenőrzések elmulasztása olyan mértékű kockázatot jelentene, mely lehetetlenné tenné számukra a hitelkockázat felmérését és a fenti hitelkonstrukció nyújtását. E helyzet — állítása szerint — a fogyasztókat is kedvezőtlenül érintené, hiszen nem vehetnének igénybe egy olyan szolgáltatást, mely sokkal kedvezőbb feltételeket biztosít számukra a pénzpiacon jelenleg elérhető kölcsönöknél. A fentiekhez kapcsolódóan a taj-szám rögzítést azzal indokolta, hogy „jelen pillanatban ez az egyetlen olyan személyi azonosító, amely az adott személy egész életében változatlan, és egy esetleges személyi igazolvány csere esetén változatlanul fennmarad.”

Az adatvédelmi nyilatkozatra vonatkozóan az igazgató közölte, annak elkészítését közvetlenül az azteke szükségessé, hogy számítástechnikai rendszereik számos kulcsfontosságú eleme több más országban található. A külföldön található számítástechnikai berendezések közül néhány valóban tárolja magyarországi ügyfelek adatait is. Ezen berendezések

Magyarországra telepítése (például költség, hatékonyság, a rendszerek bonyolultsága) kivitelezhetetlen, ezért nélkülözhetetlen az ügyfelek beleegyezése az adatok külföldön történő kezeléséhez. Az adatvédelmi nyilatkozat 1999 márciusától a banki kapcsolatfelvétel kötelező dokumentuma, ennek hiányában a bank számla-, illetve hitelkapcsolatot nem létesít.

A hitelkérelmek elutasításával összefüggésben a bank vezetője arról tájékoztattott, hogy az erről szóló értesítésben a bank valóban nem jelöli meg az elutasítás pontos okát. Ekkor ugyanis fennáll annak a veszélye, hogy a rosszhiszemű hitelt igénylő — tudva a kérelem elutasításának pontos okát — rövid időn belül valótlan adatokat tartalmazó, vagy hamis dokumentumokra épülő újabb hitelkérelmet nyújt be. A bank a hitelkérelem elutasítását követően a kérelmezők adatait legfeljebb hat hónapig tartja nyilván. Ennek magyarázata, hogy a hitelintézet „számos olyan belső felhasználásra kerülő, személyi azonosításra nem alkalmas statisztikát készít, amely a termék fejlesztését segíti elő, és így egyben az ügyfelek érdekét is szolgálja”. Az igazgató levelében kitért arra is, hogy amennyiben az ügyfél külön kéréssel fordul a Citibankhoz, lehetőség van a dokumentumok azonnali visszaküldésére, illetve a bank általi megsemmisítésére, ez utóbbi megtörténéről az ügyfeleket levélben értesítik.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban Avtv.) 26. §-a szerint az Országgyűlés adatvédelmi biztosa feladatai ellátása során az adatkezelőtől minden olyan kérdésben felvilágosítást kérhet, és az összes olyan iratba betekinthez, adatkezelést megismerhet, amely személyes vagy közérdekű adatokkal összefügg. A Citibank Rt.-hez írt levelemben kértem a bank vezetését, hogy a vizsgálat eredményes befejezése érdekében tegye lehetővé számomra adóminősítési szabályzatuk megismerését. A bank vezetése — megsértve az Avtv. fent idézett §-át — üzleti titokra hivatkozással a kérés teljesítésétől elzárkózott.

III.

1. Az Avtv. 2. §-a értelmében személyes adatnak minősül a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés. Az Avtv. 3. §-a 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 képmás is személyes adat, hiszen meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható. A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. CXII. törvény (a továbbiakban: Hpt.) 3. számú melléklete tartalmazza azokat az azonosító adatokat [név, leánykori név, anyja neve, születési hely, idő, állampolgárság, lakcím, postacím, személyazonosító igazolvány (útlevél) száma], amelyet a hitelintézet ügyfeleiről törvény felhatalmazása alapján tarthat nyilván. Tekintettel arra, hogy a személyazonosító igazolványban szereplő képmás nem szerepel a fenti felsorolásban, így az csak az érintett beleegyezésével kezelhető. Bár az Avtv. a hozzájárulás fogalmát nem részletezi, a magyar adatvédelmi gyakorlatban ennek elemei az Európai Parlament és Tanács az Egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC irányelve 2. cikk h) pontjában foglaltakkal egyezően érvényesülnek. Eszerint „az adatalany hozzájárulása az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok feldolgozásába”.

A hozzájárulás ezért akkor minősíthető jogszerűnek, ha az adatszolgáltatás az érintettek részéről önkéntesen történt. Az önkéntesség megállapításának feltétele viszont az, hogy az adatkezelő az adatkezelés célját, és a szolgáltatandó adatok körét pontosan meghatározva oly módon tájékoztassa az érintetteket, hogy azok szabadon mérlegelhessék, rendelkezésre bocsátják-e a kért adatokat vagy sem.

A különböző iratokról fénymásolat készítését, illetve tárolását egyébként sem tartom indokoltnak, az így készült másolatok nem rendelkeznek bizonyító erővel, ha nem hitelesített másolatokról van szó. A polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (továbbiakban: Nytv.) 5. § (8) bekezdése megállapítja, hogy a személyazonosító igazolvány olyan hatósági igazolvány, amely a polgár személyazonosságát és az e törvényben meghatározott adatait közhitelűen igazolja. Magánszemély ügyfelek személyazonosító igazolványáról, és más okmányairól csak abban az esetben készíthető és tárolható fénymásolat, ha ahhoz az érintett hozzájárult. Az ügyfél a személyazonosító igazolványán túl a személyazonosságának igazolására egyéb okmányok bemutatására sem kötelezhető, hiszen a személyazonosító igazolvány a személyazonosság hitelt érdemlő igazolására önmagában alkalmas.

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 a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvényben 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 személyazonosító igazolványok kezelése során tehát megfelelő ellenőrzés gyakorolható, megakadályozva ezzel a különböző visszaéléseket.

A személyazonosító igazolvány adattartalmán túlmutató adatgyűjtést a pénzmoss megelőzéséről és megakadályozásáról szóló 1994. évi XXIV. törvény végrehajtásáról kiadott 74/1994. (V. 10.) Korm. rendelet rendelkezései sem támasztják alá. E rendelet szerint az ügyfél azonosítása során a pénzügyi szolgáltató szervezet természetes személy esetén az ügyfél személyi igazolványának, útlevelének vagy a Magyar Köztársaság rendészeti szerve által kiállított tartózkodási engedélyének bemutatását köteles megkövetelni. A pénzügyi szolgáltató a természetes személy családi és utónevét (nők esetében leánykori családi és utónevét is), lakcímét, születési helyét, idejét, anyja leánykori családi és utónevét, az azonosító okmány számát, a kiállító hatóság megnevezését, betűjelét, külföldi természetes személy útlevelében szereplő személyazonosító adatokat, valamint a pénzügyi műveletre vonatkozó és ahhoz kapcsolódó legfontosabb adatokat köteles rögzíteni.

A TAJ-szám alkalmazása a bank ügyfél-azonosítási rendszerében sérti az állampolgárok alkotmányban biztosított információs önrendelkezési jogát.

A személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény alapján az azonosító kód is személyes adat, ezért azt kezelni és továbbítani csak törvényben meghatározott szabályok szerint lehet. A törvény úgy rendelkezik, hogy a taj-szám az egészségügyi, a szociális, a társadalombiztosítási és a magánnyugdíj rendszerrel kapcsolatos nyilvántartások azonosító kódja. Az 1996. évi XX. törvény 7. §-a szerint az adatkezelő az érintettel, illetve más adatkezelővel való, meghatározott célú kapcsolattartása során csak azt az azonosító kódot használhatja, amelyre a feladatot meghatározó törvény őt felhatalmazza. Az adatkezelő a TAJ-számot a polgártól a célhoz kötött adatkezelés elvéből következően nem kérheti, hiszen annak segítségével a polgár személyazonosságát a TAJ-számot törvény alapján kezelő szervek nyilvántartásaiban nem ellenőriztetheti. Az ügyfelek ilyen nyilvántartása ezért a bank üzleti érdekeit sem szolgálja. Nem felel meg egyébként a valóságnak az elnök-vezérigazgató érve miszerint „jelen pillanatban ez az egyetlen olyan azonosító, mely az adott személy egész életében változatlan”. A jogalkotói szándék arra irányul, hogy az azonosító kód használatára törvényi felhatalmazással nem rendelkező adatkezelők adatkezeléseik során a polgárokat elsősorban természetes személyazonosító adatok segítségével tartsák nyilván.

2. A Hpt. 50. §-a a banktitok fogalmát a következőképpen határozza meg.

„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.”

A hitelintézeti törvény úgy rendelkezik, hogy a banktitokra vonatkozó rendelkezések szempontjából „a pénzügyi intézmény ügyfelének kell tekinteni mindenkit, aki a pénzügyi intézménytől pénzügyi szolgáltatást vesz igénybe.” Azon magánszemélyek, akiknek kölcsönkérelmét (szerződési ajánlatát) a hitelintézet a hitelképesség hiánya miatt nem fogadta el, a fenti törvényi definíció szerint nem minősülnek a bank ügyfelének. A felek között nem jött létre polgári jogi szerződés, ebből következően a bank a továbbiakban nem kezelheti a másik fél ajánlatában szereplő személyes adatokat, hiszen erre törvény nem hatalmazza fel.

Az Avtv. szerint az információs önrendelkezési jog gyakorlásának feltétele és egyben legfontosabb garanciája a célhoz kötöttség. Az Avtv. 5. §-a alapján személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

Az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában leszögezte, hogy személyes adatot feldolgozni csak pontosan meghatározott és jogszerű célra szabad. Az adatfeldolgozásnak minden szakaszában meg kell felelnie az adatalanyokkal előzetesen közölt céllal. 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 következően, hogy a meghatározott cél nélküli, „készletre”, előre nem meghatározott jövőbeni felhasználásra való adatgyűjtés és tárolás alkotmányellenes. A célhoz

kötöttség mellett az Alkotmánybíróság követelményként fogalmazta meg, hogy az érintett személy adatai útját a feldolgozás során követni, és jogait érvényesíteni tudja.

A fentiekből következően a Citibank Rt. a kérelem elutasítását követően az ügyfél hozzájárulására — mint az adatkezelés jogalapjára — nem hivatkozhat, ugyanis a polgár személyes adatait a hitelkérelem elbírálása céljából bocsátotta a bank rendelkezésére. A bank által nevesített tevékenység — a termék fejlesztését elősegítő statisztikák készítése — új célú feldolgozásnak minősül, melynek jogszerűségéhez az érintettek kifejezett hozzájárulására van szükség. E hozzájárulás hiányában a bank köteles — az ügyfél külön erre irányuló kérelmének bevétele nélkül — a csatolt dokumentumokat haladéktalanul visszaküldeni, és az ügyfelet a bank nyilvántartásából törölni. Az Avtv. 15. §-a értelmében a törlésről az érintettet értesíteni kell. A bank által megjelölt cél álláspontom szerint egyébként sem elfogadható, hiszen különböző statisztikák a személyes adatok anonimizálása után is készíthetők.

3. A kintlevőségek, befektetések, mérlegen kívüli tételek és a fedezetek minősítésének és értékelésének szempontjairól szóló 27/1998. (X. 21.) PM rendelet 4. §-a értelmében a hitelintézetek adósminősítési szabályzatot kötelesek készíteni. A pénzügyminiszter e rendeletében felhatalmazta a hitelintézeteket, hogy lakossági ügyfeleik esetében a rendeletben foglaltaktól eltérő szempontokat vizsgáló adósminősítési rendszert is kialakíthatnak, illetve gyakorlatot követhetnek. Kiemelte azonban, hogy ezen rendelet mellékletében szereplő szabályoktól eltérni csak az adatvédelemmel kapcsolatos jogszabályi előírások figyelembevétele mellett lehet.

Az Avtv. értelmező szakaszai szerint személyes adatnak minősül az adatokból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés is. Természetes személyek esetében az adósminősítési eljárás során nyert megállapítások személyes adatok. A hitelintézet ezen megállapítások felhasználásának módját adósminősítési szabályzatában rögzíti. Az Avtv. 12. §-a szerint az érintett kérelmére az adatkezelő tájékoztatást ad az általa kezelt adatairól.

Az adatkezelő a kérelem benyújtásától számított legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 30 napon belül köteles írásban, közérthető formában megadni a tájékoztatást.

A Hpt. a hitelintézetek tájékoztatási kötelezettségét a következőképpen szabályozza:

„203. § (1) A pénzügyi intézmény egyértelműen és közérthetően köteles ügyfeleit, illetve jövőbeni ügyfeleit a pénzügyi intézmény által nyújtott szolgáltatások igénybevételének feltételeiről, valamint e feltételek módosulásáról tájékoztatni.

(2) Az (1) bekezdésben meghatározott tájékoztatást a pénzügyi intézmény köteles az ügyfélfogadásra nyitva álló helyiségeiben könnyen hozzáférhető helyen kifüggeszteni, valamint az ügyfél kívánságára azt ingyenesen az ügyfél rendelkezésére bocsátani.”

A fentiek alapján az ügyfélnek joga van megismerni a személyes adataiból levont hitelbírálati eredményt, azonban ez nem érinti a bank szerződéskötési szabadságát. A hitelintézet természetesen pozitív eredményű hitelbírálat esetén is elzárkózhat a szerződés megkötésétől.

4. A Hpt. 51. § (1) bekezdésnek a) pontja alapján: „banktitok csak akkor adható ki harmadik személynek, ha a pénzügyi intézmény ügyfele, annak törvényes képviselője a rá vonatkozó kiszolgáltatatható banktitokkört pontosan megjelölve közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglaltan kéri, vagy erre felhatalmazást ad.”

A Citibank Rt. által 1999 márciusában bevezetett adatvédelmi nyilatkozat formailag eleget tesz a hitelintézeti törvény idézett rendelkezésének, azonban tartalmát tekintve sérti az adatalanyok információs önrendelkezési jogát.

A nyilatkozat c) pontjában az ügyfél felhatalmazza a bankot, hogy a rá vonatkozó adatokat, kivéve a pénzügyi információt, az ott meghatározott célok érdekében harmadik személyek részére kiadhassa. A harmadik személyek számára kiszolgáltatatható banktitokkör azonban nincs pontosan megjelölve.

A bank által nevesített célok között szerepel a Citibank Rt. megbízásából végzett „fogyasztói kutatás”, ami valószínűsíthető, hogy pontatlanul, de a piackutatás — az érintettek fogyasztói szokásának vizsgálata — fogalmával egyezik meg. A banktitoknak minősülő adatok piackutató szervnek történő továbbításához az ügyfelek közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt hozzájárulása szükséges, melynek pontosan meg kell jelölnie a piackutató szerv számára kiszolgáltatatható banktitokkört. Álláspontom szerint az erre vonatkozó felhatalmazást az adatvédelmi nyilatkozat egyéb részeitől elkülönítetten kell kezelni, tekintve, hogy a bank által nyújtott szolgáltatásokhoz nélkülözhetetlen adatkezelésektől jellegében eltér. Ha az ügyfél elzárkózik a piackutatásra vonatkozó nyilatkozat megtételétől, emiatt hátrány nem érheti.

A nyilatkozat ugyanezen c) pontja lehetővé teszi személyes adatok átadását olyan harmadik személyeknek, akik a bank által vállalt szolgáltatás (postai csekk, bankkártya nyomtatása) teljesítése érdekében működnek közre.

1999 júniusában az Országgyűlés módosította az adatvédelmi törvényt, 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. Adatkezelő pedig 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. Az Avtv. 6. § (2) bekezdése szerint az érintettet tájékoztatni kell az adatkezelés céljáról és arról, hogy az adatokat kik fogják kezelni, illetve feldolgozni.

1999. július 13-tól az adatkezelő törvényi felhatalmazás alapján adatfeldolgozót vehet igénybe. Külföldi adatfeldolgozó igénybevétele esetén különbséget kell azonban tenni aszerint, hogy a feldolgozó tevékenységét mely ország szabályai szerint folytatja. Abban az esetben, ha a szabályok a magyar adatvédelmi követelményeknek megfelelnek (ebbe a körbe tartoznak az EU-tagországokon kívül az Európa Tanács adatvédelmi egyezményét kihirdető országok), az ügyfelet elegendő a külföldi adatfeldolgozásról és az adatfeldolgozó személyéről tájékoztatni. Más országokban a magyar jog szerinti védelemért az adatkezelő felelős. Ilyenkor a tájékoztatásnak legalább arra ki kell terjednie, hogy a feldolgozást az adatvédelmi nyilvántartásba bejelentett mely adatfeldolgozó végzi.

Az általam megvizsgált iratok alapján megállapítható, hogy az érintetteket a Citibank Rt. nem látja el megfelelő tájékoztatással. A bank tájékoztatása akkor tekinthető megfelelőnek, ha az adatfeldolgozásról szóló információkat az üzletszabályzat külön tartalmazza, és emellett az érintettek más módon is tudomást szerezhetnek erről. Alkalmas lehet pl. a bankfiókokban jól látható helyen erre vonatkozó hirdetmény elhelyezése.

Az adatvédelmi nyilatkozatban az ügyfelek hozzájárulásukat adják ahhoz is, hogy a bank személyes adataikat a nyilatkozatban szereplő országok bármelyikében kezelheti. A hitelintézet nem látja el az ügyfeleket a tájékozott beleegyezéshez szükséges információval, így személyes adataik sorsáról felelősen nem tudnak dönteni. A már idézett 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában az Alkotmánybíróság megállapította, hogy az érintett 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.

Tekintettel arra, hogy az adatkezelés pontos helyét az ügyfelek nem ismerik, nem élhetnek az Avtv.-ben garantált betekintési jogukkal. A fentiekből következik, hogy a bank kötelezettségvállalása — mely szerint a személyes adatokkal kapcsolatos jogokat külföldi adatkezelés esetén is biztosítja — pusztá ígéret marad.

Ehhez hasonló jogi problémát oldott meg a berlini adatvédelmi biztos.

Az ügy lényege az alábbiakban foglalható össze:

A német vasúttársaság és a Citibank német leányvállalata között létrejött megállapodás szerint a Railway card tulajdonosai bankkártyájukat VISA hitelkártyaként használhatták, de emellett németországi útjaik során vasúti kedvezményeket is igénybe vehettek. A kombinált funkciójú kártyát a Citibank nevadai leányvállalata állította elő.

A német adatvédelmi hatóságok határozott fellépésének köszönhetően a Citibank Rt. német és amerikai leányvállalatai között létrejött egy egyezség, mely a következő főbb elemeket tartalmazta:

1. Mindkét fél elfogadta a német adatvédelmi törvény rendelkezéseit.
2. Az ügyfelek adatait csak a kártya előállítás céljából kezelik az USA-ban.
3. Az egyezség az adatkezelés technikai követelményeit a német adatvédelmi törvény alapján határozta meg.
4. Az amerikai részleg köteles adatvédelmi felelősöket kinevezni a német adatvédelmi törvény szabályai betartásának ellenőrzésére.

5. Az ügyfelet megilletik mindazon jogok a Citibank amerikai leányvállalatával szemben, melyeket a német adatvédelmi törvény deklarál.

6. Az amerikai leányvállalat elfogadta a német adatvédelmi hatóságok ellenőrzési jogosultságát.

A berlini adatvédelmi biztos által indított vizsgálatot követően létrejött egyezségnek a külföldi adatkezelés feltételeivel kapcsolatos pontjai irányadóak a jelen ügyre is.

Az Avtv. 9. §-a szerint személyes adat az országból külföldi adatkezelő részére csak akkor továbbítható, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt lehetővé teszi, feltéve hogy az adatkezelés feltételei a külföldi adatkezelőnél minden egyes adatra nézve teljesülnek. Ezen feltétel csak abban az esetben érvényesülhet, ha a magyarországival azonos védelem feltételeit a célország törvényes rendelkezései tartalmazzák. Ilyen rendelkezések hiányában a külföldi adatkezelő ezeket az adatkezelésre vonatkozó előírásokat szerződésben köteles vállalni. A bank által megjelölt országok között vannak olyanok, melyekben a magyarországihoz hasonló adatvédelmi intézmények működnek és olyanok, ahol megfelelő védelemről nem beszélhetünk.

A jogállam alapvető alkotmányos értékként ismeri el a magánszféra — így a személyes adatok — védelmét. A pénzügyi szolgáltató és ügyfelei érdekének összevetése során az információs önrendelkezési jog állhat szemben az adatkezelő gazdasági érdekével. Az Avtv. — néhány kivételtől eltekintve — az érintett érdekének elsőbbségét engedi érvényesülni. A gazdaság szereplőinek is tiszteltetben kell tartaniuk az alkotmányos alapjogokat.

IV.

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. § (2) bekezdése alapján az információs önrendelkezési jog érvényesülésének elősegítése érdekében az alábbi ajánlást teszem:

— A hitelintézet csak az érintett hozzájárulásával készíthet és/vagy tárolhat a személyazonosító igazolványról fénymásolatot. Az ügyfél hozzájárulása nem lehet a szerződéskötés feltétele.

— A bank ügyfele személyazonosító igazolványán túl a személyazonosságának igazolására egyéb okmányok bemutatására nem kötelezhető.

— A bank a TAJ-számot a polgártól a célhoz kötött adatkezelés elvéből következően nem kérheti, és nem tarthatja nyilván.

— A hitelkérelem 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.

— A bank a kérelmező számára tegye lehetővé, hogy megismerhesse a hitelebírálás eredményét.

— Az adatvédelmi nyilatkozatot a hitelintézet úgy köteles módosítani, hogy az alkalmas legyen az információs önrendelkezési jog gyakorlására.

— A hitelintézeteknek nincs törvényes felhatalmazásuk arra, hogy ügyfelek személyes adatait Magyarországról külföldre továbbítsák. A meghatározott adatok meghatározott célból, meghatározott országba továbbításának az érintett hozzájárulásán túl az is feltétele, hogy az adatkezelés feltételei a külföldi adatkezelőnél minden egyes adatra nézve teljesüljenek: a magyarországi azonos védelem feltételeit a célország törvényes rendelkezéseinek tartalmazniuk kell, ellenkező esetben az ügyfél számára biztosítani kell a magyar jog szerinti védelmet.

— A banktitoknak minősülő adatok piackutató szervnek történő továbbításához az ügyfelek közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt hozzájárulása szükséges. Az erre vonatkozó felhatalmazást az adatvédelmi nyilatkozat egyéb részeitől elkülönítetten kell kezelni.

Budapest, 1999. december 22.

Dr. Majtényi László

(352/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a települési képviselők a képviselői feladatok ellátásával összefüggő adatok megismerésére jogosultak]

Menczingeré dr. Bokor Andrea

Jegyző

Budajenő Község Polgármesteri Hivatala

Budajenő

Tisztelt Jegyző Asszony!

Beadványát, melyben a polgármesteri hivatal települési képviselők részére nyújtandó tájékoztatási kötelezettségének mértékével kapcsolatban kér állásfoglalást, kivizsgáltam.

A vizsgálat eredményéről az alábbiakban tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) szerint személyes és különleges adat is kezelhető törvény rendelkezése alapján (Avtv. 3. §). A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 19. § (2) e) pontja tekinthető törvényi felhatalmazásnak. Ezen rendelkezésnek az a célja, hogy a képviselő hozzájusson — a munkájához szükséges szakmai segítségen túl — azokhoz a településsel kapcsolatos adatokhoz, melyek nem nyilvánosak, tehát állampolgár azokat nem ismerheti meg, a képviselő számára viszont a munkához elengedhetetlenek. Ezek az adatok, az alapul szolgáló jogviszonyok nagy részben a képviselő-testület munkája, a testület jogainak gyakorlása közben keletkeztek, azoknak a testület a „gazdája”.

Az Ön által írt példák (önkormányzat vagyonát érintő szerződések, kinevezések) ebbe a körbe tartoznak. Az azok alapjául szolgáló jogviszonyt a korábbi önkormányzat hozta létre, és tekintettel arra, hogy a képviselő-testület működésének alapja a jogfolytonosság, az előző testület jogai átöröklődnek az újonnan megválasztott testületre.

A képviselők betekintési joga azonban nem korlátlan. Mindenekelőtt a kért tájékoztatásnak a képviselői munkához szükségesnek kell lennie (az Ötv. alapján). Ugyanakkor vizsgálandó, hogy a kért adatok felett a képviselőknek milyen jogosítványai vannak. Ha szerződés, mely az önkormányzat vagyonát érinti, a jogosultság megállapítható. Ha kinevezés olyan munkakörbe, mely felett a munkáltatói jogokat a képviselő-testület gyakorolja, úgyszintén. Ha viszont az adott adat olyan jogviszonyhoz kapcsolódik, mely a testületen kívüli, és az adat az Avtv. (vagy más jogszabály) alapján védett, a testület tagja azokhoz nem férhet hozzá. Tipikus példa a polgármesteri hivatal köztisztviselőinek adatai, mind a személyes, mind a munkaviszonnyal kapcsolatos adatok (például: besorolás, előmenetel, illetmények stb.) vagy az

önkormányzat hatósági nyilvántartásai: ezek a testület tagjainak nem adhatók ki. Tehát a képviselőnek csak olyan adatok adhatók ki, melyeknek jog szerinti kezelője a testület, vagy betekintésre a testületnek joga van, és az adat a képviselői munkához szükséges.

Az adatok kiadásának vannak azonban további követelményei is. Szem előtt kell tartani az Avtv. és más jogszabályok rendelkezéseit az adatkezelés során. A testület tagjainak tehát tudatában kell lenniük annak, hogy az általuk kezelt személyes — és egyéb védett — adatot kötelesek titokban tartani, ellenkező esetben polgári, súlyosabb esetben büntetőjogi úton felelősségre vonhatóak (előbbi alapját az Avtv. és a Polgári Törvénykönyv, utóbbiét a Büntető Törvénykönyv 177/A. §-a teremti meg). Ugyanakkor az adatkezelés egyéb követelményeit is szem előtt kell tartani, esetleg hasonló szintű felelősség mellett. Ilyen mindenekelőtt az adatkezelés célhoz kötöttségének követelménye (Avtv. 5. §), mely alapján a testület csak akkor kérheti az Ön által említett adatokat, ha azokra valóban szüksége van a munkájához, „általában, csak úgy” nem. Az adatoknak eleget kell tenniük az Avtv.-ben foglalt minőségi követelményeknek (Avtv. 7. §), az adatbiztonság követelményeinek (Avtv. 10. §), és biztosítani kell az érintettek jogait is (Avtv. 11.—16. §). Mindezekon felül egyes adatfajták tekintetében más jogszabályok további feltételeket is támaszthatnak (például: üzleti titkok). A feltételek érvényesülését az adatszolgáltató (tehát Ön, illetve munkatársai) is köteles figyelemmel kísérni, és ha nem teljesülnek, az adatszolgáltatás megtagadható, mint ahogy akkor is, ha az adatot kérőnek nincs jogalapja az adat kezelésére.

Amennyiben az adatszolgáltatás fent leírt feltételei megvannak, és az adatok a testületnek vagy a képviselőnek kiadhatók, a másolat készítését az Ötv. 19. § (2) e) pontjában foglalt ügyviteli közreműködés keretében igényelheti a képviselő.

Végezetül: az adatkezelő az adatvédelmi szabályokat mindenkiel szemben köteles érvényre jutatni. Amennyiben Ön — akár a fent leírtak alapján — jogszerűen megtagadja valamely adat(ok) kiadását, a testület nem vonhatja Önt felelősségre, hiszen a kötelességét teljesítette mint köztisztviselő, egy alkotmányos jog védelme érdekében.

Adatvédelmi kérdésekben forduljon hozzám továbbra is bizalommal.

Budapest, 1999. február 15.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(76/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a cigány és a nem cigány gyerekek egészségére ható tényezők szociológiai vizsgálatának adatvédelmi követelményei]

Neményi Mária
MTA Szociológiai Kutatóintézet
Budapest
Úri u. 49.

Tisztelt Neményi Mária!

Beadványát, melyben állásfoglalásomat kéri a cigány-magyar gyermekek egészségére ható tényezők vizsgálatát célzó kutatással kapcsolatban, kivizsgáltam.

A vizsgálat eredményét az alábbiakban foglalom össze:

[...]

A felvenni kívánt adatok nagy része a különleges (egészségügyi) adatok kategóriájába tartozik, míg a kutatás fő rendező elve ugyancsak egy különleges adat: az etnikai hovatartozás. Különleges adat a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) szerint csak akkor kezelhető, ha

— az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy

— 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;

— egyéb esetekben azt törvény elrendeli.

Jelen esetben az adatfelvétel — tekintettel arra, hogy törvényi felhatalmazás a kutatásra nincs — csak az érintettek hozzájárulása esetén lehetséges.

Aggályos a védőnő és a védőnő által kitöltendő „védőnői kérdőív” szerepe a kutatásban. A védőnő véletlenszerűen választja ki a mintába kerülő családokat, ezután a kiválasztottakról kitölt egy olyan kérdőívet, mely az érintettek egészségügyi adatainak széles körét tartalmazza, az életmódra utaló kérdésekkel együtt. Mindezen felül a védőnőt is „ítélkezésre” készíti számos esetben (például: 2. kérdés: „Ön szerint a gyermek cigány vagy magyar?”; 34.5. kérdés az otthoni ápolás színvonaláról; stb.). Továbbá a védőnői kérdőív összekapcsolható az érintettel, hiszen máshogy nem lenne lehetséges az, hogy a kérdező felkeresse a családokat, és kitöltse a kutatás másik kérdőívét.

Kifogásolható tehát, hogy az érintettek különleges adatainak széles köre kerül át a védőnőtől a kutatás munkatársához, másrészt aggályos a védőnő szerepe is, hiszen életvitelre utaló, erkölcsi ítéletként is felfogható nyilatkozatot tesz a családról. Adatvédelmi szempontból problémát vet fel az is, hogy a védőnői kérdőív és a családi kérdőív összekapcsolható az érintettel az adatfelvétel stádiumában.

A kutatás lebonyolítására az alábbi modellt javaslom:

Biztosítani kell azt, hogy az érintettek ne legyenek a kutatás adatfelvételt követő szakaszában azonosíthatók, és hogy a védőnői és a családi kérdőív a kutatás során soha ne legyen összekapcsolva az azonosító adatokkal. Ki kell nevezni egy személyt, aki a kérdőívek és az azonosítók együttes kezelését végzi. Ennek a személynek a felelőssége rendkívül nagy, tudatában kell lennie annak, hogy amennyiben az érintettek jogai az ő gondatlan, esetleg szándékos magatartása miatt sérülnek, polgári jogi, súlyosabb esetben büntetőjogi úton felelősségre vonható.

A védőnők a minta kiválasztása után írásos hozzájárulást kérnek az érintettektől. Ez a hozzájárulás — mely történhet előre gyártott nyomtatványon is — tartalmazza az adatkezelés célját, az adatfelhasználás módját, valamint a válaszadás önkéntességére vonatkozó felhívást. Ezt követően a védőnő kitölti a védőnői kérdőívet, mely csak sorszámot tartalmaz. A kérdőívet lezárt borítékba helyezi, a boríték külső oldalára felírja a sorszámot. Mellékel egy másik lezárt borítékot, külső oldalán ugyancsak a sorszámmal, a borítékba elhelyezi a gyermek és gondozója nevét, lakcímét tartalmazó papírt. A két boríték ezután az előbb említett felelőshöz kerül, aki először ellenőrzi az írásbeli hozzájárulás meglétét, szabályosságát, az esetleges korlátozásokat. Ezt követően egy családi kérdőívre felírja a sorszámot, ezt a névvel, címmel együtt átadja a kérdezőnek, miközben a védőnői kérdőív a lezárt borítékban marad. A kérdező felkeresi a családot, megteszi a kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény (Kkt.) 5. § (1) bekezdése szerinti írásbeli tájékoztatást; ennek megtörténtét dokumentálni kell. Majd kitölti a kérdőívet, az önkéntességet az „érzékenyebb” kérdések előtt tanácsos külön újra emléttetni.

A kérdőív sorszáma alapján párosítható a védőnői kérdőívvel, melynek borítékját a nevet és a lakcímet tartalmazó papír megsemmisítése után lehet kinyitni. A sorszámot és az azonosító adatokat együttesen tartalmazó borítékokat a felelős őrzi, és csak addig, ameddig ez szükséges; a családi kérdőív kitöltése után azt meg kell semmisíteni, és a kutatást anonim módon kell folytatni. A borítékokat harmadik személynek átadni nem lehet. Ezzel az eljárással elérhető, hogy a védőnői kérdőív érzékeny adatait senki se kapcsolhassa össze a személlyel.

A védőnői kérdőíven az anya és az apa munkahelye csak pontos cím nélkül adható meg, az azonosíthatóság lehetőségének kizárásával.

A kutatás a fenti módon nem sértene az érintettek jogait. Tekintettel az adatokért felelős személy különleges feladataira, célszerű, ha ő ellenőrzi a kutatási adatkezelési terv szabályainak megtartását is. Mindezen tényezők együttes figyelembevételével az tartható a leghelyesebbnek, ha ez a személy a kutatás vezetője, tehát Ön lenne.

[...]

Munkájához sok sikert kívánok.

Budapest, 1999. február 25.

Üdvözléttel:

Dr. Majtényi László

[Állásfoglalás: a „Tokaji zsidó emlékek” című kötet adatvédelmi követelményei, a közemberek, történelmi személyiségek, közfeladatot ellátók jogai eltérnek]

[...]

[Tokaj]

Tisztelt Uram!

Indítványát, melyben a „Tokaji zsidó emlékek” című kötetrel kapcsolatban adatvédelmet érintő kérdéseit megfogalmazta, megkaptam és kivizsgáltam. Álláspontomról az alábbiakban tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Atvt.) meghatározása értelmében különleges adatnak számítanak és fokozott védelemben részesítendőek a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a vallásos vagy más meggyőződésre vonatkozó adatok. A törvény szabályozása szerint ezek az adatok csak az érintett írásbeli hozzájárulása esetén kezelhetők. Adatkezelés az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok felvétele és tárolása, feldolgozása, hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt), adatkezelésnek számít az adatok megváltoztatása és további felhasználásuk megakadályozása is.

A lelkiismereti és vallásszabadságról, valamint az egyházakról szóló 1990. évi IV. törvény 3. § (2) bekezdésének előírása szerint állami (hatósági) nyilvántartásba vallási és más meggyőződésre vonatkozó adatot felvenni nem szabad. A nyilvántartásban már szereplő ilyen adatról csak az érintett személy vagy — halála után — egyenesági rokona részére adható tájékoztatás.

A köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény 24. § (1) bekezdése előírja, hogy ha törvénytől másként nem rendelkezik, a személyes adatot tartalmazó levéltári anyag az érintett halálozási évét követő harminc év után válik bárki számára kutathatóvá. A védelmi idő, ha a halálozás éve nem ismert, az érintett születésétől számított kilencven év, ha pedig a születés és a halálozás időpontja sem ismert, a levéltári anyag keletkezésétől számított hatvan év.

A hivatkozott törvényhelyek együttes értelmezéséből az Ön által feltett kérdések esetében a következő alapvetően fontos szabályok következnek:

1—2. A koncentrációs táborokban elpusztultak névsorát csak a még élő hozzátartozók engedélyével lehet nyilvánosságra hozni tekintettel arra, hogy mivel zsidó származásuk miatt érte őket üldöztetés, és emiatt kellett akkor meghalniuk, nevüknek egy ilyen névsorban való közzététele egyértelműen utal származásukra.

Egy korábbi hasonló — a jeruzsálemi Yad Vashem Archívum által a nemzetiszocialista üldöztetés áldozatairól létrehozni kívánt nyilvántartás — ügyében kiadott ajánlásomban megfogalmaztam, hogy tekintettel az áldozatok nagy számára a hozzájárulás megszerzése nemcsak technikailag kivihetetlen, hanem önmagában is súlyos adatvédelmi jogsérelmet okozhatna azáltal, hogy az elhunyt és a még élő hozzátartozó közötti kapcsolatot helyreállítva az élők származására vonatkozó adatok is a kutató birtokába jutnak. Ezért ajánlásomban kifejtettem, hogy elfogadható megoldásnak tartom azt, ha a kutató általános felhívást jelentet meg az érintettek (hozzátartozók) tájékoztatásának céljából, melyben tudomásukra hozza az adatok forrását, valamint azt is, hogy jogukban áll az adataikat tartalmazó dokumentumok másolatainak kiadását és továbbítását megtiltani.

A túlélők esetében azonban — amennyiben adataikat tartalmazó lista létezik — szükséges annak nyilvánosságra hozatalához beleegyezésük, vagy ha már nem élnek, hozzátartozóik beleegyezése.

A tiltakozási jog gyakorlására ésszerű időt kell hagyni. A beérkezett tiltakozásokat az adatvédelmi szabályoknak megfelelően kell őrizni. (Az ajánlás teljes szövege megtalálható Az adatvédelmi biztos 1995/96. évi beszámolójában és az országgyűlési biztosok internet honlapján is: <http://www.obh.hu>)

3. Az életutak közlését érintő kérdés esetében is figyelemmel kell lenni az előbbieken kifejtettekre azzal az eltéréssel, hogy azoknak a személyeknek az esetében, akik saját korukban közszereplők voltak, és a zsidó felekezethez tartozásuk közszereplésük folytán közismert volt, az érintettek (hozzátartozók) hozzájárulása nélkül is lehet életútjukat publikálni, mivel ők a helytörténeti kutatás körében történelmi személyiségnek minősülnek.

4. Nem teljesen egyértelmű az, hogy mit értett Ön az alatt, hogy „a ’vészorkorszak’ történeti fejezetben több személy nevét közölni tervezzük”. Az érintettek engedélye nélkül történelmi korszak bemutatása esetében olyan személyekről lehet adatokat közölni, akik akkor — a mai jogi megfogalmazás szerint — közfeladatot láttak el, tehát állami célok megvalósítása, állami feladatok ellátása érdekében tevékenykedtek (például országgyűlési képviselő, megyei közgyűlés tagja, rendőrség vagy csendőrség állományába tartozó személy). Ebben az esetben azonban csak olyan adataikat lehet

közzétenni, melyek az általuk végzett közfeladat ellátásával összefüggnek, és a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükségesek.

Munkájukhoz sok sikert kívánok.

Budapest, 1999. április 9.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(200/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a bűncselekmény sértettjét az újság rendszerint nem nevezheti meg]

Eötvös Pál
Főszerkesztő

Népszabadság
Budapest

Tisztelt Főszerkesztő Úr!
[...]

Az eljárásban szereplő személyek közül csak a vádlott megnevezése jogszerű, ez is csak a bírósági szakban. A sértett személyének megismeréséhez közérdek nem fűződik, annál inkább jogai tiszteletben tartásához. Függetlenül attól, hogy az újságírónak a vádiratot valaki — jogellenesen — átadta, maga az újságíró is jogsértést követett el, amikor a sértettek személyes adatait nyilvánosságra hozta. Az, hogy egy korábbi újságcikkben a sértettek adatait jogellenesen közölték — jogtanácsosuk erre hivatkozik —, nem jelenti azt, hogy ezek a személyes adatok nyilvánosak. Ilyen és ehhez hasonló esetekben a Népszabadság újságíróinak és szerkesztőinek — az újságnak a nyilvánosság tájékoztatásában betöltött szerepénél fogva — fokozott figyelmet kell tanúsítaniuk. Egyébként a korábbi újságcikk ellen beadvány nem érkezett hivatalomhoz, tehát ha volt ilyen, kérem tájékoztasson arról, hogy ennek az „előzetes” cikknek ki volt az írója, és melyik újság melyik számában jelent meg.

Nem elégséges az újságírók kötelezettségeit, tevékenységük korlátait csak a sajtótörvény alapján meghatározni, mint ahogy ezt jogtanácsosuk teszi. Más jogszabályok, különösen a személyes adatok védelméről és közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) ismerete is szükséges. A sajtótörvénnyel kapcsolatban szeretném megjegyezni: azt hatálybalépése óta többször módosították, például az 1996. évi I. törvény 161. § a) pontja, mely a jogtanácsosuk által hivatkozott 2. § (2) bekezdését hatályon kívül helyezte. Amennyiben óhajtják szívesen elküldöm postán a sajtótörvény egy hatályos példányát, az Avtv. egy példányával együtt. Ekkor talán jogtanácsosuk is meg tudja válaszolni azt a kérdést, hogy milyen kötelezettségeket ró az Avtv. a sajtóra mint adatkezelőre.

[...]

Javaslom, hogy a szerkesztőség jelentessen meg olyan tartalmú közleményt, mely elismeri a jogsértést és ígéretet tesz a bűncselekmények sértettjei jogainak tiszteletben tartására.

Várom Főszerkesztő Úr válaszát.

Budapest, 1999. március 11.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(56/A/1999)

[Állásfoglalás: a rendőrség a gyanúsított személyes adatait az ő felkutatására és a sértetti kör felderítésére jogosan tette közzé, ám a büntetett előéletre utaló adat nyilvánosságra hozatala jogellenes volt]

[...]

Kecskemét

Tisztelt [...] Úr!

A fenti ügyszámon folytatott vizsgálatot lezártam, ennek eredményéről az alábbiakban tájékoztatom.

Ön 1999. július 26-án kelt beadványában hivatalomhoz fordult, mivel az RTL Klub Televízió Fókusz című magazinműsora 1999. június 17-ei adásában, illetve a Zsaru Magazin nyilvánosságra hozta az Ön képmását, nevét, és büntetett előéletére vonatkozó személyes adatait.

Az RTL Klub Önről mint körözött személyről, a Zsaru Magazin mint előzetes letartóztatásban lévő személyről számolt be az adatok nyilvánosságra hozása során.

Az vizsgálat folyamán megkerestük a nyomozást folytató Kiskunfélegyházi Rendőrkapitányságot. [...] rendőr ezredes, kapitányságvezető válaszában elmondta, hogy: „nevét, fényképét és a vele kapcsolatos egyéb információkat a Kiskunfélegyházi Rendőrkapitányság adta ki a sajtó részére a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény felhatalmázása alapján.”

A rendőrkapitány álláspontja szerint a rendőrségi törvény 36. §-a lehetőséget nyújt arra, hogy a sértetti kör felkutatása érdekében felhívást tegyenek közzé, melynek kapcsán a jogszabály a hatóságra bízta azt, hogy melyek azok a szükséges információk, amelyek a felhívás eredményességét biztosítják. [...] ezredes úr szerint ez összhangban áll az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel is.

A panasz jogi háttere a következő. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (továbbiakban: Avtv.) 2. § 2. pontja alapján:

„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. § (2) bekezdése szerint:

„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.”

Ugyanezen § (3) bekezdése alapján:

„törvény közérdekből — az adatok körének kifejezett megjelölésével — elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát. Minden egyéb esetben a nyilvánosságra hozatalhoz az érintett hozzájárulása, különleges adat esetében írásbeli hozzájárulása szükséges. Kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg.”

Álláspontom szerint mind a gyanúsított, mind a sértetti kör felkutatásának céljából a rendőrség jogszerűen hozhatja nyilvánosságra az elkövetéssel alaposan gyanúsítható személy adatait.

Azonban az Avtv. 5. §-a alapján személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet.

Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak, és csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, és csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

Az Avtv. 7. §-ának (1) bekezdése alapján az adatkezeléssel szemben támasztott törvényi követelmény az is, hogy az adatok felvétele és kezelése (beleértve a nyilvánosságra hozatalt is) legyen tisztességes és törvényes.

[...]

Álláspontom szerint az Ön büntetett előéletére vonatkozó különleges adatainak nyilvánosságra hozását nem indokolta sem a körözés, sem a sértetti kör felkutatásának törvényes célja. Az Rtv. 36. §-ának (4) bekezdése a köznyugalmat megzavaró vagy más súlyos bűncselekmények kapcsán ad felhatalmazást arra, hogy az elkövetéssel gyanúsított személyek adatait a rendőrség a nyilvánosság elé tárja. Ebben az esetben is kötelező tiszteletben tartani az emberi jogokat, többek között a személyes adatok védelmének — az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében biztosított — jogát.

A fentiekre tekintettel megkerestem [...] rendőr dandártábornokot, Bács-Kiskun megyei rendőrfőkapitányt, aki válaszában elismerte, hogy az Ön büntetett előéletre vonatkozó különleges személyes adatait jogellenesen hozták nyilvánosságra. Tájékoztattott továbbá arról, hogy megtette a szükséges intézkedéseket a személyi állomány felé a további jogszétsékek elkerülésének érdekében. Intézkedett arról is, hogy állásfoglalásom eljusson a területi szervek vezetőihez. Álláspontom szerint az Önről közölt többi személyes adat nyilvánosságra hozása törvény felhatalmazása alapján, jogszerűen történt.

[...]

Adatvédelmet érintő kérdéseivel a jövőben is forduljon hozzám bizalommal.

Budapest, 1999. november 29.

Üdvözléttel:

Dr. Majtényi László

(526/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a Belügyminisztériumban tartott sajtótájékoztatón tévedésből rendőrök és polgári személyek adatait tartalmazó hivatalos iratokat osztottak szét]

Dr. Pintér Sándor úrnak,
miniszter

Belügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

Egy állampolgár hozzám küldött beadványában kifogásolta, hogy az egyik napilap a Békés megyei rendőrökről írt cikkében — a Belügyminisztériumban tartott sajtótájékoztatón kiosztott iratokat ismertette — hozzájárulása nélkül említette nevét és rendőri rendfokozatát, holott személye az ügyel összefüggésben a sajtóban korábban nem került említésre.

Az ügyben indított vizsgálat során megállapítottam, hogy:

— a dr. Gál László és jogi képviselője, dr. Orosz Balázs által 1999. október 13-án délelőtt a minisztérium székházában tartott sajtótájékoztatóján — a jogi képviselő intézkedésére, a jelen lévő minisztériumi munkatársak technikai közreműködésével — osztották ki azokat a minősítés alól feloldott iratokat, amelyek rendőrök és polgári személyek személyes adatait (a nevüket, születési adataikat, lakcímüket, foglalkozásukat, rendfokozatukat, beosztásukat, stb.) tartalmazták;

— a dokumentumok, illetve a bennük szereplő személyes adatok felhasználhatóságára vonatkozóan a sajtótájékoztatón a sajtó képviselői útmutatást — dr. Gál László személyes adatait kivéve — nem kaptak (dr. Orosz Balázs jelezte, hogy „dr. Gál László hozzájárult ahhoz, hogy személyi adatait megismerjék”);

— a sajtótájékoztatót követően, kora este a BM társadalmi kapcsolatok és kommunikációs irodája (arra hivatkozva, hogy nem a sajtó számára előkészített anyag került kiosztásra) telefaxon felhívta a jelentősebb médiumok főszerkesztőinek figyelmét arra, hogy „a kiadott dokumentumok megjelentetése — ha a szerkesztés során a személyes adatok kitakarára nem kerülnek — a személyes adatokhoz fűződő jogok sérelmét eredményezi”;

— a sajtótájékoztatón magukat képviseltető egyes újságok — így a panaszszal érintett napilap — nem kaptak kérést, értesítést a személyes adatok anonimizálására vonatkozóan.

Az említett sajtótájékoztatón kiosztott dokumentumok többségében olyan személyes adatokat tartalmaztak, amelyek kezeléséhez (továbbításához, nyilvánosságra hozatalához) törvényi felhatalmazás nem volt, illetve az érintettek sem járultak hozzá, ezért megállapítom, hogy ezen adatokat — a sajtótájékoztatóval összefüggésben — jogellenesen kezelték.

Kérem Miniszter Urat, szíveskedjen eljárni az adatok jogellenes felhasználásának megszüntetése érdekében. Köszönéttel fogadnám, ha a megtett intézkedéseiről tájékoztatna.

Budapest, 1999. december 9.

Üdvözléttel:

Dr. Majtényi László

(691/A/1999)

[Állásfoglalás: a polgármesteri hivatal mint adóhatóság jogszerűen kér az adó megállapításához szükséges adatokat]

[...]

[Páty]

Tisztelt Asszonyom!

Beadványában Páty Község Polgármesteri Hivatala pénzügyi csoportjának a kommunális adó bevallásához küldött adatlapját, illetve annak adattartalmát kifogásolta.

Az ügyben a vizsgálatot lezártam, és az alábbiakat állapítottam meg:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 3. §-a alapján személyes adatot akkor lehet kezelni, ha törvény azt elrendeli, vagy az érintett ahhoz hozzájárul.

Az Ön által sérelmezett esetben a Polgármesteri Hivatal pénzügyi csoportja a helyi vállalkozók kommunális adójának megállapításához kért adatokat, melyre az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény alapján felhatalmazással rendelkezik, hiszen adóhatóságnak minősül, és jogosult arra, hogy nyilatkozattételre vagy tanúvallomásra szólítsa fel az adatalanyt és a vele szerződéses kapcsolatban álló vagy állt személyt, illetve más magánszemélyt.

Tájékoztatom továbbá, hogy — amint azt munkatársam telefonon már jelezte Önnek — a beadványok kapcsán folytatott vizsgálataim nem mentesítik az állampolgárokat a törvényben előírt adatszolgáltatási kötelezettségük alól, és halasztó hatállyal sem bírnak. Amennyiben jogellenes adatkezelést tapasztalok, úgy felszólítom az adatkezelőt az adatkezelés megszüntetésére, aki haladéktalanul köteles megtenni a szükséges intézkedéseket.

Az Ön által sérelmezett esetben az adatkezelés törvény felhatalmazása alapján történt, a Polgármesteri Hivatal pénzügyi csoportja jogszerűen járt el.

Budapest, 1999. április 21.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(154/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a települési jegyző az adóhatóság kérésére nem közölheti az elhunytak vélelmezett örököseinek nevét és címét]

Dr. Bujdosó Sándor

Hajdú- Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal

Hivatalvezetője

Debrecen

Piac u. 54.

Tisztelt Hivatalvezető Úr!

Állásfoglalásomat kéri az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) Hajdú-Bihar Megyei Igazgatósága adatkérési gyakorlatával kapcsolatban.

A leveléhez csatolt tervezet szerint az adóhatóság a polgármesteri hivatalok jegyzőit kívánja megkeresni, amennyiben tudomásukra jut, hogy az adózó elhalálozott. A megkeresésben — az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 45. § (1)—(3) bekezdéseire (továbbiakban: Art.) valamint az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény 10—12. §-ra hivatkozással — szeretnék megtudni a halál bekövetkezésének helyét, idejét, illetve a túlélő házastárs vagy vélelmezett örökös(ök) nevét, címét.

Az adóhatóságnak az említett adatokra azért van szüksége, mert szeretné megadni az örökösöknek a szükséges felvilágosítást [Art. 80. § (2) bek.].

A hagyatéki leltárban szereplő adatokra pedig azért tart igényt, mert a közjegyzői tárgyalásra valamint a hagyatéki eljárás befejezésére általában csak a halálesetét követő fél év után kerül sor.

Az Ön véleménye szerint a hagyatéki leltárból adatok nem továbbíthatók az adóhatóság részére, mert hiányoznak a törvényi feltételei. Azt a gyakorlatot tudná helyeselni, ha a jegyző a haláleset helyének és idejének közlésén túl arról adna tájékoztatást, hogy az elhalt ügyében melyik közjegyző fog eljárni.

A beadványában foglaltakat megvizsgáltam, és az alábbiakról tájékoztatom:

Az Art. 80. §-a az adó soron kívüli megállapításának eseteit és feltételeit nevesíti. Az (1) bekezdés az adóhatóság kötelezettségeként írja elő az adó határozattal való megállapítását. A (2) bekezdés szerint az adót év közben is megállapíthatja az adóhatóság a házastárs, vagy az örökös(ök) kérelmére, ha a kérelmező az ehhez szükséges igazolásokat rendelkezésre bocsátja.

Ebből következik, hogy az adóév lezárását megelőzően csak az arra jogosultak kérelme alapján állapítható meg az adó. Az adóhatóság csak az adóév lezárását követően járhat el hivatalból, amikor az adó megállapításához szükséges adatok, igazolások már rendelkezésre állnak. A kérelem benyújtására jogosultak dönthetnek arról — érdekeiknek megfelelően —, hogy kéri-e az adó évközi megállapítását, vagy nem. Az adótartozás vagy az adókülönbség ugyanis részét képezi az elhunyt hagyatékának.

A megkeresés-tervezetben az adatkérés céljaként az adó megfizetésére kötelezettek azonosítását jelölték meg. Törvényes célként nem fogadható el az adóhatóság indokolása, mert az Art. 25. § (2) bekezdése szerint az adó megfizetésére az adózó örökös(ei) kötelezhető(k) határozattal. A túlélő házastárs vagy a vélelmezett örökös(ök) örökösi minősége a hagyaték átadását megelőzően nem állapítható meg minden kétséget kizáróan.

Ami az Art. 45. § (3) bekezdésében foglaltakat illeti, az 1998. évi módosításnál a jogalkotó szándéka is az volt, hogy — az addigi példálózó felsorolás helyett — a hatályos jog szabályozza teljes körűen az adóhatóság által felhasználható nyilvántartásokat. A taxációt figyelembe véve, valóban nem ad lehetőséget a törvény a hagyatéki leltár adatainak az állami adóhatóság részére való továbbítására.

Nem továbbítható adat a polgárok személyi adat és lakcímnnyilvántartásából sem a halál helyéről és idejéről, mert az Art.-ban meghatározott cél az adó megfizetésére kötelezhető személyek beazonosítása, és nem az elhunyt személyes adatainak feltárása.

Ugyancsak nincs törvényi felhatalmazás arra, hogy a jegyző tájékoztassa az adóhatóságot a hagyatéki eljárás lefolytatására jogosult közjegyző személyéről.

Kérem, hogy adatvédelmi problémáival továbbra is forduljon hozzám bizalommal.

Budapest, 1999. szeptember 1.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(498/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a helyi adó megállapításához a nyugdíjas törzsszám és a munkahely adatai nem igényelhetők]

Dr. Gasztonyi Erzsébet
Ajka Város Önkormányzat
Jegyzője

Ajka
Szabadság tér 12.
8401

Tisztelt Asszonyom!

Panasz érkezett irodámhoz a magánszemélyek kommunális adójának megállapításához Önök által használt formanyomtatvány adattartalmát illetően. A panaszos sérelmezi, hogy az adó megállapításához a nyugdíjas törzsszámát is közölnie kell. Kérte, vizsgáljam meg a nyomtatvány további részeit is.

A beadvánnyal kapcsolatban a panaszost az alábbiakról tájékoztattam:

A helyi adóhatóság a magánszemély beleegyezése nélkül nem jogosult a nyugdíjas törzsszám kezelésére, mert törvény erre nem ad lehetőséget.

Az adatvédelmi törvény 5. §-a alapvető elvként fogalmazza meg az adatkezelés célhoz kötöttségét. A (2) bekezdés szerint csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig. A nyugdíjas törzsszám ismerete nem szükséges az adó megállapításához.

Az adóalany azonosításához nem követelhetők a munkahely adatai sem, mivel az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 11. § (3) bekezdése nem teszi lehetővé a kezelését.

A nyomtatvány adattartalma egyébként nem kifogásolható.

Tájékoztattam a panaszost arról is, hogy a vitatott adatok hiánya szankciót nem vonhat maga után, az adó mértékének megállapítását nem befolyásolhatja.

Ha a magánszemélynek adómentességre jogosító körülményt kellene igazolni, elegendő a nyugdíjszelvény nyugdíj összegét tartalmazó részét fénymásolni.

Javaslom, módosítsák a formanyomtatvány tartalmát, és a kért adatok közül töröljék a munkahelyre és a nyugdíjas törzsszáma vonatkozó részt, vagy a tájékoztatóban világosítsák fel az adózókat az önkéntes adatszolgáltatás lehetőségéről.

A jövőben esetlegesen induló behajtás eredményessége érdekében személyes adatok nem gyűjthetők. Az adatvédelmi törvény hivatkozott rendelkezése kizárja, hogy olyan adatok felvételére kerüljön sor, amelyeket csak később meghatározott célból készleteznek.

Kérem, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 21.§ (2) bekezdése alapján 30 napon belül szíveskedjen tájékoztatni a hatáskörébe tartozó ügyekben megtett intézkedéseiről. Kérem, hogy ezzel kapcsolatos esetleges véleményét is szíveskedjen megküldeni.

Budapest, 1999. szeptember 15.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(513/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a parkolóhelyeket üzemeltető cég törvényi felhatalmazás hiányában nem veheti igénybe a belügyminisztérium személyes adat nyilvántartásait]

[...]

[Tiszaújváros]

Tisztelt Uram!

Megkaptam levelét, amelyben — parkolási díj megfizetése miatt kezdeményezett bírósági eljárás kapcsán — kifogásolja a miskolci Városgazda kft. „törvénytelen, az adatvédelmi törvényt semmibe vevő”, személyes jogait sértő, adatait önkényesen felhasználó magatartását. Az adott ügyvel kapcsolatos felháborodását megértve engedje meg, hogy néhány körülményről tájékoztassam.

A miskolci Városgazda kft. adatkezelését — egy korábban hozzám érkezett beadvány kapcsán — április közepén munkatársaim a helyszínen vizsgálták. A vizsgálat feltárta, hogy a kft. a Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata rendelete alapján végzi a fizető parkolási rendszer üzemeltetését, a rendeletben meghatározott díjak és pótdíjak beszedését.

A 100%-os önkormányzati tulajdonban lévő Városgazda kft. a parkolási szabályokat megsértő gépjárművekről a fizetési felszólítás száma és a jármű rendszáma alapján nyilvántartást vezet, továbbá tárolja a helyszínen készített videofelvételeket. A helyszínen hagyott — fizetési felszólításhoz mellékelte — csekk megfizetése esetén a posta a befizetés tényéről ad tájékoztatást, így még a befizető neve sem kerül a kft.-hez. Nem fizetés esetén a kft. munkatársai a Polgármesteri Hivatalhoz juttatják el a rendszámok listáját.

A városi jegyző — tévesen hivatkozva a vonatkozó jogszabályokra — kéri a Belügyminisztérium (BM) — Adatfeldolgozó Hivatal közlekedési nyilvántartó osztályától a gépjármű-tulajdonosok név- és lakcímadatait, amelyeket azután a kft.-hez továbbít.

A kft. által működtetett számítógépes nyilvántartás és a videofelvételek kezelése megfelel az adatvédelmi előírásoknak. (A fentiekben ismertetett eljárásról például a „Fizetés” mező igenlő kitöltése után a rendszámhoz rendelt név- és lakcímadat automatikusan törlődik a számítógépes rendszerből.)

A vizsgálatunk összességében azt állapította meg, hogy a gépjármű-tulajdonosok név- és lakcímadatait a városi jegyző szerezte meg jogellenesen.

E gyakorlat megszüntetésére felszólítottuk jegyzőt, továbbá jeleztük a Belügyminisztérium fent említett nyilvántartó szervezetének, hogy a megfelelő törvényi felhatalmazás megszületéséig parkolással kapcsolatos adatkéréseket ne teljesítsenek.

A Városgazda kft. ez idáig tehát a tulajdonos képviselőjétől kapta meg a parkolásért nem fizető gépjárművek tulajdonosaira (üzemeltetőire) vonatkozó név- és lakcímadatokat, amelyek alapján (az önkormányzati rendeletnek megfelelően) — minden jel szerint jogszerűen — érvényesíti polgári jogi igényét.

A gépjárművekkel — így a parkolási díjak beszedésével — kapcsolatos adatkezeléseket a közeljövőben megszülető, a közúti közlekedés nyilvántartásáról szóló törvény fogja jogszerűvé (ezzel például az érintettek számára is ellenőrizhetővé) tenni. A parlamentben tárgyalás alatt lévő törvényjavaslat úgy fogalmaz, hogy: „A nyilvántartásból adatot igényelhet a polgár, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet jogának vagy jogos érdekének érvényesítése érdekében. [...] A kérelemnek tartalmaznia kell az adatfelhasználás céljának és jogalapjának igazolását valamint az adatigénylés tárgyának azonosításához elégséges adatokat. [...] A kérelem teljesítését meg kell tagadni, ha a kérelmező az adat felhasználásának célját, illetőleg jogalapját nem, vagy nem megfelelően igazolta.”

Engedje meg, hogy a levelében felvetettekre utalva jelezzem: a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Atvt.) egyebek mellett azt szolgálja, hogy a személyes adatok védelme biztosított legyen, illetve azt garantálja, hogy a személyes adatokat csak az érintett hozzájárulása, vagy törvény (bizonyos esetekben önkormányzati rendelet) felhatalmazása alapján kezelhessenek, továbbá lehetővé tegye az érintettek jogainak érvényesítését.

Az adatvédelmi törvény — egyebek mellett — úgy rendelkezik, hogy:

„17. § (1) Az érintett, jogainak megsértése esetén, az adatkezelő ellen a bírósághoz fordulhat.

(2) Azt, hogy az adatkezelés a jogszabályban foglaltaknak megfelel, az adatkezelő köteles bizonyítani.

(3) A perre az a bíróság illetékes, amelynek területén az adatkezelő székhelye van. A perben fél lehet az is, akinek egyébként nincs perbeli jogképessége.

(4) Ha a bíróság a kérelemnek helyt ad, az adatkezelőt a tájékoztatás megadására, az adat helyesbítésére, törlésére kötelezi, illetőleg az adatvédelmi biztost arra kötelezi, hogy az adatvédelmi nyilvántartásba való betekintést tegye lehetővé.

(5) A bíróság elrendelheti ítéletének az adatvédelmi nyilvántartásba történő bejegyzését, ha azt az adatvédelem érdekei és nagyobb számú érintett, e törvényben védett jogai megkövetelik.”

„18. § (1) Az adatkezelő az érintett adatainak jogellenes kezelésével vagy a technikai adatvédelem követelményeinek megszegésével másnak okozott kárt köteles megtéríteni. Az adatkezelő mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt az adatkezelés körén kívül eső elháríthatatlan ok idézte elő.

(2) Nem kell megtéríteni a kárt annyiban, amennyiben az a károsult szándékos vagy súlyosan gondatlan magatartásából származott.”

A levelemben ismertetett tények, illetve törvényi előírások alapján döntheti el Ön, hogy jogainak megsértése miatt bírósághoz kíván-e fordulni. A bíróság jogosult egyedül megítélni, hogy megilleti-e Önt kártérítés az adott esetben.

Budapest, 1999. május 20.

Tisztelettel:

Dr. Majtényi László

[Állásfoglalás: a közszolgáltató fizetési felszólításait zárt borítékban köteles postázni]

[...]

[Miskolc]

Tisztelt [...] Úr!

A Miskolci Hőszolgáltató kft. által küldött fizetési felszólítással kapcsolatos beadványában sérelmezte, hogy a kft. zárt postai boríték nélkül kézbesíti „fizetési felszólítás” tárgyú leveleit. Kérte, szólítsam fel a kft.-t a jogsértő magatartás azonnali megszüntetésére.

A panaszában foglaltakat megvizsgáltam, eredményéről az alábbiakban tájékoztatom:

A vizsgálat során felszólítottam a kft. ügyvezetőjét, tájékoztasson a boríték nélküli kézbesítés okairól. Válaszában az ügyvezető előadta, hogy a felszólításokat társaságuk dolgozói kézbesítik közvetlenül az érintettek postaládájába, így a címzetten kívül harmadik személyek nem szerezhettek tudomást a felszólítás tartalmáról.

Ennek ellenére adatvédelmi szempontból továbbra is jogszerűtlennek találtam a társaság eljárását, mert gyakran előfordul, hogy többen használnak egy postaládát a lakásban élők eltérő (család)jogi státuszából adódóan (bérelő-bérbeadó, több bérelő a lakás kizárólagos használati jogával, egy lakásban élő elvált felek, több generáció). A személyes adatok kezelése tekintetében az információs önrendelkezési jogot mindenkinek tiszteletben kell tartani.

Az ügyvezető elfogadta ajánlásomat, és arról tájékoztatott, hogy a jövőben kizárólag zárt borítékban fogják kézbesíteni a küldeményeket.

Kérem, hogy a jövőben is forduljon bizalommal hivatalomhoz adatvédelmi tárgyú megkeresésével.

Budapest, 1999. június 17.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(94/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az orvos házastársa nem lehet jelen a kezelésnél]

[...]

Petneháza

Tisztelt [...] Úr!

1999. május 16-án kelt beadványában arról tájékoztatott, hogy édesanyja kezelésekor a háziorvos férje is rendszeresen a rendelőben tartózkodik. Az Ön véleménye szerint ez sérti édesanyja adatvédelemmel kapcsolatos jogait, érdekeit.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 3. § (1) bekezdése alapján személyes adatot csak akkor lehet kezelni (ideértve az adatok megismerését, felvételét, tárolását, továbbítását is), ha ahhoz az érintett hozzájárult, vagy törvény azt elrendeli.

Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény tartalmaz szabályokat arra nézve, hogy a kezelésen a kezelőorvoson kívül ki lehet jelen:

„14. § (1) A gyógykezelés során a kezelést végző orvoson és az egyéb betegellátó személyeken kívül csak az lehet jelen, akinek jelenlétéhez az érintett hozzájárul.”

[...]

A törvényi felhatalmazás hiányában ezért a vizsgálaton a kezelőorvos férje csak a beteg hozzájárulásával lehet jelen. Tájékoztatom, hogy az Avtv. alapján csak olyan panaszügyekben járhatok el, amelyekben maga az érintett (vagy meghatalmazottja), illetve törvényes képviselője kéri fellépésemet. Amennyiben az Ön édesanyja a fenti tájékoztatáson túl további vizsgálatot kíván, úgy kérem, hogy ezt az igényét Ő maga jelezze hivatalomnál.

Budapest, 1999. július 8.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(348/A/1999)

[Állásfoglalás: a háziiorvosi körzetek kialakítása során a betegek önrendelkezési joga megelőzi a finanszírozási érdekeket]

Dr. Garai István
alpolgármester

Kiskunfélegyháza
Kossuth L. u. 1.

Tisztelt Alpolgármester Úr!

Ön beadványában az új háziiorvosi körzetek kialakításakor jelentkező, a polgárok információs önrendelkezési jogát sértő helyzetre hívta fel figyelmemet. Levelére válaszként a következő:

Az új körzetek kialakításakor követendő eljárást a Minisztertanács (MT) 16/1972. (IV. 29.) rendelet 13/C. § (5) bekezdése szabályozza:

„A jelentkező, illetve átjelentkező személy törzskartont, annak kivonatát, az érintett személy beleegyezése nélkül más háziiorvosnak átadni nem lehet. Az érintett személy hozzájárulását kell vélelmezni, ha a választott háziiorvos feladatait annak körzetében (rendelőjében) időlegesen vagy véglegesen más háziiorvos látja el. Az érintett személy hozzájárulását kell vélelmezni akkor is, ha a települési önkormányzat a körzethatárokat módosítja és a jelentkező személy a módosítás következtében új körzet ellátási területéhez tartozik. Amennyiben az a személy, akinek hozzájárulását az átalakítással érintett háziiorvosi körzet orvosához történő bejelentkezéshez vélelmezték, és nem kíván az érintett háziiorvoshoz tartozni, a 13/C. § (1) bekezdésében foglalt indok nélkül más orvoshoz átjelentkezhet.

Az információs önrendelkezési jog nem abszolút jog, de csak elkerülhetetlen esetben lehet alkotmányosan korlátozni, akkor, ha a korlátozás szükséges, és az elérni kívánt célhoz képest arányos. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény indoklása szerint a korlátozás történhet fontos közösségi érdekből (amit jogszabályi rendelkezés fejez ki) vagy az érintett érdekében (ha a helyzetből következően jogainak gyakorlására bármilyen okból képtelen). A korlátozó okok megszűntével azonban alkalmat kell adni az érintettnek arra, hogy az adatkezeléshez utólag hozzájáruljon, vagy egyéb jogait érvényesítse.

Az információs önrendelkezési jogot, mint állampolgári jogot tehát csak törvény korlátozhatja, kifejezve az adatkezeléshez fűződő közérdeket. Mivel a fenti rendelkezés mind az adatvédelmi törvény, mind az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény korlátozását jelenti, ezért az egészségügyi miniszterhez fordultam és tájékoztatást kértem arról, hogy várható-e a kérdés megfelelő törvényi rendezése, valamint elképzelhetőnek tart-e más — a polgárok információs önrendelkezési jogát a finanszírozási érdekek elé helyező — megoldási lehetőséget.

Miniszter Úr válaszában tájékoztattott arról, hogy a finanszírozási és az orvos-szakmai szempontoknak az eddigi tapasztalatok alapján történő átgondolását követően, és a megkeresésemben foglaltakat figyelembe véve fogja a 16/1972. (IV. 29.) MT rendelet megfelelő módosítása iránti intézkedéseket megtenni.

Budapest, 1999. augusztus 31.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(103/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a különleges adatokat tartalmazó terhesgondozási könyvet a terheségi, gyermekágyi segélyre jogosultság megállapítására bekérni nem szabad]

[...]

igazgató főorvos
Egészségügyi Otthon

Tisztelt Igazgató Főorvos Úr!

Gyermekeket szült kolléganői „Terhes kiskönyv”-ében található személyes adataik kezelését érintő beadványával kapcsolatban a vizsgálatot lezártam, ennek eredményéről az alábbiakban tájékoztatom: Beadványában azt kifogásolta,

hogy a terhességi gyermekágyi segély folyósításához igazolásképpen a Pest megyei Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgálat (TÁKISZ) bekéri „a frissen születő nőktől a Terhes kiskönyvet, amely sok egészségügyi adatot tartalmaz”.

Hivatalomhoz korábban is érkeztek már bejelentések arról, hogy egyes kifizetőhelyeken lemásolják a teljes Terhes kiskönyveket.

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, ezek kezeléséhez (ide értve az adatok felvételét, tárolását, továbbítását is), az érintett írásbeli hozzájárulása, vagy törvényi felhatalmazás szükséges.

A kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény (a továbbiakban: Ebtv.) végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet 41. § (1) bekezdése szerint:

„[...] a terhességi-gyermekágyi segélyre jogosultságot a terhesállományba vételt igazoló orvosi igazolással és terhesgondozási könyvvel, a szülést pedig kórházi igazolással kell igazolni. Ha a szülő nőt terhesállományba nem vették, úgy a jogosultságot terhesgondozási könyvvel, ha a szülés nem kórházban történt a gyermek születését anyakönyvi kivonattal kell igazolni.”

Beadványa nyomán írásban megkerestem Radványi Pál urat, a Pest megyei TÁKISZ irodavezetőjét, akitől felvilágosítást kértem adatkezelési gyakorlatukról. Az irodavezető tájékoztatása szerint a terhességi-gyermekágyi segélyre jogosultságot a könyv beküldésével kéri igazolni, azt a jogosultsághoz szükséges adatok megtekintése után visszaküldik, arról másolatot nem készítenek.

Válaszomban ezt a gyakorlatot kifogásoltam, az alábbiak szerint:

Az Ebtv. 40. §-a szerint terhességi-gyermekágyi segély annak jár, aki a szülést megelőzően két éven belül 180 napon át biztosított volt, és a biztosítás tartama alatt, vagy a biztosítás megszűnését követő negyvenkét napon belül szül, vagy a biztosítás megszűnését követő negyvenkét napon túl táppénz, illetőleg baleseti táppénz folyósításának ideje alatt, vagy a folyósítás megszűnését követő huszonnyolc napon belül szül. Az Ebtv. végrehajtásáról szóló 217/1997. (XII. 1.) Korm. rendelet szerint az igény érvényesítése során a terhességi-gyermekágyi segélyre jogosultságot a terhesállományba vételt igazoló orvosi igazolással és terhesgondozási könyvvel, a szülést pedig kórházi igazolással kell igazolni. Ha a szülő nőt terhesállományba nem vették, úgy a jogosultságot terhesgondozási könyvvel, ha a szülés nem kórházban történt, a gyermek születését anyakönyvi kivonattal kell igazolni [végrehajtási rendelet (Vhr.) 41. § (1) bekezdés].

A terhesgondozási könyv bekérését és beküldését nem tartottam jogszerűnek, ugyanis az a terhességi-gyermekágyi segélyre jogosultság megállapításához szükséges adatokon túl más (különleges) adatokat is tartalmaz, amelyek kezeléséhez a kifizetőnek nincs törvényi felhatalmazása. Az Avtv. egyik leglényegesebb elve az adatkezelés célhoz kötöttségének követelménye: csak olyan személyes adatot lehet kezelni, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas [5. § (2) bekezdés].

Annak ellenére, hogy az irodavezető tájékoztatása szerint nem másolták le a terhesgondozási könyveket, a könyvek bekérése és megtekintése a célhoz kötöttség követelményén túl az adatbiztonság érvényesülését is sérti, amennyiben az adatkezelő nem gondoskodik a jogosulatlan hozzáférés megakadályozásáról.

Észrevételeimet az irodavezető elfogadta és válaszában közölte, hogy a Pest megyei TÁKISZ körlevelet adott ki az érintett intézmények vezetőinek, amelyben ismertette kifogásaimat, és kérte a kiskönyvek postai úton történő beküldésének (bekérésének) megszüntetését.

Kérem, forduljon hivatalomhoz bizalommal a jövőben is adatvédelmi tárgyú megkereséseivel.

Budapest, 1999. december 9.

Üdvözléttel:

Dr. Majtényi László

(325/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a munkáltató a grafológus szakvéleményét a munkavállaló beleegyezésével ismerheti meg]

Dr. Somogyi János
Magyar Helsinki Bizottság
Budapest

Tisztelt Somogyi Úr !

A munkavállalók kézírására vonatkozó grafológusi szakvélemények munkáltató által történő megismerésének jogszerűségével foglalkozó beadványával kapcsolatban a következőkről tájékoztatom:

A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény 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.”

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 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.

A munkáltató — törvényi felhatalmazás hiányában — a munkavállaló önéletrajzát akkor továbbíthatja grafológusnak szakvélemény elkészítése céljából, ha erről az érintettnek tudomása van.

Hasonló ügyben hivatalomat korábban már megkereste egy munkapszichológus, aki beadványában arról tájékoztatott, hogy a munkapszichológusi és grafológusi szakvélemények tartalmazhatnak különleges adatokat is (például egészségi állapot, kóros szenvedély, szexuális élet stb.). A különleges személyes adatok kezeléséhez az Avtv. szerint az érintett írásbeli hozzájárulására van szükség.

Álláspontom szerint a grafológusi szakvéleményt teljes terjedelmében a munkáltató csak akkor ismerheti meg, ha ahhoz az érintett hozzájárult.

A grafológiai vizsgálat eredményének összefoglalását (azt az értékelést, hogy a pályázó alkalmas-e vagy sem a munkakör betöltésére) a munkáltató jogosult megismerni.

Kérem, hogy a jövőben is forduljon hivatalomhoz bizalommal adatvédelmet és információszabadságot érintő megkereséseivel.

Budapest, 1999. július 8.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(227/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a mozgássérült gyerekeket nem adatgyűjtés, hanem felhívás útján érheti el a gyógyító szervezet]

[...]

osztályvezető

Mozgássérültek Pető András
Nevelőképző és Nevelőintézete

Budapest
Kútvölgyi u. 6.

Tisztelt Osztályvezető Úr!

Ön beadványában a Mozgássérültek Pető András Nevelőképző és Nevelőintézetének a 0—16 éves korú mozgássérültekre vonatkozó adatgyűjtésével kapcsolatban kérte állásfoglalásomat, a kérdést megvizsgálva a következőkről tájékoztatom:

Leveléből értesültem arról, hogy a Pető András Nevelőképző és Nevelőintézetnek az Országos Statisztikai Adatgyűjtési Program (OSAP) részére történő adatszolgáltatási kötelezettsége a jövő évtől megszűnik. Az OSAP-nak nyújtott adatszolgáltatás a mozgássérült gyermekek adatainak gyűjtésére és a szülőkkel való kapcsolatfelvételre is lehetőséget adott, amit az Intézet — a törvények biztosította keretek közt — a továbbiakban is folytatni kíván.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény szerint személyes adat törvény felhatalmazása alapján, illetve az érintett hozzájárulásával kezelhető. Mivel az OSAP keretében végzett további adatgyűjtésre nincs mód, így — törvényi felhatalmazás hiányában — az érintettek, illetve ebben az esetben a szülők hozzájárulását kell beszerezniük az adatkezelés folytatásához. Az adatvédelmi törvény értelmében az

egészségi állapotra vonatkozó személyes adatok szenzitív voltak miatt kiemelt védelemben részesülnek, az ilyen különleges adatok kezeléséhez a törvény — megfelelő tájékoztatáson alapuló — írásbeli hozzájárulást kíván meg.

Ez azt jelenti, hogy a jövőben a teljes körű, a korcsoportba tartozó összes mozgássérült gyermeket érintő adatgyűjtés folytatására nincs lehetőségük. Elsődleges céljuk, a mozgássérült gyermekek segítése azonban a továbbiakban sem kerül veszélybe, amennyiben az adatgyűjtésre az érintettek információs önrendelkezési jogát tiszteletben tartó megoldást sikerül kidolgozniuk.

A törvényi rendelkezéseket figyelembe véve az egyik lehetséges megoldás az, ha felhívásukat eljuttatják a szülészeti osztályokhoz, a háziorvosokhoz és a házi gyermekorvosokhoz. Az így megkeresett orvosok közreműködésével elérhetővé válhat a Pető Intézet számára a betegeknek az a köre, amelylyel mindeztidáig adatkezelőként közvetlen kapcsolata volt. Az orvosok az őket felkereső betegeket, illetve a szülőket tájékoztatva segíthetik az intézet és a mozgássérültek közötti kapcsolatfelvételt, amelyben ez utóbbiakra vár az aktív szerep.

A betegek elérésének másik lehetséges útja a tömegtájékoztatás eszközeinek a felhasználása. Ezzel kapcsolatban csak egyetlen ötletet említek: a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény, közismert nevén a médiatörvény közérdekű cél népszerűsítése, támogatása céljából közérdekű közlemény megjelentetésére lehetőséget biztosít.

Az adatbázis működtetésénél az adatvédelmi törvény és az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény szabályai szerint kell eljárniuk. Különösen fontos az adatbiztonságról való gondoskodás, az egészségügyi és személyazonosító adatok védelméért, a nyilvántartás megőrzéséért az adatot kezelő intézmény vezetője a felelős.

Munkájukhoz további sok sikert kívánok.

Budapest, 1999. október 14.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(492/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a World Web War honlapon a koszovói háború menekültjeinek személyes adatai, a közzététel feltételei]

Molnár Péter

Eötvös Loránd Tudományegyetem
Kommunikáció Tanszék
Budapest
Múzeum krt. 6—8.

Tisztelt Uram!

Ön 1998. május 29-én elektronikus levélben fordult hozzám, és több kérdésben kért állásfoglalást az Eötvös Loránd Tudományegyetem (ELTE) Média Center által üzemeltetett World Web War honlappal kapcsolatban. Kérdéseire az alábbiakban válaszolok.

1. „Mivel a menekültek származásuk miatt váltak földönfutókká, feltételezem, hogy egyébként nem különleges adataik — például a hollétük — interneten történő közzétételéhez is írásban kell hozzájárulniuk [...]”

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 2. § 1. pontja szerint „személyes adat: a meghatározott természetes személlyel [...] kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés”. Az Avtv. 2. § 2. pontja meghatározott személyes adatokat — köztük a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra utaló adatokat is — különleges adatnak minősít. Bár a törvény által használt definíció alapján a faji, nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra vonatkozó következtetés is különleges adatnak minősül, ám önmagában a következtetésre módot adó név vagy a tartózkodási hely nyilvánosságra hozatala nem jelenti különleges adat kezelését, így ahhoz írásbeli hozzájárulás nem szükséges.

2. „Elfogadható-e írásbeli hozzájárulásként az e-mail útján történő aláírás?”

Az Avtv. 3. § (2) bekezdése szerint különleges adat kezelésének jogalapja lehet más esetek mellett, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul. A 3. § (3) bekezdése szerint írásbeli hozzájárulás szükséges különleges adat nyilvánosságra hozatalához is abban az esetben, ha törvény azt nem rendeli el. Álláspontom szerint az írásbeli hozzájárulás azt jelenti, hogy az érintett a hozzájárulást tartalmazó nyilatkozatot aláírja vagy kézjeggyével ellátja, s az e-mailben adott hozzájárulás a hatályos jog szerint még akkor sem minősülhet ilyennek, ha azt digitális aláírással látták el. A jogalkotó feladata, hogy az elektronikus úton adott hozzájárulás érvényességének feltételeit szabályozza.

3. „Milyen felelőssége van a honlap működtetőinek az általuk kezelt személyes adatokat illetően?”

A honlap működtetői mint adatkezelők az adatkezelésre vonatkozó jogszabályok megsértése esetén polgári jogi felelősséggel tarthatnak az Avtv. 18. §-a, szabálysértési felelősséggel a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény 88. §-a, valamint büntetőjogi felelősséggel a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 177/A—B. §-a alapján.

4. „Miként értelmezhető ebben az esetben a célhoz kötöttség elve?”

Az adatkezelőknek, vagyis a honlap üzemeltetőinek meg kell határozniuk, milyen célból végzik az adatkezelést; erről a célról az érintettet tájékoztatni kell [Avtv. 6. § (2) bekezdés]. A továbbiakban az adatok csak e célból kezelhetők, az előzetesen meghatározott céltól eltérő adatkezelés csak az érintett újabb, az új céllal történő adatkezeléshez való hozzájárulása után történhet.

5. „Biztosítható-e valamilyen módon, hogy a honlapon kezelt személyes adatok csak a címzettekhez jussanak el?”

Mivel tudomásom szerint a szolgáltatás címzettjei nem alkotnak pontosan azonosítható személyi kört, ez megítélésem szerint fogalmilag kizárt; amennyiben a címzettek azonosíthatók, a kérdés technikai jellegű, s abban állást foglalni nem feladatom. Ha a címzettek azonosíthatók lennének, s a lehetőség meglenne arra, hogy az adatok csak hozzájuk jussanak el, akkor az Avtv. 5. § (2) bekezdése alapján csak ezt a módszert lenne jogszerű alkalmazni, vagyis — amennyiben az érintett csak az adott célból történő adatkezeléshez járul hozzá általában — az adatokat nem szabad nyilvánosságra hozni, csak továbbítani.

Adatvédelmi és információszabadsággal kapcsolatos problémáival forduljon hozzám a jövőben is bizalommal.

Budapest, 1999. július 20.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(378/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a bankok által nyújtott kedvezmények címzettjeit védi a banktitok törvényi szabályozása, a közfeladatot ellátó személyek esetén a közélet tisztasága érdekében indokolt lenne a törvény módosítása]

[...]

újságíró

Magyar Hírlap Szerkesztősége

Budapest

Tisztelt [...] !

Megkaptam levelét, amelyben a Postabank VIP-hiteleivel összefüggésben — dr. Sepsey Tamásnak, a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal elnökének egy televíziós műsorban kifejtett véleményére is hivatkozva — a banktitok, a személyiségi jogok védelme és a közérdek ütközésére figyelemmel az után érdeklődik, hogy az inkriminált listán szereplők közül „a közérdekű adat megállapításánál [...] a parlamenti képviselőkön kívüli [...] közszereplők [...] beletartoznak-e az érintett körbe”.

Kérdése megválaszolásakor abból kell kiindulnom, hogy az Alkotmány 59. § (1) bekezdése alapján a Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog. A vagyoni helyzetre, így például egyes hitelügyletekre vonatkozó adatok az ember magánszférájába tartoznak, magántitkot képeznek, és szemé-

lyes adatnak minősülnek. A magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog azonban nem abszolút jog, azaz törvény — közérdekből — elrendelheti a magántitok és a személyes adat kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) úgy rendelkezik, hogy:

„2. § E törvény alkalmazása során

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;

[...]

3. 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;

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.

[...]

(3) Törvény közérdekből — az adatok körének kifejezett megjelölésével — elrendelheti a személyes adat nyilvánosságra hozatalát. Minden egyéb esetben a nyilvánosságra hozatalhoz az érintett hozzájárulása, különleges adat esetében írásbeli hozzájárulása szükséges. Kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg.

(4) Az érintett hozzájárulását megadottnak kell tekinteni az érintett közszereplése során általa közölt vagy a nyilvánosságra hozatal céljából általa átadott adatok tekintetében.

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.”

Vannak olyan törvények, amelyek személyes adatok nyilvánosságra hozatalát elrendelik, lehetővé teszik. Például:

— az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény alapján az országgyűlési képviselő által tett vagyon-, jövedelem- és gazdasági érdekeltségi nyilatkozatból készített kivonat az Országgyűlés elnöke nyilvánosságra hozza;

— az adatvédelmi törvény szerint „az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv [...] hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása — ha törvény másként nem rendelkezik — bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat;”

— a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény — miközben kimondja, hogy képmás vagy hangfelvétel (a nyilvános közszereplés kivételével) csak az érintett hozzájárulásával hozható nyilvánosságra, lehetővé teszi, hogy „az eltűnt, valamint a súlyos bűncselekmény miatt büntetőeljárás alatt álló személyről készült képmást (hangfelvételt) nyomós közérdekből [...]” a hatóság engedélyével fel lehessen használni;

— a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény úgy rendelkezik, hogy a „közszolgálati alapnyilván tartás adatai közül a közigazgatási szerv megnevezése, a köztisztviselő neve, továbbá a besorolására vonatkozó adat közérdekű, ezeket az adatokat a köztisztviselő előzetes tudta és beleegyezése nélkül nyilvánosságra lehet hozni;”

[...]

Az átvilágítási törvény kapcsán az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az e törvény alapján ellenőrzött személyek pontosan meghatározott múltbeli tevékenységére „vonatkozó adatai ... az Alkotmány 61. § szerinti közérdekű adatok”. Az adatvédelmi törvény szerint a közérdekből nyilvánosságra hozott személyes adat továbbra is személyes adat marad. Az Alkotmánybíróság e tekintetben — az adatvédelmi törvény szabályain túllépve — közvetlenül az Alkotmányból eredeztette ama tételét, hogy a közhatalmat gyakorlók jogállamisággal ellentétes korábbi magatartása közérdekű adat.

Az Alkotmánybíróság több esetben megállapította, 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”.

Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló törvénnyel összefüggésben az Alkotmánybíróság (idézve az átvilágítási törvénnyel kapcsolatos korábbi határozatát) kifejtette, hogy: „a közhatalmat gyakorlók vagy 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 közélet informált megvitatása érdekében van szükség, hanem az állami szervek helyes megítéléséhez és a működésükbe vetett bizalom megalapozásához is.”

A képviselők vagyonynyilatkozata kivonatának — törvény alapján történő — nyilvánosságra hozatala kapcsán úgy értékelte az Alkotmánybíróság, hogy „A képviselőknek ezek a vagyoni adatai olyan személyes adatnak minősülnek, amelyek a képviselő köztevékenységének megítélése szempontjából jelentőséggel bírnak, [...] a választópolgárok számára átláthatóvá és ellenőrizhetővé teszi a képviselők vagyoni és érdekeltségi viszonyait és ezáltal eszköze a képviselők — és rajtuk keresztül az Országgyűlés — tevékenységébe vetett bizalom megerősítésének. A képviselők tevékenységének átláthatósága és tájékozott megítélése szempontjából nem minősül szükségtelen és aránytalan alapjogi korlátozásnak az, hogy a törvényben meghatározott adatokra nézve a közérdekű adatok nyilvánosságának alkotmányos elve érvényesül.”

A fentiekre tekintettel jogszerűen arra van lehetőség, hogy — törvényi felhatalmazás alapján — a közhatalmat gyakorlók vagy politikai közszereplést vállalók azon személyes adatai, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek (és amelyeket az adott törvény megnevesít), nyilvánosságra kerüljenek. A törvényi felhatalmazás alapján ezek a személyes adatok a közérdekű adatokéhoz hasonló jogi elbírálás alá esnek.

A levelében megfogalmazott azon aggályával kapcsolatban, miszerint „félő, hogy valaki előbb-utóbb nyilvánosságra hozza az inkriminált listát”, arra kell utalnom, hogy ma nem tisztázott, hogy ki és milyen törvényi felhatalmazás alapján (milyen célból és milyen személyes adatok felhasználásával) készítette el a VIP-hitelben részesültek listáját, és e listá(ka)t hol kezelik.

A hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról 1996. évi CXII. törvény 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.”

A törvény 51. § (1) bekezdése arról is rendelkezik, hogy banktitok csak akkor adható ki harmadik személynek, ha:

- „a) a pénzügyi intézmény ügyfele, annak törvényes képviselője a rá vonatkozó kiszolgáltatható banktitokkört pontosan megjelölve közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglaltan kéri, vagy erre felhatalmazást ad,
- b) e törvény a banktitok megtartásának kötelezettsége alól felmentést ad,
- c) a pénzügyi intézmény érdeke ezt az ügyféllel szemben fennálló követelése eladásához vagy lejárt követelése érvényesítéséhez szükségessé teszi.

(2) Az (1) bekezdés b) pontjában foglaltak alapján a banktitok megtartásának kötelezettsége nem áll fenn

a) a feladatkörében eljáró Országos Betétbiztosítási Alappal, MNB-vel, Állami Számvevőszékkel, Gazdasági Versenyhivatallal, a Felügyelettel, az önkéntes intézményvédelmi és betétbiztosítási alapokkal, a központi költségvetési pénzeszközök felhasználásának szabályszerűségét és célszerűségét ellenőrző Kormányzati Ellenőrzési Irodával [...] szemben e szerveknek a pénzügyi intézményhez intézett írásbeli megkeresése esetén.

(4) Az írásbeli megkeresésben meg kell jelölni azt az ügyfelet vagy bankszámlát, akiről vagy amelyről a (2) bekezdésben megjelölt szerv vagy hatóság a banktitok kiadását kéri, valamint a kért adatok fajtáját és az adatkérés célját.

Mivel nincs olyan törvény, amely a szóban forgó adatokat közérdekűvé nyilvánítaná, vagy nyilvánosságra hozatalukról rendelkezne, a Postabanknál, illetve a Kormányzati Ellenőrzési Hivatalnál vagy máshol fellelhető, egyes személyek VIP-hitelére vonatkozó iratokat banktitkot, magántitkot, illetve személyes adatokat tartalmazónak kell tekinteni, így ezen iratok nem tekinthetők e szervezetek „kezelésében lévő” közérdekű adatoknak, azok nem hozhatók nyilvánosságra.

A fenti megállapítást támasztja alá az adatvédelmi törvény már idézett előírása, amely szerint: „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 állam átláthatóságával kapcsolatos alkotmányos teória a közhatalmat gyakorlók mind teljesebb körű ellenőrzését igényelné. Az ügygel összefüggésben látható, hogy a jelenleg hatályos törvényi szabályozás nem garantálja teljes mértékben a közélet tisztaságának megóvását, és nem teszi lehetővé, hogy a közhatalmat gyakorlóknak a politikai közélet szereplőinek érdekeltségi viszonyai olyan mértékben átláthatóvá váljanak, amennyire tevékenységük tájékozott megítéléséhez a közvéleménynek szüksége lehet.

Adatvédelmi biztosként engem, mint jogalkalmazót, köt az adatvédelmi törvény és a banktitokra vonatkozó törvényi szabályozás. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság határozatai és az abban foglalt alkotmányértelmezések ugyan csak mindenki számára kötelezőek. Ezek alapján az állapítható meg, hogy a jelenleg hatályos jog szerint a Postabanktól különleges kedvezményeket kapó, de közfeladatot nem teljesítő személyek adatait sem a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal, sem más közigazgatási szerv nem hozhatja nyilvánosságra; a közfeladatot ellátó személyek adatai pedig csak abban az esetben hozhatók nyilvánosságra, ha az adott személy által gyakorolt hatáskör és a neki juttatott kedvezmény közvetlen kapcsolatba hozható.

Ez a gondolatmenet az információszabadság körében a közigazgatás és a társadalom közötti adatáramlás feltételeit elemzi. Az információszabadság és a sajtószabadság — a közöttük meglévő intenzív kapcsolat mellett — külön nevesített alkotmányos jogok. A probléma kizárólag sajtószabadságot érintő része tekintetében nincs hatásköröm állást foglalni.

A közügyekben és a közhatalom gyakorlásában, illetve a közéletben szerepet vállaló személyek tevékenységének bemutatásában, feltárásában érzékelhető jogi hiányokat az Alkotmánybíróság azzal oldja fel, hogy — ezen esetekben — a sajtószabadságnak különleges védelmet követel. „A sajtószabadságnak elsősorban külső korlátai vannak (amelyek a sajtó sajátosságainak megfelelő speciális intézményekben is testet öltenek, amilyen pl. a „nagy nyilvánosság” kritériuma a büntetőjogban). A sajtószabadságot azonban elsősorban az állam tartalmi be nem avatkozása biztosítja; ennek felel meg például a cenzúra tilalma és a szabad lapalapítás lehetősége. Ezzel a tartózkodással az állam elvileg lehetővé teszi, hogy a társadalomban meglévő vélemények, valamint a közérdekű információk teljessége megjelenjen a sajtóban. Demokratikus közvélemény csakis teljes körű és tárgyilagos tájékoztatás alapján jöhet létre.”

A sajtószabadság külső korlátjának tekinthető a sajtóról szóló 1986. évi II. törvényelőírása, amely szerint: „3. § (1) A sajtószabadság gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, nem sértheti a közérkölcset, valamint nem járhat mások személyhez fűződő jogainak sérelmével.”

Összegezve a fentiekben leírtakat:

— a hatályos törvények alapján a kedvezményes hitelben részesült személyek adatait magántitoknak, illetve személyes adatoknak (a hitel- és pénzügyintézetnél, illetve arra illetékes más szerveknél banktitoknak) kell tekinteni, így kezelésükre, felhasználásukra a magántitok, illetve a személyes adatok védelmére vonatkozó alkotmányos követelményeket, illetve a banktitokról szóló törvényi előírásokat kell alkalmazni;

— ezen adatokról csak az adott pénzügyintézet vezethet nyilvántartást, a banktitoknak minősülő adatokról egyes személyekre vonatkozóan csak az arra feljogosított szervek — a cél megjelölésével írásban előterjesztett — kérésére, vagy az érintett hozzájárulása alapján lehet tájékoztatást adni;

— nincs olyan törvényi előírás, amely szerint a kedvezményes hitelben részesült közszereplők (közhatalmat gyakorló vagy politikai közszereplést vállaló személyek vagy mások) erre vonatkozó adatai közérdekűnek lennének tekintendők, ezért a VIP-listán szereplő személyek adatait állami szerv törvényesen nem hozhatja nyilvánosságra.

Budapest, 1999. július 20.

Tisztelettel:

Dr. Majtényi László

(463/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a családi állapot igazolásához elegendő dokumentum az anyakönyvi kivonat]

[...]

[Budapest]

Tisztelt [...] !

Beadványában a XI. kerületi Polgármesteri Hivatal Szociális Osztálya által használt „Rendszeres gyermekvédelmi támogatás iránti kérelem” adattartalmát sérelmezte. A kifogásolt űrlap alapján az ellátásra való jogosultság megállapításához elvált szülő esetén csatolni kell a válóperről szóló bírósági végzést. Ez az eljárás az Ön álláspontja szerint magánjellegű, személyes adatok kiszolgáltatását teszi kötelezővé.

A vizsgálat során — természetesen az Ön nevének említése nélkül — megkerestem a XI. kerületi Polgármesteri Hivatal jegyzőjét, dr. Ferenczi Tibort, és az alábbiak alapján intézkedését kértem:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) az adatkezelés célhoz kötöttségét fogalmazza meg: csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, és a cél elérésére alkalmas.

A kérelmező családi állapotának hitelt érdemlő bizonyítására a házassági anyakönyvi kivonat is alkalmas lehet, hiszen amennyiben elvált, ennek ténye (a házasságot felbontó bíróság megnevezése, az ítélet száma, a jogerőre emelkedés ideje) az anyakönyvi bejegyzés alapján a kivonatban szerepelhet. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 33. §

(2) bekezdés 18. pontja alapján a szociálpolitikai feladatot ellátó szervnél vagy ilyen intézetnél, intézménynél szociális ügyben kezdeményezett minden eljárás illetékmentes, a bizonyításnak ez a módja tehát az érintettek számára költséggel nem jár. Abban az esetben, ha a kérelmező állandó lakóhelye és házasságkötésének helye megegyezik, az adatok hivatalból az eljáró hatóság rendelkezésére állnak.

Az adatvédelmi törvény alapján a „Rendszeres gyermekvédelmi támogatás iránti kérelem” elnevezésű nyomtatvánnyal kapcsolatban — bár az Ön indítványa erre vonatkozó kifogást nem tartalmazott — további észrevételeket tettem:

A jövedelmek típusainak felsorolását követően az alábbi mondat szerepel: „Adataim statisztikai célú felhasználásához hozzájárulok.”

A gyermekek védelméről és a gyámsági igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény rendelkezik a rendszeres gyermekvédelmi támogatás folyósításának szabályairól valamint az adatkezelés általános szabályairól.

A törvény 134. § (4) bekezdése alapján: „E törvény felhatalmazása alapján az adatkezelésre jogosult szerv a kezelt adatokat személyes azonosító adatok nélkül statisztikai célra felhasználhatja, azokból statisztikai célra adatot szolgáltat.

Az Avtv. alapján személyes adatot akkor lehet kezelni, ha azt törvény elrendeli, vagy ahhoz az érintett hozzájárul. Fentiek alapján tehát sürgősen az érintettek beleegyezését kérni a statisztikai célú adatkezeléshez, hiszen azt törvény elrendeli. Ugyanakkor azonban nem tartalmazza a nyomtatvány azt a minden adatkezelő által kötelezően alkalmazandó tájékoztatást, hogy az érintett adatait kik fogják kezelni, és mi az adatkezelés célja [Avtv. 6. § (1)–(2) bekezdései] holott a már idézett 1997. évi XXXI. törvény 134. § (7) alapján: „Az e törvény alapján elrendelt adatkezelésre és az adatok védelmére egyebekben a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezései az irányadók.”

Dr. Ferenczi Tibor jegyző úr kifogásaimnak helyt adva és azokkal egyetértve az alábbi tájékoztatást adta:

A családi állapot hitelt érdemlő bizonyítására a válásról szóló bejegyzést tartalmazó házassági anyakönyvi kivonat is alkalmas, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás iránti kérelem beadásakor elegendő ezt mellékelni. Ennek megfelelően a nyomtatvány erről rendelkező részét módosították, továbbá kiegészítették az adatkezelés céljáról és jogalapjáról szóló tájékoztatással, a statisztikai célú felhasználáshoz való hozzájárulásról rendelkező mondatot pedig törölték.

Fentiek alapján álláspontom az, hogy a jegyző intézkedését követően a rendszeres gyermekvédelmi támogatás iránti kérelem benyújtásához használt nyomtatvány megfelel az adatvédelmi törvény előírásainak.

Budapest, 1999. augusztus 10.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(381/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a hatóság képviselőjének adatokba betekintése adatkezelésnek minősül]

Dr. Körmendy András
ügyész

Győri Városi Ügyészség
[Győr]

Tisztelt Ügyész Úr !

1999. június 22-én kelt konzultációs beadványában arról kér állásfoglalást, hogy a Központi Nyilvántartó és Választási Hivataltól (KÖNYV) és a Belügyminisztérium (BM) Adatfeldolgozó Hivatal adatbázisából „jogosultságával visszaélve, annak céljától eltérően” lekérdezést végző vizsgálói beosztásban dolgozó rendőr gyanúsított tevékenysége adatkezelésnek minősül-e.

Véleményem szerint az adatokba történő betekintés adatkezelésnek minősül. 1995 októberében az Országos Rendőrfőkapitányság (ORFK) rendészeti osztályának munkatársai kábítószer-ellenőrzés címén helyszíni vizsgálatot

tartottak egy drogambulancián. A rendőrök az egész orvosi dokumentációt áttekintették, így a betegek személyi kártonjait is. Az ügyel kapcsolatban kiadott ajánlásomban a betekintés-felvétel kérdésével kapcsolatban az alábbiak szerint foglaltam állást:

„[...] Az a tény, hogy a jegyzőkönyv tanúsága szerint az ORFK munkatársai „nem rögzítették” (értsd: írásban) a betegek adatait a főorvos jelenlétében, még nem zárja ki az adatfelvétel (egyéb) lehetőségét.”

Dr. Túrós András levele szerint: „megjegyezzük, hogy az adatokba való betekintés és az adatkezelés két különböző fogalom. Ez a felfogás téves jogértelmezésen alapul, ugyanis az adatvédelmi törvény 2. §-a szerint a betekintés is adatfelvételnek, adatkezelésnek minősül.”

Az Ön által jelzett tényállásban szereplő személy a megszerzett információkhoz feltételezhetően nem „véletlenül” jutott hozzá, hanem szándékos magatartása — adatlekérdezése — folytán. Ez pedig — álláspontom szerint — adatkezelés.

Fenti jogértelmezésemet alátámasztja az Európai Parlament és a Tanács 95/46. sz. EC Irányelve (Az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról) 2. cikk b) pontja, mely szerint adatkezelésnek, a személyes adatokkal végzett „műveletnek” minősül egyebek mellett a felvétel és a betekintés is.

Budapest, 1999. augusztus 12.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(440/K/1999)

* * *

*[Állásfoglalás: az újszülöttek adatai az adatvédelmi biztos fellépése nyomán
direkt marketing célra nem adhatók ki]*

[...]

[Budapest]

Tisztelt [...] !

Ön beadványában a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatalnak az újszülöttekre vonatkozó adatszolgáltatási gyakorlatát kifogásolta, panaszát megvizsgálva a következőkről tájékoztatom:

A Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal működését a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény szabályozza. A törvény szerint bármely szervezet a felhasználás céljának és jogalapjának igazolása mellett jogosult adatokat kérni többek között közvélemény-kutatás és piackutatás megkezdéséhez vagy közvetlen üzletszerzés célját szolgáló lista összeállításához. Ugyanakkor mindenki számára adott a lehetőség, hogy megtiltsa a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatalnál a személyes adatainak kiadását. Az újszülöttek esetében erre a szülő jogosult, a letiltás azonban csak akkor lehetett eredményes, ha a szülő gyorsabbnak bizonyult a gyermek adatainak kiadását igénylő direkt marketing cégeknél.

Az 1992. évi LXVI. törvényez év júliusi módosításával ez a — korábban általam többször bírált — helyzet megszűnt, mivel a törvény a következő új rendelkezéssel egészült ki:

19. § (4) (A kérelem teljesítését meg kell tagadni, ha)

[...]

„d) az újszülött adatainak nyilvántartásba vételét követően 90 nap még nem telt el.”

Más szóval, a jogszabály úgy módosult, hogy az újszülött adatainak a Hivatalban való rögzítését követő kilencven napig a szülőknek lehetőségük van arra, hogy — a direkt marketing cégeket megelőzve — rendelkezzenek gyermekük adatainak további sorsáról.

Budapest, 1999. szeptember 10.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(168/A/1999)

[Állásfoglalás: a Vállalkozásközi Tartozás Regiszterbe természetes személyek adatai csak beleegyezésükkel vehetők fel]

[...]

[Győr]

Tisztelt Uram!

Beadványában arról tájékoztatott, hogy „Vállalkozásközi Tartozás Regisztert” szeretnének működtetni az interneten a Csődértéktörvényhez hasonlóan. Terveik szerint azokat a vevőket vennék nyilvántartásba, akik 30 napot indokolatlanul meghaladó számlatartozással rendelkeznek. A szolgáltatásukat igénybevevő partnereik védelme érdekében így szeretnék javítani az országban eluralkodott rossz fizetési morált.

Szeretné tudni, adatvédelmi szempontból támadható-e szolgáltatásuk, ha nem, milyen adatok közzétételére van lehetőségük.

A beadványában foglaltakkal kapcsolatos véleményem a következő:

[...]

Törvényes felhatalmazásom alapján csak a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő jog érvényesülésének vizsgálata során véleményezhetem a gazdasági társaságok adatai kezelésének jogszerűségét. Az Ön kérdésének megválaszolása tehát, amennyiben az adatalányok nem természetes személyek, kívül esik hatáskörömön.

Állásfoglalásom csak a természetes személy kötelezettek — köztük az egyéni vállalkozók — adatainak kezelésére vonatkozik.

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy arra törvény — illetve törvény alapján önkormányzati rendelet — felhatalmazást ad.

Törvényi felhatalmazás hiányában csak az érintettek beleegyezésével működtethetik a regisztert. Az adatvédelmi követelményeknek akkor tesznek eleget, ha szerződéses partnereik a leendő üzletfeleik hozzájárulását kérik az adattovábbításhoz, a nyilvántartásba vételhez (adatkezeléshez) és a nyilvánosságra hozatalhoz. A hozzájárulás akkor tekintendő megadottnak, ha adott az adatalány kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok kezelésébe.

Ehhez feltétlenül szükséges az érintettek korrekt tájékoztatása szerződéses partnereik részéről — a szerződés megkötése előtt — az adatkezelés céljáról, és arról, hogy az adatokat kik fogják kezelni. Az internetes szolgáltatást igénybe vevő adatkezelők csak a beleegyező nyilatkozatok birtokában továbbíthatják Önöknek a személyes adatokat, Önök csak a hozzájáruló nyilatkozat ismeretében kezelhetik, és hozhatják nyilvánosságra az adatokat.

Kérem, hogy a jövőben is forduljon bizalommal hivatalomhoz adatvédelmi tárgyú megkeresésével.

Budapest, 1999. szeptember 24.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(549/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a rossz dolgozó és a jó dolgozó jogai azonosak]

[...]

[Budapest]

Tisztelt [...] !

1999. május 7-én kelt beadványában egy volt dolgozójuk felmondása körülményeinek ismertetése után Ön arra a kérdésre vár választ, hogy „[...] a rossz dolgozót védi a törvény személyi jogaiban?”.

Az ügyel kapcsolatban álláspontom a következő:

Tudomásom szerint nincs olyan törvény vagy más jogszabály, amely a „rossz dolgozó” fogalmát meghatározná, vagy ezt a kifejezést használná (Ahogyan a „rossz főnök”, vagy „rossz munkáltató” sem jogi kategória.)

Az a tény, hogy az Ön volt dolgozója munkaviszonyát korábbi munkahelyén, a [...] Intézetében próbaidőn belül megszüntették, önmagában még nem jelenti azt, hogy „rossz dolgozó” volt, rosszul dolgozott. A [...] Intézetének főnövére jogszerűen járt el, amikor az Ön érdeklődésére nem közölte, hogy a dolgozót miért bocsátotta el. Amennyiben az elbocsátás a dolgozó hibájából történt, ez nem lehet akadálya annak, hogy később egy másik munkahelyen „jó dolgozó” váljon belőle.

Hangsúlyozni szeretném azonban, hogy a „törvény” (illetve a törvények: különösen a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény, valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény) nem a „rossz dolgozó” jogait védi, hanem minden dolgozóját. A független bíróság feladata megállapítani, hogy a dolgozó (vagy munkáltató) az adott ügyben jogszerűen vagy jogellenesen járt el.

Budapest, 1999. október 14.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(335/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az országgyűlési biztosok tájékoztatják a tévétársaság vezetőjét, hogy egy tervezett bűnügyi riporttal kapcsolatban indítványt kaptak, az áldozat kisgyermekének jogainak védelme érdekében — a sajtószabadságot tisztelve — figyelemmel kísérik az adást]

Piller András
mb. vezérigazgató, pénzügyi igazgató
RTL Klub Televízió
Budapest

Tisztelt Vezérigazgató Úr!

A mai nap folyamán [...] telefonon kereste meg az Országgyűlési Biztosok Hivatalát elhunyt testvéréről készült műsor ügyében. A panaszost egy ismerőse tájékoztatta az RTL Klub hétvégi műsorelőzetese alapján, hogy a Helyszíni Szemle [...] adása a testvére [...] ellen szeptember 21-én elkövetett brutális bűncselekménnyel foglalkozik. A család ismerősei számára már ebből is egyértelműen azonosítható volt az áldozat.

A történetek alapján emberölés miatt folyik büntetőeljárás.

Az áldozat kislánya 8 éves. Mindezidáig úgy tudja, hogy édesanyja autóbaleset áldozata lett. Még a temetési szertartást végzők is figyelemmel voltak arra, hogy a gyermek ne szembesüljön túl korán édesanyja halálának szörnyű körülményeivel.

A panaszos az elmúlt napokban többször is próbálta jelezni a Helyszíni Szemle szerkesztőségének aggályait. A gyártásvezető, akivel végül a mai napon sikerült beszélnie, arról tájékoztatta, hogy nem lát problémát a riport adásba kerülésével kapcsolatban.

Álláspontunk szerint a túlélő hozzátartozók információs önrendelkezési jogát is érintheti az ügy, ezért a riport közlése során figyelembe kell venni a személyes adatok védelmének kötelezettségét.

Fontos megjegyezni, hogy a Polgári Törvénykönyv védi a kegyeleti jogot, e jog sérelme esetén az örökösök és hozzátartozók a bírósághoz fordulhatnak.

Felhívjuk a vezérigazgató úr figyelmét az 1999. augusztus 5-én kelt adatvédelmi biztosi ajánlásra, melyet az RTL Klub televízió is megkapott. Az ajánlásban az adatvédelmi biztos emlékeztette az elektronikus sajtó újságíróit arra, hogy korábban is és most is kíméletet kért és kér az áldozatok és hozzátartozók számára.

Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése kimondja, hogy 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. Az Alkotmány és a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény rendelkezései alapján a gyermekek joga a védelemhez és a gondoskodáshoz a társadalom részéről aktív, tevőleges beavatkozást igényel. Ahhoz, hogy a gyermek az öt emberként megillető jogokkal képes legyen élni, biztosítani kell számára az életkorának megfelelő minden feltételt felnőtté válásához. Ahogyan azt már az országgyűlési biztos általános

helyettese korábbi jelentéseiben is megállapította, a kötelezettség a gyermeket nem csupán családja részről, de az állam nevében vagy megbízásából eljáró szervezetek és az egész társadalom részéről is megilleti.

A kislány édesanyjának meggyilkolásáról készült tévéműsor a gyermek fejlődését hátrányosan befolyásolhatja, ezzel veszélybe kerül a gyermekek kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való — az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált — joga.

Az adást és annak utóéletét — tekintettel a panaszra — figyelemmel fogjuk kísérni. Tájékoztatjuk ezért, hogy amennyiben az adásba kerülő riport az érintettek jogait sértené, az Országos Rádió és Televízió Testülethez mint hatósághoz fordulunk.

Egyúttal szeretnénk felhívni figyelmét a „Média hatása a gyermekekre és fiatalokra” című nemzetközi konferencián a résztvevők által tett közös nyilatkozat tartalmára, melynek szövegét mellékelten megküldöm.

Budapest, 1999. október 18.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László, Dr. Polt Péter

(687/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a társadalmi szervezet etikai bizottságának a tagot elmarasztaló döntése a szervezet alapszabályának rendelkezése vagy az érintett beleegyezése esetén hozható nyilvánosságra]

[...]

Tisztelt Elnök Asszony !

Beadványában arról kér tájékoztatást, hogy a Magyar Pszichológiai Társaság Etikai Bizottsága közzéteheti-e a Társaság Hírlevelében egy tagjára (kollégára) vonatkozó elmarasztaló állásfoglalását.

A Társaság tagra vonatkozó vizsgálatát lezáró állásfoglalása az érintett pszichológus személyes adatának minősül, mivel a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) szerint: „személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés” (2. § 1. pont).

Az Avtv. 3. §-a szerint a személyes adatok kezeléséhez az érintett hozzájárulása vagy törvényi felhatalmazás szükséges. Adatkezelésnek minősül az adatok felvétele, tárolása, továbbítása és nyilvánosságra hozatala is.

A Magyar Pszichológiai Társaságnak nincs külön törvényben meghatározott felhatalmazása etikai állásfoglalásai közzétételéhez.

A Társaság Alapszabálya (amelyet a tagok önként fogadnak el) azonban rendelkezhet úgy, hogy az Etikai Bizottság állásfoglalásait a kamarai lapban nyilvánosságra kell vagy lehet hozni.

A jövőre nézve, amennyiben úgy gondolják, hogy a hasonló esetek kamarai lapban történő közzététele segíti a szakma tekintélyének megóvását, tanácsos ilyen szellemben módosítani az Alapszabályt.

Az Alapszabály módosításáig — a módosítást megelőzően hozott állásfoglalások tekintetében — az érintett hozzájárulását kell kérni a közléshez. Ha az állásfoglalással érintett tag nem járul hozzá a Hírlevélben történő nyilvánosságra hozatalhoz, akkor anonimizált formában lehet a fegyelmi határozatot/döntést ismertetni a lapban.

Tájékoztatnom továbbá, hogy ha a taggal szemben büntetőeljárás van folyamatban az etikai szabálysértéssel összefüggésben, a vádemelési szaktól kezdődően a tag nevét nyilvánosságra lehet hozni.

Kérem, hogy a jövőben is forduljon bizalommal hivatalomhoz adatvédelmi tárgyú megkereséseivel.

Budapest, 1999. október 22.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(655/K/1999)

[Állásfoglalás: a hatályos jog alapján a zaklató telefonhívásokkal kapcsolatos védelem korlátozott, indokolt a jogszabályok módosítása]

[...]

elnök

[Budapest]

Tisztelt Elnök Úr!

A zaklató telefonhívásokkal kapcsolatos beadványát és a tárgyban keletkezett iratanyagot tanulmányoztam. A panaszában foglaltakkal kapcsolatban véleményem a következő:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 8. § (1) bekezdése alapján személyes adatok akkor továbbíthatók, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény megengedi. A távközlési szolgáltatók a szolgáltatással, illetve hálózatuk üzemeltetésével kapcsolatban tudomásukra jutott adatokat, információkat bizalmasan kezelik, s azokat — a kifejezett jogszabályi kötelezés esetét kivéve — nem szolgáltatathatják ki. Az előfizetők adatait a szerződés mellékletét képező adatkezelési nyilatkozatnak megfelelően kezelik. A rendőrség büntető eljárással kapcsolatban jogszerűen kérhet adatokat telefontársaságoktól, azonban ehhez — a rendőrségi törvény értelmében — előzetes ügyészi beleegyezés szükséges. Törvénysértést követ el az a társaság, amelyik ügyészi jóváhagyás nélkül szolgáltat adatot a rendőrségnek valamelyik előfizetőjének beszélgetéseiről.

A fentiekre figyelemmel a Westel 900 GSM Rt. jogszerűen járt el akkor, amikor a kért telefonszám kiadását megtagadta. A hatályos jogi szabályozás szerint sem a büntető-, sem a szabálysértési kódex nem tartalmaz olyan tényállást, amely alapján Ön, vagy a szolgáltató eljárást indíthatna a zaklató személy(ek) ellen. (A zaklató hívásoknak a jelenleg hatályos jog szerint is lehetséges olyan esete, amely büntető-, vagy szabálysértési eljárást eredményezhet.)

A jelenlegi jogi helyzetben a panaszával összefüggésben — más beadványokhoz hasonlóan — azt tudom javasolni, kérje a Westel 900 GSM Rt.-től a kapcsolási szám megváltoztatását és titkosítását. Igaz, ez kényelmetlenségekkel jár, és nem is jelent feltétlenül megoldást.

Tekintettel arra, hogy az Ön esetében az egyik zaklató hívó előfizetési számát a szolgáltató már azonosította, más — hasonló ügyekben is esetleg alkalmazható, és a hatályos adatvédelmi előírásoknak is megfelelő — megoldással is próbálkozunk. Munkatársam megbeszélést folytatott a szolgáltató adatvédelmi menedzserével és kérte, hogy a szolgáltató nyilatkoztassa meg az azonosított előfizetőt: hozzájárul-e személyes adatainak továbbításához, mert a kapcsolási számáról kezdeményezett hívások gyakorisága arra utal, hogy arról valaki szeretné Önnel felvenni a kapcsolatot, de ez eddig nem sikerült. Ha a hozzájárulás alapján ismertté válik a hívást kezdeményező személye, tisztázhatja vele a zaklató hívások okát. (Természetesen nem azt várjuk, hogy a zaklató hozzájárul adatai továbbításához, abban azonban bízhatunk, hogy egy ilyen fellépés nyomán az adott telefonszámról kezdeményezett zaklató hívások esetleg megszűnnek.)

A hozzám érkezett hasonló panaszok miatt, valamint a rendőrség jelzései alapján keresem azt az általános megoldást, amely lehetővé tenné, hogy a zaklató jellegű telefonhívások ellen törvényesen fel lehessen lépni. Figyelemmel kell azonban arra lenni, hogy a kapcsolási szám és az előfizető nevének ismeretében sem állítható minden kétséget kizáróan, hogy a hívó fél és az előfizető ugyanaz a személy.

Olyan megoldást szeretnék találni, amely — a jogsérelemmel arányos — fellépést (jelzést, figyelmeztetést, a szolgáltatás korlátozását stb.) tenne lehetővé azon előfizetőkkel szemben, akiknek készülékéről a zaklató hívásokat kezdeményezik.

A fentiekre figyelemmel a közeljövőben megkeresem a jogalkotót, és törvénymódosítást kezdeményezek a rosszakarató hívások ügyében.

A késedelmes válaszáért szíves elnézését kérem.

Budapest, 1999. november 1.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

[Állásfoglalás: az önkormányzati képviselőket vagyonynyilatkozatra csak törvény kötelezhetné, a törvény lehetővé tehetné azt is, hogy a kérdést az önkormányzat rendelettel szabályozza]

Rimóczi József
önkormányzati képviselő

Debrecen

Tisztelt Képviselő Úr!

Beadványát, melyben a települési képviselők körében bevezetni kívánt vagyonynyilatkozattal kapcsolatban kéri állásfoglalásomat, kivizsgáltam.

A vizsgálat eredményeiről az alábbiakban tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 3. §-a szerint személyes adat akkor kezelhető, ha

„(1) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy

(2) azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.”

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.), valamint az önkormányzatok működését, testületi (közgyűlési) tagok feladatait, jogállását meghatározó egyéb jogszabályok nem rendelik el az önkormányzati képviselők vagyonynyilatkozat-tételi kötelezettségét, így az törvény alapján nem lehetséges. Nem szabályozhatja a kérdést önkormányzati rendelet sem: az Avtv. hivatkozott szakasza ugyanis egyértelműen kimondja, hogy a rendeletben elrendelt adatkezelés mögött törvényi felhatalmazásnak kell lennie, mely egyúttal meghatározza az adatkezelés kereteit is (ilyen például a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló törvény, vagy a közoktatásról szóló törvény alapján történő, rendeleti úton szabályozott adatkezelés). Így csak az önkéntesség lehet a nyilatkozattétel alapja.

Az önkéntesség ugyanakkor kizárja nemcsak a szabályozás szükségességét, de lehetőségét is. Tekintettel arra, hogy a vagyonynyilatkozat csak az érintett hozzájárulásával lehetséges (az Avtv. hivatkozott 3. §-a alapján), annak minden eleme az érintett belátására van bízva. Vagyis az érintett dönthet arról, hogy tesz-e nyilatkozatot, ha igen, milyen tartalommal, hozzájárul-e ennek részleges vagy teljes nyilvánosságra hozatalához, továbbításához. Tehát bármilyen jellegű (akár határozati úton történő) szabályozás értelmét veszti, hiszen a képviselőre semmilyen kötelezettség nem róható. Leegyszerűsítve a kérdést azt lehetne mondani, hogy a jelenlegi helyzeten nem lehet változtatni: a képviselőnek — mint bárki másnak — joga, hogy személyes adatait, vagy azok egy részét továbbítsa, nyilvánosságra hozza.

Az elmondottak természetesen a képviselők hozzátartozóira is vonatkoznak.

Elképzelhető azonban a kérdés törvényi szabályozása. Amennyiben az Országgyűlés — akár az Ötv. módosításaként, akár külön törvényben — rendelkezik a vagyonynyilatkozatról, az adatvédelmi szempontból kétféle formában is elfogadható lenne. Egyik lehetőség, ha valamennyi önkormányzati képviselő számára kötelezővé teszi a nyilatkozatot. A szabályozás másik lehetséges módja, ha a törvény a képviselő-testület, közgyűlés hatáskörébe utalja a döntést. Ez utóbbi esetben a testületnek (közgyűlésnek) meglenne az Avtv. 3. § (2) bekezdése szerint szükséges felhatalmazása arra, hogy rendeletben írja elő a vagyonynyilatkozatot. A nyilatkozathoz fűződő — fűzhető — jogkövetkezményeket ugyancsak törvényben kell szabályozni.

Adatvédelmi kérdésekben forduljon hozzám továbbra is bizalommal.

Budapest, 1999. november 16.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(672/K/1999)

[Állásfoglalás: a segélykérő számot hívó azonosítása jogszerű]

[...]

[Szeged]

Tisztelt Uram !

Panasszal fordult irodámhoz, mert véleménye szerint a Westel 900 GSM Mobil Távközlési Rt. törvénytelenül járt el, amikor a rendőrséggel — beleegyezése nélkül — tudatta a hívószámát. Állásfoglalásomat kéri az ügyel kapcsolatban.

Panaszát illetően véleményem a következő:

Beadványából ugyan nem állapítható meg egyértelműen, hogy a rendőrség kérte adatainak továbbítását (mikor, milyen ügyben), vagy a telefontársaság továbbította adatait a hívást követően, de a jogszabályi háttér ismertetése mindenképpen segíti Önt az értelmezésben.

A távközlési előfizetői szerződésekről szóló 243/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 23. § (6) bekezdése értelmében a szolgáltató kizárólag törvényi felhatalmazáson alapuló megkeresésre teljesíthet adatszolgáltatást az arra feljogosított szervezetnek. Ilyen szerv a rendőrség is, amely a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 88. § (3) bekezdése alapján jogosult a bűnüldözési feladatai ellátásához más adatkezelési rendszerekből — a felhasználás céljának megjelölésével — adatokat átvenni. Az adatvédelem érdekében nagyon fontos garanciát épített be a jogalkotó, amikor a felek kötelezettségeként előírta, hogy „az adatátvitel tényét mind az adatátadó, mind az adatátvevő szervnél dokumentálni kell”.

Ezzel a rendelkezéssel összhangban, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 12. § alapján az érintett kérelmére az adatkezelő köteles tájékoztatást adni az általa kezelt adatairól, az adatkezelés céljáról, jogalapjáról, időtartamáról, az adatkezeléssel összefüggő tevékenységéről, továbbá arról, hogy kik és milyen célból kapják vagy kapták meg az adatokat.

Rendeltetésénél fogva a segélykérő szám hívása azonban más megítélés alá esik, mint a telefonhívások általában.

Ezzel összhangban az idézett Korm. rendelet 24. §-a nem teszi lehetővé az előfizetői szám megjelentetésének letiltását. A segélykérő hívások esetében kötelező a hívószám kijelzése. A bejelentkezéskor valóban megkérdezik a hívó fél személyes adatait, de a további kapcsolattartást jelentősen megkönnyíti a hívószám kijelzése (például ha baleset vagy bűncselekmény esetében tanúként kívánják a bejelentőt meghallgatni).

Az egységes segélykérő hívás (112-es szám) esetében a 24. § (2) bekezdése hatalmazza fel az intézkedésre jogosultakat az előfizetői/azonosítási szám továbbadására.

Kérem, hogy a jövőben is forduljon bizalommal hivatalomhoz adatvédelmi tárgyú megkeresésével.

Budapest, 1999. november 17.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(668/A/ 1999)

* * *

[Állásfoglalás: a nem vezető státusú köztisztviselők korábbi életútjának közzétételére nincs jogi felhatalmazás]

Juszt László úrnak
főszerkesztő

[Budapest]

Tisztelt Juszt Úr!

Mint Ön előtt ismert a „Kriminális” című hetilap 8. és 9. számában megjelent írásokkal kapcsolatban — az érintett beadványa alapján — vizsgálatot folytattam. A kifogásolt cikkek tanulmányozása, a panaszos írásbeli és szóbeli közlései, az Ön — jogi képviselője útján kifejtett — véleménye alapján, a vonatkozó jogszabályokra figyelemmel az alábbiakat állapítottam meg:

1. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény szerint a meghatározott természetes személylyel kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés személyes adat, amely akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény elrendeli.

— A megjelent cikkekben szereplő személyes adatok és állítások összekapcsolásával egyértelműen azonosíthatóvá vált a panaszos személye.

— A panaszos személyes adatai nyilvánosságra hozatalához nem járult hozzá.

2. Az adatvédelmi törvény — a lapszámok megjelenésekor hatályos — előírásai szerint „az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok felvétele és tárolása, feldolgozása, hasznosítása (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt” adatkezelésnek számít, az adatkezelési tevékenységet végző vagy mással végeztető szerv vagy személy adatkezelőnek minősül.

— A panaszosra vonatkozó személyes adatok megszerzésével, tárolásával, feldolgozásával, és nyilvánosságra hozatalával a hetilapnál adatkezelést végeztek.

— A „Kriminális” című hetilap, illetve a lap főszerkesztője az adatvédelmi törvény alapján adatkezelőnek minősül. [...]

Jelenleg jogszerűen csak arra van lehetőség, hogy — törvényi felhatalmazás alapján — a közhatalmat gyakorlók vagy politikai közszereplést vállalók azon személyes adatai, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek (és amelyeket az adott törvény megnevesít) nyilvánosságra kerüljenek. A törvényi felhatalmazás alapján ezek a személyes adatok a közérdekű adatokéhoz hasonló jogi elbírálás alá esnek.

A köztisztviselők — így a panaszos — magánszférája is védendő, és ez a védelem csak a törvény által meghatározott szűk körben korlátozott. A hetilapban megjelent cikk — a panaszos korábbi életútjára, munkavégzésére vonatkozó információk közlésével — túllép a törvényes lehetőségeken.

A fentiekre tekintettel megállapítom, hogy egyrészt a szóban forgó személyes adatokat a hetilapnál jogellenesen kezelték, másrészt a panaszosnak a személyes adatai védelméhez fűződő alkotmányos jogait a hetilap megsértette azzal, hogy a korábbi életútjára, munkavégzésére utaló adatokat hozzájárulása, illetve törvényi felhatalmazás nélkül nyilvánosságra hozta. Felszólítom ezért, hogy a panaszosra vonatkozó — az Ön vagy munkatársai birtokában lévő — adatokat semmisítse meg.

A panaszost a vizsgálat megállapításairól, és — figyelemmel arra, hogyszemélyes adatai nyilvánosságra hozatalával a jogsérelem bekövetkezett — a jogorvoslatként rendelkezésére álló lehetőségekről tájékoztattam.

Budapest, 1999. november 24.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(676/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: internetezés az iskolában, a szolgáltató és a felhasználó jogai]

[...]

Budapest

Tisztelt [...] Úr!

Ön beadvánnyal fordult hozzám, amelyben 27 — az internetszolgáltatás adatvédelmi jogi, illetve általában jogi megítélésével kapcsolatos — kérdésben kért állásfoglalást.

Válaszaim a következők:

1. „Internet-szolgáltatónak minősül-e az iskola a dolgozóival és diákjaival szemben?”

Magyarországon nem határozza meg jogszabály az „internet-szolgáltató” fogalmát. Adatvédelmi szempontból a releváns kérdés az, hogy az internet-szolgáltatással foglalkozó szervezetek milyen jogalapon kezelhetnek személyes adatokat, különösen olyan esetekben, amikor az érintett adatalányok nem állnak szerződéses jogviszonyban ezekkel a szervezetekkel, tehát nem áll módjukban az adatkezeléshez való hozzájárulásukat megadni.

Egy 1996-os ügy (az úgynevezett „ketchupos bomba”-ügy) során a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium (KHVM) jogértelmezését elfogadva az internethez díj ellenében hozzáférést biztosító cégeket egy ajánlásom megfogal-

mazása során távközlési szolgáltatónak tekintettem. Az Ön levelében is említett 1998. novemberi ügy esetében egy tartalomszolgáltatót keresett meg a rendőrség adatok kiadását kérve. Az ajánlás szerint „[...] a szerveren, amelyen a szolgáltatás elérhető, a hozzászólás forrására utaló egyes adatok (IP cím, bizonyos esetekben a felhasználó neve is) azoknak a felhasználó általi megadása nélkül is rögzülhetnek. Ha az ilyen adat a felhasználó természetes személlyel kapcsolatba hozható, akkor a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 2. § 1. pontja szerint személyes adatnak minősül”. Ez a megállapítás közvetlenül következik az Avtv.-nek a személyes adat fogalmát illető meghatározásából. Az ajánlás lényege az volt, hogy az adott esetben a tartalomszolgáltató nem lehet a rendőrség által igényelt adatok birtokában — ugyanis törvényi felhatalmazás és a felhasználók hozzájárulása híján erre nyilvánvalóan nincs jogalap —, így ki sem adhatja azokat a rendőrségnek.

Míg az elérést biztosító szolgáltató a KHVM korábbi állásfoglalása szerint távközlési szolgáltató, a tartalomszolgáltató pedig nyilvánvalóan nem az, kérdéses, hogy az egyes szolgáltatásokat nyújtó szerverek üzemeltetői távközlési szolgáltatónak minősülnek-e. Ön szerint a távközlésről szóló 1992. évi LXXII. törvény (Tt.) 23. pontja alapján „egyértelmű, hogy az internetes szolgáltatásra a Tt. vonatkozik”. A hozzáférés-szolgáltatókra vonatkozó 1996-os KHVM-állásfoglalás alapján magam is ezt az álláspontot osztottam. Az Ön beadványa nyomán azonban a kérdésben ismét kikértem a KHVM véleményét; a minisztérium közigazgatási államtitkára szerint „az Internet — mint távközlési rendszerhez való hozzáféréssel és jelátvitellel kombinált szolgáltatás — tulajdonképpen több szolgáltató által teljesített integrált szolgáltatásként működik. A távközlési szolgáltatást nyújtók az 1992. évi LXXII. törvény (Tt.) alapján az adatátvitel változatlan tartalommal történő továbbításáért, valamint a távközlési infrastruktúra védelméért tehető felelőssé, az adatok tartalmáért, kezeléséért, nem. Így nyilvánvaló, hogy a Tt. hatálya nem terjed ki a »szerverek üzemeltetőire«, akik részére az adatokat általában az adatok tulajdonosai adják át.”

Amennyiben a szerverüzemeltetők távközlési szolgáltatónak minősülnének, még mindig fennállna az Ön beadványában is említett probléma, amely szerint távközlési szolgáltatónak a jelenlegi törvényi definíció szerint csak olyan szervezet minősülhet, amely a szolgáltatást díj ellenében nyújtja. Ám ha a Tt. fogalomrendszere nem alkalmazható megfelelően a szerverüzemeltetőkre, az azt jelenti, hogy nincs a magyar jogrendszerben olyan törvény, amely ezen szervezetek adatkezelését szabályozná. Törvényes (vagy ezen alapuló önkormányzati rendeleti) felhatalmazás híján az adatkezelés csak az érintett hozzájárulásán alapulhat. Ezzel kapcsolatos a beadványában foglalt második kérdés:

2. „Mivel az adatkezelés személyes hozzájáruláson is alapulhat, tekinthető-e a szolgáltatás igénybevétele egyúttal a szükséges adatkezeléshez való implicit hozzájárulásnak is?”

Az Avtv. 3. § (1) bekezdésének a) pontja alapján személyes adat akkor is kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárult. A törvény 3. § (5) bekezdése szerint „az érintett kérelmére indult eljárásban a szükséges adatainak kezeléséhez való hozzájárulást vélelmezni kell. Erre az érintett figyelmét fel kell hívni”. Az „eljárás” és a „kérelem” fogalmak használata olyan benyomást kelthet, amely szerint ez a rendelkezés csak államigazgatási eljárás kapcsán alkalmazható.

A törvény indoklása azonban a figyelemfelhívási kötelezettséggel kapcsolatban úgy fogalmaz, hogy „az érintett [...] többnyire képtelen megítélni, hogy az általa kezdeményezett eljárás vagy mindennapos ügylet alkalmával kiszolgáltatott adatainak mi lesz a további sorsuk. [...] Az ilyen ügyletekhez kötődő adatok további kezelésére ezért figyelmét fel kell hívni, mert így van alkalma arra, hogy az ügylettől — esetleges kedvezőtlen adatkezelési következményei miatt — elálljon.” Ebből az következik, hogy az érintett kérelmére indult eljárás törvényben használt fogalma alatt a törvényhozó szándéka szerint az érintett által kezdeményezett ügyleteket is érteni kell.

