

MAGYAR



KÖZLÖNY

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG HIVATALOS LAPJA

Budapest,
1999. szeptember 3.,
péntek

79. szám
II. kötet

Ára: 3105,- Ft

TARTALOMJEGYZÉK

	Oldal
63/1999. (VI. 25.) 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 (1998. január 1.—december 31.)	1
64/1999. (VI. 25.) OGY határozat az adatvédelmi biztos beszámolójának elfogadásáról	299
Az adatvédelmi biztos beszámolója (1998.)	299
65/1999. (VI. 25.) OGY határozat a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról	451
Beszámoló a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának tevékenységéről (1998. január 1.—december 31.)	451

Az Országgyűlés
63/1999. (VI. 25.) 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

Molnár Róbert s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

Dr. Világosi Gábor s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

* A határozatot az Országgyűlés az 1999. június 22-i ülésnapján fogadta el.

Beszámoló
az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének
tevékenységéről

1998. január 1.—december 31.

TARTALOM

- | | |
|---|---|
| <p>1. A panaszok és az ezzel kapcsolatos intézkedések általános jellemzői</p> <p>1.1. A panaszok fogadása, az ügyek intézése</p> <p>1.2. A panaszok jellemzői</p> <p>1.3. A panaszok sorsa, az országgyűlési biztos hatásköre és annak mérlegelése</p> <p>1.4. Lakossági ismeretek és vélemények az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról és általános helyetteséről</p> <p>2. A panaszok elutasításának gyakorlata</p> <p>3. Az egyes alkotmányos jogok helyzete</p> <p>3.1. Bevezetés</p> <p>3.2. A jogbiztonság, a tisztességes eljárás és az állam alapjogvédelmi kötelezettségének követelménye</p> <p>3.3. Az ártatlanság védelme és a védelemhez való jog</p> <p>3.4. A gyermekek védelemhez való joga</p> <p>3.5. Az élethez és emberi méltósághoz való jog</p> <p>3.6. A diszkrimináció tilalmának elve</p> <p>3.7. A személyes szabadsághoz, biztonsághoz és a magánszférához való jog</p> <p>3.8. Az önkormányzatisághoz és a népszavazáshoz való jog</p> <p>3.9. A lelkiismereti és vallásszabadsághoz, valamint a véleménynyilvánítás szabadságához való jog</p> <p>3.10. A jogorvoslathoz való jog</p> <p>3.11. A tulajdonhoz való jog</p> <p>3.12. Tanuláshoz és művelődéshez való jog</p> <p>3.13. Munkához való jog</p> | <p>3.14. Az egészséghez és az egészséges környezethez való jog</p> <p>3.15. A szociális biztonsághoz való jog</p> <p>3.16. Összefoglaló észrevételek</p> <p>4. Az alkotmányos visszásság miatt vizsgált panaszok legfontosabb jellemzői és a vizsgálatok tapasztalatai</p> <p>4.1. A vizsgálati módszerek</p> <p>4.2. A vizsgált panaszok jellemzői</p> <p>4.3. A vizsgált tipikus panaszok társadalmi jellemzői</p> <p>4.3.1. Az életmódot meghatározó szociális és fizikai elesettség</p> <p>4.3.2. A gyermekek, diákok helyzete</p> <p>4.3.3. A piac biztonsága; kiszolgáltatottság a piaci viszonyok között</p> <p>4.3.4. A közbiztonság iránti igény, az áldozatok fokozott védelme, a gyanúsítottak és a jogerősen szabadságvesztésre ítélték emberi jogi helyzete</p> <p>4.3.5. Emberi jogi sérelmek a megnövekedett nemzetközi migráció körülményei között</p> <p>4.3.6. A hatóságok hivatásos állományú tagjainak emberi jogai</p> <p>4.4. A befejezett eljárások mérlege, eredményei és tanulságai</p> <p>5. Ajánlások az Országgyűlés számára</p> <p>6. Az országgyűlési biztosok közös hivatalának beszámolója</p> <p>Melléklet:
Szakmai kapcsolatok, előadások, publikációk</p> |
|---|---|

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese tevékenységének tapasztalatairól — ennek keretében az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos biztosításának helyzetéről, valamint az általa tett kezdeményezések, ajánlások fogadtatásáról és eredményéről — az 1993. évi LIX. törvény 27. § (1) bekezdés alapján évente beszámol az Országgyűlésnek.

Előző évi beszámolómat az Országgyűlés 1998 szeptemberében vitatta meg. 1998. évi tevékenységünk összefoglalójában igyekeztünk hasznosítani az illetékes bizottságokban és a teljes ülésen elhangzott észrevételeket. A beszámolóban visszatérünk azokra az Országgyűlésnek tett ajánlásokra, amelyek részben vagy egészben nem teljesültek az elmúlt évben.

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 1998-ban is fokozott figyelmet fordítottak a beérkező panaszok fogadására, szűrésére, erőfeszítéseket tettek az előző évekből származó panaszügyek végleges elintézésére.

1998-ban összesen 7019 ügyet iktatott a hivatal. Ez az 1997-ben iktatott 7525 ügyirathoz képest 6,75 százalék csökkenést jelentett.

A panaszok többségét — közel 80 százalékát — a hivatal továbbra is postán kapta. (Lásd az 1/1. számú táblázatot.)

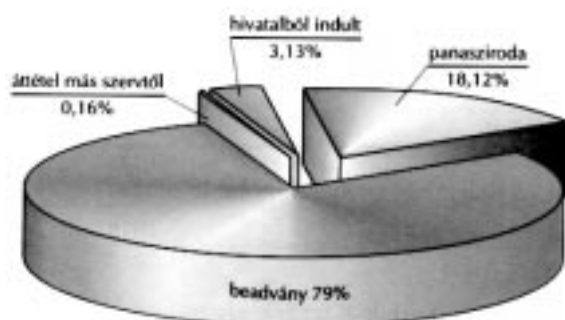
1/1. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1998-ban érkezett ügyek megoszlása az ügy keletkezésének módja szerint*

Az ügy keletkezésének módja	1998	%	Százalékos eltérés az előző beszámoló adataihoz képest
Panasziroda	1272	18,12	3,93
Beadvány	5516	78,59	—3,34
Hivatalból indult	220	3,13	—0,43
Áttétel más szervtől	11	0,16	—0,16
Összesen	7019	100,00	

* Egy ügyben több panasz is lehet.

Az ügy megoszlása az ügy keletkezésének módja szerint



Az előző évhez viszonyítva közel 4 százalékkal nőtt a Panaszirodán előadott sérelmek aránya. A Panasziroda 1998-ban 1489 fő olyan panaszost fogadott, akik az állampolgári jogok országgyűlési biztosától vagy általános helyettesétől várták ügyük megoldását. 1272 személy panasza új ügyként került iktatásra, ugyanakkor 217 fő korábban beadott ügyében „visszatérőként” jelent meg a Panaszirodán. Ez utóbbiak folyamatban lévő ügyeikhez kiegészítő információt kívántak adni, vagy sürgették az ügyintézt. A szóban előadott panaszok ügyében az előző évhez képest megemelkedett a lakás-, a kárpótlási és a környezetvédelmi ügyekben, a pénzintézetek elleni — különösen a lakáshitelekkel kapcsolatos — sérelmek száma. A Panaszirodán végzett felvilágosító munka eredményességét bizonyítja, hogy a meghallgatások során 489-en (a Panaszirodán megfordulók 32,84 százaléka) elfogadta a szóbeli tájékoztatást és a hivatalunktól nem kért további segítséget.

A Panaszirodán dolgozók munkakörülményein az elmúlt évben sem tudunk javítani, azonban belső szervezéssel, átcsoportosításokkal, a Jogi Elemző Főosztály munkatársainak segítségével javult az ott folyó munka hatékonysága. A panaszukat személyesen előterjeszteni kívánók számának emelkedése ellenére sikerült elérni, hogy a bejelentkezés után 2—3 héten belül tudunk előjegyzési időpontot adni. Erre 1997-ben két hónapot kellett várni.

Az előző évhez képest valamelyest csökkent az egyének által kezdeményezett ügyek száma. Öröndetesen nőtt viszont a hivatalok, a civil szervezetek, valamint a családok kezdeményező készsége. Amíg 1997-ben csak 9 (0,12 százalék), addig 1998-ban 53 (0,76 százalék) ügyet kezdeményezett hivatalból valamely hatóság. (Lásd az 1/2. számú táblázatot.)

A sérelmet szenvedettek szerinti megoszlásban 1997-hez képest az arányok lényegesen nem változtak. (Lásd az 1/3. számú táblázatot.)

1998-ban 6225 fizikai személy fordult hozzánk segítségért. A hivatal működése óta eddig mindig, így 1998-ban is az indítványozó személyek többsége férfi volt. A lakosság körében a nembeli megoszlás ezzel ellentétes. (Lásd az 1/4. számú táblázatot.)

Az indítványozók 90,6 százaléka 1998-ban magyar állampolgárságú volt. Valamivel csökkent a nem magyar állampolgárok által kezdeményezett ügyek száma. (Lásd az 1/5. számú táblázatot.)

1.2. A panaszok jellemzői

Az országgyűlési biztosokhoz érkezett új iktatott ügyiratok egy része több panaszt is tartalmaz. 1998-ban érkezett 7019 ügy 7685 panaszt tartalmazott. Változatlanul a legtöbben valamilyen sérelmes döntést kifogásoltak, de az előző évihez képest 5 százalékkal csökkent az ilyen jellegű panaszok aránya. Jelentősen növekedett a sérelmes eljárást kifogásolók aránya. A hivatalok javuló eljárási fegyelmét igazolhatja, hogy a beszámolási időszakban kevesebben fordultak hozzánk a hatóság hallgatása miatt. Az előző évhez képest vala-

mivel csökkent ugyan azoknak a száma, akik kifejezetten tanácsadásra jelentkeztek, de még mindig 1095 személy „jogsegélyszolgálat”-nak tekintette intézményünket. (Lásd az 1/6. számú táblázatot.)

1/2. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1998-ban érkezett ügyek megoszlása az indítványozók szerint

Indítványozó	1998	%
Egyéni	6404	91,24
Kollektív	214	3,05
Hatóság	53	0,76
Civil szervezet	59	0,84
Egyéb	26	0,37
Család	43	0,61
Hivatalból indult	220	3,13
Összesen	7019	100,00

1/3. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1998-ban érkezett ügyek megoszlása a sérelmet szenvedettek szerint

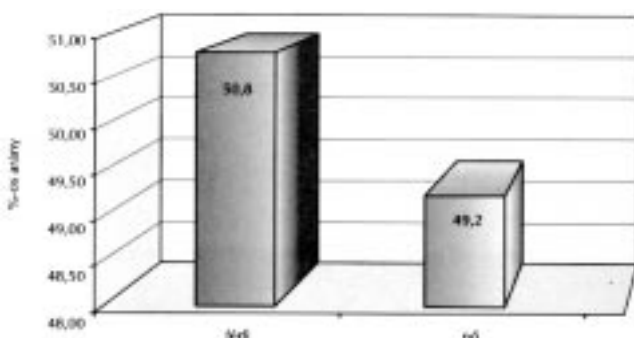
Sérelmet szenvedett	1998	%
Egyén	6225	88,69
Állampolgárok csoportja	794	11,31
Összesen	7019	100,00

1/4. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1998-ban érkezett ügyek megoszlása az indítványozó természetes személy neme szerint

Természetes személy neme	1998	%	Összlakosság megoszlása	%
Férfi	3162	50,80	4 841 900	47,77
Nő	3063	49,20	5 293 500	52,23
Összesen	6225	100,00	10 135 400	100,00

Az indítványozó természetes személy neme szerinti megoszlása



1/5. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1998-ban érkezett ügyek megoszlása az indítványozó állampolgársága szerint

Indítványozó állampolgársága	1998	%
Magyar	6364	90,67
Külföldi	52	0,74
Hontalan	4	0,06
Kettős állampolgár	5	0,07
Nem állapítható meg	594	8,46
Összesen	7019	100,00

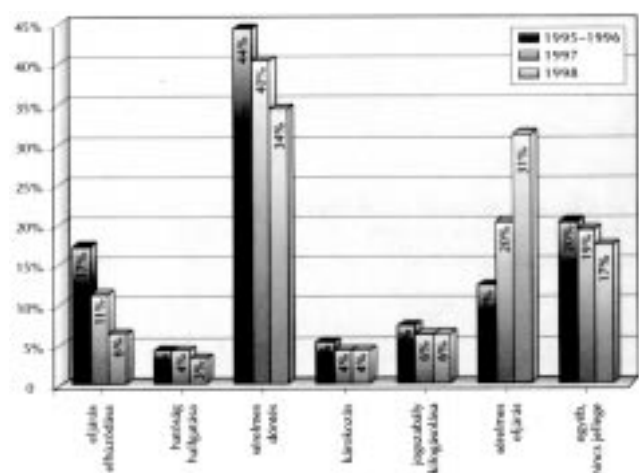
1/6. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1998-ban benyújtott panaszok megoszlása a panasz jellege szerint

Panasz jellege	1998	%	1997. évi összesen	1997. évi %-os megoszlás
Eljárás elhúzódnása	463	6,02	635	7,75
Hatóság hallgatása	239	3,11	346	4,22
Sérelmes döntés	2577	33,53	3238	39,53
Károkozás	271	3,53	331	4,04
Jogszabály kifogásolása	446	5,80	496	6,05
Sérelmes eljárás	2351	30,59	1603	19,57
Nincs jellege	243	3,16	0	nem volt adat
Egyéb	1095	14,25	1543	18,84
Összesen	7685	100,00	8192	100,00

* Jogtanácsadás + felvilágosítás.

A benyújtott panaszok jellege megoszlásának alakulása



Az 1998-ban érkezett panaszok típus szerinti megoszlását vizsgálva megállapítható, hogy — az előző évekhez hasonlóan — arányaiban változatlanul a települési önkormányzatok polgármesteri hivatalaira vonatkozott a legtöbb panasz (21,67 százalék), bár az előző évi adatokhoz képest némi csökkenés tapasztalható. A települési önkormányza-

tokra vonatkozó panaszok közül arányaiban legtöbb az építésügy, ezt követi a lakás és helyiség ügy, a szociális ügy és a gyámügy. E négy ügýtípus az összes önkormányzati panasz közel 61 százalékát képezi. 1997-hez képest említésre méltóan csökkent az általános igazgatást, a helyi adókat, a szociális ellátást kifogásoló panaszok aránya. Nőtt viszont a birtokvédelem, az építésügy, a gyámügyi jellegű panaszok száma. (Lásd az 1/7.a. számú táblázatot.)

Az előző évi beszámolóhoz képest növekedett a büntető ügyek, a nyugdíjbiztosítási ügyek és a nem önkormányzati szociális ügyek aránya. Csökkent viszont a gondnoksági, a kárpótlási és a rendőrségi eljárások elleni panaszok aránya. (Lásd az 1/7. számú táblázatot.)

Az országgyűlési biztoshoz és általános helyetteséhez 1998-ban érkezett panaszokat az érintett szervek szerinti szempontok alapján vizsgálva megállapítható, hogy igen jelentős mértékben — 4,48 százalékról 5,78 százalékra — emelkedett a nyugdíjbiztosító elleni beadványok aránya. Az előző évekhez képest 1998-ban többen panaszkodtak a bíróságokra, a pénzügyre, a végrehajtókra is. Említésre méltóan csökkent az adóhatóság, az egészségügyi ellátó szervek, a gazdálkodó szervek, a helyi önkormányzatok és a polgármesteri hivatalok munkájára panaszok száma. (Lásd 1/8. számú táblázatot.)

A bíróságokra panaszok köreiben legtöbben — 577-en — a sérelmes döntést kifogásolták. 166 panaszban a sérelmes eljárás, 65 panaszban pedig az eljárás elhúzódsága volt a kifogás tárgya. A helyi önkormányzati testületekre vonatkozó panaszok többsége a sérelmes döntésre és a sérelmes eljárásra vonatkozott. Ugyanez az arány észlelhető a helyi polgármesteri hivatalok ellen benyújtott panaszok megoszlásában. A közüzemi szolgáltatókkal kapcsolatban a panaszosok leggyakrabban a sérelmes eljárás miatt emelik fel szavukat, ehhez képest a panaszoknak csak egy tizede vonatkozik a sérelmes döntésre. A nyugdíjbiztosító munkájával kapcsolatos legjellemzőbb kifogás a sérelmes döntés (242 eset), ennek csak a fele — 124 eset — említi a sérelmes eljárást. A pénzügyre elleni kifogások között a sérelmes eljárás szerepel a legnagyobb arányban. A rendőrség munkája elleni kritika egyaránt vonatkozik a sérelmes döntésre és eljárásra. A most elemzett 7 intézmény vagy intézménytípus ellen benyújtott panasz egyébként az egész 1998. évi ügyforgalom közel 54 százalékát képezte. A fennmaradó panaszok 44 százaléka 37 intézmény vagy intézménytípus között oszlott meg. (Lásd az 1/9. számú táblázatot.)

A beszámolási időszakban az előző évekhez képest tovább emelkedett a városból érkező ügyek száma (70,59 százalékról 71,73 százalékra) a községben élő panaszosokkal szemben. (Lásd az 1/10. számú táblázatot.)

A beadványok 31,04 százaléka érkezett Budapestről. Ez az arány ugyan 1,60 százalékos csökkenést jelentett az előző évhez képest, de ez a fővárosban élő lakosság arányához képest — amely 18,5 százalék — említésre méltóan sok a budapesti illetőségű panaszosunk. A „legpanaszkodósabb”

kerület cím a XI. kerületet illeti (8,67 százalék), a II. (8,08 százalék) és a VIII. kerület (6,98 százalék) előtt.

A lakosság arányaihoz képest a legtöbb panasz a II., az V., VI. és a VIII. kerületből érkezett 1998-ban. Az említett négy kerületből érkezett az összes budapesti panasz 23 százaléka. A többi 19 kerületből származik a fennmaradó 77 százalék. Az előző évihez képest említésre méltóan emelkedett a panaszok száma a VII., a VIII., a IX., a X., a XI. és a XX. kerületekben. Csökkent a XIII., a XIV. kerületekben. (Lásd az 1/11. számú táblázatot.)

A hivatalhoz érkezett ügyek megyénkénti megoszlását vizsgálva megállapítható, hogy a korábbi évhez hasonlóan változatlanul Pest megyéből érkezett a legtöbb panasz. 1998-ban a második, illetve a harmadik helyre Szabolcs-Szatmár-Bereg és Borsod-Abaúj-Zemplén megye került. A lakosság megoszlásához képest, ahogy azt már említettük, a legtöbb panasz — közel minden harmadik — a fővárosból érkezett. A lakossági megoszláshoz képest, azt meghaladó mértékű „panaszkodási hajlam” jellemzi a mi 1998-as gyakorlatunkban Pest és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyéket. (Lásd az 1/12. számú táblázatot.)

A beszámolási időszakban a legjelentősebben Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében emelkedett a beérkezett panaszok száma (3,65 százalékról 6,74 százalékra). Tolna megyéből 0,72 százalékkal több panasz érkezett mint az előző évben. A panaszok számának megyénkénti emelkedése összefügg a biztosok inspekciós látogatásával. A legkevesebb panasz Vas (1,74 százalék), valamint Nógrád (1,88 százalék) megyéből érkezett. A beszámolási időszakban 2,07 százalékkal kevesebb panasz érkezett Borsod-Abaúj-Zemplén megyéből, mint az elmúlt évben. Ez a viszonylag nagy arányú csökkenés azzal magyarázható, hogy a biztosok 1997. évi Borsod-Abaúj-Zemplén megyei inspekciója miatt akkor az átlagosnál több panasz érkezett a hivatalba. (Lásd az 1/13. számú táblázatot.)

A kihelyezett ügyfélfogadással egybekötött megyei látogatások sorában ötödikként — a beszámolási időszakban elsőként — Szekszárdon tett munkalátogatást — 1998. június 24—26. között — az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese. Az inspekció egyik célja az volt, hogy lehetőséget adjanak a Tolna megyében és vonzáskörzetében élő állampolgárok számára panaszuk helybeni, személyes előterjesztésére. A Tolna megyei látogatást megelőzően Szekszárdon 8, valamint Bátaszék, Bonyhád, Paks és Tolna városok polgármesteri hivatalában beadványgyűjtő ládákat helyezt el az Országgyűlési Biztos Hivatala. A felhívásra a gyűjtőláda összesen 15 panasz, az Országgyűlési Biztos Hivatala címére — postai úton — 10 levél érkezett. A kihelyezett ügyfélfogadáson a behívott 4 panaszoson kívül még további 16 ügyfél jelent meg és kapott lehetőséget panaszuk előterjesztésére. A Tolna megyei látogatást felhasználták a hivatal munkatársai arra is, hogy a megyéből érkezett panaszok ügyében 3 helyszíni vizsgálatot végezzenek (zajpanasz, közutak lezárása, állatmenhely ügye).

1/7. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosaéhoz és általános helyetteséhez 1998-ban benyújtott panaszok típus szerinti megoszlása

Panasz típusa	1998	%	1997. évi összesen	1997. évi %-os megoszlás
adóügy	89	1,16	165	2,01
állampolgársági ügy	32	0,42	48	0,59
általános igazgatási ügy (nem önkormányzati)	32	0,42	nem volt adat	nem volt adat
bírósági végrehajtási ügy	168	2,19	100	1,22
biztosítási ügy	47	0,61	36	0,44
büntetés-végrehajtási ügy	115	1,50	82	1,00
büntető ügy	681	8,86	485	5,92
cégügy	7	0,09	13	0,16
egészségbiztosítási ügy	167	2,17	180	2,20
egészségügyi ellátás (pl. orvosi, gyógyszerügyi stb.)	140	1,82	196	2,39
fiatalkorúak ügyei	6	0,08	nem volt adat	nem volt adat
földhivatali ügy	146	1,90	156	1,90
gazdasági ügy	56	0,73	106	1,29
gondnoksági ügy	48	0,62	178	2,17
gyermekvédelem, gyermeki jogokkal kapcs. ügy	81	1,05	nem volt adat	nem volt adat
határőrséggel kapcsolatos ügy	4	0,05	7	0,09
Települési önkormányzatok összesen:	1665	21,67	2028	24,76
Ebből:				
hő. hadigondozás	146	8,77	185	9,12
hő. általános igazgatás	60	3,60	103	5,08
hő. birtokvédelem	140	8,41	139	6,85
hő. egészségügyi igazgatás	10	0,60	22	1,08
hő. egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	139	8,35	187	9,22
hő. építésiügy	308	18,50	331	16,32
hő. gyámügy	169	10,15	136	6,71
hő. helyi adó	29	1,74	66	3,25
hő. ipar-kereskedelem, vállalkozás	60	3,60	48	2,37
hő. közművelődés	3	0,18	1	0,05
hő. lakás- és helyiség ügy	298	17,90	355	17,50
hő. mezőgazdaság	17	1,02	16	0,79
hő. oktatás	23	1,38	35	1,73
hő. szabálysértés	28	1,68	52	2,56
hő. szociális ellátás	235	14,11	352	17,36
honvédségi ügy	23	0,30	44	0,54
idegenrendészeti ügy	55	0,72	nem volt adat	nem volt adat
illetékügy	39	0,51	37	0,45
kamarai ügy	28	0,36	40	0,49
kárpótlási és földügy	327	4,26	452	5,52
konzuli ügy	11	0,14	nem volt adat	nem volt adat
környezetvédelem	54	0,70	73	0,89
közigazgatási hivatali ügy	3	0,04	9	0,11
közjegyzői eljárás	20	0,26	25	0,31
közlekedés	29	0,38	nem volt adat	nem volt adat
közüzemi szolgáltató ügy	252	3,28	346	4,22

Panasz típusa	1998	%	1997. évi összesen	1997. évi %-os megoszlás
lakásügy (nem önkormányzati)	167	2,17	125	1,53
menekült ügy	7	0,09	nem volt adat	nem volt adat
munkaügy	322	4,19	370	4,52
nemzetbiztonsági ügy	11	0,14	6	0,07
nyugdíjbiztosítási ügy	556	7,23	453	5,53
oktatás, felsőokt., közműv., okt. intézményi ügy (nem önk.)	93	1,21	75	0,92
pénzügyintézeti (OTP, bank) ügy	220	2,86	174	2,12
polgári jogi ügy	692	9,00	661	8,07
rendőrségi eljárás	188	2,45	348	4,25
szabálysértési ügy	117	1,52	93	1,14
szociális ügy (nem önkormányzati)	228	2,97	144	1,76
szövetkezeti ügy	50	0,65	61	0,74
tájékoztatás, felvilágosítás kérése	148	1,93	nem volt adat	nem volt adat
ügyészségi (nem büntető) eljárás	15	0,20	47	0,57
ügyvédi ügy	29	0,38	36	0,44
vámhivatallal kapcsolatos ügy	41	0,53	37	0,45
természetvédelem	5	0,07	8	0,10
nem állapítható meg	20	0,26	nem volt adat	nem volt adat
egyéb	451	5,87	748	9,12
Összesen	7685	100,00	8192	100,00

1/7.a. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez benyújtott, a települési önkormányzatokra vonatkozó panaszok típus szerinti megoszlása 1998-ban