Ezen az alapon tehát a felhasználó hozzájárulása a jogalapja azon személyes adatok kezelésének, amelyek a szolgáltatás ellátásához szükségesek. Azonban ilyen alapon sem lehet igazolni a technikailag nem feltétlenül szükséges, ám egyéb, a rendszerüzemeltetés során felmerülő (például biztonsági) szempontokból mégis indokolható adatok kezelését (például a naplófájlokban található adatokét), ráadásul az sem világos, miképp történik meg a felhasználó figyelmének felhívása arra a vélelemre, hogy adatainak kezeléséhez hozzájárult. Álláspontom szerint egyértelműbb, a szolgáltatók és a felhasználók számára is átláthatóbb helyzetet teremtené, ha az ilyen adatkezelések jogalapját a szektor jellemző adatkezeléseinek feltételeit rendező törvényi előírások teremtenék meg, s ezek az előírások egyben világosan meghatároznák azt az adatkört, illetve időtartamot, amelyre vonatkozóan, illetve amelyen belül a rendszerüzemeltetés során adatkezelés végezhető.

3. „Rögzíti-e a törvény az adatkezelésnek a szolgáltatás teljesítéséhez szükséges mértékét?”

Az Avtv. 5. § (2) bekezdése szerint „csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig”. Az egyes területeken a jogot alkalmazók számára ezt az alapelvet célszerű külön törvényekben pontosítani; ilyen törvény az internet-szolgáltatók kapcsán még nem született, így a „szükséges” mérték jogszabályban nem meghatározott.

Az 1997-ben elfogadott, a távszolgáltatásokról szóló német törvény adatvédelmi rendelkezései között (Teledienstschutzgesetz) található olyan rendelkezések, amelyek a jogalkalmazó számára követhetőbben határozzák meg az adatkezelés jogszerű mértékét, például törlési kötelezettséget írva elő meghatározott határidővel, illetve meghatáro-

zott feltétel beállta (számlázás megtörténte stb.) esetén. Hasonló rendelkezéseknek a magyar jogrendbe illesztését magam is támogatnám.

4. „Melyek a szolgáltató adat- és titokvédelmi kötelezettségét leíró törvények?”

A szolgáltatók adatvédelmi kötelezettségeit — mint minden más adatkezelő vonatkozásában — a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény valamint a Polgári Törvénykönyv 83. §-a rögzíti.

A titokvédelem kérdésköre (vagyis a jogilag meghatározott titkok: államtitok, szolgálati titok, banktitok, üzleti titok szabályozására vonatkozó rendelkezések értelmezése) az adott vonatkozásban nem tartozik az adatvédelmi biztos hatáskörébe (ezzel a kérdéssel az adatvédelmi biztos csak a közérdekű adatok nyilvánossága korlátainak meghatározásakor foglalkozik).

5. „Ha az iskola mint jogi személyszolgáltatónak minősül, szabályozza-e a 1992. évi LXXII. törvény a távközlésről (Tktv.) 25. §-a vagy más jogforrás, hogy az iskola dolgozói közül ki jogosult az adatokhoz való hozzáférésre?”

A fent írtak alapján a „szolgáltató” (internet-szolgáltató) fogalma a magyar jogban nem ismert, így az iskola sem minősülhet ilyennek. Az adatokhoz való hozzáférés tekintetében érdemes megjegyezni, hogy azt a magyar adatvédelmi törvény — az egyének a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC számú irányelvvel ellentétben — nem minősíti adatkezelésnek az adatokhoz való hozzáférést, így erre a cselekményre nem vonatkoznak az Avtv. adatkezelést illető rendelkezései, ugyanakkor az illetéktelen hozzáférést lehetővé tévő személy jogosulatlanul továbbítja — kezeli — az adatot, ha a hozzáférés megtörténik (illetve különleges adat esetén e feltétel bekövetkezése nélkül is megvalósul a Büntető Törvénykönyv (Btk.) 178/B. §-ában írt tényállás). A szervezeten belüli adatkezelési rendnek is az Avtv.-ben az adatkezelésekkel szemben általában meghatározott követelményekhez kell igazodnia.

6. „Van-e az adatok tárolására időbeli korlát, ami után kötelező a megsemmisítésük?”

Az adatok csak az adatkezelés céljának megvalósításához szükséges ideig kezelhetők [Avtv. 5. § (2) bekezdés]. Az adatok tárolásának módjával szemben követelmény, hogy az lehetővé tegye, hogy az érintettet csak a tárolás céljához szükséges mértékben lehessen azonosítani [Avtv. 7. § (1) bekezdés c) pont].

7. „Jogos-e a naplóállományok (logfile) használata a levelezési forgalomban?”

Amennyiben a naplóállományokban személyes adatok szerepelnek, azok rögzítéséhez az Avtv. szerint törvényi felhatalmazás vagy a felhasználó hozzájárulása szükséges. A kérdést mielőbb a szektorális adatkezelésről szóló törvényben kell rendezni: lásd a 2. pont alatt írottakat.

8. „Jogos-e a felhasználók által látogatott webhelyek naplózása abból a célból, hogy az előzetesen kihirdetett és a felhasználók által aláírt szabályzat rendelkezéseit (például pornográf és fasiszta webhelyek látogatásának tilalma) ellenőrizni lehessen?”

A magyar adatvédelmi törvény annyit rögzít, hogy a „cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig” kezelhetők az adatok. Amennyiben nincs egyéb — kevesebb adatkezeléssel járó — hatékony módja annak, hogy a felhasználói szabályzat rendelkezéseit ellenőrizzék, a naplózás jogszerű, természetesen akkor, ha a felhasználók előzetes tájékoztatása megtörtént és ők beleegyeztek az adatkezelésbe. Az adatvédelmi kérdést megelőzi az a másik kérdés, hogy vajon helyi felhasználói szabályzat előírhat-e ilyen tilalmakat a felhasználó számára, ám ennek megítélése nem tartozik hatáskörömbe.

9. „Amennyiben az előző két kérdésre nemleges a válasza, alkalmazható-e olyan rendszer a szolgáltatáshoz, amelyben a naplózás műszakilag nem iktatható ki?”

Az előző két kérdésre a válaszom nem nemleges.

10. „Befolyásolja-e a nyolcadik kérdésre adandó választ az a tény, hogy egy iskoláról van szó, ahol a testület feladata a diákok felügyelete és nevelése, illetve a felhasználók nagy része fiatalkorú? Ha igen, akkor kell-e különbséget tenni a naplózás szempontjából a fiatalkorú és a felnőtt felhasználók között?”

A kérdés arra irányul, hogy vajon a felhasználók által aláírt szabályzatban milyen mértékben lehet előírni a felhasználók számára egyes viselkedési szabályokat. Ez a kérdés nem a felhasználók személyes adatokhoz fűződő alkotmányos jogával, hanem például a véleménynyilvánítás szabadságával van kapcsolatban. A személyes adatok védelméhez fűződő jog annyiban korlátozható, amíg egy ilyen, egyéb jogot illető jogszerű korlátozáshoz az elengedhetetlenül szükséges. Annak megítélése azonban, hogy ilyen egyéb jog korlátozása adott esetben megengedhető-e, nem tartozik hatáskörömbe.

11. „Számos elterjedt levelezési rendszerben a kézbesítési hiba esetén az eredeti levelet vagy annak egy részét is tartalmazó hibaiüzenetet kap a feladó, s ennek a másolatát a címzett vagy a feladó gépének postamestere. Sért-e ez jogszabályt?”

A felhasználó megfelelő tájékoztatása esetén adatvédelmi jogszabály nem sérül. A felhasználó tájékoztatása kiterjedhet arra, hogy a levelezőrendszer igénybevételével hozzájárul adatainak ilyen módon történő kezeléséhez, illetve arra, hogy illetéktelenek hozzáférését megakadályozandó leveleit megfelelő eszközökkel titkosítani kell.

12. „Milyen módon és milyen mértékben kell tájékoztatni a felhasználókat a naplóállományok létezéséről, tárolásáról és megőrzéséről?”

Törvényi szabályozás híján hozzájárulás alapján végzett adatkezelés esetén az érintettet az adatkezelés tényéről, annak céljáról és arról kell tájékoztatni, hogy az adatokat kik fogják kezelni [Avtv. 6. § (2) bekezdés]. Az érintett kérelmére az Avtv. 12. §-ában felsorolt adattartalommal kell a tájékoztatást megadni.

13. „Jogi értelemben levélnek számít-e az elektronikus levél? Vonatkozik-e egyéb jogszabály (például postatörvény) a kezelésére?”

Az elektronikus levél egyes jogszabályok (lásd a levéltitok megsértése elnevezésű bűncselekményt, Btk. 178. §) alkalmazásában minősülhet levélnek, ám ezen jogszabályok adott tényállástól független, általános értelmezése nem feladatomban.

14. „Amennyiben az iskola szolgáltatónak minősül, elkülönül-e az ön által az Internetto szerkesztőségének írt levélben említett content provider és service provider funkciója?”

Az említett állásfoglalásban használt hármas tagolásnak a jelentősége annyi volt, hogy segítségével leírhatóvá vált: a különböző, általánosan „internet-szolgáltatónak” nevezett cégek/szervezetek az általuk végzett tevékenységtől függetlenül milyen alapon és milyen célból végezhetnek adatkezelést. Ezek a funkciók nem feltétlenül válnak el egymástól. Arról, hogy szolgáltatónak minősül-e az iskola, lásd az első pontban írottakat.

15. „Személyes adatnak számít-e egy olyan IP-cím, amelyet csak többszörös áttételen keresztül lehet konkrét kapcsolatba hozni, illetve amellyről a naplóállomány tulajdonosa nem is tudja eldönteni, hogy kapcsolatba hozható-e konkrét személlyel?”

A magyar adatvédelmi törvény definíciója (2. § 1. pont) szerint minden olyan adat személyes adat, amely természetes személlyel kapcsolatba hozható. Az ilyen adat személyes adat tekintet nélkül arra, hogy a kapcsolat csak több lépésben építhető fel, illetve arra, hogy a kapcsolat megteremtésére valamely adatkezelő önmagában nem képes.

16. „Kell-e és milyen módon tájékoztatni a külső felhasználókat (pl. a weblapok látogatóit, az FTP-szerver használóit, illetve a belső felhasználókkal levelezésben álló külső címzetteket és feladókat) a rendszerben folytatott naplózásról, amely egyes esetekben az ő közvetlen adataikat, más esetekben az IP-címüket érinti?”

Igen, ilyen kötelezettség az Avtv. 6. § (2) bekezdéséből levezethető. Az Európa Tanács R (99) 5. számú, a magánszféra interneten való védelméről szóló ajánlása is kifejezetten az internet-szolgáltatók figyelmébe ajánlja hasonló tájékoztatás elhelyezését (III. 11. pont; az ajánlás elérhető a <http://www.coe.fr> weboldaltól).

17. „Bejelentési kötelezettség alá esnek-e az adatvédelmi biztos hivatala felé a fent felsorolt naplóállományok?”

Az Avtv. jelenlegi szabályozása alapján ezeket az állományokat be kell jelenteni az adatvédelmi nyilvántartásba. Ezzel kapcsolatban megjegyzendő, hogy a nyilvántartás jelenlegi szabályozása nem kellően kimunkált, ezért annak (az adattartalom szűkítésére irányuló) módosítását a törvény közeljövőben megtörténő módosítása során valószínűleg indítványozni fogom a jogalkotó számára.

18. „Van-e erre (a weblapok tartalmáért való felelősségre) Magyarországon hatályos jogszabály? Amennyiben felelőssége van a szolgáltatónak (üzemeltetőnek), vagy a későbbiekben ilyent a törvény megállapít majd, érint-e az ezzel járó ellenőrzési kötelezettség adatvédelmi kérdéseket?”

Az első kérdés megválaszolása nem feladatomban. A második kérdésre a válasz természetesen igenlő; esetleges szabályozás előtt hivatalom véleményezné a kérdéses jogszabálytervezetet. Amennyiben lesz ilyen, annak adatvédelmi vonatkozásairól akkor alakítom majd ki a véleményemet.

19. „Kifogásolható-e, ha egy iskola honlapján közzéteszi az e-mail címmel rendelkező tanárok és diákok nevét és e-mail címét?”

Törvényi hozzájárulás híján erre jogszerűen csak az érintettek hozzájárulása mellett van mód.

20. „Kifogásolható-e, ha egy iskola honlapján közlésezi a honlappal rendelkező tanárok és diákok nevét és webcímét?”

Amennyiben valamely bárki által elérhető honlap készítője nevét a honlapon feltünteti, álláspontom szerint a közzétett név és az adott oldalra mutató link elhelyezése — az Avtv. 3. § (4) bekezdésére tekintettel — nem kifogásolható.

21. „Törvényes-e ha a belső hálózat védelme érdekében a kiszolgáló program ellenőrzi a tűzfalon áthaladó leveleket, kibontja azok mellékleteit [...] abból a célból, hogy kiszűrje a hálózatot veszélyeztető vírusokat? Sérti-e ez a levéltitkot?”

Álláspontom szerint az ellenőrzés — amennyiben az automatikusan történik, és közben a levél tartalmát senki nem ismeri meg — nem sérti a levéltitkot, mivel ebben az esetben nem valósul meg a Btk. 178. § (1) bekezdésében írt tényállás. Mindemellett a Btk. általános, tényállástól független értelmezése semmiképpen nem feladatam.

22. „Adatvédelmi szempontból (megőrzés, a felhasználók tájékoztatása) az egyéb naplóállományokkal azonos vagy eltérő megítélés alá esnek az auditálás során keletkező naplók?”

Az Avtv. rendelkezéseinek alkalmazása szempontjából nincs különbség az egyes operációs rendszerekben jelen lévő „auditálás” naplóállományai és az egyéb naplóállományok között.

23. „Jogosult-e a rendőrség egy felhasználót érintő bűncselekmény gyanúja esetén elvinni a hálózati szervert [...] ? Ha igen, milyen külön felhatalmazás (ügyészi, bírói) szükséges ehhez? Minősíthető-e az ilyen nyomozási eljárás [...] titkosszolgálati módszernek? Milyen esetben kérheti a rendőrség a rendszerfelügyeleti jelszavak átadását?”

Visszatérő probléma az, hogy a rendőrség milyen feltételek mellett alkalmazhatja nyomozás keretében a rendelkezésre álló adatkérési lehetőségeket. A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) 101. § és következő szakaszaiban szabályozott feltételek mellett a hatóság lefoglalhatja a tárgyi bizonyítási eszközt is. 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 (Rtv.) egyes rendelkezései (a rendőri intézkedéssel szemben az arányosság követelményét előíró 15. §) alapján adott esetben lehetne érvelni amellett, hogy a rendőrség lefoglalás helyett más intézkedést alkalmazzon. A helyzet megítélése azonban az adott eset körülményeitől függ, attól elvonatkoztatva az Ön kérdése nem válaszolható meg egyértelműen. Tény, hogy az Ön által idézett óbudai esetben a rendelkezésemre álló információk alapján megalapozottan lehetett volna érvelni a lefoglalás jogszerűsége ellen.

A Be. alapján a rendőrség által végzett lefoglaláshoz nem szükséges előzetes vagy utólagos ügyészi vagy bírói jóváhagyás, s az nem minősül titkos információgyűjtésnek. A bírói engedélyhez nem kötött és bírói engedélyhez kötött titkos információgyűjtésről az Rtv. VII. fejezete (63. és köv. §§) szól.

24. „Hasonló okokból kötelezhető-e a garanciális felelősséggel tartozó kereskedő/gyártó, hogy a szervert csak az üzemeltetés helyszínén javítsa? Ha nem, milyen köztes megoldással biztosítható az adatvédelem?”

A kereskedő/gyártó nem köteles a szervert csak az üzemeltetés helyszínén javítani. Az adatvédelemmel kapcsolatos kérdéseket az érintettek között fennálló szerződéses viszonyban általában megnyugtatóan rendezni lehet. A rendszer üzemeltetőjének kell különleges figyelmet fordítania arra, hogy a felhasználó adatai ne kerüljenek harmadik személy birtokába törvényes felhatalmazás vagy az érintett hozzájárulása nélkül.

25. „Mi módon befolyásolja az előző két kérdésre adandó választ a tulajdonos intézmény típusa? [...]”

Az előző két kérdésre adandó választ a tulajdonos intézmény típusa nem befolyásolja.

26. „Milyen intézkedéseket tehet a felhasználói szabályzat aláírásán kívül a rendszergazda annak érdekében, hogy a véletlen és becsületes felhasználók tömegeit megvédje a fent felsorolt érdeksérelmekről? Beletartozik-e a rendszer stabil és biztonságos és rendeltetésszerű működtetésének biztosításába, illetve az adatvédelmi törvény 10. § szerinti védelmi kötelezettségbe, hogy a fent említett következményekkel járó rendőrségi eljárást vagy az Internet egyes részeiből való kizárást a rendszergazda saját eszközeivel megelőzze?”

Az adatvédelmi törvény keretei között a rendszergazda bármely intézkedést megtehet. Az Avtv. 10. §-a a rendszer üzemeltetés kontextusában két ellentmondó követelményt fogalmaz meg: biztosítani kell a felhasználók személyes adataik védelméhez fűződő jogát, s ezzel egyidőben védeni kell a rendszer adatait például a jogosulatlan hozzáférés ellen. Az adatbiztonság sokszor csak a felhasználók személyes adatainak védelméhez fűződő jogainak bizonyos fokú korlátozásával teremthető meg. Lényeges, hogy e korlátozás minden esetben csak törvényen vagy hozzájáruláson alapulhat.

27. „Kötheti-e az intézmény a hálózat használatának jogát olyan felhasználói szabályzat elfogadásához, amely a felhasználó saját beleegyezését kívánja meg a szükséges adatok kezeléséhez?”

Adatvédelmi szempontból egy ilyen felhasználói szabályzat kötelező elfogadtatása nem kifogásolható. Természetesen a végzett adatkezelés minden esetben csak az Avtv. szabta, a fentiekben már többször idézett rendelkezések által meghatározott kereteken belül történhet, s a felhasználókat teljeskörűen tájékoztatni kell a végzett adatkezelésről.

A késedelmes válaszáért szíves elnézését kérem; választlevelem késedelmét az indokolja, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 27. § (1) bekezdése szerint az fordulhat az adatvédelmi biztoshoz, „ha véleménye szerint személyes adatainak kezelésével vagy a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogainak gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem érte, vagy annak közvetlen veszélye fennáll, kivéve ha az adott ügyben bírósági eljárás van folyamatban”. Mindazonáltal az Önéhez hasonló, általános felvetéseket tartalmazó beadványokat sem utasítom el hatáskör hiányában, hanem vizsgálom őket a 25. § (1) bekezdésében kapott általános felhatalmazással élve. Az ilyen beadványokkal szemben azonban a gyakran azonnali beavatkozást igénylő panaszügyek kapnak elsőbbséget a hivatali ügyintézés során.

Budapest, 1999. december 31.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(917/K/1998)

**B) KÖZÉRDEKŰ ADATOK NYILVÁNOSSÁGÁVAL, A KÉT SZABADSÁGJOG KONFLIKTUSÁVAL,
A TITOKFELÜGYELETTEL ÉS A JOGSZABÁLY-VÉLEMÉNYEZÉSEL KAPCSOLATOS ESETEK**

*A kormányülések dokumentálásával, a dokumentumok megőrzésével és nyilvánosságával kapcsolatban lefolytatott
adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző*

a j á n l á s

I.

Több beadvány alapján vizsgálatot indítottam a Magyar Köztársaság Kormánya üléseinek dokumentálása, a dokumentumok megőrzése és nyilvánossága ügyében. Az indítványok egy része az 1994—1998 közötti gyakorlatot bírálva azt kifogásolta, hogy a kormányületekről készített magnetofonfelvételeket a levéltári törvény előírásait megszegve utóbb megsemmisítik. Az indítványok felvetették azt a kérdést, hogy milyen szabályok vonatkoznak a kormányülések anyagának rögzítésére, és hogy ezek a szabályok összhangban vannak-e a hatályos törvényekkel: a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvénnyel (Ltv.), a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvénnyel (Avtv.), az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvénnyel (Ttv.), a nemzetközi normákkal és a hazai hagyományokkal.

Egy másik indítvány arra irányult, hogy az 1998 júniusában módosított szabályozást követően nem sérül-e jóvátehetetlenül a közérdekű adatok megismeréséhez való jog azáltal, hogy a Kormány hatályos ügyrendje alapján a kormányületekről sem magnetofonfelvétel, sem szó szerinti jegyzőkönyv nem készül.

A hasonló tartalmú indítványokat egy eljárásban vizsgáltam meg.

II.

A kormányülések dokumentálásának története az ügyjogi megítélése szempontjából lényeges adalékokkal szolgál.

A Magyar Országos Levéltár főigazgatójának tájékoztatása szerint a levéltár az 1848—49, 1867—1944 és az 1944—1983 között működött kormányok, illetve minisztertanácsok iratanyagát őrzi. Az 1848-as jegyzőkönyvek sajnálatos módon csak egy példányban készültek, s ezeknek még 1848 decemberében nyoma veszett. Az egyetlen — 1849.

május 2-i keltezésű — eredeti tisztázat később megkerült. Ma a kormányülésekkel kapcsolatos, az Országos Levéltár őrizetében lévő iratállomány másolatokból, hitelesített és nem hitelesített kivonatokból, valamint fogalmazványokból áll.

Az 1867—1945 közötti kormányülések mintegy 95%-a stilizáltan, tömörítve tartalmazza az elhangzott hozzászólásokat, észrevételeket, javaslatokat.

E jegyzőkönyvek az Ltv. szabályai szerint szabadon kutathatók és tanulmányozásukra évente közel ezer kutatói adatkérés érkezik. Az 1945 utáni kormányülések jegyzőkönyvei — követve a korábbi hagyományokat — összefoglalva, tömörítve tartalmazzák az elhangzott hozzászólásokat. Ezek az iratok is szabadon kutathatók.

A kormányüléseken elhangzottak dokumentálásának, a dokumentumok megőrzésének módjával kapcsolatos kormányzati gyakorlat változásai jól nyomon követhetők az 1990-től működő kormányok ügyrendjeinek módosulásain; a kormányülések dokumentálásának mikéntjéről ugyanis a kormányhatározat formájában megjelenő — gyakorta módosított — ügyrend rendelkezik.

Az 1990-es parlamenti választások nyomán hivatalba lépő Kormány által kiadott ideiglenes ügyrend, az 1006/1990. (VII. 17.) Korm. határozat előírta, hogy a kormányületekről szó szerinti jegyzőkönyvet, valamint összefoglalót kell készíteni. Mintegy két esztendő múlva az 1025/1992. (V. 5.) Korm. határozat megszüntette a szó szerinti jegyzőkönyvezést, így a kormányülések dokumentálására a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára által készített összefoglaló szolgált.

Az 1994-es választásokat követően az új Kormány ismét módosította az ügyrendet. Az 1088/1994. (IX. 20.) Korm. határozat 83. pontja kimondta, hogy a Kormány üléseiről összefoglaló és hangfelvétel készül, a 88. pont szerint az összefoglaló eredeti példányát és a mellékleteket, valamint az üléseiről készült hangfelvételt a Miniszterelnöki Hivatal őrzi; ezek az iratok nem selejtezhethők, kezelésükre a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról, valamint az államtitokokról és a szolgálati titokokról szóló rendelkezéseket kell alkalmazni. Mintegy tíz hónap múlva az ügyrend ismételt módosítása nyomán az 1070/1995. (VII. 29.) Korm. határozat a hangfelvétel készítésére vonatkozó előírást újfent törölte. Amikor tehát 1996 áprilisában a sajtóban és a parlamentben a kérdés először napirendre került, az akkor hatályos ügyrend szerint a Kormány üléseiről nem volt kötelező hangfelvételt készíteni. Még ebben a hónapban azonban a Kormány visszaállította a hangfelvétel készítésére vonatkozó előírást [1035/1996. (IV. 24.) Korm. határozat].

Ezt a szabályozást az 1998-ban megalakult Kormány az ügyrend újabb módosításával megváltoztatta: az 1090/1998. (VII. 15.) Korm. határozat elfogadása nyomán jelenleg a kormányüléseken sem hangfelvétel, sem szó szerinti jegyzőkönyv nem készül. A kormányülések dokumentálásával kapcsolatban a Kormány ügyrendjéről szóló az előbbiek szerint többször módosított 1088/1994. (IX. 20.) Korm. határozat hatályos szövege a következő szabályokat tartalmazza:

„83. A Kormány üléséről összefoglaló készül. Az összefoglaló elkészítéséről — az ülést követő öt napon belül — a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára gondoskodik.

84. A Kormány üléséről szóló összefoglaló tartalmazza a jelenlévők névsorát, az előterjesztések címét, a hozzászólók nevét, szavazás esetén ennek tényét és számszerű arányát, a koalíciós egyetértési jogot gyakorló kormánytag esetleges ellenvéleményére való utalást, valamint a döntést.

85. Az összefoglalót a miniszterelnök és a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára írja alá.

86. Az aláírt összefoglaló mellékleteként meg kell őrizni a következő iratok eredeti aláírással ellátott egy-egy példányát:

- a) az előterjesztéseket;
- b) a rendeleteket és a határozatokat;
- c) az Országgyűlés elé terjesztett javaslatokat és az ezekre vonatkozó átiratokat;
- d) az irányelveket és az elvi állásfoglalásokat;
- e) az emlékeztetőket;
- f) a 71. pont szerint lefolytatott eljárás során keletkezett iratokat;
- g) a Kormány két ülése között kiadott határozatokat;
- h) a Kormány tagjainak megküldött jelentéseket.

87. Az összefoglalóhoz csatolni kell a megtárgyalt előterjesztésekre vonatkozó iratokat, ha ezt a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára elrendeli.

88. Az összefoglaló eredeti példányát és a mellékleteket a Miniszterelnöki Hivatal őrzi; ezek az iratok nem selejtezhethők, kezelésükre a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról, valamint az államtitokokról és a szolgálati titokokról szóló rendelkezéseket kell alkalmazni.

89. Az összefoglaló egy-egy példányát a Kormány tagjai, a Kormány üléseinek állandó meghívottai, valamint a közigazgatási és a politikai államtitkárok kapják meg. A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárának engedélyével az összefoglaló másnak is megküldhető.”

Még hivatali ideje alatt álláspontra kifejtésére kértem fel az 1998 előtti gyakorlattal összefüggésben a Miniszterelnöki Hivatal akkori államtitkárát.

A választ a Miniszterelnöki Hivatal helyettes államtitkára adta meg, aki kifejtette, hogy a Kormány ügyrendjéről szóló 1088/1994. (IX. 20.) Korm. határozat módosításáról kiadott 1035/1996. (IV. 24.) Korm. határozat értelmében az üléseken elhangzottokról hangfelvétel és összefoglaló készül, ezeket a Miniszterelnöki Hivatal saját irattárában őrzi. A Miniszterelnöki Hivatal a Kormány ügyrendjének megfelelően e dokumentumok kezelésére a levéltári anyag védelméről és a levéltárakról, valamint az államtitokról és a szolgálati titokról szóló rendelkezéseket alkalmazza. Az iratanyag ütemes levéltári átadására a Magyar Országos Levéltár krónikus helyhiánya miatt nincs mód, arra mindig a levéltár előzetes jelzése alapján nyílik lehetőség.

A Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszternek az 1998 júliusától hatályos szabályozással kapcsolatos álláspontja az volt, hogy nincs olyan törvényi rendelkezés, amely előírásokat tartalmazna a kormányüléseken történtek dokumentálásának módjáról vagy — a kormánytagok helyettesítési rendjét leszámítva — általában a Kormány testületi működéséről. Ennek szabályozása — a testületekre vonatkozó általános gyakorlatnak megfelelően — a Kormány hatáskörébe tartozik. Véleménye szerint a kormányülésen történtek lényege a döntés. A döntéselőkészítési folyamat nyomon követhető, tekintve, hogy az összefoglaló mellett a döntést előkészítő dokumentumok az utókor rendelkezésére állnak. A miniszter kifejtette, hogy szerinte az információs szabadság a döntések nyilvánosságát feltételezi, a Kormány pedig ennek maradéktalanul eleget tesz, hiszen közzéteszi a rendeleteit, határozatait és az Országgyűléshez benyújtott törvényjavaslatait. Ismeretei szerint a kormányüléseken hangfelvétel vagy szó szerinti jegyzőkönyv készítése más országokban sem szokásos, és a tartalmi összefoglaló sem általános. A Kormány és a Miniszterelnöki Hivatal ezen felül az adatvédelemről és információs szabadságról szóló törvényben foglalt előírásnak megfelelően rendszeresen tájékoztatja a közvéleményt a feladatkörébe tartozó ügyekről.

A miniszter szerint jelenleg nem léteznek olyan garanciák, amelyek kizárják a szóban forgó dokumentumok idő előtti megismerhetőségét és nyilvánosságra hozatalát. Álláspontja szerint a magnófelvétel megszüntetésével kapcsolatos kormánydöntés, illetve a kormányülésen elhangzottak szó szerinti vagy tartalmi rögzítésének hiánya nem sért törvényi rendelkezéseket és nem veszélyezteti az információs szabadságot sem.

A Miniszterelnöki Hivatal ügykezelési irodájában 1998. december 10-én lefolytatott vizsgálat során az iroda vezetője a jelenlegi iratkezelési gyakorlatról a következő tájékoztatást adta:

A tárcák által a kormányüléseket megelőző közigazgatási államtitkári értekezletre készült valamennyi előterjesztés minősített: „Szigorúan titkos!”, „Titkos!” vagy „Nem nyilvános!”

Ez utóbbi jelzést — ha a Miniszterelnöki Hivatalhoz való beérkezéskor hiányzik az iratról —, az ügykezelési iroda pecsételi rá. Az előterjesztések 90 példányban készülnek, ebből két példány marad az ügykezelési irodánál, a többit a résztvevőknek osztják ki. A közigazgatási államtitkári értekezletről emlékeztető készül, mely a résztvevők nevét, az előterjesztés címét, számát és az elhangzott vélemények rövid összefoglalóját tartalmazza. Az irat jobb felső sarkában az Avtv. 19. § (5) bekezdésére hivatkozva a következő felirat található: »„Nem nyilvános!” 30 évig.« Az egyes kormányülések dokumentumait pedig a hivatal közigazgatási államtitkára eseti mérlegelés nélkül ötven évre államtitokká minősíti.

III.

A kormányok működésének dokumentálására a demokratikus államok gyakorlatában több megoldás is ismert. Egyes országokban szó szerinti jegyzőkönyvet vezetnek, másutt tartalmi összefoglalót készítenek. A dokumentálás szabályozási módja és a keletkezett iratok kezelése is sokféle. Vannak országok, ahol alkotmányos jog az információs szabadság, olyan is, ahol csak törvény biztosítja e jogot, és számos olyan, ahol — törvényi szabályozás hiányában — az írásba nem foglalt alkotmányos értékrend és szokás legitimálja ezt az igényt. Ismert olyan megoldás is, mely az információs szabadság köréből a kormányzati iratok meghatározott körét kivonja. Az uralkodók a XVIII. századtól nem egyszer ünnepélyes ígéreteket tettek az államügyek nyilvános intéztésére. A felvilágosult abszolutizmus kora óta — visszaesésekkel bár, de — fokozatosan bővül az állampolgárok joga a kormányzat ellenőrzésére; ez a kormányok iratainak és működésének nyilvánosságára is kiterjed. Miközben a magyar információs szabadság törvény — mely az információs szabadság érvényesülésében nem enged kivételeket az állam legfelsőbb szintje számára sem — egyike a legradikálisabbaknak, a nemzetközi jogfejlődés nem jutott arra a szintre, hogy a kormányok működésének teljes dokumentáltságában is megnyilvánuló átláthatóságáról mint nemzetközileg elvárható követelményről beszélhessenek. Összegezve: nem alakult ki a demokratikus országok olyan standardja, amely zsinórmértékül szolgálhat a hazai szabályozás számára is.

IV.

1. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése szerint: „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze”.

Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerint „az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja”.

2. A kormányülések dokumentálását, a dokumentumok kezelését, megőrzését, nyilvánosságát érintő legfontosabb törvények: a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.), az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.), valamint a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.).

— Az Avtv. 2. § 3. pontja értelmében „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”.

A 19. § (1) és (3) bekezdése szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szervek a feladatkörükbe tartozó ügyekben — ideértve a gazdálkodásukkal kapcsolatos ügyeket is — kötelesek 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, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot — az adatfajták meghatározásával — törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra, bírósági eljárásra tekintettel korlátozza. A 19. § (5) bekezdése a következőket mondja: „Ha törvény másként nem rendelkezik, a belső használatra készült, valamint a döntéshozókészítéssel összefüggő adat a keletkezést követő harminc éven belül nem nyilvános. Kérelemre az adatok megismerését a szerv vezetője e határidőn belül is engedélyezheti.”

— A Ttv. 6. § (1) bekezdés o) pontja szerint „a Miniszterelnöki Hivatal vezetője, politikai államtitkára, a Kormány ügyrendje szerint működő testület vezetője feladat- és hatáskörében minősítésre jogosult, mégpedig a törvény mellékletének 13. pontja által meghatározott iratfajtákra vonatkozóan”.

Ezek a következők: „a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testületek üléseire készült belső használatú valamint a döntéshozókészítő adatok, továbbá a Kormány és e testületek működése során keletkező azon adatok, amelyek az államtitokkörü jegyzék valamely pontja alá tartoznak. Az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje 90 év lehet”.

— Az Ltv. 5. § (1) bekezdése kimondja: „köziratot, valamint közlevéltárban őrzött, köziratnak nem minősülő levéltári anyagot elidegeníteni, megrongálni vagy egyéb módon használhatatlanná tenni, továbbá — a szabályosan lefolytatott selejtezési eljárást kivéve — megsemmisíteni tilos”. A 3. § b) pontja szerint „közirat: a keletkezés idejétől és az őrzés helyétől függetlenül minden olyan irat, amely a közfeladatot ellátó szerv irattári anyagába tartozik vagy tartozott”.

Az Ltv. 12. § (1) bekezdése szerint „a nem selejtezhető köziratok teljes és lezárt évfolyamait — az (5) bekezdésben meghatározott kivétellel — a keletkezés naptári évétől számított tizenötödik év végéig kell az illetékes közlevéltárnak átadni”. Az (5) bekezdés pedig kimondja, hogy „a tizenöt évnél régebben keletkezett, államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmazó, nem selejtezhető iratokat a minősítő által meghatározott érvényességi idő lejártát követő naptári év végéig kell az illetékes közlevéltárnak átadni”.

3. A vizsgált ügy több, egymással versengő alkotmányos jog, illetőleg érdek összeegyeztetésének nehézségeit veti fel. A szabályozásnak tekintettel kell lennie a közérdekű adatok megismerését biztosító alkotmányos jogra. Szolgálnia kell a kormányzati munka átláthatóságát, az egykori és a mai kormányok tevékenységének tudományos vizsgálhatóságát, valamint az illetéktelen befolyástól mentes, kiegyensúlyozott kormányzati tevékenységet. Ezek alapján megállapítható, hogy nincs alkotmányos alap azt követelni, hogy a kormányok működésének egésze e működéssel egyidejűleg kapjon teljes nyilvánosságot.

Az információszabadság és a titokvédelem szabályozásával kapcsolatos alkotmányossági kérdéseket az Alkotmánybíróság több ügyben is vizsgálta. A 34/1994. (VI. 24.) AB határozat kimondta, hogy az információkhoz való hozzáférés, az információk szabad áramlása különösen a közhatalom és az állam szervei tevékenységének átláthatósága körében alapvető jelentőségű. A közérdekű adatok nyilvánossága, megismerhetősége gyakran előkérdése és feltétele a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorolhatóságának. Ugyanilyen koherens kapcsolat áll fenn az információszabadság és a tudományos megismerés, a tudományos kutatás és tanítás szabadsága között. Az információk megszerzhetősége, megismerhetősége gyakran — különösen a levéltári anyagok és dokumentumok körében — kutatások, többnyire tudományos kutatások keretében történik meg, így az Alkotmány a szabad információszerzés garantálásával közvetve már az ebbe beletartozó tudományos megismerés szabadságát is biztosítja és védelemben részesíti.

A közérdekű adatok nyilvánossága az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált demokratikus jogállamiság alapvető alkotmányos biztosítója. Ennek jelentőségét az Európa Tanácsnak az információszabadságról szóló 1982-es Nyilatkozata mondja ki azzal, hogy a tagállamok célja nyílt információpolitika folytatása a közhatalmi szférában,

beleértve az információhoz való hozzáférést, hogy a polgárok jobban megértsék a politikai, szociális, gazdasági és kulturális kérdéseket, és hogy fokozódjon képességük a tárgykörök szabad megvitatására [8. II. c) pont].

Mind a közérdekű adatok nyilvánosságának, mind a tudományos kutatás szabadságának alkotmányos korlátokat szabnak azonban a törvényi követelményeknek és az alapjogok alkotmányos korlátozásának megfelelő titoktartási rendelkezések.

Az Alkotmánybíróság rámutatott: mivel a közérdekű adatok megismeréséhez való alkotmányos jog mint a kommunikációs alapjogok egyik nevesített joga a szabad véleménynyilvánításhoz való jog gyakorlásának is egyik feltétele, kitüntetett alkotmányos védelemben részesül. Ez azt jelenti, hogy az információszabadságot korlátozó törvényeket is megszorítóan kell értelmezni, mert az információszabadság, a közhatalom gyakorlásának nyilvánossága, az állam és a végrehajtó hatalom tevékenységének átláthatósága, ellenőrizhetősége feltétele a bíráló jogának, a kritika szabadságának, a szabad véleménynyilvánításnak [34/1994. (VI. 24.) AB határozat].

V.

Lehetetlenné tenné a kiegyensúlyozott és az illetéktelen befolyástól mentes kormányzati működést, ha jogszabály a kormányulések nyilvánosságát írná elő. Az információszabadság időbeli korlátozása ezért nemcsak hogy nem alkotmányellenes, hanem az előbbi célokból következően alkotmányosan indokolt. Nem tekinthető alkotmányos követelménynek, hogy a kormányzati ülésekről teljes körű dokumentáció, azaz szó szerinti jegyzőkönyv, hang- vagy/és képfelvétel készüljön. A kormányulések dokumentálásának módját a jogalkotó többféleképpen is meghatározhatja. Tekintettel kell lennie azonban arra, hogy a Kormány mint testület nem magánemberek gyülekezete, hanem a politikai intézményrendszerben kulcsszerepet játszó szerv. Működésének tartalmi dokumentálása — és nem pusztán döntéseinek közzététele — kiemelkedő közjogi és politikai pozíciója miatt elengedhetetlen. Az 1090/1998. (VII. 15.) Korm. határozat az 1848 óta, tehát több mint 150 éve tartó hagyománnyal szakít.

Az Alkotmánybíróság számos határozatában leszögezte, hogy az alapjogok korlátozása csak akkor tekinthető alkotmányosnak, ha igazolható, hogy a korlátozás elkerülhetetlen és az elérni kívánt céllal arányban áll. A közérdekű adatok megismeréséhez való jog lehetetlenítése a kiegyensúlyozott és illetéktelen befolyástól mentes kormányzás biztosítása érdekében nem tekinthető sem elkerülhetetlennek, sem pedig arányosnak. A Ttv. és az Avtv. államtitokra, szolgálati titokra és a belső használatra készült, illetőleg döntéselőkészítéssel összefüggő adatok védelmére vonatkozó hatályos rendelkezései az előzőekben jelzett érdekekre is figyelemmel születtek. Az állam egy alkotmányos jog korlátozásakor nem indulhat ki abból, hogy a jogokkal — például egy kormányváltás után — vissza is lehet élni. Ha a hatályos törvényi biztosítékok nem elégségesek, további jogi garanciák kiépítését lehet kezdeményezni. Javasolható, hogy a kormányulések dokumentálására vonatkozó szabályok kerüljenek bele a 2/3-os többséggel elfogadandó törvényekbe, de nem zárható ki az alkotmányos szintű szabályozás sem.

VI.

Az állami szervek kezelésében lévő közérdekű adatoknak meghatározott időre államtitokká vagy szolgálati titokká minősítése az információszabadság időbeli korlátozásaként értékelhető. Amint erre az Alkotmánybíróság is utalt, magának az Alkotmánynak hiányossága, hogy az állam titkait mint a közérdekű adatok megismerhetőségének korlátját nem említi.

A Ttv. 3. § (1) bekezdése kimondja: „államtitok az az adat, amely e törvény mellékletében (a továbbiakban: államtitokkör) meghatározott adatfajta körébe tartozik, és a minősítési eljárás alapján a minősítő kétséget kizáróan megállapította, hogy az érvényességi idő lejárta előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetlenné tétele sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit”.

A kormányulésekkel összefüggésben a Ttv. mellékletének korábban idézett 13. pontja az államtitokká minősíthető iratok között kizárólag a Kormány és az ügyrendje alapján létrehozott testületek üléseire készült belső használatú, valamint a döntéselőkészítő adatokat, továbbá a Kormány és e testületek működése során keletkező azon adatokat sorolja fel, amelyeket az államtitokköri jegyzék valamelyik pontja említi.

Ebből következően a kormányuléseken — a vonatkozó kormányhatározat alapján — jelenleg készített úgynevezett összefoglalók eseti mérlegelés nélküli államtitokká minősítésének jelenleg hiányzik a törvényi alapja.

A Kormány ülésén keletkező adatok közül csak azokat lehet — a törvényben előírt minősítési eljárással — államtitokká minősíteni, amelyek a Ttv. államtitokköri jegyzékének valamely pontjában szerepelnek.

VII.

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. § (2) bekezdése alapján az információszabadság érvényesülésének elősegítése érdekében az alábbi ajánlást teszem:

— Felkérem a Miniszterelnöki Hivatal irányító minisztert és az igazságügy-minisztert, hogy kezdeményezze a kormányülések tartalmi dokumentálásának olyan törvényi szabályozását, mely amellet, hogy biztosítja a külső befolyástól mentes kormányműködést, garantálja az állampolgárok az adott esetben akár késleltetetten érvényesülő — alkotmányban biztosított — jogát a közérdekű adatok megismerésére.

— A kormányületekről készült és az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. LXV. törvény mellékletének 13. pontját figyelmen kívül hagyva minősített iratok nem tekinthetők államtitoknak, mert a Ttv. hatályos államtitokkörü jegyzéke nem nevesíti azokat.

Budapest, 1999. július 16.

Dr. Majtényi László

(144/A/1996)

* * *

Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény alapján az információs önrendelkezési jog és az információszabadság érvényesülésével kapcsolatban lefolytatott vizsgálat eredményét összefoglaló

a j á n l á s

I.

A Történeti Hivatal (TH) elnökhelyettese több indítványában kezdeményezett vizsgálatot annak eldöntése érdekében, hogy a TH-ban őrzött iratok tekintetében a kutatók számára a személyes adatok védelmének érvényesülése mellett hogyan biztosítható a kutatás szabadsága. Különösen indokolt a kérdés azokban az esetekben, amikor a kutatás az 1989/90-es átmenet idején már működő, közjogilag még meg nem határozható testületek, egyesületek korlátozottan nyilvános rendezvényein történt események megismerését célozza.

Az indítványozó álláspontja szerint az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény (Etv.) nem szabályozza megfelelően a két információs jog együttes érvényesülését, sőt olykor kifejezetten egymásnak ellentmondó rendelkezéseket is tartalmaz. A szabályozás hiányosságai ugyanakkor folyamatosan akadályozzák a kutatók munkáját, és ezzel az 1990 előtti időszak megismerését és megismertetését.

Mivel a TH és a nemzetbiztonsági szolgálatok 1990 előtt keletkezett iratainak kezelésével kapcsolatosan több egyedi ügyre vonatkozó indítvány is érkezett hivatalomhoz, egységes vizsgálatot folytattam annak megállapítására, hogy az Etv. szabályai — tekintettel a Magyar Köztársaság Alkotmányára, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényre (Avtv.), valamint a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvényre (Ltv.) — biztosítják-e az információs önrendelkezéshez és az információszabadsághoz való jog érvényesülését.

II.

Az Etv. szabályozási tárgyával az Alkotmánybíróság először a 60/1994. (XII. 24.) AB határozatában foglalkozott. A határozat indoklásában a következőket fogalmazta meg:

„Ezek a nyilvántartások létrejöttüket, céljukat, felhasználásukat és fennmaradásukat tekintve is ellentétesek az Alkotmánnyal. Abban a részükben, amelyben a megfigyelt személyek adatait tartalmazzák, szemben állnak az Alkotmány 59. §-a szerint a magánlakás sérthetlenségéhez, a magántitokhoz és a személyes adatok védelméhez — az

információs önrendelkezéshez — való joggal. Az ügynökök adatainak titkosítása pedig a közérdekű adatok megismeréséhez való, az Alkotmány 61. §-ában biztosított joggal ellentétes. [...]

A múlt megismerése, valamint a rendszerváltás jelentőségének tárgyilagos értékelése is feltételezi a titkosszolgálatok tevékenységének napfényre kerülését. E körben az adatvédelmi törvények is rendszerint — megfelelő garanciák között tartott — kivételt tesznek a személyes adatok védelme alól az általános megismerhetőség javára. Az Avtv. 32. § (3) bekezdés *b*) pontja is megengedi személyes adat nyilvánosságra hozását, ha az a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához szükséges. Ahogy az (információs) önrendelkezéshez való jogon esett sérelem megköveteli, hogy a saját magáról gyűjtött titkosszolgálati adatokhoz ki-ki hozzáférjen, az elmúlt rendszer befolyását személyes sorsára tisztázhassa, s emberi méltóságán esett sérelmet legalább ezáltal enyhítse; hasonlóképpen szükséges a múlt feldolgozásához, hogy az egykori titkosszolgálatok titkossága ne maradjon fenn továbbra is. [...]

Ügydöntő tehát annak az alapjognak vagy alkotmányos elvnek, illetve intézménynek azonosítása, amely a személyes adat nyilvánosságra hozását szükségessé teszi, továbbá annak vizsgálata, hogy az információs szabadság és az adatvédelem alapjai kölcsönös korlátozása mindegyikük céljához viszonyítva arányos legyen.”

Az iratok kezelésével és ezzel kapcsolatban az információs önrendelkezési jog gyakorlásának érvényesülésével összefüggésben a rendszerváltás előtt keletkezett és jelenleg különböző állami szervek birtokában lévő titkosszolgálati iratok kezelésével, a polgárok információs önrendelkezési jogának gyakorolhatóságával, illetőleg az ezen iratok mások általi megismerhetőségével, az információs szabadság érvényesülésével összefüggő adatvédelmi biztonsági vizsgálat eredményeit összegző 1996. február 11-én kelt ajánlásomban megfogalmaztam, hogy „e megfontolások (ti. az iratok kezelésével kapcsolatos radikális megoldások elvetése) egyúttal nem zárhatják ki az érintettek, köztük elsősorban a pártállami titkosszolgálatok áldozatai információs önrendelkezési jogának elismerését. Egyúttal alkotmányos követelmény a negatív információs önrendelkezési jog biztosítása is, azaz a titkosszolgálatok áldozatának joga van, ha a tudástól személyes előnyt nem remél, személyes döntés alapján nem tudni, mit jelentettek róla, joga van arra is, hogy ezen adatok másoknak történő kiszolgáltatását megtiltsa, amint joga van a jelenleg uralkodó jogi eszmék szerint törvénytörő módon keletkezett, rá vonatkozó nyilvántartásból a személyazonosító adatainak törlését is igényelni.

A társadalomnak pedig ugyancsak joga van önnön történelmének, írott emlékezetének megőrzésére. Nem lehet többé azé a múlt, akié a jelen, azé, akié az aktuális politikai hatalom. Az egypártrendszer iratainak a történelmi kutatások forrásul kell szolgálniuk.

E kutatások legfőbb korlátját a személyiségi jogok tisztelete jelenti.”

Az Etv. módosítására vonatkozó — a Történelmi Hivatal felállításáról és a polgárok iratbetekintési jogáról rendelkező — törvényjavaslatról szóló véleményemet 1995. december 5-én megküldtem a javaslatot előterjesztő belügyminiszternek, melyben kifejtettem: „A szabályozásnak tekintettel kell lennie egyaránt a besúgott és az ügynök jogaira is, ám az egyaránt nem jelenthet egyenlő mértéket, a kettő konfliktusában a besúgott jogáé az elsőbbség. [...]”

A törvény módosítását az Országgyűlés 1996. július 3-i ülésnapján 258 igen szavazattal, 53 nem szavazattal és 3 tartózkodás mellett elfogadta.

Az Alkotmánybíróság a 23/1999. (VI. 30.) AB határozatában ismét rendelkezett az Etv.-t érintő indítványokról. Az indítványokat — melyek az átvilágítandók körére, az érintett által megismerhető iratokban a más személy azonosítására alkalmas adatok felismerhetetlenné tételének kötelezettségére, a kutatható iratok korlátozására, valamint a működő szolgálatok által a Történelmi Hivatalnak átadandó iratokkal kapcsolatos alkotmányos aggályokra irányultak — a kutathatóság kiterjesztése mellett az Alkotmánybíróság lényegében elutasította.

III.

A volt szocialista országok jogalkotása és joggyakorlata a radikális megoldásoktól az eseti feloldáson keresztül a teljes elhallgatásig terjed. A szabályok többsége azonban különbséget tesz az áldozat és az állambiztonsági szolgálatban állt személy jogai között. E tekintetben a jogilag leginkább kimunkált megoldás Németországban született. A Stasi iratairól szóló törvény (Stasi-Unterlagen-Gesetz — StUG) a következő csoportokat állítja föl:

Érintett az a személy, akiről az állambiztonsági szolgálat a titkos adatgyűjtést is beleértve célirányos adatszerzés, vagy kémkedés útján információt gyűjtött. Nem vonatkozik ez a szabály a szolgálatok munkatársaira, amennyiben az adatgyűjtés a beszerzés, vagy a szolgálatnak végzett tevékenységük ellenőrzését szolgálta.

A szolgálatok munkatársainak körét külön határozza meg a törvény:

Főállású munkatársak azok a személyek, akik hivatalos munka- vagy szolgálati viszonyban álltak az állambiztonsági szolgálattal és ide tartoznak az állambiztonsági szolgálat úgynevezett különleges bevetésen lévő (szigorúan titkos állományú) tisztjei is.

Nem hivatásos munkatársak (hálózati személyek) azok, akik magukat az állambiztonsági szolgálattal szemben információ szolgáltatására kötelezték. Ebbe a körbe tartozónak kell értelemszerűen tekinteni azokat is, akik a szolgálat munkatársait jog szerint utasíthatták.

Kedvezményezettek azok, akiket az állambiztonsági szolgálat támogatott, különösen azok, akiket hivatásbeli vagy más gazdasági előnyökben részesített; azok akiket a szolgálat maga vagy annak intézkedése alapján a büntetőeljáráshoz kedvezményekben részesített; valamint azok, akik a szolgálat tudtával, közvetlen vagy megtúrt támogatásával bűncselekményt követtek el, arra előkészületeket tettek vagy arra felhívtak.

Az iratokban szereplő személyek körét tekintve harmadik minden más olyan személy, akiről az állambiztonsági szolgálat információt gyűjtött.

Ezzel szemben az Etv. szabályozása szerint érintett minden olyan személy, akinek személyes adata a törvény hatálya alá tartozó iratokban bármilyen jogcímen szerepel. Ezzel a rendelkezéssel a jogalkotó olyan helyzetet teremtett, mely információk joghátrányt eredményez a szolgálatok által megfigyelt számára, mivel a titkosszolgálatokkal együttműködő személy olyan ismeretek birtokában van, mellyel a megfigyelt személy nem rendelkezik. Az információk önrendelkezéséből fakadó iratbetekintési jog nem értelmezhető úgy, hogy egy jelentés készítője vagy aláírója azon az alapon, hogy neve szerepel az iraton — tehát a jelenlegi differenciálatlan szabályozás szerint azonos jogú érintett — betekinthesse az általa készített, de nem róla szóló iratba. Ezek az iratok a megfigyeltről szólnak, az ő személyes adatait tartalmazzák, a megfigyelő ebben az esetben adattovábbító. A megfigyelőnek e tevékenysége a jogállam értékrendjének nem felel meg. Az információk jogok rendeltetésszerű gyakorlásának követelménye alapján kell kiegyenlíteni az információk különbséget. A TH jelenleg a megfigyeltnak betekintést ad a róla készült iratokba, de nem teszi lehetővé a megfigyelőnek azt, hogy formai jogi alapa hivatkozva felfrissítse nem jogállami tevékenységével kapcsolatos emlékeit.

A StUG biztosítja a jogot a hozzátartozóknak ahhoz, hogy elhalt rokonaik irataiból megismerhessék azt, hogy életükre, illetve halálukra volt-e az állambiztonsági szolgálatnak bármiféle befolyása.

A pártállam állambiztonsági szolgálatainak irataiba való betekintést biztosító törvények elsődleges célja más érintett országokban is az, hogy a megfigyelt, a szolgálatok áldozatai megismerhessék azt, hogy volt-e és ha igen, milyen befolyással volt életükre, sorsuk alakulására az egykori titkosszolgálat tevékenysége. Noha az Etv. ilyen célt kifejezetten nem fogalmaz meg, mégis az információk kárpótlás megvalósulása érdekében ennek a kimondatlan szempontnak kell megfelelni. Ez a jog az áldozat halála után meg kell illesse azt is, aki hozzátartozóként osztozott az ő sorsában, akár úgy, hogy maga is áldozata volt a jogállami mércével jogellenes megfigyelésnek.

Nem felel meg ennek az elvárásnak a jelenlegi szabályozás, mivel sem az Etv., sem az Ltv. nem rendelkezik a hozzátartozók információk jogairól. Mindkét törvény mindössze arra tartalmazza föl őket, hogy a hozzátartozók iratait a törvényben előírt védelmi idő lejártá előtt kutatni kívánó kutatók számára a személyes adatok megismerésére engedélyt adjanak [Etv. 25/G. § (4) bek. a) és b); Ltv. 24. § (2) bek. b) és 24/A. § (4) bek.]. Ennek alapján nem állapítható meg a hozzátartozó közvetlen joga ahhoz, hogy az állambiztonsági szolgálatnak elhalt rokona életére vagy halálára vonatkozó befolyását megismerhesse.

Az iratkezelők többnyire a fenti szabályokat a nemo plus iuris elvével összhangban alkalmazva biztosítják a hozzátartozók iratmegismerési jogát. Ezt a jogot ugyanakkor nem szabad az iratban szereplő megfigyelt személy iratmegismerési jogával azonos terjedelműnek tekinteni. A szuverén egyének a vele bármilyen szoros hozzátartozói kapcsolatban álló személy előtt is lehetnek, vagy lehetnek olyan titkai, melyek az állambiztonsági szolgálat előtt ismertek voltak ugyan, ez azonban nem jogosítja föl az irat kezelőjét arra, hogy azt az érintett halála után a hozzátartozóval megismertesse. Az Alkotmánybíróság a 23/1999. (VI. 30.) AB határozatának indoklásában kifejtette, hogy alkotmányosan nem tartja aggályosnak azt, hogy az Etv. nem rendelkezik a hozzátartozó fogalmáról. Hozzáteszi azt is, hogy amennyiben törvény másként nem rendelkezik, a Polgári Törvénykönyv (Ptk.) meghatározását kell figyelembe venni. Azonban az Etv. célja és az információk önrendelkezési jog érvényesülése érdekében az ott meghatározott kört szűkíteni kell. Az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatának indoklása ugyanakkor nem tartja a jelenlegi szabályozást az egyedül lehetséges alkotmányos megoldásnak. Ennélfogva nem ellentétes az Alkotmánybíróság határozatával az, ha a jogalkotó az alkotmányos korlátok között e törvényben meghatározza a hozzátartozók körét. Alkotmányosan nem indokolható, hogy például az elhunyt megfigyelt személy jegyese vagy testvérének házastársa az iratokban szereplő személyes adatokról rendelkezhessek, különös tekintettel arra, hogy kaotikus állapotokhoz vezetne szabályozás hiányában az is, ha nem tisztázott, vajon a megfigyelésről vagy az érintett halálakor fennálló, netán az azután kialakult hozzátartozói kapcsolat alapján lehet az iratokhoz hozzáférni. Emellett a volt házastársnak is biztosítani kell a jogot arra, hogy az életközösség fennállása alatt keletkezett iratokba betekinthesse. Amennyiben az elhalt személy végakaratában vagy más módon nyilvánvalóan úgy rendelkezett, hogy a személyéhez kapcsolódó jogokat más — vagy más is — gyakorolja, illetve meghatározott személyeket e jogok gyakorlásától el kívánt tiltani, úgy ezt az akaratot tiszteletben kell tartani.

A személyes adatok meghatározott természetes személyhez kötődnek, ezért a fentiek alapján a hozzátartozók joga az iratok megismeréséhez, illetve az azokról való rendelkezéshez nem lehet vitás. Kétséges ugyanakkor, hogy minden

örököszt fel kell-e hatalmazni ezekkel a jogokkal, tekintettel arra, hogy az elhalt személy szabad akarata alapján az bárki lehet, tehát olyan is, aki az egykori megfigyeléssel semmilyen sorsközösséget nem viselt, és így a magánéletével kapcsolatos ismeretek megismerésének vagy az azokról való rendelkezésnek nincs alkotmányos indoka.

A hozzátartozó meghatározásához e törvény alkalmazása során indokolt a Polgári Törvénykönyv által közeli hozzátartozóként meghatározott körből kiindulni [Ptk. 685. § b)].

IV.

A rendszerváltozás óta eltelt idő Magyarországon nem igazolta azokat a félelmeket, melyek alapján ezeknek az iratoknak a nyilvánosságát más alapjogok védelmének érdekében túl korlátozni kellene. A kutatást gátló ellentmondó szabályozás megakadályozza a társadalom számára saját történelmének megismerését, és egyúttal ellentétes az Alkotmány 70/G. § (1) bekezdésével, mely szerint a Magyar Köztársaság tiszteletben tartja és támogatja a tudományos élet és a tanítás szabadságát.

Az Ltv. 22. § (1) bekezdése szerint kérelemre a közlevéltárban őrzött levéltári anyagban időbeli korlátozás nélkül bármely természetes személy ingyenesen kutathat, és a kutatásra kiadott levéltári anyagról saját költségén másolatot készíthet, ha azt már nyilvánosságra hozták, illetőleg, amelynek tartalmát az Avtv. szerint mindenki megismerheti.

Az Avtv. 19. § (1)—(2) bekezdésének rendelkezése szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy a feladatkörébe tartozó ügyekben köteles elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását. E szervek rendszeresen közzé vagy más módon hozzáférhetővé teszik a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb adatokat. E szervek hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása — ha törvény másként nem rendelkezik — bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat.

A (4) bekezdés előírja, hogy az e szervek hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza.

V.

Az információs önrendelkezés alkotmányos jogának érvényesülése szempontjából aggályos az Etv. 25/H. § (4) bekezdése is, mely szerint „nem adhatók át a Történeti Hivatal részére azok az iratok, amelyek együttesen tartalmazzák a 25/A. § (1) bekezdésében meghatározott adatokat, valamint az átadó szervek jogszabályban meghatározott feladatai folyamatos és zavartalan teljesítéséhez szükséges kezelhető adatokat, amennyiben ezek technikai szétválasztása csak az irat eredeti állapotban történő helyreállításának lehetetlenné válásával lenne megvalósítható”. A törvény értelmében a szolgálatok maguk döntenek el, mely iratokat adják át a TH-nak. Pusztán azon az alapon azonban, hogy az irat szétválasztása nem megvalósítható, és nem kötelezhető az irat jelenlegi kezelője annak átadására, a belbiztonsági szolgálat által megszerzett adatok megismerésének lehetőségét nem lehet elzárni a jogosult elől. Indokolt ezért, hogy a jelenleg működő szolgálatok ezeknek az iratoknak a megismerését tegyék lehetővé.

A megfigyelések közvetlen alanyai nem csupán személyek, hanem szervezetek is voltak. A személyes adatok védelme a magyar jogrendszerben az élő természetes személyeket illeti meg, a szervezeteket nem. A szabályozásnak figyelembe kell vennie azt, hogy a szervezetek (pártok) tagjait az adatvédelmi törvény, a szervezeteket (pártokat) a személyiségi jogvédelem egyéb szabályai védik. Jogállamban a demokratikus pártok belső iratai, adatai nem közérdekű adatok, ezek titkosszolgálati megfigyelése alkotmányellenes.

Tekintettel arra, hogy a volt szocialista országokban — ha korlátozottan is — szinte mindenütt kutathatók a titkosszolgálatok iratai, valamint arra, hogy e szolgálatok működése az egykori szövetségi rendszeren belül gyakran nem állt meg az állam határainál, az erre irányuló kutatásnak az Etv. 25/G. (5) bekezdésében szereplő korlátozása — mely szerint az ott meghatározott kivételektől eltekintve a TH-ban kezelt iratok vagy adatok az ország területéről nem vihetők ki — az információs szabadság alkotmányos elvének érvényesülése szempontjából igen aggályos, mivel elzárja például a külföldi kutatót is attól, hogy magyarországi iratokat megismerhessen.

A TH gyakorlatában több alkalommal felmerült az a kérdés is, hogy mi a teendő a titkosszolgálatok kezelésébe került különböző személyes tárgyakkal. Az Ltv. 3. § c) pontja szerint „irat: minden olyan szöveg, számadatsor, térkép, tervrajz és vázlat — a megjelentetés szándékával készült könyv jellegű kézirat kivételével —, amely valamely szerv működésével, illetőleg személy tevékenységével kapcsolatban bármilyen anyagon, alakban, bármely eszköz felhasználásával és bármely eljárással keletkezett”. Ennek értelmében nem tekinthető iratnak pl. egy szemüveg, irattárca, vagy más hasonló tárgy; ezeket a hozzátartozóknak, vagy örökösnek — kérelmükre — át kell adni.

VI.

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. § (2) bekezdése alapján az információs jogok érvényesülésének elősegítése érdekében az alábbi ajánlást teszem:

— Az információs önrendelkezési jog rendeltetésszerű gyakorlása érdekében az Etv.-ben indokolt lenne meghatározni az iratokban szereplők csoportjait és jogait.

— Az elhunyt érintettek hozzátartozóinak jogairól e törvényben önállóan kellene rendelkezni.

— A hozzátartozók által megismerhető iratok körét — mely az állambiztonsági szolgálatoknak az elhalt személy életére vagy halálára vonatkozó befolyását tartalmazza — a kegyeleti joggal összhangban e törvényben szükséges szabályozni.

— Amennyiben az elhalt hálózati személyként vett részt a szolgálatok tevékenységében, az erre vonatkozó iratok a hozzátartozó számára csak jogának vagy jogos érdekének igazolása esetén legyenek kiadhatók.

— A nem jogállami elvek alapján működő titkosszolgálatok által pártokról, szervezetekről, politikai csoportosulásokról szerzett adatok, információk kutatásának szabályait is e törvényben kell szabályozni.

— A külföldi kutatók munkájának lehetővé tétele érdekében a személyes adatok azonos védelmének megállapításához a külföldiek levéltári kutatása során című, az igazságügy-miniszter és az adatvédelmi biztos által kiadott 8001/1999. (IK 6.) IM tájékoztatóban foglaltak hatályát ki kell terjeszteni az e törvény alapján kutatni kívánókra is.

— Az Etv. 25/H. § (4) bekezdése alapján az utódszervezetek birtokában maradt iratok tekintetében az információs önrendelkezési jogot a jelenleg működő szolgálatoknak kell — a törvényes keretek között — biztosítaniuk.

— Azokat a személyes tárgyakat, melyek az állambiztonsági szervek tevékenységével összefüggésben kerültek az iratokat kezelő birtokába, tulajdonosának vagy az ő halála esetén közeli hozzátartozójának kérelmére át kell adni úgy, hogy a kiadást megelőzően arról másolatot (fényképet, filmfelvételt stb.) kell készíteni, mely alkalmas arra, hogy a kutatások során forrásként szolgáljon.

— Amennyiben az irat nem másolható, vagy a másolat (fénykép, filmfelvétel stb.) nem alkalmas kutatási célok betöltésére, és az irat szükséges a kor megismeréséhez, illetve kutatások általi megismertetéséhez, úgy annak kiadását az irat kezelője megtagadhatja.

— A nyilvános, vagy a nyilvánosság számára megismerhető tanácskozással, rendezvényekkel összefüggésben (például az Ellenzéki Kerekasztal tanácskozásai, Nagy Imre és mártírtársai újratemetése) keletkezett iratokat a személyes adatok védelmének figyelembevételével nemcsak kutatási célból lehet kiadni, hanem a történeti tudományok szakmai szabályai szerint, a személyiségi jogok tisztelete mellett forrásanyagként is közzé lehet tenni.

Budapest, 1999. július 16.

Dr. Majtényi László

(225/K/1999)

* * *

*A „Kriminális” című hetilap által közölt dokumentumok államtitokká minősítésének
jogszerűségével kapcsolatos adatvédelmi biztosi*

a j á n l á s

I.

A „Kriminális” című hetilap 1999. május 27-i száma négy olyan dokumentumrészletet tett közzé, amelyek összefüggésben álltak az Országgyűlés „A politikusokról és más közéleti személyiségekről, valamint azok családtagjairól az előző parlamenti ciklusban folytatott törvénytelen és titkos adatgyűjtést vizsgáló bizottsága” eljárásával. A nyilvánosságra hozatalt követően az Országos Rendőr-főkapitányság Szervezett Bűnözés Elleni Igazgatósága államtitoksértés alapos gyanúja miatt eljárást indított Juszt László, a hetilap főszerkesztője ellen.

1999. június 9-én két, hasonló tartalmú panasz ügyében indítottam vizsgálatot. A Magyar Újságírók Országos Szövetségének (MÚOSZ) ügyvédje annak kivizsgálását kérte, hogy indokolt volt-e az újságban közzé tett dokumentumok

államtitokká minősítése. Amennyiben a minősítés jogszerűtlenül történt, az adatvédelmi biztos kezdeményezze a minősítés megszüntetését.

A „Kriminális” című hetilap főszerkesztőjének ügyvédje annak megállapítását kérte, hogy a hetilapban közzétett iratokat az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 3. § (1) bekezdésének megsértésével minősítették államtitokká; a jegyzőkönyvekben foglalt közérdekű adatok közzététele során a főszerkesztő az Alkotmányban és a sajtótörvényben foglalt jogával élt; a nyomozóhatóság az államtitoksértés büntette miatt a főszerkesztő ellen megindított büntetőeljárással megsértette az Alkotmány 8. § (1) bekezdését, a főszerkesztőnek a szabad véleménynyilvánításhoz fűződő jogát, az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt, a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogát, valamint az Alkotmány 61. § (2) bekezdése által deklarált sajtószabadságot.

1999. július 23-án a nyomozás törvényességi felügyeletét ellátó fővárosi főügyész a nyomozó hatóságot a nyomozás megszüntetésére utasította, mert megítélése szerint az újság főszerkesztője a nyomozás tárgyát képező cselekménnyel nem követett el bűncselekményt. A főügyészi utasítással szemben az országos rendőrfőkapitány előterjesztéssel élt. A főügyészi utasítás alapján hozott nyomozást megszüntető határozat ellen pedig a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatója panaszt jelentett be. Az előterjesztést és a panaszt a legfőbb ügyész helyettese 1999. augusztus 11-én kelt határozatával elutasította. Ezt követően a vizsgálatot kezdeményező két indítványozó arról tájékoztatót, hogy kérelmüket a továbbiakban nem tartják fenn, ezért az eljárást 1999. szeptember 1-jén megszüntettem, és erről a két beadványozót értesítettem.

1999. szeptember 7-én kelt határozatával a legfőbb ügyész a büntetőeljárás folytatását rendelte el, miután hivatalból felülvizsgálta és hatályon kívül helyezte a két korábbi ügyészi döntést.

A hetilap főszerkesztőjének ügyvédje ezután ismét beadvánnyal fordult hozzám, és az általam megszüntetett vizsgálat folytatását kérte.

II.

A „Kriminális” című hetilap 1999. május 27-i száma, 5—12. oldalain négy dokumentum részletét közölte a következő sorrendben:

1. Az első dokumentum a „Jelentés” címet viseli, melynek első oldaláról az újság 6. oldalán fotómásolat is szerepel, alatta a „Tárgy: PINPOINT Kft.” szöveg szerepel (a továbbiakban: 1. számú dokumentum). Az újság 5—7. oldalain a jelentés szövege olvasható.

2. A második dokumentum címe: „Jegyzőkönyv meghallgatásról” (a továbbiakban: 2. számú dokumentum). A 7. oldalon szereplő fotómásolat szerint a dokumentum első oldalának jobb felső sarkában a következő — nehezen olvasható — szöveg látszik: „SZIGORÚAN TITKOS! 1. sz. pld. Nytsz: NI-9/003-3/98. Érv. idő: 2013. december 31. Minősítő: Diószegi Miklósné tanácsos”. Az újság 7—10. oldalán szereplő dokumentum a Lakatos Miklós meghallgatásáról készült jegyzőkönyv részleteit tartalmazza.

3. A harmadik dokumentum címe: „Meghallgatási jegyzőkönyv” (a továbbiakban: 3. számú dokumentum). Az újság 11. oldalán szereplő fotómásolat szerint a jegyzőkönyv első oldalán balra fent a következő szöveg olvasható: „BELÜGYMINISZTERIUM RENDVÉDELMI SZERVEK VÉDELMI SZOLGÁLATA”; jobbra fent: „Szigorúan titkos! 2008. 04. 30-ig Minősítő: Szabó Péter r.ddtbk. ...sz. pld.” A cím alatt: „Készült: 1999. április 30. 09.30 órakor az ORFK Köztársasági Örezred Bp. V., Honvéd u. 28. sz. alatti objektumában, I. em. 116. hivatali helyiségében. Jelen vannak: Szabó Péter r.ddtbk., Lévai János r.ezds., Bédi Csaba r.szds., Bokor Erzsébet r.zls. jkv.” Ezt követően az újság a 12. oldalon hárommondatnyi idézetet közöl Bédi Csaba meghallgatásából.

4. A negyedik dokumentum Orbán Viktor miniszterelnöknek tulajdonított öt mondatot tartalmaz, melyek az újság szerint az országgyűlési vizsgálóbizottság 1999. április 30-i zárt ülésén hangzottak el (a továbbiakban: 4. számú dokumentum).

A vizsgálat során az iratok minősítésének jogszerűségével és a minősítési eljárással kapcsolatban 1999. július 12-én levélben megkerestem dr. Kövér Lászlót, a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli minisztert, Szabó Péter rendőrdandártábornokot, a Belügyminisztérium Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat (RSZVSZ) vezetőjét és dr. Kosztolányi Dénest, az Országgyűlés „A politikusokról és más közéleti személyiségekről és azok családtagjairól az előző parlamenti ciklusban folytatott törvénytelen és titkos adatgyűjtés vizsgálatára létrehozott vizsgáló bizottsága” elnökét.

Dr. Kövér Lászlótól, a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli minisztertől arról kértem tájékoztatást, hogy az újságban megjelent és feltehetően az irányítása alá tartozó szervezeti egységeknél keletkezett 1. és 2. számú dokumentum minősített adatot tartalmazó dokumentumnak tekinthető-e. A miniszter 1999. augusztus 12-én kelt válaszában kifejtette: a 2. számú dokumentum, a Lakatos Miklós meghallgatásáról készült „Jegyzőkönyv” tartalmaz államtitkot. A minősítő tanácsos az iratot az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ttv.)

mellékletét képező államtitokkörü jegyzék 110. pontja alapján minősítette, mely szerint államtitok „a titkosszolgálati eszközökre, módszerekre, eljárásokra és ezek alkalmazására vonatkozó minden adat, illetve az ilyen úton keletkezett minden információ”.

A miniszter megítélése szerint az irat a titokkörü jegyzék két további pontjával is összefüggésbe hozható. A jegyzék 21. pontja szerint ugyanis államtitoknak minősülnek a rendvédelmi szervek ellenőrzéseiről készített jelentések, amennyiben azok a titkos információgyűjtés körébe tartozó eszközök, erőik és módszerek alkalmazására vonatkoznak. A meghallgatás egy olyan ellenőrzés részét képezte, melyet a tárca nélküli miniszter mint irányító és törvényességi felügyeletet gyakorló miniszter rendelt el a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat által végzett egyes tevékenységek jogszerűségének kivizsgálása érdekében. A miniszter szerint a 2. számú dokumentum — mivel a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat alkalmazottainak nevére, beosztására, munkakörére vonatkozó adatokat is tartalmaz —, összefüggésbe hozható az államtitokkörü jegyzék 119. pontjával is.

A miniszter a titokminősítési eljárással kapcsolatban arról is tájékoztatott, hogy a minősítőt a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat titokvédelmi szabályzatának kiadásáról és a kapcsolódó feladatokról szóló 9/1996. számú főigazgatói utasítás ruházta fel a titokminősítés jogkörével. A továbbiakban kifejti, hogy a Ttv. 6. § (5) bekezdése szerint a rendvédelmi szerv központi szervének vezetője a nemzetbiztonsági feladatok körében minősítési jogkörét belső szabályzatban más személyre írásban átruházhatja. Ez meg is történt az említett főigazgatói utasításban, melynek 3. számú melléklete a minősítői névjegyzék. Ebben szerepel a minősítő neve is.

A miniszter — noha a kérdés erre is vonatkozott — az 1. számú dokumentum keletkezéséről tájékoztatást nem adott.

A miniszter válaszlevelében ugyanakkor felhívta a figyelmemet arra, hogy a dokumentum nyilvánosságra kerülése sérti az abban megnevezett személyek személyiségi jogait. Kérte, hogy a vizsgálatomat e területre is terjeszszem ki. 1999. szeptember 2-án kelt válaszlevelemben tájékoztattam a minisztert, hogy a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény ebben a körben számára nem biztosít indítványozási jogot. A törvény 27. §-a szerint „bárki az adatvédelmi biztoshoz fordulhat, ha véleménye szerint személyes adatainak kezelésével vagy a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogainak gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem érte, vagy annak közvetlen veszélye fennáll”. Tehát az érintett személyek joga, hogy vizsgálatomat kezdeményezzék. Szeptember 27-én az érintettek egyike beadvánnyal fordult hozzám, és kérte, vizsgáljam ki, hogy a hetilap az őt érintő információk közlésével megsértette-e a személyes adatok védelméhez fűződő jogát. Tekintettel arra, hogy ez utóbbi beadvány nincs összefüggésben a már megkezdett vizsgálattal, a két ügyet elkülönítettem.

Felkértem Szabó Péter rendőr dandártábornokot, az RSZVSZ vezetőjét, tájékoztasson arról, hogy a 3. számú dokumentum jogszerűen lett-e államtitokká minősítve. Minthogy az akkori sajtóhírek szerint a büntetőeljárásnak az esetleges szolgálati titoksértésre való kiterjesztése is felmerült, kértem, válaszában ezzel kapcsolatban is foglaljon állást.

Az RSZVSZ vezetője 1999. augusztus 12-én kelt válaszában a következőket fejtette ki: a Belügyminisztérium szolgálati titokkörének megállapításáról szóló 16/1995. (X. 20.) BM rendelet 18. pontja alapján szolgálati titoknak minősülnek „a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat tevékenysége körében a megelőzési, védelmi tevékenység során keletkezett adatok. A minősítés leghosszabb érvényességi ideje: 20 év.” A válasz utalt továbbá arra is, hogy a rendőrség szolgálati titokkörü jegyzékéről szóló 29/1996. ORFK utasítás 2. pontja alapján „[...] a védett hazai vezetők biztosításával kapcsolatos tervek kivonatai, részadatai, a végrehajtásról készített jelentések, értékelések, amennyiben nem tartoznak az államtitok körébe” szolgálati titkot képeznek.

Arra, hogy a nála készült és az újságban megjelent irat államtitokká minősítésére jogszerűen került-e sor, az RSZVSZ vezetője válaszában nem tért ki, csupán annyit közölt, hogy a 3. számú dokumentum egy példányban készült, és az nincs az RSZVSZ birtokában.

Tájékoztatást kértem végül dr. Kosztolányi Dénestől az Országgyűlés „A politikusokról és más közéleti személyiségekről és azok családtagjairól az előző parlamenti ciklusban folytatott törvénytelen és titkos adatgyűjtés vizsgálatára létrehozott vizsgáló bizottsága” elnökétől arról, hogy a lapban megjelent 4. számú dokumentum, mely a bizottság zárt ülésén készült jegyzőkönyv egy részlete, minősített iratnak tekinthető-e.

A bizottság elnöke válaszában arról tájékoztatott, hogy véleménye szerint nem valószínű, hogy a Kriminális című hetilap az országgyűlési bizottság zárt ülésének jegyzőkönyvéből idézett volna, és hogy „újságcikkkel a vizsgálóbizottság — mint feladatán kívül eső ellenőrizhetetlen információ — nem foglalkozik”.

1999. szeptember 28-án vizsgálatot folytattam az Országgyűlés bizottságainak titkos ügyirattárában, és a következőket állapítottam meg:

Az Országgyűlés bizottságai titkos ügyiratai között megtalálható az újságban közölt mind a négy dokumentum eredeti példánya.

— Az 1. számú dokumentumon sem hivatalos fejléc, sem iktatószám, sem dátum, sem aláírás nem található. Az 1. számú dokumentumot a 2. számú dokumentum mellékleteként, azzal egybekapcsolva találtam.

— A 2. számú dokumentum az újság 7. oldalán látható fotómásolattal megegyező fedőlapot tartalmaz azzal a különbséggel, hogy bal felső sarkában a „Miniszterelnöki Hivatal Tárca Nélküli Miniszter Hivatala” fejléc olvasható. Az irat jobb felső sarkában a következő szerepel: „SZIGORÚAN TITKOS!”, alatta: „1. sz. pld.”, alatta: „Nytz: NI-9/003-3/98.”, alatta: „Érv. idő: 2013. december 31.”, alatta: „Minősítő: Diószegi Miklósné tanácsos”. A lap közepén a következő szerepel: „JEGYZÖKÖNYV meghallgatásról. Készült a fenti szám alatt Lakatos Miklós tztls. — nak az NBSZ ... munkatársának 1998. 03. 11-én tett beadványa nyomán, illetve a bejelentésével összefüggésben folytatott előzetes meghallgatásokat követően 1998. 05. 19-én Budapesten a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter hivatalának 306. számú helyiségében a bejelentő meghallgatásakor.” Az irat következő lapjainak alsó és felső részén közepén a „SZIGORÚAN TITKOS!” felirat olvasható.

— A 3. számú dokumentum fedőlapja az újság 11. oldalán szereplő fotómásolattal mindenben megegyezik. Bal felső sarkában a „BELÜGYMINISZTERIUM RENDVÉDELMI SZERVEK VÉDELMI SZOLGÁLATA” fejléc látható. Jobb felső sarkában a következők olvashatók: „Szigorúan titkos!”, alatta: „2008. 04. 30-ig”, alatta: „Minősítő: Szabó Péter r.ddtbk.”, alatta: „... pld.”. A fedőlap közepén: „MEGHALLGATÁSI JEGYZÖKÖNYV, készült: 1999. április 30. 09.30 órakor az ORFK Köztársasági Örezred Bp. V. Honvéd u. 28. sz. alatti objektumában, I. em. 116. hivatali helyiségében. Jelen vannak: Szabó Péter r.ddtbk., Lévai János r.ezds., Bédi Csaba r.szds., Bokor Erzsébet r.zls.jkv.”

— A 4. számú dokumentum, amelyből az újság idézett, az országgyűlési vizsgálóbizottság 1999. április 30-i zárt ülésének jegyzőkönyve. Az iraton minősítési jelzés nem szerepel, jobb felső sarkában „Zárt ülés! 1/1999.” felirat olvasható.

1999. október 7-én vizsgálatot tartottam a polgári titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter hivatalában, ahol Demeter Ervin politikai államtitkár adott tájékoztatást.

A vizsgálat az alábbiakat tárta fel:

— Az államtitkárnak nincs tudomása arról, hogy az 1. számú dokumentumot ki, mikor készítette, annak eredeti példánya hol lelhető fel.

— Megerősítést nyert, hogy a 2. számú dokumentum a tárca nélküli miniszter hivatalának irata, és azt Diószegi Miklósné tanácsos minősítette. A megtekintett iratokban azonban nincs nyoma annak, hogy a minősítés a Ttv. mely pontja alapján történt. A minősítés körülményeit az iktatókönyvből sem sikerült megállapítani. Az iktatókönyvben az adott számon szereplő — alszámmal ellátott — iratok egyike sem a 2. számú dokumentum. Semmilyen forrást nem találtam, amely választ adott volna arra, hogy azt mikor minősítették.

— A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatójának — 1996. június 28-án kelt, a titokvédelmi szabályzat kiadásáról és a kapcsolódó feladatokról szóló 9/1996. számú utasítása, valamint a szabályzat 3. mellékletének 50. pontja Diószegi Miklósnét titokminősítési jogosultsággal ruházta fel az „NBSZ-nél keletkezett adathordozók” vonatkozásában.

III.

1. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése szerint „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje és terjessze”.

2. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvénynek az üggyel összefüggő rendelkezései:

„2. § E törvény alkalmazása során

[...]

3. 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;

[...]

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, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot — az adatfajták meghatározásával — törvény

a) honvédelmi,

b) nemzetbiztonsági,

c) bűnüldözési vagy bűnmegelőzési,

- d) központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből,
- e) külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra,
- f) bírósági eljárásra tekintettel

korlátozza.

(4) Az (1) bekezdésben említett szervek hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza.”

3. Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény az üggyel összefüggő rendelkezései:

„2. § (1) E törvény alkalmazása során

[...]

11. rendvédelmi szerv: a rendőrség, a polgári nemzetbiztonsági szolgálat, a büntetés-végrehajtási testület, a vám- és pénzügyőrség, a polgári védelmi szervek, valamint a hivatásos állami és önkormányzati tűzoltóság;

[...]

3. § (1) Államtitok az az adat, amely e törvény mellékletében (a továbbiakban: államtitokkör) meghatározott adatfajta körébe tartozik, és a minősítési eljárás alapján a minősítő kétséget kizáróan megállapította, hogy az érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása, továbbá az arra jogosult részére hozzáférhetetlenné tétele sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit.

(2) Az államtitok érvényességi idejét legfeljebb az e törvény mellékletét képező államtitokkörüi jegyzékben titokfajtánként megállapított időtartamig a minősítő állapítja meg.

[...]

Az államtitok érvényességi ideje 90 évnél hosszabb nem lehet.

[...]

6. § (1) Feladat- és hatáskörében minősítésre jogosult

[...]

n) a Kormány tagja,

[...]

p) a Miniszterelnöki Hivatal vezetője, politikai államtitkára, a Kormány ügyrendje szerint működő testület vezetője,

q) a határőrség, a rendvédelmi szerv központi szervének vezetője,*

[...]

(3) Államtitok esetén az (1) bekezdés szerint minősítésre jogosult e jogkörét belső szabályzatban átruházhatja helyettesére, ideértve az államtitkárt és a helyettes államtitkárt is.

[...]

(5) A honvédelmi miniszter, valamint az (1) bekezdés p) pontjában meghatározott vezető a honvédelmi, a nemzetbiztonsági, továbbá a bűnüldözési feladatok körében minősítési jogkörét belső szabályzatban az alárendeltségébe tartozó más személyre írásban átruházhatja. A bűnüldözési feladatok körében ez a jogosítvány a legfőbb ügyészt és az ügyészség vezetőjét is megilleti.** [...]

7. § (1) Az államtitkot, illetve a szolgálati titkot képező adatot minősíteni kell.

[...]

(3) A kezdeményező indokolással ellátott minősítési javaslatot készít, amelyet vezetője útján — ennek hiányában közvetlenül — terjeszt fel a minősítésre jogosulthoz.

(4) A javaslatban meg kell jelölni a minősítés alapjául szolgáló államtitokkört és a minősítés érvényességi idejét. A javaslat indokolásának tartalmaznia kell azokat a tényeket és körülményeket, amelyek a minősítést szükségessé teszik.

8. § A minősítési eljárás rendjét a Miniszterelnöki Hivatal tekintetében annak vezetője, fegyveres erő, valamint rendvédelmi szerv esetében a hatáskörrel rendelkező miniszter a 7. §-ban foglaltaktól eltérően is megállapíthatja azzal, hogy a minősítési javaslatnál a titokkörüi jegyzék minősítést megalapozó pontjának megjelölésétől, a minősítés indokolásától, valamint az érvényességi idő meghatározásától nem tekinthet el.

9. § (1) A minősítés alkalmazásával az államtitkot képező adat hordozóján a „Szigorúan titkos!”, a szolgálati titkot képező adat hordozóján a „Titkos!” jelölést, az érvényességi időt, a minősítő nevét és beosztását fel kell tüntetni.

[...]

25. § (1) A minősített adatok védelmének szakmai felügyeletét a belügyminiszter látja el, a honvédségnél, valamint a polgári nemzetbiztonsági szolgálatoknál e jogkörét a hatáskörrel rendelkező miniszterrel együttesen gyakorolja.”

* A 6. § (1) bekezdés q) pontjának 1998. december 28-tól hatályos szövege: „q) a határőrség, a rendvédelmi szerv központi szervének, a Megelőzési Szolgálatnak (Rtv. 75. §) a vezetője, valamint az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal bünyügyi igazgatója”.

** A 6. § (5) bekezdésének 1999. szeptember 1-jétől hatályos szövege: „A honvédelmi miniszter, valamint az (1) bekezdés q) pontjában meghatározott vezető a honvédelmi, a nemzetbiztonsági, továbbá a bűnüldözési feladatok körében minősítési jogkörét belső szabályzatban az alárendeltségébe tartozó más személyre írásban átruházhatja. A bűnüldözési feladatok körében ez a jogosítvány a legfőbb ügyészt és az ügyészség vezetőjét is megilleti.”

IV.

1. A „Kriminális” című hetilapban közölt, illetve idézett 1. és 4. számú dokumentumot nem minősítették.

2. A 2. számú dokumentum minősítése során számos eljárási szabálysértés történt.

Noha a „Jegyzőkönyv” minősítésének időpontja nem volt megállapítható, arra értelemszerűen vagy a keletkezésekor (1998. május 19.), vagy a keletkezése és a nyilvánosságra kerülése (1999. május 27.) között kerülhetett sor. Arra a kérdésre tehát, hogy az irat államtitokká minősítése jogszerű volt-e, a két időpont között hatályos jogszabályok alapján adható válasz.

A tárca nélküli miniszter állásfoglalása szerint az iratot minősítő tanácsos minősítési jogát a Ttv. 6. § (5) bekezdése alapozza meg. E törvényhely azonban a kérdéses időszakban a következőképpen szólt: „A honvédelmi miniszter, valamint az (1) bekezdés *p*) pontjában meghatározott vezető a honvédelmi, a nemzetbiztonsági, továbbá a bűnüldözési feladatok körében minősítési jogkörét belső szabályzatban az alárendeltségébe tartozó más személyre írásban átruházhatja.” Az (1) bekezdés *p*) pontjának szövege: „a Miniszterelnöki Hivatal vezetője, politikai államtitkára, a Kormány ügyrendje szerint működő testület vezetője”. A Ttv. hivatkozott szabályai szerint tehát a tanácsos — a reá korábban jogszerűen átruházott hatáskörben — minősítési jogát nem gyakorolhatta. Ez azonban a minősítés jogszerűtlenségének egyik, itt jelentőséggel nem bíró eleme.

Ez az irat ugyanis a tárca nélküli miniszter hivatalában készült, minősítésére a Ttv. 6. § (1) bekezdés *n*) pontja volt irányadó, mely szerint az irat minősítésére jogosult a Kormány tagja. A törvény 6. § (3) bekezdése kimondja, hogy „államtitok esetén az (1) bekezdés szerint minősítésre jogosult e jogkörét belső szabályzatban átruházhatja helyettesére, ideértve az államtitkárt és a helyettes államtitkárt is”. A Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatójának felhatalmazása csak a szakszolgálat iratainak minősítésére vonatkozhat.

A vizsgálat és a hatályos jogi szabályok alapján megállapítható, hogy a titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter hivatalában készült 2. számú dokumentumot — melyből a Kriminális című hetilap részleteket tett közzé — arra fel nem hatalmazott személy, pontosan nem tisztázható körülmények között minősítette.

A vizsgálat kapcsán fény derült arra, hogy a Ttv.-nek az 1997. évi XXXIV. törvénnyel történt módosítása során — feltehetően törvényszerkesztői tévedés miatt — az eredeti jogalkotói szándéktól eltérő szövegváltozatát fogadták el. Azzal egyidejűleg ugyanis, hogy a 6. § (1) bekezdésben szereplő felsorolásba egy új *i*) pont került, és ezzel a következő pontok betűjelzése megváltozott, a jogalkotó a törvény más helyein lévő, e felsorolásra utaló addigi szabályokat nem módosította. Ennek folytán az államtitok minősítésre átruházott hatáskörben jogosult személyek köre megváltozott. A szükséges korrekciót a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Szbtv.) tartalmazza. Ez a törvény azonban csak 1999. szeptember 1-jén lépett hatályba.

Az előbbieket alapján meg kellett állapítanom azt is, hogy 1997. május 31. és 1999. szeptember 1. között a határőrség, a rendvédelmi szerv központi szervének vezetője, valamint az APEH bűnügyi igazgatója az államtitok-minősítési jogkörét csak maga vagy helyettese útján gyakorolhatta, és nem volt jogi lehetőség arra, hogy e jogot átruházott hatáskörben az alárendeltségükbe tartozó más személy gyakorolja. Ennek következményeként nem tekinthetők jogszerűen államtitoknak minősített iratnak azok a dokumentumok sem, amelyeket az említett szerveknél a jelzett időben ilyen átruházott hatáskörben minősítettek államtitokká. (Nincs azonban akadálya annak, hogy az ilyen iratokat utóbb a törvényi előírások szerint minősítsék.)

A tárca nélküli miniszter álláspontja szerint: „a sajtóban megjelent iratok — az államtitokkörbe eső adatokon túlmenően — sem tartalmaznak közérdekű adatokat. Az Avtv. szerint közérdekű adat az állami feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat. Azonban a törvény 19. § (3) bekezdése alapján törvény a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot nemzetbiztonsági érdekből korlátozhatja. Ennek megfelelően a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (a továbbiakban: Nbtv.) 51. § (1) bekezdése kimondja azt, hogy a miniszter, illetve a főigazgatók hozzájárulásával hozhatók nyilvánosságra — az állam- és szolgálati titkot tartalmazó adatokon túlmenően — a nemzetbiztonsági szolgálatok objektumaival és személyi állományával, biztonsági ellenőrzési és védelmi feladataival kapcsolatos adatok. Mivel a Lakatos-féle Jegyzőkönyv ilyen információkat tartalmaz, nyilvánosságra hozatalára csak a Nbtv.-ben meghatározott hozzájárulás birtokában kerülhetett volna sor.”

Az Nbtv. idézett rendelkezése — noha maga a törvényszöveg nem tartalmaz egyértelmű meghatározást — aligha értelmezhető úgy, mint amely a nemzetbiztonsági szolgálatok munkatársi körén túl, másokra is kötelező magatartást írna elő. Erre enged következtetni az is, hogy a szabály megsértése a kétségtől fennálló fegyelmi felelősségen túl nem jár jogi szankciókkal. Ebben a kérdésben azonban nem feladatom állást foglalni.

3. A Belügyminisztérium Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatánál 1999. április 30-án készült, „Meghallgatási jegyzőkönyv” címet viselő, 3. számú dokumentumot Szabó Péter rendőr dandártábornok minősítette. Tájékoztatása

szerint a dokumentum egy példányban készült, amely elkészültét követően azonnal, iktatás nélkül került a miniszterelnökhöz, majd az országgyűlési vizsgálóbizottság elnökéhez.

A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatát a Kormány a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 100. § (1) bekezdés k) pontjában kapott felhatalmazás alapján a 49/1995. (V. 4.) Korm. rendelettel hozta létre. E rendelet 1. §-a szerint az RSZ VSZ a Belügyminisztérium szervezeti egysége. E szervezet látja el a rendvédelmi szervek belső bűnmegelőzési célú ellenőrzését és a bűnfelderítést.

E dokumentum minősítésének jogszerűségét vizsgálva az eljárás során az üggyel összefüggő, 1999. április 30-án hatályos jogszabályokat illetően a következőket állapítottam meg: a Ttv. 6. § (1) bekezdése a minősítésre jogosult személyek között nem említi meg az RSZ VSZ vezetőjét. A kérdéses időpontban e törvényhely q) pontja szerint államtitok minősítésre jogosult volt a „határőrség, a rendvédelmi szerv központi szervének, a Megelőzési Szolgálatnak (Rtv. 75. §) a vezetője, valamint az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal bünyügyi igazgatója.” A Rtv. 75. §-ának ekkor hatályos szövege szerint: „A Rendőrség működését ellenőrző szerv feladatkörében az e fejezetben foglalt különleges eszközöket — a Rendőrségre vonatkozó szabályok szerint — alkalmazhatja. [...]” E rendelkezés tehát nevesítve nem tartalmazta a Megelőzési Szolgálatot. Mi több, ilyen elnevezéssel szervezet ma sem létezik.

A Megelőzési Szolgálatra utaló részt egyébként — szokatlan módon — az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló 1998. évi XCIII. törvény iktatta a Ttv. 6. § (1) bekezdés q) pontjába 1998. december 29-i hatállyal. „[(q) a határőrség, a rendvédelmi szerv központi szervének, a Megelőzési Szolgálatnak (Rtv. 75. §) a vezetője, valamint az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal bünyügyi igazgatója.]” Történt ez anélkül, hogy az Rtv. 75. §-át ennek megfelelően módosították volna.

A mulasztást az Országgyűlés az Szbtv. segítségével kívánta pótolni. Az Alkotmánybíróság azonban az Országgyűlés által elfogadott, de még ki nem hirdetett ezen törvény előzetes normakontrollja nyomán hozott 1/1999. (II. 24.) AB határozatban alkotmányellenesnek mondta ki a törvény azon rendelkezéseit, amelyek a Ttv.-t módosították, illetőleg kiegészítették. Az Alkotmánybíróság ugyanis 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, az Szbtv. több rendelkezése is utalt e létre nem jött szervezetre.

Noha az Szbtv. korrekciójára sor került, és 1999. szeptember 1-jei hatállyal életbe lépett az Rtv. új, a Megelőzési Szolgálatra (MSZ) utaló 75. §-a, az RSZ VSZ és az MSZ szabályozása körüli jogi ellentmondások nem szűntek meg. A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról szóló 49/1995. (V. 4.) Korm. rendelet módosításáról szóló 135/1999. (VIII. 31.) Korm. rendelet ugyanis — egy meglehetősen sajátos jogalkotói megoldással — a jogszabály címéhez egyszerűen a következő szövegű lábjegyzetet fűzte: „A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat elnevezést a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény Megelőzési Szolgálatra változtatta.” (Magyar Közlöny 1999. augusztus 17-én megjelent 77. szám, 5050. old.)

Ezt követően a Magyar Közlöny 1999. évi 83. számának, 5384. oldalán a következő korrekció jelent meg: „Helyesbítés: A Magyar Közlöny 1999. évi 77. számában kihirdetett, a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról szóló 49/1995. (V. 4.) Korm. rendelet módosításáról rendelkező 135/1999. (VIII. 31.) Korm. rendelet címéhez fűzött lábjegyzet szövege helyesen: A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvényben használt Megelőzési Szolgálat megjelölés a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára vonatkozik.”

Az előbbiekből — egyebek mellett — levonható az a következtetés, hogy a jogkereső állampolgár számára szinte megoldhatatlan feladat megállapítani, hogy az RSZ VSZ dokumentumát arra felhatalmazott személy minősítette-e. Az ismertetett jogalkotási zűrzavaron túl azonban az irat minősítésének formai hibái is nehezítik a megítélést. A Ttv. 9. § (1) bekezdésének előírása ellenére ugyanis az iratról nem derül ki a minősítő beosztása, csupán rendfokozata.

A Ttv. mellékletében szereplő államtitokkörü jegyzék a minősítés időpontjában (1999. április 30-án) nem tartalmazott olyan adatfajtát, amelynek alapján a 3. számú dokumentumot államtitokká lehetett volna minősíteni.

Szabó Péter, az RSZ VSZ vezetője állásfoglalásában utalt a Belügyminisztérium szolgálati titokkörü jegyzékének 18. pontjára, mely szerint szolgálati titok képeznek „a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálat tevékenysége körében a megelőzési, védelmi tevékenység során keletkezett adatok”. Az irat megvizsgálása alapján álláspontom szerint az esetleges titoksértést illetően nincs jelentősége annak, hogy a 3. számú dokumentum esetében fennálltak-e a szolgálati titokká minősítés feltételei, hiszen ha azt törvényes eljárásban nem minősítették szolgálati titokká, akkor szolgálati titoksértésről nyilvánvalóan nem lehet szó.

Magyarországon 1989 óta a közérdekű adatok megismerése és terjesztése alkotmányos jog, melyet a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény tett ténylegesen alanyi — vagyis bírói úton is érvényesíthető — joggá. E jog ugyanakkor — a többi alkotmányos joghoz hasonlóan — törvény által korlátozható. E törvények közül az egyik legfontosabb a Ttv., mely a titokminősítés tartalmi és formai szabályait tartalmazza. Az államtitokká minősítéshez négy egyenrangú feltételt határoz meg:

— 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;

— a minősítőnek kétséget kizáróan meg kell állapítania, hogy az adatnak az érvényességi idő lejártá előtti nyilvánosságra hozatala, jogosulatlan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása sértene vagy veszélyeztetné a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi, vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit.

1998-ban vizsgálatot folytattam egy másik lap által nyilvánosságra hozott dokumentum, a Bős—Nagymarosi Vízlépcsőrendszer ügyében született keretmegállapodás-tervezet államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatban (250/K/1998). A vizsgálatot lezáró ajánlásban megfogalmazott álláspontomat az érintett adatkezelő is elfogadta. E szerint a törvényes minősítési eljárás az államtitokká minősítés mellőzhetetlen törvényi feltétele, az információszabadság korlátozásának alapvető eljárásjogi garanciája. A titokminősítés jogszabályi előírásainak maradéktalan betartása nemcsak azért elengedhetetlen, mert a minősítés gyakorlata közvetlen összefüggésben áll a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joggal, valamint a sajtószabadsággal, de azért is, mert az államtitoksértés súlyos jogkövetkezményekkel fenyegetett bűncselekmény, amelynek nemcsak a gondatlan elkövetése, de az előkészülete is büntetendő, sőt azon kevés bűncselekmények közé tartozik, amelyet illetően mindenkit feljelentési kötelezettség terhel.

Mindezek alapján megállapítom a következőket:

— Az 1. és 4. számú dokumentumot nem minősítették, ezért nem tekinthető minősített adatokat tartalmazó iratnak.

— A 2. számú dokumentumot arra nem jogosított személy minősítette, az államtitok törvényi meghatározásából következően ezért ez sem tekinthető minősített adatokat tartalmazó iratnak.

— A Ttv. államtitokkörü jegyzékében nem szerepelt olyan adatfajta, amelyre tekintettel a 3. számú dokumentumot jogszerűen államtitokká minősíthették volna, ezért minősített adatokat tartalmazó iratnak ez sem tekinthető.

A vizsgálatot szükségtelen volt kiterjeszteni annak megállapítására, hogy a dokumentumok tartalmazznak-e államtitokká vagy szolgálati titokká minősíthető adatokat.

Noha az általam lefolytatott eljárás a hetilapban közölt iratok tartalmi vizsgálatára nem terjedt ki, korántsem tartom kizártnak, hogy az így nyilvánosságra került információk révén az érintett szerveknek, sőt a Magyar Köztársaságnak a Ttv. államtitok fogalmában felsorolt fontos érdekei sérültek.

A Bős—Nagymarosi Vízlépcsőrendszer dokumentuma ügyében kiadott ajánlásban, 1998 júliusában felkértem a belügyminisztert, hogy a Ttv. 25. §-ában meghatározott jogkörére tekintettel fokozottan kísérje figyelemmel az állami szerveknél a titokminősítés rendjét.

Jelen vizsgálat ismét ráirányítja a figyelmet a titokminősítésre vonatkozó jogszabályok betartásának fontosságára, hiszen az ügyben olyan állami szervek (a Belügyminisztérium és a nemzetbiztonsági szolgálatok) érintettek, amelyeknél nagy számban keletkeznek titokminősítés alapjául szolgáló iratok. A minősített adatok védelmének intézménye azonban csak akkor szolgálhatja a Magyar Köztársaság fontos érdekeit és az állami szervek működésének rendjét, másfelől csak akkor tekinthető az információszabadság alkotmányosan indokolt korlátjának, ha a hatályos jogszabályok a jogalkalmazó szervek és az állampolgárok számára egyértelműek, világosak, és az érintett szervek eljárásaik során a titokminősítésre vonatkozó törvényi előírásokat maradéktalanul betartják.

A MÚOSZ ügyvédje kérelmének teljesítésére — mely szerint kezdeményezzem a minősítés megszüntetését, amennyiben arra jogszerűtlenül került sor — nincs mód, tekintettel arra, hogy az iratok részben nem lettek minősítve, részben a minősítési eljárás érvénytelen volt.

A benyújtott panaszok által érintett néhány kérdés vizsgálatára eljárásom nem terjedt ki. Tekintettel arra, hogy az Avtv. csak két alkotmányos jog sérelmével kapcsolatos panaszok vizsgálatára hatalmaz fel, nem vizsgáltam azt, hogy sérült-e a hetilap főszerkesztőjének a véleménynyilvánításhoz való alkotmányos joga, valamint azt sem, hogy a büntetőeljárás sérti-e a sajtószabadságot.

A vizsgálatomnak nem volt tárgya, hogy a hetilap főszerkesztője a dokumentumokhoz milyen forrásból jutott hozzá, de az nyilvánvaló: a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga nem sérülhetett. A főszerkesztő a dokumentumok közlése elé írt bevezetőjében ugyanis maga közli: „Felvállalva az államtitoksértés vádját, közreadjuk a papírokat, amelyek szerkesztőségünk birtokába kerültek.”

A dokumentumok a hetilapban megjelentek, a közérdekű adatok terjesztéséhez fűződő jogának esetleges sérelmét ezért nem vizsgáltam. A büntetőeljárás megindítása önmagában nem tekinthető a közérdekű adatok terjesztéséhez való jog megsértésének.

Álláspontom szerint a hetilapban nyilvánosságra került információk nem tekinthetők teljes egészükben közérdekű adatoknak. Ezeknek csupán egy része olyan, ami az Avtv. idézett 19. §-a alapján megismerhető és nyilvánosságra hozható.

V.

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. § (2) bekezdése alapján az alábbi ajánlást teszem:

— Felkérem az iratbirtokos szervek vezetőit és az ügyben illetékes hatóságokat, eljárásaik során vegyék figyelembe, hogy a „Kriminális” című hetilap 1999. május 27-i számának, 5—19. oldalain közölt dokumentumok jogszerű minősítése nem történt meg, ezért minősített iratoknak nem tekinthetők.

— Felkérem a határőrség, a rendvédelmi szervek központi szerveinek vezetőit, valamint az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal bünyügyi igazgatóját, eljárásaik során vegyék tekintetbe, hogy az 1997. május 31. és 1999. szeptember 1. közötti időszakban államtitokká minősített iratok — amennyiben a minősítésre a Ttv. 6. § akkor hatályos (5) bekezdése alapján, átruházott jogkörben került sor —, a törvényes minősítés megtörténteig nem tekinthetők minősített iratoknak.

— Ismételten felkérem a belügyminisztert, hogy az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 25. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének megfelelően, fokozottan kísérje figyelemmel az erre jogosított szerveknél a minősítési eljárás rendjét.

— Felkérem továbbá a belügyminisztert, hogy kezdeményezze a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára és a Megelőzési Szolgálatra vonatkozó jelenlegi jogi szabályozás ellentmondásainak megszüntetését.

Budapest, 1999. november 19.

Dr. Majtényi László

(399/A/1999)

PÉNZÜGYMINISZTERIUM VÁM- ÉS PÉNZÜGYŐRSÉG
ORSZÁGOS PARANCSNOKA
50811/1999. VPOP VI.

Tárgy: Átruházott jogkörben minősített iratok

Dr. Majtényi László úr
adatvédelmi biztos

Adatvédelmi Biztos Hivatala
1054 Budapest
Tüköry u. 3.

Tisztelt Adatvédelmi Biztos Úr!

Tájékoztatom, hogy a „Kriminális” című hetilap által közölt dokumentumok államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos vizsgálat eredményeit összegző ajánlást áttanulmányoztam.

A felkérésnek megfelelően a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságán vizsgálatot rendeltem el annak megállapítására, hogy 1997. május 31. és 1999. szeptember 1. közötti időszakban történt-e átruházott jogkörben irat államtitokká minősítése.

A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a fenti időszak alatt összesen 27 esetben került sor átruházott jogkörben minősítésre.

Az ajánlásban foglaltaknak megfelelően elrendelem valamennyi érintett ügyben a jelenlegi jogi szabályozásnak megfelelő minősítés végrehajtását.

A konkrét ügy tapasztalatai is rámutatnak arra a tényre, hogy a jogbiztonság érdekében mennyire fontos a jogi normák előírásainak pontos betartása a végrehajtásban.

Mindezek miatt köszönettel vettem az ajánlásban foglaltakat és biztosítom, hogy a vám- és pénzügyőrségnél az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény hatályos előírásait maradéktalanul betartjuk. Belső szabályzatunk a módosított jogszabályi rendelkezésekkel összhangban van.

Budapest, 1999. december 17.

Üdvözlettel:

Arnold Mihály
altábornagy

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG
BELÜGYMINISZTERE

Dr. Majtényi László úrnak,
adatvédelmi biztos

Budapest

Tisztelt Adatvédelmi Biztos Úr!

A „Kriminális” című hetilap 1999. május 27-i számában közölt dokumentumok államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos vizsgálata eredményeit összegező, 1999. november 19-én kelt ajánlásával kapcsolatos állásfoglalásomról a következőkben tájékoztatom:

1. A konkrét ajánlás első pontja szerint a „[...] közölt dokumentumok jogszerű minősítése nem történt meg, ezért minősített iratoknak nem tekinthetők”. Ugyanezt a kifejezést használja az ajánlás második pontja is az 1997. május 31. és 1999. szeptember 1. közötti időszakban államtitokká minősített iratok tekintetében a határőrség, a rendvédelmi szervek központi szerveinek vezetőihez, valamint az APEH bünyügyi igazgatójához intézett felkérésében.

Az összefoglaló anyagból is kitűnően a vizsgálat nem terjedt ki annak megállapítására, „[...] hogy a dokumentumok tartalmazzanak e államtitokká vagy szolgálati titokká minősíthető adatokat”, és nem zárja ki fontos állami érdekek sérülésének lehetőségét a nyilvánosságra hozatal következményeként.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 26. § (4) bekezdés szerint „ha az adatvédelmi biztos eljárása során az adat minősítését[...] indokolatlannak tartja, a minősítőt annak megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére szólítja fel”. Az idézett rendelkezés tehát kizárólag az indokolatlan minősítés kapcsán nyújt lehetőséget az adatvédelmi biztos felhívására, melynek megalapozására a tartalmi vizsgálat nélkülözhetetlen.

Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló LXV. törvény (a továbbiakban: Ttv.) 6., illetve 10. §-a pontosan meghatározza a feladat- és hatáskörükben minősítésre, valamint a minősített adatok felülvizsgálatára, így a minősítés megszüntetésére jogosultak körét.

Álláspontom szerint az idézett, továbbá hivatkozott jogszabályhelyekből következően meghaladja az adatvédelmi biztos hatáskörét a más feladat- és hatáskörében alkalmazott minősítési jelöléssel ellátott adathordozók vonatkozásában annak megállapítása, hogy azok nem tekinthetők minősített iratoknak.

2. Több okból is tévesnek tartom a Ttv.-nek 1997. évi XXXIV. törvénnyel történt módosítása kapcsán a jogszabály szerkesztési hibából levont következtetést.

a) A Ttv. 6. §-ának szerkesztési hibája nem jelenti azt, hogy a rendvédelmi szerveknél azok az adatok, amelyeket az 1997. évi XXXIV. törvény hatályba lépése után a központi szerv vezetőinél alacsonyabb beosztású személyek minősítettek, nem tekinthetők minősített adatnak. A jogszabályok autentikus forrása a Magyar Közlöny. A közlönyben a Ttv. módosítását felvezető szöveg megfogalmazása szerint a 6. § (1) bekezdése kiegészül egy új i) ponttal, „egyekezőleg a jelenlegi i)—u) pontok jelölése j)—v) pontra változik”. A felvezető szöveg értelmezése szerint, amennyiben jogszabály ezekre a pontokra hivatkozik, ez esetben a módosított új jelöléseket kell figyelembe venni.

Önmagában a nyelvtani értelmezés kétségtelenül bizonytalanságot eredményezhet amiatt, hogy a Ttv. 6. § (1) bekezdés p) pont jelölését a törvényi módosítás q) változtatta. A logikai értelmezésből azonban egyértelműen következik, hogy a hivatkozott p) pont szerinti vezetőnek sem honvédelmi, sem nemzetbiztonsági, sem pedig bűnüldözési feladata nincs, ezzel szemben a q) pontban szereplő vezetőknek viszont van.

A történeti jogértelmezés módszerével vizsgálva a felvetést nyilvánvalóan a jogalkotónak nem volt és nem is lehetett olyan szándéka, hogy a Miniszterelnöki Hivatal vezetőjét, politikai államtitkárát, vagy a Kormány ügyrendje szerinti testület vezetőjét honvédelmi, nemzetbiztonsági vagy bűnüldözési feladattal ruházza fel. Ezt támasztja alá az is, hogy a jogalkotó, észlve a problémát, a hivatkozásban meglévő szinkron hibát helyrehozta és a Ttv.-ét módosító 1999. évi LXXXV. törvény 62. §-a szerint ismét a határőrség, a rendvédelmi szerv stb. vezetője került az (5) bekezdés szerinti hivatkozás alá.

b) A minősítés nem más, mint egy hatósági intézkedés az adat kezelésére vonatkozóan. Megfelelő analógiával élve a rendőrnek — mint a hatóság tagjának — az intézkedésével kapcsolatban mind a jogszabály, mind a bírói gyakorlat kialakította azt az elvet, hogy azt formai hiba nem teszi érvénytelenné. Csak akkor nem kell az intézkedésnek engedelmességni, ha — mint ahogy azt az Rtv. 19. § (1) bekezdése szabályozza — „[...] a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható”.

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 229. §-ához kapcsolódó bírósági döntés szerint „az a körülmény, hogy a bűncselekmény alapos gyanúja esetén a rendőrök a házkutatást alakszerű határozat hiányában foganatosították, magát az intézkedést nem teszi jogszerűtlenné”. (BH 1995. 140)

Ugyancsak a hivatalos személy elleni erőszak törvényi tényállásához kapcsolódóan „kisebb alakszerűségi hibák a rendőr részéről nem zárják ki a szándékosságát, ha a rendőr félreérthetetlenül kifejezésre juttatta, hogy szolgálatilag lép fel”. (BJD 8016.)

Következésképpen a minősítési jelölést alkalmazó beosztása megjelölésének elmulasztása vagy más hasonló hiányosság ezért önmagában nem eredményezheti a védett adat államtitokként vagy szolgálati titokkénti minősítésének érvénytelenségét.

c) Álláspontom szerint a minősítési eljárás alaki, formai hibái önmagukban nem alapozhatják meg a minősítés érvénytelenségét. Ez különösen lényeges akkor, ha az iratból egyértelműen megállapítható, hogy minősített adatokat tartalmaz, továbbá fel van tüntetve rajta a minősítési jelölés, a jelölést alkalmazó közfeladatot ellátó személy statusa és a minősítés érvényességi ideje.

A Ttv. 18. § (1) bekezdése szerint „aki a 2. § (1) bekezdése 2. pontjának a), c) és d) alpontja szerinti minősített adat birtokába nem e törvény szabályai szerint jutott, köteles azt a minősítőnek, ha ez számára ismeretlen vagy nem megállapítható, a legközelebbi rendőri szervnek haladéktalanul átadni”.

Ennél a törvényi rendelkezésnél kell utalni arra az általános jogelvre, mely szerint az iratokat, beadványokat, adathordozókat a tartalmuk szerint kell elbírálni és kezelni. Ehhez kapcsolódó kógens szabályt is tartalmaz az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 16. § (3) bekezdése.

3. A konkrét ajánlások harmadik pontját illetően tájékoztatom, hogy a Belügyminisztérium Miniszteri Kabinet szervezetében működő Titokvédelmi Osztály alapvető feladata a Ttv. 25. §-ában foglalt, a minősített adatok védelme szakmai felügyeletének ellátása. Az osztály a felügyeleti ellenőrzéseket külön, jóváhagyott munkaterv alapján végzi. Az egyes vizsgálatokkal kapcsolatos megállapításait minden alkalommal jegyzőkönyvben rögzíti és szükség szerint intézkedéseket tesz illetve kezdeményez. Feladatainak teljesítéséről évenként összefoglaló jelentést készít. Már a korábbi felkérésének megfelelően az eddigieknél is fokozottabb figyelemmel kíséri az ellenőrzések során az érintett szerveknél a minősítési eljárás rendjét.

4. A Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára illetve a Megelőzési Szolgálatra vonatkozó szabályozás között korábban valóban fennállt a jogi inkoherencia. Ez azonban a minősítési jogkörök gyakorlását tekintve csak látszólagos volt. A kérdéses, 1997. május 31. és 1999. szeptember 1. közötti időszakban is az RSZ VSZ vezetőjének az államtitokká minősítésre vonatkozó hatáskörét az Rtv. 75. §-ára tekintettel a 16/1995. országos rendőr-főkapitányi utasítással kiadott, a Magyar Köztársaság Rendőrsége Ügykezelési Számítógépes Titokvédelmi és Irattári Szabályzata állapította meg. Az Rtv. akkor hatályos 75. §-a szerint „a Rendőrség működését ellenőrző szerv feladatkörében az e fejezetben foglalt különleges eszközöket — a Rendőrségre vonatkozó szabályok szerint — alkalmazhatja. Az engedély iránti kérelem (70. §), a sürgősségi elrendelés (72. §), valamint a megszüntetés elrendelése [73. § (1) bek.] az ellenőrző szerv vezetőjének hatáskörébe tartozik”. Az RSZ VSZ mint bűnmegelőzési és bűnüldözési alapfeladattal létrehozott szerv jogosult a különleges eszközök és módszerek alkalmazására. Az államtitokkénti védelem, azaz a minősítési jelölés alkalmazása a titkos információgyűjtés során elengedhetetlen követelmény.

Az összhang biztosítására a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló 1999. évi LXXV. törvény 42. §-a és a 71. § (2) bekezdése a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény vonatkozó rendelkezéseit módosította, melyek ez idő szerint már megfelelően tartalmazzák a szükséges jogszabályi rendelkezéseket.

Ennek megfelelően az Rtv. 75. §-a szerint „a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítő feladatokat ellátó szerv (e törvény alkalmazása szempontjából a továbbiakban: Megelőzési Szolgálat) feladatkörében az e fejezetben szabályozott titkos információgyűjtést a Rendőrségre vonatkozó szabályok szerint végezheti. Az engedély iránti kérelem (70. §), a sürgősségi elrendelés (72. §), valamint a megszüntetés elrendelése [73. § (1) bekezdés] az ellenőrző szerv vezetőjének hatáskörébe tartozik. A feladatkörében eljárva az adatok kezelésére a VIII. fejezetben foglaltak az irányadók”. A 94. § pedig a Megelőzési Szolgálat feladatait taglalja, majd annak (3) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „ahol a jogszabály Megelőzési Szolgálatról szól, ott az 5. § (1) bekezdés b) pontjában, a 75. §-ban, illetve az (1)—(2) bekezdésben rögzített tevékenységet folytató szervet kell érteni”.

A törvényi módosításokkal összhangban a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatáról szóló 49/1995. (V. 4.) Korm. rendelet módosításáról szóló 135/1999. (VIII. 31.) Korm. rendelet címéhez fűzött, majd a Magyar Közlöny 1999. évi 83. számában közzétett helyesbített lábjegyzet is a jobb érthetőséget, a jogszabályok egységes értelmezését és alkalmazhatóságát hivatott szolgálni.

Mindezek alapján az ajánlásban foglaltakkal nem értek egyet.

Budapest, 1999. december

Üdvözlettel:

Dr. Pintér Sándor

ADATVÉDELMI BIZTOS

Dr. Pintér Sándor
miniszter

Belügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

A „Kriminális” című hetilap 1999. május 27-i számában közölt dokumentumok államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos ajánlásomra küldött észrevételeit megkaptam. Álláspontomról — a felvetett kérdések sorrendjében — az alábbiakban tájékoztatom:

Ad 1. Feltehetően félreértésen alapul Miniszter Úr azon vélekedése, hogy hatásköröm hiánya miatt nem volt jogom megállapítani, hogy a „közölt dokumentumok jogszerű minősítése nem történt meg”.

Ez két okból is téves megállapítás. Ön utal arra a hatáskörömről, mely szerint — ha a minősítést indokolatlannak tartom — annak megváltoztatására vagy megszüntetésére kell felszólítanom a minősítőt [Avtv. 26. § (4)]. Ezzel a jogkörömmel természetesen csak azután élhetek, ha megvizsgáltam a kérdéses iratot, és megállapítottam, hogy a minősítés megtörtént. Ez a vizsgálódás a hatáskör gyakorlásának előfeltétele. Ezúttal azt állapítottam meg, hogy a minősítés érvényesen nem történt meg, ezt a kivételesen erős hatáskörömet nem gyakorolhatom. Ez pedig nem hatáskörtúllépés.

Másrészt hatáskörtúllépésről azért sem lehet szó, mert az Avtv. 27. § (1) bekezdése alapján bárki az adatvédelmi biztoshoz fordulhat, ha véleménye szerint a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogainak gyakorlásával kapcsolatban jogsérelem érte, vagy annak közvetlen veszélye fennáll. Továbbá: „Az adatvédelmi biztos ellenőrzi e törvény és az adatkezelésre vonatkozó más jogszabály megtartását” [24. § a)].

Álláspontom szerint jelen ügy megítélése szempontjából nem bír jelentőséggel az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) Ön által idézett 6. és 10. §-a, mert én adatot nem minősítettem, minősítést nem vizsgáltam felül és nem szüntettem meg.

Ami tehát a hatásköröm túllépésével kapcsolatos megjegyzést illeti, megállapítom, hogy az alaptalan, felelős közigazgatási vezető részéről eddig nem volt szokásos. Felhívom Miniszter Úr figyelmét, hogy az országgyűlési biztos intézménye — miként a világon mindenütt, nálunk is — ellenőrző szervezet, arra szolgál, hogy a parlament megbízásából védelmet nyújtson a polgárok alkotmányos jogait fenyegető közigazgatási túlkapások és törvénytörések ellen.

Ad 2.a) Miniszter Úrnak a jogszabályok helyes értelmezéséről szóló jogelméleti okfejtésével kapcsolatban nem kívánom megismételni az ajánlásomban szereplő megállapításokat. A Ttv. vitatott rendelkezését értelmezni — mégpedig mindenkire kötelező erővel — az igazságszolgáltatás eljáró hatóságainak lesz a feladata. A szocialista jogtudományban kedvelt logikai, történeti stb. értelmezéseknek akkor lehet létjogosultságuk, ha a normaszöveg értelmetlen vagy többértelmű. A jogalkotó hibája miatt előálló, alapjogokat korlátozó törvény olyan szerkesztési hibái, melyek értelmes rendelkezéseket eredményeznek, következményeiben aligha háríthatók az állampolgárra.

Ad 2.b)–c) Több mint hét évvel az Avtv. és négy évvel a Ttv. elfogadása után, az Alkotmánybíróság információ - szabadságot érintő határozatai fényében őszintén meglepett Miniszter Úrnak a titokminősítési eljárással kapcsolatos érvelése és a felhozott analógiák. Engedje meg, hogy az értelmezési nehézségek elkerülésére figyelmébe ajánljam a Ttv. indokolását, melyből röviden idézek:

„A közérdekű adatok nyilvánossága és az információs szabadság fő szabálya mellett a védelem pontosan körülhatárolt kivételek útján valósulhat meg, szigorú törvényi előírások mellett. Ezek hiányában ugyanis könnyen kialakulhat olyan állami információs monopólium, amely az állampolgárt elzárja az alapvető jogai gyakorlásához szükséges ismeretektől. Ennek következtében a részvétel, az ellenőrzés és a képviselői jogának gyakorlása ellehetetlenül, így a kontroll nélküli állam könnyen a diktatórikus berendezkedés útjára téved.

[...]

- a korlátozó norma tartalma alkotmányosan értelmezhető és egyértelműen megállapítható legyen,
- a törvényből világosan kitűnjön a titkosításra felhatalmazottak köre, annak tartalma, terjedelme, időbeli korlátja, eljárási rendje,
- a minősítés csak alkotmányos okból védelmet igénylő adatokra vonatkozhat, ezért nem a megismerhetőség kategorikus kizárása, hanem az alkotmányos indok fennállása miatti megóvás lehet a feladata,
- a korlátozásnak az elérendő céllal arányban kell állnia.”

Aligha egyeztethető össze a fentiekkel, hogy a titokminősítési eljárás egyszerű adatkezelési intézkedés volna. Az államtitok intézménye és azzal szoros összefüggésben a titokminősítési eljárás az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében

deklarált jog, az információszabadság korlátozását jelenti. Ezért értelmetlen a rendőri intézkedésekkel bármilyen analógia. Ezért elfogadhatatlan az az álláspont, mely szerint a minősítés „alaki formai hibái önmagukban nem alapozhatják meg a minősítés érvénytelenségét”.

Nem értek egyet Miniszter Úr azon érvelésével, mely szerint a Ttv. 18. § (1) bekezdése [„aki a 2. § (1) bekezdése 2. pontjának a), c) és d) alpontja szerinti minősített adat birtokába nem e törvény szabályai szerint jutott, köteles azt a minősítőnek, ha ez számára ismeretlen vagy nem megállapítható, a legközelebbi rendőri szervnek haladéktalanul átadni”] összefüggésbe hozható azzal a jogelvvel, mely szerint „az iratokat, beadványokat, adathordozókat a tartalmuk szerint kell elbírálni és kezelni”. Az úgynevezett akarati és a nyilatkozási elv éppen eltérően érvényesül a hatóság, illetve a polgár esetében. A jogállam által alkalmazott gyakorlat a polgárt védi és a közigazgatási, igazságszolgáltatási hatóságokat kötelezi. Értelme az, hogy kiegyenlítse a polgár információs, szakismereti hátrányát az ügyében eljáró hatóságokkal szemben.

Ad 4. Ajánlásomnak a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára és a Megelőzési Szolgálatra vonatkozó jogszabályok ellentmondásosságára vonatkozó megállapításait fenntartom. Ezeket az Ön észrevételei nem cáfolják, ellenkezőleg, megerősítik. Egy alkotmányos jog korlátozása esetén a jogbiztonság sérelmét jelenti, ha az állampolgár többszörös utaló szabályok, jogszabályok címéhez fűzött — és a jogalkotásban elfogadhatatlan — lábjegyzetek, majd ezek helyesbítésének értelmezésével derítheti csak ki, hogy egy dokumentumot erre felhatalmazott személy minősített-e.

Az ajánlásban kifejtett álláspontom Miniszter Úr válasza után is változatlan, és az ajánlás V. fejezetében megfogalmazottakat továbbra is érvényesnek tartom. Tájékoztatom, hogy az ajánlásommal összefüggésben érkező — véglegesnek tekinthető — válaszáról az éves beszámoló keretében tájékoztatom az Országgyűlést.

Budapest, 2000. január 12.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(399/A/1999)

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG BELÜGYMINISZTERE

Dr. Majtényi László úrnak,
adatvédelmi biztos
Országgyűlési Biztosok Hivatala
Budapest

Tisztelt Adatvédelmi Biztos Úr!

A „Kriminális” című hetilap 1999. május 27-i számában közölt dokumentumokkal kapcsolatos átiratát áttanulmányoztam.

Sajnálattal konstatáltam, hogy jogi érveket tartalmazó átiratomra ettől részben eltérő és stílusú „érvekkel” reagált.

A levelében foglaltakkal kapcsolatban — a korábban írt válaszomban szereplő véleményemet nem ismételve — álláspontom a következő:

1. A hatáskörének hiányára vonatkozó véleményemmel azért nem ért egyet, mert a Rendőrség által alkalmazott minősítés — álláspontja szerint — érvénytelen.

Érvénytelen minősítést a Ttv. nem ismer. A más összefüggésben Ön által hivatkozott jogállamiság-jogbiztonság elvével sajátosan fér össze az, hogy olyan jogintézményre hivatkozik — ráadásul a saját jogkörének bővítését kifogásoló felszólamlás cáfolataként —, mely törvényben nem szerepel. Megjegyzem, hogy ahol az érvénytelenség jogintézményét a jogalkotó alkalmazni kívánta, ott magában a jogszabályban „életre is hívta azt” (lásd például a Ptk. 200. §-át, vagy az Áe. 75. §-át).

Az már külön érdekessége érvelésének, hogy hatáskörét nem a jogszabályok tételes rendelkezéséből, hanem a normák logikai és rendszertani — az Ön által írt levél 2. pontjában szocialista jogtudományi terméknek minősített — értelmezéséből vezeti le.

Abban most nem kívánok állást foglalni, hogy a levelében létezőnek nyilvánított jogosítványt — azaz az érvénytelenség megállapítását — az adatvédelmi biztos részére indokolt-e biztosítani vagy sem. Azt azonban kinyilvánítom, hogyha ilyen jogosultságra igény van, annak egyértelmű megfogalmazása végett törvénymódosítást kell kezdeményezni.

2. A minősítést formai hiba miatt eleve érvénytelennek nyilvánító véleményével szemben a jogszabály logikai és rendszertani értelmezésére hivatkoztam; Ön szerint ezen értelmezési módszerek a szocialista jogtudomány kategóriái.

Véleménynyilvánítási szabadságát tiszteletben tartva tájékoztatásul mellékelem az Alkotmánybíróság azon határozatait, amelyben ezen értelmezési formákat magáévá teszi.

A polgár információs szabadságára alapított véleményével kapcsolatban utalok arra, hogy meghatározott adatok publikussá válásának megakadályozása;

— egyrészt az abban szereplő személyek személyes adatainak védelmére tekintettel,

— másrészt az állam zavartalan működésével kapcsolatos érdek miatt, szintén alkotmányosan védendő érték. Amennyiben ezek védelme csak az információ szabadság rovására valósulhat meg, úgy ez utóbbi szükséges mértékű korlátozása elfogadható [34/1994. (VI.24.) AB határozat.].

Az Alkotmánybíróság több határozatában is megállapította, hogy amennyiben egyes alkotmányos érdekek védelme csak más alkotmányos érték rovására valósulhat meg, úgy az alapelvek szükséges mértékű korlátozása elfogadható.

Sajnálattal tájékoztatom tehát, hogy az ajánlásában foglaltakkal továbbra sem értek egyet.

Bízom benne, hogy az Országgyűlés részére készített éves jelentésében ezen válaszem is megjelenik majd.

Budapest, 2000. február 11.

Üdvözlettel:

Dr. Pintér Sándor

ADATVÉDELMI BIZTOS

Dr. Pintér Sándor úrnak
miniszter

Belügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

Köszönettel vettem február 11-én kelt levelét. Az 1999. évről szóló éves jelentésem nyomdai munkálatai olyannyira előrehaladtak, hogy már a betördelt oldalakat javítom; mindazonáltal — óhaját tiszteletben tartva — az adott fejezet újratördelését vállalva, megoldom, hogy levele megjelenjék a kötetben.

Mivel a közöttünk felmerült — a kelleténél talán élesebb hangvétellű — vita a jogállami eljárásmodnak megfelelően lényegében és gyakorlatilag lezárult, és az érvek már elhangoztak, ne vegye udvariatságnak, hogy levelére röviden válaszolok. Annyit azonban még előzetesen megjegyzek, hogy levélváltásunkat helyesebb nem elsősorban a hivatali presztizs oldaláról tekinteni, mert az sem kizárt, hogy, ha jelentőségét sem túlozzuk el, a magyar demokrácia épülését is szolgálhatja.

1. Ön szerint a Ttv. nem ismer érvénytelen minősítést. Az én tudomásom szerint viszont kivétel nélkül minden hatósági döntésnek vannak érvényességi követelményei. Nem vitatható, hogy az államtitok-minősítés olyan alapjogi korlátozásra irányuló jogalkalmazói döntés, melynek szigorú érvényességi követelményeit meghatározza a Ttv.

2. A második nézetkülönbség jelentős részben az elsőből fakad. Ön szerint kizárólag eljárási, formai hibák nem okozhatnak érvénytelenséget. Szerintem viszont adott esetben kizárólag eljárási, formai hibák alapján is meg kell állapítanunk azt, hogy a minősítés érvényesen nem történt meg. [Azt viszont magam sem állítom, hogy a minősítés minden (nem jelentős) alaki hibája feltétlenül érvénytelenné tenné azt.] Mivel az állam — illetve a nevében eljáró jogosultak — nem minden olyan adatot minősítenek államtitoknak, amelyet minősíthetnének, minősítési eljárás nélkül nincs is értelme államtitokról beszélni.

3. Köszönöm az Ön által megküldött alkotmánybírósági határozatokat, amelyeket magam is elég alaposan ismerek. Az a korábbi megjegyzésem, hogy a nyelvtani, logikai, rendszertani és történeti jogértelmezés a szocialista jogtudományban kedvelt volt, igen enyhe megfogalmazás, hisz ez a szakirodalomban, a magyar szocialista jogelmélet egyik kánonjaként is ismert. Ez azonban nem értékítélet, mert egyfelől a szocialista jogtudomány hordozott értékeket, másrészt az említettek nem annak kizárólagos kategóriái. Véleményem szerint a jogértelmezés más módszerei mellett akár ezek is alkalmazhatóak. Ellenben azt továbbra is kifogásolhatónak tartom, ha a jogalkalmazó közigazgatás valamilyen napi érdek nyomására a törvény világos tartalmával szemben kezd jogértelmezési műveletekbe.

Végül engedje meg, hogy kifejezzem készségemet a korábban kölcsönösen hasznosnak bizonyult együttműködés folytatására.

Budapest, 2000. február 21.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG
TÁRCA NÉLKÜLI MINISZTERE

Dr. Majtényi László úrnak
adatvédelmi biztos

1054 Budapest
Tüköry u. 3.

Tisztelt Adatvédelmi Biztos Úr!

A „Kriminális” című hetilap által közölt dokumentumok államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlásának a polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat érintő javaslataival összefüggésben az alábbiakról tájékoztatom:

I. 1. számú javaslatában megállapítja, hogy a „Kriminális” című hetilap 1999. május 27-i számának, 5—19. oldalain közölt dokumentumok jogszerű minősítése nem történt meg, ezért minősített iratoknak nem tekinthetők.

Az ajánlásában 2. számú dokumentumként megjelölt, „Jegyzőkönyv meghallgatásról” című dokumentum tekintetében ezzel a megállapítással nem értek egyet.

Álláspontja szerint a dokumentumot arra fel nem hatalmazott személy, pontosan nem tisztázható körülmények között minősítette.

A meghallgatási jegyzőkönyv és az arról készült jelentés egy iratot alkotnak: a jegyzőkönyv a jelentés mellékletét képezi, így az irat minősítése és az elkészítés dátuma a jelentésről készült adathordozóról egyértelműen megállapítható. Az iratot Diószegi Miklósné tanácsos asszony 1998. június 11-én minősítette az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (titoktörvény) mellékletét képező Államtitokkörüli Jegyzék 110. pontja alapján. A minősítésre a titoktörvényben meghatározott formai követelményeknek megfelelően került sor.

Az adatvédelmi biztosi ajánlása IV. fejezetének 1. és 2. pontjában foglalt felvetésének lényege az, hogy Diószegi Miklósné tanácsos asszonynak a tárca nélküli miniszter hivatalában, a hivatalban készített iratok tekintetében nem volt minősítői jogosultsága. Álláspontját a Ttv. 6. § (3) bekezdésére alapozza, amelynek értelmében „államtitok esetén az (1) bekezdés szerint minősítésre jogosult e jogkörét belső szabályzatban átruházhatja helyettesére, ideértve az államtitkárt, helyettes államtitkárt is”. Mivel az irat a tárca nélküli miniszter hivatalában készült, az ajánlás értelmezése szerint annak minősítésére csak a miniszter, illetve államtitkára, helyettes államtitkára lett volna csak jogosult.

Diószegi Miklósné tanácsos asszony mint berendelt állományú munkatárs dolgozott ebben a tárgyalt időszakban a tárca nélküli miniszter Hivatalában. Minősítői jogkörét a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatója ruházta rá, a titoktörvényben meghatározott jogkörénél fogva.

Az ajánlás jogértelmezése szerint a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat főigazgatójának minősítői jogkör átruházása csak a Szakszolgálatnál készült iratok minősítésére vonatkozhat. A titoktörvény megfogalmazása szerint — figyelmen kívül hagyva a módosításával kapcsolatos vitát, amelyre a későbbiekben szeretnék kitérni — a nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatója minősítői jogkörét a nemzetbiztonsági feladatok végrehajtásának körében ruházhatja át. Ez

nem azt jelenti, hogy a főigazgató által adott felhatalmazása csak a Szakszolgálat iratainak minősítésére vonatkozna, hanem vonatkozhat bármely nemzetbiztonsági vonatkozású feladatellátás során keletkező iratra. Bár az esetek túlnyomó többségében természetesen a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat által készített iratok tekintetében kerül sor minősítésre, a titoktörvény megalkotója nem véletlenül használta ezt a megfogalmazást, és terjesztette ki a minősítési jogkör átruházásának lehetőségét minden nemzetbiztonsági relevanciájú anyag készítésének esetére. Diószegi Miklósné tanácsos asszony minősítéssel összefüggő tevékenysége nemzetbiztonsági feladat végrehajtására irányult, mégpedig éppen a Nemzetbiztonsági Szakszolgálattal kapcsolatos nemzetbiztonsági feladat végrehajtására.

Diószegi Miklósné tanácsos asszony minősítési jogkörét berendelését megelőzően a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat Titokvédelmi Szabályzatának kiadásáról és a kapcsolódó feladatokról szóló 9/1996. számú főigazgatói utasítás 3. számú mellékletét képező Minősítési Névjegyzék 50. pontjában kapta meg.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) 285. § (2) bekezdése értelmében a miniszter a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományú tagját az irányítási feladatok ellátását segítő szervezetbe berendelheti. A berendelt hivatásos állományú tag szolgálati viszonyára a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok hivatásos állományára vonatkozó szabályok az irányadóak, tehát Diószegi Miklósné tanácsos asszony továbbra is a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat állományában maradt, ugyanakkor vele szemben a Hszt. 285. § (2) bekezdés b) pontja alapján a munkáltatói jogkört — a kinevezés és felmentés kivételével — az irányítási feladatok ellátását segítő szervezet vezetője gyakorolta. A hivatalvezető a minősítési jogot tőle nem vonta meg. Álláspontom szerint tehát Diószegi Miklósné a minősítési jogkört jogszerűen kapta meg és gyakorolta.

II. Az adatvédelmi biztosi ajánlás 2. javaslatában foglaltakkal ugyancsak nem értek egyet. Az országgyűlési biztosok jogállásával összefüggésben egyes törvények módosításáról szóló 1997. évi XXXIV. törvény módosította a titoktörvény 6. §-át annak érdekében, hogy az országgyűlési biztosok minősítési jogkörét deklarálja. A kiegészítéssel azonban a jelölések megváltoztak, és a titoktörvény 6. § (5) bekezdésének hivatkozásában, amelyben a minősítési jogkör továbbdelegálásának jogköre van meghatározva, nem került átvezetésre az (1) bekezdés módosítása. A minősítés jogkörének átadására így — a jogszabály nyelvtani értelmezése és az ajánlás álláspontja szerint — a rendvédelmi szervek vezetői 1997. május 31. és 1999. szeptember 1. közötti időszakban nem lettek volna jogosultak.

A módosítás átvezetésének hiánya azonban nem jelenti ab ovo azt, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatoknál azon adatok, amelyeket az 1997. évi XXXIV. törvény hatályba lépése után a főigazgatóknál alacsonyabb beosztású személyek minősítettek, nem tekinthetők minősített adatnak.

A törvények hiteles forrása a Magyar Közlöny. Az 1997. évi XXXIV. törvény az 1997/43. számú közlönyben jelent meg. A titoktörvény módosítását felvezető szöveg megfogalmazása szerint a 6. § (1) bekezdése kiegészül egy új i) ponttal, „egyidejűleg a jelenlegi i)—u) pontok jelölése j)—v) pontra változik.” Ennek értelmében ezen módosítást a titoktörvény többi részében, illetve későbbi — közlönyön kívüli kiadásai — során is automatikusan alkalmazni kell, és a 6. § (5) bekezdésében már mechanikusan ezen új jelölést kell figyelembe venni.

Másrészt a titoktörvény 6. § (5) bekezdése a minősítési jogkör átruházására, magára az átruházási aktusra hatalmaz fel és nem az alárendeltségbe tartozó más személy minősítésére. Amennyiben elfogadnám az ajánlásban megfogalmazott álláspontot, akkor sem az iratok minősítése válna kérdésessé, hanem csupán az ebben az időszakban keletkezett minősítési jogkör átruházások jogossága. A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok főigazgatói a minősítési jogkör átruházását szabályozó belső utasításait azonban nem ebben a tárgyalási időszakban, hanem 1997. május 31-ét megelőzően adták ki, mikor a titoktörvény tárgyalási módosítása még nem történt meg.

A megalkotott jogszabályokat a jogalkalmazó értelmezi. A jogszabályoknak azonban nem csak nyelvtani értelmezése lehetséges (ez csak egy aspektus), hanem vizsgálni kell a logikai, rendszertani, történeti szempontokat is annak érdekében, hogy a jogalkotó szándéka kiderüljön. Adott esetben a jogalkotó szándéka minden komolyabb vizsgálat nélkül is egyértelműen megállapítható. Amennyiben szándéka kiterjedt volna a titoktörvény 6. § (5) bekezdésében megfogalmazott jogkör hatályon kívül helyezésére is, úgy a jogszabályszerkesztésről szóló 12/1987. (XII. 29.) IM rendelet 9. § (1) bekezdése értelmében a módosító törvényben a hatályát veszítő rendelkezést kifejezetten meg kellett volna jelenítenie. Ez nem történt meg.

A fenti indokok alapján elmondható, hogy a szolgálatoknál az elmúlt két évben, a főigazgató részéről meghatározott személy által minősített iratok minősítése fennáll. Ennek érdekében nincs szükség semmilyen külön aktus, intézkedés meghozatalára.

III. Továbbra is fenntartom azon álláspontomat is, hogy a sajtóban megjelent 2. számú dokumentum adatai — az államtitokkörbe eső adatokon túlmenően — sem tartoznak a közérdekű adatok körébe. A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 51. § (1) bekezdésének azon kitétele, miszerint a nemzetbiztonsági szolgálatok személyi állományával, biztonsági ellenőrzési és védelmi feladataival kapcsolatos adatai csak a miniszter, illetve a főigazgatók hozzájárulásával hozhatók nyilvánosságra, természetesen csak úgy értelmezhető, hogy mindenkire vonatkozó rendelkezést tartalmaz. Az valóban nem egyértelmű, hogy a védettséget megsértővel (nyilvánosságra hozóval)

szemben milyen szankció foganatosítható. Állami alkalmazott esetében fegyelmi felelősségre-vonást lehet alkalmazni, de más személyek vonatkozásában ez nem lehetséges.

Az azonban, hogy egy törvényben meghatározott kötelezettség teljesítésének elmulasztása nem von maga után szankciót, nem jelenti azt, hogy ezen kötelezettség ne lenne kötelező mindeki számára, vagy hogy a kötelezettség megtagadása elfogadható lenne. Jogrendünkben is számos példa akad a lex imperfecta intézményére: a „NEM NYILVÁNOS” jelzéssel ellátott iratok nyilvánosságra hozójával szemben sem lehet szankciót alkalmazni. Ennek ellenére senki sem feltételezi azt, hogy ez a kötelezettség ne lenne érvényes minden állampolgárra. Ugyanez fennáll az Alkotmány által kimondott kötelezettség esetében is: a parlamenti bizottságok előtt mindenki köteles megjelenni és vallomást tenni, ezen kötelezettség teljesítésének megtagadójával szemben azonban semminemű büntetés nem alkalmazható.

IV. Végezetül engedje meg, hogy néhány általános észrevétellel éljek az ajánlására vonatkozóan:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezik az adatvédelmi biztos intézményéről és határozza meg az adatvédelmi biztos feladatait.

Az adatvédelmi biztos tevékenysége — az adatkezelésre vonatkozó jogszabályok megtartásnak általános ellenőrzésén túl — a minősített adatokkal kapcsolatban az alábbi nevesített jogkörök gyakorlására terjedhet ki:

— kezdeményezheti az államtitokkörben, valamint a szolgálati titokkörben meghatározott adatfajták szűkítését vagy bővítését,

— ha az adatvédelmi biztos eljárása során az adat minősítését indokolatlannal tartja, a minősítőt annak megváltoztatására vagy a minősítés megszüntetésére szólíthatja fel.

Amennyiben a minősítő a felszólítást megalapozatlannak tartja, úgy annak megállapítása iránt bírósághoz fordulhat. A kérdésben a bíróság dönt.

Álláspontom szerint az adatvédelmi biztos túlterjeszkedett hatás- és jogkörén akkor, amikor ajánlásában megjelölt dokumentumok esetében a minősítési eljárás érvénytelenségét állapította meg. Az államtitokká minősítésnek négy egyenrangú feltétele van, ahogy az az ajánlásban is megfogalmazásra került: az adatnak az Államtitokkörüi Jegyzékben meghatározott adatfajta körébe kell tartoznia, erre felhatalmazott személy lehet a minősítő, a minősítési eljárás szabályait betartva kell a minősítést elvégezni, és az adat nyilvánosságra hozatalának sérteni, vagy veszélyeztetni kell a titoktörvény 3. § (1) bekezdésében meghatározott érdekeket. Ezen négy feltétel közül az adatvédelmi biztos törvényben biztosított feladatkörében csak azon feltételek hiányát mondhatja ki olyan súllyal, amely már következményt is von maga után, amelyek az indokoltsággal függenek össze. Ez pedig két feltételt jelent: az adat az Államtitokkörüi Jegyzékbe illeszthető-e, illetve, hogy nyilvánosságra hozatallal a titoktörvény 3. § (1) bekezdésében meghatározott érdekek sérelme fennáll-e. Azonban még ennek a két feltételnek a vizsgálatában sincs végső döntés meghozatalára jogköre, hiszen a döntést a minősítés indokoltságáról vagy a minősítő hozza meg (elfogadja a biztosi ajánlást és törli a minősítést) vagy a bíróság. Ebben a kérdésben más hatóságnak hatályos jogrendünkben nincs döntési kompetenciája.

Mivel az adatvédelmi biztos az államtitokká minősítés két feltételének elbírálásához kapott csak törvényben kimondottan jogot, a többi — az előbbivel egyenrangú — feltétel elbírálása nem tartozhat a hatáskörébe. Az pedig, hogy a másik két feltétel valamelyikének vizsgálata alapján kimondja a minősítés „fenn nem állását”, végképp nem tartozhat a jogkörébe. Mivel egyenrangú feltételek az előbbivel, és a minősítés részei, ezen kérdésekben is csak a minősítőnek vagy a bíróságnak van joga dönteni.

A fentieket támasztja alá az adatvédelmi biztosi intézmény létrehozásának azon célja, hogy elősegítse a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog érvényesülését. A közérdekű adat megismerésének korlátját minősített adatok tekintetében a négy feltétel közül csak az indokolatlan minősítés jelentheti. A formai hibák fennforgása esetén az adat nem válik közérdekűvé, hiszen nyilvánosságra hozatala sértené vagy veszélyeztetné a titoktörvény 3. § (1) bekezdésében megfogalmazott valamely érdeket. A törvény céljából kiindulva és az adatvédelmi biztos szerepköréből levezetve, feladata a közérdekűséggel összefüggésben csak az indokoltsági feltételek hiányának kimondására terjedhet ki.

Álláspontom szerint tehát az adatvédelmi biztos hatás- és jogkörén túlterjeszkedve hozta meg a 2. számú dokumentum és az ajánlás 2. javaslatában érintett dokumentumok esetében döntését. Ezen dokumentumok tekintetében nem állapíthatja meg a minősítések „fenn nem állását”. Döntésével és annak nyilvánosságra hozatalával a jogbiztonságot és a titoktörvény 3. § (1) bekezdésében meghatározott érdekeket veszélyeztető, jogain túlterjeszkedő állásfoglalást hozott.

Kérem Adatvédelmi Biztos Urat, hogy az ajánlására adott válaszaimat elfogadni szíveskedjen.

Budapest, 1999. december 30.

Üdvözlettel:

Dr. Kövér László

ADATVÉDELMI BIZTOS

Dr. Kövér László úrnak

tárca nélküli miniszter

Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

A „Kriminális” című hetilap 1999. május 27-i számában közölt dokumentumok államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos ajánlásomra küldött észrevételeit megkaptam. Álláspontomról — a felvetett kérdések sorrendjében — az alábbiakban tájékoztatom:

Ad. I. A hatályos jog — és a jogalkotói szándékra utaló egyetlen autentikusnak tekinthető forrás, a törvény indoklása — alapján továbbra is az a véleményem, hogy a tárca nélküli miniszter hivatalában készült iratok minősítésére csak a miniszter és a helyettese jogosult. Ha elfogadjuk az Ön érvelését, akkor például az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) 6. § (3) bekezdése felesleges lenne, és a törvény indoklása sem írná a következőket:

„2. A minősítési jogkörök átruházását a hatályos rendelkezésekhez hasonlóan a Javaslat is lehetővé teszi. Az államtitokkal kapcsolatban azonban ezt a lehetőséget csak a lehető legszűkebb vezetői körre, a helyettesek körére terjeszti ki, amire a gyorsabb ügymenet, a zökkenőmentes ügyintézés miatt elengedhetetlenül szükség van.

A szolgálati titokká történő minősítés esetén a Javaslat az ügydöntő hatáskörrel rendelkező munkatársak minősítési joggal való felruházását is megengedi. Míg az államtitok esetén a vezetői felelősség fenntartása egyben korlátozza is a minősítés parttalaná válásának, addig a szolgálati titokká minősítésnél a centralizáció nem szolgálná a kívánt cél elérését. [...]

3. Az általános szabály alól a Javaslat meghatározott igazgatási területeken kivételt tesz. Vannak ugyanis az állam működésének olyan területei, ahol az ügyek természete eleve megkívánja az adatokhoz való hozzáférés legszűkebb körre való korlátozását, és így a teljesen zártkörű kezelést. [...] Ezért a Javaslat igen szűk körben, de lehetőséget ad az általános szabályoktól való eltérésre, meghatározva azt is, milyen feladatok körében kerülhet sor, az eltérő szabályok alkalmazására, és milyen módon történhet a jogkör átruházása.”

Egy alkotmányos alapjog korlátozását jelentő, törvényben szigorúan szabályozott minősítési eljárást nem oldhat fel olyan — az irányítási, felelősségi viszonyokat sajátosan átrendező — munkajogi kategória, mint a berendelés. Azt sem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat vezetője — jogszerűen — csak az „NBSZ-nél keletkezett adathordozók” vonatkozásában ruházta át titokminősítési jogkörét meghatározott beosztottakra.

Ad II. Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) 6. § (5) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban az ajánlásomban szereplő megállapításokat megismételni nem kívánom, pusztán kiegészítem azzal, hogy bizonyára elkerülte Miniszter Úr figyelmét a 1999. évi LXXXV. törvény 62. §-a. Azt a jogalkotói hibát, amelyre ajánlásomban rámutattam, e törvényhely korrigálta, mégpedig 1999. szeptember 15-i hatálybalépéssel. E korrekcióra nyilvánvalóan nem lett volna szükség, amennyiben az Ön értelmezése helytálló volna. A Ttv. vitatott rendelkezéseit értelmezni — mégpedig mindenkire kötelező erővel — az igazságszolgáltatás ügyben eljáró hatóságainak lesz a feladata.

A jogbiztonságot súlyosan veszélyeztető helyzet alakulna ki, ha a jogalkalmazó közigazgatási szervek még az egyértelmű törvénysszöveg esetén is logikai, rendszertani vagy történeti jogértelmezésbe kezdenének, és — saját érdekeiknek megfelelően — meg kívánnák fejteni a jogalkotó szándékát. Arra is utalnom kell, hogy a jogalkotó hibája miatt előálló jogszabályi ellentmondások hátrányos — jelen esetben súlyos büntetőjogi — következményei egy jogállamban aligha háríthatók az állampolgárra.

Nem kívánom minősíteni érvelésének az a részét, mely szerint a Ttv. „6. § (5) bekezdése a minősítői jogkör átruházására, magára az átruházási aktusra hatalmaz fel és nem az alárendeltségébe tartozó más személy minősítésére”, mert az nem kevesebbet állít, minthogy egy alkotmányos joggal összefüggésben a törvény szövegét félretéve egy belső szabályzatot kell iránymutatónak tekinteni.

Az e ponttal kapcsolatban összegzett megállapítására reagálva jelzem, hogy a kérdéses időszakban keletkezett, átruházott hatáskörben [tehát nem a Ttv. 6. § (1) q) pont szerinti vezető által] minősített irat kapcsán — egy esetleges adatvédelmi biztosi vizsgálat során — csak azt tudnám megállapítani, hogy azokat olyan személy minősítette, akinek erre az akkor hatályos jog szerint nem volt jogosultsága. Továbbra is az a véleményem tehát, hogy az ilyen iratokat is kell úgy tekinteni, mint amelyek nincsenek jogszerűen minősítve.

Ad. III. Egyetértve az e pontban megfogalmazottakkal, annyit kiegészítésként mindenképpen fontosnak tartok megemlíteni, hogy a nemzetbiztonsági szolgálatoknál csak személyes vagy közérdekű adatok létezhetnek, amelyek egy részének megismerhetőségét a minősítés vagy belső használatú jellegük, esetleg a döntéselőkészítéssel való összefüggésük a törvényben meghatározott ideig korlátozhatja.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) egyértelmű iránymutatást ad azzal kapcsolatban, hogyan értelmezendő a közérdekű adat fogalma. A törvény szövege nem hagy kétséget afelől, hogy a közérdekű adat nem azonos a nyilvános adattal. A közérdekű adatok meghatározott körét jogszerűen titokká lehet minősíteni, vagy az Avtv. 19. § (5) bekezdésére hivatkozva nyilvánosságra hozatalukat meg lehet tiltani.

Ad IV. Feltehetően tévedésen alapul Miniszter Úr azon vélekedése, hogy „az adatvédelmi biztos túlterjeszkedett hatás- és jogkörén akkor, amikor ajánlásában megjelölt dokumentumok esetében a minősítési eljárás érvénytelenségét állapította meg”. Ez több okból is téves megállapítás.

Őn úgy véli, hogy az adatvédelmi biztos az államtitokká minősítés két feltételének elbírálására kapott a törvényben kimondottan jogot, és csak azon feltételek hiányát mondhatja ki, amelyek egy adat minősítésének indokoltságával függnek össze. Az Avtv. szerint, ha egy adat minősítését indokolatlannak tartom, annak megváltoztatására vagy megszüntetésére kell felszólítanom a minősítőt. Ezzel a jogkörömmel természetesen csak azután élhetek, ha megvizsgáltam a kérdéses iratot, és megállapítottam, hogy a minősítés megtörtént. Ez a vizsgálódás e hatáskör gyakorlásának előfeltétele. Ezúttal azt állapítottam meg, hogy a minősítés érvényesen nem történt meg, ezt a kivételesen erős hatáskörömet nem gyakorolhatom. Ez pedig nem hatáskörtúllépés. Másrészt hatáskörtúllépésről azért sem lehet szó, mert az Avtv. 24. §-a — egyebek mellett — arra hatalmazza fel az adatvédelmi biztost, hogy „ellenőrzi e törvény és az adatkezelésre vonatkozó más jogszabály megtartását”. Miután a Ttv. adatkezeléseket szabályoz (például a közérdekű adatok nyilvánosságra kerülésének korlátozásával), az adatvédelmi biztosnak kötelessége e törvény végrehajtását ellenőrizni, különösen akkor, ha ezt beadványokban kérik.

Tehát az ajánlásomban a vizsgált iratokkal kapcsolatban nem a minősítési eljárás érvénytelenségét állapítottam meg, hanem azt, hogy az adott dokumentum „nem tekinthető minősített adatokat tartalmazó iratnak”.

Ami tehát a túlterjeszkedett hatás- és jogkörömmel kapcsolatos megjegyzéseit illeti, megállapítom, hogy azok alaptalanok, felelős közigazgatási vezető részéről eddig példa sem volt rá. Felhívom Miniszter Úr figyelmét, hogy az országgyűlési biztos intézménye — miként a világon mindenütt, nálunk is — ellenőrző szervezet, arra szolgál, hogy a parlament megbízásából védelmet nyújtson a polgárok alkotmányos jogait fenyegető közigazgatási túlkapások és törvénysértések ellen.

Végezetül az Országgyűlésnek felelős adatvédelmi biztосként azt is határozottan vissza kell utasítanom, hogy a jogellenes minősítésekkel kapcsolatban — törvényi felhatalmazás alapján végzett, körültekintő vizsgálat után — kifejtett álláspontomat (a helytelen joggyakorlatot folytató szervezet vezetőjeként) úgy értékelje, hogy döntésem és annak nyilvánosságra hozatala veszélyezteti a jogbiztonságot. Az ajánlásomat, noha közérdekű adatot tartalmaz, megvárva az Ön választát, nem hoztam nyilvánosságra.

Az ajánlásban kifejtett álláspontom Miniszter Úr válasza után is változatlan, és az ajánlás V. fejezetében megfogalmazottakat továbbra is érvényesnek tartom.

Budapest, 2000. január 17.

Üdvözzel:

Dr. Majtényi László

TÁRCA NÉLKÜLI MINISZTER
HIVATALÁNAK VEZETŐJE

Dr. Majtényi László úrnak
adatvédelmi biztos
1054 Budapest
Tüköry u. 3.

Tisztelt Adatvédelmi Biztos Úr!

Ezúton tájékoztatom arról, hogy dr. Kövér László miniszter úrhoz címzett, 2000. január 17-én keltezett levele január 19-én megérkezett a tárca nélküli miniszter hivatalába és ott az iratkezelésre vonatkozó szabályoknak megfelelően iktatásra került.

Budapest, 2000. február 7.

Dr. Szabó Gábor

* * *

[Állásfoglalás: a felsőoktatásban alkalmazott diákigazolvány kötelező adattartalma a felsőoktatási törvényen alapulhat, az intelligens kártya adattartalmát védeni kell]

Dr. Szemkeő Judit
közigazgatási államtitkár

Budapest

Tisztelt Államtitkár Asszony!

A diákigazolványok előállításának, kiadásának és nyilvántartásának rendjéről szóló oktatási miniszteri rendelet tervezetéhez az alábbi észrevételeket kívánom tenni:

— A felsőoktatási diákigazolványban lévő adatchip több problémát vet fel.

A tervezet 3. §-ának (2) bekezdése szerint a diákigazolvány kibocsátásakor az adatchip a diákigazolvány azonosítóját tartalmazza. Ez az adat az érintett tanulóval, hallgatóval (a továbbiakban diák) kapcsolatba hozható, ezért személyes adat. A diákigazolványhoz kapcsolódó jogosultságok gyakorlásakor, kedvezmények igénybevételekor az adatchipből az azonosító elvileg egyszerűen, automatikusan leolvasható, rögzíthető. Az egyszerű, automatizált azonosítás tömeges alkalmazása új, indokolatlanul egyenlőtlen információs viszonyt teremthet az adatalany (a diák) és az adatkezelő (például az oktatási intézmény, a közlekedési vállalat, a kedvezményeket adó éttermeket, szórakozóhelyeket működtető vállalkozás) között: lehetőség nyílik arra, hogy korlátlan ideig tárolják például az adatalany szórakozási, fogyasztási vagy közlekedési szokásaira vonatkozó adatokat, és ezek elemzésével az érintettre vonatkozó következtetéseket vonjanak le. Az így nyerhető személyiséggép szükségszerűen torz, és az ilyen adatkezelés alkotmányellenes — ezt már a 15/1991. (IV. 13.) AB határozat is megállapította. Nem lenne helyes, ha éppen a jogszabályban előírt diákigazolvány teremtene technikai lehetőséget alkotmány sértő adatkezelési gyakorlat kialakulásához. Ezért javaslom, hogy az igazolványchip ne tartalmazzon az adatalany egyedi azonosítására alkalmas adatot. A diákigazolvány felmutatása, a gépi olvasásra nem alkalmas adattartalom az adatkezelés céljának elérésére rendszerint elégséges. Ha pedig olyan kedvezményt kívánnak a diákoknak nyújtani, amely csak meghatározott alkalommal, illetve korlátozott mértékben vehető igénybe, akkor az igénybevétel regisztrálása a telefonkártyához hasonlóan, elektronikusan előre kódolt anonim kedvezményegységek levonásával történhetne. Iskolaszpecifikus kedvezmények esetén elégséges lenne az oktatási intézmény kódját elektronikusan tárolni.

A chipen tárolt adatok gépi olvashatósága korlátozza az adatalanyt abban, hogy hozzáférjen az igazolványában róla kezelt adatokhoz, ezért indokolt lenne az oktatási intézményeket a rendeletben arra kötelezni, hogy külön megállapodásban meghatározott kedvezmények esetén előzetesen nyilvánosságra hozzák a chipen rögzítendő személyes adatok körét.

— A 7. § (5) bekezdése szerint a diákigazolvány-igénylőlap aláírása egyúttal az igazolvány kiadója, illetve a kezelője általi személyes adatkezeléshez való hozzájárulásnak is minősül. Ez tulajdonképpen a következő szabály nyakatekert megfogalmazása lenne: „Csak az kaphat diákigazolványt, aki hozzájárul ahhoz, hogy személyes adatait (részben) törvényi felhatalmazás nélkül kezeljék.” Ez a korlátozás a közoktatási, illetve a felsőoktatási törvényből nem vezethető le.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 7. § (1) bekezdésének *a)* pontja szerint az adatok felvételének nem csak törvényesnek, de tisztességesnek is kell lennie. Meggyőződésem szerint ez utóbbi követelmény nem teljesülne, ha a rendelet a diákigazolvány megtagadásának lehetőségével kényszerítené ki az érintettek hozzájárulását személyes adataik kezeléséhez. Álláspontom szerint a végrehajtási rendelet nem terjeszkedhet túl a közoktatási, illetve felsőoktatási törvényben meghatározott adatkezelési kereteken.

— A tervezet 13. § (1) bekezdésének *b)* pontja szerint a kibocsátó (a minisztérium) által statisztikai célra, illetve a jogosulatlan diákigazolvány-használat kiszűrése céljából vezetendő nyilvántartásban a diákigazolvány teljes adatköre szerepelne. A diákigazolványban olyan adatok (például arckép, aláírás) is szerepelnek, melyeknek kezelésére a közoktatási, illetve a felsőoktatási törvény a minisztériumot nem hatalmazza fel, továbbá statisztikai feldolgozásuk nem lehetséges, és az igazolvánnyal való visszaélések kiszűréséhez sem szükségesek. Ezért javaslom a nyilvántartás adatkörét a vonatkozó törvények és az adatkezelés célhoz kötöttsége követelményének figyelembevételével átdolgozni.

— A rendelet szerint a kezelő által vezetendő nyilvántartás a diákigazolványban szereplő teljes személyes adatkörre kiterjedne, és ezen adatokat a diákok tanulói, illetve hallgatói jogviszonyának végéig kezelnék. A vonatkozó törvények a kezelőnek nem adnak felhatalmazást arra, hogy a diákok személyes adatait nyilvántartsa, ezért tevékenysége a legnagyobb jóindulat mellett is csak abban a körben tekinthető legálisnak, amíg az igazolványokat lehetőleg automatizált, zárt technológiai rendszerben, a személyes adatok megismerése nélkül elkészíti, és a kiadó intézményhez elküldi. Az adatok további nyilvántartása törvénytört lenne.

Végül jelzem, hogy a tervezet által felvetett problémákhoz képest igen szűkös a véleményezési határidőül megjelölt három nap. Természetesen arra törekedtem, hogy a dokumentum kézhezvételétől számított három napon belül válaszoljak, azonban a törvényben meghatározott véleményadási feladatkörömhöz tartozó felelősség azt diktálja, hogy a jövőben is csak a véleményezendő tervezet jelentőségéhez igazodó határidőt vegyek figyelembe.

Budapest, 1999. február 23.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(120/J/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT) közfeladatot ellátó szerv, az általa kezelt adatok nyilvánossága ennek alapján bírálendő el]

Dr. Révész T. Mihály
elnök

Országos Rádió és Televízió Testület
Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Az ORTT kezelésében lévő adatok nyilvánosságával kapcsolatban hozzám eljuttatott dokumentumok áttanulmányozása után az álláspontom a következő:

A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 32. § (1) bekezdése szerint az ORTT az Országgyűlés felügyelete alatt álló, önálló jogi személy, amely a költségvetési szervek gazdálkodására vonatkozó jogszabályok értelemszerű alkalmazásával gazdálkodik, ideértve, hogy számláit a Magyar Államkincstár vezeti. A testület költségvetését — a testület javaslata alapján, az Országgyűlés költségvetési ügyekben hatáskörrel rendelkező bizottságának előterjesztésére — az Országgyűlés hagyja jóvá. Gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrzi.

Az ORTT e jogállásából következően közfeladatot ellátó szerv, melynek adatkezelésére a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) szabályait kell alkalmazni. E törvény 2. § 3. pontja értelmében 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 ORTT általános iratkezelési gyakorlatával és a nyilvántartási rendszeréhez történő hozzáférési jogosultságokkal kapcsolatban nem kívánok észrevételeket tenni. Az Avtv. alapján ugyanis hatáskörömbe csak a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő két alkotmányos alapjog érvényesülésének figyelemmel kísérése tartozik.

Az Avtv. 19. §-a kimondja, az állami, 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. E szerveknek 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, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot — az adatfajták meghatározásával — törvény honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai érdekből, külügyi kapcsolatokra, nemzetközi szervezetekkel való kapcsolatokra, bírósági eljárásra tekintettel korlátozza.

Az ORTT és irodája által kezelt adatok közül mindazok, amelyek nem az ORTT tagjainak, illetve alkalmazottainak vagy másoknak személyes adatai, közérdekű adatok, melyek megismerését bárki számára biztosítani kell. Az Avtv. 19. § (5) bekezdése szerint ez alól csak azok az iratok jelenthetnek kivételt, amelyek belső használatra készültek, vagy döntéselőkészítéssel függnek össze. A műsorszolgáltatók tulajdonosi részesedésére vonatkozó adatok közlését az ORTT a médiatörvény 96. § (4) bekezdése alapján és arra hivatkozva valóban megtagadhatja. Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény ugyanakkor nem hatalmazza fel az ORTT-t titokminősítésre. Ez azt jelenti, hogy az ORTT semmilyen iratot nem minősíthet „titkos”-nak.

Az ORTT nyilvántartási rendszerében szereplő személyes adatokhoz való hozzáférést — speciális törvényi szabályozás hiányában — az Avtv. és a köztisztviselőkre vonatkozó jogszabályok határozzák meg. Az Avtv. 5. § (1) bekezdése előírja, hogy „személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak.” Az ORTT irodája alkalmazottainak munkaviszonyával, bérezésével kapcsolatos adatokat ennek megfelelően azok ismerhetik meg, akiknek ez feladatai ellátásához szükséges. Az ORTT ügyrendje nem jogforrás. Amennyiben előírásai jogszabállyal ellentétesek, azokat nem lehet figyelembe venni.

Budapest, 1999. március 4.

Üdvözléssel:

Dr. Majtényi László

(124/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az Országgyűlés bizottságainak nyilvános üléseiről készült jegyzőkönyv bárki által megismerhető, ez az ott ismertetett szakértői vélemények tartalmára és szerzőire is vonatkozik]

Páva Zoltán
elnök

Magyar Országgyűlés
Ifjúsági és Sportbizottság

Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Az Ifjúsági és Sportbizottság működésével kapcsolatos dokumentumok nyilvánossága ügyében hozzám küldött beadványára az alábbiakat válaszolom:

1. Az Országgyűlés bizottságainak nyilvános ülésein készült jegyzőkönyv a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 3. pontja értelmében valóban közérdekű adat, melyet az Országgyűlési Könyvtárban bárki megtekinthet, vagy arról a bizottságtól térítés ellenében másolatot is kérhet.

2. Az Avtv. nem részletezi, hogy az adatkezelő a dokumentummásolatot technikai értelemben milyen módon köteles az adatkérő rendelkezésére bocsátani. A törvény szelleméből mégis az következik, hogy erre irányuló kérelem esetén: postai úton is. Lehetnek ugyanis mozgásukban korlátozott polgárok, akik a kért dokumentumokhoz esetleg csak így juthatnak hozzá. Az Avtv. 20. § (3) bekezdése alapján az adatkezelő a közléssel kapcsolatban felmerült költség mértékéig költségtérítést állapíthat meg.

3. Az Avtv. 2. § 1. pontja szerint személyes adat: a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható az érintettre vonatkozó következtetés. A személyes adatok az Alkotmány és az Avtv. védelme alatt állnak. Ez nem jelent azonban abszolút védelmet. Mint az alkotmányos jogok többsége, a személyes adatok védelméhez fűződő jog is korlátozható. Az Országgyűlés és bizottságainak nyilvános működése mint alkotmányos szabály azt is jelenti, hogy mindazok az iratok, tervezetek, javaslatok amelyek a napirenden szereplő témák tárgyalásához készültek, szintén nyilvánosak. Ebbe a körbe tartoznak a szakértői vélemények is. (E szabály alól értelemszerűen csak a zárt ülésekről készült jegyzőkönyvek és az ilyen ülésre készített iratok jelentenek kivételt.)

Egy országgyűlési bizottság felkérésére írt szakértői véleménnyel a szerző vállalja a nyilvánosságot, a nyilvános megvitatást is, hiszen semmilyen jogi akadálya nincs annak, hogy a nyilvános ülésen a szakvélemény egyes részleteit vagy egészét felolvassák.

A fentiek alapján álláspontom tehát az, hogy az adatkérő számára nemcsak a bizottsági ülésről készült jegyzőkönyv, hanem a bizottság megbízásából készült szakértői vélemények másolatát is el kell juttatni.

Budapest, 1999. április 9.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(222/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az országgyűlési képviselő feladatával összefüggő adatai nyilvánosak, ez a volt képviselők esetében is így van]

Altörjai Anita
az Országgyűlés sajtófőnöke

Budapest

Tisztelt Sajtófőnök Asszony!

A volt képviselők személyes adatait érintő kérdésére a válaszom a következő:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 1. pontja szerint személyes adat: a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés.

A törvény 3. § (1) bekezdése szerint személyes adatot kezelni (ezen belül nyilvánosságra hozni is) törvény rendelkezése vagy az érintett hozzájárulása esetén lehet. Az Avtv. tehát szigorú szabályokkal védi a polgárok információs önrendelkezési jogát.

A közfeladatot ellátó személyek személyes adatai azonban az Avtv. és az Alkotmánybíróság határozatai alapján kevesebb védelmet élveznek, mint a „civil” polgároké. Az Avtv. 19. § (4) bekezdése szerint az állami szervek hatáskörében eljáró személyek személyes adata a közérdekű adatok megismerését nem korlátozza.

Az országgyűlési képviselők közfeladatot ellátó személyek. Személyes adataik nyilvánosságát érintően egy korábbi ügyben (ügyszám: 87/A/1997) úgy foglaltam állást, hogy „az országgyűlési képviselőknek a feladatuk ellátásával összefüggő adatai nyilvánosak”.

A diplomata-útlevelekre való jogosultság a képviselői jogálláshoz kötődik. Noha az ügyben érintettek az 1998—2002-es parlamenti ciklusban már nem képviselők, az a tény, hogy törvényi kötelezettségüket megszegve közel egy évvel képviselői jogviszonyuk megszűnése után sem adták vissza diplomata-útleveleiket, köztisztviselőségükkel összefüggő adat. A választópolgárok tájékozódását szolgáló, későbbi döntéseit befolyásoló információ, hogy mely pártok, mely volt képviselők tartoznak e körbe.

A fentiekre tekintettel álláspontom az, hogy a kért névsort a sajtó rendelkezésére kell bocsátani

Budapest, 1999. április 9.

Üdözlettel:

Dr. Majtényi László

(248/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a közérdekű adatot kérő a költségtérítési kötelezettség miatt köteles lehet felfedni kilétét, ha az adatigény a beadványból nem állapítható meg, a kérelmezőt hiánypótlásra kell felszólítani, a betekintési jog nem pótolja az információszabadságot]

Wootsch Péter
közigazgatási államtitkár

Ifjúsági és Sportminisztérium
Budapest

Tisztelt Közigazgatási Államtitkár Úr!

A hivatkozott számú levelében feltett kérdésekre az alábbiakban közlöm álláspontomat:

„1. Közérdekű adat megismerésére irányuló kérelmet lehet-e azonosításra alkalmatlan módon — akár hamis néven, fiktív személyként — előterjeszteni?”

Az adatigénylő természetes személyadatainak felvétele, tárolása személyes adatkezelés, melyet csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet végezni. Az adatigénylő azonosításának legális adatkezelési célja rendszerint

a) annak megállapítása, hogy az adatigénylő jogosult-e az adatok megismerésére. Ez esetünkben nem jön szóba, hiszen a közérdekű adatokat — amennyiben azok nem minősülnek titoknak, illetve egyébként nyilvánosságukat törvény nem korlátozza — bárki jogosult megismerni;

b) az adatigényléshez járuló kötelezettség teljesítése ellenőrizhetőségének, igazolhatóságának jogszabályban előírt módon való biztosítása. Leggyakrabban az adatszolgáltatáshoz kapcsolódó díjfizetési, illetve költségtérítési kötelezettség merül fel, de személyes adatok továbbítása esetén az adatszolgáltatási nyilvántartás vezetésének kötelezettsége is szükségessé teszi az adatigénylő azonosítását.

Az adatkezelő tehát megkövetelheti, hogy az adatigénylő felfedje kilétét, amennyiben ez szükséges az adatigényléshez járuló költségtérítési kötelezettség esetleges későbbi kikényszerítéséhez, illetve előírt bizonylatolásához. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 5. § (2) bekezdését figyelembe véve ilyenkor is indokolt (az adatigénylővel egyeztetve) költségtérítés megfizetésének olyan módját lehetővé tenni, amely viszonylag a legkevesebb személyes adat kezelését igényli.

„2. A kérelemnek milyen mértékben kell konkrét adatra irányulónak lennie?”

A közérdekű adatokhoz való hozzáférés jogának gyakorlását véleményem szerint nem lehet megszorítóan a kért adatok pontos megnevezéséhez kötni. A közérdekű adatok nyilvánossága ugyanis alkotmányos alapjog, mellyel szemben nincs helye megszorító értelmezésnek, továbbá a kért adatok szabatos megnevezéséhez olyan tájékozottságra lenne szükség a közérdekű adatok kezelésének részleteit illetően, amely — az adatkezelés szabályozási, szervezeti, munkamegosztási viszonyainak nehéz áttekinthetőségét figyelembe véve — nem várható el az adatigénylőtől. Ellenkezőleg: úgy vélem, hogy az Avtv. helyes értelmezése szerint az adatszolgáltatást teljesíteni kell, ha az adatigény tárgya a beadványból meghatározható.

„3. A kérelemnek milyen mértékben kell közérthetőnek lennie?”

A közérthetőséget mint a közlés jellemzőjét úgy értelmezem, hogy az ilyen közlés tartalma egy — az adott helyen és időben kialakult kulturális sajátosságokat figyelembe véve — átlagos felnőtt számára bármilyen szakismeret nélkül is megérthető. Az Avtv. 20. § (1) bekezdése értelmében a közérdekű adat megismerésére irányuló kérelmet közérthetően kell teljesíteni.

Az állami, helyi önkormányzati szerveknél dolgozóknak szükségképpen rendelkezniük kell jogi, államigazgatási, illetve az általuk ellátott közfeladatok ellátásához szükséges más szakismeretekkel, ezért az ilyen szervekkel szemben követelmény, hogy ne csak a közérthetően megfogalmazott kérelmekről tudjanak dönteni, de azokról is, melyek

megértéséhez az előbb hivatkozott szakismeretek szükségesek. A kérelmező természetesen felhívható beadványának pontosítására, kiegészítésére, ha a kérdés nem érthető, mert hiányos, zavaros, belső ellentmondást tartalmaz, esetleg megértéséhez olyan szakértelem szükséges, melynek ismerete az adatkezelő szerv dolgozóitól nem várható el.

„4. Milyen gyakorisággal lehet azonos vagy hasonló témakörben ugyanazon szervhez fordulni?”

Az adatigénylés gyakoriságát az Avtv. nem korlátozza.

„5. A nem pontosan értelmezhető vagy túlságosan tág megfogalmazást tartalmazó kérelmeket az adott szerv milyen módon és mértékben köteles teljesíteni?”

— Ha csak részben állapítható meg a kérelem tárgya, akkor a beadvány pontatlanul megfogalmazott része tisztázandó, mely azonban nem akadályozza a kérelem többi részének ezzel párhuzamos teljesítését.

— Kérdéses, hogy lehet-e egyáltalán az adatkérés „túlságosan tág megfogalmazású”. A közérdekű adatot kezelő szerv minden, a kezelésében lévő és nyilvános közérdekű adat hozzáférhetővé tételére köteles, ezért ilyen összefüggésben nincs helye túlságosan tág megfogalmazású adatkérésről beszélni. Ettől eltekintve két okból lehet mégis túlságosan tág megfogalmazású a kérelem:

a) A pontatlanul megfogalmazott adatigény a kérelmező szándékán kívüli adatokra is kiterjedhet. Az adatkezelő általában nem vizsgálhatja a közérdekű adatot igénylő szándékát, az adatok további felhasználását, azonban úgy vélem, hogy az adatigénylő feltehető szándékától eltérő, annál jelentősen több adatra irányuló kérelem esetén mégis célszerű az adatigénylővel előzetesen tisztázni, hogy valóban a kérelemben szereplő tág megfogalmazásnak megfelelő adatokat kéri-e.

b) Ha a kérelem a nyilvános, közérdekű adatokon kívül más adatokra is vonatkozik, akkor az adott adatkörre vonatkozó jogszabályok szerint vizsgálendő, hogy a kérelmező jogosult-e azok megismerésére.

„6. Amennyiben az adott szerv technikai, értelmezési, illetve egyéb okból képtelen a kérelmet egyszerű másolat-küldéssel teljesíteni, úgy jogszerűnek tekinthető-e a személyes egyeztetés felajánlásával történő teljesítés?”

Az Avtv. 20. § (1) bekezdése kifejezetten feljogosítja az adatigénylőt arra, hogy a kért adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészletről másolatot kérjen, ezért álláspontom szerint ez a jog nem váltható fel az adatigénylő akarata ellenére az adatokba való betekintés felajánlásával.

Budapest, 1999. július 19.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(254/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a Tartalékgazdálkodási Közhasznú Társaság működtetésével kapcsolatos adatokat a Kincstári Vagyoni Igazgatóság köteles szolgáltatni, nem pedig a társaság]

Keller László
országgyűlési képviselő
Budapest

Tisztelt Képviselő Úr!

A Tartalékgazdálkodási Közhasznú Társaság (Kht.) pénzforgalmi adatainak nyilvánosságát érintő beadványa ügyében az alábbiakról tájékoztatom:

Az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény 8. § (1) bekezdésének előírásai szerint az állami szervek kötelesek a parlamenti képviselők munkájához szükséges felvilágosításokat megadni. A Tartalékgazdálkodási Közhasznú Társaság a száz százalékos állami tulajdoni részesedés ellenére nem tekinthető állami szervnek. Ezért ez a kötelezettség — álláspontom szerint — rá nem vonatkozik.

A Tartalékgazdálkodási Közhasznú Társasággal kapcsolatos vagyonkezelési jogok a 2219/1998. (X. 6.) Korm. határozat alapján a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium kezében vannak, mely e jogokat a Kincstári Vagyoni Igazgatóságon (KVI) keresztül gyakorolja. Mind a minisztérium, mind pedig a KVI állami szerv. Ez azt jelenti, hogy a hivatkozott törvény alapján ők kötelesek a kezelésükben lévő, a Kht. működtetésével kapcsolatos gazdálkodási adatokból a kért felvilágosítást megadni, mégpedig nemcsak az országgyűlési képviselőknek, hanem a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19. § (3) bekezdése szerint bárkinek.

A késedelmes válaszáért szíves elnézését kérem. Ennek oka elsősorban az, hogy eddigi gyakorlatomban az Ön indítványa alapján merült fel először az a kérdés, hogy a részben vagy teljesen állami tulajdonban lévő gazdasági társaságokkal kapcsolatban hogyan értelmezhető az információszabadság, illetőleg, hogy az országgyűlési képviselők tájékoztatáshoz való joga miként függ össze a mindenkit megillető információszabadsággal.

Budapest, 1999. szeptember 7.

Üdvözléssel:

Dr. Majtényi László

(159/A/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az állami ellenőrző szervek birtokában lévő gazdálkodással kapcsolatos — bank- és üzleti titoknak nem minősülő — adatok nyilvánosak; a törvényi szabályozás nem megfelelő]

Magyar Bálint
elnök

Szabad Demokraták Szövetsége
1051 Budapest, Mérleg u. 6.

Tisztelt Elnök Úr!

Ön a Szabad Demokraták Szövetsége nevében állásfoglalást kért tőlem abban a kérdésben, hogy a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény (Hpt.) szabályai megfelelnek-e a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv.) által a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatban felállított követelményeknek. Álláspontjuk szerint „a Hpt. hatályos rendelkezései szerint banktitoknak minősülnek az adófizetők pénzéből konszolidált pénzügyi intézetek azon minősített követelései és befektetései, valamint az értékesítésükre létrejött szerződések, amelyekből származó veszteség ellensúlyozásához állami költségvetési pénzeszközöket vettek igénybe akár céltartalék, akár általános és tőketartalék kiegészítése céljából”. Beadványuk szerint ez a helyzet különösen azért sérelmes, „mert például az egyes követelések, illetve befektetések értékesítése során nem kötelező a nyilvános árverés, pályázat vagy a nyilvános ajánlattétel alkalmazása, így általában még az értékesítések tényére sem derül fény”.

Az ügyben az álláspontom a következő:

A jogalkotó három megoldás közül választhat, amikor körülhatárolja azon szervek körét, amelyek birtokában lévő adatok az Alkotmány 61. §-ában írt közérdekű adatoknak minősülnek:

- azon szervek kezelésében lévő adatok minősülnek közérdekűnek, amelyek közfeladatot látnak el;
- azon szervek kezelésében lévő adatok minősülnek közérdekűnek, amelyekről jogszabály ezt megállapítja;
- azon szervek kezelésében lévő adatok minősülnek közérdekűnek, amelyek működését egészben vagy részben az állam finanszírozza.

Az Alkotmánybíróság és a jogalkotó a közérdekű adatokat kezelő szervek körét az első pontban írt módon határozta meg. Az Alkotmánybíróság szerint „állami szerv vagy önkormányzat által kezelt azok az adatok, amelyek nem személyesek és amelyeket törvényi rendelkezés alapján az erre jogosult szervek nem nyilvánítanak titkossá, bárki számára hozzáférhetőeknek minősülnek. Ezáltal valószínűsíthető meg az a követelmény, hogy a polgárok minden közérdekű adathoz hozzájussanak” [32/1992. (V. 29.) AB határozat]. Az Avtv. 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”.

Mivel a Postabank és Takarékpénztár Rt. nem lát el állami vagy helyi önkormányzati, illetve jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot, a kezelésében lévő adatok nem minősülhetnek közérdekű adatnak. Mindez attól függetlenül így van, hogy a bankot az adófizetők pénzéből konszolidálták.

A Postabank-ügyletekkel kapcsolatos azon adatok azonban, amelyek állami szervek kezelésében vannak (s nem tartoznak a személyes adat fogalma alá), közérdekű adatnak minősülnek az Avtv. szerint. Ám ezek az adatok ugyanakkor üzleti titoknak és banktitoknak is minősülhetnek. A Hpt. 49. §-ának (1) bekezdése szerint „üzleti titok minden olyan, a pénzügyi intézmény tevékenységéhez kapcsolódó tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek titokban maradásához a pénzügyi intézménynek méltányolható érdeke fűződik, és amelyet a pénzügyi intézmény üzleti titokká minősített, illetve amelynek titokban tartása érdekében a pénzügyi intézmény a szükséges intézkedéseket megtette”. A Hpt. 50. §

(1) bekezdése szerint „banktitok minden olyan, az egyes ügyfelekről a pénzügyi intézmény rendelkezésére álló tény, információ, megoldás vagy adat, amely az 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”. A törvény 55. § (1) bekezdése szerint „aki üzleti vagy banktitok birtokába jut, köteles azt időbeli korlátozás nélkül megtartani”.

Amennyiben az ügyfél magánszemély, a vele kapcsolatban a pénzügyi intézmény rendelkezésére álló adat egyben az Avtv. meghatározása szerint személyes adat is, így nem lehet közérdekű adat. Az Avtv. szerint a közfeladatot ellátó szervezetnek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, ám a Hpt. szerint az üzleti vagy banktitkot korlátozás nélkül meg kell tartani. Mindkét kötelezettség megszegése büntetőjogi szankciót vonhat maga után. A Büntető Törvénykönyv (Btk.) 177/A. §-a alapján jogosulatlan adatkezelés vétségét követi el, aki közérdekű adatot eltitkol vagy meghamisít. A Btk. 300. § (1) bekezdése alapján üzleti titok megsértésének büntetettét követi el, aki üzleti titkot haszonszerzés végett vagy másnak vagyoni hátrányt okozva jogosulatlanul megszerez, felhasznál vagy nyilvánosságra hoz. A 300/A. § szerint banktitok megsértésének vétségét követi el az a banktitok megtartására köteles személy [vagyis a Hpt. 55. § (1) bekezdése alapján bárki], aki banktitoknak minősülő adatot illetéktelen személy részére hozzáférhetővé tesz; a cselekmény büntett, ha azt jogtalan előnyszerzés végett vagy hátrányt okozva követik el.

Az Önök által felvetett kérdés fényében tehát helytállónak bizonyul az a megállapítás, amelyet 1998-as tevékenységemről a parlamentnek benyújtott beszámolómban tettem. Eszerint „A kormányzati szervek rengeteg olyan adatot tartanak nyilván gazdálkodó szervezetekről, amelyek nyilvánosságával kapcsolatban ugyanakkor számos más törvény tartalmaz korlátozó szabályokat. [...] A törvények közötti összhang hiánya [...] több gondot is okoz. Elsőként említendő, hogy az információszabadság mint alkotmányos jog határainak bizonytalanságát eredményezi. Másrészt — mint az elmúlt évek tapasztalatai mutatják — folyamatosan nehéz dilemma elé állítja az ilyen adatokat kezelő állami, önkormányzati és egyéb közfeladatot ellátó szerveket, melyek mind az üzleti titok jogosulatlan nyilvánosságra hozatalával, mind pedig az adatszolgáltatás jogosulatlan megtagadásával polgári és büntetőjogi szankciók alkalmazását kockáztatják.” (Az adatvédelmi biztos beszámolója 1998, 139—140. oldal)

Az adott esetben azt kell eldönteni, hogy az állami szervek birtokában lévő, a bank gazdálkodásával kapcsolatos adatok pontosan mely köre az, amely titokban maradásához nem fűződik méltányolható érdek. A fent írtak tükrében nem feltétlenül várható el az adatkezelőtől, hogy erre a feladatra vállalkozzék. Első lépésként az adatkérőnek kell meghatároznia, hogy pontosan mely adatkört véli közérdekűnek, s ezen adatok megismerésére irányuló — az Avtv. rendelkezéseire alapított — kérelmet célszerű benyújtania az adatokat kezelő közfeladatot ellátó szervhez. Amennyiben az adatkezelő a kérelemnek nem tesz eleget, második lépésként célszerű — az Avtv. 21. § (1) bekezdése alapján — bírósághoz fordulni, ezzel az adatkezelőt arra kényszerítve, hogy bizonyítsa az adatkérés megtagadásának jogszerűségét. Az adatvédelmi biztos kötelező erővel nem bíró állásfoglalása ugyanis (amely nem mentesíti az adatkezelőt a büntetőjogi fenyegetettségtől) a banktitokra és üzleti titokra hivatkozó adatkezelőt várhatóan nem fogja álláspontja megváltoztatására bírni.

Budapest, 1999. szeptember 10.

Üdvözléssel:

Dr. Majtényi László

(349/K/1999)

[Állásfoglalás: a Holocaust Memorial Museum munkatársainak kutatói jogai]

Radu Ioanid úrnak
nemzetközi programok társigazgatója

Holocaust Memorial Museum
Washington DC

Tisztelt Igazgató Úr!

Indítványára, valamint a személyes találkozásunkon felmerült problémákra válaszul tájékoztatom a magyarországi levéltári kutatás hatályos törvényi szabályozásáról.

A kutatást a köziratokról, közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény (Ltv.) szabályozza. Ennek értelmében a közlevéltárban őrzött, az 1990. május 1-je után keletkezett, a keletkezés naptári évétől számított harminc éven túli, az 1990. május 2-a előtt keletkezett, a keletkezés naptári évétől számított tizenöt évnél régebbi levéltári anyagban, továbbá időbeli korlátozás nélkül abban a levéltári anyagban, amelyet már nyilvánosságra hoztak, illetőleg, amelynek tartalmát a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) szerint mindenki megismerheti, kérelemre bármely természetes személy ingyenesen kutathat, és a kutatásra kiadott levéltári anyagról saját költségén másolatot készíttethet [22. § (1) bek.]. Álláspontom szerint ezek a kutatás szabadságából fakadó jogok az Önök munkatársait a magyarországi levéltárakban általában jelenleg is megilletik.

A személyes adatokat tartalmazó iratok megismerésére főszabályként a következők vonatkoznak: ha törvény másként nem rendelkezik, a személyes adatot tartalmazó levéltári anyag az érintett halálozási évét követő harminc év után válik bárki számára kutathatóvá. A védelmi idő, ha a halálozás éve nem ismert, az érintett születéstől számított kilencven év, ha pedig a születés és a halálozás időpontja sem ismert, a levéltári anyag keletkezésétől számított hatvan év [24. § (1) bek.].

Kivételt jelent a tilalom alól, ha a kutatás anonimizált másolattal is megvalósítható, ha az érintett, vagy halála után bármely hozzátartozója vagy örököse a kutatáshoz hozzájárult, illetve ha a kutatásra tudományos célból van szükség — feltéve, hogy a 30, illetve 15 éves védelmi idő már eltelt —, és a kutató vállalja, hogy benyújtja egy tudományos kutatóhelynek részletes kutatási programja alapján megadott támogató nyilatkozatát, valamint írásban nyilatkozik arról, hogy a megismert és kigyűjtött személyes adatokat a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 32. §-ának megfelelően kezeli és használja föl. E nyilatkozatban köteles megadni az iratkezelés helyét is [24. § (2) bek.].

A személyes adatok azonos védelmét biztosító ország kutatója számára tudományos célból a 24. § (1) bekezdésében meghatározott védelmi idő lejártá előtt is engedélyezhető a személyes adatot tartalmazó levéltári anyag kutatása, feltéve, hogy a 22. § (1) bekezdésében meghatározott 30, illetőleg 15 év már eltelt, és az azonos védelmet az igazságügy-miniszter az adatvédelmi biztossal egyetértésben megállapította [24/A. § (1) bek.].

A törvény felhatalmazza a Kormányt arra, hogy a személyes adatok védelmére rendelt határidő — lásd 24. § (1) bek. — lejártá előtti adattovábbításra a történelmi eseményekkel kapcsolatos kutatások eredményeinek bemutatása céljából külföldi tudományos intézettel adatvédelmi szerződést kössön. Ebben az esetben az érintett, illetve halála esetén bármely örököse vagy hozzátartozója a védelmi idő lejártá előtt az adattovábbítást megtilthatja. [24/A. § (3)–(4) bek.]

Az államtitkot vagy szolgálati titkot tartalmazó iratban a minősítő által meghatározott érvényességi idő lejártáig csak a minősítő engedélyével folytatható kutatás [25. § (1) bek.].

Az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény a hivatal kezelésében lévő iratokban való kutatást az Ltv. szabályaihoz képest néhány eltéréssel teszi lehetővé. Ezek szerint a védelmi idő továbbra is az Ltv. 24. § (1) bekezdésében foglalt 30, 60, 90 év, ennek lejártá előtt ezekben az iratokban is szükséges a kutatáshoz az érintett, illetve halála esetén bármely örököse, vagy hozzátartozója engedélye. Továbbíthatók azok az iratok, melyek az érintett nyilvános szereplésére, illetve közéleti, politikai tevékenységére valamint az állami szervek hatáskörében eljáró személynek feladatuként összefüggő személyes adataira vonatkoznak, amennyiben az irat keletkezésétől számított 15 év eltelt, és a kutatásra tudományos célból van szükség [25/G. § (4) bek. a)].

A fentiek mellett azonban a törvény azt is kimondja, hogy a törvény hatálybalépését követő 90 évig csak az érintett, illetőleg annak halála után bármely örököse vagy hozzátartozója engedélyével kutathatók a különleges adatok, kivéve a büntetett előéletre vonatkozó adatokat. Különleges adat az Avtv. 2. § 2. pontja szerint 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 [25/G. § (4) bek. b)].

Nem minősített adat esetén is, illetve ha az adat nyilvánosságra hozatalát törvény nem is korlátozza, csak az Ltv. 24. § (1) bekezdése szerinti határidők letelte után hozhatók nyilvánosságra azok a személyes adatok, amelyek a volt állambiztonsági szervek és elődeik „szigorúan titkos” állományú tisztjeinek, illetve hálózati személyeinek nevét, természetes személyazonosító adatait tartalmazzák [25/G. § (4) bek. c)].

Budapest, 1999. szeptember 17.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(542/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a közszolgálati televízió tevékenységéről — ideértve gazdálkodását — köteles rendszeresen tájékoztatni a közvéleményt]

[...]

Budapest

Tisztelt Asszonyom!

Ön 1999. március 24-én kelt levelében kérdéseket tett fel a Magyar Televízió Rt. kezelésében lévő egyes adatok nyilvánosságával kapcsolatban. Kérdéseire az alábbiakban válaszolok:

„Tekintettel arra, hogy a Magyar Televízió Rt. jelentős részben közpénzeket használ fel, állásfoglalását kérjük arról, hogy üzleti terve, mérlege, külső szerződése és a menedzsment munkaszerződéseinek tartalma közérdekű adatnak tekinthető-e?”

[...]

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv.) 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”. A törvény 19. §-ának (1) bekezdése szerint „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”. A 19. § (3) bekezdése alapján ezen szervezeteknek és személyeknek „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, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot — az adatfajták meghatározásával — törvény [meghatározott érdekekből] korlátozza”.

A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 2. § 20. pontja alapján közszolgálati műsorszolgáltató az „a műsorszolgáltató, amelynek működését közszolgálati műsorszolgáltatási szabályzat határozza meg, feladata többségében közszolgálati műsor szolgáltatása, fenntartása alapvetően közpénzekből történik, társadalmi felügyelet alatt áll, alapvető jogait és kötelességeit e törvény állapítja meg”. Álláspontom szerint az MTV Rt. mint közszolgálati műsorszolgáltató jogszabályban meghatározott közfeladatot lát el.

Az 1996. évi I. törvény rendelkezései alapján a Magyar Televízió Közalapítvány tulajdonába került a Magyar Televízió költségvetési szerv állami tulajdonban volt ingó- és ingatlan vagyona, valamint vagyoni értékű jogai. A közalapítvány gyakorolja az MTV Rt. vonatkozásában az alapítói és a részvényesi jogokat. A törvény 53. § (4) bekezdése szerint „a közalapítványokra e törvény eltérő rendelkezése hiányában a közalapítványokra vonatkozó általános szabályokat kell alkalmazni [...]”. A Polgári Törvénykönyv 74/G. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy „a közalapítvány olyan alapítvány, amelyet az Országgyűlés, a Kormány, valamint a helyi önkormányzat képviselő-testülete közfeladat ellátásának folyamatos biztosítása céljából hoz létre”. A hivatkozott § (2) bekezdése szerint „az (1) bekezdés alkalmazásában közfeladatnak minősül az az állami vagy helyi önkormányzati feladat, amelynek ellátásáról — jogszabály alapján — az államnak vagy az önkormányzatnak kell gondoskodnia”. Ilyenformán a Magyar Televízió Közalapítvány az 1996. évi I. törvényben meghatározott közfeladatot ellátó szerv, a kezelésében lévő adatok tehát az Avtv. fent idézett 2. § 3. pontja szerint — amennyiben nem személyes adatok — közérdekű adatnak minősülnek.

Az üzleti titok fogalmát több jogszabály is meghatározza, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény szerint [4. § (3) bekezdés a) pont] például „üzleti titok a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó minden olyan tény, információ, megoldás vagy adat, amelynek titokban maradásához a jogosultnak

méltányolható érdeke fűződik, és amelynek titokban tartása érdekében a jogosult a szükséges intézkedéseket megtette''. Ugyanezt a definíciót használja a Büntető Törvénykönyv [Btk.] is (300. § (2) bekezdés) Mind a közérdekű adatok eltitkolása, mind az üzleti titok megsértése büntetőjogi szankciókat vonhat maga után. A Btk. 177/A. §-a alapján jogosulatlan adatkezelés vétségét követi el, aki közérdekű adatot eltitkol vagy meghamisít. A Btk. 300. § (1) bekezdése alapján üzleti titok megsértésének büntetettét követi el, aki üzleti titkot haszonszerzés végett, vagy másnak vagyoni hátrányt okozva jogosulatlanul megszerez, felhasznál vagy nyilvánosságra hoz.

Az adott esetben azt kell eldönteni, hogy a közfeladatot ellátó szervek birtokában lévő, a kérdéses vagy egyéb cégek gazdálkodásával kapcsolatos és azok által üzleti titoknak minősített adatok pontosan mely köre az, amely titokban maradásához nem fűződik méltányolható érdek. Álláspontom szerint közfeladatot ellátó szervvel vagy személlyel történő üzletkötés esetében a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alkotmányos jog szinte minden esetben kizárja azt, hogy ezen adatok titokban maradásához az érintett cégnek méltányolható érdeke fűződjön.

[...]

„Elvárható-e, hogy a közszolgálati televízió — az ismert nyugat-európai példákhoz hasonlóan — évente közvélemény (például évkönyv formájában) a szakmai működésével és gazdálkodásával kapcsolatos adatokat?”

Az Avtv. 19. § (2) bekezdése szerint az említett (állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó) 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”. Ennek a törvényhelynek — s a fent már idézett 19. § (1) bekezdésnek — alapján álláspontom szerint is elvárható, hogy a közszolgálati televízió tevékenységéről rendszeresen tájékoztassa a közvéleményt. Tény azonban, hogy a jogszabály által előírt általános tájékoztatási kötelezettségre jogi úton nehezen bírható rá az adatkezelő; a nyilvánosság általi ellenőrzés fő eszköze a közérdekű adat megismerése iránti kérelem.

Budapest, 1999. október 7.

Üdvözzettel:

Dr. Majtényi László

(216/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az adatalany jogérvényesítése nem államigazgatási ügy, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) hatálya alatt áll]

Dr. Juhász Károly
főosztályvezető

Belügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Főosztályvezető Úr!

A személyes és közérdekű adatok belügyi kezelésének és védelmének egyes szabályairól szóló belügyminiszteri utasítás tervezetének átdolgozása során észrevételeim többségét figyelembe vették. Az átdolgozott tervezethez csatolt, az elutasított észrevételekről és elutasításuk indokairól szóló feljegyzést illetően álláspontom a következő:

[...]

Államigazgatási ügy-e az érintett jogainak gyakorlásával kapcsolatos eljárás?

1. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) a hatósági eljárások szabályait tartalmazza. A hatósági eljárás meghatározó ismérve, hogy az államigazgatási szerv az eljárásban a közhatalmi jogosítványával élve, egyoldalú akaratnyilvánítással dönt az alárendelt ügyfél ügyében. Az érintett jogainak érvényesítésével kapcsolatos eljárások (tájékoztatáskérés a saját személyes adatokról vagy az adattovábbításokról, továbbá a saját személyes adatok helyesbítésére, illetve törlésére vonatkozó kérelem) az információs önrendelkezési jog mint alkotmányos alapjog, illetve a Polgári Törvénykönyvben (Ptk.) meghatározott személyiségi jog részjogosítványainak érvényesítését jelentik. Álláspontom szerint az érintett jogérvényesítésével kapcsolatos ügyekben az adatkezelő szerv nincs közhatalmi jogosítvány birtokában, és az eljárásban nem érvényesül az ügyfél és az eljáró szerv közötti alá-fölérendeltségi viszony, ezért ezekre az eljárásokra nem alkalmazhatók az Áe. szabályai.

2. Az Áe. szerint a hatósági nyilvántartás vezetése államigazgatási ügy. Ha az érintett hatósági nyilvántartásban kezelt személyes adataira vonatkozó törlési vagy helyesbítési kérelemmel él, akkor ez a hatósági nyilvántartás módosításhoz vezethet, ezért felvethető az adatvédelmi és az államigazgatási eljárás párhuzamossága. Véleményem szerint a vázolt esetekben mégis kizárólag az adatvédelmi eljárás szabályai alkalmazhatók:

— Az államigazgatási szerv csak a hatáskörébe tartozó államigazgatási ügyekben járhat el az Áe. alapján. Az érintett jogérvényesítésével kapcsolatos szabályokat az Avtv. határozza meg. E szabályok akkor sem tekinthetők államigazgatási jogkört megállapító szabályoknak, ha az adatkezelő szerv éppen államigazgatási szerv. Az adatkezelő államigazgatási szerveknek tehát nincs államigazgatási jogkörük és hatáskörük az érintett jogérvényesítésével kapcsolatos eljárás vitelére, következésképp kizárólag az Avtv. alapján járhatnak el.

— Az adatvédelmi eljárás szabályai mind a határidőket, mind a költségeket, mind a bírósági felülvizsgálatot, mind a kárfelelősség szabályait tekintve az érintett jogainak minél könnyebb érvényesítését segítik elő. Ezek az eljárási szabályok a személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos alapjog érvényesülésének garanciális értékű szabályai. Ha az érintett jogainak érvényesítésével kapcsolatos eljárásban az Áe.-nek az érintettre nézve sokkal kedvezőtlenebb szabályait alkalmazzuk, akkor e garancia veszne el.

Az átdolgozott utasítástervezet néhány további pontja sem felel meg teljesen a korábbi tervezethez tett észrevételeimnek. Az ellenérvek ismeretének hiányában ezekre az eltérésekre nem áll módomban reagálni.

Budapest, 1999. október 11.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(541/J/1999)

* * *

[Állásfoglalás: az önkormányzat nyilvános testületi üléséről bárki készíthet hang- és képfelvételt]

Gelencsérné Tolnai Klára
polgármester

Madocsa Község Önkormányzata
Madocsa
Fő u. 24.

Tisztelt Polgármester Asszony!

A képviselő-testület nyilvános üléseiről magánszemély által készítendő kép- és hangfelvétel engedélyezéséről állásfoglalást kérő levelére az alábbiakat válaszolom:

1. A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban Ötv.) — a 12. § (4) bekezdésében meghatározott kivételektől eltekintve — nyilvánosnak minősíti a képviselő-testület ülését. Ez azt jelenti, hogy a nyilvános ülésen bárki jelen lehet, és a jelenlévők az ott történeteket, elhangzottakat megismerhetik. Ami tehát az ülésen történik, elhangzik, az egyidejűleg nyilvánosságra kerül. A nyilvánosság biztosítása érdekében a szervezőknek lehetőségük van hangerősítő alkalmazására, illetve a nyilvános ülés képeinek és hangjának a szomszédos termekbe vagy akár kábeltelevízió előfizetőinek való egyidejű közvetítésére. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 6. pontja értelmében az adat bárki számára hozzáférhetővé tétele nyilvánosságra hozatal, mely az Avtv. 2. § 4. pontja szerint adatkezelésnek minősül. Az ülésen elhangzottak egyidejű közvetítésére, az adatok ilyen módon való nyilvánosságra hozatalára az Ötv. nyilvánvalóan felhatalmazást ad. Külön megvizsgálandó azonban, hogy e felhatalmazás kiterjed-e kép- és hangfelvételek készítésre, tekintettel arra, hogy az nem nyilvánosságra hozatal, hanem adatfelvétel és adattárolás, továbbá az adatok tárolása és nyilvánosságra hozatala a nyilvános ülés befejeztét követően történik.

[...]

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. Az Ötv. az ülésen történetek rögzítésére a jegyzőkönyvezést írja elő, az ennél bővebb személyesadat-tartalmú kép-, illetve hangfelvétel készítését nem rendeli el. E tárgykörben tudomásom szerint önkormányzati rendeletalkotási felhatalmazás

sincs. A kép- és hangfelvétel készítésére az ülésen jelenlévők hozzájárulása természetesen jogalapot teremthet, továbbra is megválaszolandó azonban, hogy készíthető-e kép- és hangfelvétel az ülésről az érintettek hozzájárulása nélkül?

Ezzel kapcsolatban figyelembe kell venni az Avtv. 3. § (4) bekezdését, mely szerint az érintett (személyes adatainak nyilvánosságra hozatalához való) hozzájárulását megadottnak kell tekinteni az érintett közszereplése során általa közölt vagy a nyilvánosságra hozatal céljából általa átadott adatok tekintetében. Úgy vélem, hogy az idézett törvényhely helyes értelmezése szerint nemcsak az azonnali, egyidejű nyilvánosságra hozatalhoz való hozzájárulást kell megadottnak tekinteni, hanem azt is, hogy az adatokat felvegyék, és a későbbi nyilvánosságra hozatalig tárolják. A nyilvános önkormányzati ülésen való megszólalás közszereplés, ezért aki az ilyen ülésen felszólal, az az Avtv. idézett szabálya szerint tudomásul veszi, hogy amit elmond, az azonnal nyilvánosságra kerül, továbbá az adatokat felvehetik, tárolhatják, és később nyilvánosságra hozhatják.

A kép- és hangfelvételek későbbi nyilvánosságra hozatalának jogszerűségét támasztja alá az Avtv. 19. §-ának (4) bekezdése is, mely szerint a közfeladatot ellátó szervek hatáskörében eljáró személynek (ideértendő a helyi önkormányzati képviselő is) feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza. Ha tehát a közérdekű adatokkal együtt jogszerűen kezelik az önkormányzati képviselő személyes adatait is (amint az az ülésről felvett kép- és hangadatok tárolása esetén történik), akkor az önkormányzati képviselő személyes adatainak (képmásának, hangfelvételének) védelmére hivatkozva nem titkolhatók el a közérdekű adatok (a képviselő által a helyi közügyről közölt adatok).

A vonatkozó jogszabályokat mérlegelve tehát arra a végkövetkeztetésre juthatunk, hogy a nyilvános önkormányzati ülésről bárki által, a jelenlévők hozzájárulása nélkül is készíthető kép- és hangfelvétel, mely később nyilvánosságra hozható. Nem jogszerű azonban a nyilvánosságra hozatal, amennyiben a felvétellel például a montázs, a vágás vagy a hangalámondás eszközével visszaéltek, ezért célszerű a felvétel készítőjét az adatok jogszerű felhasználására figyelmeztetni, ha a körülmények a felvétellel való visszaélés lehetőségére engednek következtetni.

Budapest, 1999. november 27.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(518/K/1999)

* * *

[Állásfoglalás: a jogellenesen államtitokká minősített adatok minősítését meg kell szüntetni]

Dr. Eiselt György
informatikai és távközlési miniszteri biztos

Belügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Miniszteri Biztos Úr!

Az Ön segítségével, a 0065-31/7/1999. iktatószámon megküldött levelében közölt adatok felhasználásával több, mint háromnegyed év alatt sikerült befejeznem azt a vizsgálatot, amelynek célja annak megállapítása volt, hogy egy polgár személyes, illetve különleges személyes adatait jogszerűen igényelték-e a Belügyminisztérium (BM) Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal által üzemeltetett nyilvántartásból.

A vizsgálat elhúzódnásának fő oka az volt, hogy az említett hivatal illetékesei — és javaslatuk alapján a BM egyes vezetői is — sajátosan értelmezték a vonatkozó jogszabályokat: elvitatták az adatvédelmi biztos törvényben rögzített, az adatkezelések korlátozásoktól mentes megismerhetőségére vonatkozó jogosítványait (sőt határidőre szóló betekintési engedélyt állítottak ki számomra); az ügyvel összefüggő levelezés során a törvényi előírások figyelmen kívül hagyásával folytattak le minősítési eljárásokat; nem tették lehetővé, hogy a minősítési eljárásokat megalapozó dokumentumokat megismerhessem.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 26. § (4) bekezdése alapján felszólítom Önt, hogy az adatlekérésekkel kapcsolatban küldött első két válaszlevél, illetve mellékletei (a 0065-31/2/1999., 0065-31/5/1999., valamint a 0065-31/6/1999. számú iratok), továbbá a számomra meg nem küldött 0065-31/1/99. számú (de tartalmában értelemszerűen a 0065-31/5/1999. számúhoz hasonló) irat minősíté-

sének megszüntetésére intézkedjen, mivel azok nem tartalmaznak olyan adatokat, amelyek alapján a minősítés jogszerű lenne.

Tájékoztatom, hogy amennyiben a minősítő e felszólítással nem ért egyet, akkor az Avtv. hivatkozott rendelkezése alapján — a felszólítás megalapozatlanságának megállapítása iránt — a Fővárosi Bírósághoz fordulhat.

Fel kell hívnom a figyelmét, hogy a törvény előírása szerint a miniszteri biztos nem minősítésre feljogosított személy. Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) 6. § (3) bekezdése szerint minősítési joga a Belügyminisztériumban csak a miniszternek, illetve — belső szabályzatban átruházott jogkörben — az államtitkároknak és helyettes államtitkároknak van. Ezért nem tekinthetők jogszerűen minősítettnek az — Ön által jóváhagyott, illetve aláírt — 0065-31/5/1999., és 0065-31/7/1999. számú iratok.

Arra is utalnom kell, hogy a 0065-31/7/1999. számú — a lekérdezést végrehajtó munkatársak jogosultsági azonosítóját közlő — levelének minősítése nem fedi a tényeket, mivel annak minősítőjeként dr. Tóth Zoltán van feltüntetve (beosztás megjelölés nélkül), holott a tényleges minősítő — az érvényességi idő felemelésével — Ön volt. Ezért ez az irat sem tekinthető jogszerűen minősítettnek.

A 20/442/2/99. számon megküldött, jogellenesen minősített iratokat — az Állami Futárszolgálatral — visszaküldöm, azzal a kéréssel, hogy a 0065-31/6/1999. számú feljegyzésből (amelyben a Központi Hivatal vezetője összefoglalja az ügyben addig történeteket, és megállapítja, hogy az azonosítókat nem adhatják meg az adatvédelmi biztosnak) a 0065-31/5/1999. számú minősítés módosítási javaslatból, valamint a 65-123/7/1999. számú minősítési javaslatból, és a 0065-31/1/99. számú iratból minősített adatokat, illetve minősítési jelzéseket nem tartalmazó példányt szíveskedjen rendelkezésemre bocsátani.

Budapest, 1999. december 7.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(835/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a Magyar Televízió létszámadatai, adósságának szerkezete és mértéke — főszabályként — közérdekű adat]

[...]

Érd

Tisztelt [...] Úr!

Ön 1999. október 31-én kelt beadványában öt kérdést tett fel a Magyar Televízió Rt. kezelésében lévő egyes adatok közérdekűségéről. Kérdéseivel kapcsolatban álláspontom a következő:

„Amennyiben lehetséges általános érvényű állásfoglalást adni közérdekű adatokról, kérem, határozza meg, mi tekinthető a Magyar Televízió Rt. (MTV Rt.) adatai közül az Alkotmány 61. §-ában írt közérdekű adatnak.”

Az Alkotmány által biztosított, a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) által meghatározottak szerint gyakorolható. E 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 MTV Rt. álláspontom szerint jogszabályban meghatározott közfeladatot lát el, tehát a kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adatok közérdekű adatnak minősülnek.

„A Magyar Televízió Rt. állományába tartoznak olyan alkalmazottak, akik különböző okokból huzamosabb ideig nem végeznek munkát, miközben a munkabérüket az intézmény ugyanúgy kifizeti, mintha munkát végeznének. Közérdekű adatnak minősül-e ezen munkavállalók létszáma és a részükre kifizetett bér összege?”

Igen, ezen adatok a fent idézett meghatározás alapulvételével közérdekű adatnak minősülnek.

„A Magyar Televízió Rt. a beszállítóinak késedelmes kifizetés esetén késedelmi kamatot fizet. Közérdekű adatnak minősül-e az egy év alatt összesen kifizetett késedelmi kamat összege?”

Igen, ez az adat az idézett definíció alapján szintén közérdekű adatnak minősül.

„Közérdekű adatnak tekinthető-e a Magyar Televízió Rt. adósságának szerkezete, annak összege és az adósság kialakulásának okai?”

Igen, ezek az adatok az idézett meghatározás alapján közérdekű adatnak tekinthetők.

„Közérdekű adatnak tekinthető-e, hogy a Magyar Televízió Rt. a hitelezőinek milyen határidővel teljesít kifizetést, és hogy a hitelezők vagy a hitelezők csoportjai között tesz-e különbséget a kifizetések határidejében?”

Igen, ezek az adatok a fenti meghatározás alapján közérdekű adatnak tekinthetők.

Mindehhez azonban két megjegyzést kívánok tenni:

1. Nem minősülhet közérdekű adatnak olyan adat, amely nincs a közfeladatot ellátó szerv kezelésében. Az, hogy vajon mi az „adósság kialakulásának oka”, illetve az, hogy az MTV Rt. „tesz-e különbséget a kifizetések határidejében”, csak abban az esetben lehet közérdekű adat iránti kérelem, ha az MTV Rt. birtokában olyan irat van, amely az adósság kialakulásának okáról, illetve arról szól, hogy tesz-e különbséget az MTV Rt. a hitelezők között.

2. A közérdekű adatok nem feltétlenül nyilvánosak, hiszen törvényben meghatározott titokkörbe is tartozhatnak; a két utolsó kérdésében említett adatok meghatározott feltételek mellett például üzleti titoknak minősülhetnek. Mint Önnek írt előző levelemben fogalmaztam, „álláspontom szerint közfeladatot ellátó szervvel vagy személlyel történő üzletkötés esetében a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez fűződő alkotmányos jog szinte minden esetben kizárja azt, hogy ezen adatok titokban maradásához az érintett cégnek méltányolható érdeke fűződjön”, vagyis hogy az ilyen adatok üzleti titoknak minősüljenek. Mindazonáltal ilyen esetekben a bíróság hivatott arra, hogy döntsön: üzleti titoknak minősül-e a kérdéses adat; az adatvédelmi biztos kötelező erővel nem bíró állásfoglalása ugyanis nem mentesíti az adatkezelőt az üzleti titok esetleges megsértésének büntetőjogi következményei alól.

Budapest, 1999. december 9.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(728/A/1999)

2. AZ ADATVÉDELMI BIZTOS KÖZLEMÉNYEI

A) HIVATALOS KÖZLEMÉNYEK

Az adatvédelmi biztos közleménye

Az adatvédelmi biztos a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 13. §-ának (3) és 20. §-ának (4) bekezdésében foglalt kötelezettségük teljesítésére felhívja a személyes adatok és a közérdekű adatok kezelőit. Az 1998. évre vonatkozó ösztönzést a személyes adatok kezelésével kapcsolatos elutasított kérelmekről és a közérdekű adatok megismerésére irányuló elutasított kérelmekről az elutasítás indokaival együtt az Adatvédelmi Biztos Irodájának 1999. június 30-ig kell megküldeni a következő címre:

Adatvédelmi Biztos Irodája
1054 Budapest, Tüskőry 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

(Magyar Közlöny, 1999/42.)

* * *

Az adatvédelmi biztos közleménye

Tisztelt Jegyző Asszony/Úr !

Értesítem, hogy a Belügyminisztérium Informatikai és Adatvédelmi Főosztálya közreműködésével bejelentett és hivatalom által nyilvántartásba vett adatkezelések — a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 29. §-a alapján — végleges nyilvántartási azonosítót kaptak.

Kérem Jegyző Asszonyt/Urát, gondoskodjék arról, hogy az önkormányzat adatkezelői, valamint a jegyző irányítása, illetve felügyelete alá tartozó szervezetek adatkezelői a nyilvántartási azonosítót az adatok minden továbbításánál, nyilvánosságra hozásánál és az érintettnek való kiadásakor feltüntessék.

Egyúttal kérem bejelenteni azokat a helyi adatkezeléseket, amelyeket nem törvény rendel el, hanem az érintett hozzájárulásától függ, vagy az önkormányzat törvényi felhatalmazás alapján saját hatáskörben rendeli el, és eddig még nem jelentettek be.

Bejelentkezési kötelezettség alá esik különösen: a helyi adók (idegenforgalmi, építmény, iparüzési, kommunális stb.), a földbérletek, az önkormányzati lakásépítési kölcsönök, ezek tartásának nyilvántartása, valamint a különböző alapok által támogatott pályázatokon résztvevők nyilvántartása. Ide sorolandó a lakosság különböző csoportjairól, különböző szempontok (életkor, végzettség, munkahely stb.) szerint végzett felmérések készítése. A bejelentési kötelezettség alóli kivételeket az Avtv. 30. §-a tartalmazza.

Budapest, 1999. szeptember 28.

Dr. Majtényi László

B) SAJTÓKÖZLEMÉNYEK

Közlemény

Az adatvédelmi biztos az elmúlt évben több olyan beadványt vizsgált, amelyekben azt kifogásolták, hogy egyes kereskedelmi egységeknél — bizonyos vásárlási összeg felett — ellenőrzik a bankkártyával fizetni szándékozók személyazonosságát, sőt a személyazonosító adataikat regisztrálják is.

A vizsgálatok során kiderült: a megfelelő technikai háttérrel nem rendelkező kereskedelmi cégek a jogosulatlan kártyahasználat (a lopott vagy hamisított bankkártyával való fizetés) megelőzésére, illetve a kártyakibocsátó pénzintézetek óhajára vezették be a bankkártyával fizető vásárlók azonosításának módszereit. Ezt a feltételt a bejáratnál, illetve a pénztárnál elhelyezett táblák ugyan jelezték, de erről a vásárlók általában a fizetéskor szereztek tudomást.

A vásárlók hozzájárulása esetén adatvédelmi szempontból nem kifogásolható, hogy a kártya jogszerű birtokosának kilétét egy hatósági igazolvány (amely a törvény szerint nem csak a személyazonosító igazolvány lehet) megtekintésével ellenőrizze a pénztáros. Egy-egy szolgáltatás igénybevételének kereskedelmi feltételeit, illetve a hozzá kapcsolódó biztonsági intézkedéseket azonban egy-egy gazdasági szervezet csak bizonyos korlátok között határozhatja meg. A személyes adatok kezeléséhez való hozzájárulás megszerzése csak akkor tekinthető jogszerűnek, ha a vásárló arról is tudomást szerez, hogy adatait milyen célból kérik és rögzítik, azokat hol és meddig tárolják, és a rögzített adatokhoz kik juthatnak hozzá.

Az adatvédelmi biztos állásfoglalása szerint a néhány tízezer forintos vásárlás ténye, illetve a jogosulatlan kártyahasználat kiszűrése nem elegendő indok ahhoz, hogy személyes adataiknak ellenőrizhetetlen kiszolgáltatásával a vásárlók magánszférája veszélybe kerüljön. Elfogadhatatlan, hogy pontosan meg nem határozott bűnmegelőzési indok vagy a pénztárosok ellenőrzése miatt polgárok tízezreinek személyes adatait rögzítik.

Az esetleges visszaélések megakadályozhatók más módszerekkel, amelyek biztosítják, hogy a kereskedelmi céget ne érje kár. (Az aláírások körültekintőbb ellenőrzése mellett ilyen megoldásként kínálkozik a PIN-kód alkalmazásának lehetővé tétele, illetve néhány pénztár kijelölése a kártyával fizető vásárlók számára, ahol ketten — egy eladó és egy biztonsági őr — tekintenek meg a személyazonosságot igazoló hatósági okmányt.)

A kereskedelmi cégek tehát akkor járnak el jogszerűen, ha széles körben és egyértelműen tájékoztatják vásárlóikat: csak akkor tudják kiszolgálni a bankkártyával fizetni szándékozókat, ha azok hozzájárulnak ahhoz, hogy egy hatósági igazolvány felmutatásával igazolják személyazonosságukat, a bankkártya birtoklásának jogszerűségét. Az „igazoltatást” vállalók adatait pedig az üzletek nem rögzítik.

Budapest, 1999. január 7.

Dr. Majtényi László

(862/H/1998)

* * *

Közlemény

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához megalakulása óta számos panasz érkezett a bűnügyi tudósításokkal kapcsolatban.

1996 tavaszán az adatvédelmi biztos, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese, a rendőrség vezetői és bűnügyi újságírók az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) székházában megbeszélést tartottak, ahol az a megállapodás született, hogy a nyomozati szakban a bűncselekmény leírásán túl kizárólag az érintettek nevének kezdőbetűi közölhetők, amelyek alapján sem a gyanúsított, sem az áldozat kiléte nem állapítható meg. E szabály alól a közfeladatot ellátó személyek jelenthetnek kivételt. A büntetőeljárás során köteles mindenki tiszteletben tartani a bűncselekmények sértettjeinek jogait és az ártatlanság vélelmét. Az azóta eltelt időszakban a sajtó rendszerint ebben a szellemben járt el, az utóbbi időben azonban a mindenáron való szenzációkeltés jegyében egyre több a személyiségi jogok érvényesülését veszélyeztető cikk, műsor.

Sem közérdek, sem nyomozati érdek nem fűződik ahhoz, hogy az írott és az elektronikus sajtó a — gyakran kiskorú — áldozatok személyiségi jogait sértő közleményeket jelentessen meg, műsorokat készítsen: közölje a sértettek és a gyanúsítottak nevét, lakcímét, fényképét, nemegyszer sokkoló felvételeket mutasson róluk.

Annak felderítésére, hogy egyes írások, műsorok veszélyeztetik-e a polgárok információs önrendelkezési jogait, az adatvédelmi biztos vizsgálatot indított, amelynek eredményéről a nyilvánosságot tájékoztatni fogja.

Az adatvédelmi biztos tájékoztatja a közvéleményt, hogy az érintettek személyes adataik védelméhez fűződő, a Büntető Törvénykönyv által is védelt jogainak megsértése esetén — törvényes jogával élve — büntetőjogi felelősségrevonást fog kezdeményezni a jogsértések elkövetőivel szemben.

Budapest, 1999. január 21.

Dr. Majtényi László

(100/H/1999)

* * *

Közlemény

Az adatvédelmi biztos állampolgári bejelentés alapján vizsgálatot folytatott abban a kérdésben, hogy az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (a továbbiakban: APEH) még ki nem nevezett elnökhelyettesei 1998 augusztusában jogosulatlanul hozzáférhettek-e APEH-köztisztviselők közszolgálati jogviszonyával összefüggő személyes adataihoz, illetve adótitoknak minősülő adatokhoz.

Az indítványozó szerint a leendő elnökhelyettesek részt vettek személyzeti döntések kialakításában is, és ennek során az ott dolgozók személyes adatainak is birtokába juthattak. A panaszos szerint a jogsértésért felelősség terheli az APEH elnökét, és a felügyeleti jogkör gyakorlójaként a pénzügyminisztert is, amiért lehetővé tették, illetve eltűrték, hogy ilyen helyzet alakuljon ki.

A vizsgálat során az APEH elnöke arról tájékoztatta a biztost, hogy kinevezése előtt egyedül az egyik leendő vezető foglalt el szobát a hivatalban, akinek elnöki tanácsadóként a szervezet vezetési struktúrájának kialakítása volt a feladata. Azonban sem ő, sem vezetőtársai nem rendelkeztek az informatikai rendszer adatállományához hozzáférési jogosultsággal, s nem vettek részt személyzeti döntések kialakításában sem. Álláspontja szerint kizárt, hogy e személyek adótitoknak minősülő adatokat vagy az APEH-tisztviselők személyes adatait megismerhették volna.

A vizsgálat során kiderült az is, hogy az informatikai rendszerbe való belépés jelszóval történik, de nincs lehetőség annak ellenőrzésére, hogy ténylegesen a megfelelő jogosultság birtokában lévő személy használta-e a jelszót.

A biztos a pénzügyminiszternek megküldött állásfoglalásában rámutatott arra, hogy a vizsgálat során feltárt adatokból nem lehetett olyan következtetést levonni, amely szerint a még ki nem nevezett elnökhelyettesek jogosulatlanul adótitoknak minősülő adatok birtokába jutottak volna.

A vizsgálat azonban megállapította, hogy a leendő vezetők közül ketten jelen voltak azokon a megbeszéléseken, amelyeket a hivatal elnöke néhány korábbi APEH-vezetővel folytatott munkaviszonyuk megszüntetéséről, s ennek során jogosulatlanul jutottak az érintettek közszolgálati jogviszonyával kapcsolatos adatainak birtokába. Az egyik későbbi elnökhelyettes az érintett köztisztviselők munkaviszonyának megszüntetésében tevékenyen részt vett, ami önmagában is az érintett személyek információs önrendelkezési joga sérelméhez vezetett, hiszen megfelelő törvényi felhatalmazás, illetve az érintettek hozzájárulása nélkül kezelt személyes adatokat.

A vonatkozó jogszabály alapján a személyes adatok védelméhez fűződő jogok megsértéséért az APEH elnöke is felelősséggel tartozik. Az érintetteknek lehetőségük van arra, hogy a jogsértés orvoslása iránt bírósághoz forduljanak.

A vizsgálat megállapításairól az adatvédelmi biztos levélben tájékoztatta a pénzügyminisztert.

Az adatvédelmi biztos levelében felszólította az APEH-vezetők fölött munkáltatói jogkört gyakorló pénzügyminisztert, hogy az ügyel kapcsolatban folytassa le a fegyelmi felelősség megállapítására is alkalmas vizsgálatot, valamint tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az APEH szervezetében a jövőben hasonló jogellenes adatkezelés ne fordulhasson elő. Felszólította a minisztert arra is, hogy megtett intézkedéseiről az adatvédelmi törvény előírásának megfelelően 30 napon belül írásban tájékoztassa az adatvédelmi biztost.

A pénzügyminiszter válasza a törvényes határidő elteltéig nem érkezett meg.

Budapest, 1999. március 8.

Dr. Majtényi László

(604/A/1998)

Közlemény

Az adatvédelmi biztos tapasztalva, hogy a szenzációkeltés jegyében egyre több a magánszemélyek személyiségi jogait sértő televíziós műsor, 1999 januárjában — az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesével párhuzamosan — hivatalból vizsgálatot indított egyes tévétársaságok híradásaival és bűnügyi tudósításaival kapcsolatban.

A vizsgálat során a biztos áttekintette egy hét híradóit és bűnügyi tudósításait. A riportok alapján levélben kért tájékoztatást négy tévétársaságtól arról, hogy milyen felhatalmazás alapján hoztak nyilvánosságra személyes adatokat. A biztos munkatársai helyszíni ellenőrzést is tartottak annál a két társaságnál, melyek a leggyakrabban közöltek személyiségi jogokat sértő riportokat. Válaszaik több esetben is kétséget hagytak az adatkezelés jogszerűségét illetően. A lefolytatott eljárás alapján a biztos ajánlásában leszögezi: személyes adatokat — a törvényi kivételeket leszámítva — csak az érintett beleegyezésével lehet a sajtóban nyilvánosságra hozni. A beleegyezés ráutaló magatartással is megadható. A későbbi jogviták elkerülése érdekében ajánlatos a szóbeli nyilatkozatokat rögzíteni. A bűncselekmények, balesetek, katasztrófák áldozatainak és hozzátartozóinak valamint a társadalmilag hátrányos helyzetű csoportok tagjainak személyes adatai nyilvánosságra hozatala előtt az érintetteket úgy kell jogaikról tájékoztatni, hogy megalapozott döntést hozhassanak. Amennyiben a média különleges adatokat akar közölni, köteles beszerezni az érintett írásbeli hozzájárulását. A jogellenes közléssel az adatkezelésért felelős személy büntettet követ el.

A riportalanyt tájékoztatni kell arról, hogy a felvett adatokat milyen módon kívánják nyilvánosságra hozni. A nyilatkozatra képtelen áldozatok esetében az általános kímélet és a nem felismerhető módon történő bemutatás a jogszerű és követendő. Az adatvédelmi biztos felkéri az újságírók szakmai szervezeteit, hogy etikai szabályzatok kidolgozásával is segítsék elő a sajtószabadság értékei és a személyiségi jogok védelme összhangjának megteremtését.

Budapest, 1999. augusztus 10.

Dr. Majtényi László

(100/H/1999)

* * *

Közlemény

Mennyiben valósul meg a Történeti Hivatalról szóló törvényben az információs önrendelkezéshez és az információszabadsághoz való jog? Az adatvédelmi biztos lezárta azt a vizsgálatot, melyet a Történeti Hivatal elnökhelyettese és mások indítványai alapján az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló törvénnyel kapcsolatban folytatott. A beadványozók szerint a szabályozás hiányosságai folyamatosan akadályozzák a kutatók munkáját, az információs önrendelkezési jog gyakorlását. Kérdéses az 1989—90-es átmenet idején működő, közjogilag bizonytalan státusú szervezetek rendezvényeiről készült állambiztonsági dokumentumok megismerhetősége is.

A vizsgálat megállapította, hogy a volt szocialista országokban az egypártrendszer állambiztonsági szolgálatainak irataiba való betekintést lehetővé tevő törvények elsődleges célja az volt, hogy a megfigyelték megismerhessék, befolyásolta-e életüket az egykori titkosszolgálatok tevékenysége.

A magyar törvény ilyen célt kifejezetten nem fogalmaz meg, holott az információs kárpótlás megvalósulása ezt igényelné. Jelenleg a kutatást gátló ellentmondó rendelkezések akadályozzák a társadalom számára saját történelmének megismerését. A hatályos szabályozás nem tesz különbséget az áldozat és az ügynök személyiségi jogai tekintetében. A szabályozás hiányosságai miatt nem érvényesülhet az elhunyt megfigyelték hozzátartozóinak információs joga. Aggályos az is, ahogy a törvény értelmében a jogutód nemzetbiztonsági szolgálatoknál maradt iratokat kezelni kell.

Ezért az adatvédelmi biztos ajánlásában úgy fogalmaz, hogy a törvény módosítása több szempontból indokolt lenne. Az információs önrendelkezési jog rendeltetésszerű gyakorlása érdekében meg kellene határozni az iratokban szereplők csoportjait, és indokolt önállóan rendelkezni a hozzátartozók jogairól. A formálódó pártokról, szervezetekről szerzett titkosszolgálati információk kutatási szabályait is meg kellene határozni. Azokat a személyes iratokat, tárgyakat, amelyek az állambiztonsági szervek birtokába kerültek, az érintett vagy hozzátartozója kérelmére át kell adni úgy, hogy arról a kutathatóság céljából másolatot vagy fényképet kell készíteni. Az ajánlás hangsúlyozza azt is, hogy a nyilvános rendezvényekkel kapcsolatos iratokat, a személyes adatok védelmének figyelembevételével, nemcsak kutatási célból lehet kiadni, hanem forrásanyagként is közzé lehet tenni.

Budapest, 1999. augusztus 18.

Dr. Majtényi László

(225/K/1999)

Közlemény

Az adatvédelmi biztos befejezte azt a vizsgálatot, amelyet a kormányülések dokumentálásával, a dokumentumok megőrzésével és nyilvánosságával kapcsolatban érkezett indítványok nyomán indított. Két panaszos úgy vélte, hogy 1994 és 1998 között a kormányületekről készített magnetofonfelvételeket utóbb megsemmisítették. Egy másik beadványozó azt a kérdést tette fel, nem sérti-e az információszabadságot, hogy a Kormány 1998 júliusa óta hatályos ügyrendje alapján a kormányülésekről sem magnófelvétel, sem szó szerinti jegyzőkönyv, sem pedig tartalmi összefoglaló nem készül.

A vizsgálat megállapította, hogy többféle megoldás ismert a demokratikus államok gyakorlatában. Magyarországon az elmúlt tíz évben többször változott a kormányülések dokumentálásának módja. A jelenlegi gyakorlat szerinti összefoglaló csak a kormányüléseken résztvevők névsorát, az előterjesztések címét, a hozzászólók nevét, valamint a szavazás tényét és számszerű arányát tartalmazza. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a jogi szabályozásnak egyszerre kell szolgálnia az információszabadságot, valamint a kiegyensúlyozott, illetéktelen befolyástól mentes kormányzáshoz fűződő alkotmányos érdeket. A biztos szerint nincs alkotmányos alap azt követelni, hogy a kormányok működésének egésze azonnal kapjon teljes nyilvánosságot. Ez lehetetlenné tenné a kormányzat kiegyensúlyozott működését. Nem alkotmányos követelmény az sem, hogy a kormányülésekről teljes körű dokumentáció, például szó szerinti jegyzőkönyv, hang- vagy képfelvétel készüljön.

Az adatvédelmi biztos ajánlása szerint a választott jogi megoldásnak lehetővé kell tennie a kormányülések tartalmi dokumentálását. Ennek megszüntetése egyrészt szakítást jelent egy százötven éves magyar közjogi hagyománnyal, másrészt a közérdekű adatok megismeréséhez való jogot aránytalanul korlátozza. Az állam ennek indoklásaként nem hivatkozhat saját diszfunkcionális működésére, s nem indulhat ki abból, hogy e jogokkal — például kormányváltás után — vissza is lehet élni.

A biztos szerint nincs törvényes alapja annak sem, hogy a jelenleg készített úgynevezett összefoglalókat eseti mérlegelés nélkül államtitokká minősítik.

A kormányülésen keletkezett adatok közül csak a titoktörvény államtitokkörüli jegyzékében felsorolt adatok minősíthetők államtitokká.

A biztos ezért ajánlásában felkéri a Miniszterelnöki Hivatal irányító minisztert és az igazságügy-minisztert, hogy kezdeményezzék a kormányülések tartalmi dokumentálásának olyan törvényi szabályozását, amely a külső befolyástól mentes kormányműködés mellett garantálja az állampolgárok — adott esetben akár késleltetetten érvényesülő — jogát a közérdekű adatok megismerésére. Felkéri a Miniszterelnöki Hivatal irányító minisztert arra is, hogy az adatkezelés során vegye tekintetbe: mindazok a kormányülésekkel kapcsolatos iratok, amelyeket a titoktörvény rendelkezésének figyelmen kívül hagyásával minősítettek, nem tekinthetők államtitoknak.

Budapest, 1999. augusztus 23.

Dr. Majtényi László

(144/A/1996)

* * *

Közlemény

Az adatvédelmi biztos a Kriminális című hetilapban közölt dokumentumok államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos vizsgálatát befejezte.

A vizsgálat megállapította, hogy a négy dokumentum közül kettőt nem minősítettek, a harmadik iratot — mely a titokszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszter hivatalában készült — arra fel nem hatalmazott személy minősítette, a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatánál készült negyedik irat pedig azért nem tekinthető államtitoknak, mert a titoktörvény államtitokkörüli jegyzéke a minősítéskor nem tartalmazott olyan adatfajtát, amely alapján a minősítés jogszerű lett volna. A vizsgálat azt is megállapította, hogy a hatályos jogszabályok egymásnak ellentmondó rendelkezései miatt nem lehet egyértelműen megállapítani, hogy a szolgálat vezetője rendelkezett-e titokminősítési joggal. Minősített adatokat tartalmazó iratnak a négy dokumentum egyike sem tekinthető.

A vizsgálatot lezáró ajánlás felhívja a figyelmet arra, hogy a törvényes minősítési eljárás az államtitokká minősítés mellőzhetetlen törvényi feltétele, az információszabadság korlátozásának alapvető eljárásjogi garanciája.

A biztos rámutat arra: miután a titokminősítés garanciális jelentőségű eljárási szabályait nem tartották be, a vizsgálatot szükségtelen volt kiterjeszteni annak megállapítására, hogy a dokumentumok tartalmazznak-e államtitokká

minősíthető adatokat. Ugyanakkor nem kizárt, hogy az így nyilvánosságra került információk révén a Magyar Köztársaság vagy az ügyben érintett szervek fontos érdekei sérültek. A biztos ajánlásában hangsúlyozza: a jelen vizsgálat is ráirányítja a figyelmet a titokminősítésre vonatkozó jogszabályok betartásának fontosságára. A minősített adatok védelme csak akkor érvényesülhet, ha a jogszabályok a jogalkalmazók és az állampolgárok számára egyértelműek, és ha az érintett szervek eljárásaik során a titokminősítés törvényi előírásait maradéktalanul betartják.

Mindezekre tekintettel a biztos felkérte az ügyben illetékes hatóságokat: eljárásaik során vegyék figyelembe, hogy a Kriminális című hetilapban közölt dokumentumok jogszerű államtitokká minősítése nem történt meg.

A biztos felkérte a határőrség és a rendvédelmi szervek központi szerveinek vezetőit, valamint az APEH bűnügyi igazgatóját, eljárásaik során vegyék tekintetbe, hogy a törvényes minősítés megtörténteig nem tekinthetők jogszerűen minősítetteknek azok az iratok, amelyeket 1997. május 31. és 1999. szeptember 1. között — a titoktörvény hatályos szövegét figyelmen kívül hagyva — átruházott hatáskörben minősítettek.

A biztos felkérte a belügyminisztert, hogy a titoktörvényben foglalt kötelezettségének megfelelően fokozottan kísérje figyelemmel az állami szerveknél a titokminősítés rendjét, és kezdeményezze a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatára és a Megelőzési Szolgálatra vonatkozó jelenlegi jogi szabályozás ellentmondásainak megszüntetését.

Budapest, 1999. november 23.

Dr. Majtényi László

(399/A/1999)

FÜGGELÉK

Az iroda szervezete és gazdálkodása

Az Adatvédelmi Biztos Irodájának szervezeti felépítését, a főosztályok közötti munkamegosztást az 1998. évi beszámolóban ismertettük (Az adatvédelmi biztos beszámolója 1998, 206. oldal), változás 1999-ben nem történt. Az adatvédelmi biztos a rendelkezésére álló üres álláshelyeket betöltötte, így az irodának 1999-ben 27 főállású és 3 részfoglalkozású munkatársa volt. Természetes, hogy a megnövekedett létszám az előző évhez viszonyítva növelte a személyi kiadások és munkáltatót terhelő kiadások összegét. Ugyanakkor a dologi kiadások összege 1 100 000 forinttal csökkent az 1998. évihez képest. Az alábbiakban az iroda 1999. évi kiadásait mutatjuk be, az eddig követett gyakorlatnak megfelelően a beruházási kiadások, üzemeltetés és áfa nélkül, a közölt összegek ezer forintban értendők:

Személyi kiadások: illetmények és 13. havi fizetés (49 447), jutalom (9465), jubileumi jutalom (290), napidíj (279), megbízási díj (2470), egyéb juttatások (5971).

Személyi kiadások összesen: 67 922

Munkáltatót terhelő járulékok összege: 25 358

Dologi kiadások: belföldi kiküldetés (366), külföldi kiküldetés (913), irodaszer, telefon, nyomda, gépkocsi üzemeltetés (5611), egyéb és munkáltatói szja (1607)

Dologi kiadások összesen: 8497

Az összes kiadás: 101 777

Az Adatvédelmi Biztos által véleményezett jogszabálytervezetek az 1999. évben*Törvények, törvénytervezetek*

- Az Európai Unió bűnüldözési információs rendszeréhez történő csatlakozás keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló törvényjavaslat, 1999. évi LIV. törvény.
- A szőlőtermesztésről és a borgazdálkodásról szóló 1997. évi CXXI. törvény módosításáról szóló törvény tervezete, 1999. évi XLVII. törvény.
- A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény módosításáról szóló törvény tervezete, 1999. évi XLIV. törvény.
- A közterület-felügyeletről szóló törvény tervezete, 1999. évi LXIII. törvény.
- A Magyar Orvosi Kamaráról és a Magyar Gyógyszerész Kamaráról szóló törvények módosításának tervezete, 1999. évi LIII. törvény.
- A bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló törvényjavaslat tervezete, 1999. LXXXV. törvény.
- Az igazságügyi szakértői kamaráról szóló 1995. évi CXIV. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat tervezete, 1999. évi LV. törvény.
- A polgárok személyi adatainak kezelésével összefüggő egyes törvények módosításáról szóló törvényjavaslat tervezete, 1999. évi LXXII. törvény.
- A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításának tervezete, 1999. évi LXXIII. törvény.
- A társadalombiztosítási kötelezettségekről vezetett járulék-folyószámlák 1999. január 31-i egyenlegének rendezéséről szóló törvény tervezete, 1999. évi LXIV. törvény.
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény módosításáról szóló törvény tervezete, 1999. évi LXXI. törvény.
- A közúti közlekedési nyilvántartásról szóló törvény tervezete, 1999. évi LXXXIV. törvény.
- A bűnügyi nyilvántartásról és a hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló törvény második tervezete, 1999. évi LXXXV. törvény.
- A növényvédelemről szóló törvény tervezete.
- A statisztikáról szóló 1993. évi XLVI. törvény módosításának tervezete, 1999. évi CVIII. törvény.
- A polgári szolgálatról szóló 1997. évi XXI. törvény módosításáról szóló törvény tervezete.
- A koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény módosításának tervezete.
- A szerencsejáték szervezéséről szóló 1991. évi XXXIV. törvény átfogó módosításáról készült törvény tervezete.
- Az egyes erőszakos bűncselekmények következtében sérelmet szenvedettek állam általi kárenyhítéséről szóló törvény tervezete.
- A büntetés-végrehajtási szervezetről szóló 1995. évi CVII. törvény, valamint a büntetések és intézkedések végrehajtásáról szóló 1979. évi 11. tvr. módosítására vonatkozó törvény tervezete, 1999. évi CIV. törvény.
- A házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény módosításáról szóló törvény tervezete.
- Az ítélőtáblák és a fellebbviteli főügyészségek felállítással kapcsolatos feladatokról szóló 80/1998. (XII. 16.) OGY határozat végrehajtásáról szóló törvény tervezete, 1999. évi CX. törvény.
- A Magyar Pszichológus Kamara létrehozását elrendelő törvény megalkotására irányuló kezdeményezésről szóló kormányelőterjesztés tervezete.
- A 2001. évi népszámlálásról szóló törvény tervezete, 1999. évi CVIII. törvény.
- A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek támogatásáról szóló 1991. évi IV. törvény, valamint a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításának tervezete, 1999. évi CXXII. törvény.
- A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításával kapcsolatos törvény tervezete, 1999. évi CXX. törvény.
- A műsorelosztás részletes szabályairól szóló törvény tervezete.
- Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény módosításának tervezete, 1999. évi CXIII. törvény.
- Az egyes törvényi rendelkezések hatályba léptetéséről, illetve hatályon kívül helyezéséről szóló, T/1804. számú képviselői önálló indítvány, továbbá a külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény módosításáról szóló T/1805. számú képviselői önálló indítvány támogatásáról szóló kormányelőterjesztés tervezete.
- A bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény módosításának koncepciójáról szóló kormányelőterjesztés tervezete, 1999. évi LXXVI. törvény.
- A Büntető Törvénykönyv egyes tényállásokkal történő kiegészítésére vonatkozó tervezet.

- A szervezett bűnözés elleni törvénytervezet hatpárti egyeztetést követő változata, 1999. évi LXXV. törvény.
- Az otthoni szakápolási tevékenységről szóló 20/1996. (VII. 26.) NM rendelet módosításának tervezete, 15/1999. (VI. 19.) EüM rendelet.

Kormányrendeletek és rendelettervezetek

- A nemzetközi szerződés alapján átvett vagy nemzetközi kötelezettségvállalás alapján készült minősített valamint korlátozottan megismerhető adat biztonságának eljárási szabályairól szóló kormányrendelet tervezete, 56/1999. (IV. 2.) Korm. rendelet.
- Az egészségügyi szolgáltatások Egészségbiztosítási Alapból történő finanszírozásának részletes szabályairól szóló kormányrendelet tervezete, 43/1999. (III. 3.) Korm. rendelet.
- A telepengedély alapján gyakorolható ipari és szolgáltató tevékenységekről, valamint a telepengedélyezés rendjéről szóló kormányrendelet tervezete, 80/1999. (VI. 11.) Korm. rendelet.
- A katasztrófa-egészségügyi ellátásról szóló kormányrendelet tervezete, 158/1999. (XI. 19.) Korm. rendelet.
- A fogyatékos sportolók világvversenyein eredményesen szereplők járadékáról szóló kormányrendelet tervezete, 71/1999. (V. 21.) Korm. rendelet.
- Az olimpiai járadék megállapításáról és folyósításáról szóló kormányrendelet tervezete, 70/1999. (V. 21.) Korm. rendelet.
- A keresőképtelenség és a keresőképeség orvosi elbírálásáról és annak ellenőrzéséről szóló 102/1995. (VIII. 25.) Korm. rendelet módosításáról szóló kormányrendelet tervezete, 127/1999. (VIII. 13.) Korm. rendelet.
- A személyazonosító igazolvány kiadásáról és nyilvántartásáról szóló kormányrendelet tervezete, 168/1999. (XI. 24.) Korm. rendelet.
- A 2000. évre vonatkozó Országos Statisztikai Adatgyűjtési Programról és a 187/1998. (XI. 13.) Korm. rendelet módosításáról szóló tervezet, 154/1999. (X. 22.) Korm. rendelet.
- Az új diákigazolványok bevezetésével kapcsolatos átmeneti intézkedésekkel összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 151/1998. (IX. 18.) Korm. rendelettel módosított 34/1998. (II. 25.) Korm. rendelet helyébe lépő kormányrendelet tervezete, 30/1999. (II. 15.) Korm. rendelet.
- A muzeális intézményekben folytatható kutatásról szóló kormányrendelet tervezete.
- A Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgálatról szóló kormányrendelet tervezete.
- A polgári célú fegyverekről, lőszerekről és lőterekről szóló kormányrendelet tervezete.
- A felszín alatti vizek minőségét érintő tevékenységekkel összefüggő egyes feladatokról szóló kormányrendelet tervezete.

Miniszteri rendeletek és tervezetek

- A bűncselekményeknek az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal Bűnügyi Igazgatósága által történő nyomozásának részletes szabályairól szóló PM rendelet tervezete, 3/1999. (I. 29.) PM rendelet.
- A Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ jogállásáról, feladat- és hatásköréről, valamint a közreműködésben érintett szervek feladatairól szóló BM rendelet tervezete.
- A fontos és bizalmas munkakörökről, valamint a biztonsági ellenőrzés szintjéről szóló 34/1997. (V. 30.) BM rendelet módosításáról szóló rendelet tervezete.
- A bírósági igazolványokról szóló IM rendelet tervezete, 15/1999. (XI. 10.) IM rendelet.
- A 2000. évi dátumváltással összefüggő adatgyűjtés elrendeléséről szóló miniszteri rendelet tervezete, 1/1999. (III. 5.) MeHvM—HM együttes rendelet.
- A diákigazolványok előállításának, kiadásának és nyilvántartásának rendjéről szóló OM rendelet tervezete, 15/1999. (III. 24.) OM rendelet.
- A meghagyással kapcsolatos követelmények szabályozásáról szóló IM rendelet tervezete, 8/1999. (VII. 16.) IM rendelet.
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénynek a szerv- és szövetátültetésre, valamint -tárolásra és egyes kórszövettani vizsgálatokra vonatkozó rendelkezései végrehajtásáról szóló 18/1998. (XII. 27.) EüM rendelet módosításának tervezete, 38/1999. (VIII. 26.) EüM rendelet.
- Az erdő és az erdő védelméről szóló 1996. évi LIV. törvény végrehajtásának szabályairól szóló 29/1997. (IV. 30.) FM rendelet módosításának tervezete.

- A területrendezési és településrendezési tervezési jogosultságról készült FVM rendelet tervezete, 40/1999. (IV. 23.) FVM rendelet.
- A bíróságok honvédelemmel és polgári védelemmel kapcsolatos tevékenységének irányításáról és szervezetéről szóló 1/1997. (I. 22.) IM rendelet hatályon kívül helyezéséről készült IM rendelet tervezete, 6/1999. (VI. 18.) IM rendelet.
- A bűncselekményeknek az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal által történő nyomozásának részletes szabályairól szóló rendelet tervezete.
- A tűzvédelem és műszaki mentés különös szabályairól a büntetés-végrehajtási szervezetnél címet viselő IM rendelet tervezete, 14/1999. (X. 22.) IM rendelet.
- Az 1999/2000. tanév rendjéről szóló OM rendelet tervezete, 22/1999. (VI. 9.) OM rendelet.
- A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet módosításának tervezete, 16/1999. (XI. 10.) IM rendelet.
- A közlekedési, hírközlési és vízügyi szakértők működésének engedélyezéséről szóló KHVM rendelet tervezete, 33/1999. (X. 15.) KHVM rendelet.
- Közjegyzői állások számáról és a közjegyzők székhelyéről szóló 15/1991. (XI. 26.) IM rendelet módosításának tervezete, 10/1999. (VIII. 4.) IM rendelet.
- Az orvosok, a fogorvosok, a gyógyszerészek, valamint a klinikai szakpszichológusok alapnyilvántartásáról és működési nyilvántartásáról, valamint a működési nyilvántartásban nem szereplő személyek tevékenységének engedélyezéséről szóló EüM rendelet tervezete, 73/1999. (XII. 25.) EüM rendelet.
- A külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezéséről szóló SZCSM rendelet tervezete, 8/1999. (XI. 10.) SZCSM rendelet.
- Az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtásának szabályairól szóló 1/1995. (I. 6.) IM rendelet módosításának tervezete, 12/1999. (X. 13.) IM rendelet.
- A Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága felügyeleti ellenőrzésbe való bevonásáról szóló IM rendelet tervezete, 13/1999. (X. 13.) IM rendelet.
- A bírósági fogalmazók joggyakorlatáról és képzéséről szóló IM rendelet tervezete, 11/1999. (X. 6.) IM rendelet.
- Az oktatási jogok miniszteri biztosa hivatalának feladatairól és működéséről szóló OM rendelet tervezete, 40/1999. (X. 8.) OM rendelet.
- A Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ létrehozásáról, szervezetéről, feladat- és hatásköréről szóló BM rendelet tervezete.
- A fontos és bizalmas munkakörökről, valamint a biztonsági ellenőrzés szintjéről szóló 34/1997. (V. 30.) BM rendelet módosításának tervezete.
- Az erdőrendezési szabályzatról szóló FVM rendelet tervezete.
- A középiskolai végzettséghez nem kötött tiszthelyettesi beosztásokról szóló IM rendelet tervezete.
- A szerzett immunhiányos tünetcsoport terjedésének meggátlása érdekében szükséges intézkedésekről és a szűrővizsgálat elrendeléséről szóló 5/1988. (V. 31.) SZEM rendelet módosításának tervezete, 53/1999. (XI. 12.) EüM rendelet.
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénynek a halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról valamint a rendkívüli halál esetén követendő orvosi eljárásról szóló rendelet tervezet, 34/1999. (IX. 24.) BM—EüM—IM együttes rendelet.
- A nemdohányzók védelméről és a dohánytermékek fogyasztásának, forgalmazásának szabályairól a büntetés-végrehajtásnál című IM rendelet tervezete, 17/1999. (XI. 18.) IM rendelet.
- Az orvosi szakmai kollégiumokról szóló EüM rendelet tervezete, 52/1999. (XI. 12.) EüM rendelet.
- Az egyes bűnügyi nyilvántartásokat kezelő szervekről készült BM rendelet tervezete.
- Az egészségügyi ellátásban használt szakmai kódrendszerek és finanszírozási paraméterek karbantartásának jogi szabályozásáról szóló 6/1998. (III. 11.) NM rendelet módosításáról rendelkező EüM rendelet tervezete.
- A büntetés-végrehajtási szervezet katonai nyomozó hatóságairól és a bűncselekmények parancsnoki nyomozásáról szóló IM rendelet tervezete.
- Az illetékekkel kapcsolatos ügyiratok kezeléséről, az illetékek kiszabásáról, elszámolásáról és könyveléséről készült PM rendelet tervezete, 32/1999. (XII. 22.) PM rendelet.
- Az ittasság véralkohol vizsgálattal történő munkahelyi ellenőrzéséről szóló EüM rendelet tervezete.
- A bűnügyi nyilvántartást kezelő szervről, az adatközlés és az adatszolgáltatás rendjéről készített BM—IM együttes rendelet tervezete.
- A hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló BM rendelet tervezete.
- A gazdasági miniszter által adományozható elismerésekről szóló GM rendelet tervezete.

- A közúti közlekedési nyilvántartás működéséről és az adatszolgáltatás rendjéről szóló BM rendelet tervezete, 56/1999. (XII. 28.) BM rendelet.
- A betegjogi képviselő jogállásáról és az eljárására vonatkozó szabályokról szóló EüM rendelet tervezete, 77/1999. (XII. 29.) EüM rendelet.
- A környezetvédelmi hatósági nyilvántartás vezetésének szabályairól szóló KöM rendelet tervezete.
- Az elzárás és a pénzbírságot helyettesítő elzárás végrehajtásának részletes szabályairól szóló IM—BM együttes rendelet tervezete.

Kormányhatározatok, utasítások és szabályozási koncepciók

- A bűncselekmények áldozatai és hozzátartozóik védelme, káruk megtérülése, enyhítése érdekében teendő jogalkotási feladatokról és egyéb intézkedésekről szóló kormányhatározat tervezete, 1074/1999. (VII. 7.) Korm. határozat.
- A szerv- és szövetátültetések magyarországi helyzetének egyes kérdéseiről szóló kormányhatározat tervezete.
- Az adó- és járulékrendszer átalakításáról szóló kormányelőterjesztés véleményezése, 2220/1999. (VIII. 31.) Korm. határozat.
- A személyes és közérdekű adatok belügyi igazgatási területen való kezelésének és védelmének egyes szabályairól szóló BM utasítás tervezete.
- A bűnüldözési információk kezelésének és továbbításának biztonsági rendjéről szóló BM utasítás tervezete.
- A társadalmi szervezetek, alapítványok valamint köztestületek nyilvántartására és gazdálkodására vonatkozó törvénytervezet koncepciójáról szóló kormányelőterjesztés tervezete.
- A zálogjogra vonatkozó törvényi szabályozás módosításának koncepciójáról szóló kormányelőterjesztés tervezete.
- A gondnokságra, gondnokság alá helyezésre vonatkozó jogi szabályozás átfogó felülvizsgálatának koncepciójáról készült kormányelőterjesztés tervezete.

Előadások, konzultációk, publikációk 1999-ben

Előadások, konzultációk 1999-ben

- Február 19-én a Friedrich Ebert Alapítvány, az Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ és az Adatvédelmi Biztos Irodája szervezésében tartott konferencián dr. Majtényi László „Mindennapi adatvédelem”, dr. Kerekes Zsuzsa „Az állam és az üzleti világ titkai” és dr. Trócsányi Sára „Az információs kárpótlás kérdései” címmel tartott előadást.
- Február 22-én dr. Majtényi László a Belügyminisztérium szervezésében „A bűncselekmények áldozatainak napja” rendezvényen előadást tartott az áldozatok személyiségi jogainak védelméről.
- Február 24-én Gulyás Csaba és dr. Jóri András a CO-NEX Training Rt. szervezésében megrendezett szakmai fórumon „Adatvédelem a versenyszférában” címmel előadást és konzultációt tartott.
- Március 2-án dr. Majtényi László az ELTE alkotmányjogi tudományos diákkörének ülésén előadást tartott az „Információs önrendelkezési jog” címmel.
- Március 3-án a CO-NEX Training Rt. szervezésében megrendezett szakmai fórumon dr. Magyar Andrea és dr. Zombor Ferenc „Adatvédelem az egészségügyben” címmel tartott előadást.
- Március 16-án dr. Majtényi László előadást és konzultációt tartott a József Attila Tudományegyetem statisztikai tanszékének szervezésében az adatvédelem és a jogi informatika témakörében.
- Március 24-én dr. Kerekes Zsuzsa az ELTE első és másodéves kommunikáció szakos hallgatóinak „Az információs jogok és az adatvédelmi biztos intézménye” címmel tartott előadást.
- Április 20-án dr. Majtényi László a Pázmány Péter Katolikus Egyetemen előadást tartott „Személyiségi jogok, információs szabadságjogok, adatvédelem” címmel.
- Április 26-án dr. Majtényi László részt vett az adatvédelmi biztosok nemzetközi munkacsoportjának konferenciáján Norvégiában, „The Year 1998 on Data Protection in Telecommunication”.
- Május 5-én dr. Majtényi László az Országos Rendőr-főkapitányság és a Magyar Újságírók Országos Szövetségének szervezésében sajtóreferenseknek és a média vezető képviselőinek, szakújságíróinak rendezett konferencián előadást tartott „Rendőrségi tájékoztatás, bűnügyi újságírás, adatvédelem” címmel.
- Május 7-én a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal szervezésében dr. Majtényi László előadást tartott „Kanadai modell — Bács-Kiskun megyei modell” címmel.

- Május 11-én dr. Balogh Zolt György a Trainex Kft. szervezésében előadást tartott az adatvédelem alapelveiről és az adatbiztonság kérdéseiről.
- Május 11-én dr. Kerekes Zsuzsa „Az információs szabadság, az állam és az üzleti vállalkozások titkai” címmel közigazgatási szakemberek és üzleti cégek munkatársai számára szervezett továbbképző tanfolyamon tartott előadást.
- Május 11-én dr. Magyar Andrea és dr. Zombor Ferenc részt vett az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézet szervezésében megtartott konzultáción és „A pszichiátriai betegek adatainak védelméről” címmel tartott előadást.
- Május 18-án dr. Majtényi László a közigazgatási bírák VI. Országos Konferenciáján előadást tartott „Az információs szabadságjogok és a magyar közigazgatás” címmel.
- Május 24.—június 13. között dr. Majtényi László a United States Information Agency meghívására szakmai körúton vett részt az Egyesült Államokban.
- Június 10-én Gulyás Csaba a Nemzetbiztonsági Hivatal Tanintézete hallgatóinak előadást tartott az adatvédelmi biztos intézményéről.
- Június 24-én dr. Kerekes Zsuzsa részt vett a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara területi munkatársai számára szervezett konzultáción az adatvédelem és a közérdekű adatok nyilvánossága témakörében.
- Szeptember 2-án dr. Dudás Gábor „Adatvédelem a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény és a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 1999. március elsején hatályba lépett módosító rendelkezéseinek tükrében” címmel előadást tartott az Ifjúsági és Sportminisztériumban, a Kábítószerügyi Koordinációs Bizottság ülésén.
- Szeptember 15-én dr. Majtényi László részt vett a 21. Nemzetközi Adatvédelmi Konferencia plenáris ülésén Hong Kongban, „European Directive in East-Central Europe — Hungary ” címmel előadást tartott.
- Szeptember 29-én dr. Dudás Gábor „Adatvédelem és büntetőeljárás” címmel előadást tartott az Ifjúsági és Sportminisztérium Kábítószerügyi Koordinációs Bizottságának szervezésében megtartott konferencián.
- Szeptember 30-án dr. Majtényi László a József Attila Tudományegyetem jogtudományi karán az alkotmányjogi tanszék szervezésében előadást és konzultációt tartott az adatvédelem, információs szabadságjogok témakörében.
- Szeptember 30-án és október 1-én dr. Kerekes Zsuzsa az Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ szervezésében kétnapos szemináriumon „A közérdekű adatok és a nyilvánosság” címmel újságírók részére tartott előadást.
- Október 4-én dr. Majtényi László a Janus Pannonius Tudományegyetem jogi karán előadást tartott az információs szabadságjogokról.
- Október 11-én dr. Majtényi László a főügyészek, a katonai vezetők, az ügyészek tanácskozásán előadást tartott „Az adatvédelem a közszolgálatban, a pénzügyvilágban, az üzleti életben, különös tekintettel a büntetőeljárásra” címmel.
- Október 15-én Gulyás Csaba a határőrség európai uniós ismeretek szaktanfolyami képzésén „Információcsere és adatvédelem” címmel előadást és konzultációt tartott.
- Október 15-én dr. Kerekes Zsuzsa és dr. Zombor Ferenc 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.
- Október 19-én dr. Majtényi László az Európa Tanácsadó Iroda szervezésében előadást tartott „Az Európai Unió és postai szabályozása” címmel.
- Október 25-én dr. Zombor Ferenc és Gulyás Csaba a CO-NEX Training Rt. szervezésében „Adatvédelem az információs társadalomban” címmel megrendezett szakmai fórumon előadást és konzultációt tartott.
- Október 26-án Kőhalmi Lászlóné az Államigazgatási Főiskola média fakultációs hallgatóinak előadást tartott az adatvédelem, az információs szabadság és a média témakörben.
- Október 27-30. között dr. Majtényi László részt vett Maastrichtban a European Institute of Public Administration szervezésében „Transparency and Openness in Governance: Challenges and Opportunities” című konferencián, előadásának címe: „The Freedom of Information in Hungary — the Law and the Practice”.
- November 1-én Gulyás Csaba a Rendőrtiszti Főiskola Vezető- és Továbbképző Intézete által szervezett kapitányságvezetői beosztásra felkészítő tanfolyamon adatvédelmi kérdésekről tartott előadást és konzultációt.
- November 5-én dr. Dudás Gábor „Titokvédelem, hogyan kezeljük és védjük titkainkat?” címmel előadást tartott a CO-NEX Training Rt. megbízásából.
- November 12-én Gulyás Csaba a határőrség európai uniós ismeretek szaktanfolyami képzésén „Információcsere és adatvédelem” címmel tartott előadást és konzultációt.
- November 12-13-án dr. Majtényi László a Friedrich Ebert Alapítvány és az Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ közös rendezésében szervezett „Az alapjogi alkotmánybíráskodás első kilenc éve” című nemzetközi tudományos konferencián előadást tartott „Az információs szabadságjogok az Alkotmánybíróság gyakorlatában” címmel.
- November 16-án dr. Majtényi László a Magyar Újságírók Országos Szövetségének Etikai Bizottsága szervezésében előadást és konzultációt tartott az információs szabadságról és az adatvédelemről.

— November 18-án Gulyás Csaba a Trainex Kft. által — az állami, önkormányzati szervek és gazdasági társaságok képviselői számára — szervezett rendezvényén „Adatvédelem számítástechnikai környezetben” címmel tartott előadást és konzultációt.

— November 23-án dr. Majtényi László az ELTE statisztikai és jogi informatikai tanszékén előadást tartott „Jogvédelem az informatikában” címmel.

— November 25-én dr. Majtényi László az Egyetemi Lapok II. Nemzetközi Konferenciáján előadást tartott „Az adatvédelem, információszabadságjogok” címmel.

— November 25-én dr. Kerekes Zsuzsa előadást tartott a Miniszterelnöki Hivatal szervezésében a kormányzati szervek web-lapját szerkesztők részére rendezett konferencián „Az elektronikus információszabadság előnyei” címmel.

— December 1-jén dr. Majtényi László részt vett egyetemi és közigazgatási szakemberek részére, az Európa Tanács szervezésében tartott konferencián, Moszkvában. Előadásának címe: „Non — Judicial means of Protecting Human Rights”.

— December 1-jén dr. Dudás Gábor „Titokvédelem, hogyan kezeljük és védjük titkainkat?” címmel előadást tartott a CO-NEX Training Rt. megbízásából.

— December 3-án dr. Dudás Gábor és Freidler Gábor a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatalban „Személyes és közérdekű adatok kezelése helyi önkormányzatoknál és területi államigazgatási szerveknél” címmel tartott előadást és konzultációt.

— December 10-én dr. Dudás Gábor „Az információszabadság jogok: információszabadság és információszabadságjog” címmel előadást tartott a Károli Gáspár Református Egyetemen.

— December 13-án dr. Majtényi László az Európa Tanács szervezésében a Regional Meeting on Independent National Human Rights Protection Institution konferencián előadást tartott és vitát vezetett „Education, information and awareness-raising work” címmel.

— December 16-án dr. Zombor Ferenc az Egészségügyi Minisztérium által szervezett Ellenőrzési Szakmai Napon „Adatvédelem és ellenőrzés” címmel tartott előadást.

— Április és december között Gulyás Csaba a rendőrség európai uniós ismeretek alapfokú szaktanfolyami képzéseken nyolc alkalommal „Információcsere és adatvédelem” címmel előadást és konzultációt tartott.

— Októberben Gulyás Csaba a Rendőrtisztviselői Főiskola Vezető- és Továbbképző Intézet által a Belügyminisztérium köztisztviselői számára szervezett európai uniós tanfolyamokon négy alkalommal tartott előadást és konzultációt adatvédelmi kérdésekről.

— November és december hónapokban volt Freidler Gábor előadássorozata az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Szervek Kiképző Központ felsőfokú rendőrszervező tanfolyamán emberi jogi alapismeretek témakörben.

Publikációk 1999-ben

— Dr. Dudás Gábor—Dr. Trócsányi Sára: „Adatvédelem az alap- és középfokú oktatási intézményekben”, In.: Korszerű Iskolavezetés, 33. kiegészítő kötet, Raabe Klett Kiadó Kft., Budapest, 1999.

— Dr. Dudás Gábor: „Az adatvédelem és a titokvédelem néhány gyakorlati kérdése”, Belügyi Szemle, 11/1999.

— Dr. Kerekes Zsuzsa: „Törvényen innen és túl. Az információszabadság az Alkotmánybíróság első tíz évének gyakorlatában.” Fundamentum, 3/1999.

— Dr. Kerekes Zsuzsa: „Közérdekű adatok és nyilvánosság”, In: Az információszabadság jogok és a sajtó. A média lehetőségei és korlátai, Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1999.

— Dr. Kerekes Zsuzsa—Dr. Zombor Ferenc: „Az információszabadság jogok és a sajtó”, Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1999.

— Dr. Majtényi László: „Hungary and EU”, In: I-WAYS, The Internet Raises New Privacy Concerns, GIIC, Third Quarter.

— Dr. Majtényi László: „Hungary streamlines its law to follow the EU Directive”, Privacy Laws and Business Issue 51/1999.

— Dr. Trócsányi Sára: „Információszabadság helyett”, Fundamentum 1/1999.

— Dr. Trócsányi Sára: „Notizen betreffend die Gesetze über die Verwaltung der Unterlagen der Staatssicherheitsdienste in Ungarn und Deutschland” In: Lustration, Aktenöffnung, demokratischer Umbruch in Polen, Tschechien, der Slowakei und Ungarn. Lit Verlag, Münster, 1999.

— „Annual Report of the Parliamentary Commissioner for Data Protection and Freedom of Information 1998 (Abbreviated Version)”, Budapest, 1999.

— „Adatvédelem, Történetek a Tüköry utcából”, Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ, Budapest, 1999.

*Working Party on the protection of individuals with regard to the processing of personal data**Opinion 6/99*

Concerning the level of personal data protection in Hungary.

Adopted on 7 September 1999

The Working Party¹ was informed of the preparation by the European Commission of a draft decision based on Article 25(6) of Directive 95/46/EC, noting that, by virtue of its national legislation, Hungary ensures an adequate level of protection within the meaning of Article 25(2) of the aforesaid directive.

With a view to delivering an opinion to the European Commission, assisted by the Committee created by Article 31 of Directive 95/46/EC, the Working Party, carried out an analysis of data protection provisions applicable in Hungary²

1. The legislative situation as regards protection of personal data is governed by Act LXIII promulgated on 17 November 1992, which entered into force on 1 May 1993 and was subsequently amended³ The scope of this law is broader than the protection of personal data, since the Act also lays down the procedure applicable to public access to administrative documents. The Ombudsman, whose powers are established by the Act and who was appointed by Parliament on 30 June 1995, is responsible for monitoring the application of these two regulations.