Az önkormányzati panaszok típusai	1998	%	1997	1997. évi %-os megoszlás
hadigondozás	146	8,77	185	9,12
általános igazgatás	60	3,60	103	5,08
birtokvédelem	140	8,41	139	6,85
egészségügyi igazgatás	10	0,60	22	1,08
egyéb (pl. testületi döntés elleni panasz)	139	8,35	187	9,22
építésügy	308	18,50	331	16,32
gyámügy	169	10,15	136	6,71
helyi adó	29	1,74	66	3,25
ipar-kereskedelem, vállalkozás	60	3,60	48	2,37
közművelődés	3	0,18	1	0,05
lakás- és helyiség ügy	298	17,90	355	17,50
mezőgazdaság	17	1,02	16	0,79
oktatás	23	1,38	35	1,73
szabálysértés	28	1,68	52	2,56
szociális ellátás	235	14,11	352	17,36
Összesen	1665	100,00	2028	100,00

1/8. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztósához és általános helyetteséhez 1998-ban benyújtott panaszok megoszlása a panasszal érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv	1998	%	1997. évi összesen	1997. évi %-os megoszlás
adóhatóság	65	0,85	124	1,51
biztosító	46	0,60	38	0,46
bv-intézmény	108	1,41	76	0,93
bíróság	890	11,58	859	10,49
egészségbiztosító	165	2,15	157	1,92
egészségügyi ellátó szerv	123	1,60	175	2,14
egyéb dekoncentrált (ter.) szerv	0	0,00	59	0,72
fogyasztóvédelem	7	0,09	nem volt adat	nem volt adat
földhivatal	162	2,11	166	2,03
földművelésügyi hivatal	48	0,62	41	0,50
földrend. és földkiadó bizottság	30	0,39	53	0,65
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	233	3,03	355	4,33
gyermek- és ifj.véd. int., gyámhiv.	90	1,17	nem volt adat	nem volt adat
határőrség	22	0,29	9	0,11
helyi önkormányzati testület	462	6,01	624	7,62
helyi polgármesteri hivatal	1164	15,13	1413	17,25
honvédség	34	0,44	59	0,72
illetékhivatal	34	0,44	37	0,45
ingatlankezelő szervezet	11	0,14	23	0,28
kárpótlási hivatal	93	1,21	136	1,66
Kormány	61	0,79	56	0,68
közigazgatási hivatal	68	0,88	69	0,84
közjegyző	25	0,33	34	0,42
köztestület (kamara)	32	0,42	32	0,39
közüzemi szolgáltatók összesen	258	3,36	280	3,42
ebből:				
áramszolgáltató	34	0,44	nem volt adat	nem volt adat
díjbeszedő	6	0,08	nem volt adat	nem volt adat
gázmű	24	0,31	nem volt adat	nem volt adat
távhő	22	0,29	nem volt adat	nem volt adat
telefonszolgáltató	42	0,55	nem volt adat	nem volt adat
vízmű	47	0,61	nem volt adat	nem volt adat
egyéb	83	1,08	nem volt adat	nem volt adat
külföldi hatóság	16	0,21	nem volt adat	nem volt adat
Miniszterelnöki Hivatal	5	0,07	7	0,09
minisztérium	127	1,65	136	1,66
munkaügyi központ	17	0,22	29	0,35
nemzetbiztonsági szerv	4	0,05	12	0,15
nyugdíjbiztosító	444	5,78	367	4,48
oktatási intézmény	84	1,09	80	0,98
Országgyűlés	177	2,30	182	2,22
Országgyűlés bizottsága	2	0,03	3	0,04
Országgyűlés Hivatala	0	0,00	nem volt adat	nem volt adat
Országgyűlés tisztségviselője	2	0,03	3	0,04
országos hatáskörű szerv	113	1,47	162	1,98
pénzügyintézet	265	3,45	194	2,37
rendőrség (BRFK, helyi)	628	8,17	666	8,13
szociális intézmény	74	0,96	24	0,29
szövetkezet	66	0,86	90	1,10
ügyészség	128	1,67	91	1,11
ügyvéd	54	0,70	54	0,66
vámhivatal	45	0,59	37	0,45
végrehajtó	190	2,47	93	1,14
nincs, nem állapítható meg	485	6,31	142	1,70
egyéb	528	6,87	945	11,54
Összesen	7685	100,00	8192	100,00

1/9. számú táblázat

*Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez benyújtott panaszok megoszlása
a panasz jellege szerint*

Panasszal érintett szerv/panasz jellege az 1998. évben	Eljárás elhúzódása	Hatóság hallgatása	Sérelmes döntés	Károkozás	Jogszabály kifogásolása	Sérelmes eljárás	Nincs jellege	Egyéb	Összesen	%	1997. évi összesen	1997. évi %-os megoszlás
adóhatóság	2	2	34	1	3	20	0	3	65	0,85	124	1,51
biztosító	0	1	18	2	0	20	0	5	46	0,60	38	0,46
bv-intézmény	0	5	26	1	0	42	0	34	108	1,41	76	0,93
bíróság	65	13	577	20	5	166	3	41	890	11,58	859	10,49
egészségbiztosító	4	1	15	1	7	127	0	10	165	2,15	157	1,92
egészségügyi ellátó szerv	0	1	12	9	3	78	0	20	123	1,60	175	2,14
egyéb dekoncentrált (ter.) szerv	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	59	0,72
fogyasztóvédelem	0	0	3	0	0	3	0	1	7	0,09	nem volt adat	nem volt adat
földhivatal	48	4	40	2	2	43	1	22	162	2,11	166	2,03
földművelésügyi hivatal	13	4	14	0	0	15	1	1	48	0,62	53	0,65
földrend. és földkiadó bizottság	6	1	10	0	0	12	1	0	30	0,39	41	0,5
gazdálkodó szerv (kft., rt.)	5	1	58	46	5	94	4	20	233	3,03	355	4,33
gyermek- és ifj.véd. int., gyámhiv.	5	5	23	2	1	33	2	19	90	1,17	nem volt adat	nem volt adat
határőrség	1	0	6	0	1	8	1	5	22	0,29	9	0,11
helyi önkormányzati testület	22	11	176	6	50	115	3	79	462	6,01	624	7,62
helyi polgármesteri hivatal	115	58	519	22	6	316	5	122	1163	15,13	1413	17,25
honvédség	0	1	15	2	0	11	0	5	34	0,44	59	0,72
illetékhivatal	1	0	25	0	0	7	0	1	34	0,44	37	0,45
ingatlankezelő szervezet	0	0	0	2	0	6	0	3	11	0,14	23	0,28
kárpótlási hivatal	15	10	38	0	0	20	2	8	93	1,21	136	1,66
Kormány	1	1	2	0	49	4	0	4	61	0,79	56	0,68
közigazgatási hivatal	5	5	38	0	1	15	0	4	68	0,88	69	0,84
közjegyző	3	0	6	0	0	14	0	2	25	0,33	34	0,42
köz testület (kamara)	0	2	13	1	3	12	0	1	32	0,42	32	0,39
közüzemi szolgáltatók: ebből:	3	3	33	8	3	184	0	24	258	3,36	280	3,42
áramszolgáltató	1	1	4	0	0	26	0	2	34	0,44	nem volt adat	nem volt adat
díjbeszedő	0	0	2	0	0	3	0	1	6	0,08	nem volt adat	nem volt adat
gázmű	0	0	2	0	0	22	0	0	24	0,31	nem volt adat	nem volt adat
távhő	0	0	5	1	2	9	0	5	22	0,29	nem volt adat	nem volt adat
telefonszolgáltató	1	1	4	1	0	31	0	4	42	0,55	nem volt adat	nem volt adat
vízmű	0	0	7	3	0	34	0	3	47	0,61	nem volt adat	nem volt adat
egyéb	1	1	9	3	1	59	0	9	83	1,08	nem volt adat	nem volt adat
külföldi hatóság	0	1	5	2	0	5	0	3	16	0,21	nem volt adat	nem volt adat
Miniszterelnöki Hivatal	0	2	1	0	1	1	0	0	5	0,07	7	0,09
minisztérium	7	11	28	3	30	33	1	14	127	1,65	136	1,66
munkaügyi központ	0	0	7	0	1	6	0	3	17	0,22	29	0,35
nemzetbiztonsági szerv	0	1	1	0	0	1	1	0	4	0,05	12	0,15
nyugdíjbiztosító	18	16	242	12	8	124	9	15	444	5,78	367	4,48
oktatási intézmény	2	0	29	2	2	35	1	13	84	1,09	80	0,98
Országgyűlés	5	4	3	3	152	3	1	6	177	2,30	182	2,22
Országgyűlés bizottsága	0	0	1	0	0	1	0	0	2	0,03	3	0,04
Országgyűlés Hivatala	0	0	1	0	0	0	1	2	4	0,05	nem volt adat	nem volt adat
Országgyűlés tisztségviselője	0	0	1	0	0	1	0	0	2	0,03	3	0,04

Panasszal érintett szerv/panasz jellege az 1998. évben	Eljárás elhúzódtása	Hatóság hallgatása	Sérelmes döntés	Károkozás	Jogszabály kifogásolása	Sérelmes eljárás	Nincs jellege	Egyéb	Összesen	%	1997. évi összesen	1997. évi %-os megoszlás
országos hatáskörű szerv	10	11	53	2	2	21	0	14	113	1,47	162	1,98
pénzüntézet	6	0	71	49	6	106	2	25	265	3,45	194	2,37
rendőrség (BRFK, helyi)	37	38	203	6	1	307	1	35	628	8,17	666	8,13
szociális intézmény	0	0	8	1	0	28	2	35	74	0,96	24	0,29
szövetkezet	2	1	16	7	2	28	0	10	66	0,86	90	1,1
ügyészség	8	16	56	3	1	43	0	1	128	1,67	91	1,11
ügyvéd	2	1	3	6	0	38	0	4	54	0,70	54	0,66
vámhivatal	3	0	30	0	0	12	0	0	45	0,59	37	0,45
végrehajtó	20	0	21	4	82	57	0	6	190	2,47	93	1,14
nincs, nem állapítható meg*	5	0	14	21	10	32	193	207	482	6,27	142	1,7
egyéb	24	8	82	25	9	104	8	268	526	6,84	945	11,54
Összesen	463	239	2577	271	446	2351	243	1095	7685	100,00	8192	100
%	6,0	3,1	33,5	3,5	5,8	30,6	3,2	14,2	100,0			

* A panaszos beadványából nem állapítható meg, vagy pl. személyekre vonatkozik a panasz.

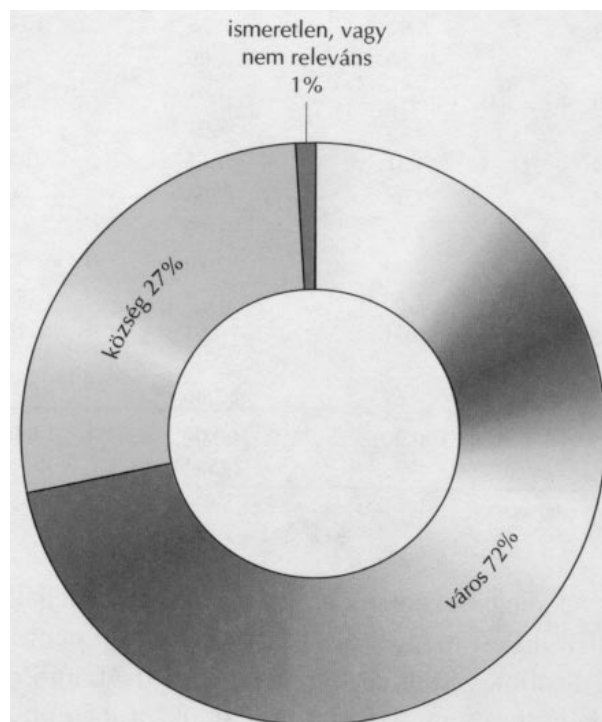
1/10. számú táblázat

*Az állampolgári jogok országgyűlési biztósához és általános helyetteséhez
1998-ban érkezett ügyek megoszlása a településtípusok szerint*

Település típusa	1998	%	Százalékos eltérés az előző beszámoló adataihoz képest	Összlakosság megoszlása	%
Város	5035	71,73	1,19	6 486 656	64,00
Község	1884	26,84	—0,26	3 648 744	36,00
Ismeretlen vagy nem releváns*	100	1,42	—0,93	0	0,00
Összesen	7019	100,00		10 135 400	100,00

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

Az ügyek megoszlása településtípusok szerint



1/11. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1998-ban érkezett ügyek megoszlása fővárosi kerületenként

Kerületek	1998		1997. évi %-os megoszlás	Összlakosság kerületenként	
	összesen	%		fő	%
I. kerület	47	2,16	2,20	29 667	1,57
II. kerület	176	8,08	7,41	92 778	4,92
III. kerület	145	6,65	7,04	141 506	7,50
IV. kerület	93	4,27	3,22	113 900	6,04
V. kerület	88	4,04	4,32	36 400	1,93
VI. kerület	89	4,08	3,87	51 423	2,73
VII. kerület	107	4,91	3,87	73 382	3,89
VIII. kerület	152	6,98	5,94	86 474	4,58
IX. kerület	100	4,59	3,09	69 547	3,69
X. kerület	111	5,09	3,42	88 660	4,70
XI. kerület	189	8,67	7,49	148 541	7,88
XII. kerület	86	3,95	3,75	67 295	3,57
XIII. kerület	130	5,97	8,02	121 813	6,46
XIV. kerület	129	5,92	7,25	132 860	7,04
XV. kerület	61	2,80	2,89	90 561	4,80
XVI. kerület	48	2,20	3,01	70 874	3,76
XVII. kerület	49	2,25	3,01	78 236	4,15
XVIII. kerület	94	4,31	4,11	100 554	5,33
XIX. kerület	64	2,94	2,04	66 653	3,53
XX. kerület	50	2,29	1,59	67 990	3,60
XXI. kerület	64	2,94	2,20	85 479	4,53
XXII. kerület	41	1,88	1,79	53 031	2,81
XXIII. kerület	9	0,41	0,61	18 591	0,99
Budapest (nem azonosítható kerület)	57	2,62	7,86	nincs adat	nincs adat
Összesen:	2179	100,00	100,00 2456*	1 886 215	100,00

* Az 1997. évi beszámoló összesen végösszege.

1/12. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez 1998-ban érkezett ügyek megyénkénti megoszlása

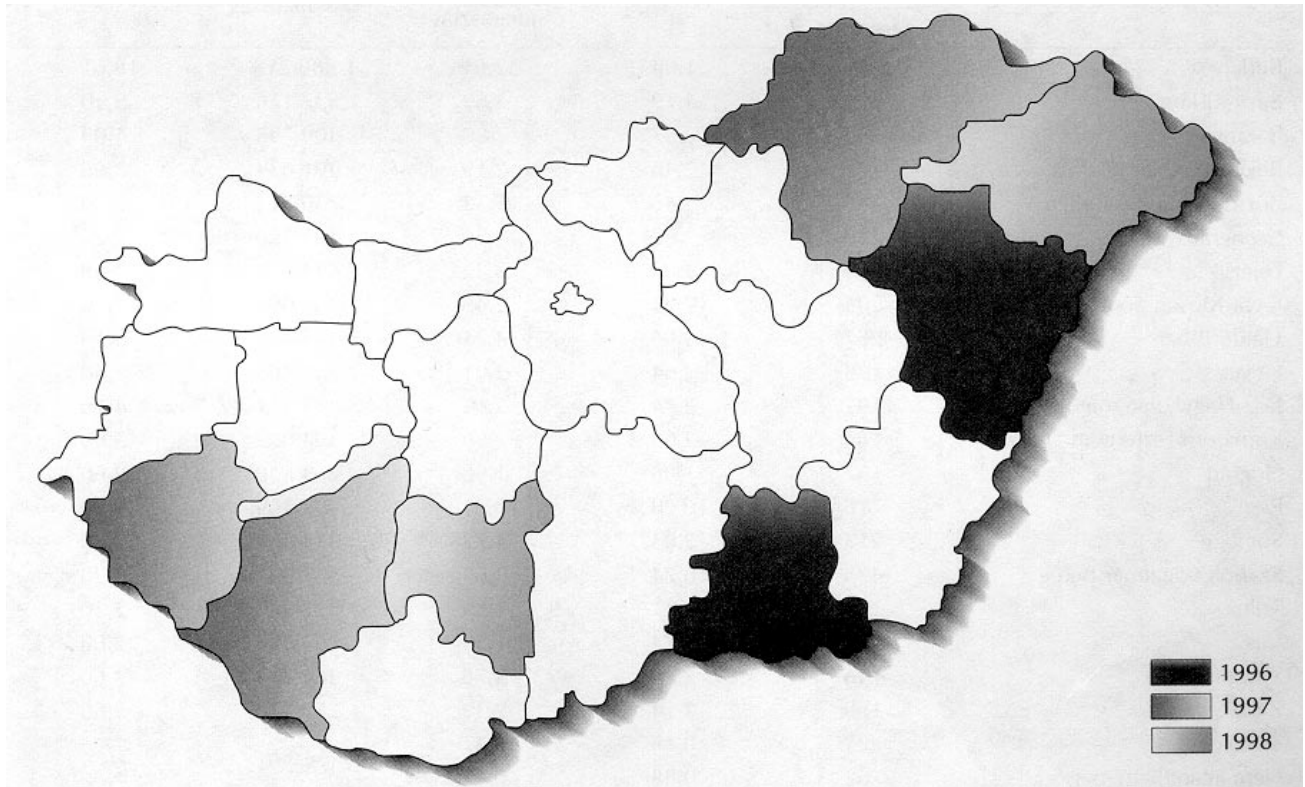
Megye	1998		1997. évi %-os megoszlás	Összlakosság	%
	összesen	%			
Budapest	2179	31,04	32,64	1 886 215	18,54
Bács-Kiskun	294	4,19	3,69	537 176	5,30
Baranya	166	2,37	2,60	405 416	4,00
Békés	173	2,46	2,19	405 416	4,00
Borsod-Abaúj-Zemplén	383	5,46	7,53	736 328	7,30
Csongrád	270	3,85	3,56	435 822	4,30
Fejér	269	3,83	3,32	435 822	4,30
Győr-Moson-Sopron	204	2,91	2,46	456 093	4,50
Hajdú-Bihar	257	3,66	4,24	523 485	5,20
Heves	185	2,64	2,91	334 468	3,30
Jász-Nagykun-Szolnok	192	2,74	2,62	415 551	4,10
Komárom-Esztergom	187	2,66	2,56	304 062	3,00
Nógrád	132	1,88	1,98	263 520	2,60
Pest	716	10,20	10,21	993 269	9,80
Somogy	213	3,03	4,72	334 468	3,30

Megye	1998		1997. évi %-os megoszlás	Összlakosság	%
	összesen	%			
Szabolcs-Szatmár-Bereg	473	6,74	3,65	527 041	5,20
Tolna	169	2,41	1,69	222 979	2,20
Vas	122	1,74	1,55	263 520	2,60
Veszprém	196	2,79	2,78	364 874	3,60
Zala	150	2,14	2,39	289 872	2,86
Külföld	27	0,38	0,27	—	—
Nem állapítható meg	62	0,88	0,43	—	—
Összesen	7019	100,00	100,00 7525*	10 135 400	100,00

* Az 1998. évi beszámoló összesen végösszege.

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
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

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

A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei inspekcióna 1998. november 4—6. között került sor. Nyíregyházán 10 helyen, valamint Mátészalkán, Kisvárdán, Tiszavasváriban, Vásárosnaményban, Záhonyban és Nyírbátorban helyeztünk el beadványgyűjtő ládákat. A felhívásra a ládákból összesen 93 beadvány, az Országgyűlési Biztos Hivatala címére — postai úton — 117 levél érkezett, amelyek összesen 242 panaszt tartalmaztak. Említést érdemel, hogy amíg Szabolcs-Szatmár-Bereg megyéből 1998. január 1. és szeptember 15. közötti időszakban 209 panasz érkezett a hivatalhoz, addig a felhívásra és a biztosok megyei látogatásának hírére 242 panasszal keresték meg a hivatalt az állampolgárok. Az ügyfélfogadásra 13 panaszost hívtunk be, a meghívott ügyfeleken kívül még további 15 fő jelent meg.

A megyei látogatások alkalmából érkezett panaszok típus szerinti megoszlása alapvetően az országos átlagnak megfelelő, kirívó, egy-egy megyére tipikusan jellemző problémával nem találkozunk.

1.3. A panaszok sorsa, az országgyűlési biztos hatásköre és annak mérlegelése

1998-ban az országgyűlési biztoshoz és általános helyetteséhez 7685 panasz érkezett. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez megvásárlásuk óta közel 30 000 panasz érkezett, amelynek több mint 90 százalékát sikerült elintézni. Az előzetes elemzés során — a beadott panaszok és azok mellékletei alapján — az ügyek jelentős részében a hatáskör hiányát kellett megállapítani. Ezekben az esetekben az ügyet a hivatal Jogi Előkészítő Főosztályán, vagy ezen belül a Panaszirodán lezártuk, azaz vizsgálat nélkül elutasítottuk. 1998-ban 5212 panasz (67,82 százalék) fejeződött be vizsgálat nélkül. A beszámolási időszak végén a hatáskör vizsgálata céljából már csak 1092 befejezetlen ügy volt a hivatalnál. A biztosokat nem köti ugyan a 30 napos ügyintézési határidő, ennek ellenére a beérkezést követő 60 napon belül a panaszosok többsége választ, információt kapott arról, hogy ügyükben a biztosnak nincs hatásköre, tehát nem tud

segíteni. Előszűrés után, az alkotmányos visszasság gyanúja esetén azonban az ügyek a biztoshoz és helyetteséhez kerülnek, akik a vizsgálat elrendelése után a közvetlen munkatársaikra bízják az eljárás lefolytatását. A beszámolási időszakban összesen 9641 panaszos ügy fejeződött be, amelyből jelentős számú — 3863 — volt az előző évekről áthúzódó ügy.

Összesen 45 felsőfokú képzettségű munkatárs tevékenységének eredményeképpen fejeződött be a beszámolási időszakban 50 1995-ből, 651 1996-ból, 3162 1997-ből áthúzódó, és 5778 1998-ban keletkezett ügy. (Lásd az 1/14. számú táblázatot.)

A főosztályvezetőket is számolva, hiszen ők is tényleges ügyintézői és vizsgálati feladatokat látnak el, az egy főre eső elintézett ügyek száma 1998-ban 214 volt. Az előző beszámolási időszakhoz képest létszámunk csak egy fővel emelkedett, az összes befejezetlen eljárás viszont 3440-ről 2472-re csökkent. Ez az összes 1998. december 31-ig hozzánk érkezett panasz nem egészen 9 százaléka. (Lásd az 1/15. számú táblázatot.)

1.4. Lakossági ismeretek és vélemények az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról és általános helyetteséről

Az országgyűlési biztosok ismertségét, a velük kapcsolatos lakossági ismeretek, a tevékenységükkel, szerepükkel kapcsolatos lakossági vélekedés felmérése céljából a Szonda Ipsos Média-, Vélemény és Piackutató Intézet — a hivatal megbízásából — 1998 decemberében közvélemény-kutatást végzett a 18 éves és annál idősebb népesség körében. A legáltalánosabb kérdésekre kiterjedő — kísérletként végzett — közvélemény-kutatástól megbízatásunk első három éve után arra vártuk a választ, hogy a magyar társadalomban mennyire vált ismertté és elfogadottá ez a korábban ismeretlen intézmény.

A vizsgálatba bevont 1000 fő nem, életkor, iskolai végzettség és lakóhely típusa szerinti összetétele megfelelt a magyarországi felnőtt népesség hasonló jellemzők szerinti megoszlásának.

1/14. számú táblázat

Az elemzést és vizsgálatot végzők létszámának megoszlása

	Hivatal				Állampolgári jogok országgyűlési biztos és általános helyettese irodája		Összesen	
	Panasziroda		Jogi előkészítés		1997	1998	1997	1998
	1997	1998	1997	1998				
Főosztályvezető	—	—	1	1	4	3	5	4
Főosztályvezető-helyettes	—	—	—	1	3	5	3	6
Osztályvezető	1	1	2	1	—	—	3	2
Felsőfokú végzettségű munkatárs	3	3	9	11	20	19	32	33
Adminisztrátor	1	1	1	1	2	2	4	4
Összesen	5	5	13	15	29	29	47	49

Az adatok az 1998. december 31-i állapotot tükrözik.

1/15. számú táblázat

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

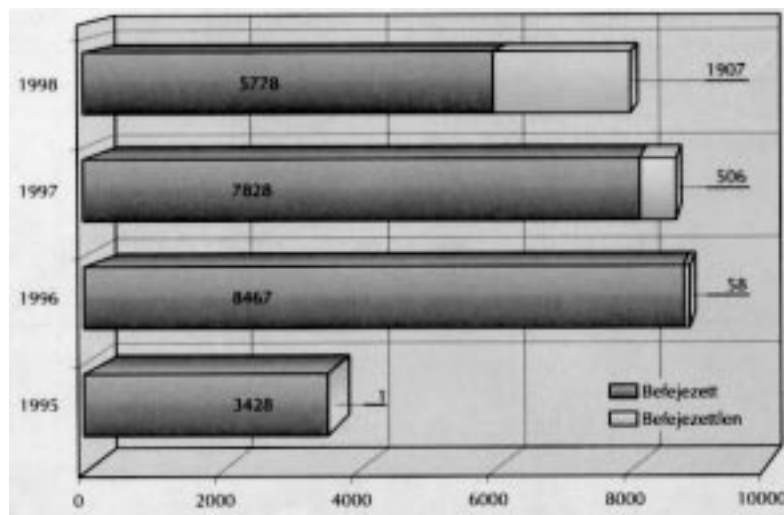
Az eljárás stádiuma	Származási éve				Összesen	%	1997. évi összesen
	1995	1996	1997	1998			
Befejezett ¹	3428	8467	7828	5778	25501	91,16	79,46
Befejezetlen	1	58	506	1907	2472	8,84	20,54
Összesen	3429 ²	8525 ²	8334 ²	7685 ²	27973	100,00	100,00
1997. évi összesen% arányai	3420	8488	8192				20 100 ³

¹ Adott évben befejezett.² Az előző beszámoló adataihoz képesti eltérés oka: a vizsgálat során kiderült, hogy egy ügy több panaszt is tartalmaz.³ Az 1997. évi beszámoló összesen végösszege.