As regards the protection of personal data, the following should also be noted:

— Hungary's international commitments resulting from the ratification, on 8 October 1997, of the Council of Europe Convention for the protection of individuals with regard to automatic processing of personal data (Convention N° 108),

— the protection of privacy at constitutional level, in particular with regard to the processing of personal data⁴,

— the existence of sectoral laws containing provisions on the protection of personal data in fields as diverse as the secret services, statistics, commercial canvassing, scientific research and, more recently, the health sector.

2. In the Working Party's opinion, the Hungarian law on data protection ensures an adequate level of protection. In its working paper adopted on 4 July 1998 on transfers of personal data to third countries⁵, the Working Party explained the requirements of the directive and listed the specific elements which should be taken into account for evaluation of an adequate level of protection.

In the light of a table of equivalence between the requirements of the directive and provisions of the Hungarian⁶ law, it transpires that the Hungarian law applying to automatic and manual data processing⁷ lays down all the principles listed in the working paper referred to above, relating to the protection of individuals and the mechanisms designed to ensure effective application of the basic principles.⁸

In conclusion, the Working Party recommends the Commission and the Committee established by Article 31 of Directive 95/46/EC to note that Hungary ensures an adequate level of protection within the meaning of Article 25(6) of this directive.

Done at Brussels, 7 September 1999

By the Working Party

Chairman
Peter HUSTINX

1 Set up by Article 29 of Directive 95/46/EC of the European Parliament and 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 data, OJ L 281, 23 November 1995, p. 31. Available at the following site: <http://www.europa.eu.int/comm/dg15/en/media/dataprot/index.htm>.

2 With a view to obtaining more precise information on certain matters, an exchange of correspondence took place between the Chairman of the Working Party and the Hungarian ombudsman (letters of 22 March and 19 April 1999 and replies of 25 March and 23 April 1999 respectively).

3 See the recent Act LXXII of 22 June 1999 which introduces the concept of „subcontractor” into Hungarian legislation.

4 The English translation, drawn up by the Hungarian authorities, of Article 59 of the constitution reads as follows: „(1) In the Republic of Hungary everyone is entitled to the protection of his or her reputation and to privacy of the home, of personal effects, particulars, papers, records and data, and to the privacy of personal affairs and secrets. (2) For the acceptance of the law on the protection of the security of personal data and records, the votes of two thirds of the MPs present are necessary.”

5 Available at the site indicated in footnote 1.

6 Document 5002/99, available from the European Commission, Directorate-General XV departments „Internal market and financial services”, Unit E1 „Free movement of information, data protection”, Rue de la Loi 200, B — 1049 Brussels.

7 It was clarified that the definition of processing includes the gathering of the data („adatok felvétele” in Hungarian).

8 From the information provided by the Ombudsman it transpires, in particular, that:

— trade-union membership, a though not included in the list of sensitive data established by Article 2(1) of the law, is regarded in practice as sensitive data owing to the political opinions that it reveals;

— the Ombudsman has powers to take action before the courts or before the competent authorities when it observes a criminal infringement or disciplinary fault;

— in accordance with Articles 4 and 16 of the law, exemptions from persons' rights can result only from a legislative act. In this respect, legal texts were provided concerning the police force (Act XXXIV of 1994), and the services responsible for national security and taxation;

— where personal data are gathered from an existing file, the persons concerned can be informed thereof, in accordance with Article 6 (2), second sentence of the Act, by a publication in the Official Journal of the Hungarian Republic.

A személyes adatok kezelését vizsgáló munkacsoport
6/99 számú véleménye
a személyes adatok védelmének szintjéről Magyarországon
(Elfogadva 1999. szeptember 7-én.)

A munkacsoportot¹ az Európai Bizottság tájékoztatta egy döntéstervezet elkészítéséről, ami a 95/46 sz. EU direktíva 25. cikkely 6. §-ára alapozva megállapítja, hogy Magyarország — a belső jog tekintetében — biztosítja a Direktíva 25. § (2) bekezdése szerinti adekvát védelem szintjét.

A Bizottságnak adandó vélemény elkészítéséhez, a Tanács támogatásával a direktíva 31. cikkelye alapján a munkacsoport elemezte a Magyarországon alkalmazott adatvédelmi rendelkezéseket².

1. A személyes adatok védelme tárgyában 1992. november 17-én elfogadott, 1993. május 1-jén hatályba lépett LXIII. törvény nemrégiben módosult³. E törvény alkalmazási területe szélesebb mint a személyes adatoké, hiszen szabályozza a közigazgatási dokumentumokhoz való nyilvános hozzáférés kérdéseit is. Az ombudsman, akinek a hatáskörét törvény szabályozza, és akit a parlament 1995. június 30-án választott meg, mindkét terület ellenőrzésére jogosult.

A személyes adatok védelme tekintetében ki kell emelni:

— Magyarország nemzetközi kötelezettségvállalásait, amelyek az Európa Tanácsnak Az egyének védelméről a személyes adatok gépi feldolgozása során című egyezménye 1997. október 8-i ratifikációjából következnek (No. 108).

— A magánélet védelmének alkotmányi szintjét, különösen a személyes adatok kezelését⁴.

— A különféle szektorális törvényeket, amelyek rendelkezéseket tartalmaznak a személyes adatok védelmével kapcsolatban; valamint a titkosszolgálatokról szóló törvényt; a statisztikai törvényt; a kutatásról és közvetlen üzletszerzésről szóló törvényt; az egészségügyi törvényt.

2. A munkacsoport véleménye szerint a magyar adatvédelmi törvény megfelelő védelmi szintet biztosít.

A munkacsoport a személyes adatok harmadik országokba történő továbbításáról szóló 1998. július 24-én elfogadott munkatanulmányában⁵ ismertette a direktíva azon követelményeit, amelyeknek meg kell felelni, és felsorolta azokat a konkrét elemeket, amelyeket meg kell valósítani a megfelelő védelmi szint meglétének megítélésékor.

A direktíva és a magyar jog szabályainak összevetéséből⁶ az következik, hogy a magyar jog — amely alkalmazza a gépi- és kézi adatfeldolgozás rendelkezéseit⁷, amely figyelembe veszi az előbb hivatkozott európai tanácsi dokumentum alapelveit — olyan alapelvek szerint működik a személyes adatok védelme és mechanizmusai tekintetében, amelyek biztosítják az alapelvek hatékony alkalmazásának szintjét⁸.

Következésképpen, a munkacsoport ajánlja a 95/46/EC sz. direktíva 31. cikkelye által felállított bizottságnak és a Tanácsnak, állapítsa meg, hogy Magyarország megfelelő védelmi szintet biztosít e direktíva 25. cikkely 6. paragrafusában értelmében.

Készítette Brüsszelben, 1999. szeptember 7-én a munkacsoport

Peter HUSTINX
elnök

¹ A Munkacsoport az Európai Parlament és Tanács 1995. október 24-én elfogadott 95/46/EC irányelve 29. cikkelye alapján jött létre, OJL 281 1995. november 23, 31. oldal. Megtalálható a következő címen: <http://www.europa.eu.int/comm/dg15/en/media/dataprot/index.htm>.

² További információk megszerzése érdekében néhány kérdésben a munkacsoport elnöke és a magyar ombudsman között levélváltás történt (március 22-i és április 19-i levelek, valamint az ezekre adott válaszok március 25-én és április 23-án).

³ Az 1999. évi LXXII. törvény bevezette az adatfeldolgozó fogalmát a magyar jogba.

⁴ Az Alkotmány 59. §-ának a magyar hatóságok által hivatalosnak tekintett angol fordítása szerint: [...]

⁵ Megtalálható a már jelzett internet oldalon, 1. oldal.

⁶ 5002/9 sz. dokumentum, beszerezhető az Európai Bizottság szerveitől, Főigazgatóság XV. „Belkereskedelem és pénzügyek”, Rue de la Loi 200, Belgium — 1049 Brüsszel.

⁷ Az adatkezelés definíciója magában foglalja az adatok gyűjtését is („adatok felvétele” magyarul).

⁸ Az ombudsman által közölt tájékoztatásból kiderül, hogy:

— a szakszervezeti tagság, bár nem szerepel a törvény 2. § (1) bekezdésében foglalt különleges adatok felsorolása közt, mégis gyakorlatilag érzékeny adatnak tekintendő, mivel politikai véleményt tükröz;

— az ombudsmannak joga van büntető- vagy más felelősségrevonási eljárást indítani, ha bűncselekményt vagy fegyelmi vétséget észlel; (a bizottság ebben a részletkérdésben tévesen értelmezte az adatvédelmi biztos választát)

— a törvény 14. és 16. §-ai szerint a személyes adatok védelméhez fűződő jogot csak törvény korlátozhatja. Ezzel kapcsolatban az ombudsman tájékoztatásul megküldte a rendőrségi törvény (1994. évi XXXIV. törvény), a nemzetbiztonsági törvény és a hitelintézeti törvény vonatkozó részeit;

— a 6. § (2) bekezdés második mondata szerint a már létező adatkezelésből történő továbbítással vagy összekapcsolással az adat felvételéről szóló tájékoztatás megtörténik azzal is, hogy arról a Magyar Közlönyben kihirdetett jogszabály rendelkezik.

Az adatvédelmi biztos honlapja



Üdvözljük az ADATVÉDELMI BIZTOS honlapján!
Welcome to the Home Page of the
Parliamentary Commissioner for Data Protection and Freedom of Information!

- [Címünk, telefonszámaink](#)
- [Milyen esetekben és hogyan fordulhat az adatvédelmi biztoshoz?](#)
- [Törvények, jogszabályok](#)
- [Az adatvédelmi biztos beszámolója 1995–1996](#)
- [Az adatvédelmi biztos beszámolója 1997](#)
- [Az adatvédelmi biztos beszámolója 1998](#)
- [Aktuális információk](#)
- [English summary](#)
- [Névjegy/ About](#)



A beszámolóban használt jogszabályok rövidítéseinek jegyzéke

Áe.:	az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény
Áht.:	az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény
Art.:	az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény
Avtv.:	a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény
Be.:	a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény
Bit.:	a biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény
Btk.:	a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény
BÜSZ:	123/1973. (IK. 1974. 1.) IM utasítás a bírósági ügyvitel szabályairól
Csjt.:	a házasságról, a családról és a gyámságról szóló 1952. évi IV. törvény
Cst.:	a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény
Ebtv.:	a kötelező egészségbiztosítás ellátásairól szóló 1997. évi LXXXIII. törvény
Etv.:	vagy átvilágítási törvény: az egyes fontos tisztségeket betöltő személyek ellenőrzéséről és a Történeti Hivatalról szóló 1994. évi XXIII. törvény

Eüak.:	az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény
Eütv.:	az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény
Feot.:	a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény
Gt.:	a gazdasági társaságokról szóló 1997. évi CXLIV. törvény
Gyvt.:	a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény
Hpt.:	a hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. törvény
Hszt.:	a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény
Inytv.:	az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. törvény
Kjt.:	a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény
Kkt.:	vagy direkt marketing törvény: a kutatás és közvetlen adszerzés célját szolgáló név- és lakcím-adatok kezeléséről szóló 1995.évi CXIX. törvény
Köot.:	a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény
Ktv.:	a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény
Ltv.:	a köziratokról, közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény
Médiatörvény:	a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény
Mt.:	a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény
Nyvtv.:	a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény
Ötv.:	a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény
Pp.:	a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény
Ptk.:	a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény
Rtv.:	a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
Stv.:	a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény
Szaz. tv.:	a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódokról szóló 1996. évi XX. törvény
Szt.:	a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény
Sztv.:	a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény
Tt.:	a távközlésről szóló 1992. évi LXXII. törvény
Ttv.:	az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény
Vht.:	a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény

**Az Országgyűlés
55/2000. (VI. 16.) 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*

*Kapronczai Mihály s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

*Dr. Szabó Erika s. k.,
az Országgyűlés jegyzője*

* A határozatot az Országgyűlés a 2000. június 13-i ülésnapján fogadta el.

**Beszámoló
a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának
tevékenységéről**

1999. január 1.—december 31.

TARTALOMJEGYZÉK

I. Az 1999. évi főbb témák és tendenciák itthon és külföldön

1. A diszkriminációtilalmi alkotmányos szabályok történeti gyökerei, nemzetközi háttére és alkotmánybírósági értelmezése
 - 1.1. A diszkrimináció tilalma mint emberi jog
 - 1.2. A faji diszkrimináció tilalma
 - 1.3. A diszkrimináció elleni küzdelem formái
 - 1.4. Az antidiszkriminációs jogalkotásról általában
 - 1.4.1. A definíció hiánya
 - Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (Strasbourg Bíróság) diszkriminációfogalma
 - Az Alkotmánybíróság diszkriminációfogalma
 - Az ombudsman eljárásai során kialakult diszkriminációfogalom
 - 1.4.2. A jogérvényesítés lehetőségének hiányai
 - 1.4.3. A jogalkalmazás hiányosságai
2. A kisebbségek és az állam viszonya, két múlt évi nemzetközi konferencia ajánlásainak tükrében
 - 2.1. Közös konferenciánk az Európa Tanáccsal
 - 2.2. A Lund Deklaráció ajánlásai
 - I. Általános elvek
 - II. A döntésekben való részvétel
 - III. Az önkormányzás

II. A kisebbségi önazonossághoz való jog

1. A Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt tilalom jogellenes és „szükségszerű” megsértésének esetei, az önazonossághoz való jog természetes korlátai
2. A „kettős vagy többes kötődés” problematikája, javasolt korlátozása
3. A kisebbségi lét definitív elemei, javaslat „de lege ferenda”

III. A speciális anyanyelvi és az ahhoz kapcsolódó egyéni és közösségi kisebbségi jogok

1. A családi hagyományok ápolásához, ünnepek tartásához, és az ezekhez kapcsolódó egyházi szertartásokhoz fűződő nyelvi jogok, különös tekintettel a születés anyakönyveztetésére
2. A közterületek (utcák) elnevezéséhez fűződő kisebbségi jogok
3. A médiához kapcsolódó kisebbségi jogok helyzete, elemzése, javaslatok és fogalommeghatározások „de lege ferenda”
4. A kisebbségi oktatáshoz fűződő jogok elemzése, biztosítása, a továbblépés irányai
5. A kisebbségi kulturális (közművelődési, oktatási, tömegtájékoztatási stb.) feladatok finanszírozásának kérdései, javaslatok „de lege ferenda”

IV. A kisebbségek önkormányzáshoz való alapjoga

1. Az önkormányzatiság fogalmának, tartalmi elemeinek, struktúrájának bemutatása, a rendszer problémái, a fejlődés lehetséges és célszerű irányai
2. A kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozásának problémái, különös tekintettel a kisebbségi önkormányzati választások anomáliáira. A jelenlegi választási rendszer reális alternatívájának bemutatása
3. A kisebbségi szószóló jogállásának elemzése, a szószólóval kapcsolatos jogértelmezési gyakorlatunk eredményei
4. A kisebbségi önkormányzati elnökök, tagok anyagi juttatásaival kapcsolatos ügyek és az ombudsman jogértelmezési gyakorlatának ismertetése
5. A kisebbségi önkormányzatokkal kapcsolatos összeférhetetlenségi problémák bemutatása, javaslatok „de lege ferenda”
6. A kisebbségi önkormányzatok intézmény-fenntartói jogai, a finanszírozás rendszere, az e tárgyban megfogalmazott javaslataink ismertetése
7. Az országos kisebbségi önkormányzatok jogállásának bemutatása, a törvényességi ellenőrzés hiányából fakadó problémák

V. A kisebbségek országgyűlési képviselője

1. Az országgyűlési képviselőhöz fűződő jog jogforrási hátterének elemzése, a kapcsolódó alkotmánybíróági határozatok ismertetése
2. A kisebbségi ombudsman álláspontjának, jogértelmezésének ismertetése, az általa tett intézkedések (alkotmánybíróági beadványok)
 - 2.1. Az „államalkotó tényező” mint alkotmányos fogalom tartalma
 - 2.2. A választójogi törvénnyel kapcsolatos alkotmányossági problémák

VI. A települési önkormányzatok és a kisebbségi önkormányzatok együttműködése

1. Az ún. „együtdöntési hatáskörök” gyakorlásával, figyelmen kívül hagyásával kapcsolatos elvi problémák bemutatása konkrét panaszügyek tükrében
 - 1.1. Az együtdöntési hatáskörök gyakorlására vonatkozó jogalkotási javaslatunk
2. A kisebbségi önkormányzatok működési feltételeivel, vagyontutatóásával kapcsolatos problémák egyes jogesetek alapján
 - 2.1. A költségvetési gazdálkodás „működési zavarai”
 - 2.2. A települési és a kisebbségi önkormányzat sajátos viszonya, különös tekintettel az ellenőrzés kérdésére
 - 2.3. A kisebbségi önkormányzatok tulajdonosi jogai
 - 2.4. A pénzügyi elszámolás, illetőleg a számviteli fegyelem területén jelentkező problémák
 - 2.5. Összegző megállapítások, javaslatok „de lege ferenda”

VII. Az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt, illetőleg a Nektv. 3. § (5) bekezdésében szabályozott diszkriminációtilalmi rendelkezéssel kapcsolatos ügyek

1. A diszkrimináció legkirívóbb esetei a rendvédelmi szervek (elsősorban a rendőrség, büntetés-végrehajtás stb.) tagjai által elkövetett atrocitások jellemzése, az e körbe sorolható panaszügyek közös jellemzői
2. A közvetlen diszkrimináció legnyilvánvalóbb esetei: hátrányos megkülönböztetés a közszolgáltatásban, e panaszügyek általános jellemzése
3. A lakóhely szabad megválasztásához fűződő alkotmányos alapjog diszkriminatív korlátozása, az e körben fellelhető tendenciák
 - 3.1. Az 1999. év folyamán vizsgált konkrét esetek
 - 3.2. Általános tendenciák
4. Hadigondozottak kárpótlása — vitánk a Honvédelmi Minisztériummal
5. A szociális biztonsághoz való alkotmányos alapjog sérelmének gyanúját felvető panaszok bemutatása, különös tekintettel a szociális segélyek iránti kérelmek megtagadására és a kilakoltatással kapcsolatos beadványokra
6. Hátrányos megkülönböztetés az oktatásban: iskolai szegregáció és az eltérő tantervű iskolai oktatással kapcsolatos ombudsmani vizsgálat megállapításai
7. Hátrányos megkülönböztetés a foglalkoztatásban, az 1998. évi ombudsmani vizsgálat utóéletének bemutatása, különös figyelemmel az időközben történt jogszabályi változások várható következményeire

Mellékletek

1. számú melléklet: Ügyforgalmi statisztika
 2. számú melléklet: A kisebbségi biztos hazai és nemzetközi szereplésének bemutatása — eseménynaptár
 3. számú melléklet: Törvénytervezet a magyarországi nemzetiségek jogairól
 4. számú melléklet: A kisebbségi ombudsman a cigány gyermekek speciális (kisegítő) iskolai oktatásával kapcsolatos vizsgálati jelentése
 5. számú melléklet
 6. számú melléklet
- A beszámolóban szereplő jogszabályok és rövidítésük

I.

Az 1999. évi főbb témák és tendenciák itthon és külföldön

A múlt évi statisztikák alapján megállapítható, hogy ügyforgalmunk a korábbi évekhez hasonlóan alakult, mind az abszolút számokat, mind az ügyek megoszlását illetően. A panaszok által leginkább érintett hatóságok — immár tartósan, évek óta változatlanul — az önkormányzatok és a rendőrség, de még mindig nagy az igazságszolgáltatást bíráló panaszosok aránya is.

A kép az érintett kisebbségek tekintetében sem változott, bár a cigány panaszosok aránya — enyhén ugyan, de — csökkent. Ez utóbbi részben talán azzal is magyarázható, hogy a középtávú válságkezelő program lassan elindulni látszik. A programot koordináló Cigányügyi Tárcaközi Bizottság ülésein résztvevőkben az a benyomás alakulhatott ki, hogy a grémiumban a korábbiakhoz képest nagyobb tenni akarás érezhető.

A múlt év talán legfontosabb hazai fejleménye azonban nem is annyira a jogalkalmazást, hanem sokkal inkább a jogalkotást érintette.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Nektv.) hatálybalépését követő mintegy hat év jogalkalmazási tapasztalataiból, illetőleg a kisebbségi jogok parlamenti biztosa által lefolytatott vizsgálatokból levonható következtetések egyértelműen bebizonyították, hogy a törvény számos vonatkozásban módosításra szorul.

Magyarország 1999-ben csatlakozott az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményéhez és a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájához, mely nemzetközi egyezmények ratifikálásának szükségszerűen tükröződnie kell a hazai joggyakorlatban is.

A Nektv. gyakorlati alkalmazása igazolta, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszer alapvetően bevált, életképes, azonban a nemzeti és etnikai kisebbségek képviseleti jogainak a kiteljesítése egyre sürgetőbb feladat. A Nektv. 20. § (1) bekezdése már deklarálta, hogy a kisebbségeknek — külön törvényben meghatározott módon — joguk van az országgyűlési képviseletre. A kisebbségi ombudsman 1995-ben megkezdett működése során következetesen képviselte azt az álláspontot, miszerint az Alkotmány 68. §-ában foglalt rendelkezésekből szervesen következik, hogy a kisebbségek képviseleti jogába beleértendő a legfelsőbb államhatalmi szervben való teljes jogú képviselet is.

Az 1998 októberében megtartott kisebbségi önkormányzati választások számos olyan problémára hívták fel a figyelmet, amelyek csak jogalkotás útján küszöbölhetők ki. Ennek a felismerésnek a nyomán — amelynek tudatosításában a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa feladatából adódóan meghatározó szerepet vállalt — az Országgyűlés Emberi jogi kisebbségi és vallásügyi bizottságán belül a kisebbségi joganyag áttekintésére, módosítására, sőt rekodifikációjára ad hoc bizottság alakult, amelyben szakértőként a kisebbségi ombudsman és munkatársai részt vettek az elmúlt év folyamán, illetőleg részt vesznek e beszámoló elkészítésének időszakában is.

Az ad hoc bizottság keretein belül folytatott szakértői tárgyalások teljesen egyértelművé tették, hogy mind az egyéni, mind a kollektív kisebbségi jogok újrászabályozása, egzakt meghatározása elkerülhetetlenné vált, és a kisebbségi önkormányzati rendszer tartalommal való kitöltése érdekében a jogalkotónak a jogalkalmazás szempontjából kulcsfontosságú fogalmakat is meg kell határoznia.

Ez a beszámoló — a kisebbségi biztos által folytatott konkrét vizsgálatok, panaszügyek bemutatásán túl — arra vállalkozik, hogy ismételten tükröt tartson a társadalom elé, részletesen bemutassa azt a problémakatalógust, amellyel az Országgyűlésnek törvényalkotó munkája során óhatatlanul foglalkoznia kell.

Ezenkívül az 1999. évről szóló országgyűlési biztosi beszámolóinkban arra is kísérletet teszünk, hogy az anomáliák, joghézagok és egyéb visszasságok jelzése mellett javaslatot tegyünk a problémáknak az Alkotmány rendelkezéseivel összhangban álló megoldására, azaz konkrét jogalkotási javaslatokkal élünk az Országgyűlés felé.

Természetesen nem állíthatjuk azt, hogy birtokunkban van a „bölcsek köve”, azaz kizárólag az e beszámoló keretei között megfogalmazott javaslatok jelenthetik a járható utat. Az ombudsman jogállásából adódóan a jogalkotó feladatát sem vállalhattuk át, különösen azért nem, mert minden jogalkotói döntés szükségszerűen politikai erőviszonyok mentén, azok eredőjeként születik meg, amelyet nem tudunk és nem is akarunk befolyásolni.

Ezért, amire vállalkozhatunk, nem más, mint egy kizárólag szakmai — alkotmány- és kisebbségjogi — koncepció felvázolása, mégpedig a konstruktivitás fokozása és a közérthetőség növelése érdekében, normaszzerű megfogalmazásban.

Az a beszámoló tehát, amelyet a 2000. év elején a Tisztelt Országgyűlés elé terjesztünk, mást és többet nyújt, mint eddigi beszámolóink, ami talán az olvasmányosság rovására megy, de reményeink szerint útmutatóul is szolgálhat mind a jogalkotók, mind az egységes és helyes jogértelmezésben leginkább érdekelt jogalkalmazók számára.

Nemzetközi relációban az 1999-es év igen gazdag volt a témánkat érintő eseményekben. Ezek közül röviden reflektálunk néhány kiemelkedő fejleményre.

Március 21-én kerül nyilvánosságra az Európai Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottság (ECRI) második „országjelentése” Magyarországról. A jelentés pozitív tendenciákról is beszámol. Így (nem kis örömkre) elismerően szól a hivatalunk által végzett tevékenységről. Ugyanakkor megállapítja, hogy Magyarországon továbbra is komoly problémák léteznek a rasszizmussal és intoleranciával kapcsolatban.

Külön aggodalomra tarthat számot a roma/cigány közösség tagjai elleni — az élet szinte minden területén megnyilvánuló — diszkrimináció, ideértve az igazságszolgáltatást és az esélyegyenlőtlenség fennállását az oktatás és a munkavállalás terén is. A rendőrség részéről — sajnálatos módon — továbbra is tapasztalható a bántalmazás mint sajátos jogsértés e csoport tagjaival szemben.

Az ECRI azt javasolja a magyar hatóságoknak, hogy tegyenek további lépéseket a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia ellen. Ezen ajánlások egyebek mellett tartalmazzák annak igényét, hogy a Magyar Köztársaság biztosítsa a diszkriminációellenes törvénykezés teljes körű érvényesülését; tegyen keményebb lépéseket a rendőrség helytelen viselkedésének és az igazságszolgáltatás hibáinak leküzdésében; illetve fogantatosítson hatékony intézkedéseket a roma/cigány közösséggel szemben — különösen az oktatás és munkavállalás területén megnyilvánuló diszkrimináció és rasszizmus elleni küzdelem eredményessé tétele érdekében.

Az antidiszkriminációs jog normarendszerének továbbfejlesztési igénye többször felmerül a jelentésben. Ennek egyik oka az, hogy a faji-etnikai megkülönböztetés problémájával kapcsolatosan 1999-ben nagyfokú nemzetközi aktivitás volt megfigyelhető. Ezek sorába tartozik a Rasszizmus Elleni Világkonferenciát előkészítő Európai Rasszizmus Elleni Konferencia megszervezése, illetve az arra való felkészülés. (Sikerként könyvelhetjük el, hogy a kisebbségi biztos felkérést kapott az európai konferencia egyik raportőri feladatának ellátására.)

A másik fontos fejlemény, hogy újraszabályozásra kerül az Emberi Jogok Európai Egyezményének megkülönböztetést tiltó 14. cikkelye. A tervezet szerint a cél a megkülönböztetés tilalmának általánossá tétele, ami azt jelenti, hogy a jövőben nemcsak az Egyezményben rögzített más alapjogokkal kapcsolatban, hanem mindenfajta jogellenes megkülönböztetés esetén igénybe lehet venni az Egyezmény eszközrendszerét, azaz mód nyílik arra, hogy a jogosult az Emberi Jogok Európai Bíróságához forduljon.

Talán még nagyobb horderejű az a munka, amely az Európai Unió általános megkülönböztetés elleni direktívájának kidolgozása terén folyik. Különösen ez utóbbi fejlemény — és az ezzel kapcsolatos, le nem zárt hazai vita — késztet arra, hogy a diszkrimináció kérdésével részletesen foglalkozunk.

1. A diszkriminációtilalmi alkotmányos szabályok történeti gyökerei, nemzetközi háttere és alkotmánybírósági értelmezése

1.1. A diszkrimináció tilalma mint emberi jog

A diszkrimináció tilalma az emberi jogok védelmének alapintézménye. Önálló jog, de egyben a többi emberi jog egyik vetülete is, hiszen beszéljünk akár az emberi méltóságról, akár a szólásszabadságról, mindegyiknek fogalmi eleme, hogy azok mindenkit a nemére, fajtájára, bőrszínére, fogyatékosságára stb. tekintet nélkül, egyaránt megilletnek.

A diszkrimináció — mint egyfajta tilalom —, illetve pozitív megfogalmazásban az egyenlő elbánás elve történelmileg először az államhatalom visszaéléseivel szemben fogalmazódott meg. Anélkül, hogy részletes jogtörténeti fejtegetésbe bocsátkoznánk, leszögezhetjük, hogy mára a nemzetközi szerződések egész rendszere nem csupán arra kötelezi az államokat, hogy tartózkodjanak a jogegyenlőség megsértésétől, hanem arra is, hogy állampolgáraikat megvédjék a hátrányos megkülönböztetés különböző fajtáitól.

1.2. A faji diszkrimináció tilalma

A faji diszkrimináció tilalmát a legtöbb nemzetközi emberi jogi egyezmény tartalmazza. Ezek közül a legfontosabbak: a Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 2.¹, illetve 26. cikke², az Emberi Jogok Egyetemes Deklarációjának 2. cikke³, a faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről New Yorkban 1965. december 21-én elfogadott nemzetközi egyezmény 2. cikk első bekezdése⁴, az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló Európai Egyezmény 14. cikke⁵, az Amszterdami Szerződés 13. cikke⁶.

1.3. A diszkrimináció elleni küzdelem formái

Az állam a hátrányos megkülönböztetés elleni fellépése során viszonylag gazdag „eszköztárból” válogathat. Mindenekelőtt a jogpropaganda és a nevelés az, amely hosszú távon pozitív irányban befolyásolhatja a társadalmi folyamatokat, illetőleg alkalmas arra, hogy megszüntesse a kétségtelenül meglévő előítéleteket.

Emellett természetesen élni kell a jogi szabályozás eszközeivel is, e beszámoló keretében a jog sajátos lehetőségeiről szeretnénk bővebben szólni. Az állam a jogalkotás terén elvileg kétféle technikát alkalmazhat a diszkrimináció megszüntetése érdekében. Egyrészt antidiszkriminációs törvény megalkotása útján tilthatja meg, illetve szankcionálhatja a hátrányos megkülönböztetés különböző megnyilvánulási formáit, figyelembe véve egy-egy diszkriminációt megvalósító magatartás konkrét társadalomra való veszélyességét.

Másrészt ún. „előnyben részesítő” (megerősítő vagy pozitív diszkriminációs) intézkedéseket alkalmazhat a hátrányos megkülönböztetés alapjául szolgáló „élethelyzetek” átalakítására, így téve kísérletet az esélyegyenlőség mind teljesebb elérésére. A Magyar Köztársaság Alkotmánya mindkét szabályozási módot alkalmazza.⁷

1.4. Az antidiszkriminációs jogalkotásról általában

Az antidiszkriminációs jogalkotásnak alapvetően két megközelítése ismert. Az angolszász mintájú egységes antidiszkriminációs törvény, mint amilyen például az 1976-ban elfogadott angol Race Relations Act, illetőleg a kontinentális típusú szabályozás, ahol az egyes ágazati jogszabályokban külön-külön megfogalmazva találhatunk diszkriminációtilalmi rendelkezéseket. A magyar szabályozás — amelyet az európai integrációs törekvéseink által indukált jogharmonizációs program keretében feltehetően felül kell vizsgálni — az utóbbi csoportba sorolható.

¹ A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 2. cikke: 1. Az Egyezségokmányban részes valamennyi állam kötelezi magát, hogy tiszteletben tartja és biztosítja a területén tartózkodó és joghatósága alá tartozó minden személy számára az Egyezségokmányban elismert jogokat, minden megkülönböztetés, nevezetesen faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerinti különbségtétel nélkül.

² A Polgári és Politikai Jogok Nemzetközi Egyezségokmányának 26. cikke: A törvény előtt minden személy egyenlő és minden megkülönböztetés nélkül joga van egyenlő törvényes védelemre. Erre tekintettel a törvénynek minden megkülönböztetést tiltania kell és minden személy számára egyenlő és hatékony védelmet kell biztosítania bármilyen megkülönböztetés ellen, mint amilyen például a faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy más helyzet alapján történő megkülönböztetés.

³ Az Emberi Jogok Egyetemes Deklarációjának 2. cikke: Mindenki, bármely megkülönböztetésre, nevezetesen fajra, színre, nemre, nyelvre, vallásra, politikai vagy bármely más véleményre, nemzeti vagy társadalmi eredetre, vagyonra, születésre vagy bármely más körülményre való tekintet nélkül hivatkozhat a jelen Nyilatkozatban kinyilvánított összes jogokra és szabadságokra.

Ezenfelül nem lehet semmiféle megkülönböztetést tenni annak az országnak vagy területnek politikai, jogi vagy nemzetközi helyzete alapján sem, amelynek a személy állampolgára, aszerint, hogy az illető ország vagy terület független, gyámság alatt áll, nem autonóm vagy szuverenitása bármely vonatkozásban korlátozott.

⁴ A faji megkülönböztetés valamennyi formájának kiküszöböléséről New Yorkban 1965. december 21-én elfogadott nemzetközi egyezmény 2. cikk első bekezdése: 1. A részes államok elítélik a faji megkülönböztetést és vállalják, hogy a faji megkülönböztetés minden formája kiküszöbölésének és az összes fajok közötti megértés előmozdításának politikáját minden alkalmas eszközzel haladéktalanul folytatják.

⁵ Az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságok védelméről szóló Európai Egyezmény 14. cikke: A jelen Egyezményben meghatározott jogok és szabadságok élvezetét minden megkülönböztetés, például nem, faj, szín, nyelv, vallás, politikai vagy egyéb vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés szerinti vagy egyéb helyzet alapján történő megkülönböztetés nélkül kell biztosítani.

⁶ Az Amszterdami Szerződés 13. cikke: a Szerződés többi rendelkezésének sérelme nélkül, és a szerződés által a Közösségre ruházott felhatalmazás keretein belül, a Tanács — a Bizottság javaslatával összhangban fellépve, és az Európai Parlamenttel való konzultáció után — az általa szükségesnek ítélt intézkedéseket megteheti a nemi, faji, vallási és a lelkiismereten, fogyatékonyságon, koron, szexuális orientáción alapuló diszkrimináció elleni küzdelem érdekében.

⁷ Lásd az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdésében foglalt rendelkezéseket.

Az Európai Unió Bizottsága ugyanis olyan direktíva tervezetét dolgozta ki, amely a faji és etnikai különbségekre tekintet nélküli egyenlő elbánás elveit rögzíti. A tervezet célja, hogy egy közös diszkriminációfogalmat alkosson, és közös minimális követelményeket állapítson meg a diszkrimináció feltárására, bizonyítására, szankcionálására és kompenzálására az EU tagállamain belül. Ez a minimum-követelményrendszer azt jelenti, hogy a tagállamok a majdani direktívánál több jogot biztosíthatnak állampolgáraiknak, de kevesebbet nem. Bár Magyarország nem tagja az Európai Uniónak, de mint csatlakozás előtt álló országnak figyelembe kell vennie az EU diszkriminációs kérdésben kialakított, minimális követelményrendszerét. Ezért a magyar diszkriminációs szabályozás áttekintésére csak az EU-direktíva tervezetére figyelemmel (a továbbiakban: Tervezet) kerülhet sor.

1.4.1. A definíció hiánya

Az első, talán legfontosabb probléma a diszkrimináció fogalmának kidolgozatlansága. A magyar jogrendszer „csak” tiltja a diszkriminációt, de sehol nem definiálja azt. A Tervezet nem csupán a közvetlen és közvetett diszkrimináció fogalmát adja meg (faji alapon történő hátrányos megkülönböztetés), (olyan, látszólag semleges rendelkezés, kritérium, gyakorlat, mely hátrányosan érint egy kisebbséghez tartozó egyént vagy csoportot), de külön nevesíti a „zaklatás” (harassment) tényállását is. Ha valaki például egy kisebbséghez tartozó személyt vagy csoportot azzal a céllal zaklat, hogy ellenséges, lealacsonyító, zavaró környezetet teremtsen, vagy zaklatása ezt eredményezi, megvalósítja a hátrányos megkülönböztetést.

A Tervezet felsorolja mindazokat a területeket, amelyekre a diszkrimináció tilalma kiterjed, és kiemelten kezeli a foglalkoztatás, a szociális ellátás, az oktatás és a különböző szolgáltatások igénybevétele során előforduló diszkrimináció formáit.

A közvetlen, tehát a teljesen nyilvánvaló, direkt formában jelentkező hátrányos megkülönböztetés esete a Tervezet által taglalt formában nyilvánvaló elítélést, illetve szankciót von maga után, míg a közvetett diszkrimináció gyanúja esetén ellenbizonyításnak van helye. A diszkrimináció feltárásának a Tervezet által javasolt módja tulajdonképpen egy a cél és az eszköz vizsgálatára irányuló „teszt”.

Ez nem jelent mást, mint azt, hogy meg kell vizsgálni, hogy a — látszólag, illetve a jogalkotó szándéka szerint elvileg neutrális, tehát az egyenlő elbánás elve alapján megfogalmazott — szabály, illetve a kapcsolódó joggyakorlat célja objektíven igazolható-e: azaz nem a kisebbségek, különböző etnikai (nemzetiségi) csoportok, személyek elleni előítélet motiválta-e. Ha a „teszt” ezen első részét kiállta a vizsgált szabály, illetve az alkalmazott norma vagy feltétel, akkor azt kell megnézni, hogy a cél elérésére használt módszer, eljárás megfelelő és szükséges-e a norma hatályosulásával elérni kívánt cél megvalósításához.

Meg kell jegyeznünk, hogy az ilyen tesztek, illetve vizsgálatok inkább módszertani, mintsem tartalmi fogódzót jelentenek, a diszkrimináció tartalmi követelményeit a bíróságok döntéseinek kell majd tovább finomítania.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának (Strasbourg Bíróság) diszkriminációfogalma

Magyarországon az Emberi Jogok Európai Egyezménye 1992. november 5-én lépett hatályba, melynek eredményeképpen az Egyezményben lefektetett jogok megsértése esetén a hazai jogorvoslati lehetőségek kimerítése után bárki a Strasbourg Bírósághoz (a továbbiakban: Bíróság) fordulhat.

Ezért nemcsak érdemes, hanem megkerülhetetlen a Bíróság diszkrimináció feltárására használt vizsgálati módszerét („tesztjét”) is ismertetni. Előjáróban meg kell jegyeznünk, hogy az Egyezmény 14. §-ában foglalt diszkriminációtilalmi rendelkezés jelenleg „járulékos” jellegű, azaz a hátrányos megkülönböztetésre csak az Egyezményben és a kiegészítő jegyzőkönyvekben lefektetett jogok vonatkozásában lehet hivatkozni.

Ismereteink szerint született egy tervezet a diszkriminációmentességhez fűződő jog önállóvá tételére is, azonban ehelyütt csak az eddigi európai gyakorlat elemzésére vállalkozhatunk. A Bíróság a diszkrimináció fennállásának vizsgálatára különböző módszereket alkalmazhat.

Az egyik egy ún. összehasonlíthatósági próba: ebben az esetben a Bíróság azt vizsgálja, hogy a panaszos olyan személyhez képest találta-e hátrányosabbnak a saját helyzetét, akivel összemérhetők a körülményei. Amennyiben a két összehasonlított szituáció alapvetően különböző, a Bíróság elutasítja a diszkrimináció „vádját”.

A másik vizsgálati módszer — az ún. „indokolhatósági teszt” — alapján akkor állapítható meg diszkrimináció, ha a különbségtételnek nincs objektív és ésszerű indoka. Az ilyen indoknak két kritériuma van: 1. a különbséget tevő jogszabály által kitűzött célnak legitimnek kell lennie, illetve 2. az ennek a célnak az elérése érdekében alkalmazott eszköznek arányosnak kell lennie a céllal. Azaz az indokolhatósági próba része egy cél/eszköz arányossági vizsgálat is.

Az Alkotmánybíróság diszkriminációfogalma

Az Alkotmánybíróság számos határozatában értelmezte az Alkotmány 70/A. §-ában — meglehetősen általánosan — megfogalmazott diszkriminációtilalmi rendelkezést.

Az Alkotmánybíróság iránymutató értelmezése szerint a diszkrimináció tilalma pozitív megfogalmazásban azt jelenti: „...hogya a jognak mindenkit egyenlőként (egyenlő méltóságú személyként) kell kezelnie, azaz az emberi méltóság alapjogán nem eshet csorba, azonos tisztelettel és körültekintéssel, az egyéni szempontok azonos mértékű figyelembevételével kell a jogosultságot és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.” [9/1990. (IV. 25.) AB hat.]

Az Alkotmánybíróság jogértelmezéséből kitűnik, hogy a diszkrimináció tilalma nem abszolút tilalom: „A jogegyenlőség nem jelenti a természetes személyeknek a jogon kívüli szempontok szerinti egyenlőségét is. Az ember, mint a társadalom tagja hivatása, képzettsége, kereseti viszonyai stb. szerint különbözhet, és ténylegesen különbözik is más emberektől. Az állam joga — s egyben bizonyos körben kötelezettsége is —, hogy a jogalkotás során figyelembe vegye az emberek között ténylegesen meglévő különbségeket. Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése ugyanis nem bármifajta különbségtételt tilt — egy ilyen általános tilalom összeegyeztethetetlen lenne a jog rendeltetésével —, hanem csupán az emberi méltósághoz való jogot sértő megkülönböztetéseket.” [61/1992. (XI. 20.) AB hat.]

Ugyanakkor ez a tilalom, illetve a jogegyenlőség követelménye jelen van a jogrendszer valamennyi szabályában: „Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt tilalom nemcsak az emberi, illetve az alapvető állampolgári jogokra irányadó, hanem e tilalom — amennyiben a különbségtétel sérti az emberi méltósághoz való jogot — kiterjed az egész jogrendszerre.” [61/1992. (XI. 20.) AB hat.]

Az Alkotmánybíróság nem tesz különbséget közvetlen és közvetett diszkrimináció között, és a 349/B/1994-es határozatából arra lehet következtetni, hogy a közvetett diszkrimináció szempontját — vagyis azt, hogy bár egy jogszabály céljaiban nem, de eredményében irányulhat egy kisebbség ellen — nem tekinti vizsgálándónak.

Az Alkotmánybíróság a sértett jogok fajtája szerint két különböző tesztet alakított ki a hátrányos megkülönböztetés fennállásának vizsgálatára.

Enyhébb „próbát” (tesztet) kell kiállnia az olyan szabályozásnak, amely felveti a diszkrimináció gyanúját, de az nem alapjogra vonatkozik. Ugyanez a teszt alkalmazandó az ex gratia juttatások esetén is, amikor tehát nem eleve jogosultak közti különbségtételről, vagyis nem alanyi jogról van szó.

Ez a teszt „vonja meg” a pozitív diszkrimináció határait is, amiből látható, hogy az Alkotmánybíróság értelmezésében a pozitív diszkrimináció nem alanyi jog, hanem csupán célkitűzés, melynek tartalmát a mindenkori államhatalom határozza meg. Mint azt az Alkotmánybíróság kifejtette: „...az Alkotmány az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölésére nem állapított meg alanyi alapjogot, hanem általános állami célkitűzést és törekvést fogalmazott meg a jogegyenlőség megvalósulását, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedések kilátásba helyezésével. Az e célkitűzések megvalósulását szolgáló állami intézkedések tartalmának kialakítása azonban — természetesen az Alkotmány keretei között — a hatáskörrel rendelkező állami szervek belátásától függ.” [2100/B/1991. AB hat.]

Tehát a fenti esetekben alkalmazott vizsgálat egy ún. ésszerűségi teszt, vagyis a korlátozás, illetve a nem egyenlő bánásmód akkor nem tekinthető diszkriminatívnak, ha annak tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka van, vagyis nem önkényes.

Ezen belüli további követelmények vonatkoznak a különbözőképpen szabályozott, vagy különböző helyzetű csoportok összehasonlítási módjára: „...a megkülönböztetés alkotmányosságának alátámasztására az Alkotmánybíróság nem fogadhat el preferált csoportokra vonatkozó olyan érveket, amelyek nem kizárólag erre a csoportra érvényesek. Az egyenlőként kezelés bizonyítása másrészt megköveteli mind a preferált, mind a hátrányos helyzetbe hozott csoport saját szempontjainak teljes bemutatását, az értékelés módjával együtt.” [21/1990. (X. 4.) AB hat.]

Az alkotmányos alapjogok vonatkozásában az Alkotmánybíróság szigorúbb mércét, egy ún. szükségesség/arányosság tesztet használ: „Az alapjogok korlátozásának e jogok lényeges tartalma a határa: az Alkotmány 8. § (2) bekezdése kimondja, hogy alapvető jog lényeges tartalmát törvény sem korlátozhatja. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint valamely alapjog lényeges tartalmát az a korlátozás sérti, amely — valamely más alapvető jog vagy alkotmányos cél érdekében — nem elkerülhetetlenül szükséges, továbbá ha szükséges is, a korlátozás által okozott jogsérelem az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.” [6/1998. (III. 11.) AB hat.]

A magyar jogrendszerben nem az Alkotmánybíróság feladata a mindennapi életben felmerülő diszkriminatív gyakorlat felszámolása és a diszkrimináció orvoslása, az Alkotmánybíróság határozatainak és tesztjeinek mégis irányadó szerepük van a diszkrimináció fogalmának kialakításában.

Az ombudsman eljárásai során kialakult diszkriminációfogalom

A kisebbségi ombudsmanhoz számos, a faji (etnikai, nemzetiségi) diszkriminációval kapcsolatos panasz érkezik, amelyek vizsgálata során meg kell állapítania, hogy a sérelmezett jogszabály, magatartás valóban diszkriminatív-e.

Az ombudsmani gyakorlat a vizsgálatok során nemcsak a direkt, hanem a közvetett diszkrimináció jogsértő voltát is megállapítja, hiszen „nem hunyhat szemet” a burkolt formában jelentkező hátrányos megkülönböztetés esetei felett sem.

A közvetett diszkrimináción belül azonban különbséget kell tenni a kisebbségi lét okán (sajátos tradíció, eltérő kultúra) és a kisebbségi csoport hátrányos szociális helyzete vagy alacsony iskolai végzettsége miatt elszenvedett hátrányok között. Az előbbieket alapvetően antidiszkriminációs szabályokkal, míg az utóbbiakat esélyegyenlőtlenséget kiküszöbölő intézkedésekkel lehet orvosolni.

Napjaink szociológiai kutatásai⁸ mutattak rá arra, hogy a hátrányos szociális helyzet és az alacsony iskolai végzettség sem tekinthető olyan társadalmi jelenségnek, amelyhez a diszkriminációnak nincs köze. Ha például a roma és nem roma munkanélküliek arányát összevetjük, a két csoport közti eltérést számos ok magyarázza — többek között a romákat nagyobb arányban jellemző iskolázatlanság, illetőleg az, hogy többségük az ország válságsújtotta körzeteiben lakik, és olyan iparágakban dolgozott, melyek a rendszerváltás után gyakorlatilag megszűntek. Azonban ezek az okok együttesen sem indokolják az arányok ilyen fokú különbségét. Marad tehát egy „reziduum”, amely nem magyarázható a felsorolt tényezőkkel, és amiben bizonyosan jelen van a diszkrimináció hatása is.

A kisebbségi ombudsman kisegítő iskolákban folytatott vizsgálata hasonló elméleti alapvetést alkalmazva állapította meg a közvetett diszkrimináció fennállását. A cigány tanulók a népesség egészéhez viszonyított számát messze meghaladó aránya a kisegítő oktatás rendszerében — eredményét tekintve — megvalósítja a roma gyermekek hátrányos megkülönböztetését. A gyermekeket megvizsgáló szakértői bizottságok ugyanis nem kizárólag értéksemleges teszteket alkalmaznak az iskolaérettség megállapításakor, hanem fogyatékosként kezelnek — szociális körülményeik és kulturális különbözőségük miatt bizonyos ismeretekkel nem rendelkező — gyermekeket is.

A kisebbségi ombudsman fontosnak tartja a diszkriminatív helyzetek — amelyek antidiszkriminációs intézkedéseket igényelnek — és az esélyegyenlőség érdekében kialakított megerősítő vagy pozitív diszkriminációs gyakorlat közötti különbséget. A cigányság életkörülményeinek és társadalmi helyzetének javítására irányuló középtávú intézkedéscsomagról szóló 1047/1999. (V. 5.) Korm. határozat az oktatás, a kultúra, a foglalkoztatás, a térségfejlesztés, a szociális helyzet, az egészségügy, a lakásügy területén megfogalmazott intézkedéstervei nem orvosolhatják az antidiszkriminációs szabályok hiányát.

Az ombudsman a kisebbségek önkormányzás terén meglévő, csupán formálisnak tekinthető jogait, illetve parlamenti képviselőik megoldatlanságát egyértelműen diszkriminatívnak tartja, amelyen az állam köteles változtatni. Álláspontunk szerint tehát nem lehet szó az egyenlőség intézményesült formájáról addig, amíg a kisebbségek a közügyek meghatározott körében nem hozhatnak önálló döntést. Hiszen az önkormányzáshoz való jog az egyenlőség elengedhetetlen garanciája, tehát nem kiegészítő, állami mérlegelés tárgyát képező jogosítvány, hanem az egyenlőség alapjogának feltétele. A jelen országgyűlési biztosi beszámoló keretében — talán szokatlan és úttörő módon — olyan törvénytervezetet tárunk az Országgyűlés elé, amelynek teljes vagy részleges elfogadása lehetővé tenné a magyar nemzetiségek (kisebbségek) jogainak koncepcionális újrafogalmazását, amely biztosítaná a kisebbségi önkormányzatok közjogi funkcióinak kiteljesítését, és az ún. „nemzetiségi közügyekben” a valódi önkormányzati autonómia megvalósulását.

A kisebbségek parlamenti képviseletének biztosítása alkotmányos kötelezettség, ami több mint tíz éve nem teljesül. Az Alkotmánybíróság a 35/1992. (VI. 10.) AB határozatában megállapította, hogy az Országgyűlés az Alkotmány 68. §-a szerint jogalkotói feladatát elmulasztotta, és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő. A parlamenti képviselet szükségességéről nem folyhat vita, eltérő nézetek csak a megvalósítás módjáról vannak. A kisebbségi ombudsman a problémát a választójogi törvény 5%-os küszöb-szabályának a kisebbségekre vonatkozó alkalmazásában látja. A kisebbségi lét lényegéből fakadóan egy ilyen szabály hátrányos megkülönböztetést eredményez. Ezért az ombudsman az Alkotmánybírósághoz fordult és indítványozta, hogy az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Vjt.) vonatkozó rendelkezéseit minősítse alkotmányellenesnek és semmisítse meg: „A választójogi törvényben foglalt főszabály szerint a jelöltek a leadott szavazatok, illetve a töredékszavazatok arányában jutnak mandátumhoz, ehhez képest a választási küszöb előírása speciális szabályt jelent. Amennyiben a Vjt. a kisebbségi pártok tekintetében nem írta elő a mandátumszerzés feltételeként a választási küszöb elérését, ebből az következik, hogy a speciális szabály alkalmazása helyett — figyelemmel arra, hogy az a kisebbségek sajátos helyzetéből adódóan esetükben hátrányos megkülönböztetést eredményez — vissza lehetne térni az általános rendelkezéshez. A kisebbségi pártok mandátumszerzéséhez szükséges szavazatarány eltörlése tehát nem előnyben részesítést jelentene, hanem annak kifejezése lenne, hogy a parlament működőképességéhez főződő alkotmányos érdek védelme — amely a politikai pártok tekintetében szükségessé teszi az 5%-os küszöb alkalmazását — esetükben nem indokolja ezt a rendelkezést.”⁹

1.4.2. A jogérvényesítés lehetőségének hiányai

Az alkotmánybeli deklaratív tiltást még számos ágazati jogszabály megismétli, tényleges eligazítást azonban nem ad — sem a jogalkalmazónak, sem a sérelmet szenvedett félnek — a jogérvényesítésre. A Tervezet 7. cikke szerint a

⁸ Lásd: Kemény István: Tettekre sürgető közállapotok, avagy az állam felelőssége. (A hátrányos megkülönböztetés tilalmától a pozitív diszkriminációig) Aduprint-Indok, 1998.

⁹ Lásd az alkotmánybírósági indítvány teljes szövegét a jelen beszámoló 6. számú mellékletében.

tagállamoknak biztosítaniuk kell olyan bírósági és/vagy adminisztratív eljárást, melynek során kikényszeríthetők a Tervezet által megfogalmazott kötelezettségek.

A Tervezet a jogérvényesítés megkönnyítése érdekében sajátos intézményt vezet be: a 7. cikk (2) bekezdése felhatalmaz szervezeteket, hogy a sértett fél érdekében, annak egyetértésével eljárást indítsanak. Azaz nemcsak a sérelmet szenvedett fél, hanem az erre külön feljogosított jogalanyok is keresetindítási joggal rendelkeznének. Az ombudsmani vizsgálatok tapasztalata is azt mutatja, hogy a jogait sokszor nem ismerő, a társadalom által kiközösített, további retorzióktól féltő emberek gyakran nem jutnak el a jogérvényesítésig.

A Tervezet 8. cikke a bizonyítási teher megfordítását is előírja. Amennyiben a sértett fél olyan tényeket közöl, melyek valószínűsítik, hogy közvetlen vagy közvetett diszkrimináció történt, a felelősségre vont félnek kell bizonyítania, hogy nem sértette meg az egyenlő elbánás elvét. A fordított bizonyítási teher szabálya alól egyedül a büntetőeljárás lehet kivétel. A mai magyar jogszabályok két kivételtől eltekintve nem használják a fordított bizonyítási teher módszerét a diszkrimináció vizsgálata során, és ez a hátrányos megkülönböztetés indirekt formáinál kilátástalanná teszi a bizonyítást.

Az egyik kivétel a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (továbbiakban: Mt.) 5. §-ának (2) bekezdése: „Ha a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megszegésével kapcsolatban vita merül fel, a munkáltatónak kell bizonyítania, hogy eljárása az (1) bekezdésben foglaltakat nem sértette.”

A másik kivétel a kisebbségi ombudsman kezdeményezésére módosított — a munkaügyi ellenőrzésről szóló — 1996. évi LXXV. törvény (a továbbiakban: Met.) 8. §-a. Ennek eredményeként 2000. január 1-je után már a foglalkoztatónak kell bizonyítania, hogy a munkavállalóval szembeni intézkedése nem volt diszkriminatív.

A Tervezet a hátrányos megkülönböztetés ellen fellépők védelmére is gondol. A 9. cikkben védi azokat, akik diszkrimináció miatt hatósági eljárást kezdeményeznek, és így megtorlásnak teszik ki magukat. Az államoknak biztosítaniuk kell a diszkrimináció ellen fellépő személyek védelmét. A magyar viszonyok között ennek a szabálynak főleg a kisebb településeken lenne jelentősége.

A megfelelő szankció a jogérvényesítés nélkülözhetetlen feltétele. A 14. cikk szerint a szankciónak hatékonynak, arányosnak és „lebeszélő” jellegűnek kell lennie. Hatékonynak és arányosnak a jogsértővel szemben, és meggyőzőnek mindazok felé, akiket kötelez a diszkrimináció tilalma. A mai magyar szabályozás sokszor egyáltalán nem tartalmaz szankciót, és ezzel nem tesz eleget annak az alkotmányos szabálynak sem, miszerint a diszkriminációt a törvény szigorúan bünteti [70/A. (2) bekezdés].

1.4.3. A jogalkalmazás hiányosságai

Számtalanszor találkozunk a bürokratikus ügyintézés jelenségeivel. Ilyenkor általában anyagi jogszabályok nem sérülnek, közvetlen diszkrimináció sem valósul meg, de a nem kellő körültekintéssel, nem elvárható hangnemben történő, a szükséges információt sokszor elhallgató ügyintézés (maladministration) az amúgy is hátrányban levőket fokozottabban sújtja. A Tervezet 10. cikke ezért külön kitér a diszkriminációtilalom érdekében megtett intézkedések ismertetésére: biztosítani kell, hogy az ezzel kapcsolatos információ eljusson a társadalomhoz. Az állampolgárokat tájékoztatni kell az egyenlő elbánás elvéből következő speciális jogokról és kötelezettségekről. Biztosítani kell a hatóságok megfelelő tájékoztatását, a közalkalmazottak, köztisztviselők ez irányú képzését is. Az információnak, a jogok ismeretének, a képzettségnek a hiánya Magyarországon is jelentős probléma.

Az EU Bizottsága a Tervezet mellett egy akcióprogramot is kidolgozott a diszkrimináció elleni küzdelem hatékonysága érdekében. A fő cél a nemzetközi együttműködés, az információk, a kialakult jó gyakorlatok (good practices) cseréjének biztosítása. Ezen belül három részelt határoz meg az akcióprogram: 1. a diszkrimináció természetének és terjedelmének, illetve a diszkrimináció-tilalmi rendelkezések hatékonyságának elemzése (statisztikai adatbázisok létrehozása), 2. a diszkrimináció ellen küzdő szervezetek támogatása, 3. a diszkriminációtilalmi elv érvényesülésének megfelelő társadalmi környezet kialakítása (figyelemfelhívó, közvéleményt befolyásoló publikációk megjelenésének, kampányok, konferenciák, szemináriumok szervezésének, speciális díjak alapításának támogatása). A közvélemény ilyen irányú „befolyásolására”, a társadalmi párbeszéd kialakítására Magyarországon is nagy szükség lenne.

2. A kisebbségek és az állam viszonya, két múlt évi nemzetközi konferencia ajánlásainak tükrében

2.1. Közös konferenciánk az Európa Tanáccsal

A kisebbségi törvény módosításának folyamatban lévő munkái szükségképpen felvetik a kisebbségi önkormányzás és a kisebbségek képviselőinek és állami döntésekben való részvételének újragondolását is. Ez indított bennünket arra, hogy az Európa Tanáccsal közösen az utóbbi témakörrel nemzetközi tanácskozást szervezzünk. E konferencián egész

sor kelet- és nyugat-európai szakértő és gyakorló kisebbségi képviselő — köztük a szomszédos országok magyar közösségeinek reprezentánsai — fejtette ki álláspontját. A konferencia végkövetkeztetései a következők.¹⁰

Az első tézis, amely nagyon sok előadásban visszaköszönt, az, hogy nincsen egységes európai modell. Az európaiság, illetve Európának az elvárása az, hogy az emberi jogok, a jogállamiság és a parlamenti demokráciának az elengedhetetlen biztosítása mellett valamilyen formában biztosított legyen a kisebbségi érdekeknek a védelme is, illetve a kisebbség valamilyen formában vegyen részt intézményesen is a döntéshozatalban.

Másodszor: a választott megoldásnak mindenféleképpen illeszkednie kell az ország alkotmányos struktúrájához.

A harmadik tézis az, hogy a megoldás sohasem lesz egy logikailag tökéletesen csiszolt gyémánt, hanem a kisebbségek helyzetét figyelembe vevő politikai megállapodásnak jogilag többé-kevésbé rendszerbe szedett tükörképe.

A negyedik: ezek a megoldások történelmileg változnak, adaptálódnak a kisebbségek tényleges helyzetéhez, és csak akkor működnek többé-kevésbé kielégítően, ha a kisebbség maga is aktív, hogy ha részt akar venni sorsának alakításában.

Az ötödik tézis: a kisebbség akkor tud hatékonyan részt venni a döntéshozatalban, ha nemcsak a kisebbségi nyelvi, kulturális kérdésekre koncentrál, hanem a társadalmat érintő többi kérdésben is van megalapozott, szakszerű véleménye. Akkor fogják őt partnernek elfogadni a többségi nemzethez tartozó pártok, és egyáltalán a politikai elit.

Igen hangsúlyozottan került elő több előadásban is a „mérleg nyelve” funkció. Nevezetesen, hogy a társadalmi szakító konfliktusokban való egyértelmű állásfoglalás kedvező-e, vállalható-e. Igen érdekes volt azt hallani, hogy itt az érintettek tapasztalatai jelentősen eltértek egymástól.

Szintén több előadásban felmerült az a kérdés, hogy a kisebbségek legyenek-e egymásra tekintettel, szolidárisak legyenek-e egymással, vagy pedig csak a saját kisebbségi problémájukra gondoljanak. Volt olyan vélemény, és a többség ezt képviselte, hogy az az igazságos és praktikus, ha a kisebbségek egymással szolidaritást vállalnak, kiállnak a másik törekvése mellett is.

A nyolcadik közös pont: a kisebbségek parlamenti képviselete megvalósulásának elemzése. Nevezetesen a saját erőből való bejutás önmagában véve milyen legitimitációt jelent, mennyire szerencsés dolog, mennyire tudja elfogadtatni így saját magát a többi parlamenti képviselővel az illető kisebbség.

Hasonlóképpen hallhattunk igen érdekes megközelítést és elemzéseket arról, hogy a garantált parlamenti képviseletnek milyen előnyei lehetnek, ezeket milyen pragmatikus szabályozással lehet elérni.

Igen érdekes volt az a tézis, miszerint a kisebbség maga is dönthet úgy, hogy tulajdonképpen a garantált képviseletre nincsen szüksége, hiszen egyéb módon is tudja saját érdekeit érvényesíteni.

A kilencedik gondolat, amely felmerült, a következő: ha már bent van a kisebbség a parlamentben, akkor a parlamenti belső életben, a parlamenti belső működési struktúrákban milyen formákban vehet részt. Hallhattunk például arra, hogy milyen előnyei vannak a saját, önálló kisebbségi frakció megteremtésének.

A tizedik tézis, és ez a legfontosabb tézis az adott esetben, az alfája és az ómegája is az egész kisebbségi részvételnek a politikai életben: a parlamenti képviselet nem szakítható ki az államnak a saját alkotmányos kontextusából és a parlamenti képviselet léte annak függvényében értelmezhető, hogy van-e és milyen tartalommal működik egy önálló kisebbségi törvény, illetve a jogrendszeren belül milyen eleve létező kisebbségvédelmi garanciák vannak, amelyek ténylegesen is érvényesülnek.

Több változatban hangzottak el a kisebbségvédelemre vonatkozó metaforák: végső soron a kisebbségvédelem is egy fekete doboz, aminek az a lényege, hogy működjön. Nem kell nekünk feltétlenül látnunk az összes belső működési mechanizmust, hanem bizonyos keretek között vállalni kell és lehet bizonyos előre lépést úgy is, hogy minden részletkérdés nincs kidolgozva. Hasonlóképpen hallhattunk fejtegetéseket annak a metaforának az értelméről, illetve az általa okozott nehézségekről, ami a „színvak” alkotmányjogi megközelítésre vonatkozik a különböző kisebbségi mechanizmusokban. Nevezetesen a különböző államok jogfejlődése valamilyen formában mégiscsak abba az irányba tendál, hogy ezt a bizonyos színvak alkotmányjogi megközelítést fel kell adni, ellentételezni kell, hiszen a színvak nem az igazi, valós képet látja, hanem csak egy hamis, egysíkú képet észlel a társadalomról.

Nagyon sok metaforát lehet kölcsönözni a botanikából is a kisebbségvédelemre. Találkozhattunk azzal, hogy a kisebbségek a parlamentben egyfajta szirmot jelentenek. Hallhattuk azt is, hogy egy magányosan álló tölgy a parlament kusza viharában. Hallhattuk azt is, hogy egy parlagfű a kisebbség, ami esetleg irritálja a többséget. A botanikai metaforarendszert gazdagíthatjuk tovább: a kisebbség lehet akár tavirózsa is, ami együtt hullámszik a vízzel, ugyanakkor végső soron még is csak a helyén marad, és esztétikailag lényegesen érdekesebbé teszi magát az egész kisebbségi összefüggésrendszert, magát az egész tájképet.

¹⁰ Kovács Péter egyetemi tanár a konferencián elhangzott összegzése alapján.

Szembeítteni kell az elméletet és a gyakorlatot egymással. Elég sok tudományos mű született már a kisebbségvédelemről, azonban úgy ítéljük meg, hogy felesleges a kisebbségvédelmet túlságosan tudományosan kezelni, hiszen ha van valamiféle döntés, annak úgy is meg lehet találni az elméleti alapú magyarázatait, illetve a megfelelő alkotmánytechnikai szervezeti megoldásait. Ennek megfelelően elfogadhatjuk, hogy ha igaz is az, hogy a kisebbségvédelem és a parlamenti képviselet túl komoly dolog ahhoz, hogy pusztán csak a jogászokra lehetne bízni, az is igaz, hogy az egész kimunkálásában ugyanolyan szerepük lesz, mint a politikusoknak és természetesen maguknak a kisebbségeknek is.

2.2. A Lund Deklaráció ajánlásai

A másik konferenciára a svédországi Lund városában került sor, az EBESZ Kisebbségi Főbiztosának kezdeményezésére, a világ számos igen neves szakértőjének részvételével. A konferencia ún. Lund Deklaráció-ként ismertté vált ajánlásai (az 1996-os Hágai és az 1998-as Oslói Ajánlások folytatásaként) a következők:

I. Általános elvek

1. A nemzeti kisebbségek hatékony közéleti részvétele a békés és demokratikus társadalom lényeges alkotórésze. Európa és a világ más részének tapasztalatai azt mutatják, hogy e részvétel elősegítése érdekében a kormányoknak speciális intézkedéseket kell tenniük a kisebbségek érdekében. Ezek az ajánlások a kisebbségek államba történő jobb bevonását és azt szolgálják, hogy lehetővé váljon saját identitásuk és jellemző vonásaik megőrzése, ezáltal elősegítve a jó kormányzást és az állam egységét.

2. Ezek az ajánlások a nemzetközi jog alapelvein és szabályain nyugszanak úm. az emberi méltóság, az egyenlő jogok és a megkülönböztetéstől való mentesség tisztelete, mivel azok a nemzetiségeknek a közéletben való részvételét és más politikai jogokhoz való jogát érintik. A nemzetközileg elismert emberi jogok és a jogállamiság tisztelete az állam kötelessége, ami lehetővé teszi a civil társadalom teljes kiépülését a tolerancia, a béke és a jólét jegyében.

3. Ha a kisebbségek effektív közéleti részvétele speciális hatalmi intézmények által történik, azoknak minden ezáltal érintett emberi jogait garantálniuk kell.

4. Az egyén kisebbségi csoporthoz tartozásán kívül számos más identitással is rendelkezik. Abban a kérdésben való döntés, hogy valaki a kisebbséghez vagy többséghez tartozik, vagy az, hogy ezt nem akarja eldönteni, az egyén szabad elhatározásán múlik, erre senkit nem lehet kényszeríteni. Sőt senkinek nem szabad semmilyen hátrányt szenvednie egy ilyen döntés eredményeképpen, de annak elutasítása esetén sem.

5. Az ezen ajánlásoknak megfelelő intézmények és eljárások kialakításánál mind a forma, mind a tartalom fontos. A kormányok és a kisebbségek egyaránt törekedjenek arra, hogy konzultációikat az együttműködés, az átláthatóság és a számonkérhetőség jellemezze a bizalom légkörének kialakítása érdekében. Az állam bátorítsa a közszolgálati médiát arra, hogy segítse elő az interkulturális megértést és mutassa be a kisebbségek problémáit.

II. A döntésekben való részvétel

A) A központi kormányzati szintű megoldások

Az államnak biztosítania kell, hogy a kisebbségek hatékonyan hallathassák hangjukat a központi szinten, beleértve a szükséges mértékű speciális intézményeket. Ezek a körülményektől függően lehetnek:

— a kisebbségek speciális képviselete, például a parlament egyik vagy mindkét házában garantált mandátumok által, vagy a törvényhozásban való részvétel más garantált formájában,

— a kormányban, a legfelső vagy az alsóbb bíróságokon, az alkotmánybíróságon, illetve magas szintű tanácsadó vagy egyéb szervezetben kisebbségi reprezentánsok részvételének garantálása formális vagy informális egyezségek útján,

— olyan mechanizmusok kialakítása, amely garantálja a kisebbségi érdekek figyelembevételét a megfelelő minisztériumokban, például a személyes felelősségi viszonyok rögzítésével vagy állandó direktívák kidolgozása által, végül

— speciális intézkedések a kisebbségek közszolgálatban való jelenlétének elősegítése, illetve a kisebbségi nyelven történő közszolgáltatások megszervezése céljából.

B) Választások

1. Az európai és a világ más részein szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy a választás folyamatának igen nagy a jelentősége a kisebbségeknek a politikai szférába való bevonása szempontjából. Az államoknak garantálniuk kell a kisebbségi közösségekhez tartozók bevonását a közügyekbe, beleértve a választás és a választhatóság egyenlőségét.

2. A politikai pártok megalakítására és működésére vonatkozó szabályoknak az egyesülési szabadság nemzetközi jog által garantált alapelveivel összhangban kell lenniük. Ez az alapelv magában foglalja a pártalapítás jogát mind az olyan pártok esetében, amelyeknek alapja egy közösséghez való tartozás, mind az ilyen szempontot figyelmen kívül hagyó pártok esetében.

3. A választási rendszernek elő kell segíteni a kisebbségek képviseletét és részvételét.

— ahol a kisebbségek egy meghatározott területen élnek, ott az egyéni kerületi rendszer által lehet a kisebbségek megfelelő képviseletét biztosítani,

— arányos választási rendszer esetében is, amelynél a politikai pártok mandátumának aránya a rájuk leadott szavazatok arányát tükrözi vissza, lehetséges a kisebbségi képviselet biztosítása,

— a kedvezményes választási rendszer egyes formáinak alkalmazása szintén elősegítheti a kisebbségek képviseletének megvalósítását és fokozhatja a közösségek közötti kooperációt,

— alacsonyabb parlamenti küszöbök szintén szolgálják a nemzeti kisebbségek kormányzásba történő bevonását,

4. A választási körzetek határait úgy kell megállapítani, hogy az elősegítse a kisebbségek képviseletét.

C) Megoldások regionális és helyi szinten

Az államoknak alkalmazniuk kell a fent említett megoldásokat a regionális és a helyi szinten is, a kisebbségek részvételének elősegítése érdekében.

A regionális és a helyi hatóságok szervezete és eljárása átlátható és hozzáférhető kell hogy legyen annak érdekében, hogy a kisebbségeket részvételre ösztönözze.

D) Tanácsadó és konzultatív testületek

1. Az államok hozzanak létre megfelelő intézményes formában működő tanácsadó és konzultatív testületeket, amelyek az állami szervek és a nemzeti kisebbségek közötti párbeszéd fórumaiként szolgálnak. Ezek a testületek speciális bizottságokat is magukban foglalhatnak, például a lakhatás, az oktatás, a nyelvhasználat és a kultúra, valamint a földvel kapcsolatos kérdések tárgyában. A testületek összetétele tükrözze céljukat és szolgálja a kisebbségi érdekek fokozottabb megjelenítését és érvényesítését.

2. Ezek a testületek legyenek képesek arra, hogy döntéseket készítsenek elő, ajánlásokat fogalmazzanak meg, törvényhozási és más javaslatokat készítsenek, folyamatokat figyeljenek meg, és véleményezzék azokat a kormányzati döntéseket, amelyek közvetve vagy közvetlenül kisebbségeket érintenek. Az állam hatóságai rendszeresen konzultálnak ezekkel a testületekkel a kisebbségeket érintő törvényhozási és adminisztratív intézkedésekről, hogy ezáltal is hozzájáruljanak a kisebbségek ügyének kielégítő rendezéséhez, illetve a bizalom kiépítéséhez. E testületek kielégítő működéséhez természetesen a megfelelő források biztosítása is szükséges.

III. Az önkormányzás

E pont alatt a Deklaráció részletesen tartalmazza azokat az előírásokat, amelyek egy jól működő kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozásához és működtetéséhez elengedhetetlenül szükséges, beleértve a probléma szervezeti, hatásköri és pénzügyi vonatkozásait.

A Deklaráció végül az ajánlott megoldásokkal kapcsolatos jogi garanciákat, illetve az ezekre vonatkozó elveket sorolja fel, így például szól az alkotmányos szintű szabályozás szükségességéről, az esetleges jogviták megfelelő kezeléséhez szükséges igazságszolgáltatási és más intézményekről, illetve a konfliktusok megelőzése és feloldása szempontjából szóba jöhető intézkedésekről.

E két konferencia eredményeinek bemutatása az ez évi beszámolóban — megítélésem szerint — azért indokolt, mert a törvényhozás előtt álló feladat — a kisebbségi törvény módosítása — jó megoldásához igen hasznos és megszívlelendő információkat szolgáltat.

II.

A kisebbségi önazonossághoz való jog

1. A Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt tilalom jogellenes és „szükségszerű” megsértésének esetei, az önazonossághoz való jog természetes korlátai

A Nektv. preambulumban foglalt deklaratív rendelkezések, valamint a törvény 3. § (2) bekezdése egyértelművé teszik, hogy a Magyar Köztársaság a nemzeti vagy etnikai önazonossághoz való jogot olyan alapvető emberi jogként kezeli, amely az egyes természetes személyeket, illetőleg ezek sajátos nemzetiségi (etnikai) közösségeit egyaránt megilleti. Maga a kisebbségi törvény e deklaráció szellemében, azaz a kisebbségi önazonossághoz való jog feltételek nélküli elismerését vállalva — az egyéni és a közösségi jogok szintjén — létrehozta azt az eszközrendszert, amely többé-kevésbé alkalmas az elmúlt évtizedekben kétségtelenül végbemenő asszimilációs folyamatok megállítására, illetőleg mérséklésére.

A XX. századi történelem tapasztalatai sajnos egyértelműen bizonyították, hogy sem Magyarországon, sem más, kisebbségek által ugyancsak lakott országokban, a számszerű többségben élők, de maga a politikai értelemben vett nemzet sem tanúsított, illetve tanúsít olyan fokú toleranciát, amelyből következően teljes mértékben túlzottnak minősíthetnénk a történelmi gyökerekből táplálkozó, és még napjainkban is ható félelmeket.

A Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés éppen ezért fogalmazza meg azt a garanciálisnak, kisebbségvédelmi jellegűnek tekinthető szabályt, mely szerint: „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 idézett tiltó rendelkezéssel a jogalkotó célja egyértelműen az volt, hogy az állam megakadályozza, elejét vegye nemzeti és etnikai kisebbségi listák készítésének, tehát védje a kisebbséghez tartozó állampolgárok jogait. A biztonság garantálására való állami törekvés megfigyelhető a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) rendelkezései között is, hiszen a 2. § 2/a) pontjában foglalt értelmező rendelkezés különleges adatnak minősíti a faji eredetre, a nemzeti és etnikai hovatartozásra vonatkozó személyes adatokat, amelyek kezelésére szigorú szabályokat tartalmaz, sőt a különleges személyes adatokkal való visszaélést a jogalkotó a büntetőjog eszközeivel is szankcionálta.

Az identitás vállalásának és kinyilvánításának a joga — a fentiekben említett garanciális szabályok ellenére — nem érvényesül maradéktalanul. A kisebbségi törvényben biztosított egyes speciális jogok gyakorlása ugyanis nem lehetséges anélkül, hogy a jogalany az identitásáról, kisebbséghez tartozásáról ne nyilatkozzék.

A Nektv. 12. § (1) bekezdésében szabályozott egyéni kisebbségi jog lehetővé teszi a kisebbséghez tartozó személyek részére a saját, illetőleg gyermekeik utónevének szabad megválasztását, a családi és utónév anyanyelvi szabályok szerinti anyakönyveztetését, illetőleg azt, hogy kérjék a nemzetiségi nevek — hivatalos okmányokban való — feltüntetését is.

A Nektv. 12. § (2) bekezdése értelmében azonban a kétnyelvű anyakönyvezésre és a kétnyelvű személyi okmányok kiállítására csak kérésre kerülhet sor, tehát kétségtelen, hogy a joggyakorlás feltétele e vonatkozásban a kisebbségi csoporthoz való tartozás kérdésében történő, szóbeli vagy írásbeli nyilatkozat megtétele.

Ugyancsak relatív az identitásvállalás szabadságának a joga egy speciális közösségi jog, konkrétan a kisebbségi önkormányzatok létrehozásának a vonatkozásában. Mint ismeretes, a kisebbségi önkormányzati választások kitűzését legalább öt, magát ugyanahhoz a kisebbséghez tartozónak valló választópolgár kezdeményezheti, tehát a joggyakorlás feltétele ekkor is az identitás kérdésében való nyilatkozattétel.

Ezekben az esetekben, illetőleg egyéb, speciális jogok érvényesítése során sincs lehetőség azonban arra, hogy a kisebbséghez tartozás kérdésében való nyilatkozat valóságát bárki is jogszerűen megkérdőjelezhesse, jóllehet egészen nyilvánvalóan vannak olyan törekvések, illetőleg igazolható érdekek, amelyek figyelembevételével — bizonyos, kivételesnek minősíthető esetekben — ezt a jogot biztosítani kellene legalább a kisebbségek legitimnek tekinthető közösségeinek.

Természetesen az államnak az önazonossághoz való jogot feltétlenül tiszteletben kell tartania, és e körben egyetlen állami szerv, illetőleg hatóság sem vindikálhat magának olyan jogot, amely lehetővé tenné számára, hogy a kisebbséghez való tartozás kérdésében állami aktsussal „felülről” határozzon, illetve az is alkotmányos aggályokat vetne fel, ha az állam dönthetné el, hogy mely szervet tekint valamely kisebbség legitim képviselőjének.

Az önkormányzashoz való alapjogból következően legitim kisebbségi szervezeteket — így különösen a közjogi jogalanyisággal rendelkező kisebbségi önkormányzatokat — kizárólag demokratikus, és lehetőleg közvetlen választás útján, csak a választópolgárok közösségének van joguk létrehozni.

Régóta vitatott kérdés, hogy az Alkotmány 68. § (4) bekezdésében foglalt rendelkezés — miszerint a nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre — nem ellentétes-e az Alkotmány 70. § (1) bekezdésében foglalt — az aktív és a passzív választójog általánosságát kimondó — szabállyal.

A jelenlegi jogszabályi kondíciók mellett ugyanis kétségtelen tényként állapítható meg, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon — kisebbségi kötődésétől függetlenül — bármely választójoggal rendelkező magyar állampolgár választhat, illetőleg választható, vagyis a társadalom politikai aktivitása óhatatlanul befolyásolja a kisebbségi önkormányzatok megalakulását, tehát azt, hogy kiből lesz kisebbségi önkormányzati képviselő, nem feltétlenül és kizárólag az érintett kisebbséghez tartozók szavazatai döntenek el.

Tekintettel arra, hogy két alkotmányos rendelkezés látszólagos vagy esetleg valóságos kollíziójáról van szó, kétségesnek tűnik, hogy az Alkotmánybíróság vállalkozna-e az említett vita lezárása, illetőleg a kétségek eloszlátása érdekében az alaptörvény értelmezésére. Sokkal inkább járható út lenne, ha az Országgyűlés — akár az Alkotmány értelemszerű módosításával vagy a kisebbségi törvény megfelelő végrehajtási szabályainak a megállapításával — maga vállalkozna a polémia eldöntésére.

A kisebbségek regisztrációja, illetőleg valamilyen kisebbségi választói névjegyzék hiányában nem tűnik lehetségesnek a kisebbségi önkormányzati választások terén az aktív választójog korlátozása. A probléma álláspontunk szerint ugyanakkor megoldható; egyrészt egy választási technikai szabály megalkotásával, nevezetesen a települési és a kisebbségi önkormányzati választások külön időpontban való tartásával, másrészt a passzív választójog — a megválaszthatóság — nyilatkozathoz való kötésével.

Közjogi funkció vállalása esetében a regisztrációval kapcsolatos alkotmányos, illetőleg adatvédelmi aggályok azért nem alaposak, mert főszabályként eddig is feltételezhető és vélelmezhető volt a kisebbségi önkormányzati képviselőjelöltek, képviselők és szószólók kisebbséghez tartozása, másrészt ilyen nyilatkozattételi kötelezettség jelenleg is létezik az egyes kisebbségi támogatási formák igénylése esetében. (Például a Magyarországi Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítványhoz, illetőleg a Magyarországi Cigányokért Közalapítványhoz benyújtott pályázatok érvényességi feltétele volt a kisebbséghez tartozás kérdésében való írásbeli nyilatkozattétel, és ezt a gyakorlatot sem a kisebbségi jogok parlamenti biztosa, sem az adatvédelmi biztos nem tartotta kifogásolhatónak.)

Összefoglalva ezt a gondolatmenetet, az az álláspontunk, hogy a Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt tiltó rendelkezés fölött „eljárt az idő”, a kisebbségi jogrendszer továbbfejlesztése, az esetleges visszaélésszerű joggyakorlás megszüntetése, kizárása szükségessé teszi annak a törvényi kimondását, hogy egyes esetekben — így különösen a kisebbségi önkormányzatban betöltött tisztség vállalását, kisebbségi intézmények szolgáltatásainak, illetőleg kedvezményeket jelentő állami (közalapítványi) juttatásoknak, támogatásoknak az igénylését vagy igénybevételét — a törvény a kisebbséghez tartozó személyeknek az identitásuk vállalása kérdésében tett nyilatkozatához köti.

Mint a fentiekben már utaltunk rá, az egyes speciális kisebbségi jogok gyakorlásának, illetve a különböző kedvezmények igénybevételének eddig is feltétele volt a kisebbséghez tartozásról való formális — vagy legalább ráutaló magatartással történő — nyilatkozattétel, tehát javaslatunk nem is annyira újszerű, inkább a jelenlegi gyakorlat „szentesítését” célozza.

2. A „kettős vagy többes kötődés” problematikája, javasolt korlátozása

A Nektv. 7. § (2) bekezdése kimondja, hogy „a nemzeti és etnikai önazonossághoz való jog, és ilyen kisebbséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása nem zárja ki a kettős vagy többes kötődés elismerését”.

A Nektv. — az idézett deklaratív rendelkezésen túl — nem tartalmaz pontos iránymutatást arra nézve, hogy mit kell érteni a kettős vagy többes kötődés elismerése alatt, azaz a többes identitás választásának és kinyilvánításának van-e, s ha igen, milyen konkrét joghatása. A több nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozás a dolog természetéből fakadóan akkor lehetséges, ha egy természetes személy felmenői más-más kisebbséghez tartoznak, és a személy e kötődéseknek egyaránt jelentőséget tulajdonít.

A kisebbségi törvényben biztosított egyes speciális jogok gyakorlása során a különböző kötődések kifejezésre juttatása eleve nem lehetséges. Lehetetlennek tűnik például, hogy valaki a gyermeke anyakönyvezése során különböző nemzetiségi utóneveket válasszon, illetőleg az anyakönyvezést vagy a személyi okmányok kiállítását több nemzetiség nyelvében is kérje.

A kisebbségi törvény alapvető célja — mint előbb már utaltunk rá — az asszimiláció megakadályozása, megállítása érdekében speciális kulturális, művelődési és oktatási jogok biztosítása, elsősorban a nemzeti kisebbségek részére. E cél elérését szolgálja többek között a hazai nemzetiségi iskolarendszer, illetőleg az általános tantervű iskolákban a nemzetiségi osztályok, tanulócsoporthoz tartozó működtetése. A kisebbségi oktatásban meglévő identitásmegőrzési lehetőséggel élni — a kettős vagy többes kötődés kifejezésre juttatására — nem, vagy csak egészen kivételes esetben nyílnak reális esélyek, tehát a valamely kisebbséghez tartozó szülőknek — a gyermeküknek adandó nevelés megválasztásakor — még több lehetőség fennállása esetén is óhatatlanul „rangsorolniuk” kell.

A közjogi szerepvállalások esetében jelenleg fennáll mind az elvi, mind a gyakorlati lehetősége annak, hogy választási ciklusonként ugyanaz a képviselőjelölt más-más kisebbség „színeiben” kíséreljen meg mandátumot szerezni. Mint a kisebbségi jogok parlamenti biztosa az 1998. október 18-i önkormányzati választások tapasztalatait összegző jelentésében rámutatott, alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot, sőt az egész kisebbségi jogrendszer lejáratását eredményezheti az, ha ugyanazok a kisebbségi politikusok mindenféle közösségi kontroll nélkül, saját belátásuk szerint, teljesen önkényesen választhatnak, hogy egy adott ciklusban mely kisebbség képviselőjét öhajjták ellátni.

Nem ismeretlen tény, hogy vannak olyan kisebbségi csoportok, amelyek nem tekinthetők homogénnek, sőt megosztottságuk egymás legitimitásának, kisebbségi mivoltának a megkérdőjelezésében is megnyilvánul. A közjogi funkciók — mindenekelőtt a kisebbségi önkormányzati pozíciók — vállalása esetén, az alkotmányos visszasságot is megvalósító visszaélések megelőzése érdekében feltétlenül szükségesnek tűnik a Nektv. olyan értelmű módosítása, amely a jelöltté válást a kisebbséghez tartozás kérdésében egyértelmű és a passzív választójog korlátozását megvalósító módon, megváltoztathatatlan nyilatkozathoz köti. A kettős vagy akár többes kötődés elismerése és az állam részéről való tiszteletben tartása természetesen minden más vonatkozásban — tehát a kultúra, a közművelődés és az oktatás terén egyaránt — az objektív lehetőségek függvényében lehetséges, és garanciális szabályokkal is elősegíthető.

A passzív választójog gyakorlása — azaz a kisebbségi önkormányzati, és a törvényi feltételek megteremtése után, országgyűlési képviselővé váló megválaszthatóság — csak egy kisebbség esetében lenne vállalható, illetőleg — javaslatunk elfogadása esetén — a jövőben nem lenne lehetséges az, hogy valaki tetszése szerint, választási ciklusonként „cserélgesse” az identitását.

E konstrukció gyakorlati megvalósítása azért sem ütközik nehézségbe, mert a választásokat lebonyolító szervek mind a jelöltekről, mind a mandátumot elnyert képviselőkről rendelkeznek nyilvántartással, és pusztán annak az eljárási szabályait kellene kimunkálni, hogy valamely közszereplés vállalásakor, tehát a jelölés folyamán miként és milyen módon lehetne tisztázni azt, hogy a jelölt, egy adott kisebbség képviselőjére rendelkezik-e passzív választójoggal.

Összefoglalva ezt a gondolatsort, megállapíthatjuk, hogy a „kettős vagy többes kötődés” elismerésére vonatkozó jogszabályi rendelkezés érvényesülésének eddig is voltak természetes akadályai, ugyanakkor bizonyos esetekben, tehát az önkormányzati képviselői, kisebbségi szószólói, illetőleg a jövőben az országgyűlési képviselői funkció vállalását illetően nemcsak hogy nem indokolt e szabály fenntartása, hanem komoly megfontolást érdemelne kivételt tenni ez alól.

3. A kisebbségi lét definitív elemei, javaslat „de lege ferenda”

A Nektv. 1. §-ának (2) bekezdése alapján jogi értelemben vett nemzeti vagy etnikai kisebbségnek számít „minden olyan, a Magyar Köztársaság területén legalább egy évszázada honos népcsoport, amely az állam lakossága körében számszerű kisebbségben van, tagjai magyar állampolgárok és a lakosság többi részétől saját nyelve és kultúrája, hagyományai különböztetik meg, egyben olyan összetartozás-tudatról tesz bizonyosságot, amely mindezek megőrzésére, történelmileg kialakult közösségeik érdekeinek kifejezésére és védelmére irányul”.

A kisebbségi törvény által adott definíció csak látszólag egyszerű, illetőleg az nem minden vonatkozásban tekinthető problémamentesnek. Kétségtelen tény ugyanis, hogy a Magyarországon az elmúlt évszázad folyamán végbe ment természetes, illetőleg mesterséges asszimilációs folyamatok következtében ma már nem tekinthető egzakt csoportismérvnek a saját nyelv, a kultúra, sőt a hagyományok ápolása sem. Az „összetartozás-tudat” mint egy kisebbségi népcsoport jellemzője, meglehetősen szubjektív és relatív jellegű, különösen akkor, ha ugyanazon kisebbséghez tartozó személyek, illetve közösségek elhatárolják magukat egymástól, tehát ugyanazon a népcsoporton belül további megkülönböztetést tesznek. Nem lehet célunk e beszámoló keretei között konkrét példákkal illusztrálni állításainkat, azonban ténykérdés, hogy a „saját nyelv” — főleg ha annak a mindennapi életben való használatára, a beszédkézségre fordítjuk figyelmünket — már nem tekinthető teljesen egyértelműen, illetve fenntartások nélkül meghatározó csoportismérvnek.

Természetes és magától értetődő dolog ugyanakkor, hogy senkitől sem lehet elvitatni azt a jogot, hogy büszke legyen nemzetiségére, vállalja, kinyilvánítsa az adott kisebbségi csoporthoz való tartozását, illetőleg a kisebbségi közösségek is szuverén módon dönthetik el, hogy kit tekintenek — esetleg származására, felmenő rokonaira figyelemmel — maguk közé tartozónak.

A kisebbségi biztos 1999. évi panaszügyei között több olyan beadvány is volt, amelyben egyes kisebbségi önkormányzati képviselők ugyanazon kisebbségi önkormányzat másik tagjának a legitimitását azért kérdőjelezték meg, mert úgy vélték, hogy az illető nem tartozik a kisebbségi közösséghez, sőt egyáltalán nincs köze az általa képviselt nemzetiséghez.

Az egyik budapesti kerület német kisebbségi önkormányzatának az egész képviselő-testülete — egy képviselő híján — együttesen kereste fel az országgyűlési biztos hivatalát, és előadták, hogy képviselőtársuk mindenféle német nemzetiségi kötődés nélkül, önkényesen — vélekedésük szerint a kisebbségi önkormányzat tagjai részére megállapítható tiszteletdíj elnyerése reményében — indult, és szerzett mandátumot a kisebbségi önkormányzati választáson. A német kisebbségi önkormányzat tagjai megkérdőjelezték társuk származását, szemére vetették, hogy velük ellentétben nem beszéli a nyelvet és panaszták, hogy botrányos viselkedésével és a német önkormányzat nevében tett nyilatkozataival lejáratja a képviselő-testületet. A német kisebbségi önkormányzat kifogásolt magatartású képviselője az ellene felhozott vádakot visszautasította, magát a testület tagjai előtt német származásúnak vallotta, amelynek „bizonyítékeként” előadta, hogy testvére Németországban él. A panaszosok kérték a kisebbségi biztos állásfoglalását arról, hogy képviselőtársuktól „megszabadulhatnak-e”, s ha igen, milyen módon.

Az ügygel kapcsolatban tájékozódunk, és megállapítottuk, hogy a főváros szóban forgó kerületében 1994-óta eredményesen működik német kisebbségi önkormányzat, amelynek személyi összetétele — egy fő kivételével — lényegében a második ciklus idejére sem változott meg. A kifogásolt magatartású személy újonnan megválasztott képviselőként, az 1998. október 18-ai választások után került be a testületbe, korábban a német közösség tagjai előtt ismeretlen volt. Eredményes választási szereplésének feltehetően az a magyarázata, hogy családi nevének a kezdőbetűje az ábécé elején található, és így a német kisebbségi önkormányzati jelöltek nevét tartalmazó szavazólapon, az első helyen tüntették fel, amely azt eredményezhette, hogy a kerületben élő választópolgárok ún. „szimpátiaszavazatai” segítették őt mandátumszerzéshez. Sem a jelölés rendje, sem a választás lebonyolítása a jelenlegi jogszabályok alapján nem képezhetette, illetve nem képezheti kifogás tárgyát, és identitásának megkérdőjelezésére, vitatására a Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt szabály alapján nincs törvényes lehetőség. Ennek megfelelően a képviselő-testületből való kizárására a jogszabályok nem adnak lehetőséget. Megoldást elvileg az jelenthet, ha a képviselő-testület — mivel ellehetlenítettnek tartja működését — felosztatja magát, és az ezt követő időközi választáson, a választópolgárok körében folytatott propagandával eléri, hogy az új testületbe a jelenlegi képviselő ne kerüljön be.

Az ügy sajátossága, hogy a kifogásolt magatartású kisebbségi önkormányzati képviselő több ízben, illetve folyamatosan olyan magatartást tanúsított, amelynek alapján felmerült a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezésének a lehetősége is. (A cselekvőképességet korlátozó gondnokság alá helyezéssel a képviselő elveszítené választójogát és ezzel együtt a kisebbségi önkormányzati tagságát is.)

A polgármesteri hivatal illetékesei megtették az ennek érdekében szükséges lépéseket, azonban a gondnokság alá helyezés kérdésében döntési kompetenciája kizárólag a bíróságnak van.

A konkrét ügyben tehát a kisebbségi ombudsman a részletes tájékoztatáson kívül megoldási javaslatot a felvetett problémára nem adhatott, azonban e beszámoló keretei között is kijelenthetjük, hogy a hasonló anomáliák megelőzése, elkerülése érdekében olyan jellegű jogszabály-módosítás látszik indokoltnak, amely lehetővé tenné a települési és a kisebbségi önkormányzati választások eltérő időpontban tartását, illetőleg azt, hogy a képviselőjelöltek a szavazólapokra ne alfabetikus, hanem egy kifejezetten ebből a célból tartott sorsolás sorrendjében kerüljenek fel.

A fenti feltételek teljesülése esetén egyébként indokoltnak tartanánk a kisebbséghez tartozás („a kisebbségi lét”) definitív elemeinek az újragondolását is. Mint kifejtettük, a Nektv. jelenlegi fogalom-meghatározása szerinti, objektív jellegű kritériumok nem elégségesek, és az ún. „összetartozás-tudat” több kisebbség esetében legalábbis megkérdőjelezhető.

Összefoglalva tehát a fentieket, indokoltnak tartanánk a jogi értelemben vett nemzetiség fogalmát kiegészíteni vagylagos csoportismérvként a „származástudat” szubjektív kategóriájával, amely lehetővé tenné a többé-kevésbé már asszimilálódott, de nemzetiségi (etnikai) kötődésüket vállaló személyek, közösségek részére is, hogy a kisebbségi törvényben biztosított jogokkal élhessenek.

III.

A speciális anyanyelvi- és az ahhoz kapcsolódó egyéni és közösségi kisebbségi jogok*1. A családi hagyományok ápolásához, ünnepek tartásához, és az ezekhez kapcsolódó egyházi szertartásokhoz fűződő nyelvi jogok, különös tekintettel a születés anyakönyvezetésére*

A Nektv. 11. §-a az egyéni kisebbségi jogok között rögzíti, hogy a kisebbséghez tartozó személyeknek joguk van a családra vonatkozó kisebbségi hagyományok tiszteletben tartására, családi kapcsolataik ápolására, családi ünnepeiknek anyanyelven történő megtartására és az ezekhez kapcsolódó egyházi szertartások anyanyelven való lebonyolításának igénylésére.

A Nektv. e szakasza a kisebbséghez tartozók magánszférájának, emberi kapcsolatainak védelmére tartalmaz rendelkezéseket. Ezek a jogosultságok alapvető emberi jogként egyébként is megilletik a kisebbségi közösség tagjait, azonban garanciális jelentősége van annak, hogy a jogalkotó a Nektv.-ben külön is deklarálja azokat.

A hatályos jogszabályok értelmében a magyar állampolgárok vallási és más meggyőződéséről nem vezethető állami (hatósági) nyilvántartás, így a magukat valamely kisebbséghez tartozónak valló személyek hitéletéről sem állnak rendelkezésre kimutatások, tehát csak többé-kevésbé pontos becslésekre hagyatkozhatunk. Közismert ugyanakkor, hogy a kisebbségek identitástudatának, nyelvének, kultúrájának megőrzésében, átörökítésében ma is jelentős szerepük van az egyházaknak.

Sajnálatos tény, hogy a kisebbségek esetében az anyanyelvű hitélet gyakorlásának feltételei nem tekinthetők biztosítottaknak. Ennek az az oka, hogy kevés a nemzeti kisebbséghez tartozó, vagy az adott kisebbség nyelvét beszélő lelkész. A Nektv. ebből a tényből kiindulva nem a kisebbségi nyelvű egyházi szertartásokhoz fűződő jogot, hanem csupán igénylésének jogát fogalmazza meg. Ez lényegében azt jelenti, hogy a kisebbségi származású hívők vallási szertartás iránti kérése esetén az egyházak — lehetőségeiket figyelembe véve, legalábbis elvileg — nem zárkozhatnak el az igény teljesítésének mérlegelésétől.

Az más kérdés természetesen, hogy az államnak, illetve egy hatóságnak sincs sem joga, sem lehetősége figyelemmel kísérni, és főleg ellenőrizni azt, hogy az egyes egyházak a nemzeti kisebbségek nyelvi jogai kiteljesítése érdekében élnek-e lehetőségeikkel vagy egyáltalán van-e tényleges igény a hívők részéről az egyházi szertartások nem magyar nyelven történő lebonyolítására. Talán nem érdemtelen megemlítenünk, hogy az elmúlt évben mindössze egy alkalommal kereste meg a kisebbségi jogok országgyűlési biztosát egy német ajkú falu hívő közössége, és kérte az ombudsman segítségét ahhoz, hogy — az időnként német nyelven celebráló — lelkészüket áthelyezéséről hozott egyházi hatósági döntést vonják vissza. Ebben az ügyben — figyelemmel az Alkotmány 60. § (3) bekezdésében foglalt, az egyház és az állam elválasztását kimondó szabályra, valamint az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) hatásköri rendelkezéseire — eleve ki volt zárva eljárásunk lehetősége, mindössze annyit tehattünk, hogy informális úton jeleztük az illetékes püspöki hivatal felé, hogy a szóban forgó településen a hívők közösségének méltánylást érdemlő igénye van az egyházi szertartások német nyelven történő megtartására, és kértük, hogy az egyházmegye — lehetőségei függvényében — ezt az igényt a lelkészek kinevezésekor vegye figyelembe.

A beszámolóban említést kell tennünk azokról a jogalkalmazási problémákról is, amelyek a kisebbséghez tartozó személyek anyakönyvezésének nem megfelelő, illetve ellentmondásos jogi szabályozására vezethetők vissza.

A Nektv. 12. §-a értelmében a nemzeti és etnikai kisebbség tagjai kérhetik saját, illetve gyermekük családi és utónevének anyanyelvük szerinti anyakönyvezését. Ennek gyakorlati kivitelezése azért jelenthet nehézséget, mert az anyakönyvi jogszabályok rendelkezései szerint egy anyakönyvi kerületben csak az ott kinevezett anyakönyvvezető (a jegyző, esetenként a polgármester) eszközölhet anyakönyvi bejegyzést.

Az anyakönyvvezetőtől azonban — ha nem ismeri az adott kisebbség nyelvét — nem mindig, sőt általában nem várható el az idegen nyelvű, általa esetleg egyáltalán nem értett, illetve nem kontrollálható anyakönyvi bejegyzés anyakönyvbe történő „kritikátlan bemásolása”. Különösen így van ez azon kisebbségek esetében, amelyek a latin betűs írásmódtól jelentősen eltérő (például újjörög vagy örmény) írásjeleket alkalmaznak.

A Nektv. hatályos szövege tehát jelenleg olyan kötelezettséget állapít meg az anyakönyvvezetők számára, amelynek teljesítésére többségük a szükséges speciális ismeret hiányában egyáltalán nem, vagy csak nagy nehézség árán képes.

A jövőben ezért — praktikus okokból, végrehajthatatlansága miatt — szükségesnek tartjuk e rendelkezés módosítását, továbbra is lehetőséget hagyva azonban arra, hogy az anyakönyvvezető — kérésre — bármely nemzeti vagy etnikai kisebbség nyelvén, bármely anyakönyvi eseményt bejegyezhesse, azonban ez csak latin írásjelekkel, az idegen nyelvű szöveg fonetikus rögzítése útján lenne lehetséges.

Az anyakönyvezéssel kapcsolatos problémák másik köre az identitásvállalás és kinyilvánítás szabadságával függ össze, mint azt a következő eset is jól példázza:

Az egyik panaszos segítségünket kérte kislánya utónevének anyakönyvi bejegyzéséhez. A gyermeket a szerb Jelena utónéven kívánta anyakönyveztetni. Az anyakönyvezető a Magyar Utónévkönyvben nem szereplő „Jelena” nevet azzal a feltétellel jegyezte volna be, ha a panaszos írásbeli nyilatkozatot tesz a szerb nemzeti kisebbséghez tartozásáról. A panaszos a nyilatkozattételt elutasította, mert megítélése szerint ez lényegében nemzetiségének burkolt formában történő regisztrálását jelenti.

Az ügy kivizsgálása során tanulmányoztuk az anyakönyvekről és a házasságkötési eljárásról szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet (a továbbiakban: Atvr.) vonatkozó szabályait, illetőleg konzultáltunk a Belügyminisztérium Anyakönyvi Osztályának munkatársaival, valamint a konkrét panaszügyben eljáró anyakönyvvezetővel is.

Az Atvr. 27. § (4) bekezdése akként rendelkezik, hogy a születési anyakönyvbe bejegyezni „a szülők által meghatározott sorrendben, legfeljebb két... a nemzetiségi utónevekkel kiegészített, Magyar Utónévkönyvbe felvett, a gyermek nevének megfelelő utónevet szabad. A Magyarországon élő nemzetiségi, illetőleg nemzetiségi anyanyelvűek — a nemzetiséghez tartozás igazolása nélkül — a nemzetiségnek megfelelő utónevet viselhetnek”.

A nemzetiséghez tartozás igazolását tehát az Atvr. — a kisebbségi törvény rendelkezéseivel összhangban — nem teszi lehetővé és szükségessé, kérdés azonban az, hogy az anyakönyvi esemény bejelentésére kötelezett személy — konkrétan a szülő — nyilatkoztatható-e arra nézve, hogy ő valamely kisebbséghez (nemzetiséghez) tartozik, és ezért kíván élni a törvényben biztosított azon jogával, hogy gyermekének nem magyar, hanem a kisebbségi identitásának megfelelő utónevet válasszon.

Feltéve, hogy az anyakönyvvezető a joggyakorlás feltételeként jogszerűen kérheti a szülő nyilatkozatát, kérdés, hogy ez a nyilatkozat a nemzetiséghez tartozás igazolásának minősíthető-e, illetőleg ellentétes-e a Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt azon rendelkezéssel, miszerint „a kisebbségi csoporthoz való tartozás kérdésében nyilatkozatra senki sem kötelezhető”.

Mint e beszámoló korábbi fejezetében már kifejtettük, az identitásvállalás és kinyilvánítás szabadsága nem abszolút jellegű, e szabadságjognak vannak természetes korlátai, és ebben az esetben ilyen korlátot jelent az, hogy a kisebbségi (nemzetiségi) utónév anyakönyvezésére vonatkozó igény kinyilvánítása, illetve a joggyakorlás maga, feltételezi a nyilatkozat valamilyen formában — írásban vagy szóban — történő megtételét. Véleményünk szerint a nyilatkozat megkövetelése nem feltétlenül törvénysértő, hiszen az anyakönyvi hatóságnak — hasonlóan más hatóságokhoz — nincs joga és lehetősége megkérdőjelezni a nyilatkozat valóságtartalmát, tehát gyakorlatilag bárki, akinek Magyarországon gyermeke született, kérheti a Nektv.-ben felsorolt, jogi értelemben elismert nemzeti vagy etnikai kisebbségek utóneveinek az anyakönyvezését.

E jogeset kapcsán egyébként meglepetéssel konstatáltuk, hogy „nemzetiségi utónevekkel kiegészített Magyar Utónévkönyv” mint olyan, gyakorlatilag nem létezik. Pusztán egységes Magyar Utónévkönyvről beszélhetünk, amelyben kétségtelenül szerepelnek szláv, német és egyéb eredetű — nemzetiséginek is tekinthető — utónevek.

Megkeresésünkre a „Jelena” utónév bejegyzését megtagadó anyakönyvvezető arról tájékoztatott, hogy eljárása során a Belügyminisztérium Anyakönyvi Osztályának állásfoglalása alapján járt el. Az állásfoglalás szerint a 13 magyarországi kisebbséghez tartozó személyek bármilyen utónevet adhatnak gyermeküknek, illetve saját vagy gyermekük utónevének módosítását is ennek megfelelően, alanyi jogon kérhetik. A nemzetiséghez tartozásukat nem kell igazolniuk (bizonyítaniuk), a szülőknek, illetve a nagykorú személyeknek azonban személyes nyilatkozatot kell tenniük a kisebbséghez való tartozás tényéről. A nyilatkozatot az anyakönyvi iratok között kell elhelyezni.

A Belügyminisztérium Anyakönyvi Osztályától azt a felvilágosítást kaptuk, hogy a nyilatkozattétel előírásával azt kívánják megakadályozni, hogy a nem kisebbségi származásúak — a jogszabályok adta lehetőség „kijátszásával” — a Magyar Utónévkönyvben nem szereplő nevet anyakönyveztessenek. Az elmúlt években voltak ugyanis olyan esetek, amikor a magukat kisebbséghez tartozónak valló szülők nemzetiségi utónévként anyakönyveztették egyes külföldi televíziós sorozatok szereplőinek („Dzsoki, Ronaldo” stb.) nevét. Az anyakönyvvezetők ezen eljárását az indokolta, illetve indokolja, hogy „nem áll módjukban elbírálni, illetve eldönteni azt, hogy a gyermek utóneveként bejegyezni kért elnevezés nem tartozik-e a valamely — általuk nem ismert — cigány nyelvjárásban használatos utónevek közé”.

A megismert esetek és a vonatkozó jogszabályok áttekintése alapján úgy ítéljük meg, hogy a kisebbségi utónevek anyakönyvezésének hatályos szabályozása, illetve az ehhez kapcsolódó jogalkalmazási gyakorlat több szempontból is aggályokat vet fel, amelyeket csak a jogszabályok módosítása útján lehet eloszlatni.

Elsősorban azt az elvi kérdést kellene eldönteni, hogy van-e létjogosultsága azon szabály fenntartásának, hogy csak a magukat valamely jogi értelemben vett kisebbséghez tartozónak valló polgárok választhassanak gyermekeik számára ún. „nemzetiségi utónevet”. Mint már utaltunk rá, a Magyar Utónévkönyvbe számos nemzetiségi eredetű utónév is bekerült (például Iván, Ingrid), ezek anyakönyvezését tehát bárki kérheti. Ezzel párhuzamba állítható tény az is, hogy idegen hangzású, vagy ún. nemzetiségi utónevet általában azok a szülők választanak gyermekeiknek, akik valamilyen módon kötődnek az adott nemzetiséghez. Feltehető tehát, hogy néhány, valószínűleg csak átmenetileg „divatos”, nem

magyar utónévtől eltekintve, a szülők általában az identitásuknak, illetőleg a családi hagyományaiknak megfelelő nevet választanak gyermekeiknek.

A probléma megoldására elvileg több lehetőség is kínálkozik. Az egyik ilyen lehetőség, hogy ha olyan nemzetiséghez tartozó szülő kéri gyermekének a nemzetiségi utónévben történő anyakönyvezését, amely kisebbség rendelkezik „anyaországgal”, illetve ún. „nyelvnemzettel”, akkor az illető állam hasonló kiadványából, tehát például a német, a bolgár, a szlovák stb. utónévkönyvből választhasson — immár a teljesség igényével — gyermekének nevet. E konstrukció esetleges hátrányaként említhető meg, hogy a nemzetiségi utónévkönyvek beszerzése az anyakönyvi hivatalok számára számottatva költséget jelentene, illetőleg ha a jogalkotó a szülőre bízna a felvenni kívánt utónév megfelelőségének az igazolását, akkor az ügyfélre háruló kötelezettségek növekednének.

Megfelelő alternatívát kínálna — és tulajdonképpen összhangban lenne a jelenlegi jogi szabályozással —, ha valóban létezne nemzetiségi nevekkal kiegészített Magyar Utónévkönyv. Ebben az esetben az egyes kiegészítések az utónévkönyv mellékletét képezhetnék, és ezek a mellékletek kisebbségenként tartalmaznák a valószínűsíthetően felvenni kívánt utóneveket. A mellékletek összeállításakor figyelembe lehetne venni az egyes kisebbségek anyaországaiban használatos hasonló kiadványokat, illetőleg — mivel speciális kisebbségi jogról van szó — célszerű lenne az összeállítások elkészítésébe bevonni a kisebbségek országos önkormányzatait is.

Összegezve elmondható, hogy az anyakönyveztetni kívánt utónév megválasztásával kapcsolatos törvényi korlátok felállításának csak az érintett személy, illetve a társadalom egészének védelme érdekében lehet helye. Ezért szükséges lenne megteremteni a jogszabályi biztosítékait annak, hogy ne anyakönyvezhessenek olyan utónevet, amely személyiségi jogot sért, illetve bántó, lealacsonyító kifejezést takar, azonban indokolatlan korlátozásnak tartanánk, ha a magyar, illetőleg kisebbségi identitásukat kifejezetten nem vállaló szülők nem választhatnának gyermekeik számára nemzetiségi nevet.

A jelenlegi gyakorlat, illetve jogszabályi előírások szerint a Magyar Tudományos Akadémia Nyelvtudományi Intézete nyilvánít véleményt abban a kérdésben, hogy az anyakönyveztetni kívánt név a Magyar Utónévkönyvbe felvehető-e. A jogszabályok ugyanakkor nem rendelkeznek arról, hogy ez — a nemzetiségi utónevek esetén — milyen eljárási rend, illetve szempontok szerint történik. Kétséges az is, hogy a nemzetiségi utónevek esetében az MTA Nyelvtudományi Intézetének van-e kompetenciája, s ha igen, akkor az milyen terjedelmű. [Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a Nyelvtudományi Intézet speciális szakhatósági közreműködését alapvetően nem kérdőjelezzük meg, sőt azt továbbra is indokoltnak tartjuk azokban az — a sajtóból ismert — esetekben, amikor a szülők eddig utónévként soha nem használt neveket (például „Dömpér”, „Fahéj” stb.) próbálnak meg anyakönyveztetni. Nemzetiségi utónevek esetében azonban az MTA közreműködése nem tűnik indokoltnak.]

Végezetül szeretnénk leszögezni, hogy a névválasztással, névváltoztatással kapcsolatos szülői és gyermeki jogokat olyan mértékben az egyén belső és szuverén jogának tartjuk, hogy e beszámoló keretei között is megfontolásra ajánljuk a valóban nemzetiségi vagy nemzetiségi eredetű utónevek bármely magyar állampolgár által való használatát. Nem látjuk a veszélyét ugyanis annak, hogy az ún. nemzetiségi utóneveket bárki szabadon használhassa, mindenféle kisebbséghez tartozásra vonatkozó nyilatkozat nélkül. A felvetett problémák csak jogalkotási úton küszöbölhetők ki, ezért feltétlenül szükségesnek tartjuk az anyakönyvezési eljárást szabályozó jogszabályok módosítását, összhangba hozását a Nektv. rendelkezéseivel. E cél elérése érdekében — közös szakmai álláspont kialakítását elősegítendő — egyeztetést kezdeményeztünk a Belügyminisztériummal.

2. A közterületek (utcák) elnevezéséhez fűződő kisebbségi jogok

Az elmúlt évben — a korábbi időszak gyakorlatához képest — látványosan emelkedett azon beadványok száma, amelyekben a kisebbségi jogok parlamenti biztosától a Nektv. a helység- és utcaneveknek a kisebbség anyanyelvén történő feltüntetéséről, elnevezéséről rendelkező 53. §-ának értelmezését kérték.

A Nektv. említett rendelkezése kimondja: a települési önkormányzat az illetékeségi területén működő helyi kisebbségi önkormányzat igényének megfelelően köteles biztosítani, hogy a helység- és utcaneveket megjelölő táblák feliratai a kisebbség anyanyelvén is olvashatók legyenek, illetőleg hogy az önkormányzat rendeletének kihirdetése, hirdetményének közzététele — a magyar mellett — a kisebbség nyelvén is megtörténjék.

A kisebbségi törvény az említett jog érvényesítésére további szabályokat nem tartalmaz, így a települési önkormányzatok egy része — a jogszabály nyelvtani értelmezése alapján — magától értetődőnek tekintí, hogy a jogalkotó egy olyan kötelezettséget állapított meg részére, amelynek a kisebbségi önkormányzat indítványa alapján eleget kell tennie.

Mielőtt a téma részletes kibontásába bocsátkoznánk, előljáróban szeretnénk leszögezni, hogy a jogszabály szövege, illetőleg e speciális kisebbségi jog törvényi megfogalmazása nem szerencsés, esetenként lehetőséget teremt a joggal való

visszaélésre, és mivel egy olyan kötelezően ellátandó feladatot fogalmaz meg a települési önkormányzatok részére, amelynek az egyáltalán nem elhanyagolható költségvonzata sem biztosított, lényegében jogbizonytalanságot teremt.

A probléma bemutatása érdekében szeretnénk néhány jellemző jogesetet bemutatni:

Az egyik dunántúli város kisebbségi önkormányzata azzal a kérral fordult a helyi önkormányzathoz, hogy a jelenlegi, magyar nyelvű utcanévtáblák mellett a közterületek korábbi, német nevét is tüntessék fel. A település polgármestere arról kérte állásfoglalásunkat, hogy ez a megoldás — tehát a korábbi, ma már nem létező elnevezések feltüntetése — lehetőséget biztosít-e a törvény idézett rendelkezése, vagy csak akkor járnak el jogszerűen, ha a jelenlegi utcanevek elnevezését szó szerint lefordítják német nyelvre, illetve ha a magyar nyelvű elnevezéseket a kisebbség anyanyelvének megfelelő írásjeleket használva írják ki.

Az ügyben kifejtett álláspontunk szerint a Nektv. azon rendelkezése, mely szerint az utcanevet megjelölő táblák nemzetiségi feliratait a „*magyar nyelvű szövegezés és írásmód mellett, azzal azonos tartalommal és formában*” kell feltüntetni, nem értelmezhető úgy, hogy a közterületek kisebbségi nyelvű elnevezéseként „tükörfordítást” kell alkalmazni. A jogalkotó ezzel a megfogalmazással pusztán minimális garanciát kívánt biztosítani ahhoz, hogy a kisebbségi érdekek akkor is érvényesülhessenek, ha a képviselő-testület és a kisebbségi önkormányzat az elnevezésről nem tud megállapodni. A Nektv.-ben meghatározott formától diszpozitív módon el lehet térni, így nincs jogszabályi akadálya annak, hogy a magyar felirat mellett a korábban német nyelven használt elnevezések is felkerüljenek az utcanévtáblákra. Ebben a konkrét esetben ennek a megoldásnak már csak azért sem láttuk akadályát, mert a közterületnevek és a kisebbségi önkormányzat által javasolt elnevezések között nem volt lényeges eltérés, sőt egy részük szó szerinti fordításnak volt tekinthető. Állásfoglalásunk megküldését követően a sajtóban megjelent híradásokból úgy értesültünk, hogy a városban kifüggesztették a kisebbségi nyelvű utcanévtáblákat.

Az egyik kisebbségi önkormányzat indítványozta a helyi önkormányzatnál, hogy állítsák vissza a település korábban szinte csak német nemzetiségűek által lakott utcájának 1945 előtti nevét. A volt Luther Márton utcában működött korábban a német iskola és jelenleg is itt áll az evangélikus templom. A kisebbségi önkormányzat arról kérte a kisebbségi ombudsman tájékoztatását, hogy igényük teljesítése a települési önkormányzat részéről kötelező-e, illetőleg kérdésként vetették fel, hogy az utcanév-változtatásra vonatkozó kérelmüket milyen konkrét érvekkel kell alátámasztani.

A kisebbségi önkormányzat indítványát áttekintve megállapítottuk, hogy az jogilag megalapozott, összhangban van a kisebbségek asszimilációját meggátolni kívánó, törvényekben is deklarált jogalkotói szándékkal.

A nemzeti és etnikai kisebbségek történelmi hagyományainak ápolásához fűződő jogot a Nektv. preambuluma és a 16. §-a is megfogalmazza. Nem lehet kétséges, hogy az az utcanév, amely szervesen kötődik egy kisebbségi közösség múltjához, feltétlenül a történelmi hagyomány körébe vonható és így kiemelten védendő kulturális érték. Az indítvány mellett szólt az is, hogy ezen a településen a korábbi utcanév kifejezője volt a német kisebbségi közösség egyik fontos összetartó elemének, a közös hitbéli, vallásos meggyőződésnek is. (Csak zárójelben említjük meg, hogy az utca jelenlegi elnevezésének megtartása mellett senki sem próbált meg érveket felhozni.)

A konkrét ügyben folytatott tájékozódásunk során — tehát még érdemi állásfoglalásunk közlése előtt — arról kaptunk értesítést, hogy „a lakosság ellenállása miatt” visszavonták az indítványt. Konkrétan az történt ugyanis, hogy a német kisebbségi önkormányzat kezdeményezése és a települési önkormányzat pozitív hozzáállása ellenére, az utcai egyes lakói — pontosan fel nem tárható okokból — aláírásgyűjtést kezdeményeztek a névváltoztatás ellen. Ezt követően az utcában lakó személyek többségének az aláírása birtokában felszólították az önkormányzat képviselő-testületét, hogy ne hozzon olyan döntést, amelynek alapján az utca ismét Luther Márton nevét viselhetné.

A konfliktus megelőzésének, illetőleg elmélyülésének megakadályozása érdekében a kisebbségi önkormányzat elállt a névváltoztatás kezdeményezésétől. Ettől függetlenül az ügyben kialakított állásfoglalásunkban leszögeztük, hogy a korábban általuk kezdeményezett névváltoztatás megfelel a törvény előírásainak és szellemének egyaránt. Megállapítottuk azt is, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete, illetőleg személyesen a polgármester úgy járt el, ahogy az ilyen ügyekben „általában elvárható”, és az ügyintézés nem kifogásolható.

Az előzőekben ismertetett jogesetek tulajdonképpen azt példázzák, hogy mikor lehetséges, illetőleg indokolt a Nektv. 53. §-ában biztosított sajátos jogokkal élni. Ezekben az esetekben ugyanis nem volt kétséges, hogy a kezdeményezések az asszimiláció ellenében ható tényezőként a kisebbségi közösség kohézióját voltak hivatva elősegíteni, tehát alapvetően megfeleltek a jogalkotó szándékának. Sajnálatos módon — mint azt több panasz, illetőleg a sajtó útján elhíresült eset is meggyőző módon bizonyítja — az említett jogosultsággal vissza is lehet élni. Ennek illusztrálására is szeretnénk bemutatni néhány jogesetet.

Az elmúlt évben az egyik Pest megyei községben működő kisebbségi önkormányzat határozatban fejezte ki „igényét”, hogy a településen, valamennyi középületen, és a meglévő utcanévtáblák mellett, a kisebbség nyelvén is kerüljenek feltüntetésre az intézmények, illetőleg utcák elnevezései. Az ügyben folytatott vizsgálatunk során megállapítottuk, hogy a mintegy 3000 lelket

számláló településen az érintett kisebbséghez tartozó kb. 200 fő zömmel a község egy behatárolható részén, néhány egymáshoz közeli utcában lakik. A települési önkormányzat képviselő-testülete a kisebbségi önkormányzat kezdeményezését — figyelemmel a Nektv. kogens megfogalmazására — nem megalapozatlanság okából utasította el, hanem arra hivatkozással, hogy 1999-ben költségvetési fedezet a kérés teljesítésére egyszerűen nincs.

Az ügyben a települési önkormányzat jegyzője kérte a kisebbségi ombudsman állásfoglalását, és beadványában kifejtette, hogy a kisebbségi önkormányzat utcanévtáblákra vonatkozó igényét a község azon utcáiban, ahol kisebbséghez tartozó polgárok nem élnek, a települési önkormányzat megalapozatlannak tartja. Elmondta azt is, hogy a kisebbségi önkormányzat elnöke nem titkoltan „nyomást akar gyakorolni” a települési önkormányzatra annak érdekében, hogy a testület — a kezdeményezés visszavonásáért „cserébe” — részesítse költségvetési támogatásban a kisebbségi önkormányzatot.

A település jegyzője egyébként elsőként — tehát az országgyűlési biztos megkeresése előtt — a Belügyminisztérium Önkormányzati és Településfejlesztési Főosztályának az állásfoglalását kérte. A BM-től azt a — a kizárólag a Nektv. 53. §-ában foglalt rendelkezés nyelvtani értelmezésén alapuló — tájékoztatást kapta, hogy a kisebbségi önkormányzat indítványának a helyi önkormányzat — a saját költségvetése terhére — köteles eleget tenni. Az 1999. évi költségvetés készítésének időszaka azonban ekkor már lezárult, ezért azt javasolták, hogy ezt az igényt a 2000. évi helyi önkormányzati költségvetési koncepció összeállítása során vegyék figyelembe. A BM szakmai főosztálya tehát, a nagyon is lehetséges joggal való visszaélés megállapíthatóságát és ebből következően a kisebbségi önkormányzat „igényének” az elutasítását, a Nektv. kogens rendelkezésének a figyelembevételével nem tartotta lehetségesnek, és olyan — praktikusnak vélt — megoldást ajánlott, amelynek alapján objektív okokra hivatkozással — konkrétan forráshiány miatt — a kezdeményezés teljesítése akár többször is elhalasztható.

A jegyző megkeresésére állásfoglalásunkat a Nektv., az Ötv. és a magyarországi hivatalos földrajzi nevekről szóló 71/1989. (VII. 4.) MT rendelet együttes értelmezésével alakítottuk ki.

A jogszabályi rendelkezések alapján megállapítottuk, hogy az utcanévek meghatározása a helyi önkormányzat képviselő-testületének kizárólagos hatáskörébe tartozik. A Nektv. 53. §-ában foglaltakra figyelemmel, a képviselő-testületnek jogszabályi kötelezettsége ugyan a kisebbségi önkormányzat „igénye szerint” valamilyen formában gondoskodni a kisebbségi nyelvű utcanévtáblák kihelyezéséről. E rendelkezésből azonban nem következik, hogy a képviselő-testület feltétlenül köteles lenne elfogadni a kisebbségi önkormányzat által javasolt elnevezést. A Nektv. azt sem írja egyértelműen elő, hogy a képviselő-testület a település minden olyan részén köteles lenne a kisebbségi nyelvű utcanévtáblákat kihelyezni, ahol ezt a kisebbségi önkormányzat indítványozza.

Álláspontunk szerint a jogalkotó szándéka ennek a rendelkezésnek a megfogalmazásával az volt, hogy azokon a településeken és csak abban a körben biztosítsa a kisebbségi nyelvű utcanévtáblák, illetve egyéb feliratok kihelyezésének jogát, ahol erre „valós igény van”. A valóságos igény ugyanis egy település teljes lakosságának a kívánalmaira, szükségleteire figyelemmel, nem feltétlenül azonos a kisebbségi önkormányzat által megfogalmazottakkal, sőt esetenként az is kérdéses lehet, hogy egy településen élő kisebbségi közösség elvárásait a kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete a valóságnak megfelelően, torzításmentesen juttatja-e kifejezésre.

Az önkormányzatoktól általában nem várható el, hogy az — egyébként jelentős költségkihatással járó — indítványnak akkor is eleget tegyenek, ha ezt a település nemzetiiségi, illetve etnikai viszonyai nem indokolják. Egyes esetekben a kezdeményezés teljesítése egyenesen káros lenne, hiszen növelhetné a kisebbség és a többség közötti feszültséget, valamint kétségtelenül gyengítené a teljes lakosság ellátásáért felelős települési önkormányzat költségvetési helyzetét.

Ebben az ügyben a probléma megoldásaként azt javasoltuk, hogy a képviselő-testület és az indítványozó kisebbségi önkormányzat próbáljon meg kompromisszumot kötni, amely például állhat abból, hogy csak a település egy részében — amennyiben ilyen van, akkor az adott kisebbséghez tartozók által sűrűbben lakott utcákban — helyezték ki a kisebbségi nyelvű táblákat, illetve feliratokat. A képviselő-testület természetesen kikérheti az egyes utcák vagy akár az egész település lakóinak véleményét is annak megelőzése érdekében, hogy ne szülessen olyan döntés, amelyet az érintettek maguk is elleneznek.

Megegyezés hiányában a kérdés végső soron helyi népszavazás útján is eldönthető, melynek eredménye — a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) rendelkezései alapján — egyaránt kötelező a települési önkormányzat és a kisebbségi önkormányzat képviselő-testületeire, sőt azt a lakosság egészének el kell fogadnia. Ez esetben azonban nagy a veszélye annak, hogy egy kisebbségi jog tartalma a többségi akaratnak megfelelően kerül „értelmezésre”, ezért itt a döntési eljárás további „finomításra” szorul.

Ehhez az esethez kapcsolódóan meg kell jegyeznünk, hogy állásfoglalásunkat megküldtük a Belügyminisztérium Önkormányzati és Költségvetési Főosztályának, és kezdeményeztük, hogy az ilyen ügyekben alakítsunk ki közös, szakmai álláspontot. Örömmel számolhatunk be arról, hogy megkeresésünkre e beszámoló készítésének időszakában megérkezett a Belügyminisztérium hivatalos válasza, amelyben arról tájékoztattak minket, hogy teljes mértékben

elfogadták a mi jogértelmezésünket. Egyébként a Belügyminisztériummal kialakított konszenzustól is csak a hasonló problémák átmeneti kezelését remélhetjük, az optimális, és minden érintett számára megnyugtató megoldást csak a kisebbségi törvény módosítása jelentheti, konkrétan olyan eljárási szabályok megalkotása, amelyek a nézeteltérések kezelésére megfelelő egyeztető eljárást írnának elő és rendeznék a viták eldöntésének a módját is.

Annak érzékeltetésére, hogy a fentiekben ismertetett probléma nem egyedi jellegű, szeretnénk ismertetni egy további esetet is.

Az egyik Pest megyei város kisebbségi önkormányzata az anyanyelvű utcanév-táblák elhelyezése mellett azt az igényét is megfogalmazta, hogy a Nektv. 53. § a) pontja alapján az önkormányzati rendeleteket — az önkormányzat a saját költségén —, a kisebbségi törvény hatálybalépésének időpontjáig visszamenőleg, fordítsa le a kisebbség nyelvére, és azt bocsássa a kisebbségi önkormányzat rendelkezésére. A települési önkormányzat a kérés teljesítésétől egyrészt költségvetési okokra való hivatkozással, másrészt a kérés célszerűtlensége, indokolatlansága miatt elzárkózott.

Az ügygel kapcsolatban álláspontunkat lényegében a fentiekben kifejtettek szerint alakítottuk ki, azonban konkrét, országgyűlési biztosi intézkedések megtételére, alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság megállapítására az ügyben nem került sor. Ez annak volt köszönhető, hogy az érintett kisebbség országos önkormányzatának az elnöke személyesen, illetőleg szakértő munkatársai bevonásával, egyeztetést kezdeményezett a települési és a kisebbségi önkormányzat képviselői között, amelynek során sikerült konszenzust kialakítani. A kompromisszum eredményeképpen a helyi kisebbségi önkormányzat visszavonta a nyilvánvalóan túlzott kezdeményezései egy részét, míg másokat — egyes utcák többnyelvű elnevezését illetően — a települési önkormányzat teljesített.

Lezárva az utcanévtáblákkal kapcsolatos fejtegetésünket, talán nem érdektelen emlékeztetni arra a sajtóból is ismert esetre, amikor az egyik budapesti kerületi kisebbségi önkormányzat fogalmazta meg hasonló igényét. A főváros kerületeiben — főleg azokban, ahol több kisebbség is rendelkezik önkormányzattal — e kérések mérlegelés nélküli teljesítése nyilvánvalóan képtelenség lenne. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy van olyan fővárosi kerület is, ahol a Nektv.-ben felsorolt tizenhárom, jogi értelemben vett kisebbség közül tizenkettő alakított kisebbségi önkormányzatot, és elvileg valamennyien megfogalmazhatnának anyanyelvű utcanévtáblákra vonatkozó igényt. Úgy gondoljuk, nem szükséges egy-egy fővárosi kerület — a Nektv. alkalmazásában település — esetében bizonygatnunk azt, hogy valamennyi utcanévtábla több nyelven való elkészítése és kihelyezése milyen költségekkel járna, illetőleg nehezen találnánk észérveket arra, hogy a többnyelvű feliratokra — függetlenül az egy-egy kisebbségi közösség becslésen alapuló létszámától — valóban szükség van.)

Összefoglalva tehát elmondhatjuk, hogy az előzőekben ismertetett jogértelmezési gyakorlatunkkal — legalábbis átmenetileg — sikerült áthidalni a kisebbségi nyelvű utcanévtáblák kapcsán jelentkező jogalkalmazási problémákat, illetve hozzájárulhattunk a helyenként jelentkező konfliktusok feloldásához. Ettől függetlenül, a Nektv. módosításakor feltétlenül szükségesnek tartjuk az 53. § c) pontjában foglalt rendelkezés újraszabályozását, mivel az hatályos formájában — pusztán annak nyelvtani értelmezését tartva szem előtt — visszaélésekre adhat okot, illetve értelmetlen feladatok ellátására kényszerítheti a helyi önkormányzatokat.

3. A médiához kapcsolódó kisebbségi jogok helyzete, elemzése, javaslatok és fogalommeghatározások „de lege ferenda”

Álláspontunk szerint a kisebbségi műsorszolgáltatással kapcsolatban két alkotmányossági követelmény fogalmazható meg. Egyrészt minden műsorszolgáltatónak, amely valamilyen formában közszolgálati feladatokat lát el, ebben a körben tárgyilagosan kell tájékoztatnia a szolgáltatást igénybevevőket a vételkörzetében történt, kisebbségi szempontból fontos eseményekről.

A közszolgálati műsorszolgáltatóknak és a közműsor-szolgáltatóknak ezen felül ki kell elégíteniük a vételkörzetükben élő, kisebbséghez tartozó állampolgároknak és kisebbségi közösségeknek az önazonossághoz való és az anyanyelvhasználathoz fűződő jogaikból fakadó igényeit, és a kisebbségi azonosságtudatuk megőrzéséhez szükséges műsorokat kell készíteniük. (Tájékoztatói kötelezettségüknek kisebbségi nyelveken is eleget kell tenniük, a kisebbségi közösségek életét be kell mutatniuk az egész társadalom számára, illetőleg a kisebbségi kultúra, hagyományápolás részét képező műsorokat kell készíteniük.)

Másik oldalról az államnak lehetővé kell tennie, hogy a kisebbségek a kulturális autonómiából fakadó jogaitak megfelelő módon gyakorolhassák. A kisebbségeknek joguk van a kisebbségi műsorszolgáltatás körében intézmények alapítására és fenntartására, az államnak a kisebbségi közösségek ilyen irányú törekvését lehetőségei szerint támogatnia kell, illetőleg nem szabad megakadályoznia.

Egy országos önkormányzat és egy helyi önkormányzat által közösen alapított közhasznú társaság körzeti szinten kisebbségi műsorszolgáltatást kívánt folytatni. A médiatörvény vonatkozó rendelkezése szerint az ORTT pályázat nélküli műsorszolgáltatásra jogosíthatja fel a nemzeti és etnikai kisebbség önkormányzatának kizárólagos tulajdonában álló közhasznú társaságot, ha a kisebbségi igények kielégítése az adott vételkörzetben másképp nem biztosított. A Testület állásfoglalást kért tőlünk abban a kérdésben, hogy a közösen alapított közhasznú társaság a médiatörvény szerinti közhasznú társaságnak minősül-e.

Állásfoglalásunkban megállapítottuk, hogy a médiatörvény vonatkozó rendelkezéseinek célja annak megakadályozása, hogy speciális közszolgáltatási feladatok ellátására hivatkozással bárki mentesülhessen a műsorszolgáltatási jogosultság pályázat útján való elnyerésének kötelezettsége alól. Ebből következően álláspontunk szerint az országos és a helyi kisebbségi önkormányzat kizárólagos tulajdonában álló közhasznú társaságot a médiatörvényben foglalt követelményeknek megfelelő közhasznú társaságnak kell minősíteni, mint ahogy ilyennek kellene tekinteni a több kisebbségi önkormányzatai által közösen alapított közhasznú társaságot is.

Az államnak ezenfelül elő kell segítenie az anyaországból származó rádió- és televízióadások átvételét is. Véleményünk szerint az állam ennek a Nektv.-ben megfogalmazott kötelezettségének nem minden szempontból tesz eleget. Az államnak a nemzeti és etnikai kisebbségek jogai érvényesülésének biztosítása céljából aktív külpolitikai tevékenységet kellene folytatnia. Az anyaországgal rendelkező nemzetiségek ugyanis jogaik egy részét csak akkor tudják megfelelően gyakorolni, ha ehhez mind a magyar állam, mind az anyaország segítséget nyújt.