Az 1998-ban befejezett panaszok származási év szerinti megoszlása

	A panasz származási éve				Összesen
	1995	1996	1997	1998	
Befejezett*	50	651	3162	5778	9641

* Adott évből áthúzódott.



Az aktív ismertségre vonatkozó kérdésekre a megkérdezettek közül legtöbbször az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról, az ombudsmanról beszéltek egyes vagy többes számban. Az ombudsmant aktív módon ismerők az egyes társadalmi csoportokban erősen eltérő arányban fordulnak elő. Az iskolai végzettség, az anyagi helyzet dimenziója mentén a jobb társadalmi helyzetű csoportok felé haladva az ismeretek növekedése tapasztalható. Hasonló összefüggés mutatkozik a lakóhely és az országgyűlési biztosok ismertsége között, a főváros és a megyeszékhelyek lakói ugyanis kétszer akkora

valószínűséggel tudnak róluk, mint a többi városokban vagy a falvakban lakók. Jellegzetes az eltérés az egyes életkori csoportok között is. A két szélső korcsoport — a legfiatalabbak és a legidősebbek — ugyanis a középkorúaknál kisebb arányban neveztek meg az ombudsmant mint jogsértés esetén segítséget nyújtó intézményt.

Passzív módon, a ráismerés szintjén a felnőtt lakosság 73 százaléka ismeri az állampolgári jogok országgyűlési biztosát és általános helyettesét. A férfiak nagyobb arányban hallottak az országgyűlési biztosokról, mint a nők. Az

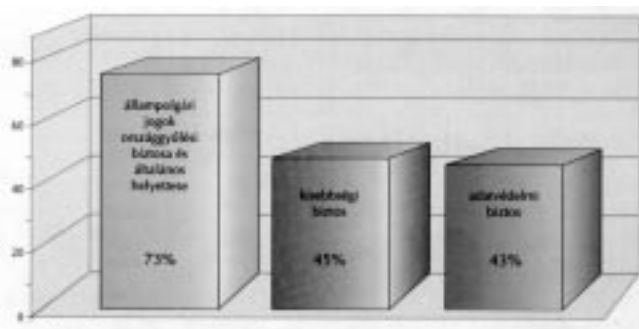
anyagi helyzet javulásával, valamint az iskolában töltött évek számának növekedésével együtt növekszik azoknak az aránya, akik hallottak már a biztosokról. Amíg a legfeljebb 8 általánost végzeteknek csupán 41 százaléka, addig a diplomásoknak 93 százaléka hallott az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról és általános helyetteséről. Az aktív ismertségtől eltérően, a „Hallott-e már Ön...?” típusú kérdéseknél a fiatalok ismeretbeli elmaradottsága nem tapasztalható. A 18—30 éves korosztály tagjai közül ugyanis ugyanolyan arányban mondták ismertnek egyik vagy másik ombudsmant, mint a 31—60 évesek között. A passzív ismertségi szintet is befolyásolja a lakóhely. Kiemelkedő ugyanis a budapestiek ismeretszintje, de az úgynevezett települési lejtőn lefelé haladva csökken az ombudsman létezéséről tudomással bírók aránya.

A közvélemény-kutatás ismertségi vizsgálatának megállapításai tükröződnek az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez érkezett panaszügyek megoszlásában is. (Lásd az 1/4., 1/10. és 1/12. számú táblázatokat.)

A vizsgálat módot adott arra, hogy az ombudsmanokat állításuk szerint ismerők mondják el részletesen mindazt, ami az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról és általános helyetteséről tudnak. A reprezentatív mintában szereplő személyek közül 579 fő állította, hogy ismeri az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, közülük 273-an tudtak mondani valamit az ombudsman személyéről, hatásköréről, tevékenységéről. (Lásd az 1/16. számú táblázatot.)

1/16. számú táblázat

*Az egyes ombudsmanokról hallomással bírók
százalékos aránya**



* A Szonda Ipsos 1998. decemberi felmérése „Az országgyűlési biztosok ismertsége és megítélése a lakosság körében” című anyagból.

Viszonylag széles körben ismert az országgyűlési biztos személye, és a válaszok túlnyomó többsége tartalmazta azt az alapvető információt, hogy az emberek („mindenki”, „bárki”) problémáikkal, sérelmeikkel fordulhatnak hozzá, az országgyűlési biztos „segít”, „megvizsgálja az ügyet”, „utána jár”, „orvosolja”. Jelentős azok száma is, akik többé-kevésbé specifikálták a biztosok hatáskörébe tartozó panaszok, sérelmek körét. Gyakori megfogalmazás, hogy „amikor már senki más nem segít”, „amikor mindenhol süket fülekre talál az ember”, akkor az ombudsmanhoz fordulhat, mint végső megoldás. A válaszok másik jellemzőjét azok a megfogalmazások

képezik, amelyek az országgyűlési biztost mint speciális, célirányos vizsgálatok lefolytatóját írják le. A legnagyobb visszhangot kiváltónak a börtönök, fegyintézetek vizsgálata, valamint a szociális intézmények meglátogatása bizonyult. Ezen kívül szóba került például a pedagógusok bántalmazásának ügye, a „dávodi kislány” esete és a kiskorúak védelme.

A közvélemény-kutatás tapasztalatait a következő évek munkájában hasznosítani kell oly módon, hogy az országgyűlési biztosok feladatáról, hatásköréről, tevékenységéről azok a társadalmi rétegek is értesüljenek, amelyek jelenleg erről keveset vagy semmit nem tudnak. A jövőben többek között a megyei inspekciós látogatásokat is fel kell használni arra, hogy a kis településeken élők is megismerhessék a biztosok aktuális látogatásának célját, de munkájuk lényegét is. Fokozott figyelmet kell fordítani minden olyan „ismeretterjesztésre”, amely mindenki számára közérthetővé teszi az alkotmányos, az állampolgári jogok tartalmát és azt, hogy milyen szerepe, feladata van az országgyűlési biztosoknak e jogok védelmében.

2.

A panaszok elutasításának gyakorlata

Az országgyűlési biztoshoz és általános helyetteséhez érkező panaszok jelentős részét — a korábbi évek gyakorlatához hasonlóan — 1998-ban is el kellett utasítani. Az 1993. évi LIX. törvény részletes útmutatást ad arról, hogy milyen ügyekben nem járhatnak el a biztosok, illetve milyen feltételekkel utasítható el akkor egy panasz, ha egyébként a hatáskör megállapítható.

Az 1997. évi tevékenységről készült parlamenti beszámolóban részletesen kifejtettük, hogy a törvény keretei között milyen elvi alapokon valósul meg gyakorlatunkban a különböző típusú ügyek elutasítása. Egyébként az egyes elutasítási okokkal összefüggésben az elmúlt három és fél évben a hatóságok és a panaszosok által egyaránt előre látható és kiszámítható gyakorlatot alakítottunk ki.

Figyelemmel arra, hogy az általunk követett gyakorlat 1998-ban nem változott meg, szükségtelennek tartjuk a korábbi beszámolóknak már rögzített jogszabályi hivatkozások és elvi tételek megismétlését. A teljes körű tájékoztatáshoz elegendő a statisztikai táblázat közreadása, néhány rövid megjegyzés kíséretében.

1998-ban 7422 elutasító döntés született. Ebből 10 panasz 1995-ben, 259 1996-ban, 2258 1997-ben érkezett. Ez az összes elutasítás valamivel több mint egyharmada. A többi elutasított panasz 1998-ból származott.

Az 1997-es bázisévhez viszonyítva valamelyest csökkent a vizsgálat nélküli, de tájékoztatást tartalmazó elutasítások százalékos aránya. Ez azonban abszolút számban növekedést jelentett, hiszen 1997-ben csak 6327 tájékoztató levelet adtunk ki, míg 1998-ban 6858-at. Vizsgálat nélkül utasítottuk el azokat a beadványokat, amelyekben a panaszos által megfogalmazott sérelem nem érintett alkotmányos jogot, az ügyben hiányzott a hatáskör, illetve a panaszosok még nem merítették ki a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeket. (Lásd a 2/1. számú táblázatot.)

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által 1998-ban elutasított panaszok száma

Elutasítás oka	Panasz származási éve																				Összesen				Az 1997. évi beszámoló összesen adatainak %-os arányát*	
	1995					1996					1997					1998										
	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	vizsgálat nélküli elutasítás áttétellel	összesen	%	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	vizsgálat nélküli elutasítás áttétellel	összesen	%	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	vizsgálat nélküli elutasítás áttétellel	összesen	%	elutasítás jelentéssel	vizsgálat nélküli elutasítás tájékoztatással	vizsgálat nélküli elutasítás áttétellel	összesen	%						
Csekély jelentőség miatt	0	0	0	0	0,0	3	6	0	9	3,5	2	21	0	23	1,0	0	16	0	16	0,3	5	43	0	48	0,6	1,02
Bírósági ügy	1	0	0	1	10,0	5	50	2	57	22,0	13	450	0	463	20,5	1	1306	3	1310	26,8	20	1856	5	1831	24,7	28,02
1989. IX. 23-a előtti ügy	0	0	0	0	0,0	0	6	0	6	2,3		24	0	24	1,1	0	23	0	23	0,5	0	59	0	53	0,7	1,01
Egy évnél régebbi ügy	0	0	0	0	0,0	0	12	0	12	4,6	2	65	2	69	3,1	0	143	2	145	3,0	2	232	4	226	3,0	2,71
Jogorvoslati lehetőség adott	0	2	0	2	20,0	1	31	1	33	12,7	7	342	79	428	19,0	0	588	46	634	13,0	8	994	126	1097	14,8	30,4
Ismételt, új adat nélküli panasz	0	0	0	0	0,0	0	9	0	9	3,5	0	82	0	82	3,6	0	288	0	288	5,9	0	388	0	379	5,1	2,51
Névtelen beadvány	0		0	0	0,0	0	0	0	0	0,0	0	7	0	7	0,3		26		26	0,5	0	33	0	33	0,4	0,34
A sérelem nem hozható összefüggésbe alkotmányos joggal, vagy nyilvánvalóan alaptalan panasz	3	2	0	5	50,0	17	71	8	96	37,1	41	539	30	610	27,0	10	1087	128	1225	25,0	71	1770	166	1936	26,1	21,72
Nem hatóság vagy közszolgáltató intézkedése elleni panasz	0	2	0	2	20,0	3	28	6	37	14,3	7	476	69	552	24,4	3	1156	69	1228	25,1	13	1690	144	1819	24,5	12,27
Összesen	4	6	0	10	100,0	29	213	17	259	100,0	72	2006	180	2258	100,0	14	4633	248	4895	100,0	119	6858	445	7422	100,0	6463
%	40,0	60,0	0,0	100	11,2	82,2	6,6	100			3,2	88,8	8,0	100			0,3	94,6	5,1	100	1,6	92,4	6,0	100		

* Eltér az 1997. évi beszámoló összesen adatától, mivel az alkotmányos visszásság hiánya rovat nem szerepel.

Külön kell szólni azokról a beadványokról, amelyek bírósági döntést vagy eljárást kifogásolták. Az Országgyűlési Biztosok Hivatala az elmúlt 3 és fél év alatt folyamatos propagandát fejtett ki a biztosok feladatairól és eljárásuk korlátairól. Ennek ellenére továbbra is rendkívül magas — 1831, az összes elutasítás közel negyede — a bíróságok működését érintő panaszok aránya. Hatáskör hiányában változatlanul nem tudunk foglalkozni az ilyen jellegű ügyekkel. A bíróságok igazgatását érintő panaszokat azonban — az új struktúra lehetőségét kihasználva — az Országos Igazságszolgáltatási Tanácshoz, illetve a bíróságok elnökeihez tettük át.

A további jogorvoslati lehetőség kihasználatlansága miatt született elutasítás az összes elutasító döntés közel 15 százalékaiban. Figyelemreméltó, hogy az elmúlt beszámolóhoz képest mintegy felére csökkent az ilyen okból elutasított panaszok aránya. Az eseteknek csak egy része vezethető vissza a panaszosok figyelmetlenségére. Sokan ugyanis az eljárás gyorsítása, illetve a bizalom hiánya miatt nem vették igénybe az esetleg még rendelkezésre álló közigazgatási jogorvoslatot, és fordultak egyenesen az országgyűlési biztosokhoz. Amennyiben a jogorvoslatra megszabott határidő még nem telt el, az ilyen beadványokat megküldtük a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságokhoz, illetve ha a beadvány erre nem volt alkalmas, a panaszost tájékoztattuk az elmulasztott jogorvoslati lehetőségről és ennek következményeiről.

1997-hez képest 1998-ban 4,38 százalékkal nőtt azoknak a panaszoknak az aránya, amelyekben a leírt sérelem nem volt összefüggésbe hozható alkotmányos joggal. Ez az adat igazolja az előző évi beszámolóban már jelzett alaposabb előzetes elemző tevékenységünk eredményességét.

1997-hez képest 1998-ban közel 13 százalékkal nőtt azoknak az elutasító döntéseknek az aránya, melyeket azért hoztunk meg, mert a panasz nem hatóság vagy közszolgáltató intézkedését vagy mulasztását sérelmezte, ezért nem volt hatáskörünk a vizsgálatra. Említést érdemel, hogy a panaszok származási év szerinti bontásán belül egyaránt 20—25 százaléka az ilyen beadványok aránya.

1998-ban 2,59 százalékkal nőtt, vagyis gyakorlatilag megduplázódott az ismételt, de új tény, adatot nem tartalmazó beadványok aránya.

A tájékoztatásnak minden egyes válaszadás alkalmával rendkívül nagy figyelmet szenteltünk. A beadvány tárgyától függően hatáskörünk hiányának megállapítása mellett a panaszost tájékoztattuk jogairól és esetleges kötelezettségeiről, valamint ezek érvényesítési lehetőségeiről. Ez a tájékoztatás csak abban az esetben maradt el, ha a beadványt már többször benyújtották, új adatot nem tartalmazott vagy olyan kérdésekre vonatkozott, amelyek az országgyűlési biztosok szakmai tevékenységével egyáltalán nem volt összefüggésben.

Szomorú tény, hogy számos anyagi természetű segítséget kérő levél érkezett a beszámolási időszakban is. E beadványok jó része nem tartozott a biztosok hatáskörébe, mivel a tartalommal a szociális biztonsághoz való jog korlátozott körébe az országgyűlési biztosokról szóló törvény és az Alkotmánybíróság határozatainak értelmében nem voltak besorolhatók. Az erre alkalmas beadványokat ilyen esetekben megküldtük

azoknak a hatóságoknak és szervezeteknek, amelyek szociális jellegű juttatások révén mérlegelésüktől függően segíthettek panaszosok gondjain. A visszajelzésekből egyébként kiderült, hogy a jelzett igény igen gyakran megalapozott volt.

Az elutasításról szóló döntést alapos tényfeltáró és mérlegelő munka alapján hoztuk meg. Ennek során elemezzük a szűkebb hatáskört, valamint döntünk arról, hogy a beadvány érint-e alkotmányos alanyi jogot. E vizsgálat sokszor bonyolult értelmezési problémákat vet fel. Amennyiben ezekben a kérdésekben nemleges válaszra jutnak az országgyűlési biztosok, akkor a beadványt érdemi vizsgálat nélkül utasítják el. Ennek formája a tájékoztató levél. Más típusú, bár az elutasításokhoz hasonló döntésről beszélhetünk, ha az érdemi vizsgálat során derül ki, hogy a panaszos alkotmányos jogai ténylegesen nem sérültek, e jogokkal összefüggésben visszasságot megállapítani nem lehetett. Figyelemmel arra, hogy ez utóbbi döntések érdemiek, amelyeket jelentés formájában fogalmazunk meg, fontos iránymutatásokat és egyfajta precedenst jelentenek a biztosok munkájában, segítséget nyújthatnak továbbá a hatóságok jogalkalmazó tevékenységében, a következő, az egyes alkotmányos jogokról szóló fejezetben szerepeltettük őket.

3.

Az egyes alkotmányos jogok helyzete

3.1. Bevezetés

Az Alkotmány 32/B. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztos feladata, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatban tudomására jutott visszasságokat kivizsgálja vagy kivizsgálta és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen. A biztosok vizsgálatot akkor folytathatnak és ajánlást olyan esetben tehetnek, ha valamely hatóság vagy közszolgáltató döntése, eljárása vagy mulasztása alkotmányos jogot sért vagy veszélyeztet.

A szabályozásból következik, hogy az 1993. évi LIX. törvény 27. § (1) bekezdése — amely éves beszámoló benyújtására kötelezi a biztosokat — a beszámoló kötelező részeként írja elő az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelme helyzetének bemutatását.

1999-ben harmadik alkalommal kerül sor az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese beszámolójára. Amint a korábbi két beszámoló elkészítése során, az idén is a törvény adta kereteken belül magunknak kellett kialakítani a jelentés szerkezetét, formáját, annak tartalmi elemeit. Támponatul csupán a külföldön már hosszabb ideje működő ombudsmanok éves parlamenti beszámolóit használhattuk. Az anyag összeállításakor mindig arra törekedtünk, hogy a Parlament és a közvélemény hiteles képet kapjon az elvégzett munkáról, az eljárás rendjéről, a meghozott döntések tartalmi elemeiről. A két beszámoló parlamenti fogadtatása azt bizonyította, hogy e törekvésünk nagyjából sikerrel járt. Az eltelt idő, az egyre kiforrottabb gyakorlat és a parlamenti beszámolókon elhangzott hozzászólások tapasztalatait leszűrve az alkotmányos jogok hatóságok által jogvédelmi helyzetét

bemutató fejezet tartalmi és formai szempontból is megváltoztattuk.

A tartalmi és formai átalakítás indokai az év közben elvégzett munka minőségi változásából is adódnak. Az elmúlt három és fél év gyakorlatának birtokában már elegendő tapasztalat áll rendelkezésre ahhoz, hogy a polgárok jogainak érvényesítése érdekében folytatott eljárások és azok eredménye ne csak az adott ügyben legyenek hasznosíthatók, hanem precedens jelleggel iránymutatásul szolgáljanak mind a hozzánk forduló panaszosok, mind pedig az általunk vizsgált hatóságok és közszolgáltatók számára. A korábbi döntésekre a későbbi hasonló tárgyú eljárásainkban megalapozottan tudunk hivatkozni.

Mindennek nagy jelentősége van annak ellenére, hogy az országgyűlési biztos véleményét, illetve kezdeményezését nem kötelező elfogadni. A biztos intézmény azonban beépül a magyar közjogi rendszerbe, ezért működésének kiszámíthatósága hozzátartozik a jogállamtól méltán elvárható követelményekhez. Egész eddigi gyakorlatunkban következetesen azt az álláspontot képviseltük, hogy a jogállamiság, amelynek leglényegesebb eleme a jobbiztonság, olyan kiemelkedő érték, amelyet minden állami szerv, így az országgyűlési biztos tevékenységében állandóan szem előtt kell tartani.

Az Alkotmánybíróság, amely e jogállamiságot több határozatában értelmezte, az országgyűlési biztosok számára is kötelező érvénnyel mutatott rá arra, a jogállamiság alapvető követelménye, hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtsek ki tevékenységüket (56/1991. AB határozat).

Az előre kiszámíthatóság követelménye a maga sajátos feladatainak és szabályozásának megfelelően az országgyűlési biztosokra is kötelező elv. Az országgyűlési biztosok akkor teljesítik megfelelően feladatukat, ha változatlan körülmények között, az egyébként megalapozott korábbi döntések alapján vizsgálják az azonos vagy hasonló tartalmú panaszokat. Az ilyen gyakorlat több szempontból is a polgárok javát és alkotmányos jogainak érvényesülését szolgálja. Egyrészt az állampolgárok e következetes gyakorlat ismeretében fel tudják mérni, hogy nagyjából mire számíthatnak az országgyűlési biztosok eljárásában, és ehhez képest fordulnak hozzá vagy más jogvédő intézményhez. Ezzel maguk számára is lehetőséget teremtenek a gyorsabb és hatékonyabb intézkedésre. Másrészt viszont — és ez talán még fontosabb szempont — a hatóságok és közszolgáltatók világos képet alkothatnak az országgyűlési biztosok döntéseiről — annak körülményeiről és feltételeiről — és egyező véleményük esetén eleve orvosolhatják, illetve megakadályozhatják az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmeket. Az országgyűlési biztosoknak így módon nyílik lehetősége arra, hogy pusztán a korábbi eljárásaira hivatkozva a hatóságok vagy közszolgáltatók eljárását befolyásolja.

Az országgyűlési biztosok döntéseinek megalapozottságát nagyban emeli a visszasság fogalmának egyre ellentmondás-

mentesebb kidolgozása. A korábbi beszámolókból már utaltunk arra, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság, amely központi kategóriája a biztosok tevékenységének, nem rendelkezik legális definícióval. Új jogi fogalomként megfelelő tudományos feldolgozása is hiányzik. Az országgyűlési biztosokról szóló törvény indokolása utal arra, hogy e fogalom kimunkálása csak a biztosok jogalkalmazásán alapulhat. Magából a törvényből csak az következik, hogy az alkotmányos jogok sérelme, illetve annak közvetlen veszélye tartozik e fogalomkörbe.

A fogalom értelmezésében a legnagyobb nehézséget a hatóságok és közszolgáltatók mérlegelési jogkörében hozott döntései jelentették. Azt ugyanis relatíve könnyebb meghatározni, hogy az adott hatóság vagy közszolgáltató eljárása formálisan jogszerű vagy jogszerűtlen-e és ez utóbbi esetben a formális jogszerűtlenség valamilyen Alkotmányhoz kapcsolódó alanyi jog sérelmével vagy veszélyeztetésével jár. Sokkal bonyolultabb annak feltárása, hogy a formálisan jogkövető hatósági eljárás okoz-e alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot. Ennek a vizsgálódásnak azonban több szempontból is kiemelkedő fontossága van. Egyrészt alapjogi bíráskodás hiányában az országgyűlési biztosok intézménye az az egyetlen állami szerv, amely képes érvényesíteni az alkotmányos jogokat ilyen esetekben is, figyelemmel arra, hogy minden más állami ellenőrzés törvényességi ellenőrzést jelent. Emellett a gyakorlatunkban igen sűrűn fordul elő az a helyzet, amikor a formális jog szempontjából elfogadható vagy nem értékelhető hatósági magatartás mégis sérelmes.

A hatóságok által gyakorolt diszkrecionális jogkör alkotmányos korlátainak megállapítása rendkívül nehéz feladat. Az ilyen ügyek vizsgálatánál a következő elveket dolgoztuk ki iránymutatásként:

1. Az adott hatóságnak következetesen és jóhiszeműen kell az ügyeket intézni.
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.

A felsorolt elvek bármelyikének megsértése, feltéve ha a hatóság döntése egyebek iránt az ügyfél jogait vagy jogos érdekeit sérti, minden esetben megalapozza a visszasság megállapíthatóságát. Hangsúlyozni kell ugyanakkor, hogy az ombudsman eljárása és döntése nem sértheti az adott hatóságnak a hatalom-megosztás rendszerében kialakított törvényes működését.

Az egyes panaszok elbírálásánál sarkalatos pont a visszasság, illetve az alkotmányos jog kapcsolódásának megállapítása. Ennek módszereiről az előző két beszámolóban részletesen szóltunk. Ezért most csak a legfontosabb elvi alapokat ismételjük meg, illetve azokat a szempontokat ismertetjük, amelyek korábban még nem vetődtek fel.

Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapítása mindig két lépcsőben történhet, egyszer a sérelem, illetve közvetlen veszélyének fennállásáról kell dönteni, majd pedig azt kell mérlegelni, hogy mindez milyen alkotmányos joggal hozható összefüggésbe. A jogalkalmazás szempontjából ez úgy jelentkezik, mint ténykérdés, majd pedig a hozzá fűződő jogkérdés vizsgálata és az erről való döntés.

Az adott ügy összes körülményének összevetése az alkotmányos jogokkal az országgyűlési biztosok Alkotmány-értelmező tevékenységét követeli meg. Ennek során figyelembe kell venni, hogy az Alkotmány nem minden alanyi joggal kapcsolatos paragrafusa ölti tételes norma jellegét, hanem szélesebb mérlegelésre lehetőséget nyújtó elvként jelenik meg.

Az országgyűlési biztos és általános helyettese az alkotmányos jogok értelmezése során nagyban támaszkodik a magyar Alkotmánybíróság mindenkire kötelező döntéseire, továbbá — figyelemmel arra, hogy Magyarország az erről szóló Kiegészítő Jegyzőkönyv ratifikálásával alávettette magát a Bíróság döntéseinek — az Európai Emberi Jogi Bíróságnak a Római Konvenció értelmező döntéseire.

Az alkotmányos alapjogok rendszerében a biztosok következetesen különbséget tesznek az első, második és harmadik generációs jogok között, ajánlásaikat annak figyelembevételével fogalmazzák meg, hogy az alkotmányos jogok kikényszeríthető alanyi jogként vagy követendő államméltóként jelennek meg.

Nagy figyelmet fordítunk az olyan ügyekre, amelyekben a hatóságok döntéseiket alkotmányos alapjog korlátozásáról egy másik alapjoggal indokolják. Töretlenül folytatjuk azt a gyakorlatot, hogy ilyen alapjogi korlátozás csak alkotmányos cél érdekében és kizárólag arányosan történhet.

Változatlanul sok olyan ügyet kell vizsgálnunk, amelyekben jogszabály alkotmányossága merül fel. Hangsúlyozzuk, hogy az országgyűlési biztosok nem hivatottak absztrakt normakontrollra. Az országgyűlési biztosokról szóló törvény alapján olyan esetekben léphetnek fel, amikor a jog alkalmazás során derül ki, hogy a hatóság által okozott és alkotmányos jogokkal összefüggésbe hozható visszásság a jogszabály hiányára, ellentmondásosságára vagy feleslegességére vezethető vissza. Ennek az elvnek az érvényesítése mellett elkerülhető az Alkotmánybíróság hatáskörébe való beavatkozás, illetve az eljárások párhuzamossága.

A biztosok gyakorlatában az alkotmányos jogok kifejezés a törvény szó szerinti értelmezésével alkalmazható. Többről van tehát szó, mint Alkotmányba foglalt jogokról. Minden olyan jog idetartozik, amely az Alkotmányra visszavezethető. Ilyen módon lehet hivatkozási alap az Emberi Jogok Európai Konvenciója vagy a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény gyermeki jogokat érintő rendelkezései.

Az országgyűlési biztosok az alkotmányos alanyi jogokkal foglalkoznak, azonban az Alkotmányba megtalálható általános elvek is szerepet játszanak tevékenységükben. Ezek az elvek, mint a jogállamiság vagy jogbiztonság, illetve a diszkrimináció tilalma az országgyűlési biztos és általános helyettes eljárásaiban mindig csak más alanyi joggal vagy az Alkot-

mányba visszavezethető jogos érdekekkel összefüggésben értelmezhetők.

Az alkotmányos jogok hatósági jogvédelmét elemző fejezet formai szempontból is megújult. 1998-ban végleg kialakult az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságokat feltáró jelentések formája. E jelentések kötelező tartalmú elemei közé tartozik a panasz leírása, a megállapított tényállás, a vonatkozó alkotmányos jogok, illetve egyéb jogszabályok megjelölése, a vizsgálat megállapításai, a visszásságról történő döntés és szükség esetén a visszásság orvoslására irányuló kezdeményezés.

Korábbi parlamenti beszámolóinkban az egyes alkotmányos jogok címszavak alatt, a tárgyév alatt készült jelentéseknek — amely egy-egy évben több ezer oldal — azt a részét emeltük ki, amely a visszásságról szóló döntést tartalmazta. Mellékletben ugyanakkor közzeltük a legtipikusabb jelentések összefoglalóját, amely a történeti tényállást írta le röviden. Figyelemmel a bevezető elején említett elérendő célra — tudniillik, hogy a biztosok jelentése a jövőben precdensül is szolgálhasson — ettől a formától eltértünk.

Az egyes alkotmányos jogok címszavakat követően a tárgyévben az adott joghoz köthető jelentések egy új típusú kivonata található. E kivonat, amely nem a jelentések szerkesztett változata, két részből áll. Egyrészt tartalmazza az országgyűlési biztosnak vagy általános helyettesének az adott eljárásban kialakított álláspontját a visszásságról, illetve az ahhoz kapcsolódó alkotmányos jog megjelöléséről. Ez az eredeti jelentés döntési része a „ratio decidendi-t”. A kivonat második része a rövid indokolást tartalmazza, latin kifejezéssel élve a „obiter dictum”. Ennek végén megtalálható még — ha történt ilyen — a kezdeményezéssel érintett hatóság vagy közszolgáltató állásfoglalása és esetleges intézkedése.

Az országgyűlési biztosok jelentéseinek ilyen módon történő feldolgozása természetesen nem előzmény nélküli. Hasonló módszerrel jelennek meg a Bírósági Határozatokban azok a döntések, amelyek iránymutatásul szolgálhatnak a különböző bíróságok számára az előttük folyamatban lévő ügyek eldöntésénél. Bizonyos mértékig alapul vettük az Európai Emberi Jogi Bizottság és Bíróság döntéseiről szóló rövid összefoglaló szerkezetét, de példaként szolgált a finn ombudsman jelentéseinek formája is.

1998-ban 1266 panasz ügyében folytattunk vizsgálatot. A panaszok vizsgálata során összesen 972 alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot tártunk fel.

A vizsgálati jelentések nagy száma miatt nincs mód valamennyinek az ismertetésére. Erre azonban nincs is szükség. Igen sok olyan panasz van, amelyek elbírálása a panasz tárgya és jellege következtében nagyon hasonló. Csak példaként említjük meg a kárpótlási ügyeket, földhivatali eljárásokat vagy a birtokvitákat. A hasonló tartalmú jelentések közül ezért itt elegendő a legtipikusabbakat közreadni. Eltekintettünk olyan jelentések ismertetésétől is, amelyekben a lefolytatott vizsgálat a panasz teljes megalapozatlanságát vagy hatáskörünk hiányát tárta fel. Fontosnak tartottuk viszont több olyan jelentés bemutatását, ahol az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság végül nem bizonyosodott be. Úgy véljük ugyanis, hogy ezek az eljárások is esetenként példaértékűek lehetnek.

3/1. számú táblázat

A visszássággal érintett alkotmányos jogok megoszlása az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese eljárási gyakorlatában 1998-ban

Visszássággal érintett emberi jogok	Panasz származási éve				Összesen	%	1997. évi beszámoló összesen %-os megoszlása
	1995	1996	1997	1998			
2. § (1) jogállam, jogbiztonság	9	95	121	64	289	29,73	34,8
2. § (2) népszuverenitás gyakorlása	0	1	1	0	2	0,21	0,4
2. § (3) tiltott hatalomgyakorlás	0	0	0	0	0	0,00	0,1
7. § (1) nemzetközi jog általánosan elismert szabályai, összhang	0	0	4	3	7	0,72	nincs adat
8. § (1) az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogai	0	1	0	3	4	0,41	0,3
8. § (2) alapvető jogok és kötelességek szabályozása	0	0	0	1	1	0,10	0,1
9. § (1) piacgazdaság, köztulajdon és magántulajdon egyenlő védelme	0	4	7	2	13	1,34	0,1
9. § (2) vállalkozás joga, a gazdasági verseny szabadsága	0	0	0	3	3	0,31	nincs adat
13. § (1) tulajdonhoz való jog	1	9	38	132	180	18,52	4,9
15. § házasság, család védelme	0	0	3	3	6	0,62	0,2
16. § ifjúság létbiztonsága, oktatása, nevelése, érdekeinek védelme	0	2	1	4	7	0,72	0,5
17. § szociális intézkedések	0	1	3	2	6	0,62	0,2
18. § egészséges környezethez való jog	1	8	9	14	32	3,29	2,0
42. § önkormányzathoz való jog	0	1	1	0	2	0,21	nincs adat
54. § (1) veleszületett jog az élethez, az emberi méltósághoz	0	3	11	19	33	3,40	4,2
54. § (2) kínzás tilalma	0	3	1	5	9	0,93	1,4
55. § (1) szabadsághoz, személyi biztonsághoz való jog	0	3	1	7	11	1,13	1,5
55. § (3) kártérítés törvénytelen letartóztatásért, fogvatartásért	0	0	2	0	2	0,21	nincs adat
57. § (1) bíróság előtti egyenlőség, bírósági eljáráshoz való jog	0	2	8	3	13	1,34	0,4
57. § (2) ártatlanság vélelme	0	3	1	0	4	0,41	0,2
57. § (3) védelemhez való jog, a védő sérthetlensége	0	1	3	1	5	0,51	0,8
57. § (5) jogorvoslathoz való jog	0	16	36	14	66	6,79	7,7
58. § (1) szabad mozgáshoz, tartózkodási hely szabad megválasztásához való jog	0	0	6	4	10	1,03	0,2
59. § (1) jóhírnév, magánlakás sérthetlensége, magántitok, személyes adatok védelme	0	0	2	7	9	0,93	0,4
60. § (1) gondolat, lelkiismeret, vallás szabadsága	0	0	1	1	2	0,21	0,1
60. § (2) vallás, lelkiismereti meggyőződés szabad megválasztása, gyakorlása	0	0	0	1	1	0,10	0,1
61. § (1) szabad véleménynyilvánításhoz, közérdekű adatok megismeréséhez, terjesztéséhez való jog	0	1	0	5	6	0,62	0,2
63. § (1) egyesülési jog	0	0	0	1	1	0,10	0,1
64. § kérelemhez, panaszhoz való jog	1	5	6	7	19	1,95	3,9
65. § (1) menedékjog külföldi üldözötteknek	0	0	1	1	2	0,21	nincs adat
67. § (1) gyermek joga védelemre, gondoskodásra	0	2	4	18	24	2,47	0,4
67. § (2) szülők joga gyermekük nevelésére	0	0	0	2	2	0,21	nincs adat
67. § (3) családok, ifjúság védelme állami feladat	0	1	1	1	3	0,31	nincs adat
68. § (2) nemzeti és etnikai kisebbségek védelme, kollektív jogaik	0	0	0	0	0	0,00	0,1
70. § (1) választás joga	0	0	1	0	1	0,10	nincs adat
70/A. § (1) diszkrimináció tilalma	1	3	7	5	16	1,65	7,5
70/A. § (2) diszkrimináció büntetése	3	0	8	0	11	1,13	2,0
70/A. § (3) jogegyenlőség megvalósítása, esélyegyenlőség kiküszöbölése	2	1	1	0	4	0,41	1,5
70/B. § (1) munkához, megválasztásához való jog	0	1	3	2	6	0,62	2,4
70/B. § (2) egyenlő bérhez való jog	0	0	1	1	2	0,21	0,4
70/B. § (3) jövedelemhez való jog	0	0	0	4	4	0,41	0,4
70/B. § (4) pihenéshez, szabadidőhöz, rendszeres fizetett szabadsághoz való jog	0	0	0	0	0	0,00	1,4

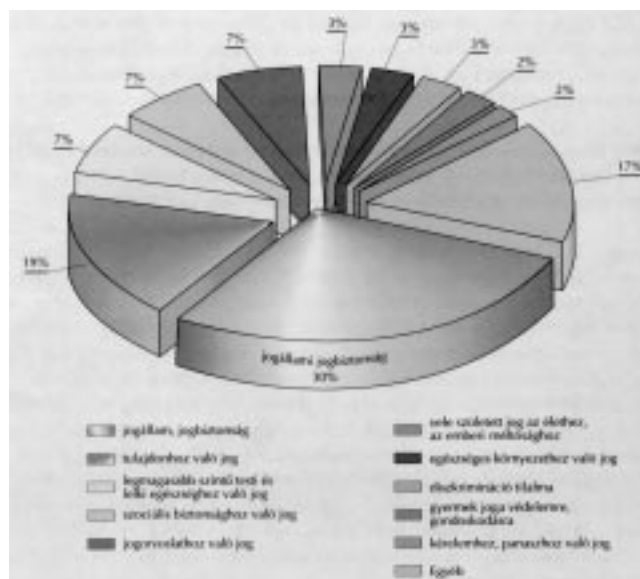
Visszássággal érintett emberi jogok	Panasz származási éve				Összesen	%	1997. évi beszámoló összesen %-os megoszlása
	1995	1996	1997	1998			
70/C. § (1) gazdasági, társadalmi érdekvédelmi szervezet alakításához való jog	0	0	0	0	0	0,00	0,1
70/D. § (1) a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog	1	7	9	37	54	5,56	4,0
70/D. § (2) egészségügyi intézmények, orvosi ellátás megszervezése, környezet védelme	0	1	6	7	14	1,44	0,1
70/E. § (1) szociális biztonsághoz, ellátáshoz való jog	0	7	21	20	48	4,94	8,3
70/E. § (2) társadalombiztosítás, szociális intézmények rendszere	0	1	10	8	19	1,95	5,4
70/F. § (1) művelődéshez való jog	0	1	1	6	8	0,82	0,6
70/F. § (2) közművelődés, általános iskola, közép- és felsőfokú oktatás, anyagi támogatás	0	1	1	5	7	0,72	0,3
70/G. § (1) tudományos, művészeti élet szabadsága, tanszabadság	0	1	0	1	2	0,21	nincs adat
70/J. § szülők, gondviselők kötelessége a kiskorú taníttatására	0	0	0	2	2	0,21	nincs adat
Összesen	19	186	341	426	972	100,00	100,0 933*

* Az 1997. évi beszámoló összesen végösszege.

3/2. számú táblázat

A visszássággal leggyakrabban érintett tíz alkotmányos jog az 1998. évi tapasztalatok alapján

Visszássággal érintett alkotmányos jogok	száma	%-os aránya
2. § (1) jogállam, jogbiztonság	289	30
13. § (1) tulajdonhoz való jog	180	19
70/D. § a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog	68	7
70/E. § szociális biztonsághoz való jog	67	7
57. § (5) jogorvoslathoz való jog	66	7
54. § (1) vele született jog az élethez, az emberi méltósághoz	33	3
18. § egészséges környezethez való jog	32	3
70/A. § diszkrimináció tilalma	31	3
67. § (1) gyermek joga védelemre, gondoskodásra	24	2
64. § kérelemhez, panaszhoz való jog	19	2
Egyéb	163	17
Összesen	972	100



Nem változtattunk a korábbi szerkezeten abban a tekintetben, hogy a beszámoló az érintett alkotmányos jogokat alcímeként tartalmazta és ezeken az alcímeken belül, ahol ez szükséges és jellemző, a visszasságokat tartalmazó eseteket hatóságként csoportosítja. A korábbi évekhez hasonlóan az 1998. évi jelentésben számos esetben nem egyetlen egy alkotmányos joggal összefüggésben állapítottak meg visszasságot. Az ilyen jelentésekről szóló kivonatot általában ahhoz az alkotmányos joghoz párosítottuk, amelynek sérelme vagy veszélyeztetése a leginkább jellemző volt. Amennyiben erre nem volt lehetőség az adott jelentést mindegyik alkotmányos jognál szerepeltettük, de az egész kivonatot az indokolással együtt csak egy alkotmányos jognál, míg a többinél a kivonathoz az azt a részét, ami az adott alkotmányos joghoz kötődik.

Külön kell szólni az átfogó vizsgálatok kivonatairól. Ezek nyilván a többihez képest terjedelmesebbek és sokkal több jogot érintenek, ezért nehezebben köthetők egy meghatározott alkotmányos joghoz. Mégsem tekinthető önkényesnek elhelyezésük, hiszen például az otthon nyújtó gyermekintézmények átfogó vizsgálata, teljesen nyilvánvalóan kötődik az Alkotmány 67. §-ához, amely gyermeki jogok védelméről szól.

Hasonlóan a tavalyi évhez a 3/1. számú táblázat bemutatja az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által az 1997. évben megállapított visszasságok alkotmányos jogok szerinti megoszlását. A táblázat az 1997. évi beszámolóban rögzített hasonló adatokat tartalmazza az utolsó függőleges sorban. Módot ad az 1998. és 1997. években feltárt, visszassággal érintett alkotmányos jogok összevetésére. Ezt veti össze a korábbi beszámolási időszak hasonló adataival. A 3/2. számú táblázat tartalmazza a gyakorlatunkban leggyakrabban előforduló alkotmányos jogokat — a 3/1-es táblázattal szemben az egyes alkotmányos jogokhoz kapcsolódó részjogosítványokat nem részletezi.

3.2. A jogbiztonság, a tisztességes eljárás és az államalapjogvédelmi kötelezettségének követelménye

Alkotmány 2. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaság független, demokratikus jogállam.

Alkotmány 57. § (1) 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) A Magyar Köztársaság elismeri az ember sértethetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége.

(2) A Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.

(3)

(4) Rendkívüli állapot, szükségállapot vagy veszélyhelyzet idején az alapvető jogok gyakorlása — az 54—56. §-ban, az 57. § (2)—(4) bekezdésében, a 60. §-ban, a 66—69. §-ban és a 70/E. §-ban megállapított alapvető jogok kivételével — felfüggeszhető vagy korlátozható.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, jogbiztonság követelményével összefüggésben megállapított

visszasságok száma 1998-ban 289 volt. Ez az összes visszasság 29,73 százalékát tette ki szemben az előző év 34,83 százalékával. Önmagában azonban ez a statisztika megtévesztő. A bevezetőben utaltunk rá, hogy az országgyűlési biztosok az alkotmányos jogok sérelme vagy közvetlen veszélyeztetése esetén folytatnak vizsgálatot. Az Alkotmány 2. §-ába foglalt jogállamiság az Alkotmánybíróság megfogalmazása szerint is a Köztársaság alapértéke, olyan elv, amely az egész államéletet áthatja, azonban alanyi jogosultságként nem fogható fel. Az országgyűlési biztos és általános helyettese tehát önmagában a jogállamiság, és ezen keresztül a jogbiztonság sérelme esetén — az eddig is töretlenül követett jogértelmezésnek megfelelően — nem léphet fel.

Ez az értelmezés megfelel az országgyűlési biztosokról szóló 1993. évi LIX. törvény 1. §-ához fűzött miniszteri indokolásnak, mely szerint az alkotmányos jogok körébe valamennyi az Alkotmányban deklarált emberi és állampolgári jog beletartozik, továbbá ide kell érteni azokat a gazdasági, társadalmi és politikai rend alapelveivel kapcsolatos alapvető jogokat is, amelyek nem csak magánszemélyeket illethetnek meg.

A jogbiztonság tehát nem közvetlen alanyi jogosultságként jelenik meg az Alkotmányban, azonban szoros összefüggésbe hozható más alkotmányos jogokkal vagy Alkotmányból levezethető jogos érdekekkel. A jogbiztonság sérelme ennek megfelelően akkor minősül visszasságnak, ha ilyen alkotmányos jog vagy méltányolható és Alkotmányból levezett jogos érdek is sérül vagy veszélybe kerül. E jogos érdekek vagy az Alkotmány elemzése útján értelmezéssel állapíthatók meg, vagy pedig az Alkotmánynál alacsonyabb szintű jogszabályok pl. a Polgári vagy Büntető Törvénykönyv tartalmazzák. A jogos érdekek tartalmi vonatkozásait a bevezetőben már elemeztük a visszasság definíciójával összefüggésben, itt most a szerzett jogok sérelmét, a mérlegelési jogkör túllépését, a szolgáltatás—ellenszolgáltatás aránytalanságát és a méltánytalan elfogult eljárást említjük meg.

A jogbiztonság sérelmének gyakori előfordulását annak tükrében kell értékelni, hogy ez kiegészítő elvként jelenik meg az ombudsmanok gyakorlatában és a statisztikában minden olyan esetben jelentkezik, amikor valamilyen jogszabály vagy állami irányítás egyéb eszközébe foglalt normákat sért a hatóság vagy közszolgáltató döntése, mulasztása, illetve eljárása.

Az Alkotmány 57. § (1) bekezdése azt a követelményt állítja a hatóságok elé, hogy büntető ügyekben méltányosan, a büntető ügyben résztvevők jogait figyelembe véve járjanak el. Minden olyan esetben, amikor e jogok sérelmet szenvednek, megállapítható az 57. § (1) bekezdés előírásainak megszegése és ez visszassághoz vezet. A méltányosság azonban nyilvánvalóan nem csak a büntető ügyekben eljáró hatóságok tevékenységét kell, hogy jellemezze, hanem minden állami jogalkalmazó szerv eljárását. A méltányosság fogalmi körébe tartozó elemek részben jogszabályokból, részben pedig a konkrét ügy körülményeiből adódnak össze. Az országgyűlési biztos és általános helyettese a jogbiztonság körébe tartozónak sorolta azokat az ügyeket, amelyekben akár jogszabálysértés következtében, akár a panaszos jogos érdekeinek sérelmével összefüggésben állapította meg a visszasságot. A szoros tar-

talmi összefonódás következtében azonban összefüggés van az Alkotmány 2. § (1) bekezdés és 57. § (1) bekezdés között, amely következtében e két alkotmányos tételt összevonva tárgyaljuk és mutatjuk be a kapcsolódó határozatokat.

A jogállamiság, jogbiztonság elvének következetes érvényesítése megköveteli az állam aktív beavatkozását mind a jogalkotás, mind pedig a jogalkalmazás területén. Az állam általános jogvédelmi kötelezettségét az Alkotmány 8. §-a szabályozza. Az 1998. évi beszámolóban már kifejtettük, hogy alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság akkor állapítható meg, ha egy adott alanyi jog vagy alkotmányos elv védelmében az állam nem teljesíti a 8. §-ban előírt kötelezettséget és ezzel valamely polgárnak visszásságot okoz.

Az alapjogi korlátozások hatósági jogalkalmazás során törént foganatosítása minden esetben gondos vizsgálatot igényel. Alkotmányos jogok korlátját csak másik alkotmányos joggal összefüggésben lehet elemezni. A jogkorlátozást az országgyűlési biztos és általános helyettese csak abban az esetben fogadta el alkotmányosnak, hogy ha megfelelő alkotmányos cél érdekében a szükséges mértékben és arányosan valósult meg.

Figyelemmel arra, hogy az általános jogvédelmi kötelezettség elmulasztása, illetve az alapjogi korlátozás elfogadhatatlan alkalmazása minden esetben sérti a jogállamiság elvét, szükségesnek véltük az ide tartozó esetek e fejezetbe történő szerkesztését.

Jogalkotással kapcsolatos ügyek

OBH 897/1995.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamisággal, illetve az ahhoz fűződő jogbiztonsággal kapcsolatban az önkormányzat rendelete, ha a vételárát nem a jogszabálynak megfelelően a lakottság figyelembevételével határozza meg.

A Lakásbérlők Egyesületének (LABE) helyi szervezete fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, az önkormányzatnak a bérlakások elidegenítésénél megállapított magas vételár miatt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság sérelmének lehetősége miatt folytatott vizsgálatot, és megállapította, hogy az önkormányzat elidegenítési rendelete az önkormányzati tulajdonú bérlakások vételárát a beköltözhető forgalmi érték 40—80%-ában határozta meg. A lakottság tényét a vételár megállapításakor a komfortos és összkomfortos lakások esetében csak a forgalmi érték 20%-ára értékelte. Az a bérlő, aki a lakását közvetlenül a megvásárlást követően elidegeníti, utólag a lakás beköltözhető és lakott forgalmi értéke különbözetének megfizetésére köteles. Öt éves elidegenítési tilalmat kell bejegyezni az ingatlan-nyilvántartásba abban az esetben is, ha a bérlő a vételárát egy összegben kedvezménytel fizette meg. A LABE az Alkotmánybírósághoz nyújtott be kérelmet, mert az már egy határozatában megállapította, hogy alkotmányellenes az az önkormányzati rendelet, amely a vételár megállapításakor a lakottság tényét nem vette figyelembe. Egyidejűleg az országgyűlési biztostól

is kérte a bérlők számára hátrányos kikötés jogszerűségének vizsgálatát.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő ügyre tekintettel az eljárást felfüggesztette.

Az Alkotmánybíróság az önkormányzati rendelet alkotmányellenességének megállapítására irányuló indítványt elutasította, mert megállapította, hogy az önkormányzat rendelete nem hagyta figyelmen kívül a lakottság tényét, csupán annak mértéke meghatározásakor tért el a bírói gyakorlattól, de nem az Alkotmánybíróság feladata a bírósági gyakorlat értékelése. Mivel az Alkotmánybíróság másik határozata kizárólag a lakottság tényének teljes figyelmen kívül hagyása miatt állapította meg az alkotmányértést, ezért a panaszosok kérelmét elutasító határozatának indoklása szerint már nem alkotmányellenes, ha az önkormányzat (akár csak 1%-os mértékben is) figyelembe veszi rendeletében a lakottság tényét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat rendelete sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság, és az ahhoz szorosan kapcsolódó jogbiztonság elvét. Ugyanakkor az Alkotmánybíróság határozatára tekintettel ajánlás kibocsátása előtt megkezdte az Alkotmánybíróságot álláspontjának közlése érdekében, de az Alkotmánybíróságtól választ nem érkezett, ezért ajánlásban szólította fel az önkormányzat polgármesterét, hogy kezdeményezze az önkormányzat elidegenítési rendelkezések módosítását.

Az önkormányzat a rendeletét 1998. augusztus 27-én módosította, és a vételárát a lakott forgalmi értékben határozta meg, ezzel a visszásság a jövőre nézve megszűnt.

OBH 3839/1996.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alapjog sérelmét jelenti, hogy a vonatkozó jogi norma felhatalmazása ellenére a szakmai minimumfeltételeket rögzítő jogszabály nem került kibocsátásra.