Álláspontunk szerint az anyaországoknak és a magyar államnak is kezdeményezőbben kellene fellépniük ennek a kérdésnek a megoldása érdekében. Kétoldalú nemzetközi egyezményekben kellene biztosítani a nemzetiségi műsorszolgáltatás feltételeit. Többek között a média nemzetközi vonatkozásai készítették bennünket arra, hogy a beszámoló megírását követő időszakban megvizsgáljuk azt, hogy az állam mennyiben teljesítette a Nektv.-nek az állam nemzetközi fellépéseit igénylő rendelkezéseit.

Az előzőekben felsorolt követelményeknek a vonatkozó jogszabályok — az előzőekben említett nemzetközi egyezmények hiányától eltekintve — teljes mértékben megfelelnek. A médiatörvény, a kisebbségi törvény messzemenően teljesíti azokat a kötelezettségeket, amelyeket Magyarország a vonatkozó nemzetközi egyezményekben (kisebbségvédelmi keretegyezmény, nyelvi karta) való részvételével magára vállalt.

A valóságban azonban ezek az elvek nem teljesen érvényesülnek. A műsorszolgáltatók tapasztalataink szerint nem tájékoztatnak megfelelő mértékben és módon a kisebbségi szempontból fontos eseményekről, a közszolgálati műsorszolgáltatók és a közműsor-szolgáltatók hiányosan tesznek eleget a — kisebbségi nyelven történő — tájékoztatási kötelezettségüknek, a kisebbségi közösségeket nem mutatják be megfelelő módon a társadalom számára, a kisebbségi közösségek nem működtetnek műsorszolgáltató intézményeket.

A kisebbségi közösségek számára a közszolgálati feladatokat ellátó műsorszolgáltatók közvetítenek műsorokat. Ezeknek az adásoknak azonban szerepük és jellegük szerint állandó harcban kell állniuk az általános műsorokkal adásidejük és a műsorszerkezetben elfoglalt helyük megtartásáért.

Az előbb felsorolt jelenségek több okra vezethetők vissza. Az általános okok közül meg kell említeni, hogy a magyarországi kisebbségek az ország területén elszórtan élnek, valamint a kisebbségi társadalom túlnyomó többsége alapvetően kettős identitású. Ez a kisebbségi igények megfogalmazódását is gátolja, valamint olyan műsorszolgáltatói szerkezetet feltételez, amelynek a jelenlegi struktúra nem képes megfelelni.

Általános okként kell megemlíteni azt is, hogy a médiában általában nem alakultak ki, nem gyökeresedtek meg, illetőleg nem működnek kielégítően a közszolgálati feladatok alapelveinek érvényesülését biztosító intézményi rendszerek, és a kisebbségi kérdés jelentősége sem a közvélekedésben, sem pedig a műsorszolgáltatásban nem tudatosodott megfelelő mértékben. A közérdeket a műsorkészítői autonómiával szemben érvényesítő intézmények — mint a társadalmi élet egyéb területein is — a médiában sem funkcionálnak a tőlük elvárható mértékben.

Ezeknek a jelenségeknek a kisebbségi médiával kapcsolatos speciális oka az, hogy bár a kisebbségek országos önkormányzatai tagjai a közszolgálati műsorszolgáltatók döntéshozó testületeinek, és jogosultak a nemzetiségi műsoridő felhasználásának elveiről önállóan határozni, megfelelő döntéshozói és egyeztetési mechanizmusok hiányában az országos önkormányzatok által képviselt elvek a mindennapi műsorkészítői gyakorlatban mégsem tudnak érvényesülni.

További problémát jelent, hogy a közszolgálati funkciót ellátó műsorszolgáltatók saját szabályozási és döntéshozatali autonómiájuk körében csak kis hatékonysággal képviselik a kisebbségi szempontokat. A műsorszolgáltatási szabályzatok nem tartalmazzak a nemzetiségi érdekek érvényesülését biztosító rendelkezéseket, illetőleg amennyiben vannak is, nem tartják be ezeket. Nem kellően biztosított továbbá a műsorkészítők között a kisebbségek személyek és elvek szerinti reprezentációja.

Álláspontunk szerint ezen a helyzeten változtatni — az általános problémák megoldásán túlmenően — úgy lehetne, ha

a) a műsorkészítői autonómia tiszteletben tartása mellett állandó és folyamatos lenne az országos kisebbségi önkormányzatok és a közszolgálati feladatokat ellátó műsorszolgáltatók közötti kapcsolattartás;

b) a közszolgálati műsorokat készítőik számára kötelezővé tennék a kisebbségi szempontok érvényesítését a műsorok összeállítása során és megsértésük esetén szankciót alkalmaznának;

c) a közszolgálati műsorok készítői között — különös tekintettel a képernyőre kerülő műsorkészítőkre — nagyobb számban lennének a közvélemény számára is nyilvánvaló módon, az anyanyelv használatát is népszerűsítő, kisebbséghez tartozó műsorkészítők.

ad a) Többek között a mi kezdeményezésünkre is történtek kísérletek az egyes közszolgálati műsorszolgáltatók között ilyen fórumok létrehozatalára és működtetésére, ezek a próbálkozások azonban nem bizonyultak hosszú életűeknek. Ezért is tartjuk üdvözlendőnek az ORTT által 1999. október 28-án szervezett „A kisebbségi műsorszolgáltatás helyzete Magyarországon” című tanácskozást, amelyen hivatalunk munkatársa is előadást tartott.

ad b) Tudomásunk szerint az ORTT nem alkalmazott a törvény hatálybalépése óta szankciót a műsorszolgáltatók - kal szemben arra való hivatkozással, hogy azok megsértették a törvénynek a kisebbségi szempontok érvényesülését biztosító rendelkezéseit. Véleményünk szerint az ellenőrzési rendszer erősítésével is elő lehetne segíteni a kisebbségi jogok fokozottabb érvényesülését.

ad c) Különösen fontos lenne, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók a képernyőre kerülő roma műsorkészítőkkal is járuljanak hozzá a társadalomban az e kisebbséggel szemben jelentkező előítéletek csökkentéséhez.

Követendő példaként említhetjük meg a Magyar Rádióban, valamint a Duna Televízióban az év folyamán megtartott kisebbségi napot. Hasznosnak tartanánk, ha hasonló kezdeményezésekkel más közszolgálati műsorszolgáltatók is segítenék a kisebbségi kérdésnek a médiatörvényben is megfogalmazottak szerinti szellemben való kezelését.

4. A kisebbségi oktatáshoz fűződő jogok elemzése, biztosítása, a továbblépés irányai

A kisebbségi közösségeknek és az ezekhez tartozó állampolgároknak az oktatással kapcsolatban vannak a legszélesebb körű jogosítványaik. A nevelési-oktatási intézményeknek, illetőleg az ezek fenntartói jogait gyakorló önkormányzatoknak már nyolc, magát azonos kisebbséghez tartozónak valló szülő kérelme esetén biztosítaniuk kell a gyermekek számára a kisebbségi oktatást. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy megfelelő kezdeményezés esetén kisebbségi (nemzetiségi) tantervű osztályt, illetőleg tanulócsoportot kell alakítani. (Csak zárójelben hívjuk fel a figyelmet arra, hogy a jogi szabályozás pontatlannak is tekinthető, hiszen a gyakorlatban előfordulhat, hogy nyolc olyan gyermek szülője kezdeményezi a kisebbségi oktatás megszervezését, akik nem azonos korcsoporthoz tartoznak, illetve nem azonos tankötelezettséggel rendelkeznek. A jogszabály pontosítását — amelyet a végrehajtás érdekében feltétlenül szükségesnek tartunk — a kisebbségi törvény legközelebbi módosítása útján el lehet végezni, és erre az oktatási kormányzat részéről megfelelő készség van.)

Minden olyan intézményben, ahol kisebbségi oktatás folyik, az intézménnyel kapcsolatos legfontosabb döntések (létesítés, megszüntetés, költségvetés meghatározása, szakmai munka értékelése, a szervezeti és működési szabályzat, a nevelési-pedagógiai programok jóváhagyása, értékelése) meghozatalához szükség van a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértésére, azokban az intézményekben pedig, amelyek kisebbségi intézményeknek minősülnek, a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértési joga ezeken túlmenően az intézményvezető személyével kapcsolatos döntések meghozatalára is kiterjed. Sajnálatszerű módon az egyetértési jog gyakorolhatósága — az intézményfenntartó önkormányzatok részéről történő figyelmen kívül hagyása — a kisebbségi biztos praxisában visszatérő problémát jelent. Ennek elsősorban az az oka, hogy az egyetértési jog — ami lényegét tekintve vétőjogot jelent — mellőzéséhez sem a Nektv., sem más jogszabály nem fűz jogkövetkezményt, illetve nem kellően tisztázott, hogy az egyetértés megtagadásának mi a jogi következménye.

Egy kistélepülés kisebbségi önkormányzatának elnöke beadvánnyal fordult hozzánk, amelyben azt kifogásolta, hogy a települési önkormányzat gazdaságossági szempontokra való hivatkozással meg kívánja szüntetni a település nemzetiségi iskoláját.

A beadványozót, illetőleg a település polgármesterét tájékoztattuk arról, hogy a települési önkormányzat ezt a szándékát kizárólag a kisebbségi önkormányzat egyetértésének birtokában valósíthatja meg, így a kisebbségi önkormányzatnak elviakban lehetősége van arra, hogy megakadályozza a települési önkormányzat akaratának megvalósítását. Mivel azonban véleményünk szerint a kistélepüléseken a nemzetiségi oktatás fajlagosan nagyobb költségekkel jár, mint a nagyobb településeken, az államnak központi forrásokból külön is támogatnia kell a kistélepüléseken folyó nemzetiségi oktatást. Mind az oktatási miniszter, mind a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (a továbbiakban: NEKH) elnöke is jogosnak ítélte a felvetéseinket. A szakminiszter tájékoztatott arról, hogy a kistélepülések oktatási gondjainak enyhítését, valamint a nemzetiségi feladatok kiemelt támogatását a tárca is alapvető fontosságúnak tartja. Amennyiben a két probléma együttesen jelentkezik, a minisztérium intervenciók keretéből kíván a rövid távú megoldáshoz segítséget nyújtani, illetőleg a hosszú távú megoldás érdekében megvizsgálják a költségvetési támogatások hatékonyabb biztosításának lehetőségeit.

A beszámoló alapjául szolgáló időszakban — de a kisebbségi ombudsman működésének eddigi ideje alatt is — problémát jelentett, hogy nem tisztázott az előzőekben felsorolt együttdöntési jogosultságok terjedelme, valamint az, hogy megsértésük esetén milyen jogkövetkezmények alkalmazhatók.

Bár a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kotv.) egyértelműen tartalmazza azokat a döntéseket, amelyek esetében szükség van a kisebbségi önkormányzat egyetértésére, és meghatározza az egyetértési jog gyakorlásának szabályaira vonatkozó rendelkezéseket is, véleményünk szerint a döntések előkészítése során indokolt lenne a törvényességi ellenőrzést végző szervek fokozottabb és kezdeményezőbb, a konfliktusokat megelőzni kívánó szerepvállalása, valamint olyan egységes, minden hatáskör gyakorlása esetében alkalmazható egyeztetési eljárás bevezetése, egyeztetési technikák és fórumok kialakítása, amelyek a gyakorlatban is alkalmazhatóvá teszik a kisebbségi önkormányzatoknak az intézmények igazgatásában való részvételét.

Az oktatás terén is jelentkeznek azok az általános problémák, amelyek abban érhetők tetten, hogy a kifejezetten nemzetiségi jellegű intézmények fenntartói jogát a kisebbségi önkormányzatok a települési önkormányzatoktól nem vehetik át még abban az esetben sem, ha az önkormányzat készen mutatkozik e jog, illetve feladatkör átadására. A kisebbségi törvény rendelkezései alapján az intézmények átadására, illetőleg önálló nemzetiségi iskolák létrehozására ugyan van elvi lehetőség, azonban egyéb jogszabályok a kisebbségi önkormányzatok által fenntartott intézményeket érintő hátrányos megkülönböztetést tesznek. A települési önkormányzatoktól, illetőleg a megyei közgyűlésektől átvett oktatási (közművelődési, kulturális stb.) intézmények dolgozói már nem tartoznának a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény hatálya alá, alkalmazási viszonyuk nem minősülne közszolgálati jogviszonynak.

Elvi kérdésnek tartjuk, ezért e beszámoló keretei között is szeretnénk kiemelni, hogy a kisebbségi önkormányzati rendszert csak úgy lehet valódi tartalommal kitölteni, illetőleg a kisebbségek érdemi öngazgatását biztosítani, ha lehetővé tesszük számukra az érdekeltségi körükbe tartozó intézmények önálló működtetését, illetve a települési önkormányzatokhoz hasonlóan az intézmény-fenntartói jogok — azonos feltételekkel történő — gyakorlását.

Kiindulópontunk e vonatkozásban az, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelmének érvényesítése — a Nektv.-ből, de az Ötv.-ből következően is — alapvetően önkormányzati feladat, amelyet — ha annak feltételei adottak — meg kell osztani a kisebbségi önkormányzatokkal. A kisebbségi önkormányzatok feladatkörének bővítése nem csorbítja a települési önkormányzat autonómiáját, pusztán arról van szó, hogy a helyi közügyek ellátásának egy részét a kisebbségek önkormányzatai látnák el, tehát végső soron úgy vállalhatnának szerepet a helyi közügyek intézésében, hogy az a települési önkormányzatok által ellátandó feladatok de facto csökkenését eredményezze. (De jure csökkenésről azért nem beszélhetünk, mert kisebbségi önkormányzat hiányában — például annak megszűnése esetén — a települési önkormányzat továbbra is felelne a kisebbségi jogok érvényesítéséért.)

Az együttdöntési hatáskörökkel kapcsolatos visszasságok kiküszöbölésének egyik lehetséges módja az, ha a kisebbségi önkormányzatok maguk alapítanak vagy tartanak fenn intézményeket. Mint említettük, annak ellenére, hogy a kisebbségi önkormányzatok elvileg jogosultak lennének erre, a törvény hatálybalépése óta eltelt időszakban ezeket a jogukat — elsősorban a vonatkozó szabályozás, valamint a finanszírozási feltételek hiányában — nem tudták gyakorolni.

Véleményünk szerint a körzeti vagy országos feladatokat ellátó kisebbségi intézmények esetében az országos önkormányzatok számára lehetővé kellene tenni, hogy meghatározott feltételek teljesítésével maguk tartsanak fenn elsősorban oktatási, de közművelődési és tudományos intézményeket is. Ilyen feltétel lehetne, hogy a szülők meghatározott arányának egyet kellene értenie a fenntartó személyében bekövetkezett változással, az oktatás szakmai színvonala nem csökkenhetne, valamint gondoskodni kellene arról, hogy a kisebbségi oktatást igénybe venni nem kívánók ne maradjanak ellátatlanul.

Ebben az esetben a kisebbségi önkormányzatok gyakorolnák az intézmények felett a fenntartói irányításból eredő jogokat, és őket terhelnék az ebből fakadó kötelezettségek is. Az intézmények továbbra is állami, önkormányzati szervek által fenntartott intézményeknek minősülnének, az ott dolgozók pedig megtartanák közalkalmazotti jogállásukat. Az intézmények költségvetésének meghatározott arányát fedező költségvetési támogatáson túlmenően az önkormányzatokat megilletné az a jog, hogy kezdeményezhetnék az oktatási minisztternél intézmény-fenntartási megállapodás megkötését.

Így az intézmények költségvetésének normatív állami támogatásokból és saját bevételekből nem fedezhető részét az ágazati irányítást végző minisztérium költségvetésén keresztül a központi költségvetés biztosítaná. A kisebbségi intézmények esetében a központi szakmai igazgatási állami tevékenységet az ágazati irányításért felelős miniszter a mindenkor állami irányítás terjedelmének megfelelő keretek között az országos önkormányzatok egyetértésével gyakorolná.

Az országos kisebbségi önkormányzatok közreműködnek a nemzetiségi oktatás és nevelés alapvető elveinek kidolgozásában, a szakmai munka értékelésében (egyes körzeti vagy országos feladatokat ellátó intézmény esetében annak igazgatásában is) és az Országos Kisebbségi Bizottságon (a továbbiakban: OKB) keresztül lehetőségük van az oktatással kapcsolatos központi igazgatási feladatokban való közreműködésre is. Az OKB továbbá egyetértési jogot

gyakorol a Nemzeti Alaptanterv, és a Nemzeti, etnikai kisebbségi óvodai nevelés, valamint iskolai oktatás irányelveinek elfogadásakor is.

A Belügyminisztérium legfelső vezetésével kialakított — immár rendszeresnek mondható — munkakapcsolat, illetve egyeztető megbeszélések keretében is felvetettük a kisebbségi jellegű intézmények átadás-átvételét megnehezítő tényezők kiküszöbölésének, illetve az azt lehetővé tévő jogszabályi előfeltételek megteremtésének a gondolatát.

A belügyminiszterrel történt egyeztetésünk nyomán a belügyi kormányzat késznek mutatkozott megvizsgálni annak lehetőségét, hogy a nemzetiségi feladatokat (is) ellátó (elsősorban oktatási) intézmények az országos kisebbségi önkormányzatok fenntartásába átadhatók-e.

Ezt követően megkereséssel fordultunk az országos kisebbségi önkormányzatokhoz kérve, hogy nevezzék meg azokat a legfontosabb intézményeket, amelyeknek országos önkormányzatuk által való fenntartását az adott nemzetiség azonosságtudatának megőrzése szempontjából legfontosabbnak gondolnak. Várakozásunkkal szemben csak néhány országos önkormányzat sorolta fel azokat az alapvetően már ma is nemzetiségi feladatokat ellátó intézményeket, amelyek fenntartói jogait indokoltnak tartanák a saját hatáskörükben gyakorolni, de e jelzések alapján is megállapítható, hogy még a legnagyobb létszámú hazai kisebbségek esetében is általában csak 5—6 intézményt érintene a jogszabály-változtatás.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat elnöke azzal a beadvánnyal fordult hozzánk, hogy az oktatási miniszter a közoktatási törvény 1999-es módosításának tervezetét nem a jogalkotási törvényben meghatározott véleményezési határidővel küldte meg az országos önkormányzatok számára. Ezért azok kizárólag csak az elnökség, illetve a hivatali apparátus véleményeként foglalhattak állást a kisebbségi önazonosság szempontjából nagy jelentőségű kérdésekben.

Az ügyben kezdeményezéssel fordultunk az oktatási miniszterhez, amelyben kértük, hogy a jogszabály-véleményezési jog kötelezettjeként legyen tekintettel a jogalkotási törvényben előírt határidők betartására. Felkértük továbbá annak megvizsgálására, hogy melyek azok a jogszabályok, amelyek esetében az országos önkormányzatok, illetve az OKB véleményezési vagy egyetértési joggal rendelkeznek.

Az oktatási miniszter válaszában elismerte felvetéseink egy részének jogosságát. Felhívta viszont a figyelmet arra is, hogy az országos önkormányzatok által delegált szakértőkből álló OKB részletesen megtárgyalta a tervezetet, így közvetve az országos önkormányzatok a véleménykérést megelőzően is értesülhettek a tervezett módosítás tartalmi kérdéseiről.

Az állam a kisebbségi nevelési-oktatási feladatok végrehajtását külön erre a célra biztosított költségvetési többlettámogatás nyújtása révén támogatja. Már az ezt megelőző időszakban is problémaként jelentkezett, hogy a települési önkormányzatok nem céljának megfelelően használták fel a költségvetési többlettámogatást. (Ez utóbbi esetben az intézmény költségvetésében az önkormányzat hozzájárulását a többlettámogatással csökkentett értékben határozzák meg.)

Talán nem érdektelen felhívni a figyelmet e helyütt is arra, hogy a Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CXXV. törvényben a kisebbségi oktatásra fordítható többlettámogatás már nem minősül felhasználási kööttséggel járó normatívának, tehát prognosztizálható, hogy az intézményfenntartó települési önkormányzatok a jövőben még kevésbé, illetve még ellenőrizhetetlenebb módon fordítják rendeltetési céljukra a kisebbségi oktatásra előírányzott központi forrásokat.

Ezt a támogatási gyakorlatot alapvetően elfogadhatatlannak tartjuk, hiszen még az eddigieknél is kevesebb garancia van arra, hogy a kisebbségi oktatásra fordítható többlettámogatás a célhozkööttség elve alapján, valóban a rendeltetésének megfelelően kerüljön felhasználásra.

Az ügyben megkereséssel fordultunk az oktatási miniszterhez és kezdeményeztük, hogy közösen találjunk olyan ellenőrzési rendszert, illetve formát, amely biztosítaná a többlettámogatás — lehetőség szerint közvetlen és célhoz köötött — eljuttatását a kisebbségi oktatást folytató közoktatási intézményekhez.

(A beszámoló elkészítésekor az oktatási miniszter válasza még nem érkezett meg, de a problémát olyan súlyúnak tartjuk, hogy erre kiemelt figyelmet kívánunk fordítani mind a 2001. évi költségvetési törvényjavaslat tárgyalásakor, mind pedig a következő évi beszámolónk elkészítése során.)

Egy kisebbségi oktatási intézmény vezetője a közte és a fenntartó között kialakult jogértelmezési nézetkülönbség feloldása céljából állásfoglalásunkat kérte a nemzetiségi kiegészítő normatív támogatás felhasználhatóságával kapcsolatban.

Válaszunkban kifejtettük, hogy a többlettámogatás kizárólag a nemzetiségi oktatással kapcsolatos többletfeladatok teljesítésére fordítható. Amennyiben a települési önkormányzat nem a törvényben megjelölt célra használta fel a támogatást, azt — az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (a továbbiakban: Áht.) 64. §-ának (6) bekezdése alapján — büntetőkamatokkal terheltlen vissza kell fizetnie a központi költségvetésnek.

A jogalkotó állami feladatként ismerte el a nemzetiségi pedagógusok képzését, valamint a nemzetiségi tankönyv- és taneszközellátás biztosítását is. Mivel az oktatást kiemelt területként kezeljük, 1998-ban általában vizsgáltuk a nemzetiségi oktatást, 1999-ben pedig az oktatási rendszer egyik speciális területét, az enyhe fokú értelmi fogyatékos gyermekek számára szervezett oktatást helyeztük vizsgálatunk fókuszába. 2000-ben — korábbi vizsgálataink folytatásaként — a felsőoktatást, a nemzetiségi pedagógusok képzését, valamint a nemzetiségi tankönyv- és taneszközellátás rendszerét tervezzük „górcső alá venni”.

Egy felsőoktatási intézmény beadvánnyal fordult hozzánk, amelyben a Felsőoktatási Tudományos Tanács (a továbbiakban: FTT) olyan tartalmú határozatának alkotmányossági felülvizsgálatát javasolta, amelyben az FTT elutasította az egyetem nemzetiségi nyelvtanári szak alapítására irányuló kérelmét.

Az FTT-nek írt állásfoglalásunkban kifejtettük, hogy a Kotv. vonatkozó rendelkezései alapján nem elfogadható számunkra az FTT határozatának olyan tartalmú indokolása, miszerint azért nem engedélyezi a szakalapítást, mert az ott szerzett diploma egyenértékű az idegennyelv-tanári diplomával. A Kotv. vonatkozó rendelkezései ugyanis egyértelmű különbséget tesznek a nemzetiségi és az idegennyelv-tanári diploma között, eltérő jogkövetkezményeket fűzve azokhoz. Az FTT elfogadta a kezdeményezésünkben felhozott érveinket, és a szak alapítására vonatkozó kérelmet — annak újratárgyalását követően — támogatta.

Ugyancsak az oktatással kapcsolatos állami feladat, hogy az államnak aktív külpolitikai tevékenységet kell folytatnia annak érdekében, hogy előmozdítsa a kisebbséghez tartozó állampolgárok külföldi (az anyaországban lévő intézményekben történő) felsőoktatásban való részvételét, valamint az anyaországból származó vendégtanárok alkalmazását.

(Mivel a Nektv. számos — nemcsak az oktatással kapcsolatos — nemzetközi vonatkozású rendelkezést tartalmaz, a jövőben meg fogjuk vizsgálni azt is, hogy az állam mennyiben tett eleget a törvényből következő nemzetközi szerepvállalását előíró rendelkezésnek.)

5. A kisebbségi kulturális (közművelődési, oktatási, tömegtájékoztatási stb.) feladatok finanszírozásának kérdései, javaslatok „de lege ferenda”

A helyi kisebbségi önkormányzat a Nektv. 27. § (3) bekezdése szerint: „saját hatáskörében — a rendelkezésére álló források keretei között — intézményt alapíthat és tarthat fenn, különösen:

- a) a helyi közoktatás;
- b) a helyi írott és elektronikus média;
- c) a hagyományápolás;
- d) a közművelődés területén.”

A Nektv. úgy fogalmaz, hogy a kisebbségi önkormányzat a rendelkezésére álló források keretei között tarthat fent intézményt. Az 58. § (2) bekezdés ad választ arra, hogy a kisebbségi önkormányzat működésének pénzügyi feltételeit milyen forrásokból biztosíthatja. Ezek lehetnek

- „a) az állam költségvetési hozzájárulása;
- b) a települési vagy megyei önkormányzat hozzájárulása;
- c) saját bevételek (ideértve vállalkozásaik hozadékát is);
- d) alapítványi támogatások;
- e) hazai és külföldi szervezetektől kapott támogatások;
- f) a rendelkezésre bocsátott vagyontárgyak hozadéka;
- g) adományok.”

E téma kapcsán — megvizsgálva a kisebbségi intézmények fenntartására nyújtott támogatások szerkezetét — egyértelműen megmutatkozik, hogy működési költségeiket két fő forrásból biztosítják: a települési önkormányzat költségvetéséből és a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetéséből.

Sokszor reális a veszélye annak, hogy a kisebbséghez tartozók részére tervezett programok, rendezvények, tanfolyamok megrendezése, s az intézmény — az önrész fedezetének hiányában — programjainak finanszírozása érdekében még alapítványi támogatásért sem folyamodhat.

Tulajdonképpen ez jelenti a kisebbségi intézmények finanszírozásának sarkalatos pontját. Az állam jelenleg ugyanis a kisebbségi programok állami finanszírozását egyrészt normatív módon, másrészt a közalapítványi támogatás rendszerén keresztül végzi.

A kisebbségek támogatásáról, a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásáról, vagyonáról a Nektv. külön fejezetben rendelkezik. Az 55. § (2) bekezdésében határozza meg a támogatási rendszert. E szerint: „Az állam a mindenkori költségvetési törvényben meghatározott mértékben

a) kiegészítő normatív támogatást nyújt a kisebbségi óvodai neveléshez, illetőleg az anyanyelvi (anyanyelvű) iskolai oktatáshoz;

b) az Országgyűlés döntése szerinti megosztásban biztosítja a nemzeti és az etnikai kisebbségi önkormányzatok, illetőleg támogatja a nemzeti vagy etnikai társadalmi szervezetek működését.

(3) A hazai kisebbségek önazonosságának megőrzését, hagyományai gondozását, átörökítését, az anyanyelv ápolását, fejlesztését, szellemi és tárgyi emlékeik fennmaradását, a kisebbségi létből fakadó kulturális és politikai hátrányok mérséklését szolgáló tevékenységek támogatása céljából közalapítványt kell létrehozni.

(4) A közalapítvány támogatási tevékenysége a kisebbségi célú állami finanszírozás rendszerének része.”

Már több állásfoglalásunkban kifejtettük, hogy nem tartjuk megnyugtatónak a közalapítványok útján történő programfinanszírozást. A közalapítványok ugyanis jelenleg kizárólagos jogosultsággal rendelkeznek a kisebbségi célokra fordítható közpénzek felhasználását illetően.

A kisebbségi tevékenységet folytatókat azonban nem illeti meg alanyi jogon a támogatás: alanyi jogosultságuk kizárólag arra terjed ki, hogy a támogatások igénybevételének feltételeit megismerjék, és a feltételeknek való megfelelésüket bizonyítva támogatásért folyamodjanak. A közalapítványokat illeti meg az a jog, hogy a feltételeknek megfelelő jogalanyok közül kiválasszák az általuk támogatandókat. A támogatott kisebbségi jogalanyok jogosultak lesznek a támogatások igénybevételére; a közalapítványok pedig a támogatások feltételek szerinti igénybevételének ellenőrzésére jogosultak.

Több ízben is kifejtett álláspontunk szerint a közalapítványon keresztül történő finanszírozás indokolatlan azoknál a feladatoknál, amelyek állandóan visszatérők. A kisebbségek kulturális autonómiáját biztosító, a kisebbségi szervezetek által végzett közművelődési tevékenységet — amelyet e szervezetek rendszeresen folytatnak — felesleges és bürokratikus közalapítványi pályázati rendszeren keresztül támogatni.

A kisebbségek saját nyelvükhöz, tárgyi és szellemi kultúrájukhoz, történelmi hagyományaikhoz való joga törvényben deklarált. Az ezekkel összefüggésben rendszeresen ellátott feladatok támogatása nem függhet attól, hogy egy kisebbségi szervezet az állam által létrehozott civil szervezet — valamely közalapítvány — pályázati eljárásán sikerrel vesz-e részt. Ez a módszer alkalmazható azoknak az eseményeknek, programoknak a finanszírozásánál, amelyek egyediek, egyszeri feladatként jelentkeznek, ám a rendszeresen ellátott feladatoknál a közalapítványi pályáztatásos támogatást aggályosnak tartjuk. Úgy véljük, a finanszírozás — egyetlen lehetséges elfogadható módon — a közalapítványi rendszer gyökeres átalakításával, az állam fokozottabb szerepvállalásával, a kisebbségi kulturális autonómiát biztosító, azzal kapcsolatban rendszeresen ellátott feladatok normatív rendszerben történő támogatásával oldható meg.

A normatív támogatási rendszer azonban jelenlegi formájában, önmagában is okoz problémákat, amint ezt — a korábbi évekhez hasonlóan — az e tárgykörben jelzett panaszok is alátámasztják.

Az 1998. évben lezárt, a kisebbségi oktatás átfogó vizsgálatáról készített jelentés finanszírozásról szóló fejezetében sikerként értékeltük, hogy a jogalkotó jogszabályban rögzítette a nemzeti és etnikai kisebbségekhez tartozók óvodai nevelésének, iskolai oktatásának és két tanítási nyelvű oktatás támogatásának felhasználási kötöttségét. Azonban már ebben az időszakban is gondot okozott, hogy az ezzel kapcsolatos szabályokat egyes önkormányzatok, illetve intézmények eltérően — álláspontunk szerint jogsértően — értelmezték.

Ezért a vizsgálat megállapításaira alapozva, a kisebbségi oktatás finanszírozási problémáinak feltárása érdekében — különös tekintettel a felhasználási kötöttséggel járó állami támogatás tényleges felhasználásával kapcsolatos gyakorlatra — a kisebbségi biztos az Állami Számvevőszék elnökét feltáró vizsgálatra kérte fel.

Ebben az ügyben is megbeszélést kezdeményeztünk a belügyminiszterrel, mivel a korábbihoz hasonlóan 1999-ben is problémát okozott, hogy a felhasználási kötöttséggel a helyi önkormányzat számára folyósított forrásokat egyes településeken — ellenőrizetlenül — nem a rendeltetésüknek megfelelő célra fordítják.

Ezzel egybehangzó megállapításra jutott az Állami Számvevőszék is, az időközben befejezett, a helyi önkormányzatok 1998. évi normatív állami hozzájárulás, valamint az ezekhez kapcsolt kiegészítő támogatások igénybevételének és elszámolásának ellenőrzéséről készített jelentésében.

Az Állami Számvevőszék a helyi önkormányzatoknál vizsgálta a normatív hozzájárulások tervezésének és elszámolásának helyességét, és vizsgálatai alapján az egyes közoktatási feladatokhoz igényelt kiegészítő támogatással kapcsolatban többek között arra a megállapításra jutott, hogy „az önkormányzatok az 1998. évi költségvetési rendele-
tükben és annak módosításaiban a cél szerinti felhasználási kötöttséggel kapott források és kapcsolódó kiadási

előirányzatok elkülönítéséről nem gondoskodtak”. Az ÁSZ tényként állapította meg azt is, hogy „a felhasználási kötöttségű normatív állami támogatásban érintett intézmények a cél szerinti felhasználást nem, vagy csak utólagos kigyűjtéssel tudták dokumentálni”.

A megbeszélést követően — figyelemmel az Állami Számvevőszék jelentésére — írásban fordultunk a belügyminiszterhez, melyben jeleztük, hogy a nemzetiségi oktatásra előirányzott központi támogatás más célú felhasználása miatt alkotmányos jogok sérülhetnek, de ez megfelelő jogszabály megalkotásával és következetes alkalmazásával elkerülhető. Ezért az Obtv. 25. §-a alapján azzal a kéréssel fordult a Belügyminisztériumhoz mint a kiegészítő támogatást folyósításáért felelős szervhez, hogy a források rendeltetési céljuknak megfelelő felhasználása érdekében vizsgálja meg olyan szabályozás kialakításának lehetőségét, amelynek alkalmazásával az ilyen célokra nyújtott állami támogatás nyomon követhetővé válik, felhasználása ellenőrizhető.

Jogalkotási javaslatunkban azt is kifejeztük: indokolt lenne, hogy

— jogszabály rendelkezzen arról, hogy a célhoz kötött támogatások a helyi, illetve helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetésében az egyéb bevételi és kiadási előirányzatoktól elkülönítetten kerüljenek megtervezésre;

— ugyancsak jogszabály rögzítse a támogatást igénylők elszámolással kapcsolatos konkrét feladatait, és így lehetővé váljék a támogatás szabályszerű felhasználásának folyamatos ellenőrzése.

A belügyminiszter — megerősítve a megbeszélésünkön kifejtett véleményét — arról tájékoztatta a kisebbségi biztost, hogy a minisztérium támogatja a kisebbségi célokra nyújtott állami támogatás törvényes és céljának megfelelő felhasználását. E cél elérése érdekében a tárca a 2000. évi költségvetési javaslatához módosító indítványt nyújtott be, amely — elfogadása esetén — lehetővé tenné azt, hogy a könyvvizsgáló valamennyi normatív támogatás ellenőrzését a meghatározott önkormányzati csoportnál végezhesse, és az ellenőrzésről az illetékes állami szervek tájékoztatást kapjanak.

Emellett — egy későbbi levelében — a belügyminiszter arról is tájékoztatta a kisebbségi biztost, hogy a minisztériumban már folyik annak a javaslatnak a kidolgozása, melynek célja az, hogy a közigazgatási hivatalok törvényességi ellenőrzéseinek gyakoriságát és mélységét bővítsék, illetve szót ejtett arról is, hogy e vonatkozásban a mainál nagyobb szerepet szánunk a TÁKISZ-oknak is.

Korábban a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvény 8. számú melléklete tartalmazta a normatív, kötött felhasználású támogatásokra vonatkozó szabályokat. Eszerint „I. Kiegészítő támogatás egyes közoktatási feladatok ellátásához

1. A nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozók óvodai nevelése, iskolai nevelése és oktatása, kollégiumi ellátása, továbbá nem kisebbségi két tanítási nyelvű oktatás

a) nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozó gyermekek kisebbségi program szerinti nevelése az óvodában: 25 000 Ft/fő,

b) nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozók kisebbségi nyelvre oktatása az iskolában: 26 000 Ft/fő,

c) kisebbségi nyelven, vagy két — kisebbségi és magyar — tanítási nyelven történő oktatás az iskolában, valamint nem kisebbségi két tanítási nyelvű oktatás: 32 000 Ft/fő,

d) cigány etnikumhoz tartozók felzárkóztató oktatása az iskolában: 27 000 Ft/fő,

e) cigány etnikumhoz tartozók kollégiumi ellátása: 20 000 Ft/fő.

A helyi önkormányzat a 3. számú mellékletben meghatározott normatív hozzájárulások mellett az a)-e) pontok szerint kiegészítő támogatást igényelhet az általa fenntartott nevelési-oktatási intézményben a nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozók részére szervezett óvodai neveléshez, iskolai neveléshez és oktatáshoz, kollégiumi ellátáshoz.”

A Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CXXV. törvény kivette a nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozók óvodai nevelése, iskolai nevelése és oktatása, kollégiumi ellátása, továbbá nem kisebbségi két tanítási nyelvű oktatás finanszírozását a felhasználási kötöttséggel járó támogatásokról rendelkező 8. számú mellékletből és beépítette a felhasználási kötöttség nélküli normatív állami támogatásokat tartalmazó 3. számú melléklet 24. jogcímének d), e), f), i) és j) pontjaiba.

Figyelembe véve a jogszabályi háttér ilyen jelentős változását, valamint azt, hogy a kisebbségi biztos szerint csupán könyvvizsgálói közreműködéssel nem rendezhető megnyugtató módon a kisebbségi feladatok támogatására nyújtott normatív állami támogatások, illetve a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodásának ellenőrzése, illetve tekintettel arra, hogy az Országgyűlés törvényalkotási programjában szerepel egy, a helyi önkormányzatok gazdasági, pénzügyi ellenőrzéséről szóló törvényjavaslat (amelynek előkészítése a Belügyminisztérium irányításával történik), kértük a belügyminisztert, hogy a javaslatot a jogszabály-előkészítés során véleményezzés céljából megismerhessük.

A 2000. évi költségvetési törvénynek az Áht. 64. § (1) bekezdésének módosításáról szóló 62. §. (15) bekezdése megváltoztatja a könyvvizsgálattal kapcsolatos szabályokat, utalva egy külön kormányrendeletre.

A Közigazgatási Hivatalok a kisebbségi célok finanszírozására nyújtott normatív támogatás ellenőrzésével kapcsolatos feladatait a fővárosi és megyei közigazgatási hivatalokról szóló 191/1996. (XII. 17.) Korm. rendeletet módosító 213/1999. (XII. 26.) Korm. rendelet nem érintette, illetve a beszámoló készítésének időszakáig a jogszabályt e célból nem módosították.

IV.

A kisebbségek önkormányzáshoz való alapjoga*1. Az önkormányzatiság fogalmának, tartalmi elemeinek, struktúrájának bemutatása, a rendszer problémái, a fejlődés lehetséges és célszerű irányai*

Egy települési önkormányzat polgármestere beadvánnyal fordult hozzánk, amelyben állásfoglalásunkat kérte a helyi kisebbségi önkormányzat működésével kapcsolatban. Véleménye szerint az önkormányzat működése több szempontból megkérdőjelezhető, valamint tudomása szerint a településen nem is élnek az önkormányzatot alkotó nemzetiséghez tartozó állampolgárok.

Válaszunkban kifejtettük, hogy állami, önkormányzati szerveknek kizárólag jogszabályi felhatalmazás alapján van joguk állást foglalni a kisebbségi önkormányzatok működése törvényességének vagy alkotmányosságának kérdésében. Sem a Nektv., sem az Obtv. rendelkezései nem jogosítják fel kifejezetten a kisebbségi jogok országgyűlési biztosát, illetve a helyi önkormányzatot arra, hogy a kisebbségi önkormányzat működésével kapcsolatos véleményüket kifejtse, illetőleg nem léteznek egyértelmű — a törvényességi észrevételek megfogalmazásával kapcsolatos — hatásköri szabályok.

Így a vonatkozó jogszabályok alapján nincs joga senkinek sem megkérdőjelezni állampolgároknak a nemzetiségi identitásuk körében tett nyilatkozatát, mint ahogyan nincs joga a települési önkormányzatnak sem kétségbe vonni a kisebbségi önkormányzat legitimitását. Erre való tekintettel az indítványt az országgyűlési biztosokról szóló jogszabály alapján mint nyilvánvalóan alaptalant kellett elutasítani.

A jogalkotó a Nektv.-ben a nemzetiségekhez tartozó állampolgárok közösségeinek az Alkotmány rendelkezéseire alapítottan önkormányzatok létrehozásának jogát biztosította. Az önkormányzatiságot egyrészt olyan tartalommal töltötte ki, hogy a kisebbségi önkormányzatok számára minden, kisebbségi szempontból releváns ügyben ún. felterjesztési jogot biztosított. Ennek alapján a kisebbségi önkormányzatok bármely állami vagy önkormányzati szervhez megkereséssel fordulhatnak, amely köteles arra érdemben reagálni.

Eddigi működésünk tapasztalatai alapján megállapítható, hogy az állami, önkormányzati szervek eleget tettek a felterjesztési jog alapján őket terhelő, hatáskörüket nem korlátozó, feladatellátásukat nem veszélyeztető, alapvetően tájékoztatási kötelezettségüknek. A beszámoló alapját képező időszakban nem voltak jellemzőek az olyan esetek, amelyekben a közhatalmi jogosítványokkal felruházott szervek ne teljesítették volna a kisebbségi önkormányzatok e jogából folyó kötelezettségeiket.

Álláspontunk szerint a kisebbségi önkormányzatok autonómiájának tartalmát kizárólag a Nektv. rendelkezései határozzák meg. Szerintünk ugyanis — és a következőkben megkíséreljük állításunkat igazolni — a kisebbségi önkormányzatokra nem vonatkozik az Ötv.-nek az a rendelkezése [1. § (4) bek.], amely szerint az önkormányzatok önként vállalhatnak fel minden olyan feladatot, amelyet jogszabály nem utalt más szerv feladat- vagy hatáskörébe.

Különösen cigány kisebbségi önkormányzatok esetében tapasztaltuk ugyanis, hogy némiképpen szerepzavarra utaló módon, olyan (például szociális segélyezési, közüzemi szolgáltató) feladatok ellátását is magukra vállalják, amelyeket egyrészt jogszabály (alapvetően az Ötv.) más szerv (a települési önkormányzat) feladatkörébe utalt, másrészt viszont annak ellátására ők maguk nem is rendelkeznek megfelelő hatáskörrel. A feladatellátás alapja egyes esetekben a települési önkormányzat hatáskörének átruházása.

Ezt a jelenséget sem a feladat átadásának, sem pedig átvállalásának oldaláról nem tudjuk elfogadni azért, mert igaz ugyan, hogy az átruházás azon a reális igényen alapul, hogy az érintettek problémáinak megoldásában azok képviselői is vegyenek részt, mivel azonban ezeknek a feladatoknak az ellátására a kisebbségi önkormányzatok nem rendelkeznek hatáskörrel, a feladatok ellátása során maguknak az érintetteknek az alapjogai csorbulhatnak.

Véleményünk szerint a kisebbségi önkormányzatok alkotmányossági szempontból aggálytalanul kizárólag a Nektv.-ben biztosított feladat- és hatáskörök tekintetében vehetik át a települési önkormányzatoktól hatáskörök gyakorlását. Ebben a vonatkozásban tehát jogértelmezésünk szigorúbb, mint az Ötv. 102/C. § (2) bekezdésében foglalt azon szabály, amely a hatósági és a közüzemi szolgáltatásokkal összefüggő feladat- és hatáskörök kivételével megengedi a települési önkormányzattól minden feladat- és hatáskör átvételét.

Ebben az esetben viszont az lenne kívánatos (és ez lehet az önkormányzati jogintézmény továbbfejlesztésének egyik lehetséges útja is), hogy a kisebbségi önkormányzatok, amennyiben ennek jogi, igazgatási és költségvetési feltételei fennállnak, vegyenek át a települési önkormányzatoktól intézményeket, és működtessék azokat. (Erre vonatkozó javaslatunk az oktatással foglalkozó részben található.)

A települési önkormányzatok véleményünk szerint akkor járnak el alkotmánykonform módon, ha ők maguk látják el azokat a feladatokat, amelyeket a jogszabályok a hatáskörükbe utalnak. Nem tudjuk elfogadni még a szándék szintjén

sem azt a gyakorlatot, amely arra való tekintettel, hogy a segélyezettek nagy számban romák közül kerülnek ki, a segélyezéssel kapcsolatos hatáskörök gyakorlását a cigány kisebbségi önkormányzatokra kívánja átruházni.

Üdvözlendőnek és támogatandónak tartjuk viszont azt, ha a települési önkormányzat döntés-előkészítő vagy éppen érdemi döntést hozó testületeibe (alapvetően önkormányzati bizottságokba) valamilyen módon integrálni kívánja az érintett kisebbséget képviselő — a közösség problémáiról információkkal rendelkező — önkormányzatokat. Úgy gondoljuk, hogy egy nagy részben romák lakta településen (akkor is, ha a helyi politikai vezetőréteg túlnyomórészt nem romákból áll) természetesnek kellene lennie annak, hogy a cigány kisebbségi önkormányzat delegált képviselői révén vegyen részt a települési önkormányzat szociális, egészségügyi, oktatási, közbiztonsággal foglalkozó bizottságainak munkájában.

A nemzetiségeknek biztosított önkormányzáshoz való alkotmányos alapjog tényleges tartalma az önkormányzatokat megillető, oktatási, kulturális területre kiterjedő önigazgatási jog. Ennek keretében a kisebbségi önkormányzatok ún. együttigazgatási hatáskörök gyakorlása révén részt vesznek a helyi oktatási igazgatási feladatok ellátásában, illetőleg intézményalapítási, átvételi jogosultságuk révén maguk is tarthatnak fenn (elsősorban oktatási) intézményeket.

Azoknak a települési önkormányzatoknak, amelyek kisebbségi intézményeket tartanak fenn — különös tekintettel a kisebbségi (nemzetiségi) jellegű oktatási intézményekre —, tiszteletben kellene tartaniuk a kisebbségi jogokat, annál is inkább, mert az ún. „együttdöntési” hatáskörök gyakorlása nem a helyi önkormányzatok autonómiájának a csorbítására, csökkentésére irányul, hanem a legszélesebb értelemben vett helyi közügyek ellátásának a színvonalát hivatott növelni.

Ennek ellenére gyakran tapasztaljuk, hogy állásfoglalást igénylő jogértelmezési kérdésekkel fordulnak hozzánk a jogszabály-veleményezési vagy az egyetértési jog fennállását, illetve terjedelmét illetően. Egyes állami, önkormányzati szervek számára még a Nektv. hatálybalépése óta eltelt időszak alatt sem vált természetessé, hogyha például egy jogszabály személyi hatálya kisebbséghez tartozó állampolgárokra is kiterjed, akkor az őket képviselő helyi vagy országos önkormányzatnak joga van beleszólni annak tartalmába is.

Ugyanígy természetesnek kellene tartaniuk elsősorban a települési önkormányzati szerveknek azt is, hogy egy valamely nemzetiséghez tartozó oktatási intézmény költségvetésének meghatározásába, vezetőjének kiválasztásába, az ott folyó nemzetiségi oktatás szakmai tartalmának kialakításában és az oktatás szakmai ellenőrzésébe az érintett kisebbség helyi vagy országos önkormányzata egyetértési jogának gyakorlása révén bele kíván szólni.

Arról, hogy ezen a területen vannak még hiányosságok, nem csak a véleményezési, egyetértési jog jogosultjai és kötelezettjei tehetnek. Hiányoznak ugyanis a jogi szabályozásból azok a rendelkezések, amelyek legalább hozzáférőlegesen pontossággal meghatároznák e jogok tárgyát és tartalmát, megjelölnék, hogy a döntések meghozatalának milyen tartalmi és formai követelményei vannak. Ugyancsak hiányzik egy olyan ellenőrzési rendszer, amely e jogok érvényesülését (az együttdöntési hatáskörök gyakorlását) biztosítaná.

Egy helyi kisebbségi önkormányzat állásfoglalásunkat kérte azzal kapcsolatban, hogy a települési önkormányzat jogosult-e bérleti díjat kérni a kisebbségi önkormányzat által használt ingatlanért. Állásfoglalásunkban megállapítottuk, hogy a vonatkozó jogszabály [217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 57. §-ának (6) bekezdése] alapján a települési önkormányzat köteles biztosítani többek között a kisebbségi önkormányzat helyiséghasználatát is, és neki kell viselnie az ezzel járó többletköltségeket.

Ebből következően a települési önkormányzat eljárása egyrészt jogszabálysértő, másrészt viszont annak indokoltsága is megkérdőjelezhető, hiszen a települési önkormányzat egyúttal jelentős összeggel támogatja is a kisebbségi önkormányzat működését. Ezáltal a települési önkormányzat a maga számára is többletfeladatot vállal.

A kisebbségi önkormányzatoknak sok helyen meg kell küzdeniük a legitimitásukat is kétségbevonó, illetőleg működésüket megnehezíteni vagy ellehetetleníteni kívánó (elsősorban települési önkormányzati) törekvésekkel is. Annak ellenére, hogy a vonatkozó jogszabályok többé-kevésbé egyértelművé teszik a települési önkormányzatok kötelezettségeit a kisebbségi önkormányzatok működésével kapcsolatban, a települési önkormányzatok vonakodnak végrehajtani a jogszabályok rendelkezéseit.

Az egyik fővárosi kerület jegyzője állásfoglalásunkat kérte a helyi kisebbségi önkormányzat elnökének visszahívhatóságával kapcsolatban.

Állásfoglalásunkban hivatkoztunk a Legfelsőbb Bíróság Kp. kf. III. 28809/1996. számú határozatára, amely szerint a kisebbségi önkormányzat elnöke a tisztség megszüntetésének vonatkozásában nem minősül polgármesternek, tehát az elnöki tisztség megszüntetésére sem alkalmazhatók a polgármesteri tisztség alóli bírósági felmentés szabályai.

Véleményünk szerint — és ezt támasztja alá az a tény is, hogy az Ötv. 102/C. §-ának (2) bekezdése alapján a kisebbségi önkormányzat összes hatásköre a testületet illeti meg — a hivatkozott határozatból is következően a kisebbségi önkormányzat testülete megfelelő szavazataránnyal meghozott határozatával a testület elnökét tisztségéből visszahívhatja.

A vonatkozó jogszabályok nem egyértelmű voltából következik, hogy a kisebbségi önkormányzatok szervezetével és működésével kapcsolatban a beszámoló alapjául szolgáló időszakban is számos állásfoglalást igénylő beadványt kaptunk. Jellemző beadványok voltak azok, amelyek a tisztségviselők jogállásával, visszahívhatóságával, összeférhetlenségével voltak összefüggésben.

Ezek a problémák néhány esetben az országos kisebbségi önkormányzatokkal kapcsolatban hozzák nehéz helyzetbe a jogalkalmazókat. A helyi kisebbségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzése során a közigazgatási hivatalok vezetői általában fogékonyságot mutattak az általunk tett állásfoglalások iránt, és a közigazgatási hivatalok jogértelmezése ezekben a kérdésekben viszonylag egységesnek mondható.

Budapest Főváros Közigazgatási Hivatala a törvényességi ellenőrzések tapasztalataival foglalkozó kiadványában egy konkrét kérdésre válaszolva az Ötv. szabályainak analóg alkalmazásával azt a jogértelmezési álláspontot képviselte, hogy egy személy egyidejűleg nem lehet a fővárosi és a fővárosi kerületi kisebbségi önkormányzat elnöke.

Miután nálunk ugyanez a probléma konkrét beadványokban is megfogalmazódott, ebben az ügyben elfoglalt álláspontunkat eljuttattuk a közigazgatási hivatal vezetőjéhez. Véleményünk szerint a két önkormányzat között nincs feladat- vagy hatáskörmegosztás, amely megindokolná a szigorú összeférhetlenségi szabályok alkalmazását. Az ügyben egyeztető tárgyalásokat folytattunk, amelynek eredményeképpen a közigazgatási hivatal elfogadta a jogértelmezésünket.

Az országos önkormányzatok fölött jelenleg az állami szervek nem gyakorolnak törvényességi felügyeletet, így kizárólag szervezeti és működési szabályzataik elemzése alapján van lehetőség az esetlegesen felmerült problémák megoldására. Ezek a szabályzatok azonban egyrészt nem jogszabályok, ebből következően az országos önkormányzatok működése legitimitásának egyik fontos vonatkozása nem biztosított, másrészt különböző önkormányzatok esetében eltérő gyakorlatok alakulhatnak ki, amely a jogbiztonság sérelmét eredményezheti.

Egy helyi kisebbségi önkormányzati képviselő állásfoglalásunkat kérte az országos kisebbségi önkormányzat elnökének visszahívhatóságával kapcsolatban. Előadta, hogy az elnök munkájával elégedetlenek, szeretnék „visszahívni”.

Válaszunkban kifejtettük, hogy jogi szabályozás hiányában jelenleg az egyes országos kisebbségi önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatainak rendelkezéseit kell a kérdésben iránymutatónak tekinteni. Mivel azonban az országos önkormányzatok törvényességi ellenőrzése jelenleg nem megoldott, egyetlen állami szerv sem jogosult — a szabályozás hiányára visszavezethetően — állást foglalni az országos önkormányzatok elnökeinek visszahívhatósága kérdésében.

Egy másik kisebbség országos önkormányzatának tagja ugyancsak az elnök visszahívhatóságának, illetve ezzel összefüggésben az elnök eljárási jogosultságának terjedelmét illetően kérte véleményünket. (Az ügyben egyébiránt a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal is megkereste hivatalunkat.) Megállapítottuk, hogy mivel az országos önkormányzat szervezeti és működési szabályzata alapján lehetőség van az elnök visszahívására, az országos önkormányzatnak a megfelelő eljárási szabályok betartása mellett meghozott ilyen határozatát az állami szerveknek tiszteletben kell tartaniuk.

A hozzánk érkezett beadványok egy sajátos típusát képviselték azok, amelyek a jogutódlással, különösképpen a vagyoni jogviszonyokban bekövetkező jogutódlással voltak kapcsolatosak.

Egy kisebbségi jogvédő egyesület vezetője állásfoglalásunkat kérte a helyi kisebbségi önkormányzatok jogutódlásával kapcsolatban. Több településen előfordul ugyanis, hogy a jogelőd önkormányzat által különböző (magán- és közalapítványi) forrásokból felvett támogatásokat a jogutód önkormányzatnak kell visszafizetnie.

Állásfoglalásunkban kifejtettük, hogy elvileg az újonnan megválasztott önkormányzat vagyona teljes egészével felel a jogelőd önkormányzat által felvállalt kötelezettségeikért. Ez a jogértelmezés azonban — adott szituációban — azt is eredményezheti, hogy a jogelőd önkormányzat kötelezettségei miatti helytállás ellehetetleníti a jogutód kisebbségi önkormányzat működését. (Csak zárójelben szeretnénk felhívni a figyelmet arra — az igaz, csak szélsőséges esetben bekövetkezhető lehetőségre —, hogy előfordulhat az, hogy egy kisebbségi önkormányzat a részére juttatott központi állami támogatást „pazarlóan” használja fel, indokolatlan kötelezettségeket vállal és az anyagi források „felélését” követően egyszerűen felosztatja magát, ezáltal lehetetlenné téve az újonnan megalakult jogutód kisebbségi önkormányzat érdemi működését.)

Ezért szerintünk — akár jogszabály-módosítás útján is — egyértelművé kellene tenni, hogy a támogatást folyósítónak szerződészmódosító körülményként kell értékelnie a jogutódlást, és nem alkalmazhatja automatikusan a szerződésszegés miatti, az előző önkormányzat által a szerződésben vállalt szankciókat. Ezen túlmenően a feleket arra kellene kötelezni, hogy tárgyalásokat kezdeményezzenek annak érdekében, hogy a támogatást folyósító szerv is visszakapja a támogatási összeget, és az önkormányzat működése se lehetetlenüljön el.

Úgy gondoljuk, hogy a kisebbségi önkormányzatok szervezetére és működésére vonatkozó szabályok felülvizsgálata révén az ebben a részben felvázolt problémák vagy teljes egészükben megoldhatók vagy könnyebben kezelhetők

lesznek. A jogszabályi módosítások azonban elengedhetetlenül szükségesek ahhoz, hogy az önkormányzatok törvényességi és alkotmányossági szempontból aggálytalan módon működjenek.

A helyi kisebbségi önkormányzatok és a települési önkormányzatok mellérendeltségi viszonyban fejtik ki tevékenységüket. A kisebbségi önkormányzat által gyakorolt hatáskörök a települési önkormányzatok hatáskörét korlátozzák, működésük feltételeit ugyanakkor (esetlegesen költségvetési támogatás juttatásával is) a települési önkormányzatok biztosítják. Az esetek egy részében ez az elviekben mellérendeltség alárendeltséggé válik, mert a települési önkormányzat visszaél helyzetével, és megpróbálja a kisebbségi önkormányzat működését megnehezíteni.

Ezen túlmenően a kisebbségi önkormányzat mint speciális, a kisebbségi jogok érvényesítésére feljogosított szerv sokszor nem képes ebből a voltából adódó szempontokat a települési önkormányzattal mint általános hatáskörű szervvel szemben érvényesíteni. Eredményes együttműködésre kizárólag akkor van lehetőség, ha a települési önkormányzat legalábbis elfogadja azt, hogy nemzetiségi vonatkozású ügyekben autonómiája a kisebbségi önkormányzat által korlátozott.

Véleményünk szerint ennek a helyzetnek a megváltoztatására akkor van mód, ha egyrészt a központi kormányzati szervek (és a közigazgatási hivatalok) intenzív tájékoztató tevékenységükkel elfogadtatják a települési önkormányzatokkal ezt az autonómiájukat korlátozó helyzetet, másrészt viszont véleményünk szerint a jogalkotónak csökkentenie kellene a kisebbségi önkormányzatok települési önkormányzatoktól való függőségét, és ezzel egyidejűleg meg kellene erősítenie a kisebbségi önkormányzati rendszert.

A kisebbségi önkormányzatok közjogi szerepe egyrészt úgy növelhető, hogy tényleges feladatellátó funkciójukat kell kiteljesíteni — ennek egyik eszköze lehet a tényleges intézményfenntartó szerep biztosítása —, ugyanakkor a kisebbségi önkormányzati rendszer belső autonómiájának az érintetlenül hagyásával meg kell erősíteni a kisebbségi közösségek érdekeinek egységes képviselése elérése céljából az országos önkormányzatok koordinatív szerepét.

A helyi kisebbségi önkormányzatokat az országos önkormányzatok megerősítésével (feladatkörök meghatározása, államháztartási helyzetük megszilárdítása) párhuzamosan fokozatosan az országos önkormányzatoktól kellene függővé tenni. Lehetőséget kellene adni az országos önkormányzatok számára — akár a költségvetési támogatás elosztását illetően is —, hogy egyetértési jog gyakorlásával nagyobb részt vállaljanak a helyi kisebbségi önkormányzatok működésében.

*2. A kisebbségi önkormányzati rendszer létrehozásának problémái,
különös tekintettel a kisebbségi önkormányzati választások anomáliáira.
A jelenlegi választási rendszer reális alternatívájának bemutatása*

E beszámoló korábbi fejezetében — a kisebbségi önazonossághoz való jog elemzése kapcsán — már utaltunk arra, hogy a kisebbségi önkormányzatok megalakítására vonatkozó jogi szabályozás hibáira és hiányosságaira visszavezethetően, az egyes kisebbségi közösségek önkormányzathoz való alkotmányos joga csorbulhat.

Jelenleg kisebbségi önkormányzatok megalakítására elsősorban helyi (települési), illetőleg országos szinten van lehetőség, kivételt képez ez alól a főváros, ahol nemcsak a kerületekben, hanem a főváros egészére kiterjedően is lehetőség van kisebbségi önkormányzatok létrehozására.

A kisebbségi ombudsman viszonylag sűrűn találkozik olyan igénnyel, illetőleg érvekkel, amelyek alapján indokolt lehetne az egyes megyékben is — tehát területi szinten általában — kisebbségi önkormányzatok létrehozása.

Főleg a hazai cigányság által sűrűbben lakott egyes megyékből, régiókból (például Hajdú-Bihar megye) érkeznek olyan jelzések, hogy a térségben szükség lenne megyei önkormányzat létrehozására, hiszen az országos önkormányzat budapesti székhelyét felkeresni, e központi szerv segítségét, tájékoztatását kérni aránytalanul nagy költségekbe kerül, és időigényes feladatot is jelent.

Gyakorlati, illetőleg ésszerűségi érv — főként a nemzetiségi iskolákkal rendelkező nemzeti kisebbségek képviselői részéről — az, hogy az egyes iskolák több településre kiterjedő vonzáskörzettel rendelkeznek, fenntartásuk az egyes helyi kisebbségi önkormányzatok által nem lehetséges és az intézményfenntartó társulások létrehozása, valamint ehhez a települési önkormányzatok egyetértésének a kieszközlése túlságosan bonyolult feladat. (Általában elismerik ugyan, hogy az országos önkormányzatok ezekben az esetekben elvileg közvetlenül is gyakorolhatnának intézmény-fenntartói jogokat, azonban ezek a központi szervek általában nem rendelkeznek elégséges apparátussal, és a földrajzi távolság miatt sem lenne feltétlenül szükségszerű e feladatkört az országos önkormányzatok kompetenciájába utalni.)

Mivel a megyei önkormányzatok közgyűléseinek vannak hasonló feladatai és az egyes intézmények — mindennek előtt az iskolák — fenntartói jogainak az átadására-átvételére általában a megyei közgyűlések és a települési önkormányzatok között kerül sor, célszerű lenne a megyei közgyűlés mellé rendelni egy potenciálisan, tehát az igényeknek és a lehetőségeknek megfelelően kialakítható, területi kisebbségi önkormányzati szintet.

Mint az közismert, a nemzeti és etnikai kisebbségek országos önkormányzataikat a hazai választójogi rendszerben teljesen egyedülálló módon, elektorok útján alakíthatják ki. Jelenleg elektornak minősül valamennyi helyi kisebbségi önkormányzati képviselő — és ha nem jön létre kisebbségi önkormányzat —, a kisebbségi szószóló, illetőleg ezek hiányában az esetleges elektorválasztó gyűléseken elektorra választott választópolgár. A jelenlegi jogszabályok szerint tehát az országos kisebbségi önkormányzatok képviselőit a választópolgárok nem közvetlenül, hanem elektorok útján választják meg.

Elméleti síkon ez nem jelent mást, mint azt, hogy az elektornak minősülő személyek legalább a felének részvételével tartott elektori gyűlés a saját tagjai sorából létrehozhatja az országos önkormányzat közgyűlését. Kétségtelen tény, hogy az elektori gyűlések szavazatainak az eredménye nagymértékben függ attól, hogy az országos önkormányzat megválasztásában mely választási szervezetekhez tartozó elektorok, milyen részvételi arányt képviselnek.

Az elmúlt év nagy eredményeként értékelhetjük, hogy javaslatunkra sikerült olyan kormányzati és parlamenti konszenzust kialakítani, amely lehetővé tette a kisebbségi törvény választási szabályainak a módosítását.

Emlékeztet, hogy korábban az elektori gyűlések csak akkor voltak határozatképesek — tehát a közgyűlés tagjai megválasztására alkalmasak —, ha azokon az elektornak minősülő személyek legalább 75%-a megjelent, és elektorként regisztráltatta magát. A különböző érdekcsoportok — a közöttük fennálló ellentétek miatt — egyes elektori gyűlések sikeres lebonyolítását, így például az Országos Román Önkormányzat, valamint a fővárosi cigány, örmény és román önkormányzat létrehozására hivatott választói gyűlések határozatképességét „bojkottal” akadályozták meg.

A kisebbségi jogok parlamenti biztosa alkotmányos visszasságként értékelte, hogy az egyik hazai kisebbség, konkrétan „a románság” nem tudott országos önkormányzatot alakítani, ezért a probléma megoldása érdekében konkrét jogalkotási javaslatokat fogalmazott meg.

Kezdeményezésünk nem maradt hatástalan, sőt ebben az ügyben a kormányzati szervekkel való együttműködést joggal és megalapozottan értékelhetjük példaértékűnek, hiszen az 1999. évi LXV. törvény elfogadásával sikerült módosítani a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának a támogatását igénylő kisebbségi törvényt. A törvényt módosítás nemcsak az Országos Román Kisebbségi Önkormányzat megalakítását tette lehetővé, hanem biztosította a kisebbségi önkormányzatok megszűnése esetén is az időközi választások tartását.

Az 1999. évi törvényt módosítás óta az országos, illetőleg a fővárosi önkormányzatok megalakítására összehívott elektori gyűlések már akkor is határozatképesek, ha az elektornak minősülő személyek fele jelen van. Ez a struktúra azonban a nagy létszámú kisebbségek — mindenekelőtt a cigányság — esetében még mindig jelentős terhet jelent, hiszen az ország különböző régióiból kell az elektori gyűlés helyszínére utazni, ami nem elhanyagolható költségkihatással jár. Vitatható az a jogszabályi rendelkezés is, hogy az országos, illetőleg a fővárosi önkormányzatok tagjait a jelenlévő elektorok csak a saját körükből választhatják meg.

Szükséges esetben az is előfordulhat, hogy valamely kisebbségi politikus, aki esetleg évekig dolgozott megválasztása érdekében, rajta kívül álló okok — betegség, baleset stb. — miatt nem tud megjelenni az elektori gyűlésen, következésképpen nem választható az országos közgyűlés tagjává.

Konkrét panasz alapján visszasságként értékeltük azt is, hogy az elektorok nyilvántartása nem teljes körű.

A beadványozók panaszukban előadták, hogy az egyik vidéki településen jogszabályellenesen tartottak elektorválasztói gyűlést, mert a településen az érintett kisebbség az önkormányzati választásokon legtöbb szavazatot elnyert képviselőjelöltje, a kisebbség helyi szószólójává vált. A jogszabály szerint a kisebbségi önkormányzat tagjai, illetve önkormányzat hiányában a kisebbség helyi szószólója minősül elektornak. A konkrét esetben figyelmen kívül hagyták a szószóló létét, elektorválasztó gyűlést tartottak, és az országos önkormányzat létrehozására összehívott elektori gyűlésen az elektorra választott személy vett részt a szószóló helyett, akit meg is választottak a közgyűlés tagjává. A beadványozók a fenti tényállás alapján a kisebbségi önkormányzat egyik tagjának a legitimitását kérdőjelezték meg, és állásfoglalást kértek arra nézve, hogy az illető — mivel megválasztásakor tulajdonképpen nem minősült elektornak — elmozdítható-e választott tisztségéből.

A választás időpontjához képest, mintegy két hónappal később benyújtott panaszra adott válaszunkban kifejtettük, hogy a választás eredményének a megsemmisítésére már nincs lehetőség. A jogalkotó ugyanis garanciális okokból, a jogbiztonság érdekében igen rövid, jogvesztő határidőt biztosított a választás eredménye elleni kifogás előterjesztésére, és jöllehet a beadványozóknak igazuk volt abban, hogy az általuk megnevezett személy nem minősült elektornak, és nem lehetett volna az országos önkormányzat tagjává választani, a választás eredményét tudomásul kell venni.

Az országos és a fővárosi kisebbségi önkormányzatok elektorok útján történő megalakítása — a fentiekben vázolt eseteken kívüli okokból is — idegen a magyar közjogi hagyományoktól, és alapvetően az egész választási rendszertől, amely azonban nem zárja ki e konstrukció alkalmazhatóságát.

E beszámoló keretei között szükségesnek látjuk megemlíteni, hogy a Belügyminisztérium, illetőleg az Országos Választási Iroda szakemberei egy előterjesztést készítettek az elektori választási rendszer helyett alkalmazható, a helyi, a területi (megyei), illetőleg az országos kisebbségi önkormányzatok tagjai megválasztását egy napon lehetővé tévő, arányos képviselőket biztosító közvetlen választási modell bevezetésére.

A Belügyminisztérium által készített javaslat értelmében az általános önkormányzati választások után hat héttel kerülne sor a kisebbségi önkormányzati választásokra, amelyeken — figyelemmel az Alkotmány 70. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésre — valamennyi választójoggal rendelkező magyar állampolgár részt vehetne. A jelölés a jelenlegi szabályokhoz képest annyiban változna, hogy a települési önkormányzati választásokon induló jelöltekhez hasonlóan, a kisebbségi önkormányzati képviselőjelölteknek is rendelkezniük kellene a település választópolgárainak legalább 1%-ának az ajánlásával, illetve nagyobb településeken — városban és a főváros kerületeiben — pedig legalább 50 választópolgár ajánlásával.

A helyi kisebbségi önkormányzati választások kitűzését — kisebbségenként — a jelölőszervezetnek minősülő társadalmi szervezetek, ezek szövetségesei, illetőleg a kisebbségi identitásukat kinyilvánító választópolgárok kezdeményezhetnék. E vonatkozásban azonban mindenféleképpen indokolt lenne a kezdeményezés érvényességéhez szükséges létszám — az irreálisan alacsony 5 fő — felemelése. (A kisebb településeken kisebbségi önkormányzat kezdeményezésének az állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárok legalább 1%-ának a nyilatkozatára lenne szükség, míg a városokban és a főváros kerületeiben legalább 100 állampolgár kezdeményezhetné egy-egy kisebbségi önkormányzati választás kitűzését.)

Ennek a rendszernek — amelyet a kisebbségek országos önkormányzatai egyetértése esetén, elvileg mi is támogatni tudnánk — lényeges előnye lenne, hogy egyrészt nagyobb legitimitással rendelkező kisebbségi önkormányzatok megalkotására adna lehetőséget, másrészt nagymértékben csökkenthetné a visszaélések esélyeit, és hosszabb távon „olcsóbb” is lenne, tehát azt mint a jelenlegi választási rendszer reális alternatíváját, mindenféleképpen figyelemre méltónak tartjuk. (Csak zárójelben, és a teljesség kedvéért szeretnénk utalni arra, hogy a tárgyban eddig folytatott konzultációink eredményeképpen az országos kisebbségi önkormányzatok nem mutattak fogadókészséget az új választási modell bevezetésére, ezért a jelen beszámoló 1. számú mellékletében szereplő törvénytervezetben mi is az elektori választás egy korszerűsített változatára tettünk normaszzerű javaslatot.)

3. A kisebbségi szószóló jogállásának elemzése, a szószólóval kapcsolatos jogértelmezési gyakorlatunk eredményei

A kisebbségi önkormányzatokhoz képest speciális a kisebbségi szószóló intézménye. A szószóló egy kisebbség képviselőtét a Nektv. 23. § (7) bekezdése értelmében csak akkor láthatja el, ha az általa képviselt kisebbség helyi kisebbségi önkormányzattal nem rendelkezik, ezáltal a kisebbségi önkormányzat hiányát hivatott pótolni.

Ha az önkormányzati választások eredményeképpen nem jön létre kisebbségi önkormányzat, ebben az esetben a választásokon a nemzeti vagy etnikai kisebbség legtöbb szavazatot kapott jelöltje kisebbségének helyi szószólójává válik [Ötv. 12. § (5) bekezdés].

A szószóló mandátuma az arról való lemondással, a szószóló halálával, valamint választójogának megszűnésével szűnhet meg.

A kisebbségi szószóló jogait az Ötv. és a Nektv. tartalmazza. Az Ötv. 12. § (5), illetve (7) bekezdése szerint a képviselő-testület zárt ülésén részt vehet, amennyiben nem tagja a képviselő-testületnek, annak ülésein tanácskozási joggal vehet részt.

A Nektv. 40. § (1) bekezdése szerint:

- Bármely bizottság kisebbséget érintő napirendjének tárgyalásán tanácskozási joggal lehet jelen.
- A kisebbségek helyzetét érintő ügyben javasolhatja a polgármesternek, a bizottság elnökének, a képviselő-testület, a bizottság feladatkörébe tartozó — a kisebbségek helyzetét érintő ügy megtárgyalását. Ők pedig kötelesek a szószóló javaslatát a legközelebbi képviselő-testületi vagy bizottsági ülés elé terjeszteni. A képviselő-testület, a bizottság dönt a kérdés napirendre tűzéséről, valamint az előkészítés módjáról.

- Kezdeményezheti a képviselő-testületnél a kisebbségek helyzetét érintő bizottsági döntés felülvizsgálatát.

Jogosult felvilágosítást kérni a képviselő-testulettől, a bizottság ülésén a polgármestertől, a jegyzőtől, a bizottság elnökétől a kisebbséget érintő önkormányzati hatáskörbe tartozó ügyekben, részére az ülésen vagy legkésőbb az üléstől számított 15 napon belül — írásban — érdemi választ kell adni. Feladata ellátásához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést kérhet a polgármestertől, jegyzőtől.

— Kezdeményezheti a polgármester, a jegyző, a hatáskörrel rendelkező ügyintéző intézkedését a kisebbségi közösséget — e minőségében — érintő ügyekben, illetve hogy a képviselő-testület a kisebbség helyzetével összefüggő ügyben az Ötv. 101. § (1) bekezdésében foglaltak szerint a hatáskörrel rendelkező szervhez forduljon.

— A kisebbségek jogait, kötelezettségeit érintő önkormányzati rendelet megalkotása, illetőleg a kisebbség helyzetét általánosan befolyásoló intézkedés meghozatala előtt a hatáskörrel rendelkező önkormányzati szerv köteles kikérni a szószóló véleményét.

Abban az esetben, ha a kisebbségi szószóoló egyben helyi önkormányzati képviselő is, megilletik mindazok a jogosultságok, amelyekkel a települési önkormányzat képviselője rendelkezik.

A Nektv. a kisebbségi önkormányzatot tekinti elsődlegesnek, és a szószóólónak csak kiegészítő, hiánypótló szerepet szán. Ezt mutatja az is, hogy a kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezéséhez, illetőleg a kisebbségek képzésére is kiterjedő települési önkormányzati döntéshez a kisebbségi önkormányzat egyetértése szükséges. A szószóoló vonatkozásában ilyen esetekben csupán a véleményezési jog áll fenn [Nektv. 29. § (2) bekezdés].

De hasonló a helyzet a kisebbségek történelmi településeinek és építészeti emlékeinek megőrzésével és ápolásával kapcsolatos önkormányzati rendelet megalkotása esetében is [Nektv. 38. § (3) bekezdés].

Bár az volt a törvényhozói szándék, hogy a szószóoló intézménye a kisebbségi önkormányzathoz képest csupán szubszidiárius szerepet kapjon, ennek ellenére a kisebbségi szószóoló néhány vonatkozásban erősebb jogokkal bír, mint a helyi kisebbségi önkormányzat. Ilyen a zárt üléseken való részvétel joga, vagy az erősebb döntéskezdményezési jog.

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy a helyi választási bizottság határozatában kisebbségi szószóolóvá választását jogellenesnek nyilvánította.

Vizsgálatunk során megállapítottuk, hogy bár a panaszt egy külön erre a célra összehívott jelölőgyűlésen választották meg 1999 márciusában — tehát bizonyos értelemben a kisebbségi közösség képviselőjének tekinthető —, megválasztása azonban nem az Ötv. 12. § (7) bekezdésén alapult, tehát nem az általános önkormányzati választások során történt. Ezért a panaszt el kellett utasítanunk.

Továbbra is problémát jelent, és időről időre ismételten felmerül a szószóólónak járó tiszteletdíj kérdése a nem teljesen egyértelmű és világos jogi szabályozás következtében.

Egy település szószóolója azért fordult a kisebbségi biztoshoz, mert sérelmesnek találta, hogy társadalmi munkájáért nem részesül tiszteletdíjban, míg a helyi önkormányzati képviselők a maguk részére tiszteletdíjat állapítottak meg.

A Nektv. 41. § (2) bekezdése értelmében a kisebbségi szószóólóra a költségterítés, juttatás, tiszteletdíj tekintetében a tanácsnokra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, tehát a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény (a továbbiakban: Pmtv.) tanácsnokot érintő szabályai értelemszerűen vonatkoznak a szószóólóra is.

A Pmtv. 14. § (1) bekezdése kimondja, hogy a képviselő-testület tiszteletdíjat állapíthat meg a tanácsnok részére is. A 15. § (4) bekezdése értelmében a tanácsnok tiszteletdíja az alapdíjon felül (az alapdíj a képviselői tiszteletdíj) legfeljebb az alapdíj 100%-ával növelhető. Tehát a szószóoló a tanácsnokot megillető juttatásban részesül.

A szószóoló és a tanácsnok jogállása, megválasztásának körülményei, illetőleg feladatai és hatáskörük között azonban alapvető különbség van. Szószóoló a tanácsnoki tisztség létezésétől függetlenül is működhet.

Az Ötv. 21. §-a alapján a tanácsnokot a képviselő-testület választja a polgármester vagy valamely települési képviselő javaslatára a települési képviselők közül. Megválasztása tehát a képviselő-testület döntésétől függ. A tanácsnok feladata, hogy felügyelje a képviselő-testület által meghatározott feladatkörök ellátását.

Ezzel szemben — mint említettük — kisebbségi szószóolóvá az válik, aki az önkormányzati választásokon a nemzeti vagy etnikai kisebbség jelöltjeként a legtöbb szavazatot kapta. Mindezekből az a következtetés vonható le, hogy a szószóoló akkor is részesülhet tiszteletdíjban, ha tanácsnok megválasztására nem került sor.

A szószóólónak járó juttatás feltétele azonban az, hogy a képviselő-testület tagjai is kapjanak tiszteletdíjat. Ha ilyet a maguk részére nem állapítanak meg, a szószóoló sem kaphat tiszteletdíjat, mivel annak mértéke igazodik a képviselő tiszteletdíjához.

Az ügyben kezdeményezéssel fordultunk a helyi önkormányzathoz, és kértük a szószóólónak járó tiszteletdíj összegének megállapítását, valamint visszamenőleges kifizetését.

4. A kisebbségi önkormányzati elnökök, tagok anyagi juttatásaival kapcsolatos ügyek és az ombudsman jogértelmezési gyakorlatának ismertetése

A kisebbségi önkormányzati rendszer 1994. évi megalakulásakor a kisebbségi képviselők jelentős része közéleti tapasztalatok, illetve előzetes közjogi ismeretek hiányában kezdte meg tevékenységét. Mára azonban elmondható, hogy a kisebbségi képviselők — akik közül sokan már a második ciklusban vesznek részt az önkormányzat munkájában — mindjobban eligazodnak az önkormányzatiság kérdéseiben, és egyre felkészültebben látják el feladataikat.

A kisebbségi önkormányzati képviselők helyzetét azonban jelentősen nehezíti, hogy a jogállásukat rendező szabályok egy része mindmáig nem született meg. Különösen sok panasz érkezett hozzánk a kisebbségi önkormányzati tagok anyagi juttatásaival kapcsolatban.

Az egyik közigazgatási hivatal vezetője az országgyűlési biztos állásfoglalását kérte a kisebbségi önkormányzatok tisztségviselői, illetve tagjai tiszteletdíja megállapításának országosan elfogadott gyakorlatáról, valamint annak jogi megítéléséről. Előadta, hogy a megyében a kisebbségi önkormányzatok különböző összegű tiszteletdíjakat állapítanak meg. Egyes esetekben előfordul az is, hogy az éves költségvetés kiadási előirányzatának döntő hányadát — arra is van példa, hogy 98%-át — a tiszteletdíjak és azok járulékai alkotják. Egy másik közigazgatási hivatal törvényességi osztályának munkatársa egy lakossági fórumon arról számolt be, hogy egyes településeken a kisebbségi képviselők irritálónan magas tiszteletdíjat állapítottak meg maguknak.

Állásfoglalásunk kialakításakor elsőként az elnökre vonatkozó szabályokat tekintettük át. Az Ötv. 102/E. §-a úgy rendelkezik, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat a tagjai közül társadalmi megbízatású elnököt és az elnök helyettesítésére, munkájának segítésére elnökhelyettest választ. Nincs ezért lehetőség arra, hogy a kisebbségi önkormányzat elnöke és elnökhelyettese főállásban lássa el megbízatását.

E kérdésben tehát alapvetően különbözik a kisebbségi önkormányzat elnökének, illetve a polgármesternek a jogállása, hiszen ez utóbbi tisztség betöltője a Pmtv. alapján foglalkoztatási jogviszonyban állhat a képviselő-testülettel.

Megítélésünk szerint abból az előírásból, mely szerint az elnök (elnökhelyettes) kizárólag társadalmi megbízatásban láthatja el feladatát, nem következik, hogy nem részesíthető díjazásban. A jogszabályok — helyes értelmezés alapján — lehetővé teszik, hogy a kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete tiszteletdíjat állapítson meg az elnök számára.

Álláspontunk szerint a tiszteletdíjra vonatkozó jogszabályok értelmezésekor abból kell kiindulni, hogy a Nektv. nem foglalkozik a kisebbségi önkormányzati képviselők díjazásának kérdésével, így a 24. §-ban foglalt utaló szabály alapján az Ötv. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Továbbá arra is figyelemmel kell lenni a kisebbségi képviselők anyagi juttatásainak meghatározásakor, hogy a Nektv. 63. § (1) bekezdése értelmében a helyi önkormányzatokra vonatkozó egyéb jogszabályokat is a kisebbségi törvény rendelkezéseivel összhangban kell alkalmazni.

Az Ötv. 20. §-a kimondja, hogy a képviselő-testület a települési képviselőnek, a bizottsági elnöknek, a bizottság tagjának, a tanácsnoknak — a törvény keretei között — rendeletében meghatározott tiszteletdíjat, természetbeni juttatást állapíthat meg. A tiszteletdíj mértékére vonatkozóan az Ötv. nem tartalmaz külön előírásokat, így egy másik jogszabályt, a Pmtv.-t kell alkalmazni. Nem szabad azonban emiatt olyan következtetésre jutni, hogy a kisebbségi önkormányzatok esetében nem szabályozott a képviselők díjazásának kérdése. Arról van mindössze szó, hogy az Ötv. tartalmát a tiszteletdíj tekintetében csak egy másik jogszabállyal együttesen lehet meghatározni. Lényegében tehát az Ötv. kerettörvénynek tekinthető, míg a díjazás részletes szabályait külön törvény állapítja meg.

A jogalkotónak azzal, hogy a tiszteletdíjat nem az Ötv.-ben szabályozta, nem lehetett az a szándéka, hogy kizárja a díjazásra vonatkozó — külön törvényben megfogalmazott — előírások alkalmazását a kisebbségi önkormányzatok esetében. A Nektv.-ben foglalt utaló szabályok alkalmazása esetén ugyanis alapvető követelmény, hogy az „értelmes eredményre” vezessen, vagyis azokban a jogkérdésekben is állást lehessen foglalni, amelyeket a jogalkotó a kisebbségi intézményrendszeren belül önállóan nem szabályozott.

Álláspontunk szerint tehát a kisebbségi önkormányzati tisztségviselők, illetve képviselők tiszteletdíjának a megállapításakor a Pmtv. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.

Ennek megfelelően határozott véleményünk, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat legfeljebb a társadalmi megbízatású polgármester tiszteletdíjának megfelelő összegű díjazást állapíthat meg az elnöknek, amely a vezetői pótlék nélkül számított miniszteri illetmény 10—35%-ával egyezik meg. A képviselők tiszteletdíja — figyelemmel a Pmtv. 15. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésre — nem haladhatja meg a kisebbségi elnök tiszteletdíjának 25%-át. (Ez azt jelenti, hogy 1999-ben az elnök számára 16 900 és 59 150 Ft, a kisebbségi önkormányzati képviselő részére 4225 és 14 787 Ft közötti összegű tiszteletdíj megállapítására volt lehetőség.)

A kisebbségi önkormányzat a tiszteletdíj megállapításakor annak felső határát nem lépheti át, azonban dönthet úgy is, hogy egyáltalán nem állapít meg tiszteletdíjat a tisztségviselőknek, illetve a kisebbségi önkormányzati képviselőknek. A tiszteletdíj természetesen csak akkor állapítható meg, ha kifizetésére a kisebbségi önkormányzat tervezett éves bevételei, annak járulékaival együtt, fedezetet biztosítanak.

A Nektv. 58. §-a sorolja fel azokat a forrásokat, amelyekből a kisebbségi önkormányzat működési feltételeit általában biztosíthatja. Ezek: az állam költségvetési hozzájárulása, a települési vagy megyei önkormányzat hozzájárulása, saját bevételek (ideértve vállalkozásaik hozadékát is), alapítványi támogatások, hazai és külföldi szervezetektől kapott támogatások, a rendelkezésre bocsátott vagyontárgyak hozadéka, adományok.

Az egyik lehetséges anyagi forrás a helyi önkormányzat által nyújtott támogatás, de ez nem jár alanyi jogon. A települési önkormányzat — a működési feltételek biztosításán túlmenően — nem köteles támogatni a kisebbségi önkormányzatot. Ebből következően a tiszteletdíj szükséges fedezetének megteremtése nem hárítható át a települési önkormányzatra. Más oldalról viszont nyitva maradt az a kérdés, hogy a „működési feltételek biztosításán” mit kell érteni. Egy tág értelmezés szerint a tiszteletdíj akár működési feltételnek is tekinthető, különösen akkor, ha azt a települési önkormányzat a saját tagjai számára is megállapítja.

Az anyagi juttatásokkal kapcsolatos más panaszokban annak megválaszolását kérték, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselőket milyen természetbeni juttatások illetik meg.

Az egyik kisebbségi önkormányzati képviselő azt panaszolta, hogy a testület tagjai azokat a természetbeni juttatásokat akarták megállapítani maguknak, mint a települési önkormányzat képviselői, ám a jegyzőtől azt a tájékoztatást kapták, hogy erre nincs lehetőségük. Egy másik panaszos azt sérelmezte, hogy az országos önkormányzatot megválasztó elektori gyűlésen való megjelenésével kapcsolatos kiadásait (például fodrászati, kozmetikai kiadás) nem tudta költségként elszámolni.

A panasz adójogi kérdéseket is érintett, ezért állásfoglalásunk közzététele előtt szakmai megerősítést kértünk az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivataltól (APEH).

Az APEH — a Pénzügymisztériummal folytatott egyeztetést követően — a mi, fentiekben ismertetett állásfoglalásunkkal egyező szakvéleményt fogalmazott meg, vagyis azt, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselők tiszteletdíjára, költség térítésére és természetbeni juttatásaira a Pmtv. rendelkezései az irányadók.

Ennek megfelelően a kisebbségi önkormányzati képviselők — hasonlóan a települési önkormányzati képviselőkhez — a következő természetbeni juttatásban részesíthetők:

a) az önkormányzat közigazgatási területén a tömegközlekedési eszközök igénybevételére jogosító utazási bérlet, amely a képviselő választása szerint pénzben is kifizethető,

b) önkormányzati intézmény által nyújtott szolgáltatás kedvezményes vagy térítésmentes igénybevétele, a közüzemi szolgáltatások kivételével,

c) a képviselői tevékenységet segítő közlöny, kiadvány, szakfolyóirat előfizetése.

Ezek a természetbeni juttatások mentesek a személyi jövedelemadó fizetése alól, szemben a képviselő tiszteletdíjával, mely nem önálló tevékenységből származó jövedelemnek minősül. A kisebbségi képviselő elismert költségének tekinthető, ha hivatalos minőségében más településen jár el és az ezzel összefüggő költségeket — például utazási költség, szállásdíj — a kisebbségi önkormányzat megtéríti részére. Minden olyan költség megtérítése azonban, amely a részben vagy egészben személyes szükségletei kielégítését szolgálja, a képviselő adóköteles jövedelmének minősül.

Az előzőekben ismertetett jogértelmezésekkel sikerült áthidalni azokat a jogalkalmazási problémákat, amelyek abból adódtak, hogy nincsenek közvetlen módon szabályozva a kisebbségi önkormányzati képviselők anyagi juttatásai. Ettől függetlenül továbbra is fenntartjuk a korábbi országgyűlési beszámolókból már megfogalmazott azon állásponthoz, mely szerint szükségesnek tartjuk törvényben rögzíteni a kisebbségi önkormányzati tagok tiszteletdíjának anyagi jogon történő megállapítására vonatkozó szabályokat. A jogbiztonság szempontjából ugyanis kifogásolható, hogy jelenleg a kisebbségi önkormányzati tagokat megillető anyagi juttatások nem egyértelmű törvényi rendelkezésekből következnek, hanem csak több jogszabály együttes értelmezésével — „áttételesen” — határozhatók meg.

5. A kisebbségi önkormányzatokkal kapcsolatos összeférhetlenségi problémák bemutatása, javaslatok „de lege ferenda”

A kisebbségi önkormányzati rendszer egyik alapvető hibája az ún. „összeférhetlenségi szabályok” hiányára vezethető vissza.

Számos olyan panasz, illetőleg állásfoglalást kérő beadvány érkezett a kisebbségi jogok országgyűlési biztosához, amelyben kisebbségi önkormányzati képviselő, illetőleg a kisebbségi közösség egyes tagjai arról számoltak be, hogy valamely kisebbségi önkormányzat képviselő-testületét családtagok, rokonok alkotják, tőlük elfogulatlan döntés nem várható és közjogi pozíciójukat gyakorlatilag a hozzátartozók különböző módon történő megsegítésére, segélyezésére használják.

Ezeket a panaszokat elemezve, egyetlenegy esetben sem lehetett törvénysértést megállapítani, bár kétségtelen visszasságot eredményezett az, hogy az egyes képviselő-testületekben valóban közeli hozzátartozók, nem egy esetben ugyanazon család tagjai foglaltak helyet.

Az esetek egy részében ezek a kisebbségi „politikai összefonódások” szinte szükségszerűen jelentkeznek, főként azokon a kistépüléseken, ahol csak két-három ugyanahhoz a kisebbséghez tartozó család él, és az ő kezdeményezésükre tartottak kisebbségi választásokat. Ennek ellenére nem tekinthetjük szerencsésnek, illetve megnyugtatónak ezeket az eseteket, hiszen az egymással rokoni kapcsolatban álló személyek testületi formában hozott döntései nem védhetők meg a jogos vagy akár megalapozatlan kritikai támadásokkal szemben.

E problémák kiküszöbölése csak jogalkotási úton lehetséges, azaz a kisebbségi jogokról, illetőleg a kisebbségi önkormányzatok megalakításáról szóló jogszabályoknak egyértelműen meg kell határozniuk az összeférhetlenség eseteit.

1999 végén készült el a 2002-ben soron következő önkormányzati választások idejére már hatályba léptetni kívánt törvény tervezete a települési önkormányzati képviselők jogállásáról. A jogszabálytervezet számos, szigorú összeférhetlenségi szabályt állapít meg, amelyek közül egyeseket indokoltnak tartanánk a kisebbségi önkormányzati képviselők esetében is alkalmazni. Az említett törvénytervezettel összhangban, a kisebbségi önkormányzatok megalakítására vonatkozó jogszabályoknak is ki kellene mondaniuk, hogy hozzátartozók nem lehetnek ugyanazon kisebbségi önkormányzat képviselői, illetőleg a kisebbségi önkormányzati képviselők hozzátartozói ne töltsenek be olyan tisztséget, munkakört, illetőleg ne láthassanak el olyan köztisztviselői megbízatást, amely valamilyen módon függőségi helyzetet, elfoglaltságot stb. eredményezhet.

Az összeférhetlenségi szabályok megalkotásánál természetesen egzakt módon meg kell határozni a hozzátartozó fogalmát is. A kisebbségi önkormányzatok esetében a „hozzátartozó” törvényi definíciójába illeszthető — általunk elfogadhatónak tartott — személyi körbe az egyeneságbeli rokon és ennek házastársa, a testvér, a házastárs és az élettárs tartozna bele.¹¹ E szabályozás indokoltsága mellett hozható fel az a tény is, hogy az önkormányzati képviselők jogállásáról szóló — a közelmúltban beterjesztett — törvényjavaslat hasonló definíció megalkotásával szabályozza az összeférhetlenség kérdését. (Zárójelben azonban szükségesnek tartjuk felhívni a figyelmet arra, hogy az önkormányzati képviselőkre vonatkozó ún. „jogállási törvény” összeférhetlenségi szabályai teljeskörűen nem adaptálhatóak, hiszen kisebbségi önkormányzatok esetében — mivel ezek alapvetően nem gyakorolnak „közhatalmi funkciót” — a „gazdasági összeférhetlenségi” szempontok figyelembevétele nem indokolt.)

*6. A kisebbségi önkormányzatok intézmény-fenntartói jogai, a finanszírozás rendszere,
az e tárgyban megfogalmazott javaslataink ismertetése*

Kisebbségi kulturális intézmények alapítását a kisebbségi önkormányzatok számára a Nektv. 49. § (1)—(2) bekezdései teszi lehetővé, mely szerint: „A kisebbségi szervezetek közművelődési tevékenységet folytathatnak, erre — jogszabályok keretei között — intézményeket hozhatnak létre, amelyek nemzetközi kapcsolatokat tarthatnak fenn. Az országos önkormányzat jogosult kisebbségi színház, múzeumi kiállítóhely, országos gyűjtőkörrel rendelkező közgyűjtemény, könyvtár, kiadó, országos kulturális, művészeti, tudományos intézet létesítésére, fenntartására. E feladatokhoz költségvetési támogatást igényelhet.”

A helyi kisebbségi önkormányzat pedig a törvény 27. § (3) bekezdése szerint: „saját hatáskörében — a rendelkezésre álló források keretei között — intézményt alapíthat és tarthat fenn, különösen:

- a) a helyi közoktatás;
- b) a helyi írott és elektronikus média;
- c) a hagyományápolás;
- d) a közművelődés területén.”

A kisebbségi ombudsmanhoz beérkező panaszok túlnyomó része a kisebbségi oktatáshoz, a kisebbségi kultúra háttérét biztosító intézményhálózathoz kapcsolódik.

Ezért rendhagyó — de nem egyedüli — az a beadvány, amelyben egy Borsod megyei kisebbségi önkormányzat fordult a temetőrészt megszüntetésével összefüggésben segítségért a kisebbségi biztoshoz.

Az ügyben indított vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a település külterületi részén élő kisebbségi közösség temetkezési helye az a terület, amelynek egy részét, a megosztást követően a települési önkormányzat értékesíteni kívánja. Eljárásunk során intézkedés végett megkerestük a Belügyminisztériumot, mivel álláspontunk szerint a helyi önkormányzat nem járt el körültekintően, mert döntésénél nem vette figyelembe azt a tényt, hogy ez a temetőrész a lengyel kisebbséghez tartozó közösség temetkezési helyül szolgál, és amelyre vonatkozóan a kisebbségi törvény rendelkezései értelemszerűen alkalmazandók.

A vizsgálatnál egyidejűleg a sajtóból jutott tudomásunkra, hogy folyamatban van a temetőkről és a temetkezésről szóló — a Belügyminisztérium gondozásában elkészített — törvénytervezet vitája. Mivel az érintett szervek nem juttatták el a kisebbségi ombudsman részére a kisebbségeket érintő jogszabálytervezeteket véleményezés céljából, ezért a konkrét jogeset kapcsán az érintett törvénytervezet szövegének megismerése után foglalmaztuk meg az azzal kapcsolatos aggályainkat.

¹¹ Lásd a 3. számú melléklet (a nemzetiségi törvény tervezete) 9. § j), valamint a 153—154. §-aiban foglalt rendelkezéseket. A hozzátartozó definíció meghatározásakor szándékosan tértünk el a Polgári Törvénykönyvben foglalt fogalom meghatározástól.

A tervezetet tanulmányozva ugyanis egyértelművé vált, hogy a jogalkotó nem fordított kellő figyelmet a nemzetiségi temetők létesítésére, fenntartására, megszüntetésére, illetve az azzal kapcsolatos speciális eljárási szabályok kidolgozására. A kisebbségi biztos tehát a jogalkotási folyamat utolsó szakaszában közvetlenül az Emberi jogi kisebbségi és vallásügyi bizottsághoz fordulva fejtette ki álláspontját, mely szerint a temetőkről és a temetkezésről szóló törvénytervezet indokolatlanul mellőzi az egyes magyarországi nemzetiségi temetőkkel kapcsolatos eljárási szabályokat.

Az ombudsman az Országgyűlésnek címzett jogalkotási javaslatában kifogásolta, hogy a Javaslat a tulajdonlás kapcsán taxáció formájában határozta meg azon jogi személyek körét, amelyek temető tulajdonosai, következésképpen a temető fenntartásával, üzemeltetésével kapcsolatos szabályok meghatározói lehetnek. A felsorolásból indokolatlanul hiányoztak a kisebbségi önkormányzatok. Álláspontunk szerint ugyanis a gyakorlatban nagyon is elképzelhető, hogy részben történeti, részben tradicionális okokból — de akár egy adott kisebbség eltérő vallási hagyományai miatt is — szeretnék, ha az általuk használt temető vagy temetőrészrel kapcsolatos speciális kérdésekben ők dönthetnének. Ezzel kapcsolatban felhívta a figyelmet a Nektv. Alapvető rendelkezések című fejezetében foglalt deklarációkra, amelyek a saját nyelv és kultúra, valamint hagyományok, továbbá „a szülők, nevelők, ősök születési vagy lakóhelyéhez” történő kötődés feltétlen tiszteletben tartását írják elő. Úgy véltük, nem szorul bővebb bizonyításra, hogy a kisebbségi összetartozás-tudat megőrzésének a történelmileg kialakult közösségek védelmének szerves részét képezi az eltérő szokásoknak, illetve a „másságnak” a temetkezési kultúrában való elismerése is.

Álláspontunk szerint, ha a jogalkotó elfogadná önálló nemzetiségi temetkezési helyek („kisebbségi temetők”) létjogosultságát, az nem csorbítaná a települési önkormányzatok jogosítványait, illetve nem csökkentené a temetést mint közszolgáltatásért általában fennálló önkormányzati felelősséget, ugyanakkor jelentős anyagi konzekvenciákkal nem járó valódi gesztust tenne lehetővé mind a hazánkban élő kisebbségi közösségek, mind ezek anyaországai felé.

Az ombudsman által megfogalmazott javaslat elsősorban a meglévő állapotok — tehát a gyakorlatban már eddig is elkülönült kegyhelyek, temetkezési sírkertek — új jogi minősítését, illetve szentesítését célozta. Emellett természetesen sem elméleti, sem gyakorlati szempontból nem tartottuk kizártnak azt, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok — természetesen az általuk képviselt kisebbségi közösségek igényeihez igazodóan — esetlegesen központi vagy országos sírkertek létrehozására kapjanak lehetőséget, hiszen hasonló jogosítványokat — például kisebbségi színház, múzeumi kiállítóhely, közgyűjtemény stb. létrehozására — a Nektv. már jelenleg is biztosít számukra.

Végül a kisebbségi biztos javasolta a Bizottságnak a szükséges kiegészítések, illetőleg módosítások eszközzése érdekében, hogy a jogszabály-előkészítésért felelős Belügyminisztériumot hívja fel a tervezetet átdolgozására, és ezt követően a Nektv. 38. § (1) bekezdés a) pontja alapján véleményezésre küldje meg az országos kisebbségi önkormányzatok képviselőinek is.

Javaslatunknak és a Bizottság előterjesztésének megfelelően az Országgyűlés elfogadta a temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvényt, amely tulajdonosi jogot biztosít a kisebbségi önkormányzatok számára, azaz a kisebbségi önkormányzatok is tulajdonosai, kezelői, fenntartói, üzemeltetői lehetnek működő vagy lezárt temetőnek, ezzel érvényesül a Nektv. preambulumban megfogalmazott alapelv is: „A Magyar Köztársaság területén élő, magyar állampolgárságú nemzeti és etnikai kisebbségek nyelve, tárgyi és szellemi kultúrája, történelmi hagyományai, valamint a kisebbségi létükkel összefüggő más sajátosságai egyéni és közösségi önazonosságuk része.”

A kisebbségek kulturális autonómiájának biztosítása érdekében a legfontosabb megteremteni a feladatok átvállalásának jogi lehetőségét, és az ennek megfelelő jogi háttérrel.

A települési önkormányzatok által ellátandó feladatok körét az Ötv. 8. §-a határozza meg. A kisebbségi önkormányzatok feladat- és hatáskörei alapvetően a Nektv.-ből erednek, azonban az Ötv. 9. § (3) bekezdése lehetőséget biztosít számukra, hogy feladat- és hatáskört vegyenek át a települési önkormányzattól, tehát van mód arra, hogy bizonyos kisebbségi szempontból fontos, sajátos feladatokat ellássanak. A jelenlegi jogi szabályozás azonban nem ad választ arra a kérdésre, hogy mit tekinthetünk kisebbségi (nemzetiségi) közügynek, csupán több jogszabály összevetéséből következtethetünk annak tartalmára. Ezért elsődleges feladatnak tartjuk a „kisebbségi (nemzetiségi) közügy” fogalmának törvényi meghatározását. A jelen beszámoló 1. számú mellékletében szerepeltetett normaszzerű törvényjavaslat — többek között — erre is egyértelmű definíciót kínál.¹²

A kisebbségi önkormányzat elsődleges feladata mindenekeelőtt az, hogy érvényre juttassa a kisebbséghez tartozók érdekeit, kedvezőbb lehetőséget teremtsen a Nektv. preambulumban megfogalmazott elvek érvényesüléséhez.

¹² Lásd a 3. számú melléklet 9. § a) pontjában foglalt definíciót.

*7. Az országos kisebbségi önkormányzatok jogállásának bemutatása,
a törvényességi ellenőrzés hiányából fakadó problémák*

Az elmúlt választási ciklusok tapasztalatai — a kisebbségi jogok parlamenti biztosának a gyakorlatában is — bebizonyították, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok jogállása nem minden tekintetben tisztázott.

A probléma alapvetően kettős: egyrészt a hatályos jog nem ad választ arra a kérdésre, hogy az országos önkormányzatokat a kisebbségi ombudsman vizsgálhatja-e, másrészt teljesen tisztázatlan, hogy az országos önkormányzatok felett működik-e törvényességi ellenőrzési kontroll.

Álláspontunk szerint a jogalkotónak mindkét kérdésre pozitív választ kell adnia, azaz egyértelműen kimondania azt, hogy a kisebbségi biztos ellenőrzési hatásköre kiterjed a kisebbségek (nemzetiségek) országos önkormányzataira, másrészt meg kell határoznia, hogy e speciális közjogi jogalany felett mely állami szerv gyakorolhat törvényességi ellenőrzést.

Normaszerűen megfogalmazott javaslatunk mindkét elvárásnak eleget tesz, hiszen kétségtelen, hogy az országos önkormányzatok működési körében is előfordulhat alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszaállás, másrészt, mivel e szervek több szempontból kapcsolódnak a központi állami szervekhez — mindenekelőtt az államháztartás rendszeréhez —, nem lehet elodázni a törvényességi ellenőrzésről szóló szabályok megalkotását. Ezt a javaslat — követve az ez idő szerint aktuális kormányzati munkamegosztás rendjét — az igazságügyminiszterhez telepíti,¹³ azonban — a jogalkotó döntésétől függően — szóba kerülhet a nemzeti és etnikai kisebbségi ügyekért elsődlegesen felelős állami szerv, a NEKH törvényességi ellenőrzési jogosítványának a törvényi meghatározása is, de akár a kormányzattól ez idő szerint független ügyészség kijelölése sem zárható ki.

Összefoglalva ezt a gondolatsort, a megalkotandó törvénynek meg kell állapítania a kisebbségek országos önkormányzatai vizsgálatára, törvényességi ellenőrzésére vonatkozó alapvető szabályokat, e körben pedig a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának, illetve az általános törvényességi ellenőrzést ellátó állami szerv jogosítványait is rögzíteni kell.

¹³ Lásd a 3. számú melléklet 161. §-ában foglalt rendelkezéseket.

V.

A kisebbségek országgyűlési képviselete*1. Az országgyűlési képviselethez fűződő jogjogforrási háttérének elemzése,
a kapcsolódó alkotmánybíróági határozatok ismertetése*

Az elmúlt években a hazánkban élő nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviseletének biztosítására számos elképzelés, javaslat született, ám ezek — egyetlen kivételtől eltekintve — nem emelkedtek törvényi szintre. A parlamenti képviselet szabályainak kidolgozása így máig a magyar kisebbségi jog legsürgetőbb, megoldásra váró feladata.

Az Alkotmány először 1990-ben rendelkezett a kisebbségek képviseletéről. Az alaptörvény 68. §-át ekkor azzal a (3) bekezdéssel egészítették ki, hogy „A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek képviseletét az Országgyűlésben és a tanácsokban biztosítani kell. Az Országgyűlés a 71. § (1) bekezdése szerinti választástól függetlenül a kisebbségek képviseletére — külön törvényben meghatározott módon és számban — országgyűlési képviselőket választ.”

A rendszerváltozás előtti Országgyűlés utolsó törvényei egyikében a kooptáláson alapuló modell bevezetésére tett kísérletet. A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviseletéről szóló 1990. évi XVII. törvény értelmében az Országgyűlés az általános parlamenti választásoktól függetlenül választott volna kisebbségi képviselőket. A képviselet így az adott kisebbséghez tartozók létszámától független, reprezentatív jellegű lett volna. A mindössze három hónapig hatályban lévő törvény alkotmányossága erősen vitatható volt, mert a kisebbségeket kizárta volna a választásból és a parlamenti pártok gyakorolták volna helyettük ezt a jogosultságot.

Az Országgyűlés 1990. június 19-i ülésnapján, hatályon kívül helyezte az 1990. évi XVII. törvényt és elfogadta az Alkotmány 68. § (3) bekezdésének máig hatályban lévő szövegét, mely kimondja, hogy: „A Magyar Köztársaság törvényei az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviseletét biztosítják.”

A kisebbségek országgyűlési képviseletéről szóló törvény megalkotására azonban sem akkor, sem az azóta eltelt időszakban nem került sor.

A törvényhozási munkálatok elhúzódása miatt egy 1991-ben benyújtott alkotmánybíróági indítványban mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatát kérték a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény megalkotását illetően, figyelemmel arra is, hogy a kisebbségek képviselete sem az Országgyűlésben, sem pedig az önkormányzatok képviseleti testületeiben nem biztosított.

Az Alkotmánybíróóság arra tekintettel, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadására belátható időn belül számítani lehetett, eljárását 1992. január 1-jéig felfüggesztette. Az Országgyűlés a törvényt azonban ezen időpontig nem fogadta el, ezért az Alkotmánybíróóság érdemben folytatta eljárását. Eljárása során az Alkotmány 68. §-ának rendelkezései közt fennálló szoros összefüggés miatt — bár az indítványban csak a (3) bekezdésre hivatkoztak — hivatalból vizsgálta az (1)–(5) bekezdésekben foglaltakat is. Az Alkotmánybíróóság a 35/1992. (VI. 10.) AB határozatban kifejtette, hogy: „Az Alkotmánynak az a megállapítása, mely a nemzeti és etnikai kisebbségeket államalkotó tényezőnek ismeri el, a kisebbségek jogainak törvényi szabályozását kiemelkedő fontosságúvá teszi. (...) A képviselet szükséges feltétele annak, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó tényezői szerepüket betölthessék.” Megállapította továbbá, hogy „az Országgyűlés az Alkotmány 68. §-a szerinti jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő.” Felhívta ezért az Országgyűlést, hogy elmulasztott törvényalkotási kötelezettségét 1992. december 1-jéig teljesítse. Ugyanakkor jelezte, hogy a törvényalkotó szabadságában áll mérlegelni és eldönteni, hogy feladatának egy vagy több törvény megalkotásával tesz eleget.

Az Országgyűlés 1993. július 7-én elfogadta a Nektv.-t, amely 1993. október 20-án lépett hatályba. Az Alkotmány 68. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezést hivatott konkrétabbá tenni a Nektv. 20. § (1) bekezdése, amely kimondja, hogy „a kisebbségeknek — külön törvényben meghatározott módon — joguk van az országgyűlési képviseletre”. A Nektv. sem oldotta meg tehát a képviselet kérdését, hanem tovább utalta azt egy másik törvény szabályozási körébe. Nem adott azonban eligazítást arra nézve, hogy ennek a külön törvénynek egy speciális kisebbségi választójogi törvénynek kell-e lennie, vagy a feladat a Vjt. megfelelő módosítása útján is megoldható-e.

Egy későbbi alkotmánybíróági indítványban a Vjt. alkotmányellenességének megállapítását kérték, hivatkozva arra, hogy az nem tartalmaz megfelelő rendelkezést az Alkotmány 68. § (1) bekezdésében foglalt, a kisebbségek államalkotó tényező szerepét kinyilvánító rendelkezés végrehajtására. Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány ezen szakasza olyan általános politikai elvet fogalmaz meg, amelynek megvalósítását külön jogszabályokban kell rendezni.

Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítvány tartalmát tekintve mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányul, ezért ítélt dologként (res iudicata) elutasította. Az indítvány érdemi tárgyalás nélküli elutasítása ellenére a 24/1994. (V. 6.) AB határozat tette mégis visszafordíthatatlanná a parlamenti képviselet ügyét. A végzés indokolásában az szerepel ugyanis, hogy az „Alkotmánybíróság 35/1992. (VI. 10.) AB határozata a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselte tekintetében fennálló mulasztásos alkotmányértést már megállapította”.

Egyes alkotmányjogászok véleménye szerint az Alkotmánybíróság e határozatában olyan megállapításra hivatkozott, amelyet korábban nem tett meg: az utalt AB határozatban ugyanis pusztán a kisebbségek képviseletét és nem országgyűlési képviseletét illetően fennálló mulasztásos alkotmányértés ténye szerepel. A kisebbségek képviselete azonban más módon is megvalósítható — például az önkormányzatokban —, így nem azonosítható szükségképpen az országgyűlési képviselettel.

Álláspontunk szerint, bár az Alkotmánybíróság 1994-es határozata egyértelműbbé tette a fennálló mulasztásos alkotmányértés tényét, a képviselethez való jog a Nektv. 20. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésből egyébként is következik. A jogalkotó a Nektv. ezen szakaszában egy olyan külön törvény kidolgozását és hatályba léptetését vállalta, amely a kisebbségek országgyűlési képviseletének speciális szabályait tartalmazza. Az Országgyűlésnek ezért a saját ígéretének, önkötelezésének be nem tartásával kell szembesülnie e törvény megalkotásának elmulasztása miatt.

2. A kisebbségi ombudsman álláspontjának, jogértelmezésének ismertetése, az általa tett intézkedések (alkotmánybírósági beadványok)

A képviselet — amint az az Alkotmánybíróság előző pontban ismertetett határozataiból kitűnik — szükséges feltétele annak, hogy a kisebbségek államalkotó szerepüket betölthessék. Ennek ellenére a mai napig nem született meg a kisebbségek parlamenti képviseletét biztosító törvény, így — figyelemmel arra, hogy az Alkotmány első ízben már 1990-ben rendelkezett a kisebbségek képviselethez való jogáról — csaknem egy évtizede áll fenn a mulasztásos alkotmányértés. Ez a mulasztás egyszerre fosztja meg a hazánkban élő kisebbségi közösségeket egy számukra biztosított alkotmányos jog gyakorlásától és ingatja meg a magyar Országgyűlés ígéretébe (önkötelezésébe) vetett bizalmát. A korábbi parlamenti beszámolókból több ízben is felhívtuk a jogalkotó figyelmét arra, hogy a fennálló helyzet a kisebbségi közösségek és szervezeteik alkotmányos jogai érvényesülése szempontjából tarthatatlan állapotot jelent.

Az országgyűlési képviselet elvileg több módon is biztosítható. Elméleti lehetőségként felvethető a 13 magyarországi kisebbség országgyűlési képviseletének olyan szabályozása is, amely kooptálás vagy delegálás útján, reprezentatív jelleggel biztosítaná a törvényhozásban való részvételüket. Ez esetben a kisebbségi képviselők jogállása alapvetően eltérne az általános szabályok szerint, „rendes módon” megválasztott országgyűlési képviselők jogállásától. Meg kell azonban jegyeznünk, hogy az ún. „quasi képviselői” státuszú országgyűlési képviselet számos aggályt vetne fel, és az országos kisebbségi önkormányzatok képviselői is egyértelműen elutasítják ezt a konstrukciót.

Álláspontunk szerint a kisebbségi képviselet alkotmányossági szempontok alapján leginkább elfogadható megoldását az jelentheti, ha a nemzeti és etnikai kisebbségek által létrehozott pártok a rendes választási szabályok szerint — de könnyített feltételek mellett — indulhatnak az országgyűlési képviselői választásokon. A mandátumszerzés lehetővé tétele érdekében ekkor a nemzeti vagy etnikai alapon szerveződött pártok esetében nem érvényesülne a politikai pártok listáira irányadó 5%-os parlamenti küszöb.

Az elmúlt évben két alkotmánybírósági indítvány előterjesztésével kívántuk elősegíteni a kisebbségek országgyűlési képviseletének mielőbbi megoldását. (Az indítványokat a beszámoló 5. és 6. számú melléklete teljes terjedelmében tartalmazza.)

2.1. Az „államalkotó tényező” mint alkotmányos fogalom tartalma

Az első indítványban az Alkotmány 68. § (1) bekezdésének értelmezését kértük az Alkotmánybíróságtól.

Az Alkotmány értelmezni kért rendelkezése rögzíti, hogy a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők. Az Alkotmány a kisebbségek sajátos jogi helyzetének kinyilvánításán túlmenően nem fogalmazza meg, hogy ebből a rendelkezésből milyen konkrét jogok vezethetők le és egyéb jogszabályok sem határozzák meg az „államalkotó tényező” mint jogi fogalom tartalmát.

Az Alkotmánybíróság a 35/1992. (VI. 10.) AB és a 24/1994. (V. 6.) AB határozataiban már foglalkozott a kisebbségek „államalkotó tényező” mivoltának kérdésével, azonban erre irányuló, valamint jogosulttól származó indítvány hiányában, annak mindenkre kötelező (erga omnes) értelmezését nem fejtette ki. Az „államalkotó tényező” kategória egyik összetevője az Alkotmánybíróság értelmezése szerint a képviselőhöz való jog, amelynek alapján a kisebbségek jogosultak arra, hogy az állami szervezetrendszerben is megfelelő formában megjelenjenek.

A fogalom más megközelítésű meghatározása a Nektv. indoklásában található. Eszerint a nemzeti és etnikai kisebbségek a magyar nemzettel együtt, egyenlő jogokkal vesznek részt az állami, társadalmi, gazdasági feladatok megoldásában, részesei azoknak az előnyöknek, amelyek ezzel járnak és viselik azokat a terheket, amelyek a Magyar Köztársaságot terhelik. Az „államalkotó tényező” kategória ebben az értelmezésben úgy tekinthető, mint a kisebbségek jogegyenlőségének megfogalmazása.

Megállapítható tehát, hogy a jogalkotó nem határozta meg a kisebbségek „államalkotó tényező” státuszának pontos tartalmát. Ennek következtében nem vonható meg kellő bizonyossággal a Nektv.-ben biztosítani kívánt kulturális autonómia terjedelme sem. A törvényben ugyan találhatóak olyan rendelkezések, amelyekből e fogalom tartalma részben kikövetkeztethető, ez a jogszabály sem ad azonban iránymutatást arra, hogy mit kell érteni azon, hogy a kisebbségek „államalkotó tényezők”.

Véleményünk szerint ahhoz, hogy igazán koherenssé lehessen tenni az Alkotmány 68. §-ának rendelkezéseit, normaszövegben nem szükségszerűen megjelenítenni meg kell határozni — akár pozitív, akár negatív tartalommal — az „államalkotó tényező” kategória pontos jogi tartalmát, illetve legalább annak körvonalait, konkrétan azt, hogy milyen jogalkotási feladatokat igényel a kisebbségek e speciális státuszának biztosítása. Ezekre a kérdésekre remélhetőleg választ fogunk kapni az Alkotmánybíróság majdani határozatából.

2.2. A választójogi törvénnyel kapcsolatos alkotmányossági problémák

A másik alkotmánybírósági indítványban a Vjt. 8. § (5) bekezdése és 9. § (5) bekezdése, valamint a 4. számú melléklet IV. pontja alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és e rendelkezések megsemmisítését kértük.

A Vjt. utólagos normakontroll keretében megvizsgálni javasolt szakaszai a területi és az országos listákra való mandátumszerzéshez szükséges szavazatarányt határozzák meg, és alkotmányellenességük azért vethető fel, mert általános jelleggel, tehát a nemzeti vagy etnikai alapon szerveződött pártok esetében is feltételként írják elő az 5%-os — kapcsolt listánál a 10, illetve 15%-os — választási küszöb elérését. Becsült adatok szerint a magyarországi összlakosság kb. 10%-a tartozik valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez, így a választások során e szavazatarány megszerzésére nyilvánvalóan nincs reális esélyük.

Az Alkotmánybíróság — amint azt a 6/1991. (II. 28.) AB határozat indoklásában kifejtette — sem a választójog általánosságát, sem annak egyenlőségét nem tekinti abszolút érvényűnek, azaz minden korlátozástól mentesnek. A testület álláspontja szerint azonban — éppen azért, mert különösen fontos állampolgári jogról van szó — akár az egyenlőség, akár az általánosság bármiféle korlátozása csak igen jelentős elvi indokból fogadható el és egyeztethető össze az Alkotmánnyal.

Az Alkotmánybíróság a 3/1991. (II. 7.) AB határozatban vizsgálta, hogy a listán való mandátumszerzéshez megkövetelt szavazatarány sérti-e az Alkotmánynak a diszkrimináció tilalmát rögzítő 70/A. §-át.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vjt.-nek a választási eredmények megállapítására vonatkozó rendelkezései nem tesznek hátrányos megkülönböztetést a választópolgárok között szavazataik politikai tartalma szerint, hanem a szavazatok számarányához fűznek jogkövetkezményeket. Az eljárás alá vont rendelkezés az Alkotmányban foglalt parlamentáris berendezkedés működőképességét szolgálja. Ha ugyanis a választási rendszer a legkisebb, a legcsekélyebb társadalmi támogatást elért pártokat is mandátumhoz juttatná, ez veszélyeztetné mind a Parlament döntéshozatali képességét, mind pedig a kormányzás stabilitását.

Az Alkotmánybíróság fenti érveléséből véleményünk szerint az következik, hogy a választási küszöb alkalmazása sérti ugyan a választójog egyenlőségének elvét, de a néhány százalékos választási eredményt elért pártok által képviselt társadalmi érdekek súlya nem áll arányban az Országgyűlés, és ez által az egész demokratikus intézményrendszer működőképességének garantálásához fűződő közérdekkel, ezért az egyenlőség korlátozása e kivételes indok alapján alkotmányosan elfogadható.

A Vjt.-ben foglalt főszabály szerint a jelöltek a leadott szavazatok, illetve a töredékszavazatok arányában jutnak mandátumhoz, ehhez képest a választási küszöb előírása speciális szabályt jelent. Amennyiben a Vjt. a kisebbségi pártok tekintetében nem írta elő a mandátumszerzés feltételeként a választási küszöb elérését, ebből az következne, hogy a speciális szabály alkalmazása helyett — figyelemmel arra, hogy az a kisebbségek sajátos helyzetéből adódóan esetükben hátrányos megkülönböztetést eredményez — vissza lehetne térni az általános rendelkezéshez. A kisebbségi pártok mandátumszerzéséhez szükséges szavazatarány eltörlése tehát nem előnyben részesítést jelent, hanem annak kifejezése lenne, hogy a parlament működőképességéhez fűződő alkotmányos érdek védelme — amely a politikai pártok tekintetében szükségessé teszi az 5%-os küszöb alkalmazását — esetükben nem indokolja ezt a rendelkezést. A kisebbségek helyzetéből, számarányából adódóan a választási küszöb eltörlése esetén sem állna fenn a veszélye ugyanis annak, hogy „számtalan” kisebbségi képviselőcsoport jöjjön létre, instabil politikai helyzetet teremtve a törvényhozásban.

Megítélésünk szerint a különbségtételt az is indokolja, hogy a csekély társadalmi támogatottsággal bíró, kis súlyú politikai pártok által képviselt közérdek és a kisebbségvédelem alkotmányos értéke közé nem tehető egyenlőségjel. A sajátos kisebbségi érdekek állami intézményrendszerben való megjelenítésének jogát maga az Alkotmány biztosítja annak deklarálásával, hogy a kisebbségek részesesei a nép hatalmának, és mint ilyenek, államalkotó tényezők.

Álláspontunk szerint a képviseletnek főszabályként nem áttételeken keresztül, hanem a kisebbségi közösséghez való közvetlen kapcsolat útján kell megvalósulnia. Míg ugyanis a kis pártok által megfogalmazott politikai célokat a nagyobb társadalmi támogatottsággal bíró pártok felvállalhatják, programjukba építhetik, addig ugyanez a kisebbségi csoportok esetében kétségtelen legitimációs problémát okoz.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a választójogi rendszer nem koherens, illetve az alkotmányossága is megkérdőjelezhető annak, hogy az Alkotmányban rögzített kisebbségvédelmi szabályok ellenére a Vjt. általánosan érvényesítendő választási küszöböt alkalmaz. A mandátumszerzés eltérő szabályai a nemzeti vagy etnikai alapon szerveződött pártok esetében sértenék ugyan a választójog egyenlőségének elvét, ám ez nem tekinthető indokolatlan különbségtételnek, így véleményünk szerint alkotmányossági szempontból nem lennének kifogásolhatók, mivel az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése az állam kifejezett kötelezettségévé teszi, hogy a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segítse.

A 3/1991. (II. 7.) AB határozat indokolásában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az esélyegyenlőség kiküszöbölésének kötelezettsége a választójogi törvény szempontjából azt jelenti, hogy az állam azonos feltételeket köteles biztosítani azoknak, akik indulni kívánnak a választásokon. Az esélynek tehát a választásokat megelőzően egyenlőnek kell lennie.

Megítélésünk szerint nem beszélhetünk egyenlő esélyről akkor, ha a kifejezetten a kisebbségek érdekeit képviselő pártoknak (a választáson indulni jogosult társadalmi szervezeteknek) ugyanolyan mértékű társadalmi támogatottsággal kell rendelkezniük a listán való mandátumszerzéshez, mint a politikai preferenciák alapján szerveződött — és így értelemszerűen nagyobb szavazóbázis kialakítására képes — pártoknak.

Álláspontunk szerint ezen indokok alapján a Vjt. kifogásolt rendelkezései az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkriminációtilalmi rendelkezésbe ütköztethetők, ezért indítványoztuk az Alkotmánybíróságnál, hogy azokat minősítse alkotmányellenesnek, és semmisítse meg.

Indítványunk kedvező elbírálása esetén az Alkotmánybíróság két megoldás közül választhatna: az alkotmányellenes rendelkezéseket vagy a kihirdetés napjával vagy határidő tűzésével semmisíthetné meg. (A Vjt.-ben szereplő választási küszöb megsemmisítése természetesen nem zárna ki annak lehetőségét, hogy az Országgyűlés a politikai pártok esetében ismételten meghatározza a mandátumszerzéshez szükséges szavazatarányt.)

Az általunk javasolt megoldás előnye abban áll, hogy az általános szabályoktól való lehető legkisebb eltérés mellett adna lehetőséget a kisebbségeknek arra, hogy az országgyűlési választásokon mandátumot szerezzenek. Ennek feltételeként a kisebbségi pártoknak — illetve a kisebbségi pártok kapcsolt listáinak — az 5%-os szavazathatár figyelembevétel nélkül kellene elérniük a listán való mandátumszerzéshez szükséges szavazatszámot. Ennek mértékét a következő példákkal érzékeltethetjük. Az 1998. évi országgyűlési választásokon az 5%-os választási küszöb miatt 227 387 szavazat volt a listáról való mandátumszerzés feltétele. Azon pártoknak azonban, amelyek ezt a választási küszöböt elérték, mindössze 19 317 és 32 222 közé eső szavazatra volt szükségük a területi lista egy mandátumának megszerzéséhez. (A legkisebb szavazatszám Nógrád megyében, a legtöbb a fővárosban kellett egy területi választókerületi mandátumhoz.) Az országos listáról pedig már 35 890 szavazattal mandátumhoz lehetett jutni.

Álláspontunk szerint a kisebbségi pártoknak reális esélyük lenne ennyi szavazat megszerzésére, így az 5%-os választási küszöb eltörlése esetén megnyílna az út a kisebbségi listák mandátumszerzése előtt, és az Országgyűlés megnyugtató módon tehetne eleget alkotmányos kötelezettségének.

VI.

A települési önkormányzatok és a kisebbségi önkormányzatok együttműködése*1. Az ún. „együttdöntési hatáskörök” gyakorlásával, figyelmen kívül hagyásával kapcsolatos elvi problémák bemutatása konkrét panaszügyek tükrében*

Mint ismeretes, a Nektv. az egyes sajátos kisebbségi jogok érvényesülését ún. együttdöntési hatáskörök megállapításával kívánta megoldani. Az együttdöntési jogok közül elsősorban az ún. egyetértési jog gyakorolhatósága érdemel kiemelés, hiszen ez a kisebbségi önkormányzatok legerősebb jogosítványa, amely — legalábbis elvileg — lényegében vétőjogot jelent.

A másik, „gyengébb” jogosítvány, a véleményezési jog gyakorlásának a lehetőségét jelenti azokban az esetekben, amelyekben vagy a kisebbségi törvény, vagy más jogszabály ezt kifejezetten biztosítja a helyi, illetőleg az országos kisebbségi önkormányzatok részére.

Az említett jogok gyakorlásának a lehetősége sajnálatos módon sok esetben valóban csak elvi jellegű, hiszen számos példával tudnánk igazolni, hogy az egyetértési és a véleményezési jog figyelmen kívül hagyása semmilyen gyakorlati következményt nem vont maga után.

E problémakör illusztrálására szeretnénk bemutatni egy konkrét jogesetet:

Az egyik Békés megyei kistelepülés szlovák kisebbségi önkormányzatának az elnöke és helyettese azzal a panasszal fordult a kisebbségi jogok országgyűlési biztosához, hogy a településen működő szlovák nemzetiségi tanrend szerint oktató általános iskolának a felső tagozatát a települési önkormányzat forráshiányra hivatkozva, véleményük, illetőleg egyetértésük nélkül szüntette meg. A panaszosok előadták azt is, hogy a község polgármestere — aki egyben a háromfős szlovák kisebbségi önkormányzat képviselője is — semmilyen párbeszédet nem folytat a kisebbségi önkormányzattal, a kisebbségi önkormányzat egyetlen ülésén sem jelent meg és a települési önkormányzati ülésekről sem kapnak értesítést.

Az ügyben indított országgyűlési biztosi vizsgálat során megállapítottuk, hogy a panaszban foglaltak alaposak, azonban a települési önkormányzat — de mindenekelőtt a polgármester — sorozatos törvénysértő magatartása nem a jogszabályok ismeretének a hiányára, hanem személyes ellenszenvre vezethető vissza. A polgármester és a kisebbségi önkormányzat elnöke közötti igen rossz, haragos emberi viszony egyfajta „presztízsharccá” nőtte ki magát, amelyben mindkét fél be akarja bizonyítani a saját igazát, illetve azt, hogy ő az „erősebb”. Az igencsak kiéleződött konfliktusoknak tulajdonképpen a település szlovák lakossága látta kárát, hiszen a kisebbségi törvényben biztosított jogokat teljes mértékig figyelmen kívül hagyták és egyértelműen megállapítható volt, hogy a polgármester által kezdeményezett egyes önkormányzati intézkedésekre, kifejezetten a kisebbségi önkormányzat elnökének a lejárata, „bosszantása” érdekében került sor.

Megállapítottuk, hogy a kisebbségi önkormányzat egyetértési jogát nemcsak az általános iskola felső tagozatának megszüntetése során hagyták figyelmen kívül, hanem az iskola igazgatóját is az egyetértési jog megkérése nélkül bocsátották el állásából, elsősorban azért, mert ő a községben mint a kisebbségi önkormányzat elnökének az egyik fő támogatója játszott szerepet.

Az ügyben a kisebbségi biztos élt a számára az Obtv.-ben biztosított lehetőséggel, azaz megállapította, hogy az önkormányzat eljárása több szempontból is törvénysértő volt, és intézkedéseivel akadályozta a Nektv.-ben biztosított kisebbségi jogok hatályosulását, tehát a községben lakó szlovák közösség alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásságot idézett elő. A kisebbségi ombudsman a törvénysértés kiküszöbölése érdekében megfogalmazott felszólításának a települési önkormányzat képviselő-testülete annak ellenére nem tett eleget, hogy ugyanazon jogsértések miatt, hasonló felszólítással fordult hozzá az illetékes megyei közigazgatási hivatal vezetője is.

Az ügy jelentőségét hangsúlyozza és egyúttal a törvénysértést bizonyítja az a tény is, hogy az állásából fegyelmi úton elbocsátott iskolaigazgató előbb első fokon, majd másodfokon is munkaügyi pert nyert munkáltatójával, a helyi önkormányzattal szemben. A bíróság ítéletének indoklásában kimondta, hogy a kisebbségi önkormányzat törvényben biztosított egyetértési jogának a figyelmen kívül hagyásával hozott intézmény-fenntartói döntés nem tekinthető joghatályosnak, következésképpen az általános iskola igazgatóját nem kell vezetői beosztásába visszahelyezni, hanem úgy kell kezelni, mintha beosztásából nem távolították volna el.

A jogerős bírósági határozat ellenére a község polgármestere nem tette lehetővé, sőt megakadályozta, hogy az oktatási intézmény vezetője folytathassa munkáját, mely intézkedéséhez megnyerte a települési önkormányzat képviselő-testülete tagjainak a többségét is.

A polgármester sorozatos törvénysértő magatartása miatt, a jelenlegi hatályos jogszabályok alapján, a képviselő-testület tagjai minősített többséggel kezdeményezhetnék, hogy őt a választott tisztségéből a bíróság mentse fel, azonban — mivel a polgármester élvezi az önkormányzati képviselők többségének a bizalmát és támogatását — ez a megoldás szóba sem jöhet.

A törvényi előírások szinte példátlan be nem tartása és az azokkal való nyílt szembeszegülés miatt, ebben az ügyben valószínűleg nem lesz más lehetőségünk, mint kezdeményezni az álláspontunk szerint alkotmányellenesen működő önkormányzat feloszlását.

1.1. Az együttdöntési hatáskörök gyakorlására vonatkozó jogalkotási javaslatunk

Kétségtelen tény — és úgy gondoljuk, hogy az előzőekben ismertetett jogeset tanulságai is meggyőző módon bizonyítják: alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot idéz elő az, ha a jogszabályok nem rendelkeznek arról, hogy milyen eljárás követendő akkor, amikor a települési önkormányzat vagy más állami szerv intézkedései, döntései meghozatala során figyelmen kívül hagyja a kisebbségi önkormányzatokat megillető egyetértési vagy véleményezési jogot.

E probléma kiküszöbölésére kedvező alkalmat kínál a kisebbségi törvény folyamatban lévő módosítása, illetőleg rekodifikációja, amelyben egyértelműen kellene szabályozni az együttdöntési hatáskörök gyakorlatát, ezáltal feloldhatók lennének az eddig tapasztalt konfliktusok.

A probléma sokkal árnyaltabb, mint az az általunk ismertetett jogesetből kitűnik, ugyanis a jogszabály arról sem rendelkezik, hogy mit kell tenni a kisebbségi önkormányzatok „visszaélésszerű” joggyakorlása esetén, azaz, ha a részükre jogszabályban biztosított egyetértési jog megadását minden ésszerű indok nélkül tagadják meg, illetőleg azt valamilyen — a téma szempontjából irreleváns — feltétel teljesítésétől teszik függővé.

Csak látszólag egyértelmű és magától értetődő, hogy a helyi közügyek ellátása során a települési és a kisebbségi önkormányzatokat együttműködési kötelezettség terheli, amelynek keretei közé a joggal való visszaélés semmilyen formája sem illeszthető bele. Figyelemmel arra, hogy ilyen esetek a gyakorlatban számos alkalommal és élethelyzetben fordulnak, illetve fordulhatnak elő, az az álláspontunk, hogy a jogalkotónak egyértelműen meg kell határoznia a konfliktusok esetén követendő eljárás — „egyeztetés” — szabályait, és ki kell mondania azt, hogy az egyetértési, illetőleg véleményezési jog figyelmen kívül hagyásával hozott döntésekhez milyen jogkövetkezmény fűződik. E körben elsősorban a semmisség vagy a törvénysértés miatti utólagos megsemmisítés jogi eszközei jöhetnek számításba, amelyben kulcsszerepet — és egyúttal egy sajátos közvetítői szerepkört, érdekegyeztetést — játszhatnak a törvényességi ellenőrzésre hivatott közigazgatási hivatalok vezetői.

Az általunk javasolt konstrukció lényegi elemeit a következőkben lehetne összefoglalni.