III. Az egészségügyi szolgáltató működésével kapcsolatban a helyettes biztos megállapította, hogy az engedélyének kiadása a szakmai minimumfeltételek meghatározott követelményei szerint, annak fennállása esetén történik. Az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények működésének szakmai minimumfeltételeiről szóló 19/1996. (VII. 26.) NM rendelet 3. § (1) bekezdése szerint a rendeletben nem szereplő szakmák minimumfeltételeit folyamatosan határozzák meg. Miután a művesekezelést végző állomásokra, dialízis osztályokra vonatkozó minimumfeltételek meghatározása nem szerepel a jogszabályban, sem a személyi, sem a tárgyi feltételek folyamatos biztosítására, ezek ellenőrzésére, az ezzel összefüggő jogsértő állapot megszüntetésére nincs olyan alapszabály, mely garanciát jelentene akár a működésre, akár a vonatkozó hibák korrekciójára.

Mindebből következően az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata eredményeként megállapította, hogy az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználása összefüggésben van a dialízis állomásokra, illetve osztályokra vonatkozó szakmai minimumfeltételeket meghatározó jog-

szabály hiányával. Ezzel bizonytalanná válik a dializáló állomások törvénynek megfelelő működése, valamint e helyzet növeli a dialízisre szoruló vesebetegek kiszolgáltatottságát. Ebből következően — összefüggésben a tulajdon alapjogi védelmével — sérül a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjog, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő érdek, mely alkotmányos visszasságot keletkeztet.

Ajánlásában a helyettes biztos felkérte az egészségügyi minisztert, hogy alkossa meg — az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények szakmai minimumfeltételeiről szóló rendelet keretében — a dialízis állomásokra, osztályokra vonatkozó — a megfelelő működést elősegítő személyi és tárgyi feltételeket tartalmazó — jogi normát. Felkérte továbbá az egészségügyi minisztert, hogy — figyelemmel az Egészségügyi Tudományos Tanács állásfoglalására és az érintett alkotmányos jogok határait — határozza meg, hogy az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználását mely szükséghelyzet vagy feltétel fennállása indokolhatja, továbbá pontosítsa a felhasználható eszközök körét. Ezen túlmenően amennyiben szükséges, úgy e körben hívja fel az Egészségügyi Tudományos Tanács Elnökségét arra, hogy — tekintettel a jelentés megállapításaira — foglaljon állást a tekintetben is, hogy az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök felhasználásának egyes kérdéseiről szóló 1995. október 18-i állásfoglalásában foglaltak kiegészíthetők-e azzal, hogy az átmeneti szükségmegoldásként lehetővé tett ismételt eszközfelhasználás milyen következményeket idézhet elő, valamint, hogy mely technológiával követhető az ismételt felhasználás sterilizálása. Felkérte továbbá arra is az egészségügyi minisztert, hogy a fenti ajánlás megvalósulásáig kísérelje figyelemmel az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök rendeltetészerű felhasználását, illetve kezdeményezze az ilyen jelzésű eszközök ismételt felhasználásának szüneteltetését az ETT további állásfoglalásáig — különös tekintettel művesekezelések alkalomával.

Az ÁNTSZ Fejér megyei intézetének vezetőjét ajánlásában arra kérte a helyettes biztos, hogy a szakmai minimumfeltételekről szóló jogszabály megjelenéséig kísérelje fokozott figyelemmel a szóban forgó műveseállomás működését, illetve az ajánlás teljesítésével egyidejűleg kezdeményezze, hogy a műveseállomáson a betegtájékoztató a felhasznált eszközök minősége tekintetében is érvényesüljön.

A jelentés kiadását követően kapott tájékoztatás alapján az országgyűlési biztos általános helyettese indokoltan látta a művesekezelés finanszírozásának körülményeit megvizsgálni. Ezért felkérte az arra illetékes Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárát, aki az ügyben folytatott vizsgálat eredményéről a beszámolási időszak alatt még nem tudott számot adni.

Az ajánlások címzettjei részéről a válaszok határidőben érkeztek. Válaszában az egészségügyi miniszter mindenekelőtt felhívta a helyettes országgyűlési biztos figyelmét, hogy — bár a vizsgálat alatt még nem, de — a jelentés megküldésekor már hatályba lépett a 21/1998. (VI. 3.) NM rendelet, melynek 9. számú mellékletében meghatározták a műveseál-

lomások szakmai minimumfeltételeit. (A rendelet teljesítési ideje 2001. szeptember 30.) Tájékoztatót adott továbbá arról, hogy az ETT Elnöksége megtárgyalta az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök újrafelhasználásának kérdését és az ombudsman ajánlása ellenére korábbi álláspontját fenntartotta (ti. szükségmegoldásként és kizárólag a beteg egészségének károsodása nélkül alkalmazható az eljárás, ha az eszköz károsodás nélkül sterilizálható), a Magyar Nephrológiai Társaság pedig vállalta a dialíziskapillárisok újrafelhasználásának szakmai ellenőrzését. A miniszter kiegészítő válaszában ugyanakkor egyetértett az ajánlásban megfogalmazott sürgős változtatás iránti felhívással és ennek eredményeként a szolgáltatók megkezdték azon termékek beszerzését, amelyek már a „többszöri felhasználásra” jelzés szerepel. Egyebekben pedig felhívta az ÁNTSZ figyelmét fordítson kiemelt figyelmet az ellenőrzésekre és ne engedélyezze az egyszeri használatra készült eszközök további felhasználását, és ha ilyen gyakorlatot észlel azonnal járjon el annak megszüntetése érdekében.

Az ajánlás következtében átfogó vizsgálatot folytatott az országos tisztifőorvos is, aki válaszában kiemelte, hogy soron kívül fordult valamennyi megyei tisztifőorvoshoz az ellenőrzések lefolytatása érdekében és a szükséges intézkedések haladéktalan megtételére. Külön felhívta valamennyiük figyelmét, hogy nem megengedhető az egyszerűhasználatos eszközök ismételt felhasználása.

A helyettes országgyűlési biztos az ajánlásokra tett intézkedéseket — tekintettel az átmenetiekre is — részben elfogadta, ugyanakkor a miniszternek címzett ajánlás tekintetében továbbra is fenntartotta álláspontját, melyre a beszámolási időszak végéig még nem érkezett válasz.

OBH 4198/1996.

Ugyanazon jogszabályba foglalt két, mérlegelést nem tűrő, ugyanakkor egymásnak ellentmondó rendelkezés hatósági alkalmazása alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] vonatkozásában, figyelemmel a tisztességes eljárás [Alkotmány 57. § (1) bek.] Alkotmányban rögzített követelményére.

A panaszos beadványában azt kifogásolta, hogy a tartás elmulasztásának bűncselekménye miatt ellene lefolytatott nyomozás megszüntetéséről hozott rendőrségi határozatban vele szemben megrovás alkalmazását rendelték el, annak ellenére, hogy ő a bűncselekmény egyik tényállási elemének meglétét vitatta. Az országgyűlési biztos általános helyettese által lefolytatott vizsgálat elsősorban annak megállapítására irányult, hogy a Be. 148/A. §-ának alkalmazása szempontjából a gyanúsított által a nyomozást megszüntető határozat ellen benyújtott, az egyik tényállási elem megvalósulását vitató panasz tekinthető-e olyannak, mint amely a megrovás alkalmazását sérelmezi. A vizsgálat a feltett kérdésre igennel válaszolt, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a panaszt elbíráló ügyészség a fent kifejtett kérdés megkerülésével a bírósághoz fordulás joga tekintetében alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okozott, mivel eljárásának eredményeként

a büntetőeljárás továbbfolytatását és így az ügy bíróság elé kerülését lehetetlenné tette. A Be. 148/A. §-ának értelmezésével kapcsolatos kérdések további jogdogmatikai problémák megfogalmazásához vezettek.

A Btk. 196. §-ba foglalt büntethetőséget megszüntető ok fennállása esetén alkalmazni kell a Be. 139. §-ában foglalt rendelkezést, amely szerint a nyomozást határozattal meg kell szüntetni, ha a büntethetőséget kizáró vagy megszüntető ok áll fenn. A Btk. 196. §-ának és a Be. 139. §-ának összevetéséből kitűnik, hogy a nyomozó hatóságnak ilyenkor nincs mérlegelési joga a nyomozás megszüntetéséről való döntés tekintetében.

A Be. 148/A. §-a — a megrovás alkalmazása elleni panasz esetén — szintén olyan rendelkezés betartására kötelezi az eljáró hatóságot, amely rendelkezés alkalmazása a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén nem tűr mérlegelést. Ha a gyanúsított a hatóság nyomozást megszüntető határozata ellen benyújtott panaszában a megrovás alkalmazását sérelmezi, a hatóság a büntetőeljárás folytatását rendeli el. Tekintettel azonban arra, hogy a megszüntető határozat meghozatalára éppen azért került sor, mert büntethetőséget megszüntető ok állt fenn — amely ok természetesen változatlanul fennáll —, a hatóság köteles újra a Be. 139. §-át alkalmazni, amelyből ismételen a megszüntetésre vonatkozó kötelezettség adódik. Az idézett két paragrafus tehát *circulus vitiosus* keletkezett, ha a hatóság a jogszabályi rendelkezések mindegyikét betartani igyekszik.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az állampolgárokat érő alkotmányos visszaállítás egyenes következménye annak, hogy a hatóság az ügyben a jogszabályi rendelkezések maradéktalan betartása esetén egyszerűen nem hozhat jó döntést, csak olyat, amely nem szolgálja az ügy tényleges elintézését, ha pedig felismerve az ellentmondást, valamelyik rendelkezést nem tartatja be, akkor jogszabálysértést követ el, és ezzel vagy olyan ügyek bíróság általi elbírálása válik szükségessé, amelyeket maga is elintézhetett volna, vagy lehetetlenné teszi, hogy a vitás ügy bíróság elé kerüljön. Az állampolgár számára az egyedi ügyben az első eset az ügy elhúzódsát, a második eset pedig a bírósághoz fordulás jogának sérelmét jelenti, a joggyakorlat egészére nézve pedig azt, hogy az őt érintő eljárás sorsa az eljáró hatóságtól függően eltérő lehet. Mindez az állampolgárt közvetlenül érintő jogbizonytalanságot és kiszámíthatatlanságot eredményez. A probléma feloldását szolgáló egyetlen lehetséges variációnak az tűnt, ha a hatóság egyáltalán nem alkalmaz megrovást, hiszen közvetetten a megrovás az az intézkedés, amelynek alkalmazása miatt a Be. 148/A. §-ának felhívása szükségessé válik. Vizsgálni kellett azt is, hogy a jelenleg hatályos szabályok szerint a hatóságnak módja van-e a probléma ilyen módon való megoldására a megrovásra vonatkozó Btk.-beli esetek mindegyikénél.

A Btk. 71. § (2) bekezdésbe foglalt rendelkezés szerint a törvényben meghatározott büntethetőséget megszüntető egyéb ok fennállása esetén a megrovás alkalmazása az arra felhatalmazott szervnek nem kötelezettsége, számára az csak lehetőség. A konkrét panasz tárgyát képező ügyben tehát — vagyis a tartás elmulasztásának alapesete megítélésénél — a megrovás fogantatásának mellőzése járható útnak bizonyul.

A Btk. 196. §-a egy büntethetőséget megszüntető okot határoz meg a „tartás elmulasztása” bűncselekményének alapesetére. Az ilyen tartalmú különös részi rendelkezések a Btk. 32. § e) pontjába foglalt „törvényben meghatározott büntethetőséget megszüntető egyéb ok” kategóriájába illeszkednek be, ezért a Btk. 196. §-ában meghatározott büntethetőséget megszüntető ok kapcsán tett megállapítások egyéb büntethetőséget megszüntető okokra való alkalmazhatóságának vizsgálata is szükségesnek tűnt. A cselekmény társadalomra veszélyességének megszűnése, illetve csekélyé válása olyan büntethetőséget megszüntető okok, amelyekre nézve a megrovásra vonatkozó rendelkezések között is találunk szabályokat. A cselekmény társadalomra veszélyességének megszűnése esetén a megrovás alkalmazása a hatóság számára szintén csak lehetőség, míg a cselekmény társadalomra veszélyességének csekélyé válása esetén a hatóságnak a megrovás alkalmazása tekintetében nincs mérlegelési joga. Mindezekből az következik, hogy a cselekmény társadalomra veszélyességének megszűnése esetére ugyanúgy megoldást nyújt a megrovás mellőzése, mint a törvényben meghatározott büntethetőséget megszüntető egyéb okok fennállása esetén. A társadalomra veszélyesség csekélyé válása esetén azonban a megrovás alkalmazása kötelező, ebben az esetben tehát a hatóság nem mellőzheti azt. Az eddig kifejtettek közül az országgyűlési biztos általános helyettese azt a következtetést vont le, hogy a hatályos szabályok érintetlenül hagyása mellett elképzelhető egyetlen lehetséges megoldás — a megrovás mellőzése — nem ad minden esetre választ.

A Be. 148. §-a tartalmaz egy másik rendelkezést is, amely szerint, ha a gyanúsított a hatóság nyomozást megszüntető határozata ellen benyújtott panaszában a megrovás alkalmazását sérelmezi, a hatóság megrovást ismételen nem alkalmazhat. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a vizsgált paragrafus ezen rendelkezése sem aggálytalan, a következők miatt: A hatóságnak ugyanezen paragrafus másik rendelkezése szerint ilyen esetben folytatnia kell a büntetőeljárást, amely során azonban nem hagyhatja figyelmen kívül, hogy a büntethetőséget megszüntető ok — ami miatt a nyomozást megszüntető határozatot meghozták — természetesen változatlanul fennáll. A cselekmény társadalomra veszélyességének csekélyé válása — mint büntethetőséget megszüntető ok esetén — a probléma hasonló a fent kifejtettekhez, a Be. 148/A. §-a ugyanis megtiltja, a Btk. 71. §-a pedig kötelezővé teszi a megrovás alkalmazását. A két rendelkezésnek egyszerre nyilvánvalóan nem lehet eleget tenni. Mindezek ugyanúgy jogbizonytalanságot és kiszámíthatatlanságot eredményeznek, mint az elsőnek vázolt probléma.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felkérte az igazságügy-minisztert, hogy kezdeményezze a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény oly módon történő módosítását, amely a feltárt ellentmondások megszüntetését eredményezi. Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

OBH 4244/1996.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő érdeket sérti, így alkotmányos visszásságot idéz elő, hogy a jogszabály nem állapít meg határidőt a települések átadása-átvétele ügyében folytatott népszavazást követő tárgyalások megtartására és a szükséges megállapodások megkötésére.

II. A helyettes biztos kiemelte továbbá, hogy az I. pontban kifejtett gondolatmenet szerint a lakott területrészt átadása, illetve átvétele tárgyában megtartott népszavazás önmagában nem eredményez változást az érintett terület státuszában, ehhez a két képviselő-testület megállapodása szükséges. E megállapodás megkötéséig az érintett területrészt az átadó önkormányzathoz tartozik, amely továbbra is köteles ellátni az azzal kapcsolatos, jogszabályban meghatározott helyi önkormányzati feladatokat. E kötelezettségek ugyanis egészen a terület tényleges átadásáig fennállnak, az átadás elhúzódása, esetleges elmaradása pedig ezeket nyilvánvalóan nem érintheti. Annak ellenére, hogy az önkormányzati feladatok ellátását a fentiek szerint a törvény biztosítja, a helyi népszavazást követően esetleg évekig tartó viták olyan bizonytalan helyzetet vezetnek, amely súlyosan sérti a jogbiztonság követelményét.

Jelentésében az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, azzal, hogy a hatályos jogi szabályozás nem határoz meg határidőt a lakott területrészt átadása, illetve átvétele tekintetében szükséges tárgyalások lefolytatására és a megállapodás megkötésére, illetőleg az átvevő önkormányzat képviselő-testületének nyilatkozattételére, a helyi népszavazás megtartása után bizonytalan helyzetet idéz elő a tekintetben, hogy megállapodik-e egyáltalán a két képviselő-testület, és ha igen, mikor és milyen feltételekkel. Emiatt sérelmet szenved a jogbiztonság alkotmányos követelménye, mely alkotmányos visszásságot keletkeztet.

Ajánlásában a helyettes ombudsman felkérte a belügyminisztert, az önkormányzatokkal kapcsolatos feladat- és hatáskörénél fogva kezdeményezze a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosítását annak érdekében, hogy jogszabály állapítson meg határidőt a lakott területrészt átadásához, átételéhez, illetőleg cseréjéhez szükséges, az érintett önkormányzatok képviselő-testületei közötti megállapodás megkötésére, illetőleg az átvevő önkormányzat képviselő-testületének a területrészt átvétele vagy annak elutasítása tárgyában szükséges nyilatkozattételére.

Az ajánlásra adott válaszában a belügyminiszter arról tájékoztatta a helyettes országgyűlési biztost, hogy az ajánlás felhívása összhangban áll a tervezett törvénymódosítás törekvéseivel. A módosítás helyett új, a településrendezésről szóló törvény tervezetét véleményezésre megküldte a Belügyminisztérium, melyben a területrészt átadása-átvétele tekintetében határidőt állapít meg, és a sikertelen tárgyalások esetére megnyílik a bírói út lehetősége is.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ajánlásra kapott megoldási javaslatot elfogadta.

Teljes szöveg: 42. §

OBH 4381/1996., OBH 1332/1997.

Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal (13. §), illetőleg az öröklés jogával (14. §) összefüggésben visszásságot okoz, hogy a törvényhozó a Párizsi Békeszerződés 29. cikke 3. pontjában vállalt kötelezettsége teljesítéséhez szükséges jogszabályt a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról nem alkotta meg.

A panaszosok azt sérelmezték, hogy a Békeszerződés 29. cikke alapján a Szövetséges és Társult Hatalmak által jóvátételként elvett (területükön volt) vagyonért a magyar állam nem fizetett kártalanítást, holott ezt a Békeszerződés (1947: XVIII. tv.) 29. cikk 3. pontjában ezt vállalta.

Ebben a témában az Alkotmánybíróság 37/1996. (IX. 4.) AB határozatával már 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.”

Mint hogy a mulasztás megszüntetésére az Alkotmánybíróság 1997. június 30-i határidővel fel is hívta az Országgyűlést, ezekben a panaszokban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa csupán annyit tett, hogy ajánlásaiban külön is kezdeményezte a miniszterelnöknél, továbbá az illetékes parlamenti bizottságoknál (Alkotmányügyi, Emberi jogi) a mielőbbi jogalkotást.

A Külügyminisztériumtól az OBH 7230/1997. sz. ügyben tett ajánlásra kapott válasz szerint a törvénytervezet erre a kárpótlásra elkészült, a költségvetési kihatás elemzése folyik, és a törvényjavaslat feltehetően 1999. I. félévében előterjesztésre is kerül.

OBH 6364/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és az ahhoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint az 55. § (1) bekezdésében deklarált szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jogokkal összefüggésben jelent visszásságot az eljárás, ha a jogi szabályozás olyan, amely lehetővé teszi, hogy kizárólag az ideiglenes gondnok kérelmére pszichiátriai otthonba utaljanak be cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt nem lévő állampolgárt.

Teljes szöveg: 55. §

OBH 6425/1996.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és az abból következő jogbiztonsággal, valamint a 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatban a kötelező kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 27/1996. (X. 30.) BM rendelet alkalmazásakor a Szolgáltató, mert a rendelet nem kötelezi arra, hogy a munkatervéről a tulajdonosokat kellő időben tájékoztassa, illetve nem kötelezi a Szolgáltatót az elvégzett munka igazolására.

II. Ugyanilyen visszásságot okoz a Szolgáltató az önkormányzat rendeletének alkalmazásakor, mert annak alapján a tulajdonosokat havi díj fizetésére kötelezi.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 9184/1996.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő alapjog — összefüggésben az önkormányzathoz való alapjoggal (42. §) — szenved sérelmet, ha jogszabály nem rögzít határidőt a népszavazást követő új község megalakítása, illetőleg a községegyesítés megszüntetése miatt szükséges vagyoni-területi kérdések tisztázása körében tartandó tárgyalások lefolytatására és a megállapodás megkötésére.

II. Ugyancsak a jogbiztonsághoz való alapjogot sérti a képviselő-testület, ha a községegyesítés megszüntetésére irányuló kezdeményezés határozatba foglalását tartalmazó — törvényben előírt — kötelezettségének nem tesz határidőben eleget.

Teljes szöveg: 42. §

OBH 2988/1997.

I. A konzul által nyújtott kölcsön feltételeinek iránymutatás keretében történő szabályozása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

II. A konzuli védelemről szóló törvény hiánya az Alkotmány 69. § (3) bekezdésében biztosított a magyar állampolgárokat törvényes külföldi tartózkodásuk alatt megillető védelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A Népszabadság 1997. február 20-i számának 8. oldalán „Ki fizeti a halott útját?” címmel cikk jelent meg. A cikkből kiderült, hogy a néhai magyar állampolgár holtteste hónapok óta várt arra, hogy Oroszországból hazaszállítsák. Az újságcikk alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalbóli vizsgálatot indított az ügyben.

I. A magyar állampolgár holtteste 1996. december 20-tól 1997. márciusáig temetetlenül feküdt egy Moszkvától kétezer kilométernyire lévő orosz város, Sztrelitamak kórházában. A férfi egy magyar cég alkalmazottjaként érvényes biztosítás nélkül dolgozott Oroszországban. A magyar jog szabályai szerint a munkavállaló és a munkaadó megállapodásától függ, hogy a munkaadó köt-e biztosítást a dolgozóira, esetleg ezt a dolgozó vállalja. A konzuli védelem keretei között nyújtható anyagi támogatás kérdését a Külügyminisztériumnak a konzuli kölcsönre vonatkozó iránymutatása szabályozta. Az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozatában rámutatott arra, hogy a „minisztériumi, egyéb központi állami szervektől származó, jogi iránymutatást tartalmazó leiratok, körlevelek, iránymutatások, útmutatók, állásfoglalások és egyéb informális jogértelmezések, amelyek nem jogalkotási törvény garanciális szabályainak betartásával kerülnek kibocsátásra, sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság alkotmányos követelményét.” Az Alkotmánybíróság hivatkozott rendelkezésére figyelemmel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a konzul által nyújtott kölcsön feltételeinek iránymutatás keretében történő szabályozása az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

II. A magyar jogrendszerből hiányzik a konzuli védelemről szóló törvény. A konzuli tevékenység belső jogi szabályozása széttagolt, egyes kérdések tekintetében számos eltérő jogszabályt kell alkalmazni. Mindez nem könnyíti meg a jogkereső állampolgárok dolgát, a jogbiztonság érvényesülését a konzuli

jog, így különösen a konzuli védelem területén. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a konzuli védelemről szóló törvény hiánya az Alkotmány 69. § (3) bekezdésében biztosított a magyar állampolgárokat törvényes külföldi tartózkodásuk alatt megillető védelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A feltárt visszásságok megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást tett külügyminiszternek arra, hogy kezdeményezze a konzuli védelemről szóló törvény megalkotását, amely a konzul által biztosítható kölcsönt is szabályozza. A konzuli védelemről szóló törvény megszületéséig a konzuli kölcsönt a külügyminiszter rendeletben szabályozza.

Az ajánlást a külügyminiszter elfogadta. A magyar állampolgárok hazatéréséhez nyújtható konzuli segítségről szóló 2/1998. (XII. 9.) KüM rendelet 1998. december 17-én hatályba lépett. A külügyminiszter a konzuli védelemről szóló törvény tervezetének munkaanyagát is megküldte az állampolgári jogok országgyűlési biztosa részére, azonban a törvény még nem lépett hatályba.

OBH 4303/1997., OBH 4304/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy az idegenrendészeti őrizet, illetve annak büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtása, kiszámíthatatlan és elhúzódó időtartama, továbbá végrehajtásának jelenlegi módja az esetek túlnyomó többségében nem méltányos és nem arányos az elkövetett jogsértéshez képest.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a büntetés-végrehajtási intézetben, illetve a rendőrségi fogdában idegenrendészeti őrizet álló személyeket eltérő jogok illetik meg.

Az OBH 4303/1997. számú ügyben a Magyar Helsinki Bizottság (a továbbiakban: panaszos) azt sérelmezte, hogy az idegenrendészeti őrizet gyakorlatilag határozatlan időtartamú szabadságvesztést jelent, hiszen az őrizetbe vett személy előre nem látható időpontban történő kiutasításáig tart.

Az OBH 4304/1997. számú ügyben panaszos azt kifogásolta, hogy az idegenrendészeti őrizet rendőrségi fogdában, illetve büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtása — a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet, illetve az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet eltérő szabályozása következtében — nem azonos tartalmú joghátrány. Panaszos beadványához mellékelte egy — a Nagyfai Országos Büntetés-végrehajtási Intézetben (a továbbiakban: Intézet) idegenrendészeti őrizetét töltő — jugoszláv állampolgár (a továbbiakban: őrizetes) levelét és kérte az abban felsorolt panaszok vizsgálatát. Őrizetes kifogásolta, hogy érvényes útiokmány hiányában bizonytalan idejű kitoloncolásáig teljes elzártságban kell élnie, országa külképviseletéhez kizárólag 19 óra után telefonálhat, továbbá az Intézetben a hívó muzulmán őrizeteseknek is sertéshúsból készült ételeket kell fogyasztaniuk.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a két beadványt — tartalmukra figyelemmel — egyesítette és közös eljárásban vizsgálta.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1996. évben már vizsgálta az idegenrendészeti őrizet alatt álló külföldiek alkotmányos jogainak érvényesülését és az OBH 700-83/1996. számú jelentésében már megállapította, hogy „az idegenrendészeti őrizet, illetve annak büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtása aránytalanul súlyos joghátrány. Kiszámíthatlan és elhúzódó időtartama, illetve végrehajtásának jelenlegi módja az esetek túlnyomó többségében nem méltányos és nem arányos az elkövetett jogsértésekhez képest”, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot. A feltárt alkotmányos visszásság megszüntetésére 1996. december 2-án ajánlást tett az igazságügy-miniszternek arra, hogy — a belügyminiszterrel közösen — kezdeményezze az Itv. módosítását az idegenrendészeti őrizet leghosszabb tartamának meghatározása érdekében. Az ajánlást az igazságügy-miniszter elfogadta, azonban az idegenrendészeti őrizet leghosszabb tartamát meghatározó rendelkezés eddig nem lépett hatályba.