A kisebbségi, illetőleg a nemzetiségi törvényben szabályozott esetekben — tehát olyan alkalmakkor, amikor a kisebbségi önkormányzatnak egyetértési joga van — e jog figyelmen kívül hagyásának a jogkövetkezményeit a törvénynek egyértelműen tartalmaznia kellene, tehát — végső esetben — kimondva azt is, hogy az egyetértési jog „mellőzésével” hozott települési önkormányzati döntés semmis. A jogalkotónak viszont ezzel párhuzamosan arról is rendelkeznie kell, hogy az egyetértési joggal ne lehessen visszaélni, tehát olyan eljárási szabályok kodifikálására van szükség, amelyek az egyetértési jog gyakorlását megfelelő határidőhöz kötik, és szólnak arról, hogy a határidő eredménytelen eltelte után az önkormányzat képviselő-testülete jogszerűen hozhat-e döntést az egyébként kisebbségi jogokat is érintő kérdésekben. Figyelemmel arra, hogy a jelen beszámoló 1. számú mellékletében közölt törvénytervezet e problémakörrel már normaszzerű megfogalmazásban is részletesen szól, hely- és időtakarékosági okokból eltekintünk az általunk javasolt szabályozás részletes kifejtésétől.¹⁴

2. A kisebbségi önkormányzatok működési feltételeivel, vagyonjuttatásával kapcsolatos problémák egyes jogesetek alapján

A korábbi évekhez hasonlóan az elmúlt időszakban is számos panasz érkezett a kisebbségi biztoshoz, amelyekben elsősorban a kisebbségi önkormányzatok sérelmezték, hogy a helyi önkormányzatok nem biztosítják megfelelő módon a működésüket.

¹⁴ Lásd a 3. számú melléklet XV. fejezetében foglaltakat.

Az alábbiakban néhány, általunk tipikusnak tekintett problémát szeretnénk egy-egy jogeset kapcsán bemutatni, különös figyelemmel az önkormányzáshoz való jog gyakorlati érvényesülésére, illetőleg arra, hogy a két különböző típusú önkormányzat — a települési és a kisebbségi — között a költségvetési gazdálkodás területén milyen konfliktusok, nézeteltérések keletkezhetnek, illetőleg szeretnénk érzékeltetni azt is, hogy a „mellérendeltség” elve mennyiben érvényesül a mindennapokban, illetve érvényesülhet-e egyáltalán.

2.1. A költségvetési gazdálkodás „működési zavarai”

Egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei község kisebbségi önkormányzatának elnöke panasszal fordult a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosához. Sérelmezte, hogy a települési önkormányzat a kisebbségi önkormányzat működéséhez nem nyújt megfelelő segítséget, és azt is kifogásolta, hogy a részükre érkezett állami támogatást nem utalták át egy összegben a kisebbségi önkormányzat számlájára, hanem két részletben, s csupán az összeg egy része felett biztosítottak számukra rendelkezési jogot.

A vizsgálat során beszereztük a kisebbségi önkormányzat 1999. évi költségvetéséhez kapcsolódó dokumentumokat, és tájékoztatást kértünk a település jegyzőjétől. A dokumentumokból és a rendelkezésünkre álló információkból megállapítottuk, hogy a kisebbségi önkormányzat és a települési önkormányzat közötti együttműködési megállapodás megkötésére nem került sor. A települési önkormányzat az 1999. évi költségvetéséről szóló rendeletében a helyi kisebbségi önkormányzat éves költségvetését összecszerűen szerepeltette, de abban — a jegyző levelének tanúsága szerint — a kisebbségi önkormányzat előző évi pénzmaradványa nem jelent meg.

A jegyző tájékoztatásából az is kiderült, hogy a kisebbségi önkormányzat részére az önkormányzat által az éves költségvetésben vállalt támogatás időarányos részének átutalása elmaradt. A jegyző az átutalások elmaradásának indokaként azt jelölte meg, hogy az önkormányzat forráshiányos, emiatt a polgármester nem utalványozza az átutalásokat a kisebbségi önkormányzat részére, illetve azt is a tudomásunkra hozta, hogy a féléves állami támogatásból a helyi önkormányzat 60 000 Ft-ot utalt át januárban és 50 000 Ft-ot júniusban a helyi kisebbségi önkormányzat számlájára.

Az Áht. 66. §-a rendelkezik a helyi és a helyi kisebbségi önkormányzat közötti megállapodás megkötéséről. Az együttműködési megállapodásban az Áht. 68. § (3) bekezdése szerint a költségvetés tervezetének összeállítása és a költségvetési rendelet megalkotása során követendő részletes szabályokat és eljárási rendet rögzíteni kell. Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 29. § (10) bekezdése szerint az Áht. 68. § (3) bekezdése alapján megkötött megállapodásnak tartalmaznia kell az egyes önkormányzatokra vonatkozó határidőket is annak érdekében, hogy a helyi önkormányzat számára a jogszabályokban előírt kötelezettségek időben teljesíthetők legyenek. A kormányrendelet 29. § (11) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy az érintett önkormányzatok a megállapodást január 15-éig kötik meg, és azt minden évben ezen időpontig módosíthatják. Tekintettel arra, hogy az együttműködési megállapodást nem kötötték meg, a települési önkormányzat mulasztásával törvénysértést valósított meg.

Azokat az anomáliákat, amelyek a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtása terén voltak tapasztalhatók, álláspontunk szerint legtöbbször az együttműködési megállapodás megkötésének elmaradása okozta.

Az Áht. 66. §-a szerint a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve a polgármesteri hivatal, amelynek ezzel kapcsolatos feladatait ugyancsak az együttműködési megállapodásban kell rögzíteni. Mivel ez nem történt meg — a hatáskörök rögzítésének hiányában —, elfogadhatatlan gyakorlat alakult ki. Az önkormányzat azért tartotta vissza az állami támogatásként a kisebbségi önkormányzat részére utalt pénz jelentős részét, mert a kisebbségi képviselők tiszteletdíját a TÁKISZ közvetlenül a települési önkormányzat számlájáról emeli le, és ezt követően kerül a kisebbségi önkormányzat szakfeladatai körében nyilvántartásra (könyvelésre). Ez a gyakorlat jogsértő.

A Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvény 5. számú mellékletének 8. pontja szabályozza a helyi kisebbségi önkormányzatok működése általános támogatásának rendszerét. E szerint a kisebbségi önkormányzatok működési költségeikre azonos összegű (530.000 Ft) támogatásra jogosultak, amelyet a települési önkormányzaton keresztül két egyenlő részletben 1999. január 31-éig, illetve 1999. július 31-ig kell folyósítani. A törvény tehát úgy rendelkezik, hogy az önkormányzat csupán folyósítja az állami támogatás összegét, azt vissza nem tarthatja, felette rendelkezési jogosultsága nincs. A települési önkormányzat szerepe e tekintetben csupán technikai jellegű, a központi támogatás átutalására korlátozódik. A fentiek miatt a helyi önkormányzat által folytatott gyakorlat is törvénysértő, mivel a központi állami támogatás éves összegének I. félévi részéből csupán 110 000 Ft-ot utalt át a kisebbségi önkormányzatnak.

Nem fogadható el a települési önkormányzat eljárása, amikor a saját költségvetési rendeletében megállapított 450 000 Ft-os támogatás időarányos részét arra hivatkozva nem biztosította a kisebbségi önkormányzat számára, hogy a települési önkormányzat forráshiányos. A költségvetés elfogadásakor a települési önkormányzat előtt ismertek voltak azok a tények, amelyek miatt a költségvetés forráshiányossá vált, de ha az önkormányzat ennek tudatában megállapította a támogatást, elvárható, hogy teljesítse vállalt kötelezettségét.

Ugyancsak kifogásolható, hogy a kisebbségi önkormányzat költségvetésében nem jelenik meg az 1998. évi pénzmaradvány. Valószínűsíthető, hogy ez a települési önkormányzat költségvetésében maradt, tehát a kisebbségi önkormányzattól jogtalanul vonták el.

A Nektv. 28. §-a úgy rendelkezik, hogy a települési önkormányzat által létrehozott polgármesteri hivatal — szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon — köteles a helyi kisebbségi önkormányzatok munkáját segíteni. Az államháztartási törvény működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 57. § (6) bekezdése szerint a Nektv. 28. §-a alapján az önkormányzati hivatal — kérésre — biztosítja a helyi kisebbségi önkormányzat testületi működésének feltételeit, és ellátja az ezzel kapcsolatos teendőket, így különösen a kisebbségi önkormányzat testületi működésének rendjéhez igazodó helyiséghasználatot, a postai kézbesítési, gépelési, sokszorosítási feladatokat, ideértve az ezzel járó költségek viselését is.

A vizsgálat során megállapítottuk, hogy a települési önkormányzat nem a szervezeti és működési szabályzatában, hanem egy külön, erről szóló önkormányzati rendeletben szabályozta a kisebbségi önkormányzat működésének helyi feltételeit. Ez a gyakorlat ellentétes a törvény rendelkezéseivel. A törvény ugyanis erre vonatkozóan egyértelmű útmutatást tartalmaz, és nem teszi lehetővé a helyi önkormányzat számára az ettől való eltérést. A települési önkormányzatnak tehát a szervezeti és működési szabályzatában kell rendeznie a kisebbségi önkormányzat működésével kapcsolatos kérdéseket: a helyiséghasználatot és mindazon feladatokat, amelyeket a kisebbségi önkormányzat testületi működésének biztosítása során teljesíteni kell. Fentiekben túl helyi rendeletében az önkormányzat olyan kérdéseket is szabályozott, amelyekről a helyi kisebbségi önkormányzat jogosult saját hatáskörében dönteni.

Ebből következően nem fogadható el az a gyakorlat sem, hogy az adminisztrációs tevékenységgel kapcsolatos költségek az idézett jogszabály egyértelmű rendelkezése ellenére a kisebbségi önkormányzat költségvetésében szerepelnek.

A vizsgálat során arra a megállapításra jutottunk, hogy a települési önkormányzat jogsértő magatartása következtében a kisebbségi önkormányzat a Nektv. 27. §-ában biztosított jogai sérültek, mivel a települési önkormányzat korlátozta a kisebbségi önkormányzat költségvetés feletti rendelkezési jogát, gátolta önálló gazdálkodásában. Ezért a visszasság megszüntetése érdekében a települési önkormányzat képviselő-testületénél kezdeményeztük, hogy az együttműködési megállapodás érdekében kezdjék meg a tárgyalásokat a kisebbségi önkormányzattal, foglalják szervezeti és működési szabályzatba a kisebbségi önkormányzat működésével kapcsolatos feltételek biztosítását, és rendelkezzenek a költségviselésről. Az állami támogatás átutalása kapcsán kialakult törvénytörő gyakorlatot pedig haladéktalanul szüntessék meg, azonnal intézkedjenek az elmaradt központi támogatás átutalásáról, és a július 31-én esedékes állami támogatást az önkormányzat számlájára érkezést követő három napon belül folyósítsák a kisebbségi önkormányzat részére. Ezenkívül kezdeményeztük, hogy a helyi önkormányzat hajtsa végre az 1999. évi költségvetésről szóló 11/1995. (III. 29.) számú önkormányzati rendeletben foglaltakat, utalja át a 450.000 Ft időarányos részét a kisebbségi önkormányzat számlájára, és gondoskodjon arról, hogy a 1998. évi pénzmaradvány még 1999-ben a kisebbségi önkormányzat rendelkezésére álljon.

2.2. A települési és a kisebbségi önkormányzat sajátos viszonya, különös tekintettel az ellenőrzés kérdéseire

Az egyik budapesti kerületi német kisebbségi önkormányzat elnöke azért fordult a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztósához, mert sérelmezte, hogy a helyi önkormányzat olyan új együttműködési megállapodás megkötését kezdeményezte, amely a német kisebbségi önkormányzat véleménye szerint felesleges, mivel úgy ítélték meg, hogy elegendő lenne a korábban megkötött kétoldalú megállapodás hatályos jogszabályok szerinti módosítása. A polgármesteri hivatal által előkészített megállapodástervezetet elsősorban azért kifogásolták, mert abban új elemként jelentek meg a belső ellenőrzésre vonatkozó rendelkezések. A kisebbségi önkormányzat álláspontja szerint pedig a települési önkormányzatnak nincs hatásköre a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának ellenőrzésére. Ezt úgy értékelték, mint a gazdálkodásukba történő „beavatkozást” és vélelmezték, hogy a belső ellenőrzés kérdése a későbbiekben konfliktusok forrásává válhat. A fentiek miatt a kisebbségi biztos állásfoglalását kérték arról, hogy jogszerűnek tekinthető-e a módosítás, amit a települési önkormányzat a gazdálkodással, valamint a belső ellenőrzéssel kapcsolatban az együttműködési megállapodásban rögzíteni kíván.

A megállapodástervezet 6. pontja szólt a belső ellenőrzés szabályairól, mely szerint: „a kisebbségi önkormányzat operatív gazdálkodása lebonyolításának ellenőrzése — a polgármesteri hivatal gazdálkodásának részeként — a függetlenített belső ellenőrzés feladatát képezi. A belső ellenőrzés a kisebbségi önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos megállapításainak realizálása a kisebbségi önkormányzat elnökének feladata, aki a polgármestert tájékoztatja a belső ellenőrzés megállapításairól és a realizálásról.”

Az együttműködési megállapodás tervezetének kifogásolt, belső ellenőrzésre vonatkozó pontjával kapcsolatos álláspontunkat a következőképpen fejtettük ki.

A kisebbségi önkormányzatok a Nektv.-ben rögzített feladat- és hatáskörüket általában testületi döntések meghozatala útján gyakorolják. A Nektv. 28. §-a a települési önkormányzat által létrehozott polgármesteri hivatal számára teszi kötelezővé, hogy szervezeti és működési szabályzatban meghatározott módon segítse a helyi kisebbségi önkormányzat munkáját. 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.

A Magyarországon élő kisebbségek jogai érvényesítésének pénzügyi fedezetéhez szükséges támogatási rendszert a Nektv. 55. § (2) bekezdése szabályozza. Eszerint az állam a mindenkori költségvetési törvényben meghatározott mértékben kiegészítő normatív támogatást nyújt a kisebbségi óvodai neveléshez, illetőleg az anyanyelvi (anyanyelvű) oktatáshoz, és az Országgyűlés döntése szerinti megosztásban biztosítja a nemzeti és etnikai kisebbségi önkormányzatok működését. A kisebbségi önkormányzat működésének pénzügyi feltételei a Nektv. 58. §-a szerint általában a következő források lehetnek: az állam költségvetési hozzájárulása, a települési vagy megyei önkormányzat hozzájárulása, saját bevételek (ideértve vállalkozásaik hozadékát is), alapítványi támogatások, hazai és külföldi szervezetektől kapott támogatások, adományok.

Az Áht. 5. §-a kimondja, hogy a helyi önkormányzat költségvetése és a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetése az államháztartás helyi szintje. A kisebbségi önkormányzatok tehát az államháztartás részét képezik, költségvetési gazdálkodást folytatnak, azaz feladataik végrehajtása érdekében előirányzott bevételeik beszedéséről és kiadásaiak teljesítéséről az éves költségvetési terv szerint gondoskodnak.

A költségvetési gazdálkodással kapcsolatos adminisztrációt tekintve azonban a helyi kisebbségi önkormányzatok sajátos a helyzetben vannak, mivel nem rendelkeznek — a pénzügyi-számviteli feladatok ellátását végző — saját apparátussal. Ezért rendelkezik úgy az Áht. 66. §-a, hogy a helyi és a helyi kisebbségi önkormányzat megállapodása alapján a helyi 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. Az államháztartási ellenőrzés egyik formája a számvetőségi és költségvetési ellenőrzés, amely a közpénzek felhasználásának és az ilyen vagyonnal történő gazdálkodásnak a vizsgálatára irányul. Erről az Ötv. 92. §-a akként rendelkezik, hogy a helyi önkormányzatok gazdálkodását az Állami Számvetőség ellenőrzi. 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 kisebbségi önkormányzatok költségvetésének, gazdálkodásának, vagyonjuttatásának egyes kérdéseiről szóló 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet 16. §-a az Ötv. 92. §-a szerinti ellenőrzést kiterjesztette a helyi kisebbségi önkormányzatok és a helyi kisebbségi önkormányzati intézmények gazdálkodására is.

A számvetőségi ellenőrzés mellett, a külső ellenőrzés másik formájaként létezik — a helyi és a helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodása során hozott döntéseinek vizsgálatára is kiterjedő — törvényességi ellenőrzés, amelyet a közigazgatási hivatalok látnak el.

Természetesen a helyi önkormányzatnak lehetősége van a kisebbségi önkormányzat költségvetési gazdálkodásának ellenőrzésére, abban az esetben, ha saját hatáskörében, saját forrásai terhére helyi önkormányzati támogatást 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 a 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 felelősként a költségvetési szerv vezetőjét nevezi meg az Áht. 97. §-a.

Az Áht. 66. §-a szerint az önkormányzat intézményei költségvetési szervként működnek. Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 31.) Korm. rendelet 5. § (1) bekezdése azt is rögzíti, hogy „...a helyi és helyi kisebbségi önkormányzatok államháztartási alrendszer

a) a helyi önkormányzati költségvetési szervek,

b) a helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szervek

alkotják.”

A költségvetési szervek felügyeletéről szólva a fenti kormányrendelet 13. § (2) bekezdése kimondja, hogy a helyi kisebbségi önkormányzati költségvetési szervek felügyeletét a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete látja el. Ugyanezen szakasz (7) bekezdése szerint „...a felügyeleti szerv — ha jogszabály másként nem rendelkezik — az állami feladatellátás szakmai 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 vezetőjeként a helyi kisebbségi önkormányzat esetében a rendelet 2. § 4. pontjában a kisebbségi önkormányzat elnökét jelöli meg.

E tekintetben egyértelmű, hogy a kisebbségi önkormányzat felügyelete alá tartozó, saját költségvetési szervek gazdálkodásának ellenőrzését — az Állami Számvevőszék célszerűségi, eredményességi és törvényességi szempontok szerinti, illetve a közigazgatási hivatal törvényességi ellenőrzési jogkörében ellátott külső ellenőrzés 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 az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 57. § (5) bekezdésében foglaltak szerint igénybe veszi a polgármesteri hivatal apparátusát a belső ellenőrzéssel kapcsolatos adminisztrációs tevékenységek elvégzésére is.

Az Ötv. 102/C. § (6) a) pontja alapján a kisebbségi önkormányzat szervezetének és működésének részletes szabályairól önállóan határoz. Tehát a — vonatkozó jogszabályok keretei között — 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, a szervezeti és működési szabályzatban köteles rögzíteni a kisebbségi önkormányzat gazdálkodása ellenőrzésének módját, az ezzel kapcsolatos feladatokat és eljárási rendet, amelynek szükségszerűen meg kell jelennie az Áht. 66. §-a alapján megkötendő együttműködési megállapodásban is.

A szervezeti és működési szabályzatban kívül egyébként lehetséges, sőt célszerű a gazdálkodás végrehajtásával kapcsolatos részletes eljárási rendet és egyéb szabályokat a gazdálkodási, az ellenőrzés rendjét pedig külön ellenőrzési szabályzatban rögzíteni.

A kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának ellenőrzésével összefüggő feladatokat a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testülete éves munkatervben hagyja jóvá. Az ellenőrzésekről a kisebbségi önkormányzat határoz, azok 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 tehát a fentieket, szükséges és indokolt a belső ellenőrzéssel kapcsolatos feladatokat az együttműködési megállapodásba foglalni, de csak a fentebb megfogalmazott garanciális jellegű eljárási szabályokkal együtt.

2.3. A kisebbségi önkormányzatok tulajdonosi jogai

Ugyancsak állásfoglalást kért egy Pest megyei kisebbségi önkormányzat ingatlanvásárlási szándékával kapcsolatban. Levelében leírta, hogy a kisebbségi önkormányzat gyermekek táboroztatására, illetve „karitatív célokra” hasznosítaná a szóban forgó épületet. Kérdésként vetette fel, hogy van-e ennek jogi akadálya, illetve tájékoztatást kért a tekintetben, hogy milyen eljárást kell lefolytatni.

A helyi kisebbségi önkormányzat ingatlanvásárlásával kapcsolatos álláspontunk a következő volt.

A kisebbségi önkormányzatok nem csupán közjogi jogalanyok, hanem olyan jogi személyek, amelyek a polgári jog szabályai szerint jogképesek, vagyis szerződéssel jogokat szerezhetnek és kötelezettséget vállalhatnak. Tekintettel azonban arra a tényre, hogy a kisebbségi önkormányzatok is az államháztartás részét képezik, és költségvetésből gazdálkodnak, ennek a kötelezettségvállalásnak a mértéke nem terjedhet túl a költségvetésben meghatározott előírányzaton. A kisebbségi önkormányzat a költségvetési határozatában dönt arról, hogy a költségvetési évben milyen feladatok ellátását tűzi ki célul, és ehhez milyen mértékű forrást rendel. Az ingatlanvásárlás előfeltétele tehát, hogy az éves költségvetésben a vásárlás — illetve későbbiekben a fenntartás — forrása a kisebbségi önkormányzat rendelkezésére álljon.

Az Ötv. 102/C. § (6) bekezdésének *b)* pontja alapján a helyi kisebbségi önkormányzat szervezeti és működési szabályzatában dönt a részére elkülönített vagyon használatáról. E rendelkezést alkalmazva tehát — amennyiben a Cigány Kisebbségi Önkormányzat szervezeti és működési szabályzata erre vonatkozóan utalást nem tartalmaz — szükséges a határozatot módosítani, és az ingatlan használatával kapcsolatos szabályokat, rendelkezési jogot, igénybevételi rendet rögzíteni.

A 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet 15. § (1) bekezdése szerint a helyi kisebbségi önkormányzat vagyoni és számviteli nyilvántartásait a polgármesteri hivatal a helyi önkormányzat nyilvántartásain belül elkülönítetten vezeti.

Az Áht. 66. §-a alapján a helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodásának végrehajtó szerve a helyi önkormányzat polgármesteri hivatala, amely ezt a tevékenységét a helyi és a helyi kisebbségi önkormányzat által kötött megállapodás alapján végzi.

Ebben az esetben nem tartottuk lehetetlennek, sőt kifejezetten célszerűnek ítéltük az együttműködésre kötött megállapodás módosítását, illetve kiegészítését, azokra a kérdésekre vonatkozóan, amelyek összefüggnek a vagyongazdálkodással, a vagyon nyilvántartásával.

Az ügyben tehát úgy foglaltunk állást — figyelemmel az Ötv. 8. §-ának helyi közszolgáltatásokat felsoroló (1) bekezdésére is, amely az önkormányzat feladatai közé sorolja a közösségi tér biztosítását —, hogy nem kifogásolható a kisebbségi önkormányzat szándéka, miszerint az éves költségvetésben rendelkezésére álló előírányzat terhére az ingatlanvásárlásról dönt, abból a megfontolásból, hogy ebben az épületben olyan többfunkciós közösségi teret alakítson ki, amely a kisebbséghez tartozókat szolgálja.

2.4. A pénzügyi elszámolás, illetőleg a számviteli fegyelem területén jelentkező problémák

Egy budapesti kerületi német kisebbségi önkormányzat kérte a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tanácsát. Leveléhez mellékelte a helyi önkormányzat jegyzőjének megkeresését. A jegyző felhívásában az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 103. § (6) bekezdés *b)* pontját idézte, mely kimondja, hogy „a helyi kisebbségi önkormányzat a gazdálkodásával kapcsolatos pénzforgalom elszámolására a helyi önkormányzat költségvetési számlájához kapcsolódóan nyithat alszámlát”. A jegyző felülvizsgálati eljárása során megállapította, hogy a kisebbségi önkormányzat által „megnyitott elszámolási számla nem felel meg a központi szabályozás szerinti előírásnak”, ezért a kisebbségi önkormányzat elszámolási számlájának megszüntetésére és a kerületi önkormányzat költségvetési elszámolási számlájához kapcsolódó alszámla megnyitására hívta fel a kisebbségi önkormányzatot.

Álláspontunk a kisebbségi önkormányzat költségvetési számlájával kapcsolatosan az volt, hogy korábban a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetésének, gazdálkodásának, vagyonjuttatásának egyes kérdéseiről szóló 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet 13. §-a biztosított választási lehetőséget a kisebbségi önkormányzat számára számlanyitás tekintetében. Ennek (1) bekezdése szerint „a helyi kisebbségi önkormányzat a gazdálkodásával és a pénzellátásával kapcsolatos minden pénzforgalmát az önkormányzati hivatal költségvetési elszámolási számlájához kapcsolódó — külön a részére és kizárólagos használatára megnyitott — alszámlán, vagy a helyi kisebbségi önkormányzat döntése alapján és forrásai terhére önálló költségvetési számlán bonyolítja le”.

A számlákra vonatkozó részletes szabályokat — a kormányrendelethez illeszkedően — az államháztartás alrendszereinek bankszámla-vezetési, pénzellátási, előirányzat-felhasználási, költségvetési befizetési és letéti kezelési, valamint kötelezettségvállalás-bejelentési rendjéről szóló 211/1996. (XII. 23.) Korm. rendelet 17. §-a határozta meg. E § (6) bekezdés f) pontja szerint „a helyi önkormányzat a költségvetési elszámolási számlán kívül, ideértve az alszámlát is... a helyi kisebbségi önkormányzatok adományai kezelésére szolgáló számlát” vezethet.

A helyi kisebbségi önkormányzat a fenti rendelet 17. § (7) bekezdése szerint:

- „a) költségvetési elszámolási számlát,
- b) költségvetési elszámolási számlához kapcsolódó alszámlát,
- c) letéti számlát,
- d) a helyi kisebbségi önkormányzatok adományai kezelésére szolgáló számlát,
- e) a dolgozói lakásépítésének támogatására munkáltatói lakásépítés- és -vásárlás-támogatási számlát,
- f) bármely felhatalmazott pénzintézetnél devizabetét-számlát vezethet.”

A Kormányrendelet 167. § a) pontja hatálybalépésével — 1999. január 1. napjával — egyidejűleg azonban hatályon kívül helyezte mindkét, a kérdéskört korábban szabályozó rendelkezést.

Jelenleg az önkormányzat jegyzője által is hivatkozott 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 103. §-a tartalmaz eligazítást a kisebbségi önkormányzatok számláit illetően.

E jogszabály szerint „... a helyi önkormányzat a költségvetési elszámolási számlájához kapcsolódóan — általában jogszabályban meghatározott bevételek és kiadások elkülönített elszámolására — alcímű számlákat nyithat a következők szerint: ...

b) helyi kisebbségi önkormányzat gazdálkodásával kapcsolatos pénzforgalom elszámolására, (...)

h) egyéb, meghatározott célú pénzeszközök — ideértve a helyi kisebbségi önkormányzat adományait is — elkülönítésére.”

A kormányrendelet fent idézett szakaszának (8) bekezdése szerint „a helyi kisebbségi önkormányzat részére a helyi önkormányzat a (6) bekezdés b) pontjában meghatározott számlát vezethet. A helyi kisebbségi önkormányzat döntése alapján és forrásai terhére

- a) költségvetési elszámolási számlát és ehhez kapcsolódóan alcímű számlákat,
- b) letéti pénzeszközök kezelésére letéti számlát,
- c) a dolgozói lakásépítésének támogatására munkáltatói lakásépítés- és -vásárlás-támogatási számlát,
- d) bármely felhatalmazott hitelintézetnél devizabetét számlát vezethet.”

A fentiek alapján tehát a lehetőség — csakúgy, mint korábban — a jelenlegi jogszabály rendelkezései alapján is nyitva áll a kisebbségi önkormányzatok számára a tekintetben, hogy a kisebbségi önkormányzat határozata alapján, saját költségvetése terhére költségvetési elszámolási számlát, és ehhez kapcsolódóan alszámlát vezessen. [Erre a Kormányrendelet 103. § (8) bekezdés a) pontja ad lehetőséget.]

Összegezve a fentieket, határozott álláspontunk, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat nem kötelezhető önálló költségvetési számlájának megszüntetésére és arra, hogy a helyi önkormányzat költségvetési elszámolási számlájához kapcsolódó alszámlát nyisson, a jogszabály ugyanis lehetővé teszi az önálló költségvetési elszámolási számla nyitását és vezetését a kisebbségi önkormányzat számára is.

2.5. Összegző megállapítások, javaslatok „de lege ferenda”

Úgy gondoljuk, hogy az ismertetett jogesetek kapcsán sikerült bemutatnunk azokat a költségvetési gazdálkodás területén jelentkező működési zavarokat, amelyek nagymértékben meghatározzák a települési, illetőleg a kisebbségi önkormányzatok közötti viszonyt.

Mint a gazdálkodásra vonatkozó jogszabályok bemutatásából is kitűnik, az éves költségvetési törvények, az államháztartási törvény, illetőleg e jogszabály végrehajtási rendeletei számos részletszabályt tartalmaznak a számlavezetésre, a költségvetési tervezésre, beszámolásra és természetesen az ezekhez fűződő határidőkre, eljárási rendre vonatkozóan is.

A kisebbségi jogok országgyűlési biztosa gyakorlatában tipikusnak tekinthető panaszügyek azonban olyan következtetés levonására is alkalmasak, hogy a jelenlegi jogi szabályozás — részletessége ellenére — eléggé kaotikus, nehezen áttekinthető és a jogalkalmazók számára többféle, egymástól eltérő jogértelmezést tesz lehetővé.

A megoldást, illetőleg a továbblépést az jelentené, ha a települési, illetőleg a kisebbségi önkormányzatok viszonyáról, szükségszerű együttműködéséről — ideértve természetesen a költségvetési-gazdálkodási együttműködés területét is — külön jogszabály rendelkezne, amely egyértelműen rögzítené a két, egymás mellett működő közjogi jogalany alapvető jogait és kötelezettségeit, tisztázná az alapfogalmakat, és választ adna a gyakorlati életben előforduló legfontosabb kérdésekre. Ezt a munkát a kisebbségi törvény napirenden lévő rekodifikációs munkálatai keretein belül lenne célszerű elvégezni, hiszen nincs akadálya annak, hogy a kisebbségek (nemzetiségek) jogairól szóló törvény külön fejezetet szánjon a kisebbségi önkormányzatok gazdálkodására, vagyonára vonatkozó általános szabályok megalkotásának.

A remélhetően rövidesen elkészíthető kisebbségi kódex kimondhatná például, hogy a kisebbségi közügyek, illetőleg a kisebbségi közszolgáltatási tevékenység rendszeres feladatainak finanszírozása céljából az egyes kisebbségi önkormányzatok hogyan részesíthetők közvetlen központi költségvetési támogatásban, és emellett milyen esetekben vehetnék igénybe az állam — közalapítványokon keresztül történő — támogatását.

A kisebbségi kódexnek kellene meghatároznia, hogy egy kötelező feladatokat önállóan ellátó kisebbségi önkormányzat milyen feltételek mellett tekinthető állami költségvetési szervnek, milyen saját apparátussal rendelkezhet, mely esetekben veheti igénybe a polgármesteri hivatalok technikai közreműködését, illetve segítségét, továbbá milyen nagyságrendű kötelezettséget és milyen feltételek (például kezességvállalás, biztosítékadás stb.) mellett vállalhat.

Álláspontunk szerint a jogalkotónak törvényben kell döntenie arról is, hogy fenntartja-e a központi állami támogatás jelenlegi — kisebbségi önkormányzatokként egyenlő — elosztási rendszerét, vagy azt felváltja egy valóban az ellátandó, illetőleg ellátott feladatokhoz igazodó, a települések és a kisebbségi közösségek nagyságrendjét, létszámadatait és egyéb sajátosságait is figyelembe vevő finanszírozási rendszerrel.

Úgy gondoljuk, nem szorul bővebb bizonyításra az a megállapításunk, hogy a központi állami támogatás jelenlegi rendszere aránytalan, lényegében nem jelent mást, mint egy „szemellenzős” szervezetfinanszírozási konstrukciót, amelyben a néhány száz lelket számoló kistelepülés háromfős kisebbségi önkormányzata ugyanakkora költségvetési támogatási keretösszeghez jut, mint egy nagyváros többezres létszámú kisebbségi közösségéért felelős helyi kisebbségi önkormányzata.

Végezetül, de nem utolsósorban szeretnénk beszámolónk e fejezetének keretei között is felhívni a figyelmet arra, hogy egyre markánsabb törekvések tapasztalhatók, illetve egyre határozottabb érvek fogalmazódnak meg arra nézve, hogy ki kell alakítani a területi (megyei vagy regionális) kisebbségi önkormányzati szintet, amely az országos kisebbségi önkormányzatok mellett, illetve azoktól függetlenül alkalmas lenne bizonyos térségekben a sajátos kisebbségi közszolgáltatási feladatok — mindenekelőtt a középfokú nemzetiségi oktatás feladatai — ellátására, az ehhez szükséges intézményrendszer fenntartására. Ez nyilván nem sikerülhet hathatós állami támogatás nélkül, ez esetben viszont olyan állami közfeladatokról beszélünk, amelyek ellátását az egyes kisebbségi (nemzetiségi) önkormányzatok átvállalnák, és így arányos teljesítményfinanszírozásra és nem differenciálatlan szervezetfinanszírozásra lenne szükség.

VII.

Az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt, illetőleg a Nektv. 3. § (5) bekezdésében szabályozott diszkriminációtilalmi rendelkezéssel kapcsolatos ügyek*1. A diszkrimináció legkirívóbb esetei a rendvédelmi szervek (elsősorban a rendőrség, büntetés-végrehajtás stb.) tagjai által elkövetett atrocitások jellemzése, az e körbe sorolható panaszügyek közös jellemzői*

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának irodája 1999-ben 31 olyan ügygel foglalkozott, amelyek a rendvédelmi szervek vagy tagjaik munkáját kifogásoló panaszokon alapultak.

Ezek közül természetesen azokat ítéldhetjük a legsúlyosabbaknak, amelyekben a rendőrség tagjai által elkövetett, tetteges bántalmazásban megnyilvánuló jogsértéseket panaszolták.

A Roma Polgárjogi Alapítvány jelzése alapján, illetve a *Blikk* című újság egyik cikkéből szereztünk tudomást arról, hogy nagyobb rendőri egység az egyik budapesti bérházban intézkedett, és a rendőrök ennek során több cigány származású embert bántalmaztak. Közülük néhányan testi sérüléseket is szenvedtek.

A kisebbségi biztos a panaszt vizsgálati hatáskörébe tartozónak ítélte meg, mert a kerületi cigány kisebbségi önkormányzat vezetőinek tájékoztatása szerint a kifogásolt rendőri intézkedés során a rendőrök részéről több, az érintett kisebbséget sértő kijelentés is elhangzott, illetőleg a sértettek az eseményeket úgy élték meg, hogy azok nem valamiféle törvénytelen cselekedet, hanem származásuk miatt érte őket.

Az esettel kapcsolatban tájékoztatást kértünk a rendőr-főkapitányság vezetőjétől és az illetékes ügyészégy nyomozó hivatal vezetőjétől.

A főkapitány arról értesített, hogy a rendőri intézkedéssel szembeni panasz vizsgálatát az ügyészégy nyomozó hivatal előtt folyó eljárás érdemi befejezéséig felfüggesztette, majd egy későbbi átiratában közölte, hogy az országos rendőrfőkapitány a felfüggesztésről hozott határozatot megsemmisítette és az első fokú hatóságot új eljárás lefolytatására utasította.

A fővárosi főügyész levele szerint a bűncselekmény alapos gyanújára utaló rendőri magatartás miatt az ügyészégy nyomozó hivatal nyomozást rendelt el hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétsége miatt, ismeretlen rendőrök ellen. Leveléhez csatolta a folyamatban lévő büntetőügyről készített nyomozó hivatali jelentést.

A nyomozás során megállapították, hogy a rendőrség központi ügyeletére telefonon tettek bejelentést, mely szerint egy terhes nőt bántalmaztak az egyik budapesti bérházban, és a sértett ennek következtében életveszélyes állapotba került. A 40 lakásos, belső körfolyosós, egyemeletes épületet zömében cigány származású emberek lakják, az intézkedés idején — az eset vasárnap történt — a lakók többsége otthon tartózkodott.

A helyszínre 12 fő rendőrt vezényeltek. A ház néhány lakását átvizsgálták, és onnan három fiút állítottak elő és három lányt, köztük egy 13 éves gyermeket — úgymond — tanúként szállítottak be a kerületi rendőrkapitányságra, ahonnan az esti órákban engedték el őket. A kihallgatások során öt fő állította azt, hogy a rendőrök bántalmazták őket, illetőleg, hogy látták mások megveretését. Az orvosi látletelek véleményi része szerint a fiatalok sérüléseinek gyógytartama a nyolc napot nem haladja meg.

A sértettek egybehangzóan állították azt is, hogy a rendőrök cigány származásukra durva jelzők használatával megjegyzéseket tettek.

A jelentés készítője szerint valószínű, hogy a nyomozást két hónapnál rövidebb idő alatt nem lehet befejezni, a büntetőeljárás a beszámoló készítésekor még folyamatban van.

További olyan panaszokkal is foglalkoztunk, amelyekben a rendőrök által elkövetett bántalmazásról, fenyegetésről, ritkábban vagyron elleni bűncselekményről számoltak be, ezek többsége azonban alaptalannak bizonyult vagy velük kapcsolatban az eljárás során nem lehetett a nyomozás elrendeléséhez vagy a vádemeléshez elegendő bizonyítékot beszerezni.

Az egyik települési önkormányzat korábbi elnöke telefon útján kért segítséget az országgyűlési biztos munkatársától. Elmondta, hogy a helyi rendőrség parancsnoka — ugyancsak telefonon — felhívta, közölte, hogy a felesége üzletében „cigányok garázdálkodtak”. Az őrsparancsnok úgy vélte, hogy a garázdálkodókat a panaszos bujtotta fel, ezért életveszélyesen megfenyegette. A panaszos határozottan állította, hogy a garázdasághoz semmi köze nincs, kérte, hogy a rendőrt felettesei részesítsék figyelemzésben, illetőleg hogy az ellene okirat-hamisítás miatt indított büntetőeljárás lefolytatására más rendőrt jelöljenek ki.

Az országgyűlési biztos levele alapján a rendőrkapitányság vezetője az okirat-hamisítás miatti eljárás nyomozásával más, a panaszt nem ismerő rendőrt bízott meg, egyébként pedig vizsgálatot rendelt el. Ennek során az őrsparancsnok tagadta, hogy a garázdaságról egyáltalán beszélt volna a panaszossal, és tekintve, hogy az állítólagos fenyegetés telefon közvetítésével hangzott el, azt nem lehetett bizonyítani.

Egy másik ügyben, a lopás gyanúja miatt az éjszakai órákban előállított férfi azt panaszolta, hogy a rendőrök a kapitányságra történő szállítás közben „cigányozták”, fenyegették, majd a rendőrségen bántalmazták és ennek eredményeként írta alá a beismerő vallomást.

A panasz alapján az ügyészégi nyomozó hivatal kényszervallatás büntettének alapos gyanúja miatt nyomozást rendelt el, majd azt utóbb megszüntette, mert a bűncselekmény elkövetése nem volt bizonyítható. Az erről szóló határozat ellen az ügy sértettje panaszt nem jelentett be.

Más esetben a jogerős szabadságvesztés büntetését töltő elítélt feljelentést tett ismeretlen rendőrök ellen, mert állítása szerint az ellene lopás büntette és más bűncselekmények miatt indult eljárás során a rendőrkapitányság nyomozói lefoglaltak tőle egy aranyláncot és egy aranymedált, s bár e tárgyakat a bíróság ítéletében neki rendelte kiadni, a rendőrség az aranytárgyakat nem szolgáltatta vissza.

A megyei ügyészégi nyomozó hivatal által sikkasztás vétsége miatt folytatott nyomozás során megállapították, hogy a lefoglalt aranytárgyakat valóban nem a feljelentőnek, hanem az eredetileg lopás miatt indult ügy sértettjének, a jogos tulajdonosnak adták ki, a rendőrség hanyag iratkezelése folytán azonban az iratok úgy kerültek a bíróság elé, hogy azokból e tény nem volt megállapítható. A panaszos erre alapozhatta azt az állítását, hogy a lefoglalt tárgyakat részére nem szolgáltatták vissza. Az ügyészégi nyomozás során azonban előkerültek a dokumentumok, amelyek az aranytárgyak visszaadását kétségbevonhatatlanul igazolták. A nyomozást bűncselekmény hiányában megszüntették.

A panaszosok egy része a rendőri intézkedéseket alaptalannak vagy sértőnek tartotta, illetve az intézkedő rendőrök nem kellően kulturált magatartását kifogásolta.

Egy általános iskola tanára panaszt tett az országgyűlési biztosnál, mert két tanítványával szemben — szerinte — kellő alap nélkül és sértő módon intézkedtek a rendőrök. A panaszos tanítványait — két cigány származású kislányt — kísérte a városba, egy iskolai pályázattal kapcsolatos teendők elvégzése érdekében. A rendőrfőnök őt és a gyermekeket leszállította az autóbusról, háti iskolatáskájuk tartalmát kiürítették a járóautó motorházának a tetejére, azt átvizsgálták, majd személyi igazolványukat kérték. A gyermekek ilyen okmánnyal koruk miatt még nem rendelkeztek, ezért az intézkedő rendőrök megelégedtek adataik kikérdezésével és feljegyzésével. A kísérő tanár az intézkedések megkezdésekor és befejezésekor sem kapott választ arra a kérdésére, hogy mi volt az eljárás oka. Sérelmezte, hogy az intézkedésből „kirekesztették”, és úgy gondolta, hogy a lányokat kifejezetten cigány származásuk miatt igazoltatták.

Az ombudsman felhívására az illetékes rendőrfőkapitány vizsgálatot rendelt el, és annak megállapításait közölve úgy vélte, hogy jelentősebb jogsértés az intézkedés során nem történt.

A rendőri beavatkozást egyébként a rendőrkapitányság ügyeletes tisztje rendelte el, mert azon a napon több állampolgári telefonbejelentés érkezett a rendőrségre arról, hogy az autóbuszon kreol bőrrű, fekete hajú zsebtolvaj lányok „tevékenykednek”, továbbá két esetben feljelentést is tettek ismeretlen tettesek ellen, zsebtolvajlás miatt.

A főkapitány álláspontja az volt, hogy az intézkedő rendőrök a lányokat a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben (a továbbiakban: Rtv.) foglaltaknak megfelelően igazoltatták és az abban írtaknak, valamint a rendőrség szolgálati szabályzatának megfelelően hajtották végre a ruházat átvizsgálást velük szemben. Tényként állapították meg azt is, hogy az intézkedő rendőrök a törvény rendelkezéseivel ellentétben a panaszos kérelmére nem közölték az intézkedés okát. A főkapitány véleménye tehát: a rendőri intézkedés alapvetően jogszerű volt és annak érdekében, hogy hasonló okból kifogásolható esetek ne forduljanak elő, elegendőnek tartotta az érintett rendőri állomány ismételt oktatásának elrendelését. A leányok igazoltatására nem származásuk okán vagy azzal összefüggésben került sor, hanem mert a bejelentők által adott személyleírás rájuk illett. A rendőri vezető az intézkedéssel okozott kellemetlenségek miatt sajnálatát fejezte ki, ugyanakkor az azokat elszenvetők megértését is kérte, mert a rendőrség bűnmegelőző és bűnüldöző tevékenysége során — jogszabályi felhatalmazás alapján — óhatatlanul ellenőrzés alá von vetlen állampolgárokat is.

A kisebbségi biztos a főkapitány álláspontjával csak részben értett egyet, abba nem kívánt beleszólni, hogy a tájékoztatás elmaradásaért szigorúbb felelősségrevonást kellene-e alkalmazni az intézkedő rendőrökkel szemben, azonban újabb levelében kifejtette, hogy a rendőri intézkedésnek nem csupán formálisan kell megfelelnie a törvényeknek és más jogszabályoknak, hanem azt kulturált módon is kell végrehajtani, ezért kérte, hogy a főkapitány az alárendelteként ne csak a magasabb színvonalú szakmai ismeretek elsajátítását, hanem a konkrét helyzetben alkalmazandó kulturált rendőri magatartás tanúsítását is követelje meg.

Említésre méltó, hogy a fenti esettől függetlenül, de más rendőri intézkedéseket kifogásoló panaszok vizsgálatának eredményeként az országos rendőrfőkapitány kiadta 51/1999. számú 1999. szeptember 2-án kelt intézkedését, amelynek az 1. és 8. pontjában megfogalmazottakat a beszámoló szó szerint idézendő részének tartjuk. Az 1. pontban írtak visszautalnak az egy évvel korábbi beszámolóban említett esetekre is.

Az idézetre méltó pontok a következők:

„1. Személyi szabadságot korlátozó rendőri intézkedés kizárólag az Rtv. 33. §, a 34. §, a 37. §, illetőleg a 23. § (2) bekezdése alapján, a Szabályzat 35—44. §-ai szerinti szabályok betartásával foganatosítható. A rendőri intézkedés során a személyi szabadságában korlátozott személy kizárólag erre a célra kialakított gépjárműben, vagy személygépjárműben, vagy személygépkocsi utasterében szállítható. Tilos a gépkocsi csomagtartójában személyt szállítani, ez baleseti veszélyein túl sérti a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét, valamint az embertelen, megalázó bánásmód tilalmába ütközik. Az Alkotmány az embertelen, megalázó bánásmódra feltétlen, kivételt nem tűrő tilalmat ír elő. Ez független az intézkedés alá vont személyétől, eljárásjogi helyzetétől, magatartásának esetleges jogszerűtlenségétől.”

„8. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által megállapított alkotmányos visszásságok, törvénysértő gyakorlatok megszüntetésén túl szükséges a rendőri állomány szakmai és jogi ismereteinek bővítése, a megszerzett ismeretek szinten tartása. Valamennyi parancsnok kötelessége, hogy az alárendeltjeitől követelje meg a magasabb színvonalú szakmai ismeretek elsajátítását, amely a törvényes, határozott és kulturált rendőri magatartás, intézkedési készség alapja. Ennek megfelelően az Rtv. és a Szabályzat ismételt oktatását rendelem el valamennyi területi és helyi rendőri szervnél, amelyet 1999. szeptember 30-ig kell végrehajtani.”

Az elmúlt évben olyan beadvány is érkezett az országgyűlési biztos hivatalához, amelyben a panaszos a rendőrségnek nem mint hatóságnak az eljárását kifogásolta, hanem volt munkáltatójának intézkedéseit tartotta sérelmesnek.

Egy volt rendőr — évekkorábbi — elbocsátása ügyében tett panaszt. Hivatali visszaélés büntettének gyanúja miatt, fegyelmi eljárás keretében és eredményeként lefokozták és elbocsátották a rendőrkapitányságtól. Előzményként azt állapították meg, hogy közúti intézkedés alkalmával átvett helyszíni bírságról nem adott elismervényt, és a pénzt elutalajdonította. A fegyelmi intézkedésen túl büntetőeljárás is indult, melynek során az addig csupán tanúként kihallgatott járőrtársa is gyanúsított lett, és az illetékes bíróságok első, majd másodfokon mindkettejüket mint társtetteseket hivatali visszaélés büntette miatt négy hónapi börtönbüntetésre ítélte. A büntetést egy év próbaidőre felfüggesztették.

A panaszos azt kifogásolta, hogy míg őt azonnali hatállyal lefokozták és elbocsátották, addig járőrtársával szemben fegyelmi intézkedés nem történt, sőt az ellene folyó büntetőeljárás ideje alatt magasabb szolgálati beosztásba helyezték. A panaszos nem a volt munkatárs hasonló elbánásban való részesítését kívánta elérni, hanem az egyenlőtlen elbírálást kifogásolta, az egyértelműen hátrányos megkülönböztetést cigány származásával hozta összefüggésbe. Kérte az országgyűlési biztost, hogy állapítsa meg: történt-e diszkrimináció, szakszerű volt-e a büntetőeljárás, és kérte annak közlését, hogy van-e lehetősége valamilyen jogorvoslatra.

Az országgyűlési biztos felkérése alapján a legfőbb ügyész helyettese a panaszt kivizsgáltatta, a vizsgálat eredményéről részletes tájékoztatást adott, és egyben rendelkezésünkre bocsátotta a büntetőeljárás teljes iratanyagát.

A nyomozó hivatal irataiból megállapítható, hogy egy gépkocsivezető valóban két ismeretlen rendőr ellen tett feljelentést azzal, hogy a gépkocsiját megállították, és vele szemben közlekedési szabálysértésre hivatkozással (gyorshajtas) gépjármű-ellenőrzést hajtottak végre. Ennek során egyikük — az eljárás további adataiból kitűnően a járőrtárs — elkérte az okmányait, míg a másik rendőr — a panaszos — közölte vele, hogy fényképeket készítettek a cselekményéről, s feljelentés esetén jogosítványát bevonják és 25 000 Ft büntetést szabnak ki rá. Amennyiben azonban 10 000, de legkevesebb 5 000 Ft-ot részükre megfizet, mentesül e hátrányos következmények alól. A gépkocsivezető a rendőr által kért összeget átadta, de arról elismervényt nem kapott. A feljelentő szerint a rendőrök egymás tevékenységéről tudva cselekedtek. A feljelentést követően a rendőrök felettesei ellenőrzést tartottak a hivatkozott helyszínen, ahol a két rendőr hasonló módon intézkedett egy újabb gépkocsivezetővel szemben, ezért őket további eljárásra áadták az illetékes nyomozó ügyésznek.

Az akkor rendelkezésre álló adatok alapján mindkét rendőrrel szemben fennállt a bűncselekmény alapos gyanúja, tehát az ügyészi nyomozó hatóság tévesen jutott arra a következtetésre, hogy kizárólag a panaszossal szemben kell eljárni, ennek megfelelően hibásak voltak a további intézkedései is (házkutatás, gyanúsítottkénti kihallgatás). Ugyancsak a téves megítélésből fakadt, hogy a járőrtársat csak tanúként hallgatták ki.

A nyomozó hivatal tévedéseit és mulasztásait a kerületi ügyészség észlelte, ezért pótnyomozást rendelt el, majd annak befejezését követően mindkét rendőr ellen vádiratot nyújtott be, hivatalos személy által, kötelességszegéssel, társtettesként elkövetett vesztegetés büntette miatt. A bíróság a vádban foglaltakkal azonos tényállás és minősítés mellett mindkettőjükre azonos főbüntetést szabott ki.

A nyomozó hivatal tehát tévedett, amikor a járőrtársat tanúként vonta be az eljárásba, és nem gyanúsítottként hallgatta ki, de a panaszos vélekedésével szemben — miszerint e hátrányos megkülönböztetésre roma származása miatt került volna sor — a hatóságok a bizonyítékok téves értékelésével jelölték meg eltérően a két feljelentett személy eljárásbeli pozícióját. A kerületi ügyészség a hibát korrigálta és a bíróság is ennek megfelelően ítélezett, azonban a nyomozás kezdeti szakaszában a rendőrkapitányság vezetője a nyomozó hatóság által alkalmazott különbségtétel alapján hozott kizárólag a panaszossal szemben lefokozást és elbocsátást elrendelő határozatot.

Amikor a bíróság határozata ismertté vált, akkor a kapitányságvezető az időmúlásra figyelemmel, már nem indíthatott fegyelmi eljárást a járőrtárs ellen, és ezért nem is szabhatott ki fegyelmi büntetést. Tény ugyanakkor, hogy a panaszos a terhére rótt bűncselekményt elkövette, és az akkori helyzetben a rendőrkapitány döntése is jogszerű volt. Nem az történt tehát, hogy a panaszost hátrányosan megkülönböztették, hanem a nyomozó hatóság tévedése folytán a járőrtárs részesült a megérdemelnél jelentősen kedvezőbb elbírálásban.

Az országgyűlési biztosnak — különös tekintettel az időmúlás tényére — a megállapításokkal egyet kellett értenie, jogorvoslatra lehetőséget már nem látott, és minderről a panaszost a kifejtetteknek megfelelően részletesen tájékoztatta.

Találkozhattunk olyan esettel, és annak kapcsán üggyel is, amelyben a rendőrhatalóság a cigány kisebbséghez tartozó panaszos feljelentése alapján gyorsan, szakszerűen és eredményesen intézkedett, azonban az egyébként büntetendő cselekmény elkövetőjének felelősségrevonása objektív okok miatt maradt el.

A sértett azért tett feljelentést, mert a helyi diszkó megnyitása óta az onnan távozó fiatalok hangoskodnak, időnként cigányellenes bekiabálásokkal zaklatják a családját.

Az egyik éjjel egy fiatalokból álló csoport tagja petárdát dobott a sértett udvarába, és az ott felrobbant. A rendőrkapitányság szabálysértési eljárása során megállapította az elkövető kilétét, azonban az illető gyermekkorú volt, és ezért vele szemben az eljárást meg kellett szüntetni.

A vizsgálat eredményeként a rendőrkapitányság vezetője fontosnak tartotta hangsúlyozni, hogy a feljelentő sérelmére lekövetett cselekmény összefüggésben van a család etnikai hovatartozásával, s bár a vizsgált esetben súlyosabban minősítendő magatartást nem követtek el, mindenképpen szükséges a jelenség megelőzése, újbóli előfordulásának megakadályozása. Ezt rendszeres járőrözéssel és a diszkó működésének idején a környék visszatérő ellenőrzésével kívánják biztosítani.

A kisebbségi biztosnak két rendkívüli haláleset kapcsán azt kellett vizsgálnia, hogy a rendőrség az államigazgatási eljárás szabályainak megfelelően és szakszerűen járt-e el, amikor ezek körülményeit feltárta, illetve hogy a kérdéses ügyekben nem történt-e kisebbségi jogsértés.

Egy 17 éves cigány származású fiú, aki szakközépiskolás volt, a kollégium ablakából kiesett és meghalt. A rendőrség szerint baleset történt, a fiú édesanyja azonban úgy vélte, hogy fia bűncselekmény áldozata lett.

A kisebbségi biztos azért is foglalkozott az édesanya panaszával, mert azt állította, hogy a gyermekét korábban már bántalmazták, és a bántalmazás kizárólag cigány származása miatt történt.

A halálesetről tájékoztatást kértünk az illetékes rendőr-főkapitányság vezetőjétől, majd tanulmányozás céljából megkaptuk az eljárás során keletkezett iratokat is.

Az eljárás megállapításai szerint a fiatalember halálát magas helyről történő leesés következtében elszenvedett sérülések együttes hatása okozta. Olyan adat, tény, illetőleg bizonyíték nem merült fel, ami idegenkezűsége vagy önkézűsége utalt volna.

Az iratok tanulmányozása során a kisebbségi biztos is a rendőrség megállapításaival azonos eredményre jutott. Megállapítható volt, hogy a fiút egy évvel korábban nem kisebbségi származása miatt bántalmazták, hanem ún. diákcsíny történt, mely csak véletlenszerűen járt viszonylag súlyos egészségkárosító következménnyel. A bántalmazók a haláleset idején már más iskola tanulói voltak. A kollégiumi társak és a korábbi ügy tettesei nem azonos személyek, egyébként a szobatársak és a balesetet szenvedett fiú egymással kifejezetten jó viszonyban éltek. A baleset oka feltehetőleg az volt, hogy a fiatalember — mint más alkalommal is — kiült dohányozni az ablakpárkányra (vagy ilyen szándékkal oda kilépett), s valamilyen okból egyensúlyát veszítve lezuhant.

Az országgyűlési biztos a rendőri eljárást alaposnak, és igen jó színvonalúnak tartotta. Kiemelendő, hogy mind a korábbi büntető-, mind pedig a haláleset kapcsán folytatott eljárás során különös figyelmet fordítottak annak elemzésére, hogy vajon a fiatalok etnikai hovatartozása miatt érte-e sérelem a korábbi bántalmazás során, illetőleg a haláleset körülményeinek tisztázásakor arra, hogy a kollégiumi társak és a balesetet szenvedett fiú közötti kapcsolatok feltárásának folyamatában található-e olyan elem, amely bármilyen szempontból etnikai vonatkozásúnak ítéltető. Olyan bizonyíték vagy tény, de még arra utaló adat sem merült fel, amely alátámasztaná a hátrányos megkülönböztetést, vagy annak bármely formában történő megnyilvánulását.

A következőkben ismertetett sajnálatos haláleset kapcsán az országgyűlési biztosnak elsősorban azt kellett vizsgálnia, hogy az egészségügyi dolgozók tevékenységük során nem jártak-e el diszkriminatív módon, és másodsorban azt, hogy az ezt vizsgáló rendőrök megfelelő alapossággal és kellő színvonalon végzeték-e munkájukat.

A panaszos 11 hónapos kislány a kórházban meghalt. Az édesanya beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, aki azt a kisebbségi biztoshoz továbbította, mert tartalma szerint a panaszos kisebbségi származása és az őt ért sérelem között összefüggés van.

A rendkívüli haláleset kapcsán a helyi rendőrkapitányság, majd a megyei rendőr-főkapitányság is vizsgálatot folytatott. Ennek eredményeit az édesanya nem tartotta kielégítőnek és megnyugtatónak, elsősorban nem a rendőrség tevékenységét kifogásolta, hanem a gyermek gyógykezelését, ellátását végző, illetve azt elmulasztó orvos és védőnő ellen emelt panaszt. De nem tartotta megfelelő színvonalúnak a rendőrségi eljárást sem, mert az orvos és a védőnő mulasztását nem tárta fel.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa az iratokat bekérte és tanulmányozta. A rendőrségi állásponttal egyezően megállapította, hogy a kisgyermek halála természetes úton, hiányos minőségű táplálkozás következtében fennálló fehérjeszegény állapot, valamint vérszegénység miatt következett be. A gyermek állapotához az vezetett, hogy tartósan nem a korának megfelelő összetételű és minőségű, azaz elsősorban fehérjedús ételmet kapott, így az enzim-, valamint az immunrendszere nem tudott megfelelően fejlődni, nem volt képes az életfontos működéseket fenntartani, valamint a külső hatásoknak ellenállni. A gyermek méreteit, súlyát tekintve ez a minőségileg hiányos táplálás mennyiségileg elegendő táplálékbevitel mellett történt. Az idült táplálékhiány lassan vezet a halált okozó súlyos kórformához, és a laikus környezet, valamint az egészségügyi gondozóhálózat sokáig nem veszi észre a kialakuló veszélyes helyzetet. Többnyire valamilyen közbejövő betegség hívja fel a figyelmet az elhatalmasodó bajra. A kisfiú esetében is hasonló történt, hurutos hasmenéses betegség lépett fel, és okozott hirtelen súlyosbodó állapotot. Kezelő-orvosa fehérjevesztő vesebetegség lehetőségét is felvetette, ez azonban tévedés volt, mert nem a vese vesztett fehérjét, hanem a fehérje nem jutott a szervezetbe. Ez a diagnosztikus tévedés azonban az orvos terhére nem róható, mert a gyermeket azonnal kórházba utalta és ott a betegségének és az állapotának megfelelő gyógykezelésben részesült. Sajnos azonban életét már a szakszerű orvosi ellátás sem tudta megmenteni. (A körzeti orvos kartonjából megállapítható volt, hogy gyermeket 19 alkalommal kezelte, estenként havonta többször, olyan betegségekkel, amelyek nem kívánták gyermekgyógyász bevonását.)

A védőnő 31 alkalommal látogatta meg a csecsemőt, többször felhívta az anya figyelmét a helyes táplálkozásra, legutoljára tíz és fél hónapos korában készült feljegyzés a kisfiúról, e szerint ekkor is a táplálkozásról és az ezzel kapcsolatos teendőkről tartott előadást.

A kisebbségi biztos az eljárás eredményét — álláspontját részletesen kifejtve — a panaszossal közölte.

Az egyéni kisebbségi jogok sérelmét jelző beadványokon túl, ritkábban érkezik a kisebbségi biztoshoz olyan panasz, amely egy kisebbségi csoporttal szembeni hatósági intézkedést vagy éppen intézkedések sorozatát kifogásolja.

Egy határmenti településről küldött panasz szerint a különböző hatóságok, úgymint a helyi munkaügyi központ, az APEH, felhasználva a rendőrség és más szervek segítségét, szinte megszállva tartja a falut. Egymást követik az indokolatlan ellenőrzések, a hatóságok „fekete munkások” és más jogsértők után kutatnak. A panaszos szerint félő, hogy a lakosság jelentős részét kitevő kisebbség lélekszáma a zaklatás következtében csökkenni fog, az iskola elveszti nemzetiségi jellegét. Reméli, hogy nem erőszakos asszimilációról van szó akkor, amikor az elmondottakat tapasztalja.

Az országgyűlési biztos annak tisztázása érdekében, hogy a kifogásolt ellenőrzések összefüggésbe hozhatók-e az ellenőrzötték kisebbségi mivoltával, a megye különböző hatóságainak — az adó- és pénzügyi ellenőrzési hivatal megyei igazgatóságának, a megyei munkaügyi központnak, a vám- és pénzügyőrség megyei parancsnokságának, a kerületi határőr igazgatóságnak, valamint a megyei rendőr-főkapitányságnak — vezetőihez fordult és kérte, hogy adjanak tájékoztatást meghatározott időintervallumra vonatkozóan a megye határmenti régiójában fekvő településeken végzett ellenőrzéseikről és küldjék meg az ezekről rendelkezésre álló statisztikákat.

A hatóságok vezetői készségesen megküldték a kért iratokat, és ezeket értékelve egyértelműen megállapítható volt, hogy nem történt kisebbségi jogsérelem, az ellenőrzéseket a térség településein hasonló intenzitással és mértékben végezték, tekintet nélkül a kisebbség lakosságon belüli arányára. A fokozott ellenőrzéseket a határmenti területen, sajátos módon és nagyobb gyakorisággal előforduló jogsértések indokolták, és az intézkedések ezek megelőzését vagy feltárását célozták.

Az ellenőrzések végrehajtásának módjával kapcsolatban azonban, a felsorolt szervek vezetőinek figyelmét felhívtuk a vonatkozó jogszabályokra, melyek különböző részletességgel ugyan, de előírják, hogy a helyszíni intézkedések során, az ellenőrzést végzőknek igazolni kell magukat, továbbá hogy az ellenőrzöttöket kötelezettségeikről és jogaikról tájékoztatni kell.

A panaszlevél íróját a vizsgálat eredményéről értesítettük és felhívtuk a figyelmét arra, hogy esetleges újabb és konkrét sérelem esetén az ellenőrzést végző szerv vezetőjéhez lehet panasszal fordulni, aki köteles minden ilyen bejelentést kivizsgálni és megtenni a szükséges intézkedést.

Fontosnak tartjuk megemlíteni, hogy a belügyminiszter különös figyelmet fordít az országgyűlési biztosok és az általa vezetett hivatal és szervezetei jó együttműködésére, ígényt tart a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának véleményére, javaslataira és figyelembe veszi ajánlásait, kezdeményezéseit is. Az együttműködési szándék az elmúlt évben abban is megnyilvánult, hogy a belügyminiszter a közigazgatási államtitkár kíséretében, két alkalommal (tavasszal és ősszel) is látogatást tett az országgyűlési biztos hivatalában és mindkét alkalommal konkrét ügyekről, jogalkotási és jogszabály-módosítási kérdésekről folytattak eszmecsere. Ezeken a megbeszéléseken jelen voltak a kisebbségi biztos vezető munkatársai is.

Az Országos Rendőr-főkapitányság vezetője, az év utolsó hónapjában látta vendégül az országgyűlési biztosokat, mint kijelentette, a köztük és a rendőrség vezetői között több éve fennálló eredményes munkakapcsolat keretében most is feladatának tartja az országgyűlési biztosokhoz érkező, rendőrséget érintő panaszbeadványok kivizsgálása során szerzett tapasztalatok közös értékelését.

1999-ben a kisebbségi biztos hét olyan panasszal foglalkozott, amely az IM Büntetés-végrehajtás és tagjai tevékenységével függött össze. Ezekben a fogvatartottak egészségügyi ellátásának hiányosságait említették fel, vagy arról szóltak, hogy az elítéltek szerették volna lakóhelyükhöz közelebb tölteni szabadságvesztés büntetésüket. Előfordult rövid tartamú eltávozás engedélyezésére irányuló kérelem elutasítása, illetőleg enyhébb büntetés-végrehajtási fokozatba történő átminősítés elmaradása miatti panasz is.

A panaszosok mindegyike arra hivatkozott, hogy az őt ért sérelem a cigány kisebbséghez való tartozásának tudható be, illetve azzal függ össze.

A büntetés-végrehajtási intézetek parancsnokai, de az országos parancsnok és munkatársai is készséggel álltak a kisebbségi biztos rendelkezésére, minden esetben alaposan és részletesen vizsgálták a panaszokat és azok hátterét.

Az orvosi ellátás hiányosságait kifogásoló panaszos esetében például aprólékosan részletezett orvosi szakvéleményt mellékelve bizonyították, hogy a panaszos minden kimutatható betegségére megfelelő gyógyító kapacitás állt rendelkezésre, és hogy a gyógyítás érdekében valójában minden intézkedést megtettek. Amikor valamilyen kezelés elmaradt, akkor az az elítélt mulasztására volt visszavezethető, pontosabban arra, hogy a felajánlott gyógykezelést nem kívánta igénybe venni.

Két elítélt esetében az országos parancsnokság helyt adott a kérelmeknek, és őket a lakóhelyükhöz legközelebb eső büntetés-végrehajtási intézetbe helyezte át. A büntetés-végrehajtás szerveit egyébként jogszabály kötelezi arra, hogy így járjanak el, a kérelmek teljesítésének azonban gyakran az intézetek zsúfoltsága, a más-más fokozatba tartozó elítéltek elkülönítésének nehézségei, összességében tehát elhelyezési körülmények akadályozzák. A kisebbségi biztos közbenjárása eredményeként a kérelmeket teljesíteni lehetett.

Beszámolómat a korábbi évek munkájáról szóló értékelésekkel összevetve az állapítható meg, hogy míg korábban a rendőri tevékenység elleni panaszok döntő többségét a lehető legsúlyosabb törvénysértések, a különböző helyzetekben elkövetett bántalmazások miatt jelentették be, ilyen irányú panasz az elmúlt évben kevesebb érkezett a kisebbségi biztoshoz. 1999-ben is sérelmeztek olyan magatartásokat, esetleg visszaéléseket is, amelyek szintén súlyosak, de a tettegességhez képest mégis enyhébb megítélés alá eső magatartást jelentenek. Lehetséges persze, hogy ez nem a valós helyzetet tükrözi, azonban az ombudsman által megismert ügyek ennek a tendenciának a megállapítását teszik lehetővé.

2. A közvetlen diszkrimináció legnyilvánvalóbb esetei: hátrányos megkülönböztetés a közszolgáltatásban, e panaszügyek általános jellemzése

Az 1999-es évben is több panasz érkezett a különféle szolgáltatások megtagadása miatt. A panaszosok szerint hátrányos megkülönböztetésük származásukkal, kisebbségi mivoltukkal volt összefüggésben.

Az ombudsman a sajtóból ismertté vált ügyeket is figyelemmel kísérte: bekérte a jegyző és a fogyasztóvédelmi felügyelőség vizsgálatának eredményét, személyiségi jogi per, illetve becsületsértés miatt indított büntető- vagy más eljárás esetén pedig tájékoztatást kért azok eredményéről.

A múlt évi beszámolóra utalva, röviden összegezzük az ügycsoport jellemzőit.

A hátrányos megkülönböztetésnek — a közvetlen diszkrimináció kategóriáján belül is — az egyik legdurvább fajtájával állunk szemben: legtöbbször nyíltan megfogalmazódik, hogy a panaszostól származás miatt tagadnak meg bizonyos szolgáltatást, sokszor tetézve ezt azzal a megalázó körülménnyel, hogy mindez a nagy nyilvánosság előtt történik.

Ennek ellenére nagyon nehéz bizonyítani, hogy a hátrányos megkülönböztetés motivációja faji előítélet volt. A jogsértőknek ugyanis számtalan kézenfekvő indok áll a rendelkezésükre: többnyire már korábban kifogásolt magatartásra, zárt körű rendezvényre, telt házra hivatkoznak.

Hangsúlyoznunk kell, hogy az ebbe a körbe tartozó ügyek esetén az ombudsmannak nincs hatásköre, hiszen nem hatóság, hanem magánszemély vagy gazdálkodó szervezet jogsértő magatartását kellene vizsgálat tárgyává tenni. Ezért a hozzánk érkező panaszok alapján történő eljárásra más, hatáskörrel rendelkező szervek — a jegyző, illetve a fogyasztóvédelmi felügyelőség — közreműködését kértük: folytassanak le vizsgálatot, és tájékoztassanak annak eredményéről.

Mint azt a tavalyi beszámolóban részletesen leírtuk, 1998-ban a fogyasztóvédelmi felügyelőség az ilyen típusú jogsértések feltárására alkalmas bizonyítási eljárást vezetett be: a cigány kisebbségi önkormányzat tagjainak segítségével „próbavásárlást” végzett a bepanaszolt vendéglátó-ipari egységben. Az azóta elterjedt gyakorlat szerint, amennyiben a próbavásárlás során igazolódik a diszkrimináció vádja, a fogyasztóvédelmi felügyelőség az alábbi szankciót alkalmazza:

1. kötelezi a vendéglátó egységet, hogy származásra való tekintet nélkül mindenkit szolgáljon ki, és felhívja arra, hogy az ez irányban tett intézkedéséről megadott határidőn belül tájékoztassa a felügyelőseget, továbbá
2. figyelmezteti arra, hogy amennyiben ennek nem tesz eleget, intézkedni fog az illetékes jegyzőnél az üzlet ideiglenes bezárása felől, és
3. kilátásba helyezi az addigi szankciók mellett egyidejűleg fogyasztóvédelmi bírság kiszabását, amennyiben a jövőben megismétlődne a jogsértés.

A határozatot pedig a következőkre alapozza:

- a Nektv. 3. § (5) bekezdésére, amely tiltja a kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetését;
- a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 6. § f) pontjára — mely a szolgáltatás nyújtásának jogosulatlan megtagadását jogsértőnek minősíti;
- és az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételéről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet 23/A. §-ra, mely kimondja, hogy az üzlet biztonsági őrrei és dolgozói, munkavégzésük során tevékenységükkel nem sérthetik a vásárlók személyes jogait.

A fogyasztóvédelmi felügyelőség vizsgálatának kérése mellett, az esetek körülményeitől függően, azt tanácsoltuk panaszosainknak, hogy indítsanak személyiségi jogi pert, becsületsértés miatt szabálysértési vagy bírósági eljárást. Hiszen a fogyasztóvédelmi felügyelőség eljárása, és annak lehetséges szankciói csupán a jövőre nézve riasztják el az üzlet tulajdonosát hasonló magatartásoktól. A megtörtént jogsértést — mely az Alkotmány által védett legnagyobb érték, az emberi méltóság ellen irányul — azonban mindez nem kompenzálhatja.

Kialakult tehát egy joggyakorlat, amely

- alkalmas a jogsértés feltárására — a fogyasztóvédelmi felügyelőség által kisebbségi származású állampolgárokkal együtt végzett „próbavásárlás” segítségével;
- megfelelő szankciót tartalmaz — bírság, az üzlet átmeneti bezárása; becsületsértés szabálysértése esetén pénzbírság, vétsége esetén szabadságvesztés, bírság vagy közérdekű munka;
- és megfelelő kompenzációt — személyiségi jogi per megnyerése esetén kártérítést — szolgáltathat.

Ezzel a gyakorlattal kapcsolatban az 1999-es év folyamán a következő problémák merültek fel a jegyzők eljárásában:

1. A jegyzők, mint kiderült, sokszor bizonytalanok abban a tekintetben, hogy milyen jogszabályok alapján, milyen eljárást kell folytatni.

Több jegyző is megkeresett minket azzal, hogy meghallgatta mindkét felet, az eljárás alapján a diszkrimináció vádját sem megerősíteni, sem megcáfolni nem tudja, és tanácstalan a továbbiakat illetően.

A jegyzőket felvilágosítottuk a vonatkozó jogszabályokról és a követendő eljárásról.

Az egyik település jegyzője vitatta, hogy kilátásba lehetne helyezni a szóban forgó kocsmá ideiglenes bezárását egy egyszeri jogsértés miatt, szerinte ez csak folyamatosan — többszöri ellenőrzés és figyelmeztetés ellenére — fennálló jogsértés esetén alkalmazható szankció. Véleménye szerint a 4/1997 (I. 22.) Korm. rendelet 23/A. §-a egy konkrét cselekményt tilt (az üzlet dolgozói nem sérthetik a vásárlók személyiségi jogait), de a jogszabály erre vonatkozó szankciót nem tartalmaz.

Az ügy végül is a jegyző közreműködése nélkül oldódott meg: a fogyasztóvédelmi főfelügyelőség ellenőrzése során kiderült, hogy a kocsmá megszűnt. Becsületsértés vétsége miatt pedig bírósági eljárás indult.

2. Az eljárást illető tanácsalanság egyik megnyilvánulási formájaként, a jegyzők néha megpróbálnak megszüntetni az ilyen típusú ügytől.

Az egyik hozzánk érkezett beadványban indult eljárás esetén két közeli település jegyzői — illetékességi okokra hivatkozva — kétszer is áttették egymáshoz az ügyet. Majd miután a különböző értesítésektől megzavarodva, az áttételeket követni nem tudó panaszos a szabálysértési eljárást kezdő hatóság meghallgatásán nem jelent meg, az Szabstv. 78/C. § (1) bekezdés a pontjára hivatkozva az eljárást megszüntették.

Végül — mivel a biztonsági őrök több ember jelenlétében jelentették ki, hogy a panaszos nem mehet be a diszkóba — az ügyben becsületsértés vétsége miatt indult eljárás.

3. A jegyzők a közösségben elfoglalt helyük miatt sokszor elfogultan kezelik ezeket az ügyeket.

Az egyik esetben a jegyző az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 6. § (4) bekezdésére, a megelőzés intézményére hivatkozva, felszólította a fogyasztóvédelmi felügyelőséget arra, hogy ne végezzen ellenőrzést a szóban forgó diszkóban. (A panaszosok szerint a jegyző és a kocsmáros között rokon kapcsolat állt fenn.) Később a fogyasztóvédelmi felügyelőség is beszámolt arról, hogy a jegyző eljárásának befejezése után többször is telefonált a fogyasztóvédelmi felügyelőségnek, és érdeklődött az ellenőrzés várható időpontja felől.

Ennek ellenére a fogyasztóvédelmi felügyelőség munkatársainak és a cigány kisebbségi önkormányzatnak végül is sikerült úgy lefolytatniuk az ellenőrzést, hogy az a diszkó tulajdonosát készületlenül érte. A tulajdonos a próbavásárlás során újra megsértette a diszkrimináció tilalmát, a felügyelőség pedig ennek alapján meghozta határozatát.

Az ügy tanulságaképpen az ombudsman az ilyen esetekben közvetlenül a fogyasztóvédelmi felügyelőség eljárását kéri, a jegyzőket pedig szükség esetén a felügyelőség hívja fel az üzlet ideiglenes bezárása iránti intézkedés megtételére.

Egy másik esetünkben a panaszos elfogultsági kifogást jelentett be a szabálysértési ügyintéző ellen, aki a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény (a továbbiakban: Szabstv.) 38. § (2) bekezdésében foglaltakat megsértve erről nem vett tudomást, hanem jogellenesen megszüntette az eljárást.

Az ügyészséghez fordultunk, amely a megszüntető határozat ellen óvást nyújtott be a törvénysértő határozat hatályon kívül helyezésére, az elfogultsági kifogás elbírálását és az eljárás folytatását indítványozva. Ezek után az érintett város jegyzője hatályon kívül helyezte határozatát, a felettes szerv pedig egy másik város jegyzőjét jelölte ki az eljárás lefolytatására.

Egyes megyei fogyasztóvédelmi felügyelőségek eljárása is gondot okozott, mint kiderült, nem ismerték a fogyasztóvédelmi főfelügyelőség által kialakított speciális próbavásárlási eljárást.

Egyik esetünkben a panaszos által közvetlenül megkeresett megyei fogyasztóvédelmi felügyelőség nem tudva az ezekben az esetekben alkalmazandó bizonyítási gyakorlatról, a felek meghallgatása után lezárta az ügyet.

Miután ez előttünk ismertté vált, felkértük a fogyasztóvédelmi főfelügyelőséget, hogy ismertesse meg ezt az eljárást, és biztosítsa annak alkalmazását a megyei felügyelőségek körében is. A fogyasztóvédelmi főfelügyelőség eleget tett kérésünknek és megyei vezetői értekezleten tájékoztatta a felügyelőségeket az ilyen esetekben követendő eljárásról.

A fent leírt esetek ismeretében az ilyen típusú diszkrimináció megakadályozására, szankcionálására, kompenzálására vonatkozó szabályokkal kapcsolatban megválaszolandó kérdés, hogy milyen irányban szükséges a jelenlegi joganyag továbbfejlesztése annak érdekében, hogy egyértelműbb eligazítást adjon a jogalkalmazónak és a sérelmet szenvedett félnek egyaránt.

3. A lakóhely szabad megválasztásához fűződő alkotmányos alapjog diszkriminatív korlátozása, az e körben fellelhető tendenciák

A lakóhely szabad megválasztásának joga — mint az egyéni szabadságjogok egyik alapvető fajtája — már akkor a különböző mozgalmak egyik fő követelése volt, amikor még sem alkotmányról, sem alkotmányos jogok katalógusáról nem beszélhettünk. A magyar történelemben sajnos hosszan elhúzódó késő középkor a maga második jobbágyságával fájó bélyegként viselte a jobbágyok röghöz kötöttségének korántsem haladó hagyományát. Ezt a méltánytalan helyzetet csak az 1848-as törvényalkotása tudta végérvényesen felszámolni.

De nem kell ilyen messzire menni az időben, a közeli múltban, egészen 1989-ig hatályban volt egy olyan tartalmú jogszabály, amely a Budapestre való letelepedést adminisztratív eszközökkel akadályozta. Jogi értelemben csak az Alkotmány 1989. október 23-i módosításával lett teljes ez a szabadságjog, amely az alaptörvény 58. §-ában nyert megfogalmazást, és amely így szól:

„Mindenkit, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén — törvényben meghatározott esetek kivételével —, megillet a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának joga, beleértve a lakóhely vagy az ország elhagyásához való jogot is.”

Nemzetközi jogi szempontból látszólag megelőztük a belső jogot, ugyanis az ENSZ Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 8. törvényerejű rendelet — amely 1976. március 23-án lépett hatályba — III. része 12. cikkének 1. pontja szerint:

„1. Minden olyan személynek, aki törvényesen tartózkodik valamely állam területén, joga van e területen a szabad mozgásra és a tartózkodási helye szabad megválasztására.”

Az már egészen más kérdés, hogy ez a belső jogba beemelt nemzetközi szerződés mennyiben nyert gyakorlati alkalmazást 1976 és 1989 között, e tekintetben nem áll rendelkezésünkre értékelhető információ.

A lakóhely szabad megválasztásának jogát alapvetően két fő módszerrel lehet korlátozni, egyrésztől valakinek az állandó lakóhelyéről valamilyen módon való „elűldözésével”, illetőleg az adott településre való beköltözésének lehetetlenné tételével. Mindkét esetre találtunk gyakorlati példát az évi vizsgálataink során.

Mivel alkotmányos alapjogról van szó, amelynek lényeges tartalma nem korlátozható, ezért az ilyen tárgyú korlátozó rendelkezések meghozatala is elvileg kizárt. A gyakorlatban ugyanakkor olyan törekvésekkel is lehet találkozni, ahol alapvetően más jogszabályokra hivatkozással próbálkoznak gátat emelni az egyének szabad mozgása elé. Mint majd a konkrét esetekből kitűnik, arra is találtunk szándékot, hogy ugyan áttételesen, de végeredményében a szabad költözködés jogát korlátozó jogszabályi módosítás hivatalos kezdeményezését vetették fel, méghozzá önkormányzati képviselő-testületi ülésen.

A helyi önkormányzatoknak e vonatkozásban sajátos szerepük van, hiszen ezen a szinten találkozhatunk elsődlegesen e problémával. A kistépülések speciális helyzetéből adódik fokozottabb „érzékenységük”, illetve vidéken sokkal kézzelfoghatóbban érzékelhető a szociális segélykeretre igényt tartók számának növekedése.

3.1. Az 1999. év folyamán vizsgált konkrét esetek

Először lássunk egy gyakorlati példát a „nemkívánatos” személy lakóhelyéről való eltávolítására.

Egy kelet-magyarországi kistépülésen súlyos — a község közvéleményét mélyen felháborító — bűncselekményt követtek el, amelynek tettese a közvélekedés szerint a panaszos — cigány származású — élettársa volt. Ennek következtében fogalmazta meg a község polgármestere azt a levelet, amelyben azzal az indokkal, hogy a panaszos és családjának életvitele a településen közfelháborodást okoz, illetőleg hogy velük szemben bűncselekmények elkövetése miatt állandóan rendőri intézkedésre kerül sor, felszólította a családot a község elhagyására.

Lényeges, hogy a levélben foglaltakról a helyi cigány kisebbségi önkormányzat tagjainak is tudomása volt, de a polgármester felkérése ellenére nem kívántak beavatkozni az ügybe. A települési önkormányzat ülésének napirendjén a község elhagyására való „hivatalos felszólítás” nem szerepelt, vagyis a képviselők nem hatalmazták fel a polgármestert ilyen tartalmú levél küldésére, az kimondottan a polgármester akaratelhatározásának következménye volt. A kisebbségi önkormányzat egyeztetési kísérlete eredménytelennek bizonyult, ezt követően a panaszos úgy döntött „szabad elhatározásából”, hogy eladja lakását és elköltözik a településről.

A polgármester — hivatalos megkeresésünkre — úgy nyilatkozott, hogy a levelének megírását kizárólag a település közbiztonsága miatti aggodalom és felelősség motiválta, a panaszos származása nem játszott szerepet, illetve sem kisebbségi, sem állampolgári jogait nem kívánta csorbítani. Intézkedésünkre a település önkormányzati testülete határozatban szólította fel a polgármestert, hogy a jövőben tartózkodjon a hasonló — jogilag és erkölcsileg egyaránt kifogásolható — magatartástól.

Következtetésként azt lehetett megállapítani, hogy a polgármester abban a téves feltevésben cselekedett, hogy a település közbiztonsága érdekében — jogszerűen — lépett fel. Fellépésének azonban nem volt semmilyen jogi alapja, sőt több alkotmányos alapjogot is megsértett. A már említett szabad költözés jogán túl az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében kinyilvánított jogállamiság követelményének legfontosabb elemét, a jogbiztonságot sérti az az eljárás, amikor egy polgármester — mintegy magához ragadva a büntetőbíróság kizárólagos jogát a bűnösség megállapítására — bűnösnek nyilvánít valakit, sőt a „kollektív bűnösség” elvét alkalmazva kiterjeszti a bűnösséget az érintett családjára is. Innen már valóban csak egy lépés a „nemkívánatos személynek” való nyilvánítás. Egészen komoly szereptévesztésre és nagyfokú jogi tájékozatlanságra utal az ilyen fellépés.

Ebben az esetben csupán a polgármester elszigetelt, egyéni akciójáról volt szó, ennek ellenére az érintett — egyébként érthetően —, elébe menve a várható fejleményeknek, inkább önként távozott a településről, így végül is „a helyzet megoldódott”.

Talán még tanulságosabb a másik eset.

Egy kelet-magyarországi kistelepülésen komoly feszültséget okozott egy öttagú cigány család beköltözése, amelynek számára egy harminc kilométerre fekvő másik kistelepülés önkormányzata vásárolt az említett községben lakóingatlant. Az említett adásvétel előzményei — a rendelkezésünkre álló információk szerint — a következők voltak.

Az érintett család lakóháza az esőzések folytán lakhatatlanná és életveszélyessé vált, a család átmenetileg egy harmadik községbeli rokonainál lakott, majd — saját felelősségükre — visszaköltöztek az életveszélyessé vált házukba. Ekkor már az önkormányzat rendelkezésére állt a viharkárok enyhítésére szolgáló támogatás, ezért a polgármester felszólította a családot, hogy válasszanak új otthont maguknak. A családfő korábbi élettársi kapcsolatából született nagyfia talált végül megfelelő ingatlant, de nem saját lakóhelyükön, hanem a már említett másik településen. A beköltözés napján e település önkormányzatának képviselő-testülete rendkívüli ülést tartott, melynek egyetlen napirendi pontja volt a család távoltage a községtől, illetve a betelepülés megakadályozása.

Az önkormányzat különösen sérelmesnek tartotta, hogy a másik település önkormányzati testülete mintegy „önkéntesen” vásárolt náluk egy ingatlant, és azt bérbe adta az egyébként rászoruló családnak. Az indulatoktól sem mentes képviselő-testületi ülésen még az a lehetőség is komoly megfontolás tárgyát képezte, hogy a térség országgyűlési képviselője kezdeményezzen olyan tartalmú törvénymódosítást, amely nem tenné lehetővé a továbbiakban az ilyen ingatlanvásárlási eseteket. A testületi ülés jegyzőkönyvének tanúsága szerint a következőképpen.

„A képviselő-testület felkéri a polgármestert, hogy a térség országgyűlési képviselőjénél kezdeményezze a hatályos törvények módosítását, azért, hogy a jövőben ne legyen lehetőség egyes önkormányzatok részéről nemkívánatos személyek ilyen módon más településekre való átköltöztetésére.”

A testületi ülésen végül is határozat született arról, hogy a község önkormányzata nem járul hozzá a család letelepedéséhez. Mindezt a községben tapasztalható közfelháborodással, illetőleg az oktatási intézmények túlszűfoltásával indokolták.

A kisebbségi biztos a sajtóból értesült az eseményekről, s ezért az Obtv. 16. § (2) bekezdése alapján hivatalból indult vizsgálat. A vizsgálat — beszámolónk írásakor — még nem fejeződött be, de az eddigiekből az alábbiak állapíthatók meg.

A községben elterjedt az a hír, hogy egy olyan cigány család készül betelepülni, amelyben a családfő büntetett előéletű. A községben uralkodó közhangulatra jellemző, hogy a helyi cigány kisebbségi önkormányzat is tartott ez ügyben ülést, ahol határozatot hoztak arról, hogy a helyi önkormányzat nem járul hozzá a család beköltözéséhez. Ezt a határozatukat azzal indokolták, hogy a lakosság 60%-a cigány, akik jelentős részben különböző szociális segélyekből élnek, illetőleg a község önkormányzata jelentős mértékű forráshiánnyal küzd, intézményei túlszűfoltak.

A helyi képviselő-testület is hozott — ugyanazon a napon — gyakorlatilag a kisebbségi önkormányzatával egyező tartalmú határozatot, amely deklarálta a képviselőknek azt az elhatározását, hogy nem járulnak hozzá a család letelepedéséhez. Továbbá felkérték a polgármestert a már említett tartalmú törvénymódosítás kezdeményezésére. Mindezt a képviselők egyhangúlag szavazták meg.

Hivatalos megkeresésünkre az illetékes közigazgatási hivatal vezetője felszólította a polgármestert a nyilvánvalóan törvénytörtő határozat visszavonására. Ebben a levélben úgy foglalt állást, hogy az önkormányzat határozata alkotmány-sértő, és ezt részletesen meg is indokolta. A közigazgatási hivatal törvényességi jelzése alapján a képviselő-testület jogsértő határozatát hatályon kívül helyezte.

Az ismertetett esetben az a helyzet állt elő, amikor egy község a betelepülni szándékozó családot próbálta meg „távol tartani” a településről. Tette mindezt a helyi lakosság többségének egyetértésével, és ami különösen elkeserítő és egyben figyelmeztető is, a helyi cigány kisebbségi önkormányzat aktív támogatásával.

Az még csak fokozta a helyzet fonákságát, hogy ebben az ügyben egyúttal a helyi önkormányzat függetlensége és önállósága elleni támadásként lehetett értékelni a másik település önkormányzatának ingatlanvásárlását. Ez utóbbi egyébként oly mértékű felfogásbeli zavarra utal, amely önmagában is elgondolkodtató. Ugyanis abban az esetben, ha bármely önkormányzat saját településén kívüli ingatlanvásárlását (különösen magánszemélytől) hivatalosan megakadályozná, akkor a szerződéskötési szabadság olyan jellegű korlátozása állna be, amelynek alkotmányellenes volta egy percig sem lenne kétséges.

Az önkormányzat igen sajátosan értelmezte az Ötv. 8. § (4) bekezdésében megfogalmazott ellátási kötelezettségét is. Az különösen elgondolkodtató, hogy az említett település polgármestere, mintegy a közhangulat legitimáló erejében bízva, egy ilyen mértékben alkotmányellenes lépésre szánta el magát, a helyi lakosság érdekei védelmezőjének szerepében „tetszelegve”.

Tette mindezt még az egyébként törvényben rögzített önkormányzati önállóság védelmében, amely elvet a gyakorlatban egészen sajátos módon értelmezett.

Nem lehet megjegyzés nélkül hagyni a helyi cigány kisebbségi önkormányzatnak az ügyben játszott szerepét sem. A helyi kisebbség „szerzett jogainak” védelmében eljárva, kimondatlanul is megalkották a „jó cigány, rossz cigány” elméletet, a lehető legrosszabb módon próbálva a kisebbségi önkormányzati jogkört tartalommal kitölteni.

3.2. Általános tendenciák

A vizsgált esetek — egyelőre — elszigetelt jelenségeknek tűnnek, de igen veszélyes lenne az e körben nagy valószínűséggel komoly méretekben létező latenciát lebecsülni. Mindkét esetünkben írásbeli nyoma maradt annak, hogy állampolgárok nemkívánatos személyek lehettek valamely magyar településen. De önáltatás lenne azt hinni, hogy nincsenek olyan „finomabb” eszközök, amelyekkel ne lehetne elérni egyesek elvándorlását vagy be nem települését. Különösen a kis lélekszámú településeken — ahol mindenki mindenkit ismer — lehetséges jogon kívüli eszközökkel lehetetlenné tenni egyesek további ottlétét. Ugyancsak a kistelepülések adnak nagyobb esélyt az olyan jellegű akcióknak, amikor a helyi vezetés maga mögött tudja felsorakoztatni a község lakosait a „közös veszély” ellen, ami olykor egy hátrányos helyzetű család betelepülésének képében jelentkezik.

Sajnos a közvélemény befolyásolása — főleg az adott település anyagi körülményeire való hivatkozással — meglehetősen könnyű. A hivatalos személyek szerepe ilyen esetekben igen nagy, hiszen személyes tekintélyükkel, illetőleg az általuk képviselt szervezet társadalmi helyzetével szinte automatikusan együtt jár személyes álláspontjuk közvélekedésként való megjelenése.

A jelenség kapcsán óhatatlanul felmerül az önkormányzati rendszer önállóságának, ellenőrizhetőségének problémaköre is. Más fórumokon, más alkalmakkor is gyakran elhangzott az a megállapítás, hogy az elmúlt tíz év alatt az önkormányzati rendszer alapjaiban jól működik, különösen az önállóság és a függetlenség területén történt lényeges előrelépés a korábbi rendszerhez képest. Ezért igen óvatosan kell kezelni az önállóság bármilyen csekély mértékű csökkentésére tett kísérletet is, hiszen egy ilyen úton való elindulás nagy veszélyekkel járhat. Nem lehet eléggé hangsúlyozni a jogilag is megfelelően körülbástyázott önállóság jelentőségét.

A tárgyalat jelenség kezelésében sajnos nincs egyszerű recept. Akadhat olyan eset, ahol elégségesnek bizonyulhat egy sajátos nézeteket valló polgármester hivatalos felszólítása a jogsértő magatartás megszüntetésére.

Más esetekben, különösen akkor, amikor a helyi közvélekedés is a korlátozó intézkedések pártján áll, nehezebb a helyzet. A közvéleményt mint olyat, nem lehet felszólítani, az embereket csak áttételesen, valamelyest eredménnyel kecsegtetően csak a helyesen megválasztott és alkalmazott tömegkommunikációs eszközök használatával lehet álláspontjuk megváltoztatására rávenni. Ezeknek az ügyeknek a sajtóban történő „tálalása” az esetek egy részében nem igazán járul hozzá, a konfliktusok békés megoldásához, illetve a közvélekedés pozitív irányú formálásához.

Összefoglalva megállapítható, hogy elfogadhatatlan gyakorlattal találkozunk, és feladatunknak tekintjük, hogy a magunk eszközeivel minden esetben fellépünk a hasonló törekvésekkel szemben.

4. Hadigondozottak kárpótlása — vitánk a Honvédelmi Minisztériummal

Egy német nemzetiségi beadványozó amiatt fordult hozzánk, hogy bár hadiárvának minősül, nem részesülhet a volt hadiárvékat megillető kedvezményekben.

A vizsgálat során jogalkotási javaslattal fordultunk a Honvédelmi Minisztériumhoz (a javaslatot a Függelékben közöljük), amelyben kértük a vonatkozó jogszabály [a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény (a továbbiakban: Hdtv.)] olyan tartalmú módosítását, amely lehetővé tenné, hogy az érintettek könnyített bizonyítás formában igazolhassák az egyösszegű kárpótlás iránti jogosultságukat.

A honvédelmi miniszter nem fogadta el a javaslatainkat, hivatkozva többek között az Alkotmánybíróságnak a törvény vonatkozó szakaszával is foglalkozó határozatára, amelyben az nem találta alkotmányellenesnek a jogszabályi rendelkezést. Tájékoztatott a miniszter arról is, hogy a Kormánynak — többek között a költségvetési többletterhek miatt — nem áll szándékában a törvényjavaslat általunk szükségesnek tartott módosításának az előkészítése. Ezért a problémát a jelen beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjesztjük.

A Hdtv. 10. §-ának (1) bekezdése egyösszegű térítésre való jogosultságot állapít meg azok számára, akiknek hadigondozotti ellátását 1944. december 22-ét követően politikai okból megszüntették, szüneteltették vagy ilyen ellátás iránti kérelmét politikai okból elutasították. Az állami intézkedés politikai jellegét a kérelmező nyilatkozatával is bizonyíthatja.

A jogszabályi rendelkezést annak hatálybelépése óta időről időre kifogásolják azok a német nemzetiségű beadványozók, akik most azért nem részesülhetnek a Hdtv. által alapított kárpótlási jellegű juttatásban, mert annak idején politikai jellegű retorzióktól tartva elő sem terjesztettek ilyen ellátás iránti kérelmet. Ebből következően hadigondozottként nem is vették őket nyilvántartásba, és így most a kárpótlási jellegű juttatás törvényi feltételének nem felelnek meg.

Az ügyben először 1996-ban fordultunk a Honvédelmi Minisztériumhoz, kérve a jogszabály-előkészítésért felelős szerv állásfoglalását. A minisztérium politikai államtitkára válaszában kifejtette, hogy véleménye szerint a jogszabály nem különbözteti meg hátrányosan a magyarországi németeket. Álláspontja szerint az anyagi források korlátozott volta miatt kellett szigorú szabályokat megállapítani a juttatások odaítélésekor, és aki nem volt képes megfelelni ezeknek a szabályoknak — tekintet nélkül származására —, nem részesülhetett ebben az ellátásban.

Időközben a jogszabály módosításával az eredeti 1949. január 1-jei időpont helyett 1944 lett a jogosultságot megalapozó határidő, amelynek révén a jogosulti kör ugyan szélesedett, de a hadigondozottként való nyilvántartásba vétel megmaradt a juttatás feltételként.

1999-ben újabb beadvány érkezett hivatalunkhoz, amellyel kapcsolatban jogalkotási javaslattal éltünk a Honvédelmi Minisztériumhoz. Javaslatunk szerint a Hdtv. hivatkozott rendelkezése — a következőkben kifejtett okokból — alkotmányossági szempontból aggályos, mert a magyarországi némettséghez tartozó személyek többsége, annak ellenére, hogy elvileg jogosultak lettek volna hadigondozotti ellátásra, tekintettel az akkori politikai helyzetre, elő sem terjesztettek ilyen kérelmeket, ebből következően kérelmüket nem is utasíthatták el, illetőleg a juttatott ellátást nem is vonhatták meg tőlük.

Álláspontunk szerint az állami hatóságok a sérelmek alapjául szolgáló időszakban hátrányosan különböztettek meg egyes jogalanyokat akkor, amikor politikai okból megvonták tőlük a hadigondozotti ellátást; a Hdtv. pedig az ebből származó sérelmeket kívánja kompenzálni az akkor megkülönböztetettek részére biztosított egyösszegű juttatással. Szerintünk azonban a jogszabály azzal, hogy egy megállapított állami juttatást, illetőleg ilyen juttatás iránti kérelmet kíván meg a mostani jogosultság feltételéül, önmaga is önkényesen tesz különbséget a jogalanyok között.

A Hdtv. ugyanis olyan állami eljárásban való közreműködést kíván meg a jogosultaktól, amely állami működésnek saját maga is illegitim jelleget tulajdonít, hiszen elismeri róla, hogy az azokban meghozott döntések legalább részben irreleváns (politikai) szempontokon alapultak. A jogszabály azzal, hogy az egyik (állami) oldalon elismeri a politikai motivációkat, a másik (jogosulti) oldalon viszont nem, egy jogosulti kör vonatkozásában nem teljesíti a jogalkotó által kitűzött célokat, az akkor sérelmet szenvedettek kárpótlását.

A jogszabály azzal, hogy nem tartja jogilag relevánsnak azt a körülményt, hogy voltak, akik ugyan megfeleltek volna a hadigondozotti ellátás feltételeinek, politikai retorzióktól tartva nem terjesztettek elő ilyen ellátás iránti kérelmeket, alkotmányossági szempontból visszás módon az állam által akkor elkövetett igazságtalanságot egy újabbal tetézi. Amint arra ugyanis az Alkotmánybíróság több határozatában [legutóbb 1/1995. (II. 8.) AB határozat] is rámutatott, a jogalkotónak nem kötelessége az elmúlt társadalmi rendszerben okozott igazságtalanságok kárpótlása; amennyiben viszont felvállalja ezt a feladatot, ezt hátrányos megkülönböztetéstől mentesen kell teljesítenie.

Álláspontunk szerint amennyiben a jogszabály a hadigondozási ellátással kapcsolatos eljárást jogszerűtlennek minősíti, valójában a jogosultság érvényesítésének alapjául szolgáló feltételrendszert ítéli a mai szempontok szerint alkotmányellenesnek. A jogalkotó akkor, amikor az egyösszegű térítés által kompenzálni kívánja a jogosultakat ért hátrányokat, valójában a feltételek által ebben a vonatkozásban okozott hátrányokat kívánja kiegyenlíteni.

Véleményünk szerint a jogalkotónak nem azok között kell különbséget tennie, akiknél volt hatósági eljárás, és akik esetében nem, hanem azok között, akik politikai szempontok alapján részesültek ellátásban, vagy akik ugyancsak politikai okokból nem részesülhettek ebben a juttatásban. A kárpótlás alapját szerintünk nem a jogosultság érvényesítésére szolgáló (és politikai szempontok alapján motivált) eljárásnak, hanem magának a jogosultságnak kell képeznie.

Ebből következően a jogalkotónak lehetőséget kellene teremtenie arra, hogy a hadigondozotti kárpótlásra igényt tartók, amennyiben nem folytattak velük kapcsolatban hatósági eljárást, és kérelmüket nem utasították el, vagy juttatásukat nem vonták meg, lehetőséget kapjanak az akkori jogszabályban (az 1933. évi VII. törvénycikk) foglalt feltételeknek való megfelelésük — az időmúlásra való tekintettel könnyített eljárásban történő — bizonyítására.

A honvédelmi miniszter válaszában kifejtette, hogy álláspontja szerint a Hdtv. hivatkozott rendelkezése nem különböztet meg hátrányosan egy jogosulti kört sem, ebből következően a jogszabály előkészítéséért felelős szerv jogalkotási javaslatunkat nem fogadta el. A miniszter utalt az Alkotmánybíróságnak a hivatkozott jogszabályi rendelkezésre is vonatkozó határozatára [2/1998. (II. 4.) AB határozat], amely nem tartotta a jogszabályi rendelkezést alkotmányellenesnek. A miniszter hivatkozott arra is, hogy a Kormány azért sem támogathatja a jogosulti kör kiterjesztését, mert az jelentős többletköltségekkel járna, és az ország teherbíró képessége nem engedi meg a központi költségvetés megterhelését.

Hivatalunk részt vett az Országgyűlés alelnöke, a Magyarországi Németek Országos Önkormányzata, a Hadirokkantak, Hadiözvegyek és Hadiárva Országos Nemzeti Szövetsége által szervezett lakossági fórumon, amelyen jelen volt a Honvédelmi Minisztérium képviselője is, és ahol kifejtettük az előbbieken ismertetett álláspontunkat.

Mind a minisztérium, mind az Országgyűlés alelnöke végzett költségszámításokat, és megállapítható, hogy az alkotmányos visszasság orvoslása a központi költségvetés részéről körülbelül 1 milliárd forint elkülönítését igényelné. Mivel a kérdés megoldását elengedhetetlenül fontosnak tartjuk, az Obtv. 26. §-ának (1) bekezdése alapján kérjük, hogy az Országgyűlés az ügyet vizsgálja ki, és gondoskodik az alkotmányos visszasság megszüntetéséről.

*5. A szociális biztonsághoz való alkotmányos alapjog sérelmének gyanúját felvető
panaszok bemutatása, különös tekintettel a szociális segélyek iránti kérelmek megtagadására
és a kilakoltatással kapcsolatos beadványokra*

Az állampolgárok szociális biztonsághoz való jogát az Alkotmány 70/E. §-a rögzíti. E szerint: „A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegyesség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak. A Magyar Köztársaság az ellátáshoz való jogot a társadalombiztosítás útján és a szociális intézmények rendszerével valósítja meg.”

A szociális biztonsághoz való jogot a kialakult ellátási rendszerben leginkább az állam által vállalt, alanyi jogon járó juttatások jelentik; amelyek az ellátás — általában minimális — szintjét minden jogosultnak garantálják. Ezt a támogatást egészítik ki az önkormányzatok hatáskörébe tartozó segélyezési formák, amelyeknek azonban az önkormányzatok költségvetési lehetőségei határt szabnak. Az önkormányzatok — tapasztalataink szerint — maradéktalanul eleget tettek rendeletalkotási kötelezettségüknek, de hiába határozták meg a támogatások formáit, és gyakoriságát, valamint a jogosultak körét, ha pénzügyi lehetőségeik alatta maradnak az igényeknek. Az országgyűlési biztos az önkormányzatok anyagi forrásait és azok felhasználását nem vizsgálhatja, ezért az elégtelen szociális támogatottságot sérelmező beadványok esetében az alkotmányos visszasság nem állapítható meg.

A kisebbségi biztoshoz különösen sok szociális biztonsággal összefüggő beadvány érkezett. Valamennyiben a roma kisebbséghez tartozók panaszzal anyagi ellehetetlenüléseiket, megoldatlan lakásproblémáikat, azt, hogy az önkormányzat nem törődik gondjaikkal, illetve etnikai hovatartozásuk miatt hátrányosan megkülönböztetik őket. Különösen a kisebb vidéki városokban, falvakban tapasztalható, hogy munkahely hiányában a kisebbséghez tartozó családok egyetlen biztos jövedelmét az alanyi jogon járó állami juttatások jelentik. Ez önmagában azonban nem biztosítja még elfogadható szinten sem a megélhetésüket, és ha a település jellege miatt az alkalmi munka lehetősége is korlátozott, egyre sürgetőbb az igény az önkormányzati szociális támogatásra. Ennek lehetősége azonban esetleges, az önkormányzat szociális rendeletén kívül a település pénzügyi lehetőségei is határt szabnak az igények kielégítésének.

Valamennyi szociális ügyben beadott panaszban keveslik vagy hiányolják a hozzánk forduló az önkormányzat támogatását vagy kölcsönt kérnek az országgyűlési biztostól.

A panaszos férje meghalt, gyermeke tartósan beteg, ő maga is folyamatosan orvosi kezelésre szorul. Kamatmentes kölcsönt kért az országgyűlési biztostól, amit részletekben kezdene törleszteni akkor, ha már folyósítják a gyermekét megillető árvajáradékot.

Egy másik panaszos karácsonyi ajándékot szeretne kapni árván maradt gyermekeinek és sérelmezi, hogy a település cigány kisebbségi önkormányzata nem segíti őt nehéz anyagi helyzetében.

Az ilyen kérelmeket hatáskör hiányában egyszerűen el lehetne utasítani, tekintettel azonban a panaszosok reménytelen szociális helyzetére, külön felhívjuk az önkormányzat figyelmét a problémára, az ügyfelet pedig részletesen tájékoztatjuk lehetőségeiről. Nem állapítható meg ugyanis az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasság, ha az önkormányzat csupán korlátozott lehetőségeihez mérten támogatja a nehéz körülmények között élő családokat.

Az elmúlt időszakban a rendszeres gyermekvédelmi támogatás folyósításával összefüggésben találkoztunk olyan gyakorlattal, amely sérti a jogállamiság alkotmányos eleméből fakadó jogbiztonság követelményét, és ezzel visszasságot okoz.

Ez a támogatási forma alanyi jogon megillet mindenkit, akinek családi és anyagi körülményei megfelelnek a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról alkotott 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyertv.) előírásának. A törvény szerint a települési önkormányzat képviselő-testülete azt a gyermeket részesíti rendszeres gyermekvédelmi támogatásban, akinek családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét és a családban történő nevelkedés nem áll a gyermek érdekével ellentétben [19. § (2) bekezdés].

A támogatás összege — gyermekeként — nem lehet kevesebb, mint az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 20%-a [20. § (2) bekezdés].

A törvény 28. §-a szerint a települési önkormányzat döntése alapján a rendszeres gyermekvédelmi támogatás természetbeni ellátás formájában is nyújtható, különösen a védelemben vett gyermekek számára. A természetbeni ellátás körébe tartozónak tekinthető elsősorban az általános iskolás gyermekek tankönyv- és tanszerellátásának támogatása, a gyermekintézmények étkezési térítési díjkezdvezménye, tandíj, egészségügyi szolgáltatásért fizetendő térítési díj, illetve egyéb ellátás kifizetésének átvállalása.

A települési önkormányzatok szociális ellátással kapcsolatban alkotott rendeletei általában megismétlik a törvényi szabályozást, a folyósítás gyakorlata azonban nem mindig felel meg az előírásoknak. Az önkormányzatok a költségvetési megtakarításokat tartják fontosnak és olyan gyakorlatot alakítottak ki, amely az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben, tekintettel a 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jogra, visszássághoz vezetett a roma kisebbség segélyezésénél.

A roma kisebbségi önkormányzat képviselője azért fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz, mert a települési önkormányzat úgy döntött, hogy a kisebbséghez tartozók esetében a rendszeres gyermekvédelmi támogatásra jogosultak nem készpénzt, hanem az önkormányzat által fenntartott vegyesboltban beváltható vásárlási utalványt kapnak, függetlenül attól, hogy a családnak milyen az életvitele, a szülők egyébként alkalmasak-e gyermekeik megfelelő gondozására, nevelésére. Mindenkinél ezt a módszert alkalmazták, nemcsak a „védelemben vett” gyermekek esetében és figyelmen kívül hagyták a szülők tiltakozását. De a rendszeres gyermekvédelmi támogatás összegéből fizették meg a szociális gondoskodás körébe tartozó ellátás valamennyi költségét is, vetőburgonya-vásárlást, tüzelővásárlást, víz- és csatornahálózatra való rákötést, iskolai tablókészítést, közüzemi díjak kifizetését.

Az önkormányzat képviselője — kérdésre válaszolva — elmondta, hogy a „jelenlegi válságos és forráshiányos helyzetet tekintve nincs reális gazdasági alapja a kisebbség azon követelésének, hogy a rendszeres gyermekvédelmi támogatás egésze készpénzben kerüljön folyósításra”. Megállapítottuk, hogy ebben az esetben az önkormányzat saját rendelete mellett figyelmen kívül hagyta a Gyertv. rendelkezéseit is, amelyek nem biztosítanak jogot az önkormányzatoknak a segélyezett családok feletti „gyámkodásra”.

A kisebbségek ilyen hátrányos megkülönböztetése az eljáró hatóság önkényes magatartásának következménye, ezért a vizsgálat lezárásaként kezdeményeztük a törvénysértő gyakorlat megszüntetését, a rendszeres gyermekvédelmi támogatás készpénzben történő folyósítását.

Azt is meg kellett állapítanunk, hogy sérti az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott, a szociális biztonsághoz való jogot az önkormányzatnak az az eljárása, miszerint a tankönyvtámogatásra kapott állami hozzájárulást olyan családok között osztják szét, amelyek nem jogosultak a rendszeres gyermekvédelmi támogatásra. Ebben a szituációban ugyanis csak a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülő családok esetében tekinthető jogszerűnek a tankönyvek árának — önkormányzati rendeletében foglaltak szerint — a segélyből történő levonása.

Az intézkedés magyarázata ebben az esetben — de egyáltalán nem példa nélkülinek tekinthető módon — az volt, hogy a segélyben nem részesülők az igazán rászoruló családok, mert a tapasztalatok szerint a segélyezettnek az eltitkolt, be nem vallott jövedelem láthatóan magasabb életszínvonalat biztosít, mint azoknál, akik ilyen jövedelemmel nem rendelkeznek, alkalmazotként rendszeres havi bérért dolgoznak.

A panaszt egyébként a település kisebbségi önkormányzatának elnöke azért nyújtotta be a kisebbségi biztoshoz, mert — értékelése szerint — az eljárás többségében a cigány lakosságot, illetve e közösség szociális biztonságához való jogát sértette.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat eljárása az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben törvénysértő, ezért kezdeményezte, hogy a tankönyvtámogatásra levont összegeket a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülő családoknak fizessék vissza, és a jövőben hasonló gyakorlatot az önkormányzat ne folytasson.

Többen azért fordultak beadvánnyal a kisebbségi biztoshoz, mert úgy gondolják, hogy etnikai hovatartozásuk miatt nem kapják meg éveken át a jegyző által megítélt gépjárműszerzési támogatás alapján őket megillető összeget.

A vizsgálat megállapította, hogy a települési önkormányzat a törvényben megállapított kötelező feladatai ellátása során a mozgáskorlátozottak gépjárműszerzési támogatásával kapcsolatos kötelezettségét teljesítette. A támogatás igénybevételére jogosító utalványok számának meghatározása azonban nem önkormányzati, hanem állami feladat. Az a tény, hogy az utalványok száma alacsony, nem sérti az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való jogot, mert az állam a támogatás biztosításával elegendő tett szociális ellátási kötelezettségének és nem vezet alkotmányos visszássághoz, ha a gépjárműszerzési támogatás kielégítésére szolgáló utalványok mértéke nem csökkenti minimális szint alá az ellátások színvonalát.

A vizsgálat szerint a panaszosok nem etnikai hovatartozásuk, hanem az utalványok kis száma miatt nem jutottak eddig a támogatáshoz, ezért az alkotmányos visszásság esetükben nem állapítható meg.

A szociális biztonság tárgykörében érkezett beadványok jelentős része a panaszosok lakáskörülményeivel foglalkozik, de szoros összefüggésben van szociális biztonságuk romlásával, a munkanélküliséggel, anyagi ellehetetlenülésükkel. A lakáshoz, a lakhatáshoz való jog — álláspontunk szerint — szerves része az Alkotmány 70/E. §-ában garantált szociális biztonsághoz való jognak, de nem jelent egyben alanyi jogosultságot is.¹⁵ A szociális biztonság megteremtése mindig az állam aktív részvételét teszi szükségessé, e nélkül a szociális biztonság megvalósulása elképzelhetetlen.

Panaszosaink mindegyikére jellemző, hogy hatékony állami támogatás nélkül nemcsak saját otthon megteremtésére képtelenek, de szociális helyzetük miatt lakásuk fenntartása is megoldhatatlan problémát jelent. Emiatt meglévő házuk összedőlhet, vagy a lakbér és a közüzemi díjak hátraléka miatt a kilakoltatás veszélye fenyegeti őket.

Mindannyian az önkormányzatoktól várják a segítséget, de ez vagy teljes mértékben hiányzik, vagy jelentéktelen. Akinek nincs lakása, az lakást (szükséglakást) kér, akinek van, az nagyobb szeretne, akinek háza életveszélyessé vált, tatarozáshoz vár segítséget, akinek bérlakása után tartozása van, az a tartozás elengedését és a kilakoltatás megakadályozását reméli.

Az önkormányzat elutasító álláspontját valamennyien törvénysértőnek érzik, és úgy gondolják, roma származásuk miatt kerültek reménytelenül hátrányos helyzetbe.

A vizsgálatok egy esetben sem állapítottak meg alkotmányos visszásságot, ugyanakkor nyilvánvalóvá vált, hogy az önkormányzatok anyagi lehetőségei — hatékony állami támogatás hiányában — nem teszik lehetővé minden igény kielégítését.

A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról alkotott és többször módosított 1993. évi LXXVIII. törvény rendezte ugyan a lakásgazdálkodással kapcsolatos kérdéseket és az önkormányzatok is megalkották e tárgyban kötelezően előírt rendeleteiket, de ez önmagában — anyagi lehetőségek hiányában — nem oldja meg a gondokat. Az elmúlt években az önkormányzati lakásállomány jelentéktelenre zsugorodott, új lakások nem épültek, az önkormányzat jó esetben kedvezményes árú, közművesített építési telket tud a lakásra váróknak — korlátozott számban — biztosítani. Ezt azonban kevesek tudják igénybe venni. A panaszokból megítélhetően a rászorulóok hosszú lejáratú kölcsönt kérnek, amit nem kapnak meg, mert az önkormányzat nem lát biztosítékot a visszafizetésre, és az eljárást az országgyűlési biztos még csak nem is kifogásolhatja, mert nincs hatásköre az önkormányzatok anyagi forrásainak vizsgálatára.

Hiába deklarálja az Alkotmány a szociális biztonsághoz való jogot, ha ennek egyik meghatározó eleme, a lakáshoz, a lakhatáshoz való jog jogi garanciái hiányoznak. A piacgazdaság kialakulásával a társadalom iskolázatlan, szakképzetlen rétegei számára a munkavállalás lehetőségei minimálisra csökkentek, ezért az ilyen családok létfenntartását az alanyi jogon járó állami juttatások biztosítják. A többgyermekes családok képtelenek a lakbért, a közüzemi díjakat megfizetni, egyre rosszabb körülmények közé kerülnek, végül elkerülendő a hajléktalanná válást, valamelyik közeli nagyvárosban — leginkább Budapesten — önkényes lakásfoglalóvá válnak. A munkalehetőség és a jobb, emberibb életkörülmények reményében változtatnak lakóhelyet, de akciójuk eleve kudarcra van ítélve, mert az önkormányzatok nem engedik — nem engedhetik —, hogy a kevés számú bérlakást önkényesen foglalják el. A tulajdonos önkormányzatok bírósághoz fordulnak, és a lakásfoglalót kilakoltatják.

Kilátástalan helyzetükben a panaszosok az országgyűlési biztos segítségét kérték. Vizsgálatunk ilyen esetekben kisebbségi jogsérelmet általában nem állapíthat meg, hiszen az önkényes lakásfoglalókkal szembeni szigorú állami fellépés jogszerűsége az esetek többségében nem kérdőjelezhető meg. Természetesen az egyes hatósági eljárások során — az önkényes lakásfoglalás tényétől függetlenül — emberiességi, méltányossági szempontokat is figyelembe kell venni, hiszen nem lehet közömbös, hogy sok esetben többgyermekes családdal szemben alkalmaznak — jogszerűen — olyan retorziót, amelynek egyenes következménye a gyermekek családból történő kiszakítása, állami gondoskodásba vétele.

Mint az közismert, az állam az elmúlt év során — az önkényes lakásfoglalások számának statisztikailag is mérhető növekedésére figyelemmel — szigorította a jogszabályi rendelkezéseket, és az 1999. évi CXX. törvényben már a korábbi joggyakorlathoz képest súlyosabb szankciók, jogkövetkezmények alkalmazását teszi lehetővé az önkényes beköltözőkkel szemben. A hivatkozott törvénnyel megállapított új szabálysértési tényállás természetesen sem jogilag, sem ténybelileg nem kifogásolható, azonban már most kérdésként vetődik fel, hogy a szabálysértési büntetések kiszabása körében az elkövető szociális körülményeit milyen mértékben és milyen szempontok szerint fogják figyelembe venni, illetőleg milyen lehetőség kínálkozik az ún. „egyéniesítésre”, különös figyelemmel arra, hogy az 1997-ben elfogadott „európai léptékűnek tartott” gyermekvédelmi törvény kategorikusan kizárja a gyermekek családjuktól — anyagi okokból — történő elszakítását.

¹⁵ Csak lábjegyzetben szeretnénk utalni arra, hogy még 1997-ben a kisebbségi ombudsman az állampolgári jogok országgyűlési biztosaival együttesen indítványozta az Alkotmánybíróságnál az Alkotmány 70/E. §-ának — mindenki számára kötelező erejű — értelmezését, azonban a kért alkotmánybírói döntés még nem született meg.

A jelenlegi szabályozás alapján ugyanis, aki üres lakást vagy nem lakás céljára szolgáló üres helyiséget elfoglal, vagy abba önkényesen beköltözik anélkül, hogy arra a bérleti jogviszony létesítésére jogosult szerv vagy személy feljogosította volna, elzárással vagy 150 000 Ft-ig terjedő pénzbírsággal sújtható. A magunk részéről is reméljük, hogy az intézkedés hatására az önkényes lakásfoglalások száma csökkenni fog, de ismerve a jelenség társadalmi hátterét és az érintett családok szociális helyzetét — a jogszabály hatályosulását illetően —, kénytelenek vagyunk már e beszámoló keretei között is bizonyos fokú kételyeknek hangot adni. Ennek fő oka az, hogy ezekben a leendő szabálysértési eljárásokban előre látható, hogy az elkövetők egy jelentős része képtelen lesz a kiszabott szabálysértési bírság megfizetésére, következésképpen előre látható az is, hogy a szabálysértési elzárások száma nőni fog, és kérdés, hogy a szabálysértés elkövetésében — vétőképtelenségük miatt — felelősségre nem vonható családtagok — mindenekelőtt a gyermekek — szinte törvényszerűen bekövetkező „megbüntetése” nem vet-e fel alkotmányossági aggályokat.

Lezárva ezt a gondolatsort, hangot kell adni azon kételyünknek is, hogy különböző alkotmányos jogok — mindenekelőtt az alaptörvényben szavatolt tulajdonhoz fűződő jog —, illetőleg a szociális biztonsághoz való jog nem kerül-e egymással feloldhatatlan ellentétbe, hiszen az önkényes beköltözők egy része esetében egészen egyértelmű, hogy sajátos „kényszerpályán” mozognak, és a jogsértés elkövetése adott szituációban az életük, testi épségük megóvását — például a fagyhaláltól való megmenekülést — szolgálja.

A beadványok alapján úgy tűnik, egyre nagyobb azoknak a családoknak a száma, amelyek képtelenek fizetni a megemelt lakbéreket és a közüzemi díjakat. Hiába van lehetőségük a hátralék részletekben történő kifizetésére, a több tíz(száz)ezer forintos elmaradást havi jövedelmükből nem tudják rendezni. Az önkormányzatok jogszerűen járnak el, amikor felmondják a bérleti jogviszonyt és a lakásból történő kihelyezés ügyében bírósághoz fordulnak. Ilyen esetekben mediátori tevékenységgel próbálkozunk és előfordul, hogy sikerül mindenki számára elfogadható megoldást találni.

A panaszos segítséget kért az országgyűlési biztostól, mert nagy összegű vízdíjtartozása miatt ingatlanára árverést tűztek ki, és ha ezt nem sikerül megakadályozni, nagykorú lányával együtt hajléktalanná válik.

Tekintve az árverés közeli időpontját, azonnali intézkedésre volt szükség, ezért hivatalunk munkatársai a helyszínre utazva egyezséget hoztak létre a panaszos és a vízmű képviselői között. Ennek értelmében az adós havi — nagyon alacsony összegű — részletfizetést vállalt, a szolgáltató pedig eltekintett a más esetekben megkövetelt 30%-os, egyösszegű tartozáscsökkentéstől. Bár a vizsgálat azt állapította meg, hogy a vízmű mindenben jogszerűen járt el, úgy ítéltük meg, hogy a panaszosnak további támogatásra van szüksége.

Ennek érdekében kapcsolatba léptünk a település polgármesterével, aki a család anyagi helyzetének javítása érdekében a panaszosnak ingyen szociális étkeztetést, leányának pedig munkát biztosított. A tartozás csökkentése érdekében az Országos Cigány Önkormányzat segítségét kértük.

6. Hátrányos megkülönböztetés az oktatásban: iskolai szegregáció és az eltérő tantervű iskolai oktatással kapcsolatos ombudsmani vizsgálat megállapításai

A kisebbségi ombudsman éves beszámolóiból egyértelműen kitűnik, hogy az oktatás kérdése — a leghátrányosabb helyzetben lévő hazai kisebbség, a cigányság esetében — a szó szoros értelmében vett „kulcskérdés”, amelynek stratégiai fontosságát nem lehet megkérdőjelezni. Az oktatás területén történő előrelépés, a kvalifikációs szint növelése ugyanis előfeltétele a foglalkoztatási helyzet javításának is: a cigány kisebbség felzárkóztatása nem lehetséges roma értelmiség kialakulása nélkül.

Az elmúlt évben vizsgáltuk az ún. kiegészítő iskolai oktatás helyzetét, amelynek alapján arra a — sokakat talán meglepő — következtetésre jutottunk, hogy a kiegészítő oktatási rendszer nem tekinthető másnak, mint egyfajta „zsákutcának”, amelybe a roma fiatalok sajnálatos módon igen nagy számarányban kényszerülnek bele. Más szavakkal megfogalmazva, a kiegészítő oktatási rendszer nevezhető a cigány ifjúsággal szembeni diszkrimináció egy sajátos fajtájának is, amely alatt ebben az esetben egyértelműen szegregációt, mesterséges kirekesztést, elkülönítést értünk.

Az ombudsmani vizsgálat megállapította, hogy a kiegészítő oktatási formában a cigány fiatalok létszáma indokolatlanul és megmagyarázhatatlanul nagy, és maga a rendszer — amely egyébként az egyéni adottságokban megnyilvánuló esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célozná — tág lehetőséget enged a diszkrimináció közvetett formájának a megvalósítására.

A kisegítő oktatási vizsgálatról készített jelentésünket a jelen beszámoló 4. számú mellékletében teljes terjedelmében az olvasó elé tárjuk, ugyanakkor — talán nem érdektelenül, illetve nem feleslegesen — szeretnénk felhívni a figyelmet néhány, a jelentés megértését elősegítő körülményre.

A vizsgálati jelentésben közzétett statisztikai táblázatok adatait nem lehet 100%-os pontosságúnak tekinteni, hiszen a kisebbségi, illetve az adatvédelmi törvény rendelkezései alapján nem lehetséges valamely kisebbséghez tartozó személyek — ideértve az iskolai tanulókat is — regisztrációja. Az adatokat különböző szociológiai módszereket alkalmazva, a vizsgálat tárgyával már hosszabb ideje foglalkozó, szakmailag elismert kutatóktól „kölcönöztük”. A statisztikai adatok alapján mindenesetre egyértelműen megállapítható, hogy a speciális iskolai oktatásban részt vevő gyermekek körében kirívóan magas a cigány tanulók aránya.

Meg kell említenünk azt is, hogy a vizsgálati jelentés nem azonos részletességgel foglalkozik az ország valamennyi térségével, megyéjével, amelynek az az oka, hogy az egyes szociológiai felmérések csak bizonyos régiókra terjedtek ki, és az ombudsmani vizsgálat keretébe nem lehetett beilleszteni további kutatási projekteket. A jelentésben azért szerepelnek Borsod-Abaúj-Zemplén, illetőleg Zala megyei adatok, mert e megyékre kiterjedően készültek a vizsgálatunk szempontjából hasznosítható tudományos publikációk. A két térség említése tehát nem azt jelenti, hogy ezeken a területeken van csak probléma, azonban az ott gyűjtött adatok alapján tudtunk csak következtetéseket levonni az ország egészére.

A jelentésben megállapítottuk, hogy a gyermekek speciális (kisegítő) iskolai osztályokba történő besorolása jogilag szabályozott, és a fogyatékoság kérdésében állásfoglalásra jogosult szervek — a szakértői és rehabilitációs bizottságok — szabályosan járnak el. Ennek ellenére aggályosnak tartjuk, hogy az érintett gyermekek szüleinek tájékoztatása csak formális jellegű, és a jogérvényesítésre kevésbé képes — alacsony iskolai végzettségű vagy tanulatlan — szülők nincsenek tisztában azzal, hogy hova fordulhatnak jogorvoslatért. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy a fogyatékoság kérdésében kialakított szakmai véleményt egyszerűen tudomásul veszik, azt „megfellebbezhetetlen döntésnek” tartják. Ez különösen igaz a cigány kisebbséghez tartozó szülőkre, akik — tapasztalataink szerint — sok esetben azt sem tudják, hogy a tájékoztatás tényéről szóló nyilatkozat aláírásával gyermekeik sorsáról döntöttek.

7. Hátrányos megkülönböztetés a foglalkoztatásban, az 1998. évi ombudsmani vizsgálat utóéletének bemutatása, különös figyelemmel az időközben történt jogszabályi változások várható következményeire

A múlt évi országgyűlési beszámolóban részletesen ismertettük a foglalkoztatás területén tapasztalható hátrányos megkülönböztetés okainak feltárása, és e jogsértő cselekmények megelőzése érdekében hivatalból indított, átfogó országgyűlési biztosi vizsgálat megállapításait.

E vizsgálat során arra kerestük a választ, hogy a foglalkoztatási diszkrimináció elleni fellépésre hivatott hatóságok tevékenysége, a hatályos szabályozás szerint rendelkezésre álló fórumrendszer és eljárásrend biztosítja-e a jogilag lehetséges védelmet a hátrányos megkülönböztetés ellen, kellő hatékonysággal képes-e diszkriminációs eseteket feltárni, az ezek lehetőségét hordozó jogviszonyokat ellenőrizni, valamint a bekövetkezett jogsértéseket szankcionálni, illetőleg a sérelmeket orvosolni. Külön figyelmet szenteltünk annak, hogy az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében általános érvénnyel deklarált diszkriminációtilalmi rendelkezés hatályosulását a jogrendszer egésze, illetve az egyes jogintézmények elősegítik-e.

Vizsgálatunk során azt a következtetést vontuk le, hogy a több jogszabályban — így a Szabstv.-ben és a Met.-ben — megfogalmazott, látszólag súlyos, és elvileg kellő visszatartó hatással bíró szankciók a valóságban nem hatályosulnak. Megdöbbentő tényként állapítottuk meg, hogy a hozzánk érkezett jelzések, illetve a szociológiai kutatások azt bizonyítják, hogy egyes munkaadók a munkaviszony létesítése, illetve megszüntetése során hátrányosan különböztetik meg a cigány munkavállalókat, ennek ellenére a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozás miatt történt hátrányos megkülönböztetés megállapítása miatt és esetleges szankcionálása végett sem a vizsgálat évében, sem az azt megelőző időszakban nem folytattak szabálysértési eljárást és munkaügyi bírság kiszabására sem került sor.

A vizsgálatunk eredményeképpen több kezdeményezést, ajánlást és jogalkotási javaslatot fogalmaztunk meg, amelyek többségének a szociális és családügyi miniszter volt a címzettje. Az előző évi beszámolóban ismertettük javaslataink kedvező fogadtatását, így most az akkori ígéretünknek eleget téve arról adunk számot, hogy milyen intézkedések történtek azok gyakorlati megvalósítása érdekében.

Sikerként könyvelhetjük el, hogy jogalkotási javaslatunk többsége megvalósult a jelen beszámoló tárgyidőszakában. Az Országgyűlés 1999. december 21-i ülésnapján elfogadta az egyes munkaügyi és szociális törvények módosításáról szóló 1999. évi CXXII. törvényt, amelybe több, általunk szorgalmazott rendelkezést is beépítettek. Javaslatunk más része még nem valósult meg ugyan, ám 2000. januárjában a vizsgálatunk utóéletének áttekintése céljából szervezett megbeszélésen a szociális és családügyi miniszter arról biztosított, hogy a tárca még ez év folyamán megteszi a szükséges intézkedéseket azok gyakorlati kivitelezése érdekében.

Javaslatunk első csoportjába azok a kezdeményezések tartoznak, amelyek a diszkriminációs eseteket jellemző nagyfokú latencia csökkentését célozzák.

- * A kisebbségi biztos kezdeményezte a szociális és családügyi miniszternél, hogy gondoskodjék egy olyan tájékoztató kidolgozásáról és közzétételéről, amelyből a munkavállalók hasznos információkat szerezhetnek a foglalkoztatási diszkrimináció esetén igénybe vehető jogorvoslati eszközökről.

Egy ilyen tájékoztatót azért tartunk szükségesnek, mert a hátrányos megkülönböztetést elszenvedett munkavállalók túlnyomó részének anyagi helyzetéből adódóan nincs lehetősége jogi tanácsadás igénybevételére. Ez a kiadvány — kvázi „jogtanácsadóként” — gyakorlati ismereteket nyújthatna a sérelmek orvoslására rendszeresített fórumrendszerrel és eljárásrendről, így különösen a diszkriminációtilalmi rendelkezésekről, a munkaügyi felügyelőségek (és esetleg más, általános hatáskörű szabálysértési vagy egyéb hatóságok) hatásköréről, a bírósági jogérvényesítés lehetőségéről, illetve feltételeiről, a jogvédő irodákról és e szervezetek címéről.

A szociális és családügyi miniszter ígéretet tett arra, hogy ez a tájékoztató még 2000-ben meg fog jelenni. A kiadványt a munkaügyi központok bevonásával fogják terjesztetni, de azt tervezik, hogy különböző civil szervezetekhez is eljuttatják. Emellett a tárca ingyenesen hívható ún. „zöld számát” — amelyen keresztül jelenleg a nőket érintő munkajogi kérdésekben lehet felvilágosítást kérni — ki fogják terjesztetni a diszkriminációs esetekben való jogi tanácsadásra is.

- * A kisebbségi biztos kezdeményezte, hogy a szociális és családügyi miniszter gondoskodjék a foglalkoztatási diszkriminációra vonatkozó információk gyűjtéséről és dolgozza ki ennek eljárási rendjét.

Ennek általunk javasolt módja, hogy a munkaügyi központok kérdőívek alkalmazásával, illetve személyes kikérdezés módszerével mérjék fel, hogy ügyfeleiket érte-e hátrányos megkülönböztetés. A munkanélküliek így önkéntes válaszadás formájában jelezhetnék, ha szerintük hátrányos megkülönböztetést alkalmazott velük szemben valamely munkaadó.

Ez a kezdeményezésünk is kedvező fogadtatásra talált a tárca részéről, azonban gyakorlati megvalósítása további egyeztetést igényel.

Javaslatunk második csoportjában olyan intézkedéseket fogalmaztunk meg, amelyek a munkaügyi felügyelőségek ellenőrző tevékenységének hatékonyabbá tételét segíthetik elő. Vizsgálatunk során megállapítottuk ugyanis, hogy a hátrányos megkülönböztetés esetén eljárni jogosult szervek az egyes esetekről nem bírnak tudomással, vagy ha tudnak is a jelenség létéről, a diszkriminációt megvalósító konkrét tényekről nem vesznek „hivatalosan” tudomást.

- * A kisebbségi biztos ajánlasként fogalmazta meg, hogy a munkaügyi központokat terhelje jelzési (szignalizációs) kötelezettség a munkaügyi felügyelőségek felé, ha a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megszegését észlelik.

A szignalizáció az Áe. alapján már jelenleg is kötelezettsége minden közigazgatási szervnek, így a munkaügyi központok kirendeltségeinek is, azonban az általános jelleggel megfogalmazott rendelkezés hatályosulását — illetve a jogsértések következetes feltárását — az segítené elő igazán, ha egy alacsonyabb szintű jogszabály (miniszteri rendelet) speciálisan a kirendeltségek és a felügyelőségek viszonyára vonatkoztatva is előírná e kötelezettséget. A joggyakorlat tapasztalata szerint ugyanis egy adott kötelezés sokkal inkább hatályosul, ha címzettje nem általánosan megfogalmazott (nem a „közigazgatási szerv” általában), hanem azt a jogszabály konkrétan meghatározza.

Az ajánlás időszerűségét az adja, hogy 2000. január 1-jétől a megyei (fővárosi) munkaügyi központok szervezeteibe tartozó munkabiztonsági és munkaügyi felügyelőségek az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség területi szerveként folytatják működésüket. Véleményünk szerint a szervezeti elkülönítés további érvet szolgáltat javaslatunk megvalósítása mellett. Ez teremtené meg ugyanis az alapját annak, hogy a munkavállalókkal közvetlen kapcsolatba kerülő munkaügyi központ, illetve annak kirendeltsége és a hátrányos megkülönböztetés esetén eljárásra jogosult munkaügyi felügyelőség között kölcsönös információcsere jöjjön létre.

- * A kisebbségi biztos másik ajánlásában azt javasolta, hogy a munkaügyi felügyelőségek akkor is kötelesek legyenek lefolytatni a munkaügyi ellenőrzést, ha az annak alapjául szolgáló bejelentést nem az ügyfél — tehát nem maga a jogaiban sértett személy — teszi meg, hanem a jogsértésre vonatkozó információk a munkaügyi központoktól, illetőleg más állami vagy társadalmi szervezetektől származnak.

Álláspontunk szerint a jogi szabályozás hiányosságaként értékelhető, hogy a munkaügyi felügyelőségek csak a diszkriminációt elszenvedett személy bejelentése alapján folytathatják le a munkaügyi ellenőrzést. Határozott meggyőződésünk ugyanis, hogy az állami szervek nem lehetnek elnézőek az Alkotmányba, illetve más törvényekbe is ütköztethető munkáltatói magatartásokkal szemben. Meg kell teremteni a jogszabályi alapját annak, hogy a munkaügyi felügyelőségek minden olyan esetben eljárást indítsanak, amikor — bármely szervezet legyen is a bejelentő — hivatalosan tudomásukra hozzák a hátrányos megkülönböztetés tilalmának vélelmezett megsértését.

Ajánlásunkat a Szociális és Családügyi Minisztérium a vizsgálat lezárásakor elfogadta, ennek ellenére javaslatunk a múlt évi törvénymódosítás során nem került be a Met. rendelkezései közé. Az ajánlást ezért változatlan formában fenntartjuk, és további egyeztetéseket kezdeményezünk gyakorlati megvalósítása érdekében.

- * A kisebbségi biztos ajánlás formájában a Met. olyan értelmű módosítását javasolta, hogy a bizonyítási teher megfordítására vonatkozó szabály alkalmazható legyen a munkaügyi felügyelőségeknek a diszkriminációtilalmi rendelkezés betartásának ellenőrzésére irányuló eljárásában is.

Örömmel számolhatunk be arról, hogy az általunk ajánlott törvénymódosítás megtörtént: 2000. január 1-jétől a munkaügyi ellenőrzés során a foglalkoztatónak kell bizonyítania, hogy eljárása nem sértette a hátrányos megkülönböztetés tilalmára vonatkozó rendelkezéseket, amelynek ténye remélhetőleg hozzá fog járulni a munkaügyi felügyelőségek által végzett ellenőrzések hatékonyságának növekedéséhez.

Javasataink harmadik csoportjába az a „jogalkotási csomag” tartozik, amely a hátrányos megkülönböztetés esetén rendelkezésre álló szankciórendszer kiegészítését célozza.

- * A kisebbségi biztos javasolta a 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet módosítását annak érdekében, hogy az a munkáltató, amellyel szemben munkaügyi bírságot szabtak ki, az erről szóló határozat jogerőre emelkedésétől számított egy évig ne részesülhessen a jogszabály alapján számára egyébként járó juttatásban.

A jogalkotási javaslatunk arra a felismerésre épül, hogy a „büntetőjogias”, tehát retorzív szankciók alternatívájaként, a bírságolási jellegű szankciók mellett kellő preventív hatást fejthet ki egyéb joghátrányok kilátásba helyezése, így különösen, ha a hátrányos diszkriminációt megvalósító szervezetet, jogi személyt, illetve egyéb gazdálkodó szervet az állami támogatás megvonásával sújtják.

Sikerként számolhatunk be arról, hogy a beszámolási időszakban a javasolt jogszabály-módosítás megtörtént, a 6/1999. (IX. 3.) SZCSM rendelet léptette hatályba 1999. október 3-tól. [Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a foglalkoztatási diszkrimináció szankcionálásának további szigorítása várható ebben az évben az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet hatálybalépésével. A „munkavállaló hátrányos megkülönböztetése” szabálysértési tényállás elkövetője az eddigi 50 000 Ft helyett 100 000 Ft-ig terjedő pénzbírsággal lesz sújtható.]

Összefoglalásként elmondhatjuk, hogy a vizsgálatban megfogalmazott javaslataink közül a legjelentősebbek az elmúlt évben megvalósultak. Az általunk szorgalmazott intézkedések azonban egymásra épülnek, egységes rendszert alkotnak, mely csak akkor lehet igazán hatékony, ha minden elemét alkalmazzák. Ezért valamennyi javaslatunkat változatlan formában fenntartjuk, és további egyeztetést kezdeményezünk azok gyakorlati megvalósítása érdekében.

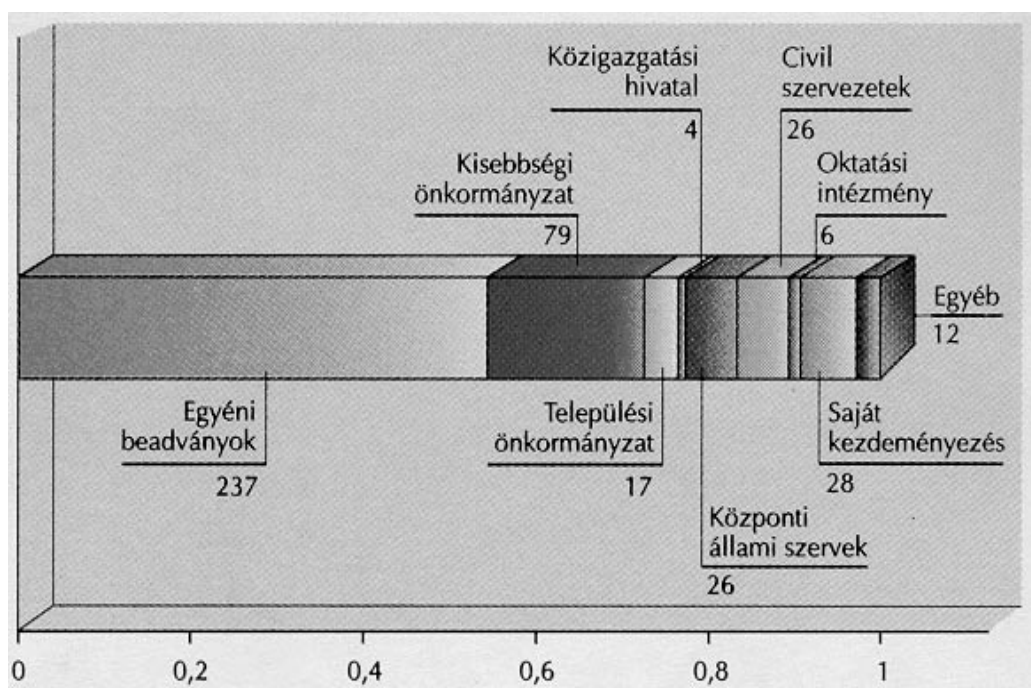
Budapest, 2000. március

Dr. Kaltenbach Jenő

MELLÉKLETEK

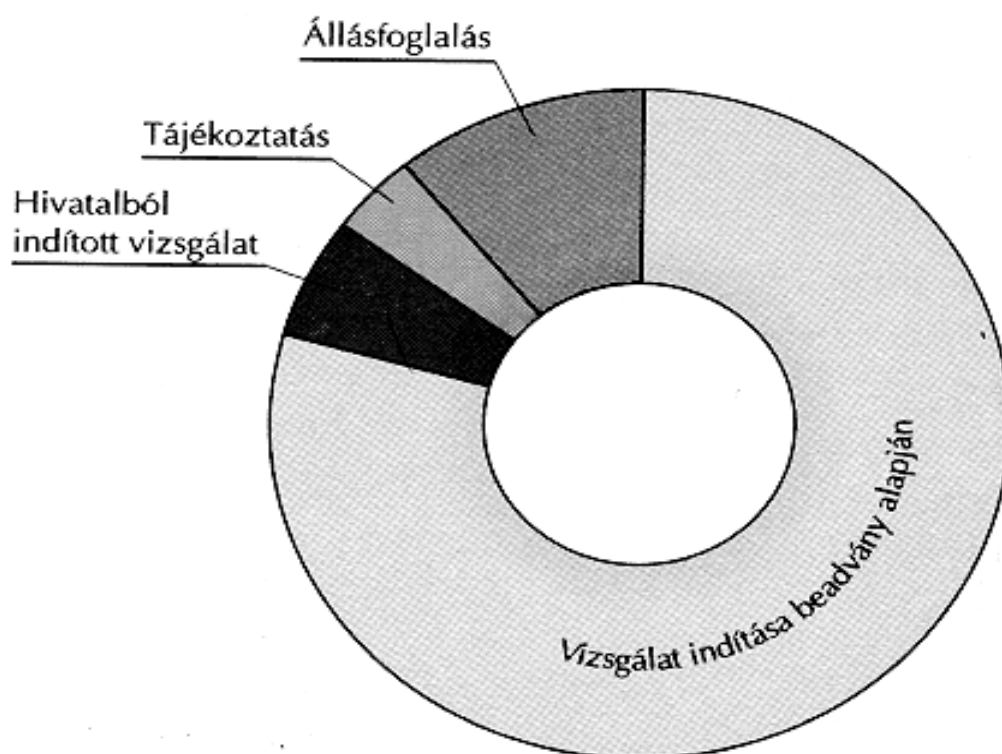
1. számú melléklet**Ügyforgalmi statisztika***I. Az 1999-ben keletkezett ügyiratok megoszlása a beadványozók szerint*

Egyéni beadványok	237
Kisebbségi önkormányzat	79
Települési önkormányzat	17
Közigazgatási hivatal	4
Központi állami szerv	26
Civil szervezet	26
Oktatási intézmény	6
Saját kezdeményezés	28
Egyéb	12
Összesen	435



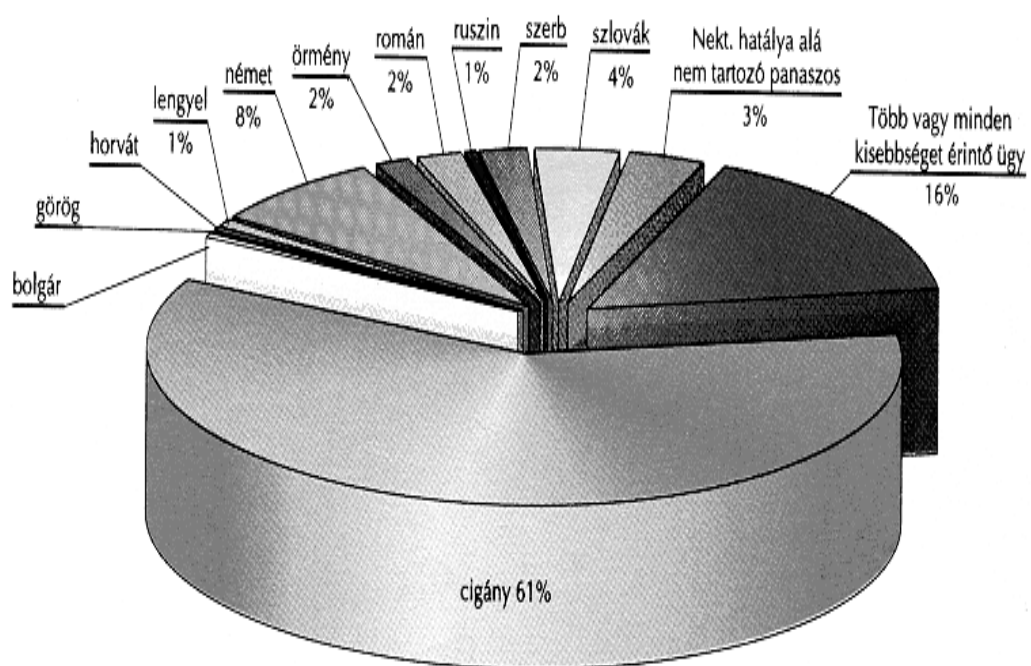
II. Az 1999-ben keletkezett ügyiratok alapján megindított eljárás

Vizsgálat indítása beadvány alapján	344
Hivatalból indított vizsgálat	26
Tájékoztatás	17
Állásfoglalás	48
Összesen	435



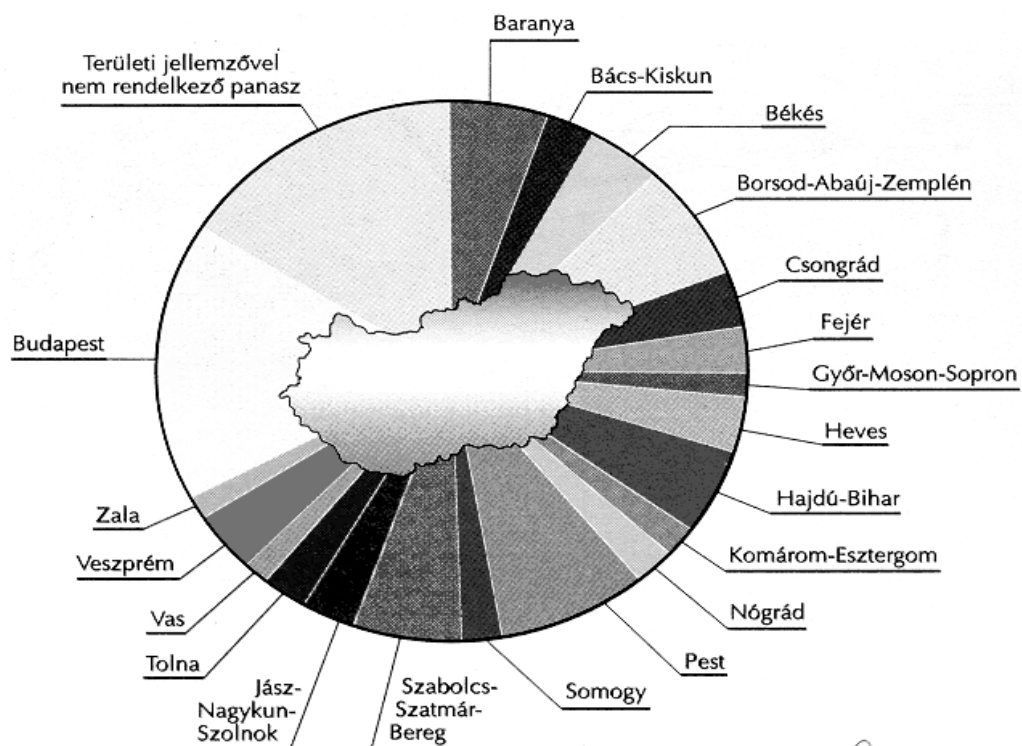
III. Az ügyben érintett kisebbség

Cigány	262
Bolgár	2
Görög	1
Horvát	1
Lengyel	4
Német	34
Örmény	8
Román	9
Ruszin	3
Szerb	10
Szlovák	16
Szlovén	0
Ukrán	0
Nekt. hatálya alá nem tartozó panaszos	15
Több vagy minden kisebbséget érintő ügy	70
Összesen	435



IV. Az ügyek területi megoszlása

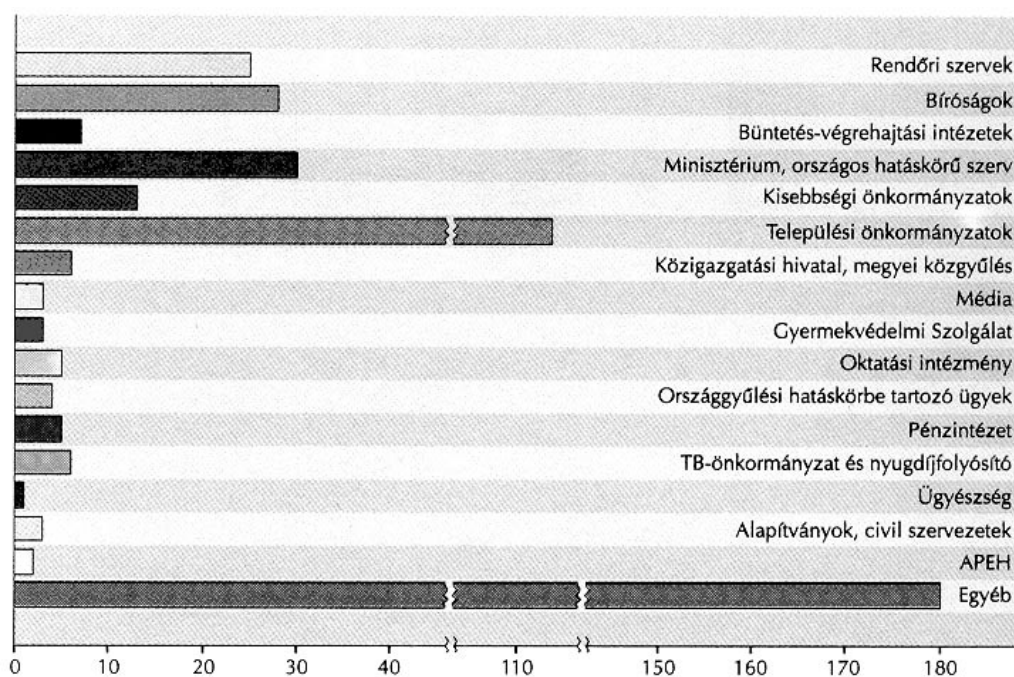
Baranya megye	24
Bács-Kiskun megye	11
Békés megye	18
Borsod-Abaúj-Zemplén megye	32
Budapest	70
Csongrád megye	13
Fejér megye	12
Győr-Moson-Sopron megye	6
Hajdú-Bihar megye	22
Heves megye	14
Jász-Nagykun-Szolnok megye	12
Komárom-Esztergom megye	8
Nógrád megye	9
Pest megye	36
Somogy megye	9
Szabolcs-Szatmár-Bereg megye	27
Tolna megye	9
Vas megye	8
Veszprém megye	15
Zala megye	6
Területi jellemzővel nem rendelkező panasz	74
Összesen	435



V. Az ügyek által érintett szervek

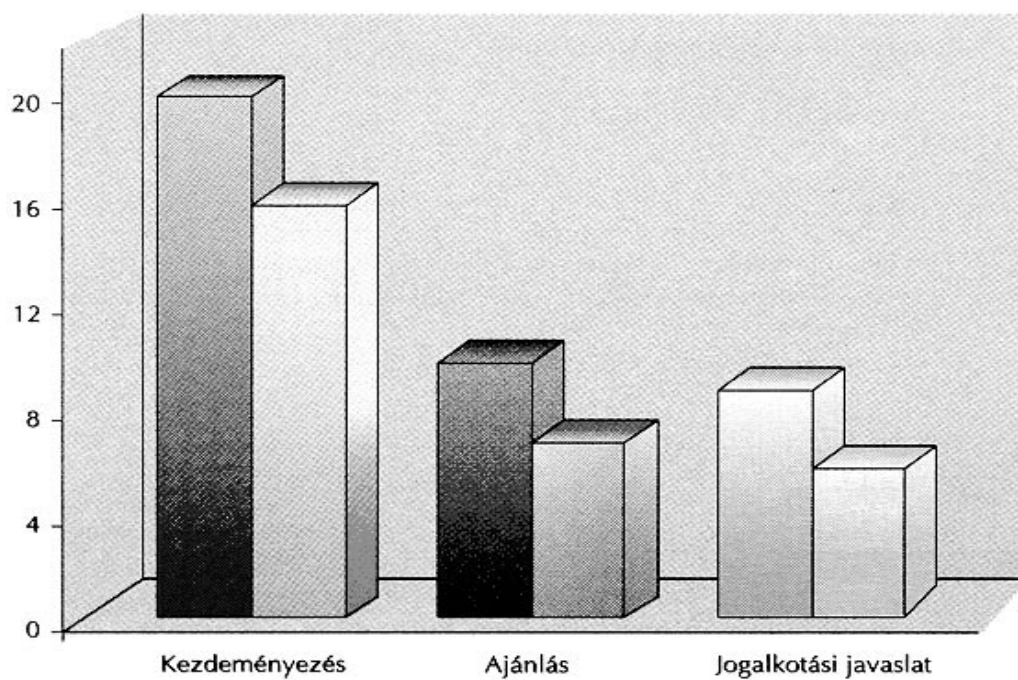
Rendőri szervek	25
Bíróságok	28
Büntetés-végrehajtási intézetek	7
Minisztérium, országos hatáskörű szerv	30
Kisebbségi önkormányzatok	13
Települési önkormányzatok	114
Közigazgatási hivatal, megyei közgyűlés	6
Média	3
Gyermekevédelmi Szolgálat	3
Oktatási intézmény	5
Országgyűlési hatáskörbe tartozó ügyek	4
Pénzüintézet	5
Tb-önkormányzat és nyugdíjfolyósító	6
Ügyészség	1
Alapítványok, civil szervezetek	3
APEH	2
Egyéb*	180
Összesen	435

* Ezen ügyek csoportjába tartoznak a Hivatalunkhoz érkezett tájékoztató jellegű anyagok, valamint a magánszemélyek ellen benyújtott panaszok, és a hatáskör hiányában más biztosokhoz áttett ügyek.



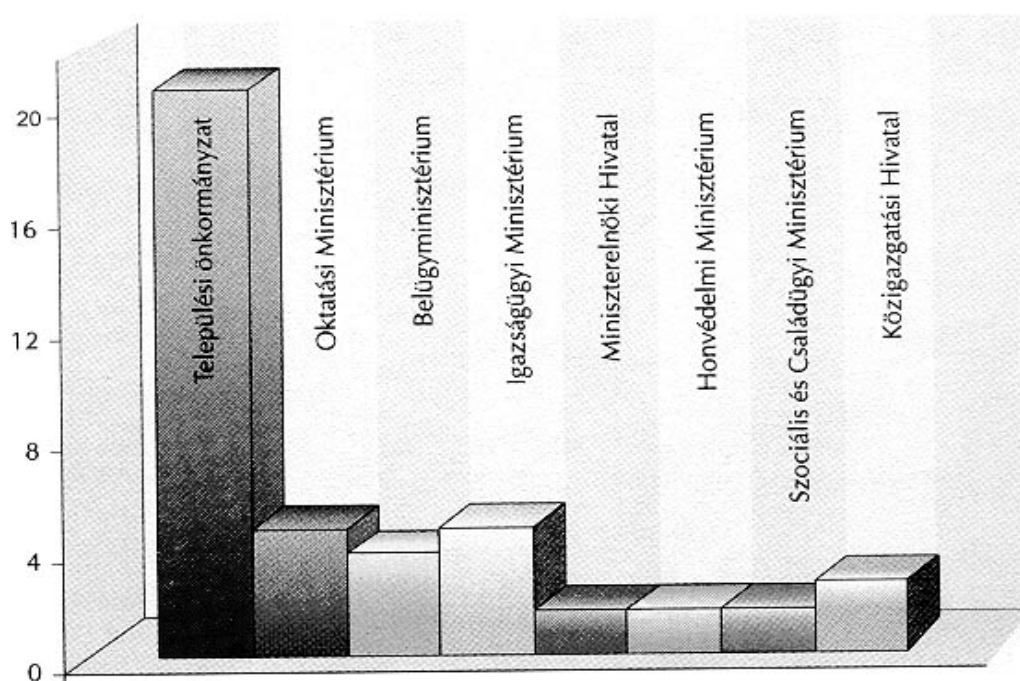
VI. Az összes ajánlás, illetve kezdeményezés száma

Kezdeményezés	19
Ajánlás	9
Jogalkotási javaslat	8
Elfogadott kezdeményezés	15
Elfogadott ajánlás	6
Elfogadott jogalkotási javaslat	5



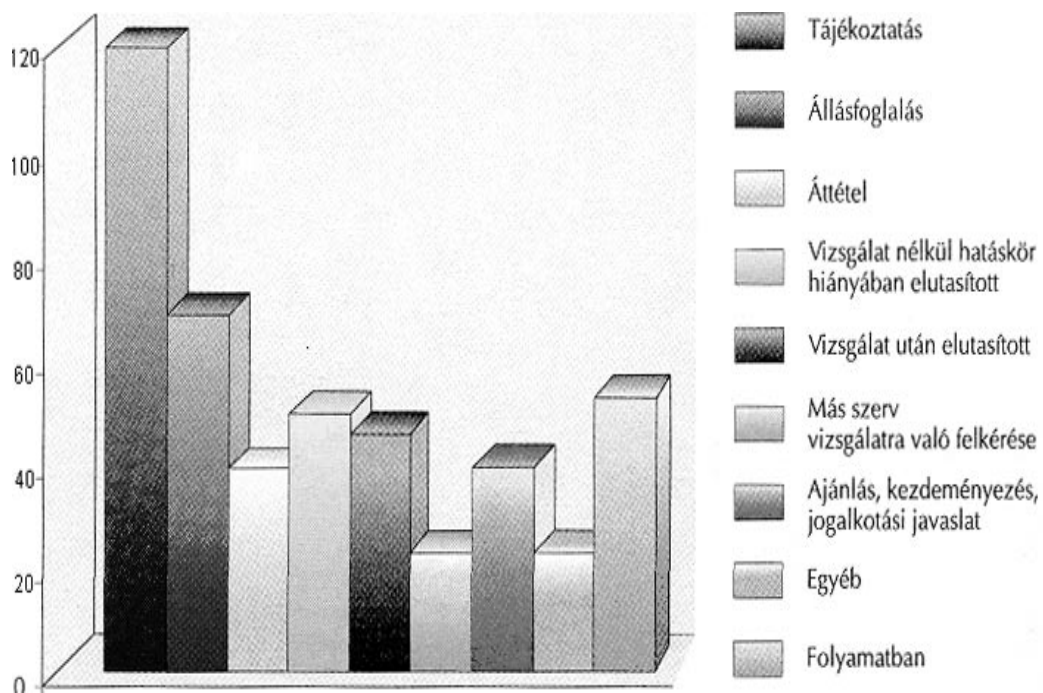
VII. A kezdeményezésekkel és ajánlásokkal érintett szervek felsorolása

Települési önkormányzat	20
Oktatási Minisztérium	4
Belügyminisztérium	3
Igazságügyi Minisztérium	4
Miniszterelnöki Hivatal	1
Honvédelmi Minisztérium	1
Szociális és Családügyi Minisztérium	1
Közigazgatási Hivatal	2
Összesen	36



VIII. Vizsgálat alapján hozott intézkedések

Tájékoztatás	117
Állásfoglalás	66
Áttétel	36
Vizsgálat nélkül hatáskör hiányában elutasított	47
Vizsgálat után elutasított	43
Más szerv vizsgálatra való felkérése	20
Ajánlás, kezdeményezés, jogalkotási javaslat	36
Egyéb	20
Folyamatban	50
Összesen	435



2. számú melléklet**A kisebbségi biztos hazai és nemzetközi szereplésének bemutatása — eseménynaptár***Január*

14. A kisebbségi biztos Pápán a kisebbségi önkormányzat meghívására előadást tartott a hazai kisebbségi helyzet aktuális kérdéseiről.
20. A pozsonyi székhelyű Márai Sándor Alapítvány meghívására dr. Kaltenbach Jenő sajtóbeszélgetésen vett részt a szlovák fővárosban, miután találkozott a szlovák parlament kisebbségi ügyekkel foglalkozó képviselőivel.
21. A kisebbségi ombudsman Martonyi János külügyminiszterrel folytatott megbeszéléseket az intézményeik közötti együttműködés főbb irányairól.

Február

- 3—4—5. Dr. Kaltenbach Jenő mint a Magyar Köztársaság képviselője, részt vett az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának plenáris ülésén Strasbourgban.
8. Csáky Pál, a Szlovák Köztársaság miniszterelnök-helyettese és kísérete az Országgyűlési Biztos Hivatalában tett rövid látogatást, ahol tárgyalásokat folytatott a kisebbségi ombudsmannal többek között az ombudsman intézményének szlovákiai bevezetéséről.
11. Az országgyűlési biztos a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének meghívására előadást tartott a kisebbségi önkormányzatok vezetői részére a kisebbségi önkormányzatok működéséről, valamint válaszolt a felmerült kérdésekre.
22. A kisebbségi biztos a Belügyminisztériumban az „Áldozatok Napja” alkalmából tartott megemlékezésen vett részt.

Március

8. A Friedrich Ebert Alapítvány vitaestet rendezett „A kisebbségi törvény szellemisége” címmel, melynek felkért előadója volt a kisebbségi biztos.
8. A Zoril Alapítvány, valamint a Budapesti Művelődési Központ „Közös sorstudat” címmel a kerületi roma önkormányzatok vezetőinek és képviselőinek rendezett képzésen és fórumon előadást tartott a kisebbségi törvényről, valamint az ombudsmani intézmény működéséről és tapasztalatairól.
9. Szentendre Város Német Kisebbségi Önkormányzata felkérésére a kisebbségi biztos előadást tartott a magyarországi kisebbségi önkormányzatokról a „Németek kisebbségben” címmel rendezett tudományos konferencián.
9. Dr. Kaltenbach Jenő átvette a Német Szövetségi Köztársaság nagykövetétől a Roman Herzog szövetségi elnök által neki adományozott Szövetségi érdemrend első osztályú érdemkeresztjét.
10. Dr. Kaltenbach Jenő és dr. Pintér Sándor belügyminiszter találkozójukon áttekintették az intézményeik együttműködésének főbb irányait és a megoldásra váró kérdéseket.
11. A kisebbségi biztos a pécsi Leőwey Klára Gimnázium felkérésére a Leőwey Napok keretén belül felavatta az iskola volt diákja, később tanára, Koch Valéria költőnő márványtábláját.
16. A kisebbségi ombudsman hivatalában fogadta Peter Uhlt, a Cseh Köztársaság emberi jogi kormánybiztosát, akivel eszmecserét folytatott az ombudsman intézményének csehországi bevezetéséről, és meghívást fogadott el egy, a fenti témában megrendezésre kerülő prágai tanácskozásra.
22. Az Európai Unió nagyköveteinek felkérésére a kisebbségi biztos munkabéden vett részt, ahol a megjelenteket tájékoztatta a magyarországi kisebbséget érintő aktuális kérdésekről.
- 24—25. A kisebbségi biztos a Monitoring Centre on Racism and Xenophobia vezető testületének tagjaként részt vett annak soros ülésén Bécsben.
31. A kisebbségi ombudsman hivatalában fogadta dr. Danihel urat, a Szlovák Köztársaság roma ügyekben illetékes kormánybiztosát, akivel áttekintették az ombudsman 3 éves kisebbségi jogvédő-tevékenységének főbb tapasztalatait.

Április

14. A kisebbségi ombudsman munkaében látta vendégül az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának küldöttségét, akik a Magyarországról szóló 2. országjelentés elkészítése érdekében folytattak tárgyalásokat Budapesten.
19. A Magyar Hírlap főszerkesztőjének meghívására a kisebbségi ombudsman háttérbeszélgetésen vett részt, melyen a kisebbségi téma iránt érdeklődő munkatársak kérdéseire válaszolt.
- 29–30. A Német Szövetségi Köztársaság Belügyminisztériumának szervezésében a kisebbségi biztos Berlinben részt vett a „Vallások, etnikumok és az állam” elnevezést viselő konferencián és előadást tartott „Kisebbségek Európában” címmel.

Május

- 2–4. Dr. Kaltenbach Jenő bonni látogatása során a Bundestag kisebbségi kérdésekkel foglalkozó képviselőivel folytatott tárgyalásokat.
5. A kisebbségi biztos a németországi Bayreuthban joghallgatónak tartott előadást a magyarországi kisebbségekről, jogi vonatkozású kérdésekről.
11. Dr. Kaltenbach Jenő hivatalában fogadta a Román Parlament Szenátusa és Képviselőháza Emberi Jogi Bizottságának küldöttségét, akik 4 napos látogatáson tartózkodtak Magyarországon.
- 20–21. Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának országjelentéseket előkészítő felelősei tanácskoztak Strasbourgban. Dr. Kaltenbach Jenő mint a Franciaországról szóló országjelentés elkészítője vett részt a csoport munkájában.

Június

- 7–8. A szlovén ombudsman, Ivan Bizjak, valamint az európai ombudsman, Jacob Söderman meghívására dr. Kaltenbach Jenő nemzetközi konferencián vett részt, amelyet az „Ombudsman intézmények és az Európai Unió joggyakorlata” címmel rendeztek meg Ljubljánban.
9. Dr. Kaltenbach Jenő hivatalában fogadta a Trentino Dél-Tirol Autonóm Régió elnökhelyettese által vezetett delegációt, amely 4 napos látogatáson tartózkodott Magyarországon.
- 10–11. Hajdúszoboszló város országgyűlési képviselőjének indítványára a kisebbségi biztos kihelyezett ügyfélfogadást tartott a város és a környék településeinek cigány lakosai és kisebbségi önkormányzatai részére.
- 15–18. Dr. Kaltenbach Jenő részt vett az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának soros plenáris ülésén.
- 21–22. „A romák integrációs lehetőségei Magyarországon” címmel konferenciát rendezett az Európai Összehasonlító Kisebbségkutatások Intézete és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, amelyen a kisebbségi biztos előadást tartott a hivatal ez irányú tapasztalatairól és vizsgálatainak eredményéről.
23. A Project on Ethnic Relations budapesti irodájának, valamint az MTA Kisebbségkutató Műhelyének szervezésében került sor „A kisebbségi önkormányzati rendszer Magyarországon” című szakmai konferenciára, amelyen a kisebbségi biztos a kisebbségi önkormányzati rendszer működésének hiányosságairól és a változtatás lehetséges irányairól beszélt.
24. A kisebbségi biztos Prágában részt vett azon a cseh Parlament által rendezett nemzetközi tapasztalatcserén, amelynek témája az ombudsmani intézmény csehországi létrehozása volt.
25. Dr. Kaltenbach Jenő hivatalában fogadta dr. Christoph Palmer bajor államminisztert és kíséretét, amely a Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériumának meghívására tartózkodott Magyarországon.
29. A Minority Rights International, valamint a Legal Policy Institute felkérésére a kisebbségi ombudsman előadást tartott Budapesten az „Advocacy and Rights” címet viselő továbbképzésen nemzetközi kisebbségjogi szakemberek részére ombudsmani tapasztalatairól.

Július

5. A Heves Megyei Bíróság Elnökének meghívására a kisebbségi ombudsman és munkatársai Egerben szakmai kerekasztal-beszélgetésen vettek részt .
5. A Holland Királyság budapesti nagykövetének meghívására dr. Kaltenbach Jenő részt vett azon a vacsorán, amelyet az európai csatlakozás ügyében hazánkban tartózkodó Holland Külügyminisztériumi államtitkár tiszteletére rendeztek.
- 12—16. A kisebbségi ombudsman Rotterdamban részt vett a „Costitutionalism, Universalism and Democracy” címet viselő nemzetközi konferencián.
13. A kisebbségi biztos Utrechtben tárgyalta a holland Equal Treatment Commission vezetőjével.
16. Dr. Kaltenbach Jenő Brüsszelben megbeszéléseket folytatott a belga Egyenlő Esélyek és a Rasszizmus Elleni Központ igazgatójával.
31. A Nagykanizsán rendezett Cigány Holocaust emlékűnnepélyen megemlékező beszédet tartott a kisebbségi biztos.

Augusztus

20. Göncz Árpád, a Magyar Köztársaság elnöke dr. Belánszki Gyulának, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa irodája főosztályvezetőjének, a Magyar Köztársasági Ezüst Érdemkereszt kitüntetés adományozta.

Szeptember

- 2—4. Az EBESZ varsói székhelyű Demokratikus Intézmények és Emberi Jog Irodájának felkérésére a kisebbségi biztos Aastanában, Kazahsztán fővárosában részt vett azon a nemzetközi tanácskozáson, amely az ombudsmani intézmény kazahsztáni bevezetését volt hivatott elősegíteni.
6. A kisebbségi biztos és Pokorni Zoltán oktatási miniszter személyes megbeszélés keretében áttekintették a cigány gyermekek speciális iskolai oktatásáról folytatott ombudsmani vizsgálat főbb megállapításait, majd közös sajtótájékoztatón válaszoltak az újságírók kérdéseire.
9. Dr. Kaltenbach Jenő a Friedrich Naumann Alapítvány meghívására részt vett a Hans Dietrich Genscher magyarországi látogatása alkalmából rendezett vacsorán.
- 13—17. A bolzanói egyetem meghívására a Nyári Egyetem kurzusán a kisebbségi biztos előadást tartott a magyarországi kisebbségek helyzetéről, valamint kitért a hazánk és Szlovákia közötti viszonyra.
24. A kisebbségi biztos és Pintér Sándor belügyminiszter találkozójukon értékelték a januári megbeszélések óta végzett munkát, és kijelölték az együttműködés újabb irányait.

Október

- 11—14. Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottság tagjaként dr. Kaltenbach Jenő Párizsban a Franciaországról szóló országjelentés összeállításával kapcsolatban a francia hatóságok képviselőivel találkozott.
- 15—16. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa az Európa Tanács pénzügyi támogatásával nemzetközi konferenciát szervezett a „Kisebbségek parlamenti képviselete és részvételük a politikai döntéshozatali folyamatban” címmel.
26. A Miskolci Egyetem Diákkörének meghívására „Tolerancia és kisebbségek” címmel tartott előadást a kisebbségi biztos.
27. A londoni székhelyű „Save the Children” Alapítvány képviselőit fogadta a kisebbségi ombudsman. A találkozó során leginkább a cigány gyermekek oktatásának kérdéseiről folytattak eszmecserét.

November

3. A szentesi Horváth Mihály Gimnázium és Kollégium meghívására a kisebbségi biztos a „Ternyei Hét” rendezvényeinek egy programjaként fórumon vett részt, ahol a magyarországi német nemzetiség múltjáról és jelenéről beszélt, és válaszolt a diákok és a lakosság kérdéseire.

4. A bécsi Magyar Nagykövetség és a Collegium Hungaricum meghívására a kisebbségi biztos részt vett és köszöntötte „Az 1849-es nemzetiségi törvény — következmények és perspektívák” címmel megrendezett tudományos konferenciát.
5. A Robert Schumann Intézet felkérésére a kisebbségi ombudsman Dobogókőn előadást tartott az intézet által szervezett kisebbségi témakört is érintő előadáson.
- 8—9. Dr. Kaltenbach Jenő az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának tagjaként az országjelentéseket előkészítő csoport tanácskozásán vett részt.
10. Brigitta Dahl, a svéd parlament elnöke és kísérete az Országgyűlési Biztosok Hivatalába látogatott, ahol megbeszélést folytatott a kisebbségi ombudsmannal is.
11. A British Council meghívására a kisebbségi biztos Prágában részt vett a „Westward Enlargement of Central Europe” címet viselő rangos nemzetközi konferencián.
16. A kisebbségi biztost és munkatársát hivatalában fogadta dr. Kovács Árpád, az Állami Számvevőszék elnöke. A felek áttekintették az intézményeik közötti együttműködés főbb irányait.
24. A kisebbségi biztos hivatalában fogadta a Kanadai Nagykövetség új nagykövetét, aki bemutatkozó látogatást tett az ombudsmannál.
25. Dr. Kaltenbach Jenő előadást tartott a pécsi Janus Pannonius Tudományegyetemen megrendezett „Szamel Lajos Tudományos Emlékkülés”-en.
- 28—30. A kisebbségi biztos Bonnba utazott, ahol megbeszéléseket folytatott német közéleti személyiségekkel és előadást tartott a Német—Magyar Baráti Társaság bonni tagozata tagjai részére.

December

6. A Project on Ethnic Relations az Országos Cigány Önkormányzattal együttműködésben megrendezett „A magyarországi cigányság helyzete a kormányzati politika, a kisebbség törekvései és a nemzetközi elvárások tükrében” című értekezleten a kisebbségi biztos az elért eredményeket értékelte és vázolta a további teendőket.
- 7—10. Dr. Kaltenbach Jenő az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának soron következő ülésén vett részt Strasbourgban.
10. Csáky Pál szlovák miniszterelnök-helyettes meghívására a kisebbségi biztos részt vett a Visegrádi Négyek emberi jogi konferenciáján.
13. A kisebbségi biztos előadást tartott a „Független nemzeti emberi jogi intézmények regionális értekezletén”, amely a Délkelet-európai Stabilitási Paktum égisze alatt az Európa Tanács és az Országgyűlési Biztos Hivatalának szervezésében került megrendezésre Budapesten.
- 14—15. A Rasszizmus Elleni Európa-konferenciát előkészítő Európa Tanács-i technikai csoport tagjaként dr. Kaltenbach Jenő Strasbourgban járt.

3. számú melléklet

Törvénytervezet a magyarországi nemzetiségek jogairól

Az Országgyűlés, figyelemmel a nemzetközi jog általánosan elfogadott elveire, az Alkotmány 68. §-ában foglalt rendelkezésekre, valamint az 1999. évi XXXIV. törvénnyel kihirdetett, az Európa Tanács Nemzeti Kisebbségek Védelméről szóló Keretegyezményében és az 1999. évi XL. törvénnyel elfogadott, a Regionális vagy Kisebbségi Nyelvek Európai Kartájában vállalt kötelezettségekre, illetőleg a kisebbségi jogok érvényesülésének a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény hatálybalépését követően szerzett tapasztalataira, a kisebbségi önkormányzati rendszer továbbfejlesztése, valamint a nemzeti és etnikai kisebbségek képviseleti jogainak kiteljesítése érdekében a következő törvényt alkotja:

I. Fejezet

ALAPVETŐ RENDELKEZÉSEK

1. § A Magyar Köztársaság elismeri a magyarországi nemzetiségi és etnikai közösségek és az azokhoz tartozó személyek önazonossághoz való jogát, ezt a jogot az egyetemes emberi jogok részének tekinti, és érvényesülését aktív intézkedésekkel segíti elő.

2. § A Magyar Köztársaság területén kisebbségben élő nemzetiségek, etnikai közösségek nyelve, tárgyi és szellemi kultúrája, történelmi hagyományai, valamint nemzetiségi létükkel összefüggő más sajátosságai egyéni és közösségi önazonosságuk része, amely különleges értékeknek a megőrzése és gyarapítása a magyar nemzet, valamint az államok és a nemzetek közösségének érdeke is.

3. § A Magyar Köztársaság az e törvényben meghatározott módon biztosítja a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek általános emberi jogait, és ezzel összefüggésben az önazonosságuk megőrzéséhez, kifejezéséhez szükséges politikai jogokat, valamint a nemzetiségi lét fenntartása érdekében nélkülözhetetlen intézményi alapokat, ideértve az anyaországokkal, nyelvnemzetekkel való szabad, élő kapcsolattartás jogát is.

4. § A Magyar Köztársaság a nemzeti és etnikai kisebbségeket államalkotó tényezőként ismeri el, és politikai képviseleti joguk részének tekinti az országgyűlési képviselethez, valamint a nemzetiségi, etnikai önkormányzatok létrehozásához fűződő jogot.

5. § (1) A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és etnikai kisebbségek (a továbbiakban: nemzetiségek) egyenlő méltósággal rendelkeznek, nemzetiséghez tartozásuk miatt bármilyen jellegű hátrányos megkülönböztetésük tilos.

(2) Az (1) bekezdés szerinti hátrányos megkülönböztetést a törvény — külön jogszabályban meghatározottak szerint — szigorúan bünteti.

A törvény hatálya

6. § (1) E törvény hatálya a Magyar Köztársaság területén élő magyar állampolgárságú, magukat valamely nemzetiséghez tartozónak valló személyekre, valamint e személyek (2) bekezdésben megjelölt közösségeire terjed ki.

(2) E törvény alkalmazásában nemzetiség minden olyan, magyar állampolgárokból álló, a Magyar Köztársaság területén legalább egy évszázada honos népcsoport, amely a magyar nemzetiségű lakosság egészéhez viszonyítva számszerű kisebbségben él, a lakosság többi részétől saját nyelve, kultúrája, hagyományai vagy származástudata különbözteti meg, és ezen értékek megőrzésére, közösségi érdekeinek kifejezésére és védelmére irányuló összetartozás-tudatról, illetőleg akaratelhatározásról tesz bizonyosságot.

(3) E törvény értelmében Magyarországon honos nemzetiségek: a bolgár, a cigány, a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán közösségek.

7. § (1) Amennyiben a 6. § (3) bekezdésben felsoroltakon kívül további nemzetiség kívánja az e törvényben biztosított jogokat gyakorolni, legalább ezer, magát ugyanahhoz a nemzetiséghez tartozónak valló választópolgár népi kezdeményezéssel fordulhat az Országgyűlés elnökéhez. Az eljárás során az országos népszavazásról és népi kezdeményezésről szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

(2) A nemzetiségi státusz elismerése kérdésében az Országgyűlés — a Magyar Tudományos Akadémia állásfoglalásának beszerzését követően — dönt.

8. § E törvény hatálya nem terjed ki a menekültekre, a bevándorlókra, a Magyarországon letelepedett külföldi állampolgárookra és a hontalanokra.

Értelmező rendelkezések

9. § E törvény alkalmazásában:

a) *nemzetiségi közügy*: az e törvényben biztosított egyéni és közösségi jogok gyakorlásához, különösen a lakosság nemzetiségi közszolgáltatásokkal való ellátásához, a nemzetiségi közösségek és e közösségekhez tartozó személyek érdekeinek kifejezésre juttatásához, védelméhez, valamint a nemzetiségi feladatok önálló ellátásához vagy a közhatalmat gyakorló állami, önkormányzati szervezetben való képviseléséhez és mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek biztosításához kapcsolódó közügyek;

b) *helyi nemzetiségi önkormányzat*: a választópolgárok által közvetlen választás útján létrehozott, a nemzetiségi közösséget megillető jogosultságok érvényesítésére, a nemzetiségi közügyek intézésére feljogosított, testületi formában működő, állami és önkormányzati feladatokat egyaránt ellátó, önálló közzogi jogalany;

c) *nemzetiségi települési önkormányzat*: a helyi önkormányzati választásokon megalakult képviselő-testület, amely tagjainak többsége ugyanahhoz a nemzetiséghez tartozik, és alakuló ülésén nemzetiségi települési önkormányzattá nyilvánítja magát;

d) *területi nemzetiségi önkormányzat*: a megyében, illetőleg a fővárosban, az e törvényben szabályozott módon létrehozott, 9 főből álló, nemzetiségi önkormányzati testület;

e) *országos nemzetiségi önkormányzat*: az e törvényben felsorolt nemzetiségek által, az ugyancsak e törvényben szabályozott eljárás szerint, közvetlen választás útján létrehozott, egy vagy több nemzetiség legfelsőbb képviseleti szerve;

f) *nemzetiségi oktatási intézmény*: a fenntartójától, valamint az általa ellátott feladatok helyi, regionális vagy országos jellegétől függetlenül az az alap-, közép- vagy felsőfokú oktatási intézmény tagintézmény, illetőleg kollégium, amelyet az alapító okirata szerint nemzetiségi oktatási intézményként alapítottak meg, vagy amelyikben a nevelés vagy oktatás nemzetiségi követelmények szerint folyik, illetőleg az oktatási (nevelési) intézmény akkor is, ha három év átlagában a gyermekek, tanulók több mint huszonöt százalékának a nevelését, oktatását nemzetiségi követelmények szerint szervezték meg;

g) *nemzetiségi közművelődési intézmény*: a fenntartójától, illetőleg az általa ellátott feladatok helyi, regionális vagy országos jellegétől függetlenül a nemzetiségi hagyományok, a kultúra és a kollektív nyelvhasználat megőrzése, gyakorlása céljából alapított, kulturális és művelődési feladatokat ellátó intézmény, vagy annak szakosított szervezeti egysége, így különösen a nemzetiségi közgyűjtemény, könyvtár, a művelődési ház, a színház és a kutatóintézet;

h) *nemzetiségi tájékoztatás*: függetlenül a tájékoztatást végző sajtószerv nemzetiségi jellegétől, helyi, regionális vagy országos voltától, illetőleg közszolgálati vagy kereskedelmi minőségétől a nemzetiségi közösségek tájékoztatását, művelődését, kulturális önazonosságuk megőrzését, kiteljesítését szolgáló, az írott vagy elektronikus sajtóban rendszeresen vagy időszakonként megjelenő nemzetiségi jellegű (nyelvű) híradás, műsorszolgáltatás;

i) *egyéb nemzetiségi közszolgáltatás*: a c), d) és e) pontokban említetteken kívüli, az egyes nemzetiségek igényei szerint alkalomszerűen vagy rendszeresen nyújtott közszolgáltatás;

j) *hozzátartozó*: az egyenes ági rokon és ennek házastársa, a testvér, a házastárs és az élettárs;

k) *nemzetiségi szószóló*: a helyi önkormányzati választásokon nemzetiségi képviselőjelöltként indult személyek közül — nemzetiségenként — a legtöbb szavazatot elnyert személy;

l) *helyi nemzetiségi önkormányzati választás*: az e törvényben foglaltak szerint, a helyi önkormányzati választások lebonyolítását követő hatodik vasárnapon megtartott választás, illetve az időközi helyi nemzetiségi választás;

m) *nemzetiségek által használt nyelv*: a bolgár, a cigány (romani, illetve beás), a görög, a horvát, a lengyel, a német, az örmény, a román, a ruszin, a szerb, a szlovák, a szlovén és az ukrán nyelv;

n) *személyi okmány*: minden, a személyazonosság igazolására alkalmas, személyes adatokat tartalmazó közokirat, az anyakönyv és az anyakönyvi kivonat, ide nem értve a gépjármű-vezetői engedélyt, gépjárműtörzskönyvet és gépjárműforgalmi engedélyt.

o) *nemzetiségi jelölő szervezet*: az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény szerint nyilvántartásba vett olyan társadalmi szervezet, amelynek alapszabályában rögzített célja egy vagy több nemzetiség képviselése, illetőleg az országos nemzetiségi önkormányzat;

p) *nemzetiségi választási szövetség*: magát kettő vagy több különböző nemzetiséghez tartozónak valló, legalább 200 választópolgár, illetőleg kettő vagy több, különböző nemzetiség képviselétére alakított jelölő szervezet megállapodása az országgyűlési, illetőleg a nemzetiségi önkormányzati választásokon való közös szereplés érdekében;

q) *nemzetiségi elektor*: a helyi nemzetiségi és a települési nemzetiségi önkormányzatok képviselői közül háromfős képviselő-testületek esetében az 1300 lélekszámnál kevesebb lakosú településeken a nemzetiségi önkormányzat elnöke, öt fős képviselő-testület esetén az elnök és az elnök-helyettes, míg hét fős képviselő-testület esetén az elnökön és az elnök-helyettesen kívül a képviselő-testület tagjai által elektorra választott személy, illetőleg valamennyi nemzetiségi szószóló.

II. Fejezet

A NEMZETISÉGEK ALAPVETŐ JOGAI

Az önazonossághoz való jog

10. § (1) Az önazonossághoz való jog olyan alapvető emberi jog, amely a nemzetiségi közösségeket, valamint a közösséghez tartozó személyeket egyaránt megilleti. Minden nemzetiségi közösségnek és az ahhoz tartozó személynek joga van a nemzetiségi létehez.

(2) Az önazonossághoz való jog magában foglalja különösen a nemzetiségi nyelv szóban és írásban, magánbeszélgetésben és nyilvánosan való használatának; a békés célú gyülekezés, egyesülés és vélemény-nyilvánítás, valamint a gondolat, a lelkiismeret és az egyes nemzetiségek hagyományainak megfelelő vallásgyakorlás szabadságának a jogát.

11. § A nyelvhasználat joga nem foglalja magában a nemzetiségi nyelveknek az egyes hatósági eljárásokban történő, feltétel nélküli használatának a jogát. A hatósági eljárásokban a nemzetiségi nyelvek az eljárási jogszabályokban foglaltaknak megfelelően szabadon használhatók; a magyar nyelv nem tudása miatt senkit nem érhet hátrány.

12. § (1) Minden nemzetiséghez tartozó személynek és nemzetiségi közösségnek joga van a szülőföldjén való élethez és az anyaországgal való kapcsolattartáshoz. Ez a jog magában foglalja a saját és a felmenők születési és lakóhelyéhez, az óhazához (a nyelvemzetéhez), annak kultúrájához, hagyományaihoz való jogot is.

(2) A nemzetiségeknek ez a joga csak kivételesen és meghatározott időre, rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején függeszthető fel vagy korlátozható.

A nemzetiségek és az állam

13. § A Magyar Köztársaságban élő nemzetiségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők. Kultúrájuk része az egyetemes és a magyarországi kultúrának.

14. § (1) A Magyar Köztársaság tilalmaz minden olyan politikát, illetve állami intézkedést, amely

a) valamely nemzetiség erőszakos beolvasztását (asszimilációját), kirekesztését, illetve elkülönítését (szegregációját) célozza, vagy azt eredményezi;

b) a nemzetiségek által lakott területek életviszonyainak, a lakosság összetételének a nemzetiségek szempontjából hátrányos megváltoztatására irányul vagy azt eredményezi;

c) a nemzetiségi közösséget vagy személyt hovatartozása miatt üldözi, az ország politikai, társadalmi vagy kulturális életében való részvételét gátolja, életkörülményeit nehezíti, vagy jogai gyakorlásban akadályozza; illetőleg

d) a nemzetiségek erőszakos ki- vagy áttelepítésére irányul vagy azt eredményezi.

(2) A Magyar Köztársaság jogszabályok megalkotásával, valamint nemzetközi jogi szerződések megkötésével, illetve a nemzetközi egyezményekhez való csatlakozásával fellép minden, az (1) bekezdésben említett törekvés ellen.

15. § (1) A Magyar Köztársaság a közigazgatási egységek (régiók) és a választókerületek határainak megvonásánál, a település- és gazdaságfejlesztési, a terület- (vidék) fejlesztési, valamint a környezetvédelmi tervek kidolgozása során a nemzetiségek települési viszonyait, kapcsolatait, gazdasági érdekeit és hagyományait figyelembe veszi annak érdekében, hogy ezek az intézkedések ne okozzanak hátrányt egyetlen nemzetiségnek sem.

(2) Az (1) bekezdés szerinti intézkedések közül az állam előnyben részesíti azokat, amelyek a jogegyenlőség megvalósulását, illetőleg az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését szolgálják (pozitív diszkrimináció).

(3) Valamely állami intézkedés (1) bekezdésbe ütközésének kérdésében — kétség esetén — a nemzetiségi jogok országgyűlési biztosának (a továbbiakban: nemzetiségi biztos) véleménye az irányadó. A nemzetiségi biztost az e tárgyban alkotott jogszabályok vonatkozásában véleményezési jog illeti meg.

(4) Amennyiben a nemzetiségi biztos véleményével az intézkedést kezdeményező állami, önkormányzati szerv nem ért egyet, keresettel fordulhat a bírósághoz, amely ebben a kérdésben soron kívül, nemperes eljárásban határoz. A bíróság döntése az állami, önkormányzati szervekre kötelező. Az ilyen ügyekben indított perekben a Fővárosi Bíróság jár el.

III. Fejezet

EGYÉNI NEMZETISÉGI JOGOK

Az önazonossághoz való jog

16. § (1) Valamely nemzetiséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyének kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. A nemzetiséghez való tartozás kérdésében nyilatkozatra — az e törvényben meghatározott kivételeken kívül — senki sem kötelezhető.

(2) A nemzetiséghez tartozó állampolgár a nemzetiségéhez való tartozását (identitását) — az országos népszámlálás alkalmával titkosan és névtelenül — megvallhatja.

(3) Törvény az egyén nemzetiségi önkormányzatban betöltött tisztségének vállalását, nemzetiségi intézmények szolgáltatásainak, illetőleg kedvezményeket jelentő állami (közalapítványi) juttatásoknak, támogatásoknak az igénylését, illetve igénybevételét a személyek e kérdésben tett nyilatkozatához, illetőleg más feltételhez kötheti.

A magánélet tiszteletben tartásának és a közéletben való részvételnek a joga

17. § (1) A Magyar Köztársaság az esélyegyenlőtlenség megszüntetése érdekében a nemzetiséghez tartozó személyeknek biztosítja a politikai és kulturális egyenlőséghez való jogot, amelyet az állam jogszabályok megalkotásával, kormányzati és egyéb intézkedésekkel segít elő.

(2) A nemzetiséghez tartozó személyek közéletben való részvételi joga — a nemzetiséghez való tartozása miatt — nem korlátozható. Érdekeik kifejezésére és védelmére — külön jogszabályban meghatározott módon — egyesületeket, pártokat és más társadalmi szervezeteket hozhatnak létre.

(3) A valamely nemzetiséghez tartozó személy, e törvény szabályai szerint jogosult a nemzetiségi közügyek intézésében való közreműködésre.

18. § (1) A nemzetiséghez tartozó személy kérheti, hogy személyi okmányaiban a saját, illetőleg gyermeke nevét a magyar mellett, anyanyelvén is feltüntessék. Nem latin betűs bejegyzés esetén kötelező a fonetikus, latin betűs írásmód egyidejű alkalmazása is.

(2) Az anyakönyvi eljárás során az (1) bekezdésben említett személy választhat az anyanyelve szabályai szerinti utónevet, illetőleg kérheti nevének családi állapota megváltozása folytán az anyanyelvén való feltüntetését is. Ez a jog nem terjed ki a személyes adatoknak az anyakönyvbe, nem magyar nyelven, illetve nem latin betűs írásmód szerint történő bejegyzésére.

19. §(1) A nemzetiséghez tartozó személynek joga van mind az anyaországa (nyelvnemzete) állami és közösségi intézményeivel, mind a más országokban élő nemzetiségi közösségekkel és személyekkel való kapcsolattartásra.

(2) Az (1) bekezdésben említett jog csak kivételesen, rendkívüli állapot, szükségállapot, vagy veszélyhelyzet esetén függeszthető fel, illetőleg csak a nemzetközi jogi egyezményekben és a külföldre utazásról szóló jogszabályokban meghatározott esetekben korlátozható vagy köthető feltételekhez.

20. § A nemzetiséghez tartozó személyeknek joguk van a családra vonatkozó hagyományok tiszteletben tartására, családi kapcsolataik ápolására, családi ünnepeik, valamint — az egyházak lehetőségeitől, illetőleg döntésétől függően — a vallási szertartások anyanyelven történő lebonyolítására.

A nemzetiségi kultúrához való jog

21. § A nemzetiséghez tartozó személynek joga van:

- a) anyanyelvének, történelmének, kultúrájának, hagyományainak megismeréséhez, ápolásához, gyarapításához és továbbadásához;
- b) a nemzetiségi oktatásban, művelődésben való részvételhez, az anyanyelvi tájékoztatáshoz és a nemzetiségi média kialakításában való részvételhez törvényben meghatározott feltételek szerint;
- c) nemzetiségi mivoltával kapcsolatos személyes adatai védelméhez az e törvényben, valamint az adatvédelmi jogszabályokban meghatározottak szerint.

IV. Fejezet

A NEMZETISÉGEK KÖZÖSSÉGI JOGAI

Az önazonossághoz való jog

22. § (1) A nemzetiségi önazonosság megőrzése, ápolása, erősítése és átörökítése a nemzetiségek elidegeníthetetlen közösségi joga.

(2) A nemzetiségek joga történelmi hagyományaik, nyelvük ápolása és fejlesztése, tárgyi és szellemi kultúrájuk megőrzése és gyarapítása.

A nemzetiségi kultúrához, oktatáshoz és közművelődéshez való jogok

23. § (1) A nemzetiségi közösségeknek joguk van

- a) törvényben meghatározott feltételek szerint nemzetiségi — anyanyelvű vagy anyanyelvi (anyanyelven és magyar nyelven történő) — óvodai nevelés, alsó-, közép- és felsőfokú oktatás megszervezésének kezdeményezésére;
- b) törvények keretei között saját oktatási, nevelési, közművelődési, tudományos — országos vagy regionális — intézményhálózat kialakítására és fenntartására.

(2) A Magyar Köztársaság — törvények keretei között — biztosítja a nemzetiségi közösségek rendezvényei és ünnepei zavartalan megtartásához, építészeti, kulturális és vallási emlékei, hagyományai megőrzéséhez, ápolásához és átörökítéséhez, jelképei használatához fűződő jogait.

24. § (1) Az állam a magyarországi nemzetiségek anyanyelvét közösség-összetartó tényezőként ismeri el és oktatásukat jogszabályban meghatározottak szerint, a közoktatási intézmények fenntartójára tekintet nélkül támogatja.

(2) A nemzetiséghez tartozó gyermek — szülője vagy gondviselője döntésétől függően — anyanyelvű, illetőleg anyanyelvi (anyanyelven és magyar nyelven történő) vagy magyar nyelvű oktatásban, nevelésben részesül, illetőleg részesülhet, ideértve a nyelvoktató képzés biztosítását is.

(3) A nemzetiségi anyanyelvű vagy anyanyelvi oktatás — a helyi lehetőségek és igények szerint — nemzetiségi óvodában, iskolában, iskolai osztályban vagy csoportban történhet.

(4) Egyazon nemzetiségű, azonos tankötelezettséggel rendelkező (azonos korcsoportozáshoz tartozó) nyolc tanuló szülőjének vagy törvényes képviselőjének kérése esetén nemzetiségi osztály vagy tanulócsoport indítása, illetve működtetése kötelező.

25. § A 24. § szerinti nemzetiségi anyanyelvű vagy anyanyelvi, illetőleg nyelvoktató képzés többletköltségét — törvényben meghatározott módon — az állam, illetve a helyi önkormányzat viseli.

26. § (1) A közoktatás és a felsőoktatás törvényi szabályozása, az oktató-nevelő tevékenység szerkezetének és tartalmának meghatározása, valamint e tevékenység ellenőrzése során — e törvénnyel összhangban — érvényesíteni kell a nemzetiségek kulturális autonómiájának megfelelő oktatási és művelődési érdekeket.

(2) A nemzetiségi oktatás keretében biztosítani kell a nemzetiségi népismeret, a nemzetiség és anyanyelve (nyelvnemzete) történelmének tanítását, kulturális hagyományainak, értékeinek megismerését.

27. § (1) A nemzetiségek anyanyelvű, anyanyelvi oktatásához az anyanyelvű pedagógusok képzésének biztosítása állami feladat.

(2) Az állam nemzetközi egyezmények révén is gondoskodik arról, hogy a nemzetiséghez tartozók a nemzetiségek nyelvén oktató, kultúrájukat ápoló külföldi intézményekben vegyenek részt teljes, rész-, illetve posztgraduális tudományos képzésben.

(3) A nemzetiségi oktatás feltételeinek a megteremtése érdekében az állam támogatja a nemzetiségek anya-, illetve nyelvországából érkező oktatók magyarországi vendégtanári alkalmazását.

(4) Az állam biztosítja a nemzetiségi oktatáshoz szükséges tankönyvek megjelentetését, a taneszközök előállítását.

28. § Amennyiben a nemzetiséghez tartozó személyek tanulmányaikat olyan országokban folytatják, ahol anyanyelvükön oktató egyetemek, főiskolák, illetve egyéb tanintézetek, kultúrájukat ápoló intézmények működnek, az ott nyert okleveleket, egyéb bizonyítványokat — amennyiben jogszabály vagy nemzetközi megállapodás ez alól kivételt nem tesz — a Magyar Köztársaságban szerzett megfelelő oklevéllel, bizonyítvánnyal egyenértékűnek kell tekinteni.

29. § (1) A nemzetiségi települési, a helyi és megyei nemzetiségi, valamint az országos nemzetiségi önkormányzat a helyi (megyei) önkormányzatoktól csak azzal a feltétellel vehet át oktatási intézményt, ha az oktatás feltételeit biztosítani tudja. Az átadott intézmény állami támogatásának mértéke az átvétel miatt nem csökkenhet.

(2) Az átadás feltételeit, illetve az erre irányuló eljárást külön törvény szabályozza.

(3) A helyi, illetve a területi nemzetiségi önkormányzat oktatási intézmény átvételéről szóló döntéséhez, illetve az erre vonatkozó megállapodás megkötéséhez — a (2) bekezdésben foglalt feltételeken kívül — az érintett nemzetiség országos önkormányzatának előzetes egyetértése szükséges.

30. § (1) A nemzetiségi oktatási intézményt az érintett nemzetiséghez nem tartozók csak akkor vehetik igénybe, ha az intézmény betöltetlen férőhellyel az adott nemzetiség igényeinek kielégítése után is rendelkezik. A felvétel (beiratkozás) előzetesen közzétett feltételek, illetve felvételi szabályzat alapján történhet.

(2) A nemzetiségi oktatási intézmény igénybevételeének szándékának esetén az intézménynek joga van az érintett, illetőleg törvényes képviselője írásbeli nyilatkozatát kérni a nemzetiséghez tartozás tényéről, azonban a nemzetiséghez tartozás bizonyítására senki sem kötelezhető.

(3) A magyar nyelv oktatását — az elsajátításához szükséges óraszámban és színvonalon — a nemzetiségi oktatási intézményben is biztosítani kell.

(4) Az olyan településeken, ahol a magyar anyanyelvű lakosság — vagy más nemzetiség — valamely nemzetiséghez képest számszerű kisebbségben van, a magyar anyanyelvű, illetve más anyanyelvű gyermekek anyanyelvű, vagy anyanyelvi oktatását külön jogszabályban meghatározott módon, a települési önkormányzat köteles biztosítani.

31. § A nemzetiségek társadalmi szervezetei közművelődési tevékenységet folytathatnak, erre a célra — külön jogszabályban meghatározott módon — intézményeket hozhatnak létre, amelyek nemzetközi kapcsolatokat tarthatnak fenn.

32. § A nemzetiségi önkormányzat jogosult nemzetiségi közművelődési intézmény [9. § g) pontja] létesítésére, önálló fenntartására. E feladata ellátását az állam — a költségvetési törvényben meghatározott mértékben — támogatja.

33. § (1) A nemzetiségek anyanyelvű irodalommal történő ellátását az állam a nemzetiségi könyvkiadás, valamint a nemzetiségi könyvtári rendszer támogatásával biztosítja.

(2) Azokon a településeken, ahol erre igény van és közkönyvtár működik, a nemzetiségi lakosság részére anyanyelvű könyvtári anyagok szolgáltatása a települési önkormányzat kötelező feladata. Ezt a feladatot a helyi, a megyei vagy az országos nemzetiségi önkormányzat — külön megállapodásban rögzített feltételek mellett — átvállalhatja.

(3) A (2) bekezdésben foglalt szabály irányadó a megyei önkormányzatok által fenntartott könyvtárakra (bázis-könyvtár) is.

34. § A nemzetiségi közgyűjtemény gyűjtési joga nem terjed ki olyan iratokra, amelyeket a levéltári jogszabályok értelmében levéltári őrizetbe kell adni.

35. § Az állam támogatja különösen

- a) a nemzetiségi kultúrák tárgyi emlékeinek gyűjtését, közgyűjtemények alapítását és gyarapítását;
- b) a nemzetiségek könyvkiadását és időszaki kiadványainak megjelentetését;
- c) a törvényeknek és közérdekű közleményeknek a nemzetiségek anyanyelvén történő ismertetését;
- d) a nemzetiség családi eseményeihez kapcsolódó egyházi szertartások anyanyelven történő lebonyolítását, illetve az egyházaknak a nemzetiségek anyanyelvén végzett vallási tevékenységét.

36. § A közszolgálati rádió és televízió — külön törvényben meghatározott módon — biztosítja a nemzetiségi műsorok rendszeres készítését és sugárzását.

37. § A nemzetiségek által lakott területeken az állam — a nemzetközi szerződésekben foglaltak szerint — lehetővé teszi az anyaországból származó rádió- és televízióadások vételét.

Az anyanyelv használatához fűződő jogok

38. § A Magyar Köztársaságban hatósági eljárásokban használt hivatalos nyelv a magyar, de a nem magyar anyanyelvű állampolgárok nyelvhasználatának feltételeit is biztosítani kell.

39. § Az egyes hatósági eljárásokban az anyanyelv használatának a feltételeit, így különösen tolmács igénybevételek a lehetőségét, a vonatkozó eljárásjogi törvények állapítják meg.

40. § (1) Az Országgyűlésben a nemzetiséghez tartozó képviselő az anyanyelvét is használhatja. A helyi önkormányzat képviselő-testületében a nemzetiségi képviselő anyanyelvét is használhatja.

(2) Ha a nemzetiségi képviselő felszólalása a nemzetiség nyelvén hangzik el, gondoskodni kell a tolmácsolásról, valamint a felszólalás magyar nyelvű szövegét vagy tartalmi kivonatát az ülés jegyzőkönyvéhez csatolni kell.

(3) Ha a településen nemzetiséghez tartozó személyek élnek, a képviselő-testület jegyzőkönyveit és határozatait a magyar mellett az adott nemzetiség nyelvén is vezetheti, illetőleg szövegeztetheti. Értelmezési vita esetén a magyar nyelvű változat a hiteles.

41. § (1) A települési önkormányzat az illetékességi területén működő helyi nemzetiségi önkormányzatok kezdeményezésére — anyagi lehetőségeit is figyelembe véve — köteles megvizsgálni, hogy

a) a helyi jogszabályok kihirdetése, hirdetmények közzététele — a magyar mellett — a nemzetiségek anyanyelvén biztosítható-e, illetve a közigazgatási, szabálysértési eljárások céljára rendszeresített többnyelvű nyomtatványok használata indokolt-e;

b) a helység- és utcaneveket megjelölő, a közhivatalok és a közszolgáltatást végző szervek elnevezését feltüntető táblák feliratait vagy az ezek működésére vonatkozó közlemények — a magyar nyelvű szövegezés és írásmód mellett, azzal azonos tartalommal és formában — nemzetiségi nyelven (nyelveken) való feltüntetése szükséges-e.

(2) A települési önkormányzat az (1) bekezdésben foglalt kezdeményezés tárgyában hozott döntésének a meghozatala előtt beszerzi a kezdeményező nemzetiségi önkormányzat országos önkormányzata, valamint a területileg illetékes közigazgatási hivatal vezetőjének állásfoglalását, amelyek ismeretében rendeletet alkot a kezdeményezés elfogadásáról, vagy indokolt határozatot hoz annak teljes vagy részleges elutasításáról.

(3) Amennyiben a (2) bekezdés szerinti nemzetiség nem rendelkezik országos önkormányzattal, a kezdeményezést illetően a nemzetiségi biztos állásfoglalását kell kérni.

(4) A nemzetiségi önkormányzat — az elutasító döntés hivatalos kézbesítéstől számított 30 napon belül — a helyi népszavazásra és népi kezdeményezésre irányadó jogszabályok értelemszerű alkalmazásával kérheti a kezdeményezésében foglalt javaslatok népszavazásra (falugyűlés elé) bocsátását. Ebben az esetben a népszavazást 90 napon belül meg kell tartani, amelynek döntése a helyi önkormányzatra és a nemzetiségi önkormányzatra egyaránt kötelező.

42. § Azon a településen, ahol nemzetiséghez tartozó lakosság él, a helyi köztisztviselői és közalkalmazotti állások betöltése során — az általános szakmai követelmények megtartása mellett — lehetőség szerint biztosítani kell az adott nemzetiség anyanyelvét is ismerő személy alkalmazását, egyebekben az egyes hatósági ügyek ellátására vonatkozó, az anyanyelv használatát biztosító eljárási szabályok irányadók.

Az állami döntéshozatalban való részvétel joga

43. § (1) A nemzetiségek közösségei e törvényben meghatározottak szerint jogosultak a Magyar Köztársaság legfelsőbb államhatalmi és népképviselői szervében, valamint a helyi önkormányzatokban való képviseletre.

(2) A nemzetiségek közösségei közügyeik önálló intézésére e törvényben meghatározottak szerint a községekben, a városokban, a fővárosban és kerületeiben, a megyékben, valamint országos szinten nemzetiségi önkormányzatokat hozhatnak létre.

V. Fejezet

A NEMZETISÉGI JOGOK ÉRVÉNYESÍTÉSE

44. § (1) Az Országgyűlés a nemzetiségi jogok érvényesülésének biztosítására — külön törvényben meghatározottak szerint — megválasztja a nemzetiségi jogok országgyűlési biztosát.

(2) A nemzetiségi biztos feladata a nemzetiségek e törvényben biztosított jogainak érvényesülésével kapcsolatban tudomására jutott visszasságok felderítése, megelőzése, a nemzetiségi jogok érvényesülésének biztosítása. A nemzetiségi biztos feladata különösen a nemzetiségi önkormányzatok e törvényben biztosított jogainak védelme.

45. § (1) A nemzetiségi biztos jogállását, hatáskörét, intézkedési jogosultságát — az e törvényben foglalt eseteken kívül — az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény szabályozza.

(2) A nemzetiségi biztos vizsgálati jogosultsága — a bíróságok kivételével — kiterjed valamennyi kormányzati alárendeltségben működő vagy attól független hatóságra, állami vagy közfeladatot ellátó, illetőleg közszolgáltatást végző szervekre, az önkormányzatok és a nemzetiségi önkormányzatokra, valamint ezek bizottságaira, intézményeire, hivatali szerveire egyaránt (a továbbiakban együtt: hatóság).

46. § (1) A nemzetiségi biztos tevékenységéről évente beszámol az Országgyűlésnek, és javaslatokat fogalmaz meg a jogalkotás útján megszüntethető visszasságok felszámolása érdekében.

(2) Súlyos, azonnali intézkedést kívánó visszasság feltárása esetén a nemzetiségi biztos kérheti az Országgyűléstől

a) törvényjavaslat soron kívüli tárgyalását;

b) országgyűlési vizsgálóbizottság felállítását;

c) bármely, a 45. § (2) bekezdésében felsorolt hatóság vezetőjének a meghallgatását.

(3) A nemzetiségi biztos a (2) bekezdés szerinti kezdeményezését az Országgyűlés elnökénél terjeszti elő.

47. § A nemzetiségi biztos bármely önkormányzat, nemzetiségi önkormányzat gazdálkodásának a vizsgálatát kérheti az Állami Számvevőszék elnökétől.

VI. Fejezet

A NEMZETISÉGEK ORSZÁGGYÜLÉSI KÉPVISELETE

48. § (1) A nemzetiségi képviselők megválasztására, valamint jogállására az e törvényben foglalt eltérésekkel az országgyűlési képviselők megválasztására, illetve jogállására vonatkozó törvények rendelkezéseit kell alkalmazni.

(2) A nemzetiségi képviselők megválasztására minden választójoggal rendelkező magyar állampolgár jogosult (aktív választójog).

(3) Valamely nemzetiség képviselőt az a jelölt vállalhatja, aki kinyilvánítja, hogy magát az adott nemzetiséghez tartozónak vallja (passzív választójog). Ez a képviselői jog csak egy nemzetiség esetében gyakorolható.

„A” változat

49. § (1) Nemzetiségi képviselőt egyéni választókerületben a választópolgárok és a nemzetiségek országos önkormányzatai jelölhetnek. Az egyéni választókerületben a képviselő-jelöltséghez legalább hétszázötven választópolgárnak az aláírásával hitelesített ajánlása szükséges.

„B” változat

49. § (1) Nemzetiségi képviselőt egyéni választókerületben a választópolgárok és a nemzetiségek országos önkormányzatai jelölhetnek. Az egyéni választókerületben a képviselő-jelöltséghez legalább háromszáz választópolgárnak az aláírásával hitelesített ajánlása szükséges.

(2) Az országos önkormányzatok országos nemzetiségi listán is állíthatnak jelölteket. Több önkormányzat közösen is állíthat listát (közös nemzetiségi lista).

(3) Országos listát az országos nemzetiségi önkormányzat attól függetlenül állíthat, hogy az általa képviselt nemzetiség rendelkezik-e egyéni országgyűlési képviselőjelölttel.

50. § (1) A nemzetiségi önkormányzatok által állított országos listára a politikai pártok által állított területi listákkal egyidejűleg, azonos szavazólapon — valamennyi választókerületben — közvetlenül lehet szavazni.

(2) A választópolgár — érvényesen — csak egy területi pártlistára vagy valamely országos nemzetiségi listára szavazhat.

(3) Az egyéni nemzetiségi országgyűlési képviselőjelöltek által elnyert szavazatok — ha a jelölt az egyéni választókerületben nem jutott mandátumhoz — a töredékszavazatok számításának szabályai szerint, az adott nemzetiség országos listájára leadott szavazatnak minősülnek.

51. § (1) Az országgyűlési képviselők választásáról szóló törvény rendelkezései szerint a választások eredményét — elsődlegesen — a nemzetiségi listákra leadott szavazatok figyelmen kívül hagyásával kell megállapítani.

„A” változat

(2) Az (1) bekezdés szerinti eredmény megállapítása után meg kell határozni azt az abszolút számban kifejezhető szavazatmennyiséget, amely még elégséges a mandátumszerzéshez, és ennek alapján — a politikai pártok országos listáival szemben — az az országos nemzetiségi lista szerez mandátumot, amelyen az érvényes szavazatok száma ezt a számot eléri, illetőleg meghaladja.

„B” változat

(2) Az (1) bekezdés szerinti eredmény megállapítása után meg kell határozni azt az abszolút számban kifejezhető szavazatmennyiséget, amely még elégséges a mandátumszerzéshez, és ennek alapján — a politikai pártok országos listáival szemben — az az országos nemzetiségi lista szerez mandátumot, amelyen az érvényes szavazatok száma legalább eléri, illetőleg meghaladja e szavazatszám felét.

52. § (1) Amennyiben valamely nemzetiség sem az egyéni választókerületben, sem az országos listán nem szerez mandátumot, az országgyűlés az adott nemzetiség országos listájának az első helyén álló jelöltet — vagy országos lista hiányában a legtöbb szavazatot szerzett egyéni nemzetiségi jelöltet —, amennyiben a jelölt legalább ... ezer érvényes szavazatot kapott, teljes jogú országgyűlési képviselőként az Országgyűlés tagjai közé behívja (kooptálás).

(2) Az (1) bekezdés szerint behívott országgyűlési képviselők számával nő az Országgyűlés — a választási törvényben meghatározott — képviselőinek száma.

53. § (1) A nemzetiségi képviselőket a nem nemzetiségi képviselőkkel azonos jogok illetik meg és kötelezettségek terhelik, azonban a nemzetiségi képviselők a mandátumot szerzett politikai pártok képviselőcsoportjaihoz nem csatlakozhatnak.

(2) A nemzetiségi képviselők országgyűlési tevékenységük összehangolására legalább öt nemzetiségi képviselőből álló képviselőcsoportot hozhatnak létre. A nemzetiségi képviselőcsoportot a pártok képviselőcsoportjaival azonos jogok illetik meg és kötelezettségek terhelik azzal, hogy a nemzetiségi képviselőcsoporthoz pártok képviselői nem csatlakozhatnak.

54. § (1) Ha a nemzetiségi országos listán mandátumot szerzett országgyűlési képviselő képviselői megbízatása megszűnik, helyébe az ugyanazon a listán legtöbb szavazatot szerzett képviselőjelölt lép.

(2) Ha a megüresedett országgyűlési képviselői hely az (1) bekezdésben szabályozott módon nem tölthető be, illetőleg ha az Országgyűlésbe a 52. § (1) bekezdése szerint behívott (kooptált) országgyűlési képviselő megbízatása szűnik meg, az adott kisebbség csak a következő országgyűlési választások alkalmával juthat képviselőhez.

VII. Fejezet

A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATI JOGOK

A nemzetiségi önkormányzati jogok

55. § A nemzetiségek közösségei az e törvényben meghatározottak szerint községben, városban és a főváros kerületeiben helyi, illetőleg települési nemzetiségi önkormányzatokat, a megyékben és a fővárosban területi nemzetiségi önkormányzatokat, valamint országos nemzetiségi önkormányzatokat hozhatnak létre.

56. § A helyi, a területi és az országos nemzetiségi önkormányzatok, valamint a nemzetiségi és a helyi önkormányzatok között — az e törvényben meghatározott kivételeken kívül — nincs alá- és fölérendeltségi viszony, az önkormányzatok a kölcsönös érdekek alapján együttműködnek.

57. § A nemzetiségi önkormányzatok önként vállalhatják a nemzetiségi közügyek önálló megoldását, illetőleg ezek megoldása érdekében jogosultak az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező állami és önkormányzati szervek eljárásának kezdeményezésére.

58. § A nemzetiségi önkormányzati jogok a nemzetiséghez tartozó választópolgárok közösségét illetik meg, akik ezeket a jogaikat választott képviselőik útján gyakorolják.

VIII. Fejezet

A HELYI NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK

A helyi nemzetiségi önkormányzatok megalakítása

„A változat”

59. § (1) Alakuló ülésén nemzetiségi települési önkormányzattá nyilváníthatja magát az a helyi önkormányzat, amelynek testületében a képviselők több mint a felét egy nemzetiség jelöltjeként választották meg. A nemzetiségi települési önkormányzatokra e törvény rendelkezéseit a helyi önkormányzatokról szóló jogszabályokkal összhangban kell alkalmazni.

(2) A (1) bekezdés szerinti, nemzetiségi jelöltként mandátumot szerzett képviselők közé kell számítani a település polgármesterét is, amennyiben őt az önkormányzati választáson nemzetiségi jelöltként választották meg.

(3) A nemzetiségi önkormányzatok a feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi közügyekben önállóan járnak el.

(4) A nemzetiségi önkormányzatok — az e törvényben meghatározott keretek között — az állami és önkormányzati szervekkel együttesen vagy önállóan szabályozhatják, illetőleg igazgathatják a feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi közügyeket.

„B változat”

59. § (1) Alakuló ülésén nemzetiségi települési önkormányzattá nyilváníthatja magát a helyi önkormányzat. A nemzetiségi települési önkormányzatokra e törvény rendelkezéseit a helyi önkormányzatokról szóló jogszabályokkal összhangban kell alkalmazni.

(2) A nemzetiségi önkormányzatok a feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi közügyekben önállóan járnak el.

(3) A nemzetiségi önkormányzatok — az e törvényben meghatározott keretek között — az állami és önkormányzati szervekkel együttesen vagy önállóan szabályozhatják, illetőleg igazgathatják a feladat- és hatáskörükbe tartozó nemzetiségi közügyeket.

60. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat megválasztásában részt vehetnek mindazok, akik az adott településen a települési önkormányzati képviselők megválasztására jogosultak (aktív választójog).

(2) Az (1) bekezdés szerinti választópolgárok közül az, aki az e törvényben felsorolt valamely nemzetiséghez tartozónak vallja magát, és megfelel a jelöltté válás feltételeinek, az adott nemzetiség önkormányzati képviselőjévé választható (passzív választójog).

(3) Nincs választójoga annak:

- a) aki cselekvőképességet korlátozó vagy kizáró gondnokság alatt áll;
- b) aki a közügyek gyakorlásától eltiltó jogerős ítélet hatálya alatt áll;
- c) aki szabadságvesztés büntetését tölti;
- d) aki büntetőeljárásban jogerősen elrendelt intézeti kényszergyógykezelés alatt áll.

(4) A választópolgár a választójogát szabad elhatározása alapján, a lakóhelye szerinti településen, fővárosi kerületben (a továbbiakban együtt: település) gyakorolhatja.

61. § (1) Helyi nemzetiségi önkormányzat létrehozását — nemzetiségenként — az egyéni választókerületekben a nemzetiségi társadalmi szervezetek (jelölő szervezetek), ezek szövetségei, illetőleg a választópolgárok kezdeményezhetik.

(2) Az (1) bekezdés szerinti, helyi nemzetiségi önkormányzati választások kitűzésének feltétele, hogy azt a településen állandó lakóhellyel rendelkező választópolgárok egy százaléka — városban és a főváros kerületében pedig legalább 100 választópolgár — a helyi választási bizottságnál, a helyi nemzetiségi választások időpontját megelőző 80. napig — az e törvény 2. számú melléklete szerinti nyilatkozat előterjesztésével — kezdeményezze.

(3) Nincs helye a nemzetiségi önkormányzati választás kitűzésének, ha a helyi önkormányzat képviselő-testülete alakuló ülésén, nemzetiségi települési önkormányzattá alakult.

Választókerületek, szavazóköri körök

62. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzati képviselők száma 1300 vagy annál kevesebb lakosú településen 3 fő, 1300-nál több lakosú településen 5 fő, a megyei jogú városban és a főváros kerületében 7 fő.

(2) A helyi nemzetiségi önkormányzati képviselők számát a személyi adat- és lakcímnnyilvántartás helyi szervének a választás évének január 1-jén érvényes adatai alapján kell megállapítani.

(3) A helyi nemzetiségi önkormányzati képviselők választásán a település egésze egy választókerületet alkot.

63. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzati választásokat egy település közigazgatási határain belül, lehetőség szerint nemzetiségenként eltérő helyszínen (külön szavazóköri körben) kell tartani, és a szavazóköri körök — a helyi sajátosságok figyelembevételével — úgy is kialakíthatók, hogy egy szavazóköri körre a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Ve.) 10. § (1) bekezdésében meghatározott számúnál több választópolgár jusson.

(2) Ha a szavazóköri körök száma kevesebb, mint a Ve. 23. § (1) bekezdése szerint megválasztott szavazatszámú bizottságok száma, a helyi választási iroda vezetője jelöli ki a közreműködő szavazatszámú bizottságokat.

A jelölés rendje

64. § (1) Helyi nemzetiiségi önkormányzat képviselője lehet független jelölt és jelölőszervezet jelöltje.

(2) Kettő vagy több jelölőszervezet közös jelöltet is állíthat (választási szövetség).

65. § (1) Valamely nemzetiiség helyi nemzetiiségi önkormányzati jelöltje — függetlenül attól, hogy ki kezdeményezte a jelölést — az a választópolgár lehet, aki az e törvényben meghatározott valamely nemzetiiséghez tartozónak vallja magát, annak képviselőtét vállalja, és rendelkezik a település választópolgárai egy százalékának — a városban és a főváros kerületében pedig legalább 50 választópolgárnak — az ajánlásával.

(2) Egy választópolgár csak egy jelöltet ajánlhat.

(3) A helyi nemzetiiségi választást akkor lehet megtartani, ha legalább annyi jelölt van, mint a megválasztandó képviselők száma.

A választás kitűzése

66. § (1) A nemzetiiségi önkormányzati képviselők általános választását — amennyiben a helyi önkormányzat képviselő-testülete nem nyilvánította magát nemzetiiségi települési önkormányzattá — négyévenként, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek általános választását követő hatodik vasárnapon kell megtartani.

(2) A nemzetiiségi önkormányzat képviselő-testületének megbízatása — az e törvényben meghatározott esetek kivételével — a következő általános nemzetiiségi választás napján jár le.

A szavazás szabályai

67. § (1) A választópolgár legfeljebb annyi jelöltre szavazhat, ahány tagja a nemzetiiségi önkormányzat képviselő-testületének lehet.

(2) A választópolgár csak egy nemzetiiség vagy egy választási szövetség jelöltjére adhatja le érvényesen a szavazatát.

Az eredmény megállapítása

68. § (1) A helyi nemzetiiségi önkormányzati választás egyfordulós. A választás — egy-egy nemzetiiségi önkormányzat esetében — akkor érvényes, ha a névjegyzékben szereplők közül 10 000 vagy annál kevesebb lakosú településen legalább 50, 10 000-nél több lakosú településen legalább 100, a megyei jogú városban és a főváros kerületében pedig legalább 300 választópolgár érvényesen szavazott.

(2) Eredménytelen a választás, ha a megválasztható képviselők számánál kevesebb jelölt kap érvényes szavazatot.

69. § (1) A helyi nemzetiiségi önkormányzati képviselők azok a jelöltek lesznek, akik — a megválasztható képviselők száma szerint — a legtöbb szavazatot kapták.

(2) Az azonos szavazatszámot elért jelöltek sorsolás alapján kapnak mandátumot, de az a jelölt, aki egy szavazatot sem kapott, nem lehet képviselő.

A képviselői megbízatás megszűnése

70. § (1) A helyi kisebbségi önkormányzati képviselő megbízatása megszűnik

a) a képviselő-testület megbízatásának megszűnésével;

b) a választási bizottsághoz benyújtott írásbeli lemondással, illetve az egyéb módon tett, hitelesített (a képviselő-testület jegyzőkönyvébe vagy egyéb közokiratba foglalt) lemondó nyilatkozatnak a választási bizottsághoz való eljuttatásával;

- c) a választójog elvesztésével;
- d) összeférhetetlenség megállapításával;
- e) a képviselő halálával.

(2) A lemondás nem vonható vissza.

(3) Ha a települési kisebbségi önkormányzat képviselőjének megbízatása az (1) bekezdés b), d) pontjában foglalt okból szűnik meg, helyére a szavazatszám szerinti sorrendben következő jelölt lép. Ha nincs ilyen jelölt, a mandátum a következő választásig betöltetlen marad.

A képviselő-testület megbízatásának megszűnése

71. § (1) A helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testületének megbízatása megszűnik, ha

- a) a képviselő-testület megbízatása lejár;
- b) a képviselő-testületet feloszlatták;
- c) a képviselő-testület kimondta feloszlását;
- d) a képviselők száma három fő alá csökkent;
- e) új község alakítására, településegysítésre, valamint településegysítés megszüntetésére kerül sor.

(2) Ha a képviselő-testület megbízatása az (1) bekezdés b)—e) pontjában foglalt okból szűnik meg, időközi választás kitűzését lehet kezdeményezni. Az időközi választás kezdeményezésére az általános választás kezdeményezésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

(3) A (2) bekezdés szerinti időközi választást a helyi nemzetiségi önkormányzatban betölthető valamennyi képviselői helyre ki kell írni, a megüresedett mandátumok számától függetlenül.

A helyi nemzetiségi önkormányzat megszűnése

72. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat megszűnik, ha a képviselő-testület megbízatásának a 71. § (1) bekezdésének b)—d) pontjában foglalt okból történő megszűnését követően nem nyújtanak be érvényes kezdeményezést helyi nemzetiségi időközi választás kitűzésére.

(2) A helyi nemzetiségi önkormányzat megszűnik akkor is, ha a képviselő-testület megbízatásának a 71. § (1) bekezdésének a) és e) pontjában foglalt okból történő megszűnését megelőzően — a 61. § (2) bekezdése szerinti határidőben és feltételekkel — nem kezdeményezik helyi nemzetiségi általános választások kitűzését.

(3) Az (1) és (2) bekezdésekben foglalt eseteken kívül, a helyi nemzetiségi kisebbségi önkormányzat megszűnik akkor is, ha az időközi vagy általános választások kitűzését kezdeményezték ugyan, de a választást elegendő számú jelölt hiányában nem lehetett megtartani, illetve a választás érvénytelen vagy eredménytelen volt.

A helyi nemzetiségi önkormányzat jogállása, feladatai

73. § A helyi nemzetiségi önkormányzat jogi személy. A nemzetiségi önkormányzat testületét annak elnöke, illetve az elnök akadályoztatása esetén elnökhelyettese vagy a képviselő-testület egyedi felhatalmazása alapján a nemzetiségi önkormányzat tagja képviseli.

74. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat a nemzetiségi közügyek ellátása során törvény által kötelezően előírt, illetőleg önként vállalt feladat- és hatáskörében jár el.

(2) Az egyes helyi nemzetiségi önkormányzatok a nemzetiségi közügyek intézése során egymástól eltérő feladat- és hatáskörben is eljárhatnak, a helyi igényektől és teljesítőképességüktől függően.

75. § (1) A nemzetiségi önkormányzati feladat- és hatáskörök az önkormányzat testületét illetik meg, amely hatáskörét elnökére, illetőleg bizottságára átruházhatja.

(2) A képviselő-testület az átruházott hatáskör gyakorlásával kapcsolatban utasításokat adhat, az átruházott hatáskört visszavonhatja. Az így átadott hatáskör tovább nem adható.

76. § (1) A települési önkormányzat képviselő-testülete feladat- és hatáskörét — a hatósági, valamint a közüzemi szolgáltatásokkal összefüggő feladat- és hatáskörök kivételével — a helyi nemzetiségi önkormányzat testületére — annak kezdeményezésére — átruházhatja. Ebben az esetben a helyi nemzetiségi önkormányzat az átvállalt feladatokkal arányos bevételi támogatásra jogosult.

(2) A helyi nemzetiségi önkormányzat kapcsolatot tarthat fenn bármelyik nemzetiségi önkormányzattal, egyesülettel, velük együttműködési megállapodást köthet. A helyi nemzetiségi önkormányzat feladatainak ellátása körében támogatja a lakosság önszerveződő közösségeinek tevékenységét, együttműködik e közösségekkel.

77. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat kötelező feladatai:

a) közreműködés a nemzetiségi óvodai nevelés és oktatás szabályozásában és igazgatásában, illetve eme közügyek önálló igazgatása;

b) közreműködés a nemzetiségi közművelődés szabályozásában és igazgatásában, illetve eme közügyek önálló igazgatása;

c) közreműködés a nemzetiségi tájékoztatásban, illetve önálló nemzetiségi tájékoztatás;

d) a nemzetiségi hagyományok, a nemzetiségi kultúra ápolása;

e) a lakosság igényeinek megfelelően, a nemzetiségi nyelvhasználat feltételeinek megteremtése és biztosítása.

(2) A helyi nemzetiségi önkormányzat az (1) bekezdésben rögzített feladatain kívül — a lakosság igényeitől függően és a rendelkezésére álló források keretei között — önként vállalt feladatot láthat el mindazokban a közügyekben, amelyeket jogszabály nem utal más szerv kizárólagos feladat- és hatáskörébe.

78. § A nemzetiségi települési önkormányzat feladatainak ellátása során köteles biztosítani a településen számszerű kisebbségben élő magyar lakosság vagy más nemzetiség jogainak érvényesülését.

79. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat a nemzetiség helyzetét érintő bármely kérdésben megkereséssel fordulhat az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási szerv vezetőjéhez, amelyben:

a) tájékoztatást kérhet;

b) javaslatot tehet;

c) intézkedést kezdeményezhet;

d) kifogással élhet az intézmények működésével kapcsolatos, a nemzetiségek jogait sértő gyakorlat, egyedi döntés ellen, kezdeményezheti a döntés megváltoztatását, visszavonását.

(2) A hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szerv vezetője — az (1) bekezdésben meghatározott esetekben — köteles a megkeresésre 30 napon belül érdemi választ adni.

(3) Ha a megkeresett szerv vezetője a megkeresés tárgyát illetően nem rendelkezik hatáskörrel, illetve nem illetékes, köteles a megkeresést — az áttételről való tájékoztatással egyidejűleg — a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez áttenni.

80. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat saját hatáskörében — de a települési önkormányzat rendeletében, illetve a települési önkormányzattal kötött együttműködési megállapodásban foglaltak szerint — határoz:

a) az e törvény szabályai szerint a települési önkormányzat vagyonán belül részére elkülönített vagyon használatáról;

b) költségvetéséről, zárszámadásáról, a települési önkormányzat által rendelkezésére bocsátott források felhasználásáról;

c) a műemlékvédelmi jogszabályok keretei között védett műemlékei és emlékhelyei köréről, valamint ezek védelmének helyi szabályairól.

d) intézmény alapításáról, átvételéről, gazdálkodó szervezet vagy más szervezet létrehozásáról.

e) önkormányzati társulásban való közreműködésről;

(2) A helyi nemzetiségi önkormányzat saját, át nem ruházható hatáskörében határoz:

a) elnökének, elnökhelyettesének megválasztásáról;

b) szervezeti és működési szabályzatának megalkotásáról;

c) nevééről, jelképeiről;

d) kitüntetéseiről és ezek adományozásának rendjéről;

e) a helyi nemzetiségi közösség ünnepeiről;

f) kizárólagos vagyona használatának szabályairól;

g) bizottság létrehozásáról;

h) törvény által a saját hatáskörbe utalt vagy átvett hatáskörök tekintetében a települési önkormányzat képviselő-testületének hatáskörébe utalt választáshoz, kinevezéshez, megbízáshoz, felmentéshez és fegyelmi eljárás megindításához szükséges egyetértési jog gyakorlásáról;

i) érdek-képviseleti szervekhez történő csatlakozásról, külföldi önkormányzattal való együttműködési megállapodás megkötéséről;

j) feloszlásának kimondásáról.

81. § (1) A helyi nemzetiiségi önkormányzat kötelező vagy önként vállalt feladatai ellátása céljából intézményt, gazdasági társaságot, más szervezetet alapíthat, tarthat fenn vagy vehet át; kinevezi és felmenti ezek vezetőit, illetve gyakorolja a külön jogszabály szerinti alapítói jogokat.

(2) A helyi nemzetiiségi önkormányzat pályázatokat írhat ki, és ösztöndíjakat alapíthat.

(3) A helyi nemzetiiségi önkormányzat (1) és (2) bekezdésben foglaltak szerinti, anyagi kötelezettségvállalást is igénylő döntéséhez — amennyiben a kötelezettségvállalás mértéke eléri a helyi nemzetiiségi önkormányzat éves költségvetési támogatásának az ötven százalékát — az adott nemzetiiség országos önkormányzatának előzetes egyetértése, illetőleg kezességvállalása szükséges.

82. § (1) Ha a helyi nemzetiiségi önkormányzat jogainak gyakorlásához a települési önkormányzat egyetértése, együttműködése szükséges, a nemzetiiségi önkormányzat erre irányuló kezdeményezését a képviselő-testület következő ülésén köteles napirendjére tűzni, illetve ha a döntés más önkormányzati szerv hatáskörébe tartozik, akkor a kezdeményezést — a helyi nemzetiiségi önkormányzat egyidejű tájékoztatása mellett — haladéktalanul a döntésre jogosult szervhez továbbítja.

(2) A nemzetiiségi önkormányzat feladatai hatékonyabb ellátása érdekében szabadon társulhat más önkormányzattal. A társulás feltételeit megállapodásban kell rögzíteni.

(3) A települési önkormányzat — a helyi nemzetiiségi önkormányzat önállóságára figyelemmel — rendeletben határozza meg a helyi közügyek ellátásában való munkamegosztás rendjét, az együttműködés főbb területeit és — e törvény rendelkezéseire figyelemmel — eljárási rendjét.

Egyetértési jog

83. § (1) A helyi közoktatás, a tájékoztatás, a hagyományápolás és kultúra, valamint a kollektív nyelvhasználat kérdéskörében a nemzetiiségi lakosságot e minőségében érintő települési önkormányzati rendeletet a képviselő-testület csak az e lakosságot képviselő helyi nemzetiiségi önkormányzat egyetértésével alkothat.

(2) A nemzetiiségi intézmények vezetőinek kinevezéséhez, felmentéséhez, fegyelmi felelősségre vonásához, illetőleg a nemzetiiséghez tartozók képzésére is kiterjedő települési önkormányzati döntéshez az érintett helyi nemzetiiségi önkormányzat egyetértése szükséges. Helyi nemzetiiségi önkormányzat hiányában a nemzetiiségi szószóló véleményezési jogot gyakorol, ha pedig szószóló sincs, az adott nemzetiiség helyi egyesületének a véleményét kell beszerezni.

(3) Az egyetértési, illetőleg véleményezési jog jogosultja az (1) és a (2) bekezdése szerinti megkeresés kézhezvételétől számítva 30 napon belül — képviselő-testület esetében határozati formában — hozza meg döntését, és nyilatkozatát írásban közli a megkereső szervvel. A határidő elmulasztása jogvesztő, nyilatkozat hiányában a kért hozzájárulást, illetve az egyetértést megadottnak kell tekinteni.

A nemzetiiségi önkormányzat szervezete és működése, a nemzetiiségi képviselő, az önkormányzat tisztségviselői

84. § (1) A helyi nemzetiiségi önkormányzat alakuló ülésének megtartásával jön létre.

(2) Az alakuló ülést a helyi választási bizottság elnöke a települési önkormányzat alakuló ülését követő tizenöt napon belül hívja össze. Az alakuló ülést a legidősebb képviselő (korelnök) vezeti.

85. § (1) A helyi nemzetiiségi önkormányzat szükség szerint, illetve a szervezeti és működési szabályzatban meghatározott számban, de évente legalább 6 ülést tart.

(2) Az ülést össze kell hívni a képviselők legalább egyharmadának, vagy a nemzetiségi önkormányzat bizottságának indítványára. Az ülést az elnök hívja össze, és vezeti. Az ülésen a helyi nemzetiségi önkormányzat tagjai, a testület igénye (meghívása) esetén a települési önkormányzat jegyzője, illetve a testület által meghívottak vesznek részt.

(3) Az ülés nyelve — a testület döntése szerint — a magyar vagy az adott nemzetiség nyelve. Az üléseknek nem magyar nyelven történő megtartása esetén azonban a testület által hozott határozatokat magyar nyelvre le kell fordíttatni. A fordíttatásról — a költségek viselésével együtt — a határozat részére történő felterjesztését követően, az illetékes közigazgatási hivatal gondoskodik.

86. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat testülete határozatképes, ha az ülésen a képviselők többsége jelen van. A testület döntéseit határozati formában, egyszerű többséggel — a jelen lévő képviselők több mint a felének szavazatával — hozza.

(2) Minősített többség — a megválasztott képviselők kétharmadának a szavazata — szükséges a helyi nemzetiségi önkormányzat át nem ruházható hatáskörben hozott határozatainak meghozatalához.

(3) A döntéshozatalból kizárható az, akit vagy akinek hozzátartozóját az ügy személyesen érinti. A képviselő köteles bejelenteni személyes érintettségét. A kizárásról a képviselő meghallgatása után a testület dönt; a kizárt képviselő a határozathozatal szempontjából jelenlévőnek minősül.

87. § (1) A minősített többséget igénylő döntésekhez írásbeli előterjesztést kell készíteni. A testület üléseiről jegyzőkönyvet kell felvenni, amely az ülés helyét és idejét, a megjelent képviselők és a meghívottak nevét, a tárgyalta napirendi pontokat, az előterjesztésekhez fűzött észrevételek lényegét, a szavazás számszerű eredményét és a meghozott döntéseket tartalmazza.

(2) A jegyzőkönyvet az elnök és a testület által kijelölt jegyzőkönyv-hitelesítő írja alá. Az elnök a jegyzőkönyvet az ülést követő 15 napon belül — nem magyar nyelven vezetett jegyzőkönyv esetén annak magyar nyelvű fordításával együtt 30 napon belül — megküldi a települési önkormányzat jegyzőjének.

(3) A települési önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzat az egymással kötött együttműködési megállapodásban, megállapodhatnak a magyar nyelvre történő fordítás mellőzéséről is, ebben az esetben az illetékes közigazgatási hivatal gondoskodik — a költségek viselésével együtt — a részére felterjesztett, nem magyar nyelvű határozatok lefordításáról.

(4) A (3) bekezdés szerinti megállapodás megkötése során figyelemmel kell lenni arra, hogy a település jegyzője által gyakorolható, törvényességi észrevételezési jog maradéktalanul érvényesülhessen.

88. § (1) A testület ülése nyilvános. Az előterjesztésekbe, jegyzőkönyvekbe (a zárt ülésről készült jegyzőkönyv kivételével) a választópolgárok betekinhetnek.

(2) A testület határozatait nyílt szavazással hozza. Zárt ülésen titkos szavazás is tartható.

89. § (1) A testület zárt ülést tart választás, kinevezés, felmentés, vezetői megbízás adása és visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása, fegyelmi büntetés kiszabása és állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalásakor, ha az érintett a nyilvános tárgyalásba nem egyezik bele. Zárt ülés rendelhető el akkor is, ha a nyilvános tárgyalás üzleti titkot sértene.

(2) Zárt ülésen a nemzetiségi önkormányzat testületének tagjai, a testület erre irányuló igénye esetén a jegyző, az érintett és a szakértő vesznek részt. A zárt ülésről külön jegyzőkönyvet kell készíteni.

90. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat szervezetét és működési rendjét megállapító határozatában dönt

- a) szervezetének és működésének részletes szabályairól;
- b) bizottságairól, azok működésének szabályairól;
- c) a részére a települési önkormányzat által elkülönített vagyron használatáról;
- d) a települési önkormányzattal való együttműködés rendjéről;
- e) önkormányzati társulásban való részvételéről;
- f) tagjai és tisztségviselői részére megállapított tiszteletdíj, költségtérítési formák vagy természetbeni juttatás mértékéről.

(2) A szervezeti és működési rendet megállapító határozatot a helyben szokásos módon ki kell hirdetni. A kihirdetésről — annak részére történt megküldését követően, 30 napon belül — a jegyző gondoskodik.

(3) A helyi nemzetiségi önkormányzat testülete évente legalább egyszer közmeghallgatást tart, amelyen a választópolgárok közérdekű kérdéseket tehetnek fel és javaslatokat terjeszthetnek elő.

91. § A nemzetiségi önkormányzat testülete elnökének legfeljebb a társadalmi megbízatású polgármesterével megegyező, az elnökhelyettesének és bizottsága elnökének legfeljebb az elnök tiszteletdíjának 75%-ával, a nemzetiségi képviselőnek pedig az elnök tiszteletdíjának 50%-ával megegyező tiszteletdíjat állapíthat meg.

92. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzati képviselő a nemzetiségi ügyekben nemzetiségi közössége érdekeit képviseli. Részt vehet a testület döntéseinek előkészítésében, végrehajtásuk szervezésében és ellenőrzésében.

(2) A nemzetiségi képviselők jogai és kötelezettségei azonosak. A nemzetiségi képviselő megválasztását követően a helyi választási bizottság előtt ünnepélyes esküt tesz.

(3) Az eskü letétele a megbízólevél átadásának a feltétele. Az eskü szövegét e törvény 1. számú melléklete tartalmazza.

93. § A nemzetiségi képviselő köteles részt venni a nemzetiségi önkormányzat munkájában, emellett joga van különösen:

a) kérni, hogy írásban benyújtott hozzászólását mellékeljék a nemzetiségi önkormányzat üléséről készített jegyzőkönyvhöz, illetve véleményét rögzítsék a jegyzőkönyvben;

b) tanácskozási joggal részt venni bármely bizottság ülésén, javasolni a bizottság elnökének bármely, a bizottság feladatkörébe tartozó ügy megtárgyalását, kezdeményezni, hogy a nemzetiségi önkormányzat vizsgálja felül bizottságának döntéseit;

c) tanácskozási joggal részt venni a települési önkormányzat képviselő-testületének és bizottságának nemzetiségi közügyet érintő napirendi pontját tárgyaló ülésén; ideértve a zárt ülésen való részvétel jogát is;

d) megbízás alapján képviselni a nemzetiségi önkormányzat testületét;

e) a települési önkormányzat hivatalától igényelni a képviselői munkájához szükséges tájékoztatást, illetve technikai segítséget.

94. § (1) A legalább öt fővel működő helyi nemzetiségi önkormányzat az önkormányzat döntéseinek előkészítése, a végrehajtás megszervezése és ellenőrzése érdekében bizottságokat hozhat létre. A bizottság átruházott hatáskörben hozott döntését a nemzetiségi önkormányzat felülbíráhatja.

(2) A bizottságok feladatait, valamint működésük szabályait a nemzetiségi önkormányzat szervezetéről és működéséről szóló határozat tartalmazza. A bizottság tagjainak száma legalább három fő, elnökét és tagjainak többségét a nemzetiségi önkormányzati képviselők közül kell választani.

95. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat alakuló ülésén tagjai közül — minősített többséggel — társadalmi megbízatású elnököt, az elnök helyettesítésére, munkájának segítésére elnökhelyettest választ.

(2) Az elnök képviseli a kisebbségi önkormányzatot, előkészíti és vezeti a testület üléseit, felelős a testület döntéseinek végrehajtásáért, valamint az önkormányzat gazdálkodásának szabályszerűségéért.

(3) Az elnök tanácskozási joggal részt vehet a települési önkormányzat képviselő-testületének ülésén, beleértve a zárt ülést is.

A helyi nemzetiségi önkormányzat vagyona és gazdálkodása

96. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzat vagyona saját tulajdonából, illetve a nemzetiségi önkormányzatot megillető vagyoni értékű jogokból áll, amelyek az önkormányzati célok megvalósítását szolgálják.

(2) A helyi nemzetiségi önkormányzatot — e törvényben meghatározott eltérésekkel — megilletik mindazok a jogok és terhelik mindazok a kötelezettségek, amelyek a tulajdonost jogosítják, illetve kötelezik. A tulajdonost megillető jogok gyakorlásáról a helyi nemzetiségi önkormányzat testülete rendelkezik.

(3) A helyi nemzetiségi önkormányzat vállalkozása kötelező feladatainak ellátását nem veszélyeztetheti. Az önkormányzat csak olyan vállalkozásban vehet részt, amelyben felelőssége nem haladja meg vagyoni hozzájárulásának mértékét.

97. § (1) A helyi nemzetiiségi önkormányzat — amennyiben az e törvényben meghatározottak szerint kötelező feladatot lát el — önálló költségvetési szervnek minősül, egyéb esetben pedig a költségvetési gazdálkodással kapcsolatos feladatait a települési önkormányzat polgármesteri hivatalának mint költségvetési szervnek a közreműködésével látja el.

(2) A helyi nemzetiiségi önkormányzat működésének pénzügyi feltételeit

- a) az állam költségvetési hozzájárulásából;
- b) a települési vagy a megyei önkormányzat hozzájárulásából;
- c) saját bevételeiből (ideértve vállalkozásainak hozadékát is);
- d) alapítványi, közalapítványi támogatásokból;
- e) a rendelkezésére bocsátott vagyontárgyak hasznosításából;
- f) adományokból biztosíthatja.

98. § (1) Az állam a mindenkorai költségvetési törvényben meghatározott mértékben — és külön jogszabályban rögzített elosztási elvek alapján — támogatja a helyi nemzetiiségi önkormányzatok működését.

(2) A normatív állami hozzájárulás összegét — az országos nemzetiiségi önkormányzatok által, külön jogszabály előírásai szerint meghatározott nagyságrendben és időbeli ütemezéssel — a Kormány nemzetiiségi ügyekért felelős hivatala közvetlenül juttatja el a helyi nemzetiiségi önkormányzatokhoz.

(3) A központi költségvetési támogatás elosztása során az országos nemzetiiségi önkormányzat figyelembe veszi a helyi nemzetiiségi önkormányzatok helyzetéből fakadó sajátosságokat, a település nagyságát, a nemzetiiségi közösség becsült lélekszámát, valamint a vállalt, illetve végzett feladatok tényleges költségigényét.

(4) A (2) és a (3) bekezdés szerinti központi költségvetési támogatás mértékének megállapításakor meg kell jelölni azt is, hogy a nemzetiiségi önkormányzat a részére biztosított forrásokat milyen feladatok ellátására fordíthatja.

99. § (1) A nemzetiiségi önkormányzat kötelező feladat- és hatáskörének ellátásához szükséges, a települési önkormányzat tulajdonában lévő vagyont a helyi nemzetiiségi önkormányzat használatába kell adni.

(2) Az érintett önkormányzatok megállapodhatnak abban is, hogy a települési önkormányzatok az (1) bekezdés szerinti kötelezettségüknek a mindenkorai költségvetési rendeletükben meghatározott költségvetési hozzájárulás formájában tesznek eleget.

(3) Az átadott vagyontárgyak körét mind a települési, mind a helyi nemzetiiségi önkormányzat szervezetéről és működéséről szóló rendeletében, illetve határozatában fel kell tüntetni, az átadott vagyon használatának szabályairól a helyi nemzetiiségi önkormányzatnak a szervezetéről és működéséről szóló határozatában is rendelkeznie kell.

100. § (1) A nemzetiiségi közügyek önálló igazgatásából adódó feladatok ellátása, a helyi közszolgáltatások biztosítása érdekében, az állami normatív támogatás a helyi nemzetiiségi önkormányzatokat a települési önkormányzati szervekkel, azonos feltételekkel illeti meg.

(2) A helyi nemzetiiségi önkormányzatok az önként vállalt feladataik ellátásához szükséges pénzügyi fedezetet pályázatokon való részvétel, valamint vagyonuk hasznosítása útján szerezhetik meg.

101. § (1) A helyi nemzetiiségi önkormányzatok gazdálkodása az államháztartás részét képezi. A gazdálkodásnak biztosítania kell az önkormányzat működését, valamint az önkormányzat feladatainak ellátását.

(2) A helyi nemzetiiségi önkormányzat gazdálkodásának biztonságáért az önkormányzat testülete, a gazdálkodás szabályszerűségéért az elnök felelős.

(3) A helyi nemzetiiségi önkormányzat fizetéseképtelenségét, egyezség hiányában — a hitelezők kérelmére — a bíróság állapíthatja meg.

(4) A kötelezően ellátandó nemzetiiségi feladatok elvégzéséről a települési önkormányzat — az adósságrendezési eljárás befejezéséig — saját költségvetése terhére köteles gondoskodni.

102. § A helyi nemzetiiségi önkormányzat — a rendelkezésére bocsátott források ismeretében — önállóan állapítja meg költségvetését. A költségvetés összeállításának részletes szabályait az államháztartásról szóló jogszabályok határozzák meg.

103. § A helyi nemzetiiségi önkormányzatok gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrzi.

A helyi nemzetiségi önkormányzatok és a települési önkormányzatok együttműködése

104. § (1) A települési önkormányzat polgármesteri hivatala — igény esetén, kérésre — közreműködik a helyi nemzetiségi önkormányzat költségvetési gazdálkodásában, így különösen a nemzetiségi önkormányzat költségvetési határozatának előkészítésében, illetve a költségvetési előírások végrehajtásában. Az együttműködés szabályait az önkormányzatok megállapodásban rögzítik.

(2) A települési önkormányzat a helyi nemzetiségi önkormányzat kötelező feladatainak ellátását vagyontárgyak használatba adásával vagy éves költségvetési támogatás juttatásával biztosítja.

105. § (1) A nemzetiségi önkormányzatnak és a helyi önkormányzatnak megállapodásban kell rögzítenie az együttműködés konkrét formáit, a két felet az együttműködés során megillető jogokat és az őket terhelő kötelezettségeket.

(2) Az (1) bekezdés szerinti együttműködési megállapodásban kell szabályozni az esetleges közös számlavezetés, az utalványozás, az elszámolás és az anyagi eszközök nyilvántartásának kérdéseit is.

106. § (1) A települési önkormányzat polgármesteri hivatalának a helyi nemzetiségi önkormányzat működéséhez szükséges helyiségek használatát az állami szervek elhelyezésre alkalmas módon kell biztosítania.

(2) A polgármesteri hivatal — igény esetén — ellátja a nemzetiségi önkormányzat működéséhez szükséges ügyviteli, gépelési, másolási, postázási feladatokat.

(3) A nem magyar nyelven történt jegyzőkönyvvezetés esetén, a részére felterjesztett határozatok lefordíttatásának költségeit az illetékes közigazgatási hivatal viseli.

107. § (1) A települési önkormányzat jegyzője e törvény által meghatározott körben felelős a nemzetiségi önkormányzat működésének törvényességéért.

(2) E feladata körében a jegyző gondoskodik különösen a nemzetiségi önkormányzat szervezetéről és működéséről szóló határozatának kihirdetéséről, és a nemzetiségi önkormányzat üléséről készült jegyzőkönyvek a megyei, fővárosi közigazgatási hivatalhoz való felterjesztéséről.

(3) A nemzetiségi önkormányzat igénye esetén a jegyző (aljegyző), illetőleg helyettesítésre kijelölt megbízottja köteles részt venni a nemzetiségi önkormányzat testületének ülésein.

IX. Fejezet

A TERÜLETI NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT LÉTREHOZÁSA, JOGÁLLÁSA, ALAPVETŐ FELADATAI

A területi nemzetiségi önkormányzat megalakítása

108. § (1) Területi nemzetiségi önkormányzat e törvény szabályai szerint — nemzetiségenként — a megyében és a fővárosban hozható létre. A területi nemzetiségi önkormányzat megválasztását az illetékes megyei (fővárosi) választási bizottságnál kezdeményezni kell.

(2) Területi nemzetiségi önkormányzati választást abban az esetben lehet tartani, ha egy megyében legalább öt településen, illetőleg a főváros legalább öt kerületében (fővárosi kerületben) valamely nemzetiség képviselője érdekében eredményes helyi nemzetiségi önkormányzati választást tartottak, ideértve azokat a településeket is, ahol a helyi önkormányzat nemzetiségi települési önkormányzattá alakult át.

(3) A területi önkormányzati választás kitűzését legalább száz, ugyanabban a megyében (a fővárosban) állandó lakóhellyel rendelkező választópolgár kezdeményezheti az e törvény 3. számú melléklete szerinti, szabályosan és hiánytalanul kitöltött formanyomtatványnak a választási bizottsághoz való benyújtásával vagy a megyei (fővárosi) nemzetiségi elektorok 75%-a kérheti, hitelesített — kollektív, illetve külön-külön előterjesztett — nyilatkozatával.

(4) A (3) bekezdés szerinti kezdeményezéssel a helyi nemzetiségi választásokat követő 30. napig lehet élni. A határidő elmulasztása jogvesztő.

109. § (1) A területi nemzetiégi önkormányzati választáson a megyében (a fővárosban) megválasztott nemzetiégi elektorok vesznek részt.

(2) Kettő vagy több nemzetiég — közös területi nemzetiégi önkormányzat létrehozása érdekében — választási szövetséget köthet. Ebben az esetben a 108. § (2) bekezdésében meghatározott helyi nemzetiégi önkormányzatok számát együtt kell számítani, de a közös területi nemzetiégi önkormányzaton kívül, a szövetségben részt vevő nemzetiégek önálló területi (megyei vagy fővárosi) nemzetiégi önkormányzatot nem hozhatnak létre.

110. § (1) A területi nemzetiégi önkormányzat megválasztására az elektorok gyűlését az illetékes megyei (fővárosi) választási bizottság a területi nemzetiégi önkormányzati választások kezdeményezésétől számított 60 napon belül hívja össze.

(2) A választási bizottság akkor állapítja meg az elektorok gyűlésének határozatképességét, ha azon a megválasztott elektorok többsége jelen van.

111. § (1) Az elektori gyűlést az ülésen részt vevő legidősebb elektor (korelnök) vezeti.

(2) A jelölés és a választás megkezdése előtt a jelenlévő elektorok minősített többséggel — 7 és 15 fő közötti, páratlan számban — meghatározzák a területi nemzetiégi önkormányzati képviselő-testületében (a továbbiakban: közgyűlés) betölthető mandátumok számát, azonban a képviselői létszám nem érheti el a jelenlévő elektorok számát.

(3) A (2) bekezdés szerinti határozat elfogadásához az elektorok kétharmadának egyetértő szavazata szükséges.

112. § (1) A területi nemzetiégi önkormányzat tagjait az elektorok saját körükből — nyilvános jelölés alapján — kislistán, tikos szavazással választják meg.

(2) Minden elektor jelölt, aki bármelyik elektor vagy nemzetiégi jelölő szervezet [9. § o) pontja] ajánlása alapján a jelölést elfogadja, és rendelkezik az elektorok legalább 10%-ának támogatásával.

(3) Az összes jelölt nevét tartalmazó szavazólapon a választáson részt vevő elektorok érvényesen legfeljebb annyi jelöltre szavazhatnak, ahány tagja a közgyűlésnek lehet.

(4) Mandátumot azok a jelöltek szereznek, akik a legtöbb szavazatot kapják.

A területi nemzetiégi önkormányzat megszűnése

113. § (1) A területi nemzetiégi önkormányzat az új közgyűlés megalakulásával, feloszlásának kimondásával, képviselői számának 7 fő alá csökkenésével, valamint az Országgyűlés általi feloszlásával szűnik meg.

(2) A területi nemzetiégi önkormányzat akkor is megszűnik, ha a közgyűlés megbízatásának lejártát megelőzően

a) a megye, illetőleg a főváros területén az adott nemzetiég képviselője érdekében nem tartottak érvényes helyi nemzetiégi önkormányzati általános választást [108. § (2) bekezdés];

b) a területi önkormányzati választás feltételének fennállása ellenére, nem kezdeményezik a területi nemzetiégi választás megtartását [108. § (3) bekezdés];

c) a területi nemzetiégi választást — az elektori gyűlés összehívása ellenére — elegendő számú jelölt hiányában nem lehet megtartani;

d) a területi elektori választás érvénytelen vagy eredménytelen.

(3) Ha a területi nemzetiégi önkormányzat a (2) bekezdésben felsorolt okból szűnik meg, új területi nemzetiégi önkormányzat megalakítására csak a következő nemzetiégi általános választásokon kerülhet sor.

Időközi választás

114. § (1) Ha a területi nemzetiégi önkormányzat nem az új közgyűlés megalakulásával szűnik meg, az illetékes választási bizottság új területi nemzetiégi önkormányzat megválasztása céljából — az önkormányzat megszűnésétől számított 60 napon belül — összehívja az elektorok gyűlését.

(2) Területi nemzetiégi időközi önkormányzati választás tartásának — ha arra az önkormányzat feloszlása vagy feloszlása miatt kerül sor — a négyéves választási ciklus időtartama alatt, legfeljebb egyszer van helye.

(3) Az (1) bekezdésben foglalt szabály a soron következő helyi nemzetiégi önkormányzati választásokat megelőző hat hónapon belül nem alkalmazható.

A képviselői megbíztatás megszűnése

115. § (1) A területi nemzetiségi önkormányzati képviselő megbíztatása megszűnik:

- a) a közgyűlés megbíztatásának megszűnésével;
- b) a választási bizottsághoz benyújtott írásbeli lemondással, illetve az egyéb módon tett, hitelesített (a képviselő-testület jegyzőkönyvébe vagy egyéb közokiratba foglalt) lemondó nyilatkozatnak, az illetékes választási bizottsághoz való eljuttatásával;
- c) a választójog elvesztésével;
- d) az összeférhetetlenség megállapításával;
- e) a képviselő halálával.

(2) A lemondás nem vonható vissza.

(3) Ha a területi nemzetiségi önkormányzat képviselőjének megbíztatása az (1) bekezdés b)–e) pontjában foglalt okból szűnik meg, a megüresedett képviselői mandátumot a kislistán legtöbb szavazatot szerzett jelölt töltheti be, illetve ha nem vállalja a megbíztatást, a soron következő, legtöbb szavazatot szerzett jelölt.

(4) Ha nincs több olyan jelölt, aki szavazatot kapott, a mandátum betöltetlen marad.

A területi nemzetiségi önkormányzat jogállása, főbb feladatai

116. § (1) A területi nemzetiségi önkormányzat jogállására, feladat- és hatáskörére, szervezetére és működésére, vagyonára és gazdálkodására, együttműködésére a megyei önkormányzat közgyűlésével, valamint más önkormányzatokkal — az e fejezetben foglalt eltérésekkel — a helyi nemzetiségi önkormányzatokra vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.

(2) A területi önkormányzatot megilleti — különösen a 83. §-ban meghatározott esetekben — a közgyűlés döntéseivel kapcsolatos előzetes egyetértési jog gyakorlása.

117. § (1) A területi nemzetiségi önkormányzat elsődleges feladata az olyan nemzetiségi közügyek önálló vagy a megyei önkormányzat közgyűlésével való együttes szabályozása és igazgatása, amelyek nem köthetők egyetlen településhez.

(2) A területi nemzetiségi önkormányzat feladata különösen az olyan nemzetiségi jellegű közszolgáltatások (közoktatás, közművelődés, tájékoztatás, hagyományápolás) szabályozásában és igazgatásában való közreműködés, illetőleg az ilyen ügyek önálló igazgatása, amelyek a megye (főváros) egész területére vagy több településére (kerületére) terjednek ki.

(3) A körzeti jellegű nemzetiségi közszolgáltatást nyújtó intézmény fenntartását, fejlesztését és irányítását a területi nemzetiségi önkormányzat a megyei (fővárosi) önkormányzattól — a kölcsönös érdekek alapján — átvállalhatja.

(4) A (3) bekezdés szerinti intézményátadást, illetve -átvételt megállapodásba kell foglalni, amelyben rögzíteni kell, hogy a megyei (fővárosi) közgyűlés a területi nemzetiségi önkormányzat részére a feladat ellátásához szükséges támogatást biztosítja.

118. § (1) A területi nemzetiségi önkormányzat kötelező, illetve az országos nemzetiségi önkormányzattal megosztott feladatai:

- a) illetékességi területén közreműködik a nemzetiségi középiskolai oktatás szabályozásában és igazgatásában — saját fenntartású intézmény esetén — önállóan szervezi, igazgatja a középfokú nemzetiségi oktatást;
- b) közreműködik a körzeti, térségi jellegű nemzetiségi közművelődés szabályozásában és igazgatásban — saját fenntartású intézmény esetén — önállóan szervezi, igazgatja a középfokú nemzetiségi közművelődési feladatokat;
- c) közreműködik a körzeti, megyei (fővárosi) nemzetiségi tájékoztatásban, illetve önálló nemzetiségi tájékoztatást végez.

(2) A területi nemzetiségi önkormányzat — külön törvényben meghatározott módon — részt vesz a megyei területfejlesztési tanács munkájában.

119. § (1) A területi nemzetiségi önkormányzat egyetértési jogot gyakorol mindazon kérdésekben, amelyekben a helyi nemzetiségi önkormányzat, ezen kívül véleményezési joga van az általa képviselt nemzetiséget e minőségében érintő megyei, fővárosi közgyűlési rendeletek tervezeteit illetően.

(2) A megyei (fővárosi) főjegyző az (1) bekezdés szerinti jogszabályok tervezetét köteles megküldeni véleményezésre a területi nemzetiségi önkormányzat elnökének, aki a testület állásfoglalását, észrevételeit 30 napon belül, írásban juttatja el a megkeresőnek.

(3) Amennyiben a (2) bekezdés szerinti határidőt a területi nemzetiségi önkormányzat elmulasztja, egyetértését megadottnak kell tekinteni, kifogás, ellenvélemény előterjesztésének utólag helye nincs.

120. § (1) A területi nemzetiségi önkormányzat szabadon vállalhatja olyan nemzetiségi közügyek önálló intézését, amelyet törvény nem utal más szerv kizárólagos feladat- és hatáskörébe, illetőleg amelyek gyakorlása nem sérti a megyében működő helyi nemzetiségi önkormányzatok feladat- és hatásköreinek önálló gyakorlását.

(2) Hatáskör-összeütkezés esetén az érintett nemzetiség országos önkormányzatának a közgyűlése dönt.

X. Fejezet

AZ ORSZÁGOS NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZAT LÉTREHOZÁSA, JOGÁLLÁSA, FOBB FELADATAI

Az országos nemzetiségi önkormányzat megalakítása

121. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat e törvény szabályai szerint alakítható meg.

(2) Egy nemzetiség csak egy országos önkormányzatot hozhat létre.

(3) Kettő vagy több nemzetiség megállapodhat közös országos önkormányzat létrehozásában, ez esetben a képviselőlet szempontjából őket egy nemzetiségnek kell tekinteni.

122. § (1) Országos nemzetiségi önkormányzati választást — nemzetiségenként — abban az esetben lehet tartani, ha az ország legalább öt településén (fővárosi kerületében) valamely nemzetiség képviselőlete érdekében eredményes helyi nemzetiségi önkormányzati választást tartottak, ideértve azokat a településeket is, ahol a helyi önkormányzat nemzetiségi települési önkormányzattá alakult át.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzat megalakítását kezdeményezni kell. A választás kitűzését az e törvény 4. számú melléklete szerinti formanyomtatványon az Országos Választási Bizottságtól (a továbbiakban: OVB) legalább 200 nemzetiségi elektor — együttesen vagy külön-külön — kérheti.

(3) Az országos nemzetiségi önkormányzati választáson az ország valamennyi településén megválasztott nemzeti-ségi elektor részt vehet.

123. § Az országos nemzetiségi önkormányzat közgyűlése tagjainak száma:

- a) ha a kitűzött helyi nemzetiségi önkormányzati választások száma nem több mint öt, akkor tizenhárom fő;
- b) ha a kitűzött helyi nemzetiségi önkormányzati választások száma kevesebb mint tizenöt, akkor tizenöt fő;
- c) ha a kitűzött helyi nemzetiségi önkormányzati választások száma kevesebb mint harminc, akkor tizenhét fő;
- d) ha a kitűzött helyi nemzetiségi önkormányzati választások száma kevesebb mint ötven, akkor tizenkilenc fő;
- e) ha a kitűzött helyi nemzetiségi önkormányzati választások száma kevesebb mint száz, akkor huszonegy fő;
- f) ha száma eléri a százat, akkor huszonhárom fő, illetve az országos önkormányzat tagjainak száma minden, a százat meghaladó ötven-ötven kitűzött helyi választás után két-két fővel nő, de nem haladhatja meg az ötvenháromat.

124. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat megválasztására az elektorok gyűlését az OVB a helyi nemzeti-ségi önkormányzati választások napjától számított 90 napon belül hívja össze.

(2) Az OVB akkor állapítja meg az elektorok gyűlésének határozatképességét, ha azon a megválasztott elektorok többsége jelen van.

125. § (1) Az elektori gyűlést az ülésen részt vevő legidősebb elektor (korelnök) vezeti.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzat tagjait az elektorok saját körükből — nyilvános jelölés alapján — kislistán, tikos szavazással választják meg.

(3) Minden elektor jelölt, aki bármelyik elektor vagy nemzetiségi jelölő szervezet [9. § o) pontja] ajánlása alapján a jelölést elfogadja, és rendelkezik az elektorok legalább 10%-ának támogatásával.

(4) Az összes jelölt nevét tartalmazó szavazólapon a választáson részt vevő elektorok érvényesen legfeljebb annyi jelöltre szavazhatnak, ahány tagja az országos önkormányzat közgyűlésének lehet.

Az országos nemzetiségi önkormányzat megszűnése

126. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat az új közgyűlés megalakulásával, feloszlásának kimondásával, képviselői számának a kétharmada alá csökkenésével, valamint az Országgyűlés általi feloszlásával szűnik meg.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzat akkor is megszűnik, ha a közgyűlés megbízatásának lejártát megelőzően

a) az ország területén az adott nemzetiség képviselete érdekében nem tartottak kellő számú érvényes, helyi nemzetiségi önkormányzati általános választást [122. § (1) bekezdés];

b) az országos nemzetiségi önkormányzati választást — az elektori gyűlés összehívása ellenére — elegendő számú jelölt hiányában nem lehet megtartani;

c) az országos elektori választás érvénytelen vagy eredménytelen.

(3) Ha az országos nemzetiségi önkormányzat a (2) bekezdésben felsorolt okból szűnik meg, új országos nemzetiségi önkormányzat megalakítására csak a következő nemzetiségi általános választásokon kerülhet sor.

Időközi választás

127. § (1) Ha az országos nemzetiségi önkormányzat nem az új közgyűlés megalakulásával szűnik meg, az illetékes választási bizottság új országos nemzetiségi önkormányzat megválasztása céljából — az önkormányzat megszűnésétől számított 60 napon belül — összehívja az elektorok gyűlését.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt szabály a soron következő helyi nemzetiségi önkormányzati választásokat megelőző hat hónapon belül nem alkalmazható.

A képviselői megbízatás megszűnése

128. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzati képviselő megbízatása megszűnik:

a) a közgyűlés megbízatásának megszűnésével;

b) az OVB-hez benyújtott írásbeli lemondással, illetve az egyéb módon tett, hitelesített (a közgyűlés jegyzőkönyvébe vagy egyéb közokiratba foglalt) lemondó nyilatkozatnak az OVB-hez való eljuttatásával;

c) a választójog elvesztésével;

d) az összeférhetetlenség megállapításával;

e) a képviselő halálával.

(2) A lemondás nem vonható vissza.

(3) Ha az országos nemzetiségi önkormányzat képviselőjének megbízatása az (1) bekezdés b)—e) pontjában foglalt okból szűnik meg, a megüresedett képviselői mandátumot a kislistán legtöbb szavazatot szerzett jelölt tölti be, illetve ha nem vállalja a megbízatást, a soron következő, legtöbb szavazatot szerzett jelölt.

(4) Ha nincs több olyan jelölt, aki szavazatot kapott, a mandátum betöltetlen marad.

Az országos nemzetiségi önkormányzat jogállása, főbb feladatai

129. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat jogi személy. A nemzetiségi önkormányzat testületét annak elnöke képviseli.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzatok a nemzetiségi közügyek ellátása során törvény által kötelezően előírt, illetőleg önként vállalt feladat- és hatáskörükben járnak el.

130. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat ellátja az általa képviselt nemzetiség országos képviseletét és védelmét.

(2) A nemzetiség kulturális autonómiájának megteremtése érdekében intézményeket hozhat létre, és összehangolja azok működését.

131. § (1) Az országos vagy regionális jellegű nemzetiségi közszolgáltatást nyújtó közszolgálati intézmény fenntartását, fejlesztését és irányítását az országos nemzetiségi önkormányzat átvállalhatja az azt fenntartó állami vagy önkormányzati szervtől (a továbbiakban: fenntartó).

(2) Az átadást a nemzetiségi önkormányzat erre irányuló kezdeményezése esetén a fenntartó csak kivételesen, akkor tagadhatja meg, ha bizonyítja, hogy az átadás-átvételt követően a közszolgáltatás színvonalának a szakmai feltételei nem biztosíthatók.

(3) Az (1) bekezdés szerinti intézmény átadását, illetve átvételét megállapodásba kell foglalni, amelyben rögzíteni kell, hogy az átadó állami (közszolgáltatást ellátó) szerv az országos nemzetiségi önkormányzat részére a feladat ellátásához szükséges támogatást biztosítja.

132. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat kapcsolatot tarthat fenn bármelyik nemzetiségi önkormányzattal, egyesülettel, velük együttműködési megállapodást köthet.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzat kapcsolatot tarthat bármely állammal, külföldi szervezettel, az anyaországgal és a nyelvnemzetekkel való kapcsolatok erősítése, továbbfejlesztése érdekében.

133. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat kötelező feladatai:

a) közreműködik a nemzetiségi nevelés és oktatás országos szabályozásában és igazgatásában — saját fenntartású intézmény esetén —, önállóan szervezi, igazgatja a közép- és felsőfokú nemzetiségi oktatást;

b) közreműködik a nemzetiségi közművelődés országos szabályozásában és igazgatásban — saját fenntartású intézmény esetén — önállóan szervezi, igazgatja a nemzetiségi közművelődési feladatokat;

c) közreműködik a nemzetiségi tájékoztatásban, illetve önálló nemzetiségi tájékoztatást végez, nemzetiségi sajtószerkeket tart fenn;

d) elősegíti a nemzetiségi hagyományok és kultúra ápolását, megállapítja az általa képviselt nemzetiség jelképeit, ünnepeit;

e) állásfoglalásaival, véleményével segíti a nemzetiségi nyelvhasználat feltételeinek a biztosítását célzó állami intézkedéseket;

f) véleményezi azoknak a jogszabályoknak a tervezeteit, amelyek ilyen minőségükben érintik az általa képviselt nemzetiséget.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzat az (1) bekezdésben rögzített feladatokon kívül, önként vállalt feladatot láthat el mindazokban a közügyekben, amelyeket jogszabály nem utal más szerv feladat- és hatáskörébe.

134. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat a nemzetiség helyzetét érintő bármely kérdésben megkereséssel fordulhat az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási vagy közszolgáltatást végző szerv vezetőjéhez, amelyben:

a) tájékoztatást kérhet;

b) javaslatot tehet;

c) intézkedést kezdeményezhet;

d) kifogással élhet az intézmények működésével kapcsolatos, a nemzetiségek jogait sértő gyakorlat, egyedi döntés ellen, kezdeményezheti a döntés megváltoztatását, visszavonását.

(2) A hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szerv vezetője — az (1) bekezdésben meghatározott esetben — köteles a megkeresésre 30 napon belül érdemben válaszolni.

(3) Ha a megkeresett szerv vezetője a megkeresés tárgyát illetően nem rendelkezik hatáskörrel, illetve nem illetékes, köteles a megkeresést — az országos nemzetiségi önkormányzat egyidejű értesítése mellett — haladéktalanul áttenni a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez.

135. § Az országos nemzetiségi önkormányzat — csak törvényben korlátozható módon — önállóan dönt:

a) székhelyéről, szervezetének és működésének részletes szabályairól;

b) elnökének, elnökhelyetteseinek megválasztásáról;

- c) költségvetéséről, zárszámadásáról, vagyonelejtára megállapításáról;
- d) nevééről, jelképeiről;
- e) az általa képviselt nemzetiség országos ünnepeiről;
- f) kitüntetéseiről, ezek odaítélésének feltételeiről és szabályairól;
- g) intézményei megállapításáról, fenntartásáról, működtetéséről;
- h) a rendelkezésére álló közszolgálati rádiós és televíziós műsoridő felhasználásának elveiről;
- i) színház, múzeumi kiállítóhely, közgyűjtemény, könyvtár, művészeti és tudományos intézet, kiadó létesítéséről, fenntartásáról;
- j) pályázatok kiírásáról és ösztöndíjak alapításáról.
- k) önkormányzati társulásban való közreműködésről;
- l) érdek-képviselői szervekhez történő csatlakozásról, külföldi önkormányzattal való együttműködési megállapodás megkötéséről;
- m) nemzetiségi önkormányzati bizottságának létrehozásáról;
- n) a törvény által a hatáskörbe utalt vagy átvett hatáskörében a választott testületek tagjainak a megválasztásáról, illetve a kinevezési jogkörébe tartozó megbízásokról;
- o) a központi állami költségvetési támogatás külön jogszabályban meghatározott módon, illetve keretek között történő elosztásának elveiről, az egyes helyi és területi nemzetiségi önkormányzatok részére juttatott forrás mértékéről;
- p) feloszlásának kimondásáról.

136. § (1) A nemzetiségi óvodai nevelés, a nemzetiségi alap- és középfokú oktatás törzsanyagának kialakításában az érintett országos önkormányzatot egyetértési jog illeti meg.

(2) A nemzetiségi felsőoktatás törzsanyagának kialakításában az országos nemzetiségi önkormányzatokat véleményezési jog illeti meg.

(3) A nemzetiség történelmi településeinek és építészeti emlékeinek megőrzésével és ápolásával kapcsolatos jogszabályalkotás, illetve az ezekkel kapcsolatos állami intézkedések megtétele előtt az országos nemzetiségi önkormányzatot egyetértési jog illeti meg.

137. § (1) Az országos önkormányzati feladat- és hatáskörök a közgyűlést illetik meg, amely hatáskörét elnökére, illetőleg bizottságára átruházhatja.

(2) A közgyűlés a hatáskör gyakorlásával kapcsolatban utasítást adhat, az átruházott hatáskört visszavonhatja. Az átruházott hatáskör tovább nem adható.

138. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat véleményt nyilvánít az általa képviselt nemzetiséget e minőségében érintő jogszabályok tervezetéről. E körbe tartoznak különösen a közoktatás, a tájékoztatás, a hagyományápolás és kultúra, valamint a kollektív nyelvhasználat tárgyában alkotandó jogszabályok.

(2) Az (1) bekezdés szerinti jogszabályok tervezetét az igazságügyminiszter küldi meg véleményezésre az országos nemzetiségi önkormányzat elnökének, aki a közgyűlés állásfoglalását, észrevételeit 30 napon belül, írásban juttatja el a megkeresőnek.

(3) Amennyiben a (2) bekezdés szerinti határidőt az országos nemzetiségi önkormányzat elmulasztja, egyetértését megadottnak kell tekinteni, kifogások előterjesztésének utólag helye nincs.

139. § Az országos önkormányzat közreműködik az ügyben hatáskörrel és illetékességgel rendelkező állami szervekkel a nemzetiségi alap-, közép- és felsőfokú oktatás szakmai ellenőrzésében.

*Az országos nemzetiségi önkormányzatok szervezete és működése, vagyona, gazdálkodása
és törvényességi ellenőrzése*

40. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzatok szervezete és működésére — az e fejezetben foglalt eltérésekkel — a helyi nemzetiségi önkormányzatok szervezete és működésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzatok szervezeti és működési szabályzatait a Kormány nemzetiségi ügyekért felelős hivatala (a továbbiakban: Hivatal) a Magyar Közlönyben kihirdeti.

(3) Az országos nemzetiségi önkormányzatok üléséről készült jegyzőkönyvet a Hivatal juttatja el törvényességi ellenőrzés céljából az igazságügy-miniszterhez.

141. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat elnökének legfeljebb az országgyűlési képviselői tiszteletdíj kétszeresével megegyező, elnökhelyetteseinek és bizottsági elnökeinek legfeljebb az elnök tiszteletdíjának 75%-ával, az országos önkormányzati képviselőnek pedig az elnök tiszteletdíjának 50%-ával megegyező tiszteletdíjat állapíthat meg.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzat tagjai — a közgyűlés határozata alapján — természetbeni juttatásra és költségtérítésre tarthatnak igényt.

(3) A (2) bekezdésben említett anyagi juttatások elszámolására, adózására vonatkozóan az országgyűlési képviselő természetbeni juttatására, illetve költségtérítésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

142. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzatok vagyonára és gazdálkodására a helyi nemzetiségi önkormányzatok vagyonára és gazdálkodására vonatkozó szabályokat, az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzat költségvetési gazdálkodással kapcsolatos feladatait a Hivatalnak mint költségvetési szervnek a közreműködésével látja el.

(3) Az országos nemzetiségi önkormányzat kötelező feladat- és hatáskörének ellátásához szükséges pénzügyi támogatást az állam a mindenkorai költségvetési törvényben biztosítja.

143. § (1) A nemzetiségi közügyek önálló igazgatásából adódó feladatok esetén az állami normatív támogatás az országos nemzetiségi önkormányzatot az állami, önkormányzati szervekkel azonos feltételekkel illeti meg.

(2) Az országos nemzetiségi önkormányzat az önként vállalt feladataik ellátásához szükséges pénzügyi fedezetet pályázatokon való részvétel, valamint vagyonuk hasznosítása útján szerezhetik meg.

(3) Az országos önkormányzat fizetéseképtelensége esetén a Hivatalnak meg kell indítania a külön törvényben meghatározott adósságrendezési eljárást, addig is köteles az országos nemzetiségi önkormányzat kötelezően ellátandó feladatait finanszírozni.

144. § (1) A Hivatal — igény esetén, felkérésre — közreműködik az országos nemzetiségi önkormányzat költségvetési gazdálkodásában. E körben végzi különösen a nemzetiségi önkormányzat költségvetési határozatának előkészítését, a központi költségvetési támogatásnak az országos nemzetiségi önkormányzat részére való folyósítását.

(2) A Hivatal részt vesz az országos nemzetiségi önkormányzat költségvetésének végrehajtásában, és a közgyűlés döntésének megfelelően a központi állami támogatás területi és helyi nemzetiségi önkormányzatok közötti felosztásában.

(3) Az együttműködés szabályait, eljárási rendjét és időbeli ütemezését megállapodásban kell rögzíteni.

145. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzat igénye esetén, az önkormányzat működéséhez szükséges helyiségek használatát az állami szervek elhelyezésre alkalmas módon a Hivatal biztosítja.

(2) A Hivatal látja el az országos nemzetiségi önkormányzat működéséhez szükséges gépelési, másolási, postázási és egyéb ügyviteli jellegű feladatokat.

(3) Az ezekkel a feladatokkal kapcsolatos, valamint a nem magyar nyelven történt jegyzőkönyvvezetés esetén a fordítási költségeket a Hivatal, a működéssel kapcsolatos egyéb költségeket a nemzetiségi önkormányzat viseli.

146. § (1) A Hivatal az e törvényben meghatározottak szerint felelős a nemzetiségi önkormányzat működésének törvényességéért és a működés feltételeinek biztosításáért.

(2) E feladata körében a Hivatal gondoskodik a nemzetiségi önkormányzat szervezetről és működéséről szóló határozatának kihirdetéséről, igény esetén részt vesz a nemzetiségi önkormányzat testületének ülésén, és felelős az országos nemzetiségi önkormányzat üléséről készült jegyzőkönyveknek az igazságügy-miniszter részére történő felterjesztéséért.

147. § Az országos nemzetiségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzésére a helyi önkormányzatok törvényességi ellenőrzésére vonatkozó szabályokat kell alkalmazni azzal az eltéréssel, hogy az országos nemzetiségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzése az igazságügy-miniszter feladata.

XI. Fejezet

A NEMZETISÉGEK HELYI SZÓSZÓLÓJA

148. § (1) Ha a településen helyi nemzetiségi önkormányzat nem jött létre, a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásán valamely nemzetiség legtöbb szavazatot kapott egyén vagy jelölő szervezet által állított jelöltje az adott nemzetiség helyi szószólójává válik.

(2) A településen — egy nemzetiség képviselőjében — csak egy szószóló járhat el.

(3) Ha a szószóló egyben önkormányzati képviselő is, jogaira és kötelezettségeire, az önkormányzati képviselőkre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni.

149. § (1) A szószóló jogosult:

a) tanácskozási joggal részt venni a képviselő-testület nemzetiségi ügyekkel kapcsolatos ülésén, ide értve a zárt ülésen való részvétel jogát is;

b) javasolni a polgármesternek, a bizottság elnökének valamely nemzetiségi ügy megtárgyalását;

c) kezdeményezni, hogy a testület vizsgálja felül bizottságának valamely nemzetiségi ügygel kapcsolatos döntését;

d) felvilágosítást kérni nemzetiségi ügyekben;

e) feladata ellátásához szükséges tájékoztatást, ügyviteli közreműködést igényelni;

f) kezdeményezni a polgármester, jegyző vagy a hatáskörrel rendelkező ügyintéző intézkedését a nemzetiségi ügyekben;

g) kezdeményezni, hogy a képviselő-testület valamely nemzetiségi ügyben a hatáskörrel rendelkező szervhez forduljon.

(2) Az (1) bekezdés b) pontja esetén a polgármester vagy a bizottság elnöke köteles a javaslatot a képviselő-testület, illetve a bizottság elé terjesztetni, amelyek döntenek a kérdés napirendre tűzéséről és az előkészítés módjáról.

(3) Ha a szószóló az ülésen kér felvilágosítást, részére az ülésen szóban vagy az azt követő tizenöt napon belül írásban, érdemi választ kell adni.

150. § (1) A szószóló hozzászólását kérelmére jegyzőkönyvben kell rögzíteni, illetőleg írásban benyújtott hozzászólását csatolni kell a jegyzőkönyvhöz.

(2) A napirendre tűzött kezdeményezést a képviselő-testület csak a szószóló kérelmére halaszthatja el, vagy veheti le a napirendről.

151. § (1) Nemzetiségi ügyet érintő rendelet megalkotása, illetőleg a nemzetiség helyzetét általánosan befolyásoló intézkedés meghozatala előtt a hatáskörrel rendelkező önkormányzati szerv köteles a szószóló véleményét kikérni.

(2) Ha a szószóló az (1) bekezdés szerinti megkeresésre 15 napon belül érdemben nem válaszol, egyetértő véleményét megadottnak kell tekinteni.

152. § (1) Ha az önkormányzati testület képviselői részére tiszteletdíjat vagy költségtérítést, természetbeni juttatást állapított meg, a nemzetiségi szószólót a képviselői tiszteletdíj vagy egyéb járandóság 75%-a illeti meg.

(2) Az (1) bekezdésben említett anyagi juttatások elszámolására, adózására az önkormányzati képviselők juttatásaira vonatkozó szabályokat kell alkalmazni.

XII. Fejezet

A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATI TISZTSÉGVISELŐKRE VONATKOZÓ
KÖZÖS RENDELKEZÉSEK

Összeférhetlenségi szabályok

153. § (1) A nemzetiségi önkormányzat elnöke, alelnöke és hozzátartozójuk nem lehet az Alkotmánybíróság tagja, országgyűlési biztos, az Állami Számvevőszék elnöke, elnökhelyettese vagy számvevője, fővárosi, megyei közigazgatási hivatal vezetője, köztisztviselője és bíró.

(2) A nemzetiségi önkormányzat elnöke, elnökhelyettese és hozzátartozójuk nem lehet továbbá közigazgatási szerv olyan köztisztviselője, akinek feladatkörébe az adott nemzetiségi önkormányzatot érintő ügyek tartoznak, más nemzetiségi önkormányzat tisztségviselője, ugyanazon nemzetiségi önkormányzat intézményének vezetője, illetve olyan közalkalmazottja, aki vezetői megbízását a nemzetiségi önkormányzattól kapja.

(3) Az összeférhetetlenséget az érintett, az annak felmerülését követő 30 napon belül köteles megszüntetni, ellenkező esetben a nemzetiségi önkormányzat testülete az összeférhetetlenséget határozatban mondja ki.

154. § A 153. § (1) és (2) bekezdéseiben említett összeférhetetlenségi szabályokat alkalmazni kell a nemzetiségek helyi szószólója esetében is, azzal a különbséggel, hogy vele szemben az összeférhetetlenséget a helyi önkormányzat képviselő-testülete állapíthatja meg.

A passzív választójog korlátozása

155. § (1) Valamely nemzetiségi önkormányzat tagja, a nemzetiség helyi szószólója, illetőleg országgyűlési vagy önkormányzati képviselőjelöltje az általa betöltött tisztségtől, illetve választási eredményétől függetlenül, más nemzetiség képviselőtére nem vállalkozhat.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt korlátozás alól kivételt jelent, ha a nemzetiségi politikus nemzetiségi választási szövetség jelöltjeként indul az országgyűlési, illetőleg a nemzetiségi önkormányzati választásokon, feltéve ha a választási szövetségnek tagja az a nemzetiség, amelynek korábban képviselője vagy jelöltje volt.

(3) Az országgyűlési választásokon nemzetiségi jelöltként, illetőleg a nemzetiségi önkormányzati választásokon jelöltként szereplő választópolgárokról — külön jogszabályban meghatározottak szerint — az Országos Választási Bizottság nyilvántartást vezet.

156. § (1) A 155. § (1) bekezdésében foglalt tilalom csak a közjogi szerepvállalás eseteire vonatkozik, a kulturális, művészeti és nyelvi önazonosság megváltoztatásának szabadságát nem érinti.

(2) Ha valaki a 155. § (1) bekezdésében foglalt korlátozó rendelkezés ellenére szerez nemzetiségi országgyűlési-képviselői, vagy nemzetiségi önkormányzati mandátumot, a hatáskörrel rendelkező választási bizottság köteles azt megsemmisíteni, és az így kiesett képviselő helyébe — ha van ilyen — a következő, legtöbb szavazatot kapott jelölt lép.

A tisztségviselők visszahívása

157. § (1) A nemzetiségi önkormányzat tisztségviselői — a megválasztásukra vonatkozó szabályok értelemszerű alkalmazásával — visszahívhatók.

(2) Az (1) bekezdés szerinti visszahívásnak nem feltétele a tisztségviselő törvénysértése vagy mulasztása, azonban a visszahívás valós okát az erről szóló testületi határozatban meg kell jelölni.

(3) Az elnöki, elnökhelyettesi tisztségből való visszahívás nem eredményezi a képviselői mandátum megszűnését.

XIII. Fejezet

A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK TÖRVÉNYESSÉGI ELLENŐRZÉSE

158. § (1) A fővárosi, megyei közigazgatási hivatal vezetője a fővárosban és a megyében ellátja a helyi és a területi nemzetiségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését.

(2) A törvényességi ellenőrzés során a hivatal vezetője — az e törvényben foglalt kivételekkel — csak azt vizsgálhatja, hogy a nemzetiségi önkormányzat szervezete, működése, döntéshozatali eljárása, határozatai megfelelnek-e a jogszabályoknak.

(3) Nem terjed ki a közigazgatási hivatal vezetőjének törvényességi ellenőrzési jogköre azokra a nemzetiségi önkormányzati döntésekre, amelyekben munkaügyi (köztisztviselői, közalkalmazotti) vitának vagy jogszabályban meghatározott külön eljárásnak van helye.

159. § Törvényességi ellenőrzése során, illetve annak eredménye alapján a közigazgatási hivatal vezetője

a) kezdeményezheti a nemzetiségi önkormányzat gazdálkodását érintő vizsgálat lefolytatását az Állami Számvevőszéknél;

b) összehívja a helyi nemzetiségi önkormányzat testületének ülését, amennyiben az elnök nem tesz eleget ülés-összehívási kötelezettségének;

c) a helyi nemzetiségi önkormányzat erre irányuló igénye esetén a feladat- és hatáskörébe tartozó ügyekben szakmai segítséget nyújt.

160. § (1) Törvénysértés esetén a közigazgatási hivatal vezetője határidő tűzésével felhívja az érintettet a törvénysértés megszüntetésére. Az érintett a felhívásban foglaltakat köteles megvizsgálni, és a megadott határidőn belül megtett intézkedéséről vagy egyet nem értéséről a közigazgatási hivatal vezetőjét tájékoztatni.

(2) Ha a megadott határidőn belül nem történt intézkedés, vagy ha az érintett nem fogadta el a közigazgatási hivatal vezetője álláspontját, kezdeményezni kell a jogszabálysértő határozat bírósági felülvizsgálatát vagy a helyi nemzetiségi önkormányzat testületének összehívását, illetőleg — a szükséghez képest — a testület tisztségviselője felelősségének megállapítását.

(3) Jogszabálysértés megszüntetésére a pert a nemzetiségi önkormányzat ellen, az (1) bekezdésben meghatározott határidő elteltét követő 30 napon belül lehet megindítani. A kereset benyújtásának a határozat végrehajtására nincs halasztó hatálya, de a bíróságtól lehet kérni a végrehajtás felfüggesztését.

161. § (1) Az országos nemzetiségi önkormányzatok törvényességi ellenőrzését az igazságügy-miniszter látja el.

(2) Az igazságügy-minisztert — törvényességi ellenőrzési jogkörének gyakorlása során — megilletik mindazok az intézkedési jogosítványok, amelyeket a közigazgatási hivatal vezetője a helyi és a területi nemzetiségi önkormányzatokkal szemben gyakorolhat.

XIV. Fejezet

A NEMZETISÉGEK TÁMOGATÁSÁRA, A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK GAZDÁLKODÁSÁRA, VAGYONÁRA VONATKOZÓ ÁLTALÁNOS SZABÁLYOK

162. § (1) Az állam a Magyarországon élő nemzetiségek jogai érvényesítésének pénzügyi fedezetéhez a (2)–(4) bekezdésekben foglaltak szerint ad támogatást.

(2) Az állam a mindenkori költségvetési törvényben meghatározott mértékben

a) kiegészítő normatív támogatást nyújt a nemzetiségi óvodai neveléshez, illetőleg az anyanyelvi (anyanyelvű) iskolai oktatáshoz;

b) az Országgyűlés döntése szerinti megosztásban biztosítja a nemzetiségi önkormányzatok, illetőleg támogatja a nemzetiségi társadalmi szervezetek működését.

(3) A hazai nemzetiségek önazonosságának megőrzését, hagyományai gondozását, átörökítését, az anyanyelv ápolását, fejlesztését, szellemi és tárgyi emlékeik fennmaradását, a nemzetiségi létből fakadó kulturális és politikai hátrányok mérséklését szolgáló tevékenységek segítségét az állam közvetlen költségvetési támogatással és közalapítvány létrehozása útján biztosítja.

163. § (1) Közvetlen költségvetési támogatás a nemzetiségi közszolgáltatási tevékenység rendszeres feladatai ellátásának finanszírozása céljából a nemzetiségek országos önkormányzatai részére nyújtható.

(2) A közalapítvány támogatási tevékenysége a nemzetiségi célú állami finanszírozás rendszerének része, azonban azt az (1) bekezdés esetén kívüli, nem állandó, illetve rendszeres, hanem eseti vagy egyszeri jellegű programok támogatására szolgál.

164. § (1) A nemzetiségi önkormányzatok által működtetett intézmények a normatív állami hozzájárulás tekintetében a humán szolgáltatást ellátó nem állami intézményekkel azonos elbírálás alá esnek.

(2) A helyi kisebbségi önkormányzatokat a normatív állami hozzájárulás a helyi önkormányzatokra irányadó szabályok szerint illeti meg. A normatív állami hozzájárulást a helyi kisebbségi önkormányzat a helyi önkormányzat útján veszi igénybe.

165. § A nemzetiségi önkormányzatokat alanyi, vám, adó- és illetékmentesség illeti meg.

166. § Az állam által nyújtott pénzügyi támogatások törvényes felhasználását — az állami pénzeszközök felhasználására előírt rendnek megfelelően — az Állami Számvevőszék ellenőrzi.

A nemzetiségi önkormányzatok részére átadott vagyon nyilvántartásának általános szabályai

167. § (1) A használatba adásról vagy tulajdonátruházásról szerződést, illetve részletes átadás-átvételi jegyzőkönyvet kell készíteni.

(2) A jegyzőkönyvben rögzíteni kell:

- a) az átadandó vagyontárgyak pontos leírását, értékét;
- b) az átadott vagyontárgyakkal elérni kívánt nemzetiségi célokat;
- c) azt, hogy a települési önkormányzat a nemzetiségi önkormányzat tartozásaiért vállal-e felelősséget, s ha igen, milyen arányban és feltételek mellett.

168. § (1) A nemzetiségi önkormányzatok tulajdonát képezi mindaz az ingatlan és ingó vagyon, amelyet jogi személyek, magánszemélyek és természetes személyek bármilyen jogcímen a tulajdonába adtak.

(2) Az átadott ingatlan vagy ingó vagyont illetően a nemzetiségi önkormányzat az átruházással történő tulajdon-szerzés általános szabályai szerinti tulajdonosi jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezik.

(3) A nemzetiségi önkormányzat — az e törvényben szabályozott kivételekkel — csak olyan vállalkozásban vehet részt, amelyben a felelőssége nem haladja meg a vagyoni hozzájárulása mértékét.

169. § A nemzetiségi önkormányzatot megillető tulajdonosi jogok gyakorlása kizárólag a testületi ülés, illetőleg a közgyűlés hatáskörébe tartozik.

170. § (1) A nemzetiségi önkormányzat megszűnése esetén a külön jogszabályban meghatározott adósságrendezési eljárásnak van helye.

(2) Az adósságrendezési eljárás megállapításai alapján, a megszűnt nemzetiségi önkormányzat ingó és ingatlan vagyonát a tartozások arányában kell felosztani. A kielégítés során megelőzi a következőt, illetőleg a többi hitelezőt az,

- a) aki a megszűnt nemzetiségi önkormányzat tartozásáért kezesként felel;
- b) aki a megszűnt nemzetiségi önkormányzat hitelezője volt;
- c) a települési önkormányzat.

171. § (1) A helyi nemzetiségi önkormányzatok tartozásaiért a települési önkormányzat kizárólag abban az esetben és addig a mértékig felel, ahogyan ezt a közöttük létrejött megegyezésben kifejezetten vállalta.

(2) A helyi nemzetiségi önkormányzatok tartozásaiért más nemzetiségi önkormányzat csak akkor felel, ha arra kifejezetten kezességet vállalt.

(3) A megszűnt helyi nemzetiségi önkormányzat tulajdonában volt ingatlanokra, ingóságokra az adott nemzetiség területi, illetve országos önkormányzatának — értékesítési szándék esetén — elővásárlási joga van.

XV. Fejezet

*A TELEPÜLÉSI ÉS A NEMZETISÉGI ÖNKORMÁNYZATOK EGYÜTTMŰKÖDÉSÉNEK
EGYES SZABÁLYAI*

172. § (1) A települési és a nemzetiségi önkormányzatoknak a helyi közügyek ellátásában — így különösen a nemzetiségi oktatásra irányuló igények felmérésében és az oktatás megszervezésében — együtt kell működniük.

(2) Az (1) bekezdés szerinti, illetőleg a külön megállapodásban vállalt együttműködési kötelezettségüknek mind a települési, mind a nemzetiségi önkormányzatok kötelesek olyan határidőben eleget tenni, amely leginkább biztosítja a közügyek hatékony ellátását.

(3) Az (1) és a (2) bekezdésben foglalt kötelezettség magában foglalja az e törvényben biztosított, a nemzetiségi önkormányzatot megillető speciális jogok, így különösen az egyetértési jog gyakorlása során a jóhiszemű eljárás követelményét, illetve a joggal való visszaélés tilalmát is.

Az egyetértési jog megtagadása

173. § (1) A nemzetiségi önkormányzat képviselő-testülete (közgyűlése) egyetértése megtagadásáról csak határozatban dönthet. Az egyetértés megtagadásáról szóló határozatot — annak részletes indokolásával együtt — a képviselő-testület jegyzőkönyvébe kell foglalni és haladéktalanul meg kell küldeni a döntést kérő szerv vezetője részére.

(2) Amennyiben a döntést kezdeményező szerv az egyetértés megtagadásának indokaival nem ért egyet, illetőleg szükségesnek tartja a megalapozott döntés érdekében további információk, adatok rendelkezésre bocsátását, köteles egyeztető eljárást kezdeményezni.

174. § (1) Az egyeztetés során az egyetértés elnyerésében érdekelt szerv az elutasító döntés kézhezvételétől számított 15 napon belül:

- a) szakértői tárgyalást kezdeményezhet;
- b) kezdeményezését módosíthatja, kiegészítheti, és kérheti javaslatának újabb megtárgyalását;
- c) közös testületi ülés tartását, és független (külső) szakértők meghallgatását indítványozhatja.

(2) Ha az (1) bekezdés szerinti egyeztetés nem vezet eredményre, az egyetértés elnyerésében érdekelt szerv a nemzetiségi önkormányzat elutasító határozatát az ügyben készített iratokkal, illetve a rendelkezésére álló bizonyítékokkal, indokolt különvéleményével együtt, felterjeszti a nemzetiségi önkormányzat törvényességi ellenőrzését ellátó közigazgatási hivatal vezetőjéhez.

Az egyetértési jog figyelmen kívül hagyása

175. § (1) Amennyiben a települési önkormányzat olyan határozatot hoz, amelyhez e törvény alapján egy vagy több nemzetiségi önkormányzat egyetértése szükséges, de azt nem szerezte be, az érintett nemzetiségi önkormányzat a döntésről való tudomásszerzésétől számított 90 napon belül kérheti a helyi önkormányzat képviselő-testületétől az egyetértési jog gyakorlásához szükséges információk, adatok rendelkezésre bocsátását vagy az egyetértési jog figyelmen kívül hagyásával hozott önkormányzati határozat hatályon kívül helyezését.

(2) Az (1) bekezdés szerinti adatszolgáltatásnak a település jegyzője (körjegyzője, főjegyzője) köteles haladéktalanul eleget tenni, egyúttal a megkeresésről tájékoztatni az érintett képviselő-testületet (közgyűlést).

176. § (1) Amennyiben az egyetértési jog gyakorlásának nincs akadálya, úgy az egyetértő határozat meghozatalára az e törvényben foglalt általános szabályok szerint, megfelelő határidő biztosításával fel kell kérni a nemzetiségi önkormányzatot.

(2) Az egyetértési jog gyakorolhatóságának kérdésében való nézetkülönbség esetén, a 185. § szerinti egyeztető eljárásnak van helye. Ha az egyeztetés eredménytelen, bármely érintett települési, illetve nemzetiségi önkormányzat jogosult állásfoglalást kérni az illetékes törvényességi ellenőrzést ellátó közigazgatási hivatal vezetőjétől.

177. § (1) A közigazgatási hivatal vezetője nemcsak abban a kérdésben foglal állást, hogy a települési, illetve nemzetiségi önkormányzat határozata megfelel-e a jogszabályok előírásainak, hanem megvizsgálja azt is, hogy a kifogásolt határozat ténybeli indokai alaposak-e.

(2) Ha a közigazgatási hivatal vezetője megállapítja a jogszabálysértés tényét, felszólítja a törvénytörtő önkormányzat képviselő-testületét a jogszabálysértő döntés megváltoztatására, illetve hatályon kívül helyezésére.

(3) Ha a közigazgatási hivatal vezetője álláspontja szerint valamely önkormányzati határozat megalapozatlan vagy kellően meg nem indokolt, véleményének közlésével újabb egyeztetést kísérel meg, melynek keretében felkéri a mulasztó önkormányzatot a hiányosság pótlására, illetve határozata módosítására.

Bírói felülvizsgálat

178. § (1) Amennyiben a 177. § (2) bekezdése alapján a közigazgatási hivatal vezetője által megkeresett önkormányzat a felhívásnak, az annak kézhezvételétől számított 30 napon belül nem tesz eleget, a közigazgatási hivatal vezetője köteles a felszólított szerv székhelye szerint illetékes megyei (fővárosi) bírósághoz fordulni, és kérni a jogszabálysértő önkormányzati határozat megsemmisítését.

(2) Amennyiben a 177. § (3) bekezdése alapján lefolytatott egyeztetés nem vezet eredményre, a közigazgatási hivatal vezetője kérheti az (1) bekezdésben megjelölt bíróságtól a megalapozatlan, illetőleg indokolatlan önkormányzati határozat felülvizsgálatát. (Célszerűségi vizsgálat.)

(3) A megyei (fővárosi) bíróság az (1) és a (2) bekezdésben foglalt esetekben a törvényességi ellenőrzést ellátó szerv vezetője keresete alapján, nemperes eljárásban, 30 napon belül dönt arról, hogy a megtámadott önkormányzati határozat jogszabálysértő-e, illetőleg, hogy a határozatban foglalt indokok megfelelnek-e a valóságnak.

(4) A bíróság — jogszabálysértés vagy megalapozatlanság miatt — megsemmisíti az általa vizsgált önkormányzati határozatot, egyébként helybenhagyja azt.

179. § (1) A bíróságnak a 178. § (3) bekezdés szerinti határozata ellen fellebbezésnek nincs helye, az az érintett települési és nemzetiségi önkormányzatokra egyaránt kötelező.

(2) A bíróság eljárását az országos nemzetiségi önkormányzatok esetében — a közigazgatási hivatal vezetőjére irányadó szabályok szerint — az igazságügy-miniszter kezdeményezheti.

XVI. Fejezet

ZÁRÓ RENDELKEZÉSEK

Hatályba léptető és hatályon kívül helyező rendelkezések

180. § E törvény ... §-ok kivételével 2002. január 1-jén lép hatályba.

181. § A törvény hatálybalépésével egyidejűleg hatályukat veszítik:

- a) a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény;
- b) a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 110. § (2) bekezdésének második mondata;
- c) a helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló 1990. évi LXIV. törvény 49—50/C. §-ai, valamint 54/A. §-ának m) és n) pontjai;
- d) a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény 12. §-ának (7) bekezdése, 102/A—102/F. §-ai.

Módosító és felhatalmazó rendelkezések

182. § E törvény hatálybalépésével egyidejűleg

- a) A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény 68. §-a következőképpen módosul:
„68. § (1) A Magyar Köztársaságban élő nemzetiségek részesei a nép hatalmának: államalkotó tényezők.
(2) A Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzetiségeket. Külön törvényben meghatározott módon biztosítja kollektív részvételüket a közéletben, saját kultúrájuk ápolását, anyanyelvük használatát, az anyanyelvű oktatást, a saját nyelven való névhasználat jogát.
(3) A Magyar Köztársaság törvényei biztosítják az ország területén élő nemzetiségek országgyűlési képviseletét.
(4) A nemzetiségek helyi, területi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.
(5) A nemzetiségek jogairól szóló törvény elfogadásához a jelen lévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.”
- b) az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 29. § (1) bekezdés g) pontja helyébe az alábbi rendelkezés lép:
„g) a helyi önkormányzat és a nemzetiségi önkormányzatok”;

c) a Magyar Tudományos Akadémiáról szóló 1994. évi XL. törvény 2. §-a a következő (3) bekezdéssel egészül ki:

„(3) Az Akadémia az Országgyűlés kérésére nyilatkozik arról, hogy az állampolgároknak a népi kezdeményezésben meghatározott közössége megfelel-e a magyarországi nemzetiségekről szóló ... évi ... törvény 6. §-a (2) bekezdésében megfogalmazott feltételeknek.”

d) a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) 1. § (1) bekezdése helyébe az alábbi rendelkezés lép:

„(1) E törvény hatálya a Miniszterelnöki Hivatal, a minisztériumok és országos hatáskörű szervek (a továbbiakban együtt: központi közigazgatási szerv) és területi, helyi szerve, a megyei, fővárosi közigazgatási hivatala, valamint a helyi és a nemzetiségi önkormányzat képviselő-testületének hivatala, hatósági igazgatási társulása, a körjegyzőség (a továbbiakban együtt: képviselő-testület hivatala) köztisztviselőinek, ügykezelőinek és fizikai alkalmazottainak közszolgálati jogviszonyára terjed ki.”

e) a Ktv. 7. §-a a következő (6) bekezdéssel egészül ki:

„(6) Azokon a településeken, ahol nemzetiséghez tartozó lakosság él, közszolgálati jogviszony létesítésénél előnyben kell részesíteni az adott nemzetiség nyelvét beszélő állampolgárokat.”

f) a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény (Kjt.) 1. § (1) bekezdése helyébe a következő rendelkezés lép:

„(1) E törvény hatálya — ha a törvény eltérően nem rendelkezik — az állami és a helyi önkormányzati költségvetési szerveknél, valamint a helyi és a nemzetiségi önkormányzat által (a továbbiakban: munkáltató) a feladatkörébe tartozó közszolgáltatások ellátására foglalkoztatottak közalkalmazotti jogviszonyára terjed ki.”

g) a Kjt. 20. §-a a következő (3) bekezdéssel egészül ki:

„(3) Azokon a településeken, ahol nemzetiséghez tartozó lakosság él, közalkalmazotti jogviszony létesítésénél előnyben kell részesíteni az adott nemzetiség nyelvét beszélő állampolgárokat.”

h) a Magyar Köztársaság Országgyűlésének Házaszályáról szóló 46/1994. (IX. 30.) OGY határozat 14. §-a a következő (5) bekezdéssel egészül ki:

„(5) A nemzetiségi képviselők politikai pártok képviselőcsoportjaihoz nem csatlakozhatnak. A nemzetiségi képviselők országgyűlési tevékenységük összehangolására legalább öt nemzetiségi képviselőből álló képviselőcsoportot hozhatnak létre. A nemzetiségi képviselőcsoporthoz párthoz tartozó képviselők nem csatlakozhatnak.”

i) a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (Ve.) 110. §-a (2) bekezdésének első mondata a következőképpen módosul:

„(2) A települési kislistás, az egyéni választókerületi és a polgármester-választás szavazólapja ábécé sorrendben tartalmazza a jelöltek hivatalosan használt családi és utónevét, a 52. § (3) bekezdés szerinti megkülönböztető jelzést, valamint a jelölő szervezetek nevét — a jelölő szervezet kérésére annak rövidítését is — illetőleg a független jelölés tényét.”

j) a Ve. 110. § (3) bekezdése a következőképpen módosul:

„(3) A helyi nemzetiségi önkormányzati választás szavazólapja a választási bizottság által kisorsolt sorrendben tartalmazza a jelöltek hivatalosan használt családi és utónevét, a 52. § (3) bekezdés szerinti megkülönböztető jelzést, valamint a jelölő szervezetek nevét — a jelölő szervezet kérésére annak rövidítését is — illetőleg a független jelölés tényét. A helyi nemzetiségi önkormányzati szavazólap a jelöltek nevét nemzetiségenként tartalmazza. Az egyes nemzetiségek a választási bizottság által kisorsolt sorrendben szerepelnek a szavazólapon.”

k) a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 12. §-a (5) bekezdésének első mondata a következőképpen módosul:

„(5) A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a helyi nemzetiségi önkormányzat elnöke, illetve a nemzetiségi szószóló és a jegyző, továbbá meghívása esetén az érintett és a szakértő vesz részt.”

l) az Ötv. 36. §-ának (2) bekezdése a következő g) ponttal egészül ki:

„a magyarországi nemzetiségek jogairól szóló ... évi ... törvényben meghatározott módon közreműködik a nemzetiségi önkormányzat működésében”

m) a műemlékvédelemről szóló 1997. évi LIV. törvény a következő alcímmel és 30/A. §-sal egészül ki:

„A nemzetiségi önkormányzatok

30/A. § A helyi, a területi és az országos nemzetiségi önkormányzat nemzetiségi műemlékei és emlékhelyei körében önállóan, vagy a helyi önkormányzattal, illetőleg az állami szervekkel együttműködve ellátja a helyi önkormányzatokat, illetőleg az állami szerveket e körben terhelő feladatokat.”

n) A vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény a következő, 114/A. §-sal egészül ki:

„Vámmentes a nemzetiségi önkormányzatok javára, a magyarországi nemzetiségekről szóló ... évi ... törvényben meghatározott feladatok teljesítésével kapcsolatban, ellenérték nélkül beérkező vámáru.”

o) a társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény 5. számú melléklete a következő 11. ponttal egészül ki:

„11. a nemzetiségi önkormányzatok”

p) az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5. §-ának (1) bekezdése a következő k) ponttal egészül ki:

„k) a nemzetiségi önkormányzatok”;

q) a helyi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról szóló 1996. évi XXV. törvény (Artv.) címe a következőképpen változik:

„1996. évi XXV. törvény

a helyi és nemzetiségi önkormányzatok adósságrendezési eljárásáról”

r) az Artv. 2. §-a a következő g) ponttal egészül ki:

„g) nemzetiségi önkormányzat: a magyarországi nemzetiségekről szóló ... évi ... törvény 9. §-ának b)—d) és e) pontjaiban meghatározott önkormányzat”

183. § Felhatalmazást kap a Kormány, hogy — a települések lélekszámának, valamint az egyes nemzetiségi önkormányzatok képviselői létszámának figyelembevételével — rendeletben állapítsa meg a helyi nemzetiségi önkormányzatok központi állami támogatása elosztásának az elveit, és azokat a keretösszegeket, amelyeknek az elosztásáról az országos nemzetiségi önkormányzatnak a 135. § o) pontja szerint döntenie kell.

184. § Felhatalmazást kap az igazságügy-miniszter arra, hogy a belügyminiszterrel és a pénzügyminiszterrel egyetértésben — a települések lélekszámának, valamint az egyes nemzetiségi önkormányzatok képviselői létszámának figyelembevételével — rendeletben határozza meg a települési önkormányzatok által e törvény rendelkezései alapján a helyi nemzetiségi önkormányzatok részére biztosítandó azon vagyontárgyak körét, amelyek a testületi működéshez minimálisan szükségesek.

185. § Felhatalmazást kap az oktatási miniszter arra, hogy rendeletben határozza meg az e törvény 30. § (3) bekezdése szerint biztosítandó magyar anyanyelvű oktatás rendjét, illetve az ahhoz szükséges személyi és tárgyi feltételeket.

186. § E törvény — az ebben szabályozott kivételekkel — nem érinti a belügyminiszternek a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény 153. §-ában előírt rendeletalkotási kötelezettségét.

1. számú melléklet a törvénytervezethez

A nemzetiségi önkormányzati képviselővé választott személy által teendő eskü szövege

Én,, a Magyar Köztársaság nemzetiségű állampolgára esküszöm, hogy hazámhoz, a Magyar Köztársasághoz hű leszek; az Alkotmányt és az alkotmányos jogszabályokat megtartom; az állami és szolgálati titkot megőrzöm; megbízatásomat a helyi (megyei, fővárosi, országos) nemzetiségi önkormányzat tagjaként a közösség tárgyi és szellemi kultúrájának, történelmi hagyományainak megőrzése, ápolása és gyarapítása érdekében látom el. (Az eskütevő meggyőződése szerint: Isten engem úgy segéljen.)

*2. számú melléklet a törvénytervezethez***Helyi nemzetiségi önkormányzati választás kezdeményezésének mintája**

A helyi Választási Bizottság részére:

A település neve:

A létrehozni kívánt helyi nemzetiségi önkormányzat megnevezése:

A kezdeményező neve:

Állandó címe:

Személyazonosító jele:

A kezdeményező nyilatkozata arról, hogy választójoggal rendelkezik, továbbá melyik nemzetiséghez tartozónak vallja magát:

Saját kezű aláírás

Dátum: 20..... év hó nap.

*3. számú melléklet a törvénytervezethez***Területi (megyei, fővárosi) önkormányzati választás kezdeményezésének mintája**

A Választási Bizottság részére:

A létrehozni kívánt területi nemzetiségi önkormányzat megnevezése:

A kezdeményező neve:

Állandó címe:

Személyazonosító jele:

A kezdeményező nyilatkozata arról, hogy választójoggal rendelkezik, továbbá melyik nemzetiséghez tartozónak vallja magát:

Ha a kezdeményező elektor, akkor azt kell feltüntetni, hogy mely településen és mikor választották nemzetiségi önkormányzati képviselővé, illetőleg hol tölt be szószólói tisztséget:

Saját kezű aláírás

Dátum: 20..... év hó nap.

*4. számú melléklet a törvénytervezethez***Az országos nemzetiségi önkormányzati választás kezdeményezésének mintája**

Az Országos Választási Bizottság részére:

A létrehozni kívánt országos nemzetiségi önkormányzat megnevezése:

A kezdeményező elektor neve:

Állandó címe:

Személyazonosító jele:

A kezdeményező nyilatkozata arról, hogy választójoggal rendelkezik, továbbá hogy.....elektorra választották, illetve mint nemzetiségi szószóló, elektornak minősül. (A kipontozott helyre a helyi nemzetiségi, illetve önkormányzati választás helyszínét és időpontját kell beírni.)

Saját kezű aláírás

Dátum: 20..... év hó nap.

4. számú melléklet**A kisebbségi ombudsman a cigány gyermekek speciális (kisegítő) iskolai oktatásával kapcsolatos vizsgálati jelentése***I. A vizsgálat megindítása*

A kisebbségek oktatásának 1997. évi átfogó vizsgálata során jeleztünk egy olyan problémát, amellyel külön eljárás keretében kívántunk foglalkozni. Idézzük a jelentésből:

„A cigány tanulók oktatási rendszeren belüli szegregációjának Közép-Európa más országaiban sem ismeretlen módja e tanulók enyhe fokban értelmi fogyatékos gyermekek számára szervezett ún. speciális iskolákba, illetve osztályokba való átirányítása. Becslések szerint az ilyen intézményekben tanuló gyermekek fele cigány származású, tehát hatszor-hétszer akkora az arányuk, mint a közoktatási rendszer egészében. A speciális intézményekbe való átirányítás szabályainak többszöri szigorítása sem vette elejét annak, hogy ezek az iskolák a cigány tanulók tömeges »lerakataiként« működjenek. A cigány tanulók hatalmas száma ebben a semmilyen továbbtanulási vagy elhelyezkedési esélyt nem kínáló intézménytípusban nem a cigány tanulók szellemi alkalmatlanságának, hanem a velük szembeni diszkriminációnak és a rendes közoktatási intézmények pedagógiai kudarcának a jele. A jelenség felszámolására irányuló lehetséges intézkedéscsomagnak tehát egyszerre kell szolgálnia a diszkriminatív gyakorlat felszámolását és a cigány tanulókat magukból nagy számban kivető [rendes] közoktatási intézmények fejlesztését”

A fent jelzett helyzetet a kisebbségi biztos olyan súlyúnak ítélte, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdése alapján hivatalból vizsgálatot rendelt el.

1997-ben a Kormány is érzékelte a probléma fontosságát, ugyanis a cigányság élethelyzetének javítására vonatkozó középtávú intézkedéscsomagról szóló 1093/1997. (VII. 29.) Korm. határozat mellékletének 1.5. pontja 1998. május 31-i határidővel előírta, hogy „Fel kell tártani az eltérő tantervű osztályok és iskolák, valamint az áthelyező bizottságok működésének problémáit azzal a céllal, hogy ez az oktatási forma ne váljék nemkívánatos szegregáció területévé.”

II. A vizsgálat módszerei

Közismert tény, hogy a gyógypedagógiai intézményekben, főként az enyhe fokban sérült értelmi fogyatékosok intézményeiben igen magas a cigány gyerekek száma. A cigány tanulók aránya ezekben az iskolában az 1974-1975-ös tanévben mért 26,1%-ról folyamatos emelkedéssel 1992-1993-ben 42,6%-ra emelkedett. Minden tudományos tapasztalatnak ellentmond, hogy egy népességen belül bármifajta fogyatékoság ilyen mértékű halmozódást jelenthetne, jóllehet találoztunk olyan eltérő tantervű iskolában oktató pedagógussal, aki a következő, erősen kifogásolható megállapítást tette:

„Az ide járó gyerekek legtöbbször szülei is kisegítőbe jártak. Ez bizonyosan örökletes. Ha az anya és az apa is értelmi fogyatékos és összeházasodnak, genetikailag nagyon valószínű, hogy a gyerek kisegítő iskolába kerül.”¹

Egy általános iskolai igazgató pedig annak a véleményének adott hangot, hogy „valaki nem a családja miatt, sokkal inkább születésekor vagy genetikai okokból válik értelmi fogyatékos”.²

Manapság divatossá vált genetikai okokkal magyarázni egyes jelenségeket, azonban bizonyosnak tűnik, hogy: „a pedagógiai problémáknak általában nincs köze a genetika tudományához”.³

Az ellenkezője *bebizonyításáig* tehát azt a tételt kell elfogadnunk, hogy a cigány népességen belül is annyi lehet a fogyatékosan születettek aránya, mint a többi népcsoportnál.

Eljárásunk során elsősorban a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket tekintettük át. A jogszabályok elemzésén túl nagymértékben támaszkodtunk a hazai és nemzetközi szakirodalomra és vizsgálatokra. Számunkra az volt a legfontosabb, hogy az így felgyűlt tapasztalatokat sajátos szempontok szerint értékeljük. Ez a sajátosság annak vizsgálatában rejlik, hogy a jelenlegi közoktatási rendszerünkben fellelhető-e olyan, a kisebbségi jogokkal kapcsolatos jogalkotási vagy jogalkalmazási visszasság, amelyet orvosolni kell. A jogszabályi rendelkezéseket összevetettük a speciális tantervű oktatásba kerülés gyakorlatával. A problémakört megkíséreltük feltárni a Szakértői és Rehabilitációs Bizottságok munkatársaival, vezetőivel készített interjúkkal, a vizsgálaton való résztvevő megfigyeléssel. A speciális tantervű iskolákban tapasztalható helyzetről és az iskola utáni lehetőségekről alkotott képet statisztikai adatok gyűjtésével, iskolalátogatások alkalmával igazgatókkal, pedagógusokkal, szülőkkel, tanulókkal készített interjúkkal, valamint az Oktatási Minisztérium szakreferensével folytatott beszélgetésekkel is igyekeztünk kiegészíteni.

¹ Székely Ágnes szociológus által készített interjú.

² Székely Ágnes szociológus által készített interjú.

³ Kontra György: A gyermekek egészséges fejlődése. Kossuth Könyvkiadó, 1974..

III. A vizsgálat célja

A kisegítő, később speciális iskolák helyzetével számos hazai kutatás foglalkozott az utóbbi 15-20 évben. Jóllehet voltak kísérletek a rendszerben rejlő anomáliák kiküszöbölésére, utólag megállapíthatjuk, hogy ezek többnyire sikertelenek maradtak annak megvalósításában, hogy ezen intézményekben a cigány tanulók száma csökkenjen, illetve hogy a cigány tanulók elkülönült intézményekbe irányítása ne valósítson meg hátrányos megkülönböztetést. Hangsúlyozni szeretnénk, hogy az ilyen vizsgálatokkal nem elsősorban bűnbakot vagy felelősöket keresünk. Célunk csak az alkotmányos, valamint nemzeti és etnikai kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasságok feltárása lehet, és ezek orvoslása érdekében az érintett szerveknek olyan ajánlások, kezdeményezések megfogalmazása, amelyek elfogadása esetén csökkenhet a cigány tanulók hátrányos megkülönböztetése az oktatás intézményrendszerében.

Tisztában vagyunk vele, hogy nem új és nem elszigetelt jelenséggel állunk szemben. Azzal is tisztában vagyunk, hogy a megoldást sem fogjuk megtalálni egyik napról a másikra. Azonban sürgősen el kell kezdeni a munkát az oktatási rendszerünkben jelentkező problémák megoldása érdekében. Ezt írja elő mindnyájunk számára a jogállamiság követelménye, az alkotmányos rendelkezések betartása, ami — és ezt külön hangsúlyozni szeretnénk — nem csupán a kisebbség érdeke. A többség és kisebbség harmonikus, jogszerű együttélésének feltételrendszerét együtt kell kidolgozni, ám az oktatást illetően — az egyik legnagyobb állami közszolgáltatásról lévén szó — kiemelkedő szereppel bírnak az állami szervek, a helyi önkormányzatok is. Ma már senki sem vitatja, hogy a kisebbségi oktatás szervezésében, alakításában egyre nagyobb szerepet kell vállalniuk a kisebbségi önkormányzatoknak, valamint a szülőknek. Meggyőződésünk, hogy a közös munka csak akkor lehetséges, ha kialakulnak a folyamatos, konstruktív párbeszéd színterei és csatornái a problémákról, illetve a megoldásokról. A vizsgálatot azért szerveztük, annak eredményeit azért tesszük közzé, hogy ezzel szakmai vitát indítsunk el a cigány tanulók helyzetéről a speciális iskolákban. Ugyanakkor az oktatásban jelentkező problémák túlmutatnak ezen intézményrendszer keretein, hiszen a cigány tanulók iskolai sikertelenségeinek hatásai később, a munkaerőpiacon, a mindennapokban jelentkeznek. Alapvető kérdésnek tartjuk: megteheti-e az iskolarendszer, hogy bármilyen oknál fogva elkülönítse a cigány gyerekeket akkor, amikor általános elvárás a cigányokkal szemben a társadalmi integráció? Vajon nem az iskola mai rendszere, illetve gyakorlata sodorja ezeket a gyerekeket kilátástalan helyzetbe azzal, hogy későbbi érvényesülésükhöz szükséges ismeretek megszerzéséből rekeszti ki őket? Mit tehetnek az oktatásban érintettek a helyzet — hosszú távon történő — megváltoztatása érdekében? Vajon a gyermekeknek, tanulóknak kell-e maradéktalanul alkalmazkodniuk az iskolához, vagy az iskolának, óvodának kell figyelembe vennie a szolgáltatást igénybe vevők érdekeit, körülményeit? E kérdésekre minél hamarabb meg kell keresnünk a válaszokat.

IV. Statisztikai adatok

4.1. A gyógypedagógiai intézményekről és az eltérő tantervű iskolákról

Mint az 1. táblázatból látható, a gyógypedagógiai intézményekben tanulók aránya az össztanulói létszámon belül mintegy 3%-os. Ez megfelel a nemzetközi adatoknak, melyek azt mutatják, hogy a fogyatékosok aránya az össznépeségben belül sok ország vizsgálati eredményei alapján 2—3%-ot tesznek ki. (Itt most nem térünk ki a mérési, törvénykezési rendszerek különbségeiből eredő eltérésekre, csak a tendenciát jelezzük.)

1. táblázat: Nappali tagozaton oktatásban részesülők (1996)

Év	Óvoda	Általános iskola	Gyógyp. int.	Középfokú szakisk.	Szaktanulmány - képző	Középiskola	Egyetem és főiskola	Együtt
5 alatt	374 787	2 375	461					377 623
6—13	19 540	932 901	31 555	198	1 939	4 760		990 893
14		22 140	3285	2 324	26 304	67 919		121 970
15		6 526	3 404	3 440	33 011	70 298		116 679
16		2 056	2 252	3 627	44 715	77 567		130 217
17			1 323	2 290	19 782	81 565		104 960
14—17		30 722	10 262	11 681	123 812	297 349		473 826

Év	Óvoda	Általános iskola	Gyógy- int.	Középfokú szakisk.	Szaktanács- képző	Közép- iskola	Egyetem és főiskola	Együtt
18			532	1 423	9 195	39 613	12 993	63 756
20			103	301	3 739	7 305	28 742	40 190
21				263			26 428	26 691
22							20 264	20 264
18—22			823	2 682	18 095	59 286	113 411	194 297
23 felett							28 702	28 702
Együtt	364 327	966 998	43 101	14 561	143 846	361 395	142 113	2 065 345

Forrás: Magyarország Statisztikai Évkönyve, 1996. KSH, 1997

A több mint 40 ezer gyerek, akik valamilyen gyógypedagógiai intézmény tanulói, nagyobb arányban tanulnak általános iskola tagozataként szervezett osztályokban, mint önálló intézményekben. A statisztikai adatok azt mutatják, hogy több mint tíz év átlagát tekintve az emelkedő tanulói létszám mellett a pedagógusok aránya erőteljesebben növekedett, így az egy pedagógusra jutó gyerekek „száma” 8,3-ról 6,6-ra csökkent, az egy osztályteremre jutó tanulói létszám is kedvezőbb lett: 15,4-ről 12,1-re csökkent (2. táblázat). A szakos ellátottság (a gyógypedagógiai intézményekben dolgozó pedagógusok és a képzett gyógypedagógusok aránya) azonban nem mutatott ilyen kedvező képet, mert 1980-ban még 71%-os volt ez az arány, 1997-re azonban 61,2%-ra csökkent. Ez komoly gondot jelenthet, ugyanis ha elfogadjuk, hogy a gyógypedagógiai intézményekbe szakértők által javasolt gyerekek speciális oktatást, nevelést igényelnek, akkor elég aggasztónak tekinthetjük, hogy a gyerekek alig több mint felét oktatják gyógypedagógusok. Mint tudjuk, az átlagok természete az, hogy elfednek sokféle különbséget (területit, szocio-ökonomiai helyzetekből adódóakat), nyilvánvaló, hogy vannak olyan, több szempontból is hátrányosnak tekinthető iskolák, ahova a gyógypedagógus nem megy el tanítani. Ebből a számadatból azonban az is következik, hogy ezen gyerekeket olyan képesítésű pedagógusok oktatják, mint a normál iskolába járó társaikat. Tehát egyértelműen megállapítható, hogy sok helyen nincs különbség normál és speciális iskola között!

2. táblázat: Gyógypedagógiai intézmények néhány jellemző adata

Megnevezés	1980	1990	1995	1996	1997
Önálló intézmény	167	175	197	200	202
Általános iskolában tagozatként	407	440	465	469	476
Osztályterem	2 414	3 262	3 520	3 550	3 475
Pedagógus	4 475	6 163	6 428	6 517	6 744
Ebből gyógyped	3 180	3 948	4 136	4 062	4 132
Gyerekek száma	37 285	39 363	42 629	43 101	43 552
Ebből diákotthonban	9 431	9 891	10 018	9 299	7 716
Fő/pedagógus	8,3	6,4	6,6	6,6	6,5
Fő/osztályterem	15,4	11,3	12,1	12,1	12,5

Forrás: Magyarország Statisztikai Évkönyve, 1996 és 1997. KSH, 1997, 1998

A vizsgálat az enyhe fokban sérült értelmi fogyatékosokat ellátó intézményeket célozza meg, hiszen a visszasságok ezen intézményekben jelennek meg leghatározottabban. A 3. táblázatból kiolvasható, hogy a sérült gyerekek több mint 70%-a értelmileg sérült, tehát a vizsgálat célcsoportja az értelmi fogyatékosok iskoláiban tanulók túlnyomó többsége.

3. táblázat: Gyógypedagógiai intézmények az intézmény típusa szerint, 1996

Fogyatékoság jellege	Önálló és tagozatos iskola	Gyermekek száma	Ebből óvodás	Általános iskolás	Diákotthoni
Értelmi fogyatékos	650	40 403	813	34 408	7 654
Hallássérült	9	1 365	175	1 071	979
Látási fogyatékos	5	630	54	509	417
Mozgáskorlátozott	4	505	133	372	191
Beszéd	1	198	11	187	58
Összesen	669	43 101	1 191	36 547	9 299

Forrás: Magyarország Statisztikai Évkönyve, 1996. KSH, 1997

1997-ben az adatok nem mutatnak jelentős eltérést az előző évihez képest. Az egyetlen fontos változás, hogy csökkent a gyógypedagógiai intézmények diákotthonában elhelyezett tanulók száma (4. táblázat).

4. táblázat: Gyógypedagógiai intézmények intézménytípusok szerint, 1997

Intézménytípus a fogyatékoság jellege szerint	Önálló intézmény és tagozattal működő iskola	Gyermekek száma	Ebből óvodás	Általános iskolás	Diákotthoni
Értelmi fogyatékos	659	40 862	807	34 962	6 343
Hallássérült	9	1 354	199	1 071	674
Látási fogyatékos	5	657	53	509	404
Mozgáskorlátozott	4	488	166	372	165
Beszéd	1	191	8	187	130
Összesen	678	43 552	1 183	3 6547	7 716

Forrás: Magyarország Statisztikai Évkönyve, 1997. KSH, 1998

Vizsgálatunkat nem lehet a fővárosra szűkíteni, érdemes azonban néhány budapesti adatot is szemügyre vennünk. A 5. táblázatból kitűnik, hogy nincs lényeges eltérés a gyógypedagógiai intézményekben tanulók arányában az országos és a budapesti adatok között (2,0, illetve 1,7%).

5. táblázat: Nappali tagozaton tanulók száma intézménytípusonként, Budapesten

Típus	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Óvoda	8 585	61 110	60 798	59 682	59 156	59 087	59 511	59 099
Általános iskola	180 810	185 810	175 366	167 390	159 543	153 839	150 064	146 309
Gyógyped. int.	5 987	5 689	5 668	6 911	7 023	6 951	7 092	6 939
Szakiskola	3 402	3 447	5 240	7 053	7 349	5 499	4 139	3 569

Típus	1980	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Szaktanintézet iskola	29 121	39 167	35 792	31 466	27 657	25 127	23 438	21 258
Középiskola	50 635	76 806	82 431	85 931	86 935	87 491	91 058	92 605
Egyetem és főiskola	28 738	33 918	37 118	40 389	43 886	48 025	52 298	56 561
Együtt	38 3947	40 5947	402 439	398 720	391 589	386 019	387 590	386 350

Forrás: Budapest Statisztikai Évkönyve, 1996. KSH, 1997

A gyógypedagógiai intézmények idősoros jellemzőiből csak az 1995-ös és 1996-os adatokat kiemelve az azonban feltűnik, hogy a fővárosban valamivel jobb a helyzet, mint országosan, hiszen a 80, illetve 74%-os szakos ellátottság kedvezőbb az országos átlagnál (bár itt is romlik a tendencia) és az az 1996-os adat, miszerint 4 gyerek jut egy pedagógusra, ugyancsak kedvezőbbnek mondható (6. táblázat).

6. táblázat: Gyógypedagógiai intézmények, Budapesten

Intézmény jellemző	1995-ben	1996-ban
Számuk	45	48
Pedagógus létszám	1 511	1 570
Ebből gyógypedagógus	1 210	1 164
Osztályok száma	666	658
Összevont osztály	65	85
Általános iskolában működő	15	17
Tanulók száma	7 092	6 939
Pedagógus/tanuló	5	4
Osztály/tanuló	11	11

Forrás: Budapest Statisztikai Évkönyve, 1996. KSH, 1997

4.2. A cigány tanulók számáról

Vizsgálatunk szempontjából a legfontosabb adatokat a 7. táblázat tartalmazza, amelyben a kisegítőbe járó cigány gyerekek számára és arányára vonatkozó országos adatokat mutatjuk be.

7. táblázat: Cigány tanulók a kisegítő iskolában

Tanév	Tanulók száma összesen	Ebből cigány	Cigányok aránya
1974/75	29 617	7 730	26,1%
1977/78	31 666	9 753	30,8%
1981/82	33 079	12 107	36,6%
1985/86	39 395	15 640	39,7%
1992/93	32 099	13 662	42,6%

Forrás: Cigány tanulók az alsó- és középfokú oktatásban. Budapest, TÁRKI. 1986. (első négy sor); MKM Statisztikai Főosztály (utolsó sor).

A bevezetőben említettük, hogy ez az arány 1998-ban Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 94%! (Ezt akkor is kirívónak magasnak kell tartanunk, ha a szociológusok között vita zajlik arról, hogyan lehet a cigány tanulók számát szociológiai módszerekkel megbízhatóan meghatározni. Ugyanis bármelyik álláspontot vesszük figyelembe, az aggasztó jelenség létezik.)

Girán János és Kardos Lajos által végzett 1997-es vizsgálat szerint az eltérő tantervű osztályokban a cigány tanulók aránya 67,92%-os volt.⁴

Radó Péter szintén 1997-ben végzett vizsgálatot 309 eltérő tantervű iskolában, ahol a roma tanulók aránya 41% volt.⁵

Vizsgálatunkat itt akár be is fejezhetnénk, hiszen ezekben az intézményekben tanuló cigány gyerekek magas aránya megalapozottá tesz egy olyan értékítéletet, miszerint maga a jelenség egy olyan alkotmányos és kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszásságot valósít meg, amelyet orvosolni kell. A következőkben azonban be kívánjuk bizonyítani, hogy a probléma rendszerspecifikus, ezért összehangolt intézkedéssorozatra van szükség ahhoz, hogy az adott helyzetben lényeges változás következzen be.

V. A vonatkozó jogszabályok elemzése

Az alábbiakban vizsgáljuk meg, hogy a speciális iskolákban tanuló roma gyerekek magas aránya hátrányos megkülönböztetés eredménye-e. A hátrányos megkülönböztetés definícióját az UNESCO Egyezménye az oktatásban alkalmazott megkülönböztetés elleni küzdelemről adja meg (kihirdette az 1964. évi 11. tvr.). Az Egyezmény 1. cikke alapján „a [megkülönböztetés] kifejezésen értendő a fajon, bőrszínen, nemen, nyelven, valláson, politikai vagy bármilyen egyéb véleményen, nemzetiségi vagy társadalmi származáson, vagyoni helyzeten vagy születésen alapuló minden olyan különbségtétel, kizárás, korlátozás vagy kedvezés, amelynek célja vagy következménye az oktatás terén való egyenlő elbánás megszüntetése vagy akadályozása, nevezetesen

- a) valamely személy vagy csoport kizárása az oktatás bármely fajtájában vagy fokozatában való részvételből;
- b) valamely személynek vagy csoportnak alacsonyabb színvonalú oktatásra való korlátozása;
- c) bizonyos személyek vagy csoportok részére külön oktatási rendszerek vagy intézetek létesítése vagy fenntartása, a jelen egyezmény 2. cikkében foglalt rendelkezések fenntartásával; vagy
- d) valamely személynek vagy csoportnak az emberi méltósággal össze nem egyeztethető helyzetbe való juttatása.

2. A jelen egyezmény szempontjából az [oktatás] szó az oktatás összes fajtáira és fokozataira vonatkozik, és kiterjed az oktatásban való részvétel lehetőségére; az oktatás színvonalára és minőségére, valamint a tanulmányok folytatásának feltételeire.”

A 2. cikk szerint „nem tekintendő a jelen Egyezmény 1. cikke értelmében vett megkülönböztetésnek, ha egyes államok lehetővé teszik

a) külön oktatási rendszerek vagy intézetek létesítését vagy fenntartását a két nembeli tanulók számára, ha ezek a rendszerek vagy intézetek az oktatásban való részvételre egyenlő lehetőségeket nyújtanak, azonos fokú képesítést nyert tanszeméllyel, valamint azonos minőségű iskolai helyiségekkel és felszereléssel rendelkeznek, és azonos vagy egyenlő értékű tanulmányi program elvégzését teszik lehetővé;

b) vallási vagy nyelvi okokból olyan külön rendszerek vagy intézetek létesítését vagy fenntartását, amelyek a tanulók szülei vagy törvényes gyámjuk kívánságának megfelelő oktatást nyújtanak, amennyiben az ilyen rendszerekben való részvétel, illetve ezen intézetek látogatása szabadon választható, és az itt nyújtott oktatás összhangban áll az illetékes hatóságok által esetleg előírt vagy elfogadott normákkal, különösen az azonos fokozatú oktatás tekintetében;

c) magántanintézetek létesítését vagy fenntartását, amennyiben ezeknek az intézeteknek nem az a céljuk, hogy bármely csoport kizárását biztosítsák, hanem az, hogy a közhatóságok által nyújtott oktatási lehetőségeket bővítsék, ha ugyanakkor működésük megfelel ennek a célkitűzésnek, és ha az általuk nyújtott oktatás összhangban áll az illetékes hatóságok által esetleg előírt vagy elfogadott normákkal, különösen az azonos fokú oktatás tekintetében.”

Az idézett rendelkezés a magyar felső jog szerve része, ezért az oktatásban alkalmazott hátrányos megkülönböztetés vizsgálatakor ezt tekintjük kiindulópontnak.

A Magyar Köztársaság Alkotmánya is tiltja a hátrányos megkülönböztetést. A 70/A. § (1) bekezdése a következőképpen rendelkezik: „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.”

⁴ Girán János—Kardos Lajos: A cigány gyermekek iskolai sikertelenségének háttere. Az iskolakultúra, 10. 1997.

⁵ Radó Péter: Jelentés a magyarországi cigány tanulók oktatási helyzetéről. 1997.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 3. § (5) bekezdése szerint „a kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetése tilos.”

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Kotv.) 4. § (7) bekezdése szerint: „a közoktatásban tilos a hátrányos megkülönböztetés bármilyen okból, így különösen a gyermek vagy hozzátartozói, színe, neme, vallása, nemzeti, etnikai hovatartozása, politikai vagy más véleménye, nemzetiségi, etnikai vagy társadalmi származása, vagyoni és jövedelmi helyzete, kora, cselekvőképességének hiánya vagy korlátozottsága, születési vagy egyéb helyzete miatt, valamint a nevelési-oktatási intézmény fenntartója alapján.”

A Kotv. rendelkezéseket tartalmaz a tanulók jogairól. A vizsgálat szempontjából kiemelkedő jelentőségűnek tartjuk a 10. § (3) bekezdésének *a)* pontjában foglaltakat, mely szerint: „a gyermeknek, tanulónak joga, hogy képességeinek, érdeklődésének, adottságainak megfelelő nevelésben és oktatásban részesüljön, képességeihez mértén tovább tanuljon, valamint tehetségének felismerése és fejlesztése érdekében alapfokú művészetoktatásban vegyen részt.”

A törvény a szülők jogainak felsorolását a nevelési-oktatási intézmény szabad megválasztásának jogával kezdi. A 13. § (1) bekezdése szerint e joga alapján „a szülő gyermeke adottságainak, képességeinek, érdeklődésének, saját vallási, illetve világnézeti meggyőződésének, nemzeti vagy etnikai hovatartozásának megfelelően választhat óvodát, iskolát, kollégiumot”.

A fenti rendelkezésekkel összhangban határozza meg a jogszabály a pedagógus feladatait és kötelességeit. A 19. § (7) bekezdésének *b)* pontja szerint: „a pedagógus alapvető feladata a rábízott gyermekek, tanulók nevelése, tanítása. Ezzel összefüggésben kötelessége különösen, hogy nevelő és oktató tevékenysége során figyelembe vegye a gyermek, tanuló egyéni képességét, tehetségét, fejlődésének ütemét, szociokulturális helyzetét és fejlettségét, fogyatékoságát, segítse a gyermek, tanuló képességének, tehetségének kibontakozását, illetve bármilyen oknál fogva hátrányos helyzetben lévő gyermek, tanuló felzárkózását tanuló társaihoz.”

A közoktatásról szóló törvény külön fejezetet szentel a különleges gondozáshoz, a rehabilitációs célú foglalkozáshoz való jognak. Vizsgálatunk szempontjából — mint a későbbiekben látni fogjuk — fontos rendelkezést tartalmaz a 30. § (1), (7) és (8) bekezdése:

„(1) A testi, az érzékszervi, az értelmi, a beszéd- vagy más fogyatékos gyermeknek, tanulónak joga, hogy különleges gondozás keretében állapotának megfelelő pedagógiai, gyógypedagógiai, konduktív pedagógiai ellátásban részesüljön attól kezdődően, hogy fogyatékoságát megállapították. A különleges gondozást — a gyermek, tanuló életkorától és állapotától függően, a 35. § (2) bekezdésében meghatározott szakértői és rehabilitációs bizottságok szakértői véleményben foglaltak szerint — a korai fejlesztés és gondozás, az óvodai nevelés, az iskolai nevelés és oktatás, a fejlesztő felkészítés keretében kell biztosítani. A korai fejlesztés és gondozás megvalósítható otthoni ellátás, bölcsődei gondozás, fogyatékosok ápoló, gondozó otthonában nyújtott gondozás, gyógypedagógiai tanácsadás, korai fejlesztés és gondozás keretében biztosított fejlesztés és gondozás, konduktív pedagógiai ellátás keretében.”

„(7) A beilleszkedési zavarral, tanulási nehézséggel, magatartási rendellenességgel küzdő gyermek, tanuló a közösségi életbe való beilleszkedését elősegítő rehabilitációs célú foglalkoztatásra jogosult. A rehabilitációs célú foglalkoztatás a nevelési tanácsadás, az óvodai nevelés, az iskolai nevelés és oktatás keretében valósítható meg.

(8) Abban a kérdésben, hogy a gyermek, tanuló beilleszkedési zavarral, tanulási nehézséggel, magatartási rendellenességgel küzd vagy fogyatékoságban szenved, a nevelési tanácsadó megkeresésére a szakértői és rehabilitációs bizottság dönt.”

Jogszabályi rendelkezés alapján a tanulási képességet vizsgáló szakértői és rehabilitációs tevékenység vagy az országos szakértői és rehabilitációs tevékenység keretében kell a fogyatékoság szűrése, vizsgálata alapján javaslatot tenni a gyermek, tanuló különleges gondozás keretében történő ellátására, az ellátás módjára, formájára és helyére, az ellátáshoz kapcsolódó pedagógiai szakszolgáltatásra. E tevékenység keretében kell vizsgálni a különleges gondozás ellátásához szükséges feltételek meglétét [Kotv. 35. § (2)].

A másik pedagógiai szakszolgáltatásnak, a nevelési tanácsadásnak a feladata a beilleszkedési zavarokkal, tanulási nehézségekkel, magatartási rendellenességgel küzdő gyermek problémáinak feltárása, szakvélemény készítése, rehabilitációs célú foglalkoztatása a pedagógus és a szülő bevonásával [Kotv. 35. § (3)].

A 23/1997. (VI. 4.) MKM rendelet a fogyatékos gyermekek óvodai és iskolai neveléséről szól. Ebben olvashatjuk, hogy „A fogyatékoság a gyermekek között fennálló különbségek olyan formája, amely a szokásos tartalmi és eljárásbeli differenciálástól eltérő, nagyobb mértékű differenciálást, a szokásostól eltérő eljárások alkalmazását és kiegészítő pedagógiai szolgáltatások igénybevételét teszi szükségessé.” A Rendelet 2. számú melléklete, amely a fogyatékos tanulók iskolai oktatásának tantervi irányelveit rögzíti, leszögezi, hogy „a nemzeti alaptanterv a fogyatékos tanulók iskolai

oktatásának is alapidokumentuma. ... a fogyatékos és a nem fogyatékos tanulók ugyanabban a kultúrában, emberi közösségben, társadalomban élnek.”

A fenti rendelkezések azért is figyelemre méltóak, mert a fogyatékos gyerekeknek is végső soron ugyanazt a követelményt kell teljesíteniük, mint nem fogyatékos társaiknak. A különbség az oktatási módszerekben van. Az irányelvet, ugyanúgy mint a Nemzeti alaptantervet, 1998. szeptember elsejétől kell alkalmazni, ezért ma még nem tudható, hogy az intézmények képesek-e megfelelni a megváltozott körülményeknek.

Az Oktatási Minisztérium megalkotta a képzési kötelezettségről és a pedagógiai szakszolgálatokról szóló 14/1994. (VI. 24.) MKM rendeletet módosító 3/1998. (IX. 9.) OM rendeletet. Az átfogó módosítás új jogi környezetet teremtett. A szabályozás olyan — általunk is feltárt — hiányosságokat szüntetett meg, amelyek alkalmasak voltak a cigány tanulókkal szembeni hátrányos megkülönböztetés megvalósítására.

A rendelet pozitívumaként értékeljük mindenekelőtt, hogy előírja a pedagógiai szakszolgálatot ellátó intézmények számára a kötelező (minimális) tárgyi és személyi feltételeket, szabályozza a korai fejlesztést és gondozást, valamint a fejlesztő felkészítést intézményben vagy otthoni ellátás keretében. Fontos eleme a szabályozásnak, hogy a szakértői és rehabilitációs bizottság vizsgálatához be kell szerezni a szülő — vizsgálatot kezdeményező — hozzájárulását, amelynek hiányában az nem végezhető el. Ez azt jelenti, hogy a gyermek sorsáról párbeszéd indulhat meg, a szülő fontos elemévé válik az eljárásnak, tehát elvileg nem történhet meg, hogy a szülő megkérdezése nélkül döntsenek gyermekéről.

További fontos rendelkezésnek tartjuk, hogy a szakértői és rehabilitációs bizottság kezdeményezheti a fenntartónál a korai fejlesztés és gondozás feladataiban részt vevő intézmény szakmai ellenőrzését.

Megnyugvással vettük tudomásul, hogy a jogalkotó kiszélesítette a szakértői és rehabilitációs bizottság, valamint a nevelési tanácsadó szakértői véleményének kötelező tartalmi elemeit. Az új rendelkezések nyomán a szülőt *tájékoztatni* kell a jogorvoslati lehetőségekről. A szóbeli tájékoztatási kötelezettségek körét általában kiszélesítette a rendelet, ami azért üdvözlendő, mert a már említett párbeszédet segíti elő, és lehetővé teszi, hogy a szülők megismerhessék jogaikat és megfelelően gyakorolhassák azokat.

A szakértői bizottságokról szóló szabályok többször módosultak az elmúlt 10—15 évben, mindegyik módosítás azt célozta, hogy a kisegítő iskolákba, majd később az eltérő tantervű iskolákba a valóban fogyatékos gyerekek kerüljenek. Ennek ellenére — és ez megítélésünk szerint, további jogszabályok megalkotása, jogpropaganda és információáramoltatás nélkül a legújabb módosítást követően sem fog változni — ezen iskolák problémái ugyanazok, mint voltak 15—20 évvel ezelőtt!

VI. A gyakorlat

A fenti tételt igazolja a Művelődési és Közoktatási Minisztérium megrendelésére végzett vizsgálat is. A Szakértői és Rehabilitációs Bizottságok hatáselemzése Borsod-Abaúj-Zemplén megyében 1998. címet viselő tanulmánykötet összefoglalja az úgynevezett kisegítő iskolák problémakörét. (A továbbiakban többször fogunk e tanulmány megállapításaira hivatkozni.)

Szemléltetésül csoportosítottuk korábbi vizsgálatok összegzéseit, és azokat összevetettük az 1998-as B-A-Z megyei kutatás következtetéseivel.

Az 1986-ban elvégzett Zala megyei vizsgálat a következő megállapításokat tette:

— Az általános iskolákban nem csak ép elméjű gyerekek tanulnak, hanem olyan enyhe fokon értelmi fogyatékosok is, akiket az általános iskola beilleszthetőnek vélt a normál gyerekek közé.

— Az általános iskolából nem csak enyhe fokon értelmi fogyatékos gyerekeket irányítanak a kisegítő iskolába, hanem az olyan épelméjűeket is, akiket az általános iskolai pedagógusok nem tudnak, illetve nem próbálnak beilleszteni az általános iskolai osztályokba.

— A kisegítő iskolába szép számmal kerülnek olyan nem értelmi fogyatékos gyerekek, akiket az általános iskola eltaszít magától.

— A kisegítő iskolák heterogén összetétele nagyrészt attól függ, hogy a gyerekeket hogyan értékelik az iskolai pedagógusok, és attól, hogy ezeknek a gyerekeknek milyen a családi háttere, származása.

Kemény István az általa vezetett 1971-es kutatás beszámolójában az iskolázatlanság egyik fő okát a kisegítő iskola intézményében jelölte meg és megállapította: „A kisegítő iskola valójában a gyógypedagógiai tagozat szemérmesebb neve.” Az 1994-es cigányvizsgálat eredményeiről szólva már a következőket állapítja meg: „Azóta még szebb nevet találtak ki az illetékes hatóságok, képmutatás céljából: azért, hogy a beavatottakon kívül senki se ismerhesse a valóságos tényállást. Fenntartók és kijelölők talán saját magukat is becsapják, hiszen gyógypedagógusokat küldenek ezekbe az intézményekbe, holott gyógypedagógiai eset alig akad bennük, és az oda küldött gyógypedagógusok mit sem tudnak kezdeni képzettségükkel. Elsőprő többségben nem gyógypedagógiára szoruló gyerekek járnak oda, hanem — ahogy mondani szokás — nehezen nevelhető gyerekek, nyíltabb szóval: cigányok. Azért kerülnek oda, mert a normál iskola normál osztályának normál pedagógusa nem vállalja őket, és nem is boldogulna velük.”

Az fentebb említett 1998-as Borsod-abaúj-Zemplén megyei vizsgálat az eltérő tantervű iskolákat a következőképpen minősítette:

— Miután a kisegítő osztályok tanrendje eltér az általános iskoláétól, s nem tanulnak olyan tantárgyakat, amelyek a szakmai továbbtanuláshoz szükségesek (fizika, kémia, idegen nyelv), ezért joggal állíthatjuk, hogy ez a képzés zsákutcát jelent, s halmozottan újratermeljük a társadalmilag és munkaerő-pozícióból is hátrányos helyzetű csoportokat.

— A csökkentett tananyag következtében a kisegítő iskolákban egy-két évet eltöltő gyermek visszahelyezése szinte lehetetlen, s szakmailag megoldhatatlan probléma elé állítja mind a pedagógust, mind a gyermeket.

— A kisegítő osztályokat legtöbbször olyan gyerekekkel töltik fel, akiknek a szülei nem rendelkeznek megfelelő információval az iskola zsákutcsa jellegéről, a kisegítő iskola mibenlétéről, a visszahelyezés lehetőségeiről és módjáról.

— A részfunkciók zavarai általában az áthelyezett gyermekeknél kimutathatóak voltak, a nem értelmi fogyatékos, határesetet jelentő gyermekeknél. Ezért az általános iskolában kudarcra vannak ítélve. A kisegítő iskolák viszont sikereket tudnak velük elérni, bár ezek a sikerek igen kétes értékűek. A kisegítő iskola abban érdekelt, hogy a nem fogyatékos gyerekek továbbra is maradjanak náluk, s ne kerüljenek visszahelyezésre, mert ezekkel a gyerekekkel kevesebb munkával jobb eredményeket tudnak felmutatni.

Szintén e vizsgálat során nyert megállapítást, hogy ezekben az iskolákban tanuló gyermekek 90%-a cigány származású, a többségi társadalomhoz és a középosztályhoz tartozó szülők enyhe fokban sérült gyermekeiknél meg tudták akadályozni gyermekeik kisegítő iskolába történő áthelyezését.

Ha összevetjük az adatokat, azt láthatjuk, hogy a jogszabályi változások ellenére évtizedek alatt nem változott az a helyzet, hogy cigány gyerekek magas számban kerülnek be ebbe az intézményhálózatba a visszakerülés és a társadalmi érvényesülés esélye nélkül! A probléma nem intézhető el azzal, hogy súlyos helyzetet örököltünk, hiszen ezek a problémák megváltozott jogi és társadalmi környezetben merülnek fel. Magyarország immáron tíz éve köztársaság, amely legfőbb törvényünk szerint jogállam, megváltoztak a közoktatásra vonatkozó szabályok, kialakult a kisebbségi önkormányzati rendszer, általános érvénnyel tiltott a hátrányos megkülönböztetés. Ilyen feltételek mellett az eltérő tantervű iskolákra jellemző állapot sokkal súlyosabbnak minősül, mint például 1971-ben. Ez akkor is így van, ha tudjuk, hogy az átalakulás vesztesei a szegény réteghez tartozó cigányok, és elfogadjuk azt a tételt, hogy gondjaikon nem segíthet egyedül és kizárólag az iskola. Ez az állapot azonban nem mentesít a felelősség alól, sőt eggyel több ok arra, hogy az érintettek valóban mindent elkövessenek az oktatás területén jelentkező hátrányos megkülönböztetés megszüntése érdekében.

VII. A visszasságok

7.1. A tanuló bekerülése az eltérő tantervű intézménybe

Amennyiben a gyermek részt vesz rendszeres óvodai nevelésben és iskolai életmódra való felkészítésben, úgy az óvónő feladata a gyermek iskolaérettségének megállapítása. Ha a gyermek egyáltalán nem vagy rendszertelenül jár óvodába, illetve iskola-előkészítő foglalkozásra, beiskolázásához be kell szerezni a nevelési tanácsadó szakvéleményét. Amennyiben az óvónő úgy ítéli meg, hogy a gyermek bármilyen okból iskolaéretlen, kéri a nevelési tanácsadó vizsgálatát.

Ha az iskolában a tanuló beilleszkedési, tanulási, magatartási problémákkal küzd, a pedagógus jelzése alapján a nevelési tanácsadó előzetes vizsgálatot végez. Nem utolsósorban a szülőnek, törvényes képviselőnek is joga ilyen vizsgálatot kérni.

A fentiekből világosan kitűnik, hogy a pedagógusok döntenek először a gyermek további sorsáról. Ez a döntés elsősorban a nevelési tanácsadó előzetes vizsgálatának kérését jelenti. Nem felesleges ugyanakkor újra megismételni a közoktatási törvény rendelkezését a pedagógus kötelességéről. A 19. § (7) bekezdésének *b)* pontja szerint a pedagógus alapvető feladata a rábízott gyermekek, tanulók nevelése, tanítása. Ezzel összefüggésben kötelessége különösen, hogy nevelő és oktató tevékenysége során figyelembe vegye a gyermek, tanuló egyéni képességét, tehetségét, fejlődésének ütemét, szociokulturális helyzetét és fejlettségét, fogyatékosságát, segítse a gyermek, tanuló képességének, tehetségének kibontakozását, illetve bármilyen oknál fogva hátrányos helyzetben lévő gyermek, tanuló felzárkózását tanuló társaihoz.

E rendelkezés fényében ismertetjük a Borsod-Abaúj-Zemplén megyei vizsgálat megállapításait a pedagógusi minősítésről, a bizottságok eljárásáról. (Miközben a vizsgálat adatait értelmeztük és felhasználtuk, olyan következtetéseket és megállapításokat is tettünk, amelyek nem szerepeltek a kutatás anyagában, célunk ugyanis az adatok és információk alapján, a kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasságok feltárása volt.)

7.2. A pedagógusi minősítés

A szakértői bizottságok évente körlevelet küldenek ki minden iskolába, amely tartalmazza a vizsgálati kérelemlapot. Ezt kell a pedagógusoknak kitölteniük minden olyan esetben, amikor egy gyermek megvizsgálását kéri.

A kutatás részletesen bemutatja, hogy a szakértői javaslat iránti kérelemlap nem tölti be funkcióját, nem alkalmas arra, hogy a pedagógusok megfelelő jellemzést adjanak a tanuló feltételezett problémáiról, ugyanis a kérelemlapon szereplő kérdés kevés, túl általános, ugyanakkor korlátokat szab.

A kérelmek elemzéséből az is kitűnik, hogy a gyermekek veszélyeztetettségére vonatkozó adatok között az előfordulási gyakoriság alapján felállított sorrendben a középmezőnyben helyezkedik el a gyermek cigány származására vonatkozó utalás. Az természetesen, hogy a veszélyeztetett gyermekek között vannak cigány származásúak, azt azonban már nem tartjuk elfogadhatónak, hogy egyes pedagógusok szerint a cigány származás önmagában veszélyeztetettségi tényező!

A vizsgálat készítői azt is megállapították, hogy a pedagógusok nagy része kellő alaposság, odafigyelés nélkül tölti ki a kérelmet.

Íme néhány példa a rosszul feltett kérdésre, és a hiányosan megfogalmazott válaszokra:

A kérelemlap 4. pontja a család és az iskola kapcsolatáról kér információt, amelyre ilyen válaszok is érkeztek:

— „Az iskola és az óvoda kapcsolata jó.”

— „A családot ismerjük.”

— „Pincelakásban laknak, anya iszik, apa munkanélküli.”

Az 5. pont harmadik alkérdése a gyermek kedvelt tevékenységére, játékaire kérdez rá. Itt feltehetőleg a bizottság arra kíváncsi, hogy a gyermek hogyan játszik, van-e valamilyen probléma mozgás- vagy játékkészségével. A pontatlanul megfogalmazott kérdésre ezért olyan válaszokat is adtak, hogy a 7-8 éves kislány állandóan rohangál, a 6 éves kislány babázik. Ez a tevékenység azonban ilyen korban természetesnek mondható, a válasz nem arra vonatkozik, hogy a gyermek *hogyan* játszik, hanem hogy mit és mivel.

A vizsgálat során a 348 kérelemből 14% olyan érkezett, amelyben egyetlen kérdésre sem adtak választ, illetve a pedagógus megjegyezte, hogy a gyermekkel nem is találkozott. Ez azt jelenti, hogy magas számban találhatók olyan gyerekek, akik csak iskolakezdéskor kerülnek a hatóság, illetve az iskola látókörébe.

7.3. A bizottságok eljárásának elemzése

A Borsod-Abaúj-Zemplén megyei vizsgálat kutatási mintavétele az 1996–1997-es tanévre vonatkozó statisztikán alapul. Ebben a tanévben a szakértői bizottság 924 gyermeket vizsgált meg, 420 esetben tettek áthelyezési javaslatot valamely gyógypedagógiai intézménybe, eltérő tantervű iskolába, óvodába, osztályba, csoportba, iskola-előkészítőbe, intézményen kívüli otthoni fejlesztésre.

420 gyermek közül 355 gyermeket az enyhe fokban sérült kategóriába soroltak, a többiek középsúlyos és súlyos értelmi fogyatékos gyerekek. A mintacsoportot ez a 355 enyhén sérült gyerek adta, a feltételezések szerint közöttük kell keresni azokat is, akiket bár fogyatékosként kezelnek, fogyatékosságuk nagy valószínűséggel szociális körülményeikből vagy kulturális különbözőségükből származnak, illetve ép elméjük, de különböző okok miatt nincs számukra hely a normál általános iskolában. (A végleges minta azért lett 348, mert hét gyermek aktáját nem találták meg!)

Fentebb említettük, hogy a nevelési tanácsadónak előszűrő-vizsgálatot kell végeznie, amennyiben a pedagógus vagy a szülő szerint a gyermek magatartási vagy beilleszkedési zavarokkal küzd. A mintában szereplő áthelyezett gyermekek több mint 76%-át előzetesen vizsgálta és tanácsadásban részesítette a nevelési tanácsadó, ezek közül 72,9%-nál iskolaérettségi vizsgálatot végeztek. 80,2%-ukat szakértői bizottsághoz irányították további vizsgálatra. Bár a nevelési tanácsadók is rendelkeznek javaslattevési joggal a gyermek jövőbeni sorsát illetően, a végső döntés felelősségét az esetek túlnyomó részében a szakértői bizottságokra hárítják.

Az adatok alapján elmondható: ha a bizottság megállapította, hogy a gyermek enyhe fokban fogyatékos, akkor szinte biztos, hogy eltérő tantervű iskolában végzi. Az összes gyermek (348) 1,7%-ának javasolta a bizottság a normál általános iskolai képzést, 0,6%-ának normál óvodai nevelést, 0,6%-ának iskola-előkészítő foglalkozást, 3,5%-ának gyógypedagógiai intézményi elhelyezést, 93,4%-ának pedig eltérő tantervű (enyhe fokban sérült tanulók oktatását végző) iskolai képzést.

7.4. Az alkalmazott tesztek

A vizsgálat készítői kitértek a kulturális különbözőség kérdésére is. Véleményük szerint a környezet az a közeg, amelyben a gyermek felnő, tehát kiemelt jelentőségű a gyermek intelligenciájának megítélésekor. Amikor környezetről beszélünk, nem csak a társadalmi, gazdasági hátrányokra gondolunk, hanem a kultúrák különbözőségére is. A különböző kultúrákból származók gyakran nem értik meg egymást, mivel a használt fogalmak mást és mást jelenthetnek, vagy a különböző értékrendszertől függően kisebb vagy nagyobb jelentőséggel bírnak.

Egy jellegzetes példa a megvizsgált roma gyerekek válaszaiból:

A vizuális észlelés során a gyerekeknek egy őzikét kell felismerniük kép alapján. A cigány gyerekek mindegyike bikának nevezi a képen látott állatot. Válaszuk eredménye az, hogy a feladatot nem tudják teljesíteni, mert nem a helyes állatot ismerték fel. Ha a kulturális különbözőséghez társul a gyermek előképzetlensége, azaz nem járt óvodába vagy iskola-előkészítő foglalkozásra, akkor nagy valószínűséggel értelmi retardáltság kategóriájába fog süllyedni, hiszen ha soha nem volt ceruza a kezében, akkor kört vagy négyzetet sem tud azonnal, minden gyakorlás nélkül rajzolni.

A szakértői bizottságok többfajta tesztet használnak az intelligenciaszint megállapításához (például Vineland-skála, Szondi-teszt, Brunet-Lesine-teszt, Budapest-Binet, MAWGVI, HAWIK, S.O.N., Goodenough-skála).

A World Health Organization (WHO) vonatkozó konvenciója szerint csak 70-es IQ-érték alatt indokolt a gyermek értelmi fogyatékosok iskolájába történő áttelepítése. Ezt szem előtt tartva, a „Budapest-vizsgálat” a következőket állapította meg:

„Ha a 70-es IQ-nál húzzuk meg a határt a normalitás és a fogyatékoság között, és csak a pszichometriai szempont szerint kategorizálunk, akkor a kisegítő iskolai populációnak csak 49,3%-a minősül értelmi fogyatékosnak és 50,7%-a határeset — retardált — csoportba kerül, sőt 12% átlagosnak minősülne.”

Máig kérdéses, hogy az alkalmazott tesztek megfelelnek-e a biztonságos szűrés követelményének, és hogy az egyszeri rövid vizsgálat elégséges-e ilyen nagy horderejű, a gyermek egész életére kiható javaslat meghozatalához. Megítélésünk szerint a tesztek alkalmazhatóságának vizsgálatát sürgősen el kell végezni.

A tesztekkel az egyik legnagyobb probléma, hogy a mérések nyomán ismeretlen arányban álértelmi fogyatékosok is olyan kórképet mutatnak, mintha valódi fogyatékosok lennének. Csanádi Gábor és Ladányi János az 1973-1974-ben, Budapest XVIII. kerülete akkori kisegítő iskolásainak nyomon követését végezték el 1995-ben. „A megszüntetve megőrzött” gyógyó címet adták a Kritikában megjelent tanulmányuknak, amelyből kiderül, hogy a gyermekek több mint háromnegyede tanult tovább húsz évvel ezelőtt. Több mint egyötödük speciális szakiskolát, több mint egynegyedük szakmunkásképzőt vagy középiskolát végzett. Az akkori gyerekek között érettségizettek és felsőfokú iskolát végeztek is akadtak, az utóbbiak kizárólag, a szakmunkásképzőt végzetek pedig döntően abból a csoportból kerültek ki, amelyről annak idején a kutatók azt állították, hogy ha más lett volna a család szocioökonómiai helyzete, bizonyosan elkerüli a gyerek az áttelepítést. Tehát nem valódi értelmi fogyatékosokról volt szó. A kutatók az ugyanabban a családban nevelkedő, de nem kisegítő iskolát végzett testvéreikével hasonlítják össze a volt kisegítőiskolások iskolai végzettségét, életútját. Az eredmények azt mutatják, hogy alig van eltérés a két csoport között. A kisegítőiskolásoknak azonban többlet kellett ugyanazért küszködniük, mert több évet kellett iskolába járniuk. „A mindezekben túl jelentkező szubjektív hátrányok legalább ilyen jelentősek voltak. Az általunk felkeresett volt kisegítőiskolások majd mindegyike beszámolt valamilyen módon arról a súlyos megaláztatásról, ami őt kisegítő iskolás volta miatt érte. (...) Később az egész [gyógyós] múlt valami olyan volt számukra, amit a legjobbnak tartottak elfelejteni és a nyomát is eltörölni.”

7.5. Az áthelyezett és a nem áthelyezett gyerekek adatainak összehasonlítása

A vizsgálat megpróbált összefüggéseket találni az áthelyezési javaslat és a tanulók neme, előképzése (járt-e óvodába vagy sem), szüleinek foglalkozása és végzettsége, a gyermek születési problémái között.

Az adatok azt mutatják, hogy az eltérő tantervű iskolába történő átirányítási javaslat független a gyermek előképzésétől, hiszen az óvodába jártak 95,5%-át, az iskolai képzésben részesítettek 91,7%-át és az előképzetlenek 82,9%-át enyhén fokban értelmi fogyatékosok oktatására szakosodott iskolába javasolják.

A kérelemlapok feldolgozásával nyert elsődleges információk nem elégségesek annak bizonyítására, hogy az áthelyezésre javasolt gyerekek nagy hányadának fogyatékosága a család szociális helyzetére vezethető vissza. A szülő foglalkozásának is igazán csak a család és az intézmény kapcsolatában van jelentősége.

A kérelemlapok hiányos kitöltése azt bizonyítja, hogy a beküldő intézmények, a pedagógusok, háziorvosok vagy nem rendelkeznek elég ismerettel az adott gyerekről, vagy nem veszik komolyan a szakértői javaslat iránti kérelmüket.

A szakértői bizottságok azon javaslata, hogy a tanulásban akadályozott gyerekeket enyhe fokban sérült tanulók oktatását végző iskolákba irányítja — a javasolható egyéb lehetőségek ismeretében — „bevett szokásnak” tűnik.

A fenti következtetések és adatok akkor válnak igazán érdekessé, ha összehasonlítjuk őket azon gyerekek adataival, akiket megvizsgált ugyan a szakértői bizottság, de nem javasolta áthelyezésüket. A vizsgálat készítői abból a feltételezésből indultak ki, hogy a két csoportba tartozó gyermekek IQ-szintjében, szülei iskolai végzettségében és foglalkozásában, a gyermekek előképzettségében jelentős különbségek tapasztalhatók. Az eredmények azonban megcáfolták ezeket a várakozásokat.

Az áthelyezettek és a nem áthelyezettek nemek szerinti aránya megegyezik (mindkét esetben 60% körüli a fiúk, 40% körüli a lányok aránya). Ebben a csoportban sem mutatható ki összefüggés a szülők iskolai végzettsége és a bizottság javaslata között. Némi eltérés mutatkozik a két csoport között a tekintetben, hogy a gyermekek hány százaléka járt óvodába, ám összességében nézve minimális jelentősége van az óvodában töltött időnek a bizottság érdemi javaslatát illetően.

A fentiek fényében a leginkább figyelemreméltó adat a nem áthelyezett gyerekek IQ-szintjére vonatkozik. A 446 gyermekből ugyanis 140-en az úgynevezett mentálisan retardált kategóriába tartoznak 75—95 közötti IQ-szinttel. Az enyhe fokban értelmi fogyatékosnak számító 140 mentálisan retardált gyermek 75,7%-a mégis normál általános iskolába került!

Ez azt jelenti, hogy egyes mentálisan retardált gyermekek normál általános iskolába, mások pedig eltérő tantervű iskolába kerülnek. Az áthelyezett és a nem áthelyezett retardált gyerekek jellemzői között nincs számottevő különbség. Mivel sok cigány gyermekről derül ki a jelenlegi vizsgálati módszerekkel, hogy nem képes együtt haladni a többiekkel, feltehető a kérdés, hogy az iskolai lemaradást a cigány etnikumhoz tartozás hogyan befolyásolja. Erre egy kutató adott választ, amikor kimondta, hogy „csak látszólagos a szoros korreláció és többszörösen összetett pszichoszociális faktorok együttese eredményeként rekednek meg gyerekek az általános iskola alsóbb évfolyamaiban”. (Nagy 1980) A csaknem húsz évvel ezelőtti országos, reprezentatív vizsgálat anyagában olvashattuk, hogy „...az iskolakészültség nem cigányspecifikus. Más szóval az alacsony színvonalú iskolakészültség okai (a beszédtechnikát és a relációszőkincset kivéve) másutt keresendők. Még pontosabban szólva: a cigány gyermekek ugyanolyan okok miatt érnek el alacsonyabb vagy magasabb iskolakészültségi szintet, mint a nem cigány gyermekek.” Bár nincs adatunk a nem áthelyezett gyermekek etnikai hovatartozását illetően, azonban ha figyelembe vesszük a vizsgálatunk elején leírtakat, nevezetesen, hogy az értelmi fogyatékosok iskoláiban milyen magas számban találhatók cigány származású tanulók, akkor azt kell feltételeznünk, hogy a gyerekek közötti különbségtétel mögött a pedagógusok, illetve a nevelési tanácsadók és szakértői bizottsági tagok részéről megnyilvánuló előítéletesség szerepet játszhat. Ez az előítéletesség pedig a cigány tanulók intézményesült hátrányos megkülönböztetését eredményezi! A cigány gyermekek áthelyezésével végződő eljárási folyamat — figyelembe véve a cigány szülők gyengébb érdekérvényesítő képességét, illetve információhiányát — megítélésünk szerint megvalósítja a gyermekek hátrányos megkülönböztetését, nevezetesen személyek vagy csoport alacsonyabb színvonalú oktatásra való korlátozását, valamint személyeknek vagy csoportnak az emberi méltósággal össze nem egyeztethető helyzetbe való juttatását.

VIII. Összegzés

8.1. Megítélésünk szerint a vizsgálatunk során bebizonyosodott, hogy a gyermekek eltérő tantervű iskolákba vagy gyógypedagógiai intézményekbe történő átirányításával végződő eljárási folyamat alkalmas arra, hogy a cigány gyermekeket hátrányosan megkülönböztessék. Ez olyan alkotmányos és kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasság, amelyet orvosolni kell. A visszasság elsősorban a jogalkalmazás során keletkezik. A pedagógus csak akkor kérheti a gyermek előszűrő vizsgálatát, illetve a szakértői és rehabilitációs vizsgálatát, ha meg van győződve arról, hogy az adott körülmények között mindent megtett annak érdekében, hogy teljesítse kötelességét, és ezt — ha szükséges — adott esetben kétséget kizáróan bizonyítani tudja. Ellenkező esetben ugyanis megszegi jogszabályi kötelezettségét, amit a fenntartónak szankcionálnia kell.

A közoktatási törvény 93. § (1) bekezdése szerint az oktatási miniszter gondoskodik az országos pedagógiai-szakmai szolgáltatásokról. A 94. § (1) bekezdése szerint az oktatási miniszter szabályozza a testi, érzékszervi, értelmi, beszéd-, vagy más fogyatékos gyermekek nevelésével és oktatásával kapcsolatos szakértői javaslat és vélemény, továbbá a beilleszkedési zavarokkal, tanulási nehézségekkel, magatartási rendellenességgel küzdő gyermekekkel kapcsolatos szakvélemény készítésével összefüggő eljárást, a szakértői és rehabilitációs bizottság működését, az országos és más szakértői és rehabilitációs feladatokat. Az oktatási miniszternek a vonatkozó jogszabályok revíziójával, illetve a jogszabályok betartatásával el kell érnie, hogy a közoktatás ezen területén ne legyen lehetőség egyéneket, illetve csoportokat hátrányosan megkülönböztetni.

Két alapvető hiba követhető el a jelenlegi rendszer fenntartásával. Egyrészt nem értelmi fogyatékos, többségükben cigány gyerekek kerülhetnek az értelmi fogyatékosok számára fenntartott oktatási rendszerbe. Ez negatívan érintheti további esélyeiket, pályaválasztásukat, munkaerő-piaci helyzetüket, életmódjukat. A másik hiba viszont, hogy a valóban értelmi fogyatékos gyerekek kiszorulnak a gyógypedagógiai oktatásból! Azt senki nem kérdőjelezi meg, hogy a valóban fogyatékos gyerekekkel egészen másként kell foglalkozni, mint nem fogyatékos társaival. A jelenlegi helyzetben azonban a valóban értelmi fogyatékos gyermekekre még kevesebb idő és pedagógus jut. Ha egy nem fogyatékos gyermek eltérő tantervű iskolába kerül, ezzel lehet, hogy az őt odaküldő pedagógusnak könnyebb lesz, hiszen nem kell problémás gyermekekkel foglalkoznia, feltehetőleg a gyógypedagógusoknak is könnyebb eredményeket elérnie egy álfogyatékoskal, mint egy igazán sérült gyerekkel. Az eljárás vesztesei azonban minden esetben a gyerekek, a fogyatékosok és álfogyatékosok egyaránt.

8.2. Manapság gyakran hangoztatott érv, hogy jóllehet az eltérő tantervű iskolákba sok nem értelmi fogyatékos, de szociálisan hátrányos helyzetű gyerek kerül be, de itt a kis létszámú osztályokkal, csoportbontással, lassúbb haladási tempóval, eltérő oktatási módszerekkel megvédhetők a gyermekek az általános iskola teljesítménykényszerétől. Ezen legitimációs érvvel szemben csak egyet tudunk érteni Csanádi Gábor és Ladányi János véleményével, mely szerint nem lehet úgy védeni egy gyereket, hogy közben hátrányosan megkülönböztetjük, nem lehet úgy „szeretni” a gyerekeket, hogy közben tevékeny részt vállalunk kitaszításukban és megbélyegzésükben.⁶

Megítélésünk szerint be kell végre látni, hogy a fentiekben ismertetett szegregáló, hátrányosan megkülönböztető rendszer csődöt mondott. Ha másért nem, azért szorul mindenképpen reformra, mert a Magyar Köztársaság Alkotmánya tiltja a hátrányos megkülönböztetés bármilyen fajtáját, a már ismertetett UNESCO Egyezmény pedig tiltja az oktatásban alkalmazott hátrányos megkülönböztetést. Ezen túlmenően a kisebbségi ombudsman csak olyan oktatási formát tart elfogadhatónak, amely egyrésztől nem diszkriminál, másrésztől a már meglévő esélyegyenlőtlenségek kiegyenlítését szolgálja. Ezt az igényt fogalmazza meg az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése, amikor úgy rendelkezik, hogy „a Magyar Köztársaság a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti”.

Az integrált oktatási formák meghonosodtak azokban az európai országokban, amelynek közösségéhez Magyarország is csatlakozni kíván. Természetesen nem azt várjuk, hogy olyan mintákat kövessünk automatikusan, amelyek nehezen egyeztethetők össze a magyar sajátosságokkal. Ám a magyar oktatási rendszernek meg kell felelnie a jogállamiság követelményének, nem szabad embereket hátrányosan megkülönböztetnie és méltánytalan helyzetbe juttatnia, ugyanakkor esélyt kell biztosítani minden gyermek számára az ismeretek elsajátításához annak érdekében, hogy az életben érvényesüljön és boldoguljon.

⁶ Csanádi Gábor-Ladányi János: A megszüntetve megőrzött „gyógyó... Kritika, 8. 1996.

Megítélésünk szerint a magyar oktatáspolitikai irányítóinak fel kell mérniük, hogy a közoktatás rendszerében milyen esélykiegyenlítő programokat lehet megvalósítani, egyértelműen állást kell foglalniuk abban a kérdésben, hogy milyen módon és mikorra lehet bevezetni Magyarországon széles körben az integrált oktatást, és ehhez milyen eszközök szükségesek.

Természetesen nem azt javasoljuk, hogy a komoly értékeket felmutató gyógypedagógiai rendszerünket meg kell szüntetni. Megítélésünk szerint az átszervezést úgy kell lefolytatni, hogy gyógypedagógusaink a valódi integrált oktatást szolgálhassák. Másképpen szólva, a gyógypedagógiai módszereket és tapasztalatokat be kell vinni az általános iskolák falai közé. Meg kell teremteni annak a lehetőségét, hogy az iskolák szakembereket alkalmazhassanak a gyermekek sikeres felzárkóztatása érdekében.

Tisztában vagyunk azzal is, hogy az oktatás — és ezen belül a speciális oktatás — nem ragadható ki a társadalmi környezetből. A reformok nem függetleníthetők a gyógypedagógus-szakma és általában a pedagógus szakma jelenlegi presztízsétől, az elmaradott térségek gazdasági problémáitól, az ilyen térségekben élők — romák és nem romák — szociális és lakhatási problémáitól. Az első lépéseket azonban sürgősen meg kell tenni a jelenlegi helyzet megváltoztatása érdekében.

Ebből a szempontból különös jelentősége van az 1997-ben kiadott, a fogyatékos gyermekek óvodai nevelésének és iskolai oktatásának tantervi irányelvéről szóló MKM rendeletnek, valamint a képzési kötelezettségről és a pedagógiai szakszolgálatokról szóló OM rendeletnek. Ezek az első lépései lehetnek egy majdani integrált oktatási rendszer kialakításához szükséges jogi környezet megteremtésének. Megítélésünk szerint azonban a jogszabály csak írott papír marad, ha nincs mögötte ösztönzőrendszer, amellyel érdekeltté lehet tenni az iskolákat, települési önkormányzatokat, szülőket és kisebbségi önkormányzatokat a különböző programok beindításában.

A korai fejlesztés nem eléggé elterjedt, de ígéretes forma lehet arra, hogy a fogyatékos gyerekek iskoláskoruk idejére teljesítsék azt a maximumot, amit fejlesztéssel el lehet velük érni. A budapesti központ vezetője szerint: „minden gyermek különleges emberi lény, aki a saját egyéni módján növekszik és fejlődik. Néhány gyerek később éri el a fejlődés mérföldköveit, mint társai. Előfordul, hogy ez a késés a normál fejlődés változata. Sok esetben viszont az eltérő fejlődésű gyermekek segítségre szorulnak, hogy képességeiket kibontakoztathassák.”⁷

A korai fejlesztés az iskoláskor előtti fejlesztést jelenti, általában 0—6 éves gyerekekkel foglalkoznak abban az 5—6 intézményben, amely eddig létrejött az országban. A komplex diagnosztikai vizsgálat után — amely legalább három találkozásból áll — következik az egyénre szabott fejlesztési program, melyet a szülők aktív részvételével bonyolítanak.

A korai fejlesztésre nagy az igény, de kevés a szakember, ezért jelenleg központi rendelés útján és nem helyszínen való kijárással próbálják megoldani ezt a feladatot. Fejlesztő központok kezdenek alakulni (Miskolc, Debrecen, Zalaegerszeg), ám ez még nagyon kevésnek tekinthető.

8.3. A kisebbségek oktatásának átfogó vizsgálatáról szóló jelentésben is felhívtuk a figyelmet egy fontos problémára. Nevezetesen, hogy az oktatásban résztvevők (pedagógusok, tanulók) szülők, települési és kisebbségi önkormányzati képviselők) nagyon kevés információval rendelkeznek az őket érintő oktatási kérdésekről. Meggyőződésünk, hogy a közoktatásban is szükségszerű „rendszerátváltás” — és ezen belül a fogyatékos gyerekek oktatásában elkerülhetetlen reform — csak akkor lehet sikeres, ha a résztvevők tisztában vannak jogaikkal, kötelezettségeikkel, lehetőségeikkel, valamint döntéseik következményeivel. Ehhez azonban nem elegendő jó jogszabályokat alkotni, szükség van arra is, hogy az érintettek megismerhessék a jogszabályok tartalmát, lényegét, célját. Ez csak úgy érhető el, ha az Oktatási Minisztérium felhasználja a kommunikációs lehetőségeket az információáramoltatás, a jogpropaganda széles körű megvalósítása érdekében. Ebben a minisztérium partnerei lehetnek a települési önkormányzatok, a helyi cigány kisebbségi önkormányzatok, az Országos Cigány Önkormányzat, valamint a civil szervezetek. A pedagógiai szakmai szolgáltatás révén segítséget és információkat, tájékoztatást kell nyújtani a pedagógusoknak, szülőknek a fogyatékos gyerekek oktatásáról, a jogszabályok tartalmáról, jogaikról és kötelezettségeikről. A helyi kisebbségi önkormányzatoknak szervezett szakmai továbbképzések anyagába be lehet építeni ezeket az információkat, szakmai tapasztalatokat. Helyi és országos szinten szakmai vitákat kell folytatni a vizsgálatunkban jelzett problémáról, illetve a megoldási javaslatokról.

8.4. A pedagógusképzés és továbbképzés rendszerébe be kell építeni egyrészt a hazai cigányságra vonatkozó ismereteket, ugyanakkor a jelenlegi és a leendő pedagógusoknak ismereteket kell szerezniük a hátrányos megkülönböztetés tartalmáról, formáiról, azok orvoslásának lehetőségeiről, az előítéletek felismeréséről és elkerülésének módszereiről. A fentiekre tekintettel fogalmazta meg a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa ajánlásait.

⁷ Pik Katalin által készített interjú Czeizel Barbarával.

IX. Ajánlások, kezdeményezések

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 25. § alapján azzal a

j o g a l k o t á s i j a v a s l a t t a l

fordulok az oktatási miniszterhez, hogy a közoktatás jogi szabályozásának előkészítéséért felelős minisztérium vezetőjeként kezdeményezze az értelmi fogyatékos gyermekek nevelésével és oktatásával kapcsolatos szakértői javaslatra és véleményre vonatkozó, továbbá a beilleszkedési zavarokkal, tanulási nehézségekkel, magatartási rendellenességekkel küzdő gyermekekkel kapcsolatos szakvélemény készítésével összefüggő eljárásra vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatát és módosítását annak érdekében, hogy ezen a területen minimálisra csökkenjen a cigány tanulók hátrányos megkülönböztetésének lehetősége.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 20. § (1) bekezdése alapján azzal az

a j á n l á s s a l

fordulok az oktatási miniszterhez, hogy

1. a szakmai ellenőrzés keretében rendszeresen ellenőrizze és értékelje a szakértői és rehabilitációs bizottságok munkáját annak érdekében, hogy megelőzhető legyen az eljárás során a cigány gyermekek hátrányos megkülönböztetése, illetve szankcionálni lehessen az esetleges jogsértéseket;

2. a kommunikációs eszköztár felhasználásával érje el, hogy a pedagógusok, a települési önkormányzati képviselők, polgármesteri hivatalok oktatással foglalkozó munkatársai, a kisebbségi önkormányzati képviselők és a szülők ismerjék meg a fogyatékos gyermekek oktatására vonatkozó jogszabályok tartalmát, célját annak érdekében, hogy az érintettek tisztában legyenek jogaikkal, kötelezettségeikkel, lehetőségeikkel és döntéseik következményeivel.

Végezetül az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 18. § (3) bekezdése alapján felkérem az oktatási minisztert mint a felsőoktatás jogi szabályozásának előkészítéséért felelős minisztérium vezetőjét, hogy

f o l y t a s s o n l e v i z s g á l a t o t

annak megállapítására, hogy milyen eszközökkel lehet a cigányságra, valamint a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó ismeretanyagot beépíteni a pedagógusképzés és továbbképzés rendszerébe.

Dr. Kaltenbach Jenő s. k.

5. számú melléklet

Ügyszám: 6014/1999.

Magyar Köztársaság
Alkotmánybírósága

Budapest
Donáti u. 35—45.
1 0 1 5

Tisztelt Alkotmánybíróság!

1. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 22. § e) pontjában biztosított jogkörömnél fogva

i n d í t v á n y o z o m

a Tisztelt Alkotmánybíróságnál az Alkotmánybíróságról szóló 1989. évi XXXII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 51. §-ában meghatározott eljárás keretében az Alkotmány 68. § (1) bekezdésének értelmezését az alábbi indokok alapján.

2. Az Alkotmány értelmezni indítványozott szakasza rögzíti, hogy a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek részesei a nép hatalmának, államalkotó tényezők. Az Alkotmány a kisebbségek sajátos jogi helyzetének kinyilvánításán túlmenően nem fogalmazza meg, hogy ebből a rendelkezésből milyen konkrét jogok vezethetők le és egyéb jogszabályok sem határozzák meg az „államalkotó tényező” kategória tartalmát.

2.1. Az Alkotmánybíróság a 35/1992. (VI. 10.) AB határozatban a kisebbségek képviseletét biztosító törvények megalkotásának elmulasztása miatt fennálló alkotmányellenesség kérdését vizsgálta. Eljárása során az Alkotmány 68. §-ának rendelkezései közt fennálló szoros összefüggés miatt — bár az indítványban csak az (3) bekezdésre hivatkoztak — hivatalból vizsgálta az (1)—(5) bekezdésekben foglaltakat is. Az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy „Az Alkotmánynak az a megállapítása, mely a nemzeti és etnikai kisebbségeket államalkotó tényezőnek ismeri el, a kisebbségek jogainak törvényi szabályozását kiemelkedő fontosságúvá teszi. (...) A képviselet szükséges feltétele annak, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek államalkotó tényezői szerepüket betölthessék.”

Egy későbbi indítvány a az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény alkotmányellenességének megállapítását kérte, hivatkozva arra, hogy az nem tartalmaz megfelelő rendelkezést az Alkotmány 68. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés végrehajtására. Az indítványozó álláspontja szerint az Alkotmány ezen szakasza olyan általános politikai elvet fogalmaz meg, amelynek megvalósítását külön jogszabályokban kell rendezni. Az Alkotmánybíróság úgy ítélte meg, hogy az indítvány tartalmát tekintve mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére irányul, ezért ítélt dologként elutasította.

Megállapítható tehát, hogy bár az Alkotmánybíróság ezen határozataiban foglalkozott a kisebbségek „államalkotó tényező” mivoltának kérdésével, erre irányuló, valamint jogosulttól származó indítvány hiányában, annak mindenkre kötelező (erga omnes) értelmezését nem fejtette ki.

2.2. Az „államalkotó tényező” kategória egyik összetevője az Alkotmánybíróság fentiekben idézett értelmezése szerint a képviselethez való jog, amelynek alapján a kisebbségek jogosultak arra, hogy az állami szervezetrendszerben is megfelelő formában megjelenjenek. A fogalom más megközelítésű meghatározása a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (a továbbiakban: Nektv.) indokolásában található. Eszerint a nemzeti és etnikai kisebbségek a magyar nemzettel együtt, azzal egyenlő jogokkal vesznek részt az állami, társadalmi, gazdasági feladatok megoldásában, részesei azoknak az előnyöknek, amelyekkel járnak és viselik azokat a terheket, amelyek a Magyar Köztársaságot terhelik. Az „államalkotó tényező” kategória ebben az értelmezésben úgy tekinthető, mint a kisebbségek jogegyenlőségének megfogalmazása.

Megállapítható tehát, hogy a jogalkotó nem határozta meg a kisebbségek „államalkotó tényező” státuszának pontos tartalmát. Ennek következtében nem vonható meg kellő bizonyossággal a Nektv.-ben biztosítani kívánt kulturális autonómia terjedelme sem. A Nektv.-ben ugyan találhatóak olyan rendelkezések, amelyekből e fogalom tartalma részben kikövetkeztethető, ez a jogszabály sem ad azonban iránymutatást arra, hogy mit kell érteni a kisebbségek „államalkotó tényező” mivoltán. Ez alkotmányossági szempontból azért kifogásolható, mert — amint azt az Alkotmánybíróság a 9/1992. (I. 30.) AB határozatban kifejtette — a jogállamiság nélkülönözhetetlen elemét képező jogbiztonság egyik követelménye, hogy az egyes jogszabályok világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára.

Megítélésem szerint jelenleg számos, jogilag nem rendezett kérdés igényelne szabályozást, így elsődlegesen a helyi kisebbségi önkormányzatok és a helyi önkormányzatok egymáshoz való viszonya, amelyet a hatályos joganyag nem határoz meg kellő pontossággal.

Véleményem szerint ahhoz, hogy igazán koherenssé lehessen tenni az Alkotmány 68. §-ának rendelkezéseit, normaszövegben nem szükségszerűen megjelenítetten meg kell határozni — akár pozitív, akár negatív tartalommal — az „államalkotó tényező” kategória pontos jogi tartalmát, illetve legalább annak körvonalait, hogy milyen jogalkotási feladatokat igényel a kisebbségek e speciális státuszának biztosítása.

3. Jelen indítvány álláspontom szerint megfelel az Abtv. 1. § g) pontja szerinti alkotmányértelmezés — a 31/1990. (XII. 18.) AB határozatban elvi jelentőséggel megfogalmazott — előfeltételeinek, ezért a fenti indokok alapján kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy folytassa le az Alkotmány 68. § (1) bekezdésének értelmezésére irányuló eljárását.

Budapest, 1999. december 22.

Üdvözlettel:

Dr. Kaltenbach Jenő s. k.

6. számú melléklet

Ügyszám: 6015/1999.

Magyar Köztársaság
Alkotmánybírósága

Budapest
Donáti u. 35—45.
1 0 1 5

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 22. § a) pontjában biztosított jogkörömnél fogva

i n d í t v á n y o z o m

a Tisztelt Alkotmánybíróságnál az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (Vjt.) 8. § (5) bekezdése és 9. § (5) bekezdése, valamint a 4. számú melléklet IV. pontja alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és e rendelkezések megsemmisítését az alábbi indokok alapján.

A Vjt. utólagos normakontroll keretében megvizsgálni javasolt szakaszai a területi és az országos listakon való mandátumszerzéshez szükséges szavazatarányt határozzák meg, és alkotmányellenességük azért vethető fel, mert általános jelleggel, tehát a nemzeti vagy etnikai alapon szerveződött pártok esetében is feltételként írják elő az 5%-os — kapcsolt listánál a 10, illetve 15%-os — választási küszöb elérését. Becsült adatok szerint a magyarországi összlakosság kb. 10%-a tartozik valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez, így a választások során e szavazatarány megszerzésére nyilvánvalóan nincs reális esélyük.

Az Alkotmánybíróság — amint azt a 6/1991. (II. 28.) AB határozat indokolásában kifejtette — sem a választójog általánosságát, sem annak egyenlőségét nem kezeli abszolút érvényűként, azaz minden korlátozástól mentesként. A testület álláspontja szerint azonban — éppen azért, mert különösen fontos állampolgári jogról van szó — akár az egyenlőség, akár az általánosság bármiféle korlátozása csak igen jelentős elvi indokból fogadható el és egyeztethető össze az Alkotmánnyal.

Az Alkotmánybíróság a 3/1991. (II. 7.) AB határozatban vizsgálta, hogy a listán való mandátumszerzéshez megkövetelt szavazatarány sérti-e az Alkotmánynak a diszkrimináció tilalmát rögzítő 70/A. §-át.

Az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a Vjt.-nek a választási eredmények megállapítására vonatkozó rendelkezései nem tesznek hátrányos megkülönböztetést a választópolgárok között szavazataik politikai tartalma szerint, hanem a szavazatok számarányához fűznek jogkövetkezményeket. Az eljárás alá vont rendelkezés az Alkotmányban foglalt parlamentáris berendezkedés működőképességét szolgálja. Ha ugyanis a választási rendszer a legkisebb, a legcsekélyebb társadalmi támogatást elért pártokat is mandátumhoz juttatná, ez veszélyeztetné mind a Parlament döntéshozatali képességét, mind pedig a kormányzás stabilitását.

Az Alkotmánybíróság fenti érveléséből véleményem szerint az következik, hogy a választási küszöb alkalmazása sérti ugyan a választójog egyenlőségének elvét, de a néhány százalékos választási eredményt elért pártok által képviselt társadalmi érdekek súlya nem áll arányban az Országgyűlés, és ezáltal az egész demokratikus intézményrendszer működőképességének garantálásához fűződő közérdekkel, ezért az egyenlőség korlátozása e kivételes indok alapján alkotmányosan elfogadható.

A Vjt.-ben foglalt főszabály szerint a jelöltek a leadott szavazatok, illetve a töredékszavazatok arányában jutnak mandátumhoz, ehhez képest a választási küszöb előírása speciális szabályt jelent. Amennyiben a Vjt. a kisebbségi pártok tekintetében nem írná elő a mandátumszerzés feltételeként a választási küszöb elérését, ebből az következne, hogy a speciális szabály alkalmazása helyett — figyelemmel arra, hogy az a kisebbségek sajátos helyzetéből adódóan esetükben hátrányos megkülönböztetést eredményez — vissza lehetne térni az általános rendelkezéshez. A kisebbségi pártok mandátumszerzéséhez szükséges szavazatarány eltörlése tehát nem előnyben részesítést jelentene, hanem annak kifejezése lenne, hogy a parlament működőképességéhez fűződő alkotmányos érdek védelme — amely a politikai pártok tekintetében szükségessé teszi az 5%-os küszöb alkalmazását — esetükben nem indokolja ezt a rendelkezést. A kisebbségek helyzetéből, számarányából adódóan a választási küszöb eltörlése esetén sem állna fenn a veszélye annak, hogy számtalan, általuk alapított képviselőcsoport jöjjön létre instabil politikai helyzetet teremtve a törvényhozásban.

Megítélésem szerint a különbségtételt az is indokolja, hogy a csekély társadalmi támogatottsággal bíró, kis súlyú politikai pártok által képviselt közérdek és a kisebbségvédelem alkotmányos értéke közé nem tehető egyenlőségjel. A sajátos kisebbségi érdekek állami intézményrendszerben való megjelenítésének jogát maga az Alkotmány biztosítja

azzal, hogy a 68. § (1) bekezdésében kinyilvánítja, hogy részesesei a nép hatalmának és elismeri államalkotó tényező mivoltukat. Az Alkotmány 68. § (3) bekezdése azt is megfogalmazza, hogy „Magyar Köztársaság törvényei a az ország területén élő nemzeti és etnikai kisebbségek képviselőit biztosítják.”

Az Alkotmánybíróság korábbi határozataiban már vizsgálta a kisebbségek képviselőinek kérdését. Egy 1991-ben kelt indítványban mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség vizsgálatát kérték a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény megalkotását illetően, figyelemmel arra is, hogy a kisebbségek képviselője sem az Országgyűlésben, sem pedig az önkormányzatok képviselői testületeiben nem biztosított.

Az Alkotmánybíróság arra tekintettel, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény elfogadására belátható időn belül számítani lehetett, eljárását 1992. január 1-jéig felfüggesztette. Az Országgyűlés a törvényt azonban ezen időpontig nem fogadta el, ezért az Alkotmánybíróság érdemben folytatta eljárását. A 35/1992. (VI.10.) AB határozatban megállapította, hogy „az Országgyűlés az Alkotmány 68. §-a szerinti jogalkotói feladatát elmulasztotta és ezzel alkotmányellenes helyzetet idézett elő”. Az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, hogy elmulasztott törvényalkotási kötelezettségének 1992. december 1-jéig tegyen eleget.

Az Országgyűlés 1993. július 7-én elfogadta a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvényt (a továbbiakban: Nektv.), amely 1993. október 20-án lépett hatályba. Az Alkotmány 68. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezést hivatott konkretizálni a Nektv. 20. § (1) bekezdése, amely kimondja, hogy „a kisebbségeknek — külön törvényben meghatározott módon — joguk van az országgyűlési képviselőre”.

E tárgyhoz kapcsolódik a 24/1994. (V. 6.) számú határozat is, amellyel az Alkotmánybíróság egy, a Vjt. alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt ítélt dolognak minősített és érdemi vizsgálat nélkül elutasított azzal az indoklással, hogy a 35/1992. (VI. 10.) AB határozatban a nemzeti és etnikai kisebbségek országgyűlési képviselője tekintetében fennálló mulasztásos alkotmányértéktől már megállapította.

A képviselő — amint tehát az az Alkotmánybíróság határozataiból kitűnik — szükséges feltétele annak, hogy a kisebbségek államalkotói szerepüket betölthessék. Ennek ellenére jelen indítvány benyújtásáig nem született meg a kisebbségek parlamenti képviselőit biztosító törvény, így — figyelemmel arra, hogy az Alkotmány első ízben már 1990-ben rendelkezett a kisebbségek képviselőjéhez való jogáról — csaknem egy évtizede áll fenn a mulasztásos alkotmányértéktől. Ez a mulasztás egyszerre fosztja meg a hazánkban élő kisebbségi közösségeket egy számukra biztosított alkotmányos jog gyakorlásától és ingatja meg a magyar Országgyűlés ígéretébe (önkötelezésébe) vetett bizalmát. A korábbi parlamenti beszámolóimban több ízben is felhívtam a jogalkotó figyelmét arra, hogy a fennálló helyzet a kisebbségi közösségek és szervezeteik alkotmányos jogai érvényesülése szempontjából tarthatatlan állapotot jelent.

Álláspontom szerint a képviselőnek főszabályként nem áttételeken keresztül, hanem a kisebbségi közösséghez való közvetlen kapcsolaton keresztül kell megvalósulnia.

Még ugyanis a kis pártok által megfogalmazott politikai célokat a nagyobb társadalmi támogatottsággal bíró pártok felvállalhatják, programjukba építhetik, addig ugyanez a kisebbségi csoportok esetében legalábbis legitimációs problémát okoz.

Mindebből levonható az a következtetés, miszerint nem koherens, illetve az alkotmányossága is megkérdőjelezhető annak, hogy az Alkotmányban rögzített kisebbségvédelmi szabályok ellenére a Vjt. általánosan érvényesítendő választási küszöböt alkalmaz. A mandátumszerzés eltérő szabályai a nemzeti vagy etnikai alapon szerveződött pártok esetében sértenék ugyan a választójog egyenlőségének elvét, ám ez nem tekinthető indokolatlan különbségképzésnek, így véleményem szerint alkotmányossági szempontból nem lennének kifogásolhatóak. Annál is inkább, mivel az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdése az állam kifejezett kötelezettségévé teszi, hogy a jogegyenlőség megvalósulását az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segítse.

A 3/1991. (II. 7.) AB határozat indoklásában az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy az esélyegyenlőség kiküszöbölésének kötelezettsége a választójogi törvény szempontjából azt jelenti, hogy az állam azonos feltételeket köteles biztosítani azoknak, akik el kívánnak indulni a választásokon. Az esélynek tehát a választásokat megelőzően egyenlőnek kell lennie.

Megítélésem szerint nem beszélhetünk egyenlő esélyről akkor, ha a kifejezetten a kisebbségek érdekeit képviselő pártoknak (a választáson indulni jogosult társadalmi szervezeteknek) ugyanolyan mértékű társadalmi támogatottsággal kell rendelkezniük a listán való mandátumszerzéshez, mint a politikai preferenciák alapján szerveződött — és így értelemszerűen nagyobb szavazóbázis kialakítására képes — pártoknak.

Álláspontom szerint ezen indokok alapján a Vjt. megsemmisíteni javasolt rendelkezései az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében megfogalmazott diszkriminációtilalmi rendelkezésbe ütköztethetők.

Mindezek alapján kérem a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény (Vjt.) jelen indítványban kifogásolt rendelkezéseit minősítse alkotmányellenesnek és semmisítse meg.

Budapest, 1999. december 22.

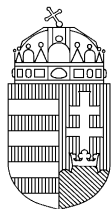
Üdvözlettel:

Dr. Kaltenbach Jenő s. k.

A beszámolóban szereplő jogszabályok és rövidítésük

Az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény	Áe.
A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény	Szabstv.
Az országgyűlési képviselők választásáról szóló 1989. évi XXXIV. törvény	Vjt.
A Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény	Mt.
Az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény	Áht.
A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény	Avtv.
Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény	Obtv.
A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény	Nektv.
A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény	Kotv.
A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény	Rtv.
A hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény	Hdtv.
A polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény	Pmtv.
A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény	Met.
A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról alkotott 1997. évi XXXI. törvény	Gyertv.
A Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvény	
A Magyar Köztársaság 2000. évi költségvetéséről szóló 1999. évi CXXV. törvény	
A Magyar Köztársaságban élő nemzeti és nyelvi kisebbségek országgyűlési képviselétéről szóló 1990. évi XVII. törvény	
A lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról alkotott és többször módosított 1993. évi LXXVIII. törvény	
A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény	
A temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény	
Az egyes munkaügyi és szociális törvények módosításáról szóló 1999. évi CXXII. törvény	
A kisebbségi önkormányzatok költségvetésének, gazdálkodásának, vagyonjuttatásának egyes kérdéseiről szóló 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet	
Az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételéről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet	
Az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet	

A MAGYAR HIVATALOS KÖZLÖNYKIADÓ megjelentette a



TÖRVÉNYEK ÉS RENDELETEK HIVATALOSGYŰJTEMÉNYE 1999

című hatkötetes jogszabálygyűjteményt.

A kiadványt az Igazságügyi Minisztérium és a Miniszterelnöki Hivatal a korábbi évek gyakorlatához hasonlóan név- és tárgymutatóval, kiegészítő jegyzetekkel, valamint változásmutatóval látta el.

A jogszabálygyűjtemény I., II., III., IV., V. és VI. kötetének ára: **67 368 Ft áfával.**

A kötetekre szóló megrendelést a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címére (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6.) kérjük eljuttatni.

Fax: 266-5099 vagy 267-2780.

M E G R E N D E L Ő L A P

Megrendeljük a

TÖRVÉNYEK ÉS RENDELETEK HIVATALOSGYŰJTEMÉNYE 1999

című hatkötetes 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 átutaljuk a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára.

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

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, 246 mellék.
Példányonként megvásárolható a kiadó Budapest VIII., Somogyi B. u. 6. (tel./fax: 267-2780) szám alatti közlönypoltjában.
Éves előfizetési díj: 42 336 Ft. Egy példány ára: 110 Ft 16 oldal terjedelemig, utána + 8 oldalanként + 55 Ft.
A kiadó az előfizetési díj évközbeni emelésének jogát fenntartja.

HU ISSN 0076—2407

00.1467 — Nyomja a Magyar Hivatalos Közlönykiadó Lajosmizsei Nyomdája. Felelős vezető: Burján Norbert.