II. Az 1993. évi LXXXVI. tv. 37. §-a alapján egyértelmű, 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, valamint az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet összehasonlítása azonban azt mutatta, hogy a rendőrségi fogdában idegenrendészeti őrizet alatt álló személyek a kapcsolattartás, levelezés, csomag, illetve látogatók fogadása, a lakóhelyiségben biztosítandó légtér, valamint mozgástér vonatkozásában kedvezőbb helyzetben vannak azoknál, akik idegenrendészeti őrizetüket büntetés-végrehajtási intézetben töltik. Az idegenrendészeti őrizet alatt álló személyek jogainak, vagyis az őrizet tartalmának eltérő szabályozása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállam, illetve abból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Az Intézet tájékoztatása szerint — kifejezetten az idegenrendészeti őrizet alatt álló külföldiek telefonhasználatának biztosítására, az elhelyezésükre szolgáló épületrészben — 1998. április hónapban üzembe helyeztek egy kártyával működő telefonkészüléket. Telefonkártya az Intézetben, forintért vásárolható. Figyelemmel arra, hogy ez a probléma rendeződött, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást nem tett.

A vizsgálat során őrizettest azért nem lehetett meghallgatni, mert 1997. május 23-án elszállították az Intézetből. Az idegenrendészeti őrizet alatt álló személyeknek az Intézetbe történő befogadáskor mindenki írásban nyilatkozott arról, hogy normál, vegetáriánus vagy sertéshús mentes étrendet kér. A magyarul nem tudó személyekkel a nyilatkozat tartalmát tolmács közreműködésével ismertették. A választott étrend megjelölését tartalmazó — a külföldi, illetve a tolmács által aláírt — nyilatkozat minden külföldi személyi anyagában megtalálható volt. Erről befogadáskor az Intézet őrizettest is nyilatkozott. A meghallgatott személyek — kifejezett kérdésre — sem állították, hogy az Intézet nyilatkozatuktól eltérő étrend szerint

élelmezné őket. Inkább azt kifogásolták, hogy a nemzeti ételeiktől eltérő ízeket nehezen tudják megszokni. Figyelemmel arra, hogy az idegenrendészeti őrizet alatt álló személyek étkeztetésének vizsgálata alkotmányos visszásságra utaló körülményt nem tárt fel, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást nem tett.

A feltárt alkotmányos visszásságok megszüntetésére 1998. október 21-i jelentésében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást tett a belügyminiszternek és az igazságügy-miniszternek. Ajánlásában kezdeményezte, hogy a miniszterek az 1993. évi LXXXVI. tv. kiegészítésével kezdeményezték az idegenrendészeti őrizet leghosszabb tartamának megállapítását; az idegenrendészeti őrizet egységes végrehajtása érdekében intézkedjenek a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet, valamint az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet eltérő szabályainak harmonizálása érdekében.

A belügyminiszter 1998. december 30-án kelt kevelében az ajánlást elfogadta. A 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet, valamint az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet eltérései kapcsán — a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet kedvezőbb szabályaira figyelemmel — a belügyminiszter az igazságügy-miniszteri rendelet módosítását tartotta szükségesnek. A belügyminiszter válaszáat az állampolgári jogok országgyűlési biztosa elfogadta.

Az ajánlással kapcsolatos válaszadás határideje letelt, az igazságügy-miniszter még nem válaszolt.

OBH 5852/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal és a 70/E. § (1) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban, a lakásfenntartási támogatás igénylésével összefüggésben indult eljárásban, ha a képviselő-testület rendelete az 1993. évi III. törvényben és az 50/1995. Főv. Kgy. rendeletében meghatározott támogatáshoz jutási feltételeken túl megszorító rendelkezéseket állapít meg.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordult, sérelmezve, hogy az önkormányzat a lakásfenntartási támogatás iránti kérelmét elutasította. Az eljárás a szociális biztonsághoz való jog érintettsége miatt indult.

A panaszos lakásfenntartási támogatás iránti kérelmét az önkormányzat elutasította arra hivatkozva, hogy a panaszos nem fogadta el a neki felajánlott közhasznú munkát, így neki felróhatóan nem rendelkezik jövedelemmel, ami a 28/1995. sz. önkormányzati rendelet értelmében a támogatás juttatását kizáró ok. A panaszos a határozat ellen fellebbezést nyújtott be. A képviselő-testület határozatával az elsőfokú határozatot helybenhagyta.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzatnak a lakásfenntartási támogatás juttatására vonatkozó rendelete a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásságot okoz.

A helyi önkormányzatokról szóló törvény és az Alkotmány rendelkezései megkülönböztetik a fővárosi és a kerületi önkormányzatokat, melyek különböző feladat- és hatáskörrel rendelkeznek. A fővárosi önkormányzat az egész főváros területén látja el feladatait. Az Ötv. a lakásfenntartási támogatás elveinek meghatározását a főváros hatáskörébe utalja, így

a fővárosi közgyűlés a rendeletében meghatározta a lakásfenntartási támogatáshoz jutás feltételeit — a főváros összes lakására vonatkozóan. A Kőbányai Önkormányzat nem volt figyelemmel a Fővárosi Önkormányzat fent említett rendelkezéseire, és további feltételeket határozott meg a lakásfenntartási támogatáshoz jutással kapcsolatban oly módon, hogy állampolgárok csoportját zárta ki a támogatáshoz való jutás lehetőségéből, és ezzel túllépte a törvényben meghatározott hatáskörét. A fővárosi közgyűlés rendeletéhez képest a kerületi önkormányzat rendelete nem határozhat meg olyan megszorító feltételt, mely a lakásfenntartási támogatás juttatását együttműködési kötelezettségtől teszi függővé, mivel sem az 1993. évi III. törvény, sem a fővárosi közgyűlés rendelete nem írt elő együttműködési kötelezettséget a munkanélküli segélyen, a jövedelempótló támogatáson és rendszeres szociális segélyen kívül más támogatási formáknál — így a lakásfenntartási támogatásnál sem.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a visszásság orvoslására ajánlást tett, melyben javasolta az önkormányzat 28/1995. sz. rendeletének módosítását. Az ajánlást az önkormányzat elfogadta.

OBH 5919/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő alapjog — összefüggésben az önkormányzathoz való alapjoggal (42. §) — szenved sérelmet, ha jogszabály nem rögzít határidőt a népszavazást követő új község megalakítása, illetőleg a községegyesítés megszüntetése miatt szükséges vagyoni-területi kérdések rendezésére tartandó tárgyalások lefolytatására és a megállapodás megkötésére.

Teljes szöveg: 42. §

OBH 6315/1997., OBH 6551/1997., OBH 6885/1997., OBH 7177/1997., OBH 9024/1997. és OBH 9464/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot, hogy nincs olyan jogszabály, amely megállapítaná, hogy a magyar állampolgárság megszerzése iránti kérelmeket az előterjesztésétől számított mennyi időn belül kell a belügyminiszternek döntésre a köztársasági elnök elé terjesztenie.

Panaszosok az OBH 6315/1997., 6551/1997., 6885/1997., 7177/1997., 9024/1997. és a 9464/1997. számú ügyekben a magyar állampolgárság megszerzése iránti kérelmeik több évig tartó intézése miatt fordultak az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, illetve általános helyetteséhez és kérték közbenjárásukat annak érdekében, hogy ügyükben mielőbb döntés szülessen. Az ügyeket az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, illetve általános helyettese egyesítették és közös eljárásban vizsgálták.

Panaszosok 1996. és 1997. év folyamán — a lakóhelyük szerint illetékes — helyi önkormányzat polgármesteri hivatalának anyakönyvvezetőjénél kérelmet terjesztettek elő a magyar állampolgárság megszerzésére. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a kérelmeket az anyakönyvvezetők az 1993. évi LV. tv. 13. § (2) bekezdésében megjelölt határidőn belül továbbították a Belügyminisztérium Állampolgársági Főosztályához (a továbbiakban: Állampol-

garsági Főosztály). A vizsgálat idején valamennyi kérelem intézése folyamatban volt. Az Állampolgársági Főosztály munkatársai a kérelmeket iktatták, erről az ügyiratszám megjelölésével tájékoztatták a kérelmezőket, továbbá — indokolt esetekben — hiánypótlásra is felhívták őket. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a vizsgálat tárgyát képező ügyekben az eljárás elhúzódását részben a hiányosan benyújtott kérelmek elbírálásához szükséges adatok, illetve okiratok beszerzésére történő — egyes kérelmek esetében többszöri — felszólítások, részben az Állampolgársági Főosztály ügyintézőinek leterheltsége okozta. A vizsgálat idején az Állampolgársági Főosztály Honosítási Osztályán dolgozó 8 fő ügyintézőnél közel 6900 db ügyirat állt feldolgozás alatt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1997. évben átfogó vizsgálat keretében áttekintette a magyar állampolgárság megszerzése iránti kérelmek vizsgálatát (OBH 1936/1997.). Az átfogó vizsgálat eredményeként az állampolgári jogok országgyűlési biztosa — egyebek mellett — megállapította azt is, hogy a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvénynek, illetve a végrehajtásáról szóló kormányrendeletnek az állampolgársági eljárásról szóló szabályai hézagosak. A döntéselőkészítésben résztvevő közigazgatási szervek eljárására az államigazgatási eljárás általános szabályai nem alkalmazhatóak. Ez a tény azzal a következménnyel jár, hogy a törvényben nem szabályozott eljárási cselekményekről jogszabály nem rendelkezik. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot, hogy nincs olyan jogszabály, amely megállapítaná, a belügyminiszternek a kérelmet az előterjesztésétől számított mennyi időn belül kell döntésre a köztársasági elnök elé terjesztenie.

A feltárt alkotmányos visszásságok megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1997. szeptember 30-án ajánlást tett a belügyminiszternek, amelyben a hiányzó eljárási szabályok megalkotását kezdeményezte. A belügyminiszter az ajánlást elfogadta, ezért az országgyűlési biztos az ügyben újabb ajánlást nem tett.

OBH 6704/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az ágazati felügyeletet ellátó minisztérium jogértelmezésére hivatkozva hozza meg döntését.

Az országgyűlési biztos hivatalból indított vizsgálatot — a Blikk 1997. július 14-én megjelent „Csak a mozdonyok tartanak nyugatra” című cikke alapján — annak megállapítására, hogy a Tatabánya-Tata állomás közötti vasúti vonal felújításának és a zajvédő fal építésének engedélyezésével kapcsolatban történt-e alkotmányos joggal összefüggésben sérelem. Az újságcikkben ugyanis a vasútvonal mentén fekvő ingatlanok tulajdonosai arra hivatkoztak, hogy amikor a nyolcvanas években építési telekként megvásárolták ingatlanaikat, az illetékes hatóságok a vasút meglévő nyomvonalának áthelyezését tervezték. A nyomvonal áthelyezése a mai napig nem történt meg, de a vasútvonal korszerűsítése következtében

gyorsabban haladó szerelvények az eddiginél is nagyobb zajt és rezgést okoznak. A cikkből arra is következtetni lehetett, hogy a zajvédő fal építésének engedélyezéséről az érintett ingatlan tulajdonosok nem kaptak értesítést.

A vasút-korszerűsítés engedélyezési eljárásával kapcsolatos vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vasútvonal korszerűsítését engedélyező határozat értesítettjei között nem sorolták fel a nyomvonal mentén lévő ingatlanok tulajdonosait. A vonatkozó jogszabályi rendelkezés értelmében pedig az engedélyezési eljárás során hozott határozatokat valamennyi érdekelten írásban közölni kell. Az érintett ingatlanok tulajdonosai által időben beadott jogorvoslati kérelmet azonban fellebbezésként bírálták el. A jogerős másodfokú határozat ellen keresetet senki nem nyújtott be, ezért az végrehajthatóvá vált.

A vasútvonal korszerűsítése engedélyezésének feltételeként előírt zajvédő fal építéséhez az engedélyt a Közlekedési Felügyelet adta ki, de — mivel a vasútról szóló törvény szerint a zajvédő fal nem minősül a vasúti pálya részének vagy tartozékának — jogértelmezést kért felügyeleti szervétől, a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztériumtól. A minisztérium véleménye szerint a zajvédő falakat a vasúti pálya tartozékaként kell kezelni, ezért az engedélyezési jogkört első fokon a Közlekedési Felügyelet jogosan gyakorolta. Tekintettel arra, hogy a kiadott engedély alapján a pálya korszerűsítésével együtt a támfal építése is folyik, az illetékes minisztérium jogértelmezését és intézkedését az országgyűlési biztos tudomásul vette.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat megállapításai alapján felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, jogértelmezésének megfelelően kezdeményezze a vasútról szóló törvény pontosítását, valamint arra, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a korábbi miniszteri rendelet rendelkezéseinek összhangba hozása vagy új jogszabály megalkotása érdekében.

Felkérte a Közlekedési Főfelügyelet igazgatóját, hogy a jövőben fokozott figyelmet fordítsanak mind az anyagi, mind az eljárási jogszabályban foglaltak betartására különös tekintettel az eljárásban érdekelt értesítésére.

A közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter válaszában jelezte, hogy a jelentésben feltárt problémákat munkatársai is tapasztalták, ezért az ellentmondásokat tartalmazó rendelet mielőbbi módosítása iránt a szükséges intézkedéseket megtették. A központi közigazgatási szervek hatósági fórumrendszerére vonatkozó jogszabályok felülvizsgálatát megkezdték, ennek folyamatába illesztik be az elavult jogszabály újraalkotását is. A törvény módosítását nem tartják szükségesnek, de — az ajánlás értelmében — alacsonyabb rendű jogszabályban rögzítik, hogy zajvédő fal a vasúti pálya részének, illetve tartozékának minősül. Az országgyűlési biztos elfogadva a miniszter válaszát, törvényt módosító kezdeményezését akként módosította, hogy a zajvédő fal építmény mint a vasút tartozéka, alacsonyabb szintű jogszabályban kerüljön feltüntetésre. Az új jogszabály még nem került elfogadásra.

A Közlekedési Főfelügyelet főigazgatója válaszában közölte, hogy a vasúti hatósági engedélyezési eljárás szabályos-

ságának fokozására, az építéssel kapcsolatos határozatoknak az érvényes jogszabályoknak megfelelő közlésére fokozottan felhívta a Vasúti Felügyelet figyelmét.

OBH 6788/1997.

I. Az Egyetemnek az a döntése, hogy a törvényinél rövidebb kérelmezési határidőt állapított meg, visszásságot okoz az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a saját döntésével kiterjesztett, az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben.

II. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a művelődési és közoktatási miniszter törvényességi felügyeleti jogköre gyakorlásának indokolatlan késedelmével.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a Kossuth Lajos Tudományegyetemen a korábbi egyetemi doktori címének tudományos fokozattá átminősítése iránt a törvényes határidőn belül benyújtott kérelmét arra hivatkozva nem fogadták el, hogy az egyetem a kérelem benyújtásához a törvényinél rövidebb határidőt írt elő. Mivel a felsőoktatásról szóló törvény az átminősítést csak 1997. december 31-ig tette lehetővé, az országgyűlési biztos általános helyettese még e határidő letelte előtt megkereste a művelődési és közoktatási minisztert, aki 1998. februárban arról értesítette, hogy törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva megvizsgálta az egyetem eljárását, és kérte a rektort, hogy az egyetem azonnali hatállyal módosítsa az erre vonatkozó egyetemi és kari szabályzatait, illetve határozatait, és tegye lehetővé a panaszos kérelmének elfogadását, az eljárás megindítását a törvényben foglalt határidőn belül, ugyanakkor nem látott lehetőséget a szabályzat megsemmisítésére, mivel erre csak a tudomására jutástól számított 60 napon belül lett volna lehetősége.

I. A beadványt tevőnek, mint korábban szerzett doktori cím birtokosának a törvény önmagában nem teremtett alanyi jogot az átminősítés kérelmezésére vagy arra, hogy kérelmére az eljárást lefolytassák. A KLTE azonban úgy döntött, hogy az átminősítési eljárást lehetővé teszi. A jogbiztonság követelménye értelmében az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályoknak kell szabályozniuk annak érdekében, hogy meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Ez az alkotmányos követelmény nyilvánvalóan terheli a közhatalom olyan birtokosait is, akik jogszabály felhatalmazása alapján saját hatáskörükben szabályoznak alanyi jogokat, illetve ezek gyakorlását, mivel az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom valamennyi szervezetére, minden állami szervre és állampolgárra egyaránt kötelezőek. Az egyetemnek az alkotmányos kötelezettségre tekintettel kellett lennie, ám az általa biztosított alanyi jog tényleges gyakorlását kizáró, ésszerűnek sem tekinthető eljárási határidő meghatározása által visszaélt az autonómiájából származó szabályozási jogával, és visszásságot okozott a jogbiztonság alkotmányos követelményével, illetve a panaszos számára biztosított, és az Alkotmány által védett átminősítés-kérelmezési joggal összefüggésben.

II. A miniszter azáltal, hogy a figyelmébe ajánlott közeli határidőt figyelmen kívül hagyva késedelmesen járt el, lehetetlenné tette a beadványt tevőt ért sérelem hatósági úton történő orvoslását, a sérelmet véglegessé tette, ezáltal visszaélt a saját eljárási határidején belüli intézkedés jogával, és alkotmányos visszasságot okozott a beadványt tevő tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogával összefüggésben.

Ajánlásában a helyettes országgyűlési biztos kérte az oktatási minisztert, fontolja meg fegyelmi eljárás indítását a jogelőd minisztériumban történt mulasztásban megnyilvánuló fegyelmi vétség alapos gyanúja miatt, gondoskodjon arról, hogy a törvényességi felügyeleti jogkör gyakorlására időben és a szükséges hatékonysággal kerüljön sor. Válaszában az oktatási miniszter tájékoztatást adott arról, hogy a fegyelmesítést kivizsgálta, de az érintett köztisztviselői jogviszonyának megszűnése miatt fegyelmi eljárás megindítására nincs lehetőség. A törvényességi felügyeleti jogkörre vonatkozó ajánlást a miniszter elfogadta, és utasította az egyetemet, hogy a beadványt tevő kérelmét tekintse határidőben benyújtottnak, és érdemben bírálja el azt.

OBH 6881/1997.

Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal, illetve az ahhoz szorosan kapcsolódó jogbiztonsággal, valamint a 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatban az önkormányzat jegyzője, ha az önkormányzat rendeletét, illetve határozatát nem hajtja végre, és saját mulasztására hivatkozva a panaszos építésügyi kérelmében a döntést bizonytalan időre felfüggeszti.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 7230/1997. számon 12 ügy

Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal (13. §), illetőleg az öröklés jogával (14. §) összefüggésben visszasságot okoz, ha a törvényhozó a nemzetközi szerződéssel az állampolgárok tulajdonában az állam által okozott károk kárpótlása körébe nem vonja be a csehszlovák—magyar lakosságcsere egyezmény folytán keletkezett károkat.

Több panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert sérelmezték, hogy ők, illetve szüleik az 1946. évi magyar—csehszlovák lakosságcsere egyezmény alapján kerültek Magyarországra, és elveszett javaikért a magyar állam nem kárpótolta őket.

A panaszokat az állampolgári jogok országgyűlési biztosa egyesített eljárásban megvizsgálva megállapította, hogy az 1946. évi XV. törvénnyel becikkelyezett — 1946. február 27-én kelt — magyar—csehszlovák lakosságcsere egyezmény alapján áttelepültek Csehszlovákiában maradt vagyonára a Párizsi Békeszerződés 29. cikke alkalmazható volt, Csehszlovákia a Magyar Köztársaságtól őt megillető jóvátételként azt lefoglalhatta, elvehette. A magyar állam a polgárainak ily módon okozott kárt — a kárpótlásnak a belső jogban már megvalósult elvei szerint — kárpótolnia kell, amint arról az alkotmánybírói határozat is szól. Ha ez nem történik meg,

az a felsorolt alkotmányos jogokkal összefüggésben sérelmet okoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja ajánlással fordult a miniszterelnökhöz, a külügyminiszterhez és az igazságügy-miniszterhez, és kezdeményezte: a nemzetközi szerződéssel okozott károkért való kárpótlásról rendelkező törvény hatálya terjedjen ki a csehszlovák—magyar lakosságcsere egyezményre is.

Az ajánlásra a Külügyminisztérium — mint a készülő törvénytervezet kidolgozásának felelőse — közölte, hogy a törvénytervezet az említett alkotmánybírói határozat értelmében csupán a Párizsi Békeszerződés 29. cikkének 3. pontja körébe tartozó károkra nyújt rendezést; a magyar—csehszlovák lakosságcsere kapcsán felmerülő vagyoni jogi kérdésekben azonban további vizsgálat szükséges, tekintettel a különböző megállapodásokban található összefüggésekre.

Az országgyűlési biztos nem fogadta el alkotmányos lehetőségként azt, hogy a tervezett törvényi rendezés csak egy ügycsoportra (az ún. háborús jóvátételre) vonatkozzék. Ez — amellet, hogy diszkriminációt jelent a károsultak csoportjai között — éppen a szerződések szoros kapcsolata miatt sem alkalmas az Alkotmánybírói határozat által is megállapított, mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megszüntetésére. Ismételten kérte, hogy a sok év óta számos panaszt előidéző kárpótlási téma mielőbb kerüljön a Kormány elé, az általa javasolt minden esetfajtát felölelve. A külügyminiszter válaszlevelében közölte, hogy osztja az országgyűlési biztos véleményét abban, hogy a jogosultak igényei nem kérdőjelezhetők meg; és a Kormány elé kerülő előterjesztés valamennyi vagyoni jogi megállapodás alapján fennálló kártalanítási kötelezettséget megfelelően bemutatja.

Ugyanezek az alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok voltak megállapíthatók az OBH 918/1998. sz. ügyben is azzal a különbséggel, hogy a panaszos még a csehszlovák—magyar lakosságcsere egyezmény megkötése előtt, 1945 júniusában települt át Magyarországra. A panaszos ingatlana ez esetben is a csehszlovák állam tulajdonába került, és azért kártalanításban nem részesült. Az országgyűlési biztos a külügyminiszternek az előbbihez hasonló ajánlást tett.

OBH 7434/1997.

I. Az Alkotmány 15. §-ában, a család védelmével, a 67. § (1) bekezdésében rögzített gyermekek jogainak védelmével, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okoz a lakáscélú támogatásokkal kapcsolatos jogszabály alkalmazása, tekintettel arra, hogy a jogszabálynak az önrész biztosítására vonatkozó előírását a támogatásra szoruló családok nem tudják teljesíteni, ez számos esetben nem teljesíthető, visszaélésre ad alkalmat, melynek eredményeként a kudarcba fulladt építkezést követően a család felbomlik, a gyermekek intézetbe kerülnek, a szülők hajléktalanná válnak.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 7441/1997.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha jogszabályi rendelkezés hiányában a kamarai küldöttgyűlés határozza meg a névjegyzékbe történő bejegyzés, megújítás díját.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 8061/1997.

I. A Magyar Honvédség és a Magyarországon állomásozó SFOR erők jogviszonyának nem kielégítő szabályozása visszássághoz vezet, mivel a jogalkotási hiányosság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és az 54. § (1) bekezdésében biztosított élethez, emberi méltósághoz való jog sérelmének veszélyét rejti magában.

I. A helyettes biztos megállapította ezért, hogy a magyar honvédség és a Magyarországon állomásozó SFOR erők jogviszonya nincs kielégítően szabályozva. E jogalkotási hiányosság a jogbiztonsághoz való jog, az élethez, emberi méltósághoz és testi épséghez való jog sérelmének veszélyét rejti magában.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 10369/1997.

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

Teljes szöveg: 13. §

OBH 10598/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az eljárás felfüggesztése alapjául szolgáló ok bekövetkeztét követően az ügyintézési határidőt meghaladóan nem hoz döntést, s így az eljárás érdekeltje nem élhet jogorvoslati jogával.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 10661/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az útépitési engedélyezési eljárást szabályozó jogszabály kirekeszti az út nyomvonalán lévő ingatlanok tulajdonosait azok köréből, akiket a döntésről értesíteni kell.

Az országgyűlési biztos több, útépitést engedélyező határozat felülvizsgálatát kezdeményező beadvány miatt hivatalból átfogó vizsgálatot indított. Ezek lényege, hogy az út nyomvonalán mentén lévő ingatlanok tulajdonosai az út építését engedélyező határozatból (mivel az ingatlan területét az út

nem érintette) nem kaptak, így nem élhettek az Alkotmányban biztosított jogorvoslati joggal.

Az országgyűlési biztos átfogó vizsgálata megállapította, hogy a panaszolt döntések és az engedélyező hatóságok eljárása megfelelt a jogszabályoknak, de maguk a jogszabályok okoztak alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

Ezért az országgyűlési biztos ajánlást tett az utak építésének és a forgalom részére való átadásának hatósági engedélyezéséről szóló KPM—ÉVM együttes rendelete módosítására, valamint az időközben hatályba lépett magasabb szintű jogszabályokkal való összhangjának megteremtésére.

A Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára határidőben adott válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztost — egyezően az ajánlásban foglaltakkal —, hogy az 1970-ben alkotott jogszabály felülvizsgálata folyamatban van, a tervezett új miniszteri rendelet értelmében „érintett ingatlantulajdonosnak kell tekinteni azt, akinek az ingatlanát az útépités terület-igénybevétellel érinti, vagy akinek ingatlana az út területével határos”.

Az országgyűlési biztos a választ elfogadta.

Kapcsoldó ügyek: OBH 6759/1997., OBH 8880/1997., OBH 9104/1997.

OBH 10911/1997.

Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal (13. §), illetőleg az öröklés jogával (14. §) összefüggésben visszásságot okoz, továbbá a hátrányos megkülönböztetés tilalmába (70/A. §) is ütközik, ha a törvényhozó a nemzetközi szerződéssel az állampolgárok tulajdonában okozott károk kárpótlás útján történő rendezésébe — a Párizsi Békeszerződésben vállalt kötelezettségen túlmenően — nem vonja be az 1964. február 3-i magyar—csehszlovák vagyoni jogi egyezmény folytán keletkezett károkat.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert tudni akarta, miért szűnt meg Magyarországon élő, magyar állampolgár édesanyjának a tulajdonjoga azon a Csehszlovákiában levő ingatlanon, amelyet 1955-ben örökölt. A Külügyminisztériumtól hosszú ideig nem kapott választ, ezért nem tudta, hogy az ingatlanügyben melyik országban tegyen intézkedéseket. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa — a Külügyminisztériumtól kapott tájékoztatás, egyezmények alapján — megállapította: a magyar—csehszlovák vagyoni jogi ügyekben 1946-tól 1964-ig a lakosságcserevel való tulajdonszerzés keveredett az államosítással, a kártalanítás ügye pedig a II. világháborús magyar jóvátételi kötelezettséggel.

A különböző nemzetközi egyezményekben (Párizsi Békeszerződés, Csorba-tói Egyezmény, 1964-es Jegyzőkönyv) foglalt rendelkezések részletes elemzésével kell meghatározni, hogy milyen vagyoni körben köteles a magyar állam helytállni azért, mert polgárai vagyont más államnak juttatta úgy, hogy azzal tartozást (háborús jóvátételt) teljesített, vagy mert a vagyon államosításáért nem igényelt polgárai számára kártalanítást. Ezt a feladatot a nemzetközi szerződésekkel az állampolgároknak okozott károk rendezésére készülő törvényjavaslat előkészítése során kell elvégezni, figyelemmel

az Alkotmánybíróság 37/1996. (IX. 4.) AB határozatában foglalt elvekre, valamint a már teljesített kártalanításra is. [A 17/1964. (VIII. 8.) Korm. rendelet és a 9/1964. (VIII. 8.) PM rendelet szerint több mint 9000 esetben fizettek kártalanítást.] Az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem megszüntetése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztósának általános helyettese kezdeményezte a külügyminiszternél a teljes körű szabályozást.

A külügyminiszter az ajánlásra az OBH 7230/1997. sz. ügynél ismertetett választ adta.

OBH 1943/1998.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatban, ha az önkormányzatnak a helyiségek bérbeadásáról alkotott rendelete, illetve szervezeti és működési szabályzata valamely kérdés elbírálására nem állandóan működő szervet jogosít fel, és nem gondoskodik arról, hogy az időszakos működés az eljárási határidők betartásában ne okozzon késedelmet.

II. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság elvével kapcsolatban, ha a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló törvény 89. § (2) bekezdésében meghatározott 60 napos eljárási határidő elmulasztása ellenére a bérbeadó a hozzájárulását nem tekinti megadottnak a befogadáshoz.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztósához, mert az önkormányzati tulajdonú helyiség bérlője, az Onions Kft. — akivel a panaszos a helyiségre bérleti szerződést kötött — 1997. április 14-én kérte az önkormányzatot, engedélyezze számára a helyiség albérletbe adását. Az önkormányzat azonban csak 1997. szeptember 9-én járult hozzá a befogadáshoz. Időközben a bérlő és a Kft. között megromlott a kapcsolat, és a Kft. 1997. július 22-én felbontotta a panaszossal kötött bérleti szerződést, már nem kívánt élni a befogadás lehetőségével. Az eljárás elhúzódása miatt a panaszos helyzete teljesen ellehetetlenült, vállalkozása meghiúsult.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a panaszos az élelmiszerbolt megnyitásához 1997. április 9-én kérelmet nyújtott be a Bp. IV. Kerületi Önkormányzat jegyzőjéhez jövedéki engedély megadása iránt. Ügyének intézése során jutott a tudomására, hogy a bérbeadó maga is csupán bérlő, és a bérbeadás (albérletbe adás) az önkormányzat hozzájárulása nélkül érvénytelen, továbbá e hozzájárulás a működési és jövedéki engedély megadásának is feltétele. Ezt követően kérte a Kft. a tulajdonosi hozzájárulást. A tulajdonosi eljárásra hivatkozással a panaszos jövedéki kérelmének elbírálását a Polgármesteri Hivatal — nem határozattal — felfüggesztette, és feljegyzésben hívta fel a panaszos figyelmét arra, hogy ügyének intézése csak a hiányzó adatok pótlása után folytatható. Végül a Hivatal az engedély iránti kérelmet elutasította, mert a tulajdonosi hozzájárulást a kérelmező többszöri felszólításra sem csatolta.

A tulajdonosi hozzájárulás iránti kérelmet először 1997. április 30-án az Újpesti Vagyonkezelő Részvénytársaság (ÚV Rt.) maga utasította el. A Kft. újabb, 1997. május 21-i kérelmét már az önkormányzat Tulajdonosi Bizottsága

(TUB) elé terjesztette. A június 18-án készült előterjesztés azonban csak július 8-án került napirendre. Az eljáró hatóság a panaszos jövedéki kérelmének elbírálása során tudomással bírt arról, hogy az eldöntendő kérdéstről — az önkormányzati tulajdonú helyiségbe való befogadás engedélyezéséről — a TUB jogosult dönteni, és arról is, hogy — az 1993. évi LXXVIII. törvény 89. § (2) bekezdése értelmében — ha a kérelmező 60 napon belül nem kap választ, azt a hozzájárulás megadásának kell tekinteni. A panaszos jövedéki kérelmének elbírálását a hatóság — annak ismeretében, hogy az ügyfél a kérelmét benyújtotta, 60 napot meghaladóan nem függeszthette volna fel, és jogszabálysértően járt el akkor is, amikor a felfüggesztésről nem határozatban rendelkezett, és ezzel a panaszos jogorvoslat-hoz való jogával kapcsolatban alkotmányos visszásságot okozott. Az ÚV Rt. eljárása sértette az önkormányzat rendeletét, mert a többször módosított 6/1994. sz. önkormányzati rendelet értelmében a bérlő a helyiségbe más személyt csak a előzetes hozzájárulásával fogadhat be, így értelem-szerűen annak megtagadására is csak a TUB jogosult. A vagyonkezelőnek a kérelmet már első esetben a bizottság elé kellett volna terjesztenie.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy ha az SZMSZ valamely kérdés elbírálására nem állandóan működő szervet jogosít fel, úgy gondoskodnia kell arról, hogy a jogszabályokban előírt határidők betartásában az ne okozzon késedelmet. A hiányos szabályozásra is visszavezethető visszásság orvoslására az állampolgári jogok országgyűlési biztósának általános helyettese ajánlást tett, melyben javasolta az érintett önkormányzati rendelet és az SZMSZ módosítását. Az ajánlást az önkormányzat elfogadta.

OBH 3020/1998.

IV. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy nincs olyan jogszabály, amely a közösségi szállások létesítésének feltételeit szabályozza.

IV. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a feltárt visszásságok egyik oka, hogy a nincs olyan jogszabály, amely a közösségi szállások létesítésének feltételeit szabályozná, különös figyelemmel az egy főre eső alapterület és légköbméter nagyságára, vagy például a muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő mellékhelyiségekre vonatkozó minimális követelményeket. Ez a tény az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 3072/1998.

A törvény egyértelmű előléptetési rendelkezése maradéktalan végrehajtásának elmulasztása a jogalkotó szándékára hivatkozással visszásságot okoz az Alkotmány 70/B. §-ában biztosított munkához való joggal, illetve a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

Teljes szöveg: 70/B. §

OBH 3524/1998.

II. A közösségi szálláson élő férfiak és nők közös hálólhelyiségben történő elszállásolása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal, az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében garantált embertelen bánásmód tilalmával, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

IV. A közösségi szálláson élő gyermekeknek családjukhoz nem tartozó felnőttekkel közös hálólhelyiségben történő elszállásolása az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében garantált embertelen bánásmód tilalmával, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

VIII. A külföldiek hátrahagyott értékeinek kezelésére vonatkozó szabályozás hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

X. Az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy nincs olyan jogszabály, amely a közösségi szállások létesítésének minimális feltételeit szabályozza.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 5551/1998., OBH 5935/1998., OBH 6359/1998.

IX. A külföldiek hátrahagyott értékeinek kezelésére vonatkozó jogi szabályozás hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiság, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

XX. Valamely alapjog tartalmának az állami irányítás egyéb jogi eszközeivel történő meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása az Alkotmány 8. § bekezdésében biztosított, az alapvető jogokra vonatkozó szabályok törvényben történő megállapítására, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállamiság, illetve jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

XXI. A személyes szabadság korlátozásának hiányos garancia-rendszere a személyes szabadság korlátozásának olyan formájává vált, amely alkalmazásának hiányosak a garanciái, ami az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alkotmányos alapjogok védelméhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Teljes szöveg: 54. § (1) bek.

OBH 6331/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okozott, hogy a Kormány az 1998. évi XXXII. törvény 66. §-ában megjelölt időpontig — 1998. X. 7. napjáig — az 1992. évi XXXII. törvény 2. § (2) bekezdésében írt törvényjavaslatot nem terjesztette az Országgyűlés elé.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert az 1998. március 9-én kelt határozatban részére megállapított egyösszegű kárpótlást még neki nem fizették ki.

Az országgyűlési biztos az ügyben a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy panaszos részére 1998. III. 9-én napján kelt határozattal édesanyja életének a deportálás ideje alatt történt elvesztése miatt

egyösszegű kárpótlást állapítottak meg. E határozatban a Központi Kárrendezési Iroda úgy rendelkezett, hogy „... a kárpótlás összegét megállapító törvény hatályba lépését követő 15 napon belül megkeresem a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságot, hogy az egyösszegű kárpótlást, a kárpótlást megállapító törvény szerint az igénylőnek fizesse ki”. Ez utóbb említett törvény — mert megalkotására az országgyűlési biztos vizsgálata befejezésének időpontjáig, 1998. XI. 27. napjáig még nem került sor — nem lépett hatályba. Az 1997. évi XXIX. törvény 14. § (7) bekezdésének rendelkezései szerint a hivatkozott törvényt 1998. január 7. napjáig kellett volna a Kormánynak az Országgyűlés elé terjeszteni. Az 1997. évi XXIX. törvény 14. § (7) bekezdése szerinti rendelkezést azonban az 1998. évi XXXIII. törvény 66. §-a úgy módosította, hogy a törvényt 1998. X. 7. napjáig kell az Országgyűlés elé terjeszteni, mely időpont is eltelt anélkül, hogy az említett törvény Országgyűlés elé terjesztésére sor került volna. A törvény megalkotásának hiánya akadálya annak, hogy a közigazgatási határozatban szereplő kárpótlást a panaszos részére folyósítsák. A kárpótlás összegének folyósítására csak azt követően kerülhet sor, ha a törvényben vállalt kötelezettségének megfelelően az Országgyűlés a már hivatkozott törvényt megalkotja. A mulasztás sérti a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét, s ezáltal visszásságot okoz.

Az országgyűlési biztos a visszásság megszüntetése érdekében ajánlásában felkérte az igazságügy-minisztert, hogy haladéktalanul intézkedjen az 1992. évi XXXII. törvény 2. § (2) bekezdésében írtaknak megfelelő törvényjavaslatnak az Országgyűlés elé való terjesztésére. Az ajánlásra válaszolva az igazságügy-miniszter arról tájékoztatta az országgyűlési biztos, hogy a T/325. sz. törvényjavaslat 58. §-a e kérdés rendezését szolgálja. A törvényjavaslat a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvény 58. §-aként került kihirdetésre, mely rendelkezés 1999. január 1. napján hatályba lépett. A törvény hatálybalépésével a visszásság kiküszöbölésre került. Az ajánlás elérte célját.

Közigazgatási szervek eljárásával kapcsolatos ügyek

OBH 4350/1996.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot az államigazgatási szerv, ha az ügyfél által előterjesztett kérelmet érdemben elbírálja, az ügyfél iratbetekintési jogának gyakorlását biztosítja, az eljárást lezáró határozatot számára megküldi.

A panaszos a lakóházukban lévő borozó működések enedélyezésével kapcsolatos, a XIII. kerületi Polgármesteri Hivatal által lefolytatott államigazgatási eljárásnak érdekeivel ellentétes lezárulását sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az ügy kapcsán kizárólag azt vizsgálhatja, a panasszal érintett államigazgatási szerv elegett-e az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseiből fakadó kötelezettségeinek, valamint az alapelveként rögzített együttműködési kötelezettségének, illetve hogy a panaszos gyakorolhatta-e nyilatkozattételi joga-

sultságát. Az országgyűlési biztos általános helyettese már több esetben megállapította, hogy az Alkotmány által biztosított tisztességes eljáráshoz való jog a bíróságok nevesítése ellenére nem értelmezhető úgy mintha az a bíróság helyett eljáró szerveket felmentené a pártatlanság és tisztességes eljárás követelménye alól, és ezáltal az Alkotmány által biztosított jog érvényesíthetőségének alkotmányos cél nélküli korlátozását tenné lehetővé. A jelzett kiterjesztő értelmezés ugyan a bíróságok helyett eljáró szervekre vonatkozik, de nyilvánvalóan alkalmazható kell hogy legyen az egyéb államhatalmi, illetve államigazgatási szervekre is. A panasz vizsgálata során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos az ügy elintézése során iratbetekintési jogát gyakorolhatta, beadványait az önkormányzat illetékes osztálya kivizsgálta, az eljárás során hozott döntéseit az eljáró szerv megindokolta és az annak alapjául szolgáló jogszabályokat is megjelölte. Mindezekre tekintettel alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság nem volt megállapítható.

OBH 4414/1996.

Nem sért alkotmányos jogot a „guberálás” szabálysértéssé nyilvánítása.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásság, ha a szabálysértési hatóság a bizonyítást szakszerűtlenül folytatja le, de az érintett hátrányt nem szenved.

A panaszos a beadványában azt kifogásolta, hogy Kaposvár Megyei Jogú Város Önkormányzata rendelettel megtiltotta a „guberálást”, ezen kívül sérelmezte rendőrségi előállításának körülményeit is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy szabálysértéssé olyan cselekményeket lehet nyilvánítani, melyek a társadalomra csekély fokban veszélyesek. Megállapította továbbá, hogy a „guberálás” szabálysértéssé nyilvánítása alkotmányos jogot nem sért, a közterületek és a magánterületek tisztántartásának biztosításával a társadalom közegészségügyi védelmét segíti elő.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa által a vizsgálatra felkért megyei rendőrfőkapitány megállapította, hogy a panaszost a járőrszolgálat Kaposváron az éjszakai órákban személyazonosságának igazolására szólította fel, melynek megtagadásáért előállították. Személyazonosságának megállapítása után elbocsátották, de szabálysértésért feljelentették. A szabálysértési feljelentés alapján személyazonosság igazolásának megtagadása szabálysértés miatt az elsőfokú szabálysértési hatóság a panaszosra tárgyalás tartása nélkül pénzbírságot szabott ki. A határozat ellen a panaszos kifogással élt, ezért az említett hatóság tárgyalást tartott, melynek során kihallgatták az egyik intézkedő rendőrt. A hatóság az eljárást azzal szüntette meg, hogy a szabálysértés elkövetése megnyugtatóan nem bizonyítható, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény. A vizsgálat megállapította, hogy a szabálysértési eljárásban a bizonyítást szakszerűtlenül folytatták le, mert az intézkedő rendőrök közül csak az egyiket hallgatták ki, illetve a rendőrök és a panaszos szembesítése nem történt

meg. Arra tekintettel azonban, hogy a megyei főkapitány az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatának lezárása előtt utasította a kapitányságvezetőt a jövőbeni szabálysértési eljárások törvényes lefolytatására, és panaszost más alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem nem érte, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 4425/1996.

I. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az államigazgatási ügyben eljáró szerv a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] és a tisztességes eljáráshoz való jog (Alkotmány 57. §) vonatkozásában, ha a tényállás felderítése nélkül dönt, ha nem tesz eleget az indoklási kötelezettségének, illetve ha olyan jogszabályi rendelkezésre hivatkozik amely nem létezik.

II. Önkényesnek és ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság okozására alkalmasnak minősül az államigazgatási szerv gyakorlata, ha nem tesz eleget eljárási kötelezettségének.

III. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az államigazgatási szerv a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való jog (Alkotmány 13. §) vonatkozásában ha egy jogszabályi rendelkezés ellenére nem fizeti ki a közműfejlesztési támogatást.

IV. Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet az önkormányzati képviselő-testület, amikor rendeletében a jogosultat törvény alapján megillető támogatás folyósításának formáját a törvényi rendelkezések keretei között állapítja meg.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert a települési önkormányzat képviselő-testülete a szociális támogatás iránti kérelmét több esetben megfelelő indoklás nélküli határozattal, illetve bizonyítás lefolytatása nélkül utasította el, illetve azért, mert a kérelemről való döntést más esetben a képviselő-testület egyhangú tartózkodással tette lehetetlenné. A panaszos a beadványában az önkormányzatnak a gázelosztó hálózat kiépítésével kapcsolatos azon eljárását is sérelmezte, amellyel az a panaszos által alá nem írt megállapodás alapján megtagadta a panaszost megillető közműfejlesztési támogatás kifizetését. A panaszos sérelmesnek tartotta továbbá az azon önkormányzati rendelet alapján folytatott gyakorlatot is, amely szerint, ha a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülő az iskolai térítési díj fizetésében késedelembe esik, a támogatás összege más célra nem fordítható.

I. A szociális támogatásokkal kapcsolatos képviselő-testületi eljárásra vonatkozóan az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az államigazgatási szervek a tényállás tisztázása, illetve a bizonyítási eljárás lefolytatása nélkül nem hozhatnak határozatot, mert a tényállás tisztázása nélkül nem lehet eldönteni, hogy a konkrét ügyben alkalmazhatóak-e a törvény által rögzített általános tényállásban meghatározott jogkövetkezmények. Az általános helyettes megállapította, hogy a képviselő-testület ezzel az eljárással alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott a tisztességes eljáráshoz való jog vonatkozásában, mert az egyik jogilag releváns tény — nevezetesen az egyik jövedelemforrás létezését — nem bizonyította, az a polgármester állítása szerint is olyan információforrásból származik, amelyet a törvények nem ismernek el bizonyító ténynek.

Az országgyűlési biztos általános helyettese egy másik sérelmezett képviselő-testületi határozatról megállapította, hogy a képviselő-testület nem tett eleget az Áe. indoklásra vonatkozó rendelkezéseinek. A tárgyalat határozat ezen belül két szempontból is vizsgálatot igényelt: egyrészt a jogszabályokra való hivatkozás jellege miatt, másrészt a mérlegelési jogkörben hozott döntés alapjául szolgáló tények túlzottan általános minőségére tekintettel. Az általános helyettes megállapította, hogy a jogszabályokra való hivatkozás kötelezővé tétele a jogbiztonságot szolgáló rendelkezés, mivel az ügyfélnek az államigazgatási döntések kiszámíthatóságába vetett bizalmát szolgálja, másrészt elkerülhetővé teszi a megalapozatlan döntéseket. Az államigazgatási szervtől nem csupán a jogszabály, a paragrafus és a bekezdés számára való hivatkozást várható el, hanem az érthetőség érdekében a jogszabály tárgyának és a hivatkozási alapot képező szabálynak a tömör felidézése is. A tárgyalat határozat megsértette ezt az alapvető szabályt, a képviselő-testület ezzel alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott. Ami a mérlegelési jogkörben hozott döntés alapjául szolgáló tények megjelölését illeti, a határozat ebből a szempontból sem felelt meg a jogszabályi elvárásoknak. Az általános helyettes megállapította, hogy ha a határozatot a közigazgatási szerv jogszabályban biztosított mérlegelési jogkörében hozta, a határozat indoklásából a konkrét ügyben mérlegelt, figyelembe vett vagy figyelmen kívül hagyott tényeknek ki kell tűnniük, nem elegendő általános szempontokra hivatkozni. A vizsgált határozat ennek az elvárásnak nem felelt meg, ezért az általános helyettes megállapította, hogy a képviselő-testület eljárása megsértette a jogbiztonság elvét, valamint a független és pártatlan eljáráshoz való jogot és ezzel alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott, tekintettel arra, hogy lehetővé tette megalapozatlan, sőt önkényes döntés meghozatalát.

A vizsgált másik képviselő-testületi határozat kapcsán az általános helyettes megállapította, hogy olyan jogszabályi rendelkezésre hivatkozni egy államigazgatási határozatban, amely rendelkezés nem is létezik, alapot ad az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megállapításához a jogbiztonság elve és a tisztességes eljáráshoz való jog vonatkozásában, mert önkényes döntésekre ad lehetőséget.

II. Az államigazgatási szerv a hatáskörébe tartozó ügyben illetékességi területén köteles eljárni. Súlyos jogsérelemnek minősül, ha az eljárásra köteles szerv eljárási kötelezettségét nem teljesíti. Amint azt az Alkotmánybíróság a 35/1994. (VI. 24.) AB határozatában kifejtette, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye azt a kívánalmat is magában foglalja, hogy a közhatalmi eljárások során ne kerülhessen sor önkényes döntésekre. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az önkényesség nem kizárólag az érdemi határozat jellegzetessége lehet, az megnyilvánulhat abban is, ha az államigazgatási szerv egyszerűen nem tesz eleget eljárási kötelezettségének, hiszen az hatását tekintve éppúgy kiszámíthatatlanságot okoz mint egy jogszabályi rendelkezéseknek ellentmondó határozat. Az általános helyettes megállapította, hogy a képviselő-testületnek azon gyakorlata, amely kife-

jezetten egy bizonyos családdal szembeni mulasztásban nyilvánul meg, súlyosan sérti a független és pártatlan eljáráshoz való jogot és a jogbiztonság elvét és ez a jogsérelem a konkrét esetben alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott.

III. A gázelosztó hálózat kiépítésével kapcsolatban az általános helyettes megállapította, hogy a közműfejlesztési hozzájárulást szabályozó kormányrendelet be nem tartása, egy olyan megállapodásra hivatkozva, amelyet a panaszos alá sem írt, megfosztotta a panaszost a számára jogszabály által biztosított állami támogatáshoz való hozzájutás lehetőségétől, ami azt eredményezte, hogy a panaszosnak saját jövedelméből kellett fedeznie azt az összeget is, amelyet a jogszabály szerint az állam magára vállalt. A kifizetést elutasító döntés kifejezett jogszabályi rendelkezéssel ellentétes, így önkényes, ezzel a döntéssel az önkormányzat a tulajdonjog és a jogbiztonság vonatkozásában alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a szociális ellátásokról szóló önkormányzati rendelet nem von el az arra jogosultaktól olyan ellátást, amelyet a törvény biztosít, ezért megállapította, hogy az önkormányzat rendeletének ezen szabálya nem okozott Alkotmányban biztosított jogokkal összefüggő sérelmet.

A feltárt visszásságok orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte az érintett önkormányzat képviselő-testületét, hogy a panaszos jövedelempótló támogatás iránti kérelme ügyében hozzon határozatot, és a jövőben tartózkodjon a törvénysértő mulasztásoktól, a jogszabálysértés megszüntetése érdekében a panaszos által igényelt közműfejlesztési támogatást fizesse ki a panaszosnak. Három önkormányzati határozat vonatkozásában az általános helyettes a Zala Megyei Főügyészséget ügyészi óvás benyújtására kérte fel.

Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

IV. Az 1997. évi XXXI. törvény 28. §-a lehetővé teszi, hogy az önkormányzatok a gyermekvédelmi támogatást ne pénzben folyósítsa, hanem természetbeni ellátásként nyújtsa. A vizsgálat a panaszosnak ebben a részében annak megállapítására irányult, hogy az önkormányzatnak joga volt-e a törvény 28. §-a alapján úgy határozni, hogy ha a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülő az iskolai térítési díj fizetésében késedelembe esik, a támogatás összege más célra nem fordítható.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzati rendelet nem von el az arra jogosultaktól olyan ellátást, amelyet a törvény biztosít, a rendelkezés kizárólag arra irányul, hogy a pénzben folyósított támogatást bizonyos esetben ne fizessék ki az arra jogosultnak, hanem a jogosult tartozását egyenlítsék ki belőle. A támogatás formája a törvény rendelkezései szerint is több féle lehet, ehhez képest az önkormányzati rendelet nem is használta ki teljes egészében ezt a törvényi felhatalmazást, a rendeletnek a pénzbeli folyósítás eseteit szűkítő szabálya a pénz ki nem fizetésének feltételhez kötésével a jogosult számára összességében kedvezőbb helyzetet teremt mint a pénzben való folyósítás

mint főszabályt szűkítő kivételekről rendelkező törvényi szabály.

Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat rendeletének ezen szabálya nem okozott Alkotmányban biztosított jogokkal összefüggő sérelmet, így alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság sem állapítható meg.

OBH 6173/1996.

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

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

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

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.], valamint a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 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 sósókúti 0529, valamint a 067. helyrajzi számú földekből részaránytulajdonuk 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 első fokon 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 csatolta 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 e mellett újabb ajánlást is megfogalmazott, mely szerint indítványozta a jogszabályok megsértésével hozott, az eljárás elhúzódsát 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 részaránytulajdonú 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. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 7739/1996., OBH 7740/1996.

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

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

A panaszosok azért fordultak az országgyűlési biztoshoz, mert részaránytulajdonú földjük aranykorona értékének megfelelő föld egy részének kiadásáról az FM Megyei Földművelésügyi Hivatala az ügyintézési határidőt túllépve döntést nem hozott.

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

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy a panaszosok a törvényes határidőben földkiadási kérelmet nyújtottak be a Balástyai Móra, valamint a Balástyai Rákóczi Tsz mellett működő Földkiadó Bizottsághoz. A Földkiadó Bizottságok azonban működésük 1996. december 31. napján történt megszűnéséig a panaszosok részaránytulajdonának megfelelő értékű valamennyi föld kiadásáról döntést nem hoztak. Az említett földkiadási ügyek, mint első fokon jogerősen le nem zárt ügyek, 1997. január 1. napjától az FM Megyei Hivatalának hatáskörébe kerültek át.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az FM Hivatal a panaszosok előtte folyamatban lévő ügyét a rá irányadó ügyintézési határidő leteltéig — 1997. II. 15. napjáig — érdemi határozattal nem bírálta el. A Hivatal az 1957. évi IV. törvény 15. § (1) bekezdésében előírt ügyintézési határidőt — az országgyűlési biztos vizsgálata megkezdésének időpontjában — már több mint egy évvel túllépte. Mulasztásával a Hivatal megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét és ezen keresztül panaszosok tulajdonhoz való jogát is, s ezáltal visszásságot idézett elő. Az országgyűlési biztos ajánlásában az előidézett visszásság megszüntetését indítványozta. Az FM Hivatal az ajánlást elfogadta, s arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a panaszosok részére ki nem adott földek egy részének kiadásáról már határozatot hozott, a még ezután is fennmaradó részaránytulajdonú földek kiadására a kimerési engedélyt már kiadta, illetve hogy ez utóbbi földek kiadásáról a kimerést követően érdemi határozatot fog hozni. Az ajánlás elérte célját, az ajánlás a panaszt megoldotta.

OBH 7997/1996.

I. Az Alkotmányban biztosított egészséges környezethez (18. §) és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot [70/D. § (1) és (2) bek.] sérti a környezetvédelmi hatóság, ha törvényben reá rótt kötelezettségének teljesítésével indokolatlanul késlekedik.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő érdek sérelmét idézi elő az a tény, hogy a hatóság az eljárási normákat nem tartja be.

III. Ugyancsak a jogbiztonsághoz való alapjog érvényesülését veszélyezteti, ha a jogalkotó nem tesz eleget jogszabályalkotási kötelezettségének.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványban solymári polgárok azzal fordultak az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, hogy folytasson vizsgálatot a solymári téglagyárnak tulajdonított légszennyezés ügyében, illetve az ügyvel kapcsolatos hatósági eljárás elhúzódása miatt. 1995 januárjában lakossági bejelentés érkezett Solymár Nagyközség Önkormányzatához, a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőséghez, valamint az ÁNTSZ Fővárosi Intézetéhez, amelyek szerint a Budai Tégl Rt. II. gyárának üzemelése során időnként fojtó, égéstermékserű szag érezhető, amelyet a Proton típusú téglagyártáshoz felhasznált polisztirol gyöngy égésekor felszabaduló sztirol gáz okoz.

I. Az országgyűlési biztos jelentésében kiemelte, hogy annak ellenére, hogy az állampolgári bejelentések már 1995 elején jelezték annak veszélyét, hogy a Budai Tégl Rt. II. gyárának üzemelése során környezetveszélyeztetés történik, az illetékes környezetvédelmi hatóság csak 1997-ben kötelezte a téglagyárat környezetvédelmi felülvizsgálatra. Az ezt megelőző két évben több alkalommal végzett mérések nem bizonyították a környezetkárosítást, ugyanakkor veszélyét sem zárták ki, s alkalmatlannak mutakoztak arra, hogy eredményük alapján meg lehessen állapítani az állampolgári bejelentésekben jelzett — és az ÁNTSZ munkatársai által is észlelt — szaghatások okát, azt, hogy valóban történik-e környezetkárosítás.

Ebből következően az országgyűlési biztos megállapította, azzal, hogy a környezetvédelmi felügyelet évekig késlekedett e kötelezettségének teljesítésével, sértette az állampolgárok egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát — melyet többek között az épített és a természetes környezet védelmével valósít meg az állam —, és ezzel alkotmányos visszásságot okozott. A visszásság attól függetlenül megállapítható, hogy ténylegesen történt-e környezetkárosítás, és ha igen, az valóban okozott-e egészségkárosodást, hiszen az Alkotmányban rögzített jogok biztosítása, a környezet és az egészség védelme körébe az is beletartozik, hogy az illetékes hatóságok egyértelműen megállapítsák, fennáll-e az említett jogok sérelmének veszélye, tekintettel arra, hogy csak így tudják megakadályozni a sérelem tényleges bekövetkezését.

II. Az ismertetett eljárási hibákkal összefüggésben az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogintézmények csak akkor működhetnek alkotmányosan, ha a hatóságok az eljárási normákat betartják. Ebből következően az ügy panaszosai által írásban előterjesztett kérelmek, fellebbezések, valamint a nyomozó hatóság megkeresései alapján a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőség határozathozatali és szakvéleményadási, a Környezet- és Természetvédelmi Főfelügyelőség határozathozatali, az ÁNTSZ Pest Megyei Intézete pedig szakvéleményadási kötelezettségének nem tett határidőben eleget, ezzel a reájuk vonatkozó eljárási normákat megsértették, mellyel alkotmányos visszásság keletkezett.

III. A releváns jogi háttér tekintetében az országgyűlési biztos leszögezte, hogy a levegő tisztaságának védelméről szóló rendelet felhatalmazást ad a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszternek, hogy állapítsa meg az összetevőikkel egyértelműen nem jellemezhető kellemetlen szagú légszennyező anyagok (bűzanyagok) elleni védekezéssel kapcsolatos szabályokat. Megállapította, azzal, hogy a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszter nem tett eleget jogszabályban foglalt szabályozási kötelezettségének sérült a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz való alapjog, amely alkotmányos visszásságot keletkeztetett, s ez közvetett módon hozzájárult az I. pontban megállapított alkotmányos visszásság kialakulásához is.

Ajánlásában az országgyűlési biztos felkérte a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztert, hogy tegyen eleget a levegő tisztaságának védelméről szóló 21/1986. (VI. 2.) MT rendelet 13. §-a (2) bekezdésének *e*) pontjában kapott felhatalmazásnak, s állapítsa meg az összetevőikkel egyértelműen nem jellemezhető kellemetlen szagú légszennyező anyagok (bűzanyagok) elleni védekezéssel kapcsolatos szabályokat.

Felkérte továbbá a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőséget, a Környezet- és Természetvédelmi Főfelügyelőséget, valamint az ÁNTSZ Pest Megyei Intézetét, hogy a jövőben fordítsanak fokozott figyelmet az eljárási határidők betartására.

Az ajánlások címzettjei az ÁNTSZ Megyei Intézete kivételével valamennyien eleget tettek az országgyűlési biztos felhívásának, a jogszabály megalkotása — az Európai Unió normák figyelembevételével — folyamatban van.

OBH 8561/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és a 13. § (1) bekezdésében kijelentett tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a polgármesteri hivatal az állampolgár telekhatár módosítással kapcsolatos kérelmét nem vizsgálja ki, illetve arról az előírt törvényi határidőn belül nem ad tájékoztatást.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 8808/1996.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal, illetve az ahhoz szorosan kapcsolódó jogbiztonsággal, valamint a 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatban az önkormányzat jegyzője, ha a panaszos építésügyi bejelentésére 27 hónap elteltével hoz érdemi határozatot.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 9292/1996.

I. A jogbiztonság alkotmányos elvének [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és ezen keresztül a jogorvoslathoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] megsértésével visszásságot okozott a Megyei Kárrendezési Hivatal, mert a határozat meghozatalára, valamint a fellebbezés felterjesztésére előírt ügyintézési határidőket lényegesen túllépte.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okozott a Központi Kárrendezési Iroda eljárása, mert a fellebbezés elbírálása során a tényállást nem kellően tisztázta.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 1223/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság alkotmányos elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat a kérelem beadása után öt hónappal hozza meg határozatát.

A panaszos beadványában kifogásolta, hogy Budapest XIII. kerületi Önkormányzat gyógyszer-támogatási kérelmére több hónapos késedelemmel válaszolt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény elintézési határidőkre vonatkozó rendelkezései szerint a képviselő-testületek, illetőleg az átruházott hatáskörben eljáró bizottságok az önkormányzati hatósági ügyekben harminc napon belül érdemi határozatot kötelesek hozni, vagy ha ez nem lehetséges, a soron következő testületi ülésen kell az ügyben határozni. Ha a polgármester jár el átruházott hatáskörben, akkor harminc napon belül kell az önkormányzati hatósági hatáskörben érdemi határozatot hoznia. Az államigazgatási eljárás során az államigazgatási szerv kötelessége a tényállás tisztázása, esetleges bizonyítási eljárás lefolytatása. Az ezen alapuló döntés meghozatalára írja elő a törvény az előbb említett határidőket. A bizonyítási eljárást ebben az esetben a panaszos miatt nem tudta az önkormányzat lefolytatni — a szükséges környezettanulmányt csak harmadik kísérletre tudták elkészíteni —, de a harminc nap elteltével az államigazgatási szerv vezetője élhetett volna azzal a jogával, hogy az ügyintézési határidőt egyszer, legfeljebb harminc

nappal meghosszabbítja, és erről az ügyfelet értesíti. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy az érintett államigazgatási szerv nem tett eleget a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményének azzal, hogy az ügyfelet nem értesítette a határidő meghosszabbításáról, a bizonyítási eljárás lefolytatását — a hatvan nap eltelte után — legközelebb csak három hónap múlva kísérelte meg, és a kérelemmel kapcsolatban nem hozott határidőn belül határozatot.

A feltárt visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese felhívta az érintett önkormányzat figyelmét az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseinek betartására. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta.

OBH 1330/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Megyei Kárrendezési Hivatal eljárása, ha a panaszos által árverésen megszerzett nem erdő és legelő művelési ágú termőföldet nem önálló ingatlanként adja a panaszos tulajdonába. IV. A Központi Kárrendezési Iroda eljárása sérti a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét, s ezzel összefüggésben visszásságot okoz azáltal, hogy az új eljárás lefolytatására való kötelezésnek nem tett eleget.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 3194/1997.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal összefüggésben az, ha az ügyfelet az eljárás során hozott döntésekről nem tájékoztatják, jogos érdekeit érintő iratokba nem tekinthet be; a 64. §-ban biztosított panaszhoz való jog sérül, ha panasz nyomán nem intézkednek és az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való jog, akkor ha a fellebbezést nem továbbítja a döntést hozó szerv az elbírálására illetékes hatóságnak.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 4746/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a hatóság, ha az építkezéssel közvetlenül határos szomszéd ingatlanok tulajdonosait az építési engedély határozatával nem értesíti, ha az érdekeltek fellebbezését se fel nem terjeszti a felettes szervezethez, se saját hatáskörében el nem bírálja, ha az ügy érdemében nem határozattal dönt.

A panaszos beadványában azt kifogásolta, hogy telkének szomszédságában építkezés folyik, melynek építési engedélyéről nem értesült. Szomszédjával együtt többször fellebbezett, az építkezés leállítását kérte, de a Polgármesteri Hivatal csak levélben válaszolt, elutasítva kéréseit. Közvetlen szomszédként sérelmezte jogorvoslati jogának megsértését, és egyúttal az érdekeinek meg nem felelő építkezés engedélyezését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy egy korábbi lapostetős „társalgó” épületen magastető építésére és tetőtérbeépítésre engedélyt adott az építési ható-

ság, a határozatról nem értesültek a két szomszédtelek tulajdonosai, közöttük a panaszos. Módosított építési engedélyt is kiadtak a „társalgó” épületre, amely határozatból már a két szomszéd is kapott. Levélben értesítette az építési előadó az érdekelteket, hogy „Tájékoztatásul közlöm, hogy az építkezéseket leállítani nem tudjuk, mivel jogerős építési engedéllyel rendelkezik az építettő.”

A módosított engedélyhez benyújtott fellebbezésében a panaszos már harmadízben kérte az első fokú hatóságot, hogy az építkezést állítsa le, de a jegyző nem intézkedett. A panaszos ekkor fordult az országgyűlési biztoshoz, aki Pest Megye Közigazgatási Hivatala vezetőjének vizsgálatát és intézkedését kérte a panaszos jogorvoslati jogának érvényesíthetősége érdekében. A Közigazgatási Hivatal felhívására a jegyző az építkezést leállította, a fellebbezéseket felterjesztette. A Közigazgatási Hivatal megsemmisítette a módosított engedélyt, és új, fennmaradási eljárás lefolytatására utasította az első fokú hatóságot.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a felkérésére eljáró Közigazgatási Hivatal soron kívüli intézkedésével, másodfokú határozatával helyreállította a törvényes állapotot az építkezések ügyében. A fennmaradási engedélyezési eljárásban tisztázhatók és érvényesíthetők mind a panaszos (és a többi érdekelt), mind az építettő jogai. A panaszosnak azon kárai, amelyeket esetleg szabályszerű fennmaradási engedélyezés lefolytatása mellett is sérelmez (pl. az ingatlanára való rálátásból következő értékcsökkenés) polgári peres eljárásban érvényesíthetők.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal döntései és annak indokolása helytálló, és alkalmasak az ügy törvényes lezárására, ezért a konkrét ügyben ajánlást nem tett. Megállapította ugyanakkor, hogy Göd nagyközség jegyzőjének és a hatáskörében eljáró személyeknek az eljárása megsértette a panaszos állampolgári jogait, a bevezetőben felsorolt visszasságokat előidézte.

Kezdeményezte, hogy a jegyző gondoskodjon róla, akár személyesen, akár a nevében eljáró intézkedik, a jogszabályok tiszteletben tartásával járjon el. Felhívta a jegyző figyelmét az államigazgatási eljárásról szóló törvénynek a tényállás tisztázására, az ügyfél fogalmára, a jogorvoslat biztosítására, a beadványok minősítésére vonatkozó rendelkezéseire, a 42. § (1) bekezdésére, mely szerint mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot kell hozni.

A jegyző a kezdeményezést elfogadta.

OBH 4800/1997.

Visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamisággal, illetve az ahhoz szorosan kapcsolódó jogbiztonsággal kapcsolatban az önkormányzat jegyzője, ha a korábbi jogszabályok szerint hatósági nyilvántartásnak minősülő lakásügyi nyilvántartásban tévesen bejegyzett adat kijavítását megtagadja, és ezzel a panaszos érdekeit sérti.

A panaszosok az Országgyűlési Biztos Hivatalához írott beadványukban kifogásolták, hogy a Bp. V. kerületi önkor-

mányzat a bérleti jogviszony folytatása iránti kérelmük ügyében nem intézkedett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot, melynek során megállapította, hogy a panaszosok 1966-tól — megszakítás nélkül — laktak mint családtagok a szüleik bérleményében. Édesanyjuk 1976-ban, édesapjuk pedig 1993-ban elhunyt. Ekkor kérték a bérleti jogviszony folytatását az önkormányzattól, de az a hozzájárulást megtagadta, mert a panaszosok hitelt érdemlő dokumentummal nem igazolták, hogy a lakás bérlői elhunytak, mert szüleik haláláról ugyan rendelkeztek halotti anyakönyvi kivonattal, de azon nem az a név szerepelt, mint a lakás nyilvántartásban a bérlők neve. A panaszosok számos közvetett bizonyítékkal rendelkeznek arra vonatkozóan, hogy szüleik voltak a bérlők, és állításuk szerint csupán az önkormányzat lakásügyi nyilvántartásában szerepel tévesen az apa neve. Az 1905-ben született apa magánéletében nem a hivatalosan anyakönyvezett németes hangzású keresztnévét, hanem annak magyaros változatát használta, és 1966-ban a lakásbérleti szerződést is — feltehetően — bemondásra töltötték ki. Ezt támasztja alá az a körülmény is, hogy a lakásügyi nyilvántartásban a néven kívül nem szerepel semmilyen személyi adat.

Az önkormányzat hivatalos álláspontja szerint a lakásügyi eljárásban a kérelmező köteles a kérelmét alátámasztó dokumentumokat a kérelméhez csatolni, és annak hiányában hiánypótlásig az eljárást fel kell függeszteni. A panaszosoknak adott tájékoztatás szerint — mivel a lakásgazdálkodás nem hatósági tevékenység — e döntéssel szemben csak bírósághoz lehet keresettel fordulni. A kérelem teljesítésének feltételül a halál tényének megállapításáról szóló bírósági végzés csatolását szabták.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. (Áe.) szabályait nem megfelelően alkalmazta, mert mellőzte az Áe. 26. §-ának alkalmazását, mely szerint az ügyfél kérelmére bizonyítási eljárást köteles lefolytatni. Ennek során hivatalból más szerveket is megkereshet, nyilatkozatot kérhet, tanúkat hallgathat meg. A hatóság arra hivatkozva nem tagadhatja meg — a korábbi jogszabályok szerint hatósági nyilvántartásnak minősülő lakásügyi nyilvántartásban — tévesen bejegyzett adat kijavítását, hogy a lakástörvény az önkormányzat lakásügyi hatósági jogosítványát megszüntette.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az eljárás megtagadásával az önkormányzat jegyzője a jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okozott, ezért felhívta az önkormányzat polgármesterét, hogy vizsgálja felül az önkormányzati bérlakás bérleti jogviszonyának folytatása iránti kérelem elbírálásának végrehajtását — és kötelezze a jegyzőt, hogy hivatalból folytassa le a bérlő személyi azonosságának megállapítása iránti eljárást.

A polgármester az ajánlással egyetértett, és a panaszosok kérelmének rendezésére utasítást adott.

OBH 4870/1997.

Az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelemhez és panaszhoz való jog és ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelménye is sérelmet szenved, ha a közérdekű bejelentést tevő személyt a jogszabályban előírt határidőben nem tájékoztatják bejelentésének intézéséről, a várható befejezés időpontjáról, a tett intézkedésről, illetőleg az állásfoglalás indokairól.

Teljes szöveg: 64. §

OBH 6070/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljáró közigazgatási szerv nem tisztázza kellőképpen a tényállást, s emiatt nem értesíti az eljárást érintő határozatáról.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 6191/1997.

I. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a gyámhatóság a jogbiztonság és a jogorvoslati joghoz való jog vonatkozásában, ha a határozat ellen benyújtott fellebbezést nem terjeszti fel felettes szervének, illetékesség hiányában jár el, az ügyintézési határidőre vonatkozó rendelkezést nem veszi figyelembe, a tényállást nem tárja fel, az ügyfeleket nem tájékoztatja a jogszabályban biztosított lehetőségekről, eljárását indokolatlanul felfüggeszti, határozatának végrehajtását nem ellenőrzi, olyan jogszabály alapján jár el, mely nincs hatályban. [2. § (1) bek., 57. § (5) bek.]

Teljes szöveg: 67. §

OBH 6319/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat a jogszabályi előírásoknak nem tesz eleget, de a jogszabályi előírások megsértése csekély fokú, és ebből az érintettek nem származik hátránya. 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.

Teljes szöveg: 70/E. §

OBH 6786/1997.

I. A menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1989. évi 15. tvr. alapján menekülteként elismert személy útiokmány iránti kérelmének a menedéjogról való védelem lemondásként való értelmezése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való jog, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében foglalt a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jog, továbbá az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében foglalt az ország területén törvényesen tartózkodó személyeknek az ország elhagyásához való jogával összefüggésben okozott visszásságot.

II. A menekülteket befogadó állomás házirendjének megsértése — jogerős szabálysértési határozat vagy bírósági ítélet hiányában — nem tekinthető a közrend megsértésének. A menekült jogállásnak a 101/1989. (IX. 28.) Korm. rendelet 17. § (2) bekezdésének b) pontja alapján történő megszüntetése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbizton-

sághoz való jog, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében foglalt a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jog, továbbá az Alkotmány 65. § (1) bekezdésben foglalt menedékhez való joggal összefüggésben okozott visszásságot.

III. A menekült jogállás megszüntetéséről szóló határozat hirdetményi úton történő kézbesítése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okozott alkotmányos visszásságot.

IV. A kötelezettség elmulasztásának utólagos szankcionálása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okozott visszásságot.

V. A menekült jogállásnak a csekély összegű kárt okozó szabálysértés miatt történő megszüntetése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való jog, továbbá az Alkotmány 65. § (1) bekezdésben foglalt menedékhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

VI. A jogalkotó szándékának vélelmezése kiszámíthatatlanná teszi a jogalkalmazást, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében garantált jogorvoslati joghoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A Magyar Emberi Jogvédő Központ (a továbbiakban: MEJOK) nevében fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezte, hogy a Menekültügyi és Migrációs Hivatal (a továbbiakban: MMH) — 1993. április 19-én kelt határozatával — a külföldi állampolgár (a továbbiakban: panaszos) menekült jogállását megszüntette.

I. A vizsgálat adatai szerint az MMH Budapesti Helyi Szerve (a továbbiakban: első fokú hatóság) 1992. április 30-án kelt határozatával a menekültek helyzetére vonatkozó 1951. évi július hó 28. napján elfogadott egyezmény, valamint a menekültek helyzetére vonatkozóan az 1967. évi január hó 31. napján létrejött jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1989. évi 15. tvr. (a továbbiakban: Konvenció) 1. cikk A. pont (2) bekezdése, valamint a menekülteként elismeréséről szóló 101/1989. (IX. 28.) MT rendelet 2. § (1) bekezdése alapján menekülteként elismerte. Panaszos 1993. január 18-án útlevelel iránti kérelmmel fordult a Budapesti Rendőr-főkapitányság Külföldiek Ellenőrző Osztályához (a továbbiakban: BRFK KEO), aki még azon a napon ellátta őt az 1994. január 31-ig érvényes utazási igazolvánnyal. A BRFK KEO 1993. március 25-én írásban tájékoztatta az első fokú hatóságot arról, hogy panaszos 1992. december 30-án náluk tartózkodási engedélyért és útlevelelért jelentkezett. Levelében a BRFK KEO azzal az indokkal kezdeményezte panaszos menekült státusának felülvizsgálatát, hogy az útlevelel iránti kérelme benyújtásakor írásban nyilatkozott arról, hogy véglegesen Franciaországba kíván távozni. Az első fokú hatóság megítélése szerint panaszos azon nyilatkozatával, mely szerint véglegesen Franciaországba kíván távozni egyben kinyilvánította azt is, „hogy a továbbiakban nem tart igényt a Magyar Köztársaság területén jogi védelemre”.

A szerződő államok a Konvenció 28. cikke értelmében a menekültek számára külföldre utazás céljából — a jogvédelem egyik megnyilvánulásaként — útiokmányt állítanak ki. Az útlevelel érvényességi idejét — a 6. bekezdés 2. pontja

alapján — a kiállító ország diplomáciai vagy konzuli hatósága meghosszabbíthatja. Panaszos — menekült jogállású külföldi állampolgárként — jogszerűen tartózkodott az ország területén, így megillette őt az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében foglalt, az ország elhagyásához való jog. Az Alkotmány 65. § (1) bekezdésben foglalt menedékjog alapjog, amely — törvényben, illetve 1989. évi 15. törvényerejű rendeletben meghatározott feltételek szerint — alanyi jogon illette meg a külföldi állampolgárt. Ezért a 101/1989. (IX. 28.) Korm. rendelet 17. § (1) bekezdése értelmében a menedékjogról csak írásbeli nyilatkozattal lehetett lemondani. Panaszos 1993. január 18-án kelt kérelme nem tartalmaz olyan kijelentést, mely szerint e jogáról lemondott volna. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy panaszos útlevél iránti kérelmének a menedékjogról való védelemről lemondásként való értelmezése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való jog, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében foglalt a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jog, továbbá az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében foglalt az ország területén törvényesen tartózkodó személyeknek az ország elhagyásához való jogával összefüggésben okozot visszasságot.

II. A határozat a menekült jogállás megszüntetésének indokaként említi, hogy panaszos megszegte a befogadó állomás házi-rendjét. Az első fokú hatóság álláspontja szerint panaszos „...magatartása, életvitele, a menekültté nyilvánított személyekre vonatkozó szabályok be nem tartása és rendszeres megszegése sérti az idegenrendészeti jogszabályokban megtestesülő közrendet”. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére álló iratok között nem talált olyan adatot, amely szerint panaszos ellen jogerős szabálysértési határozat vagy bírósági ítélet született volna. Ez azt jelenti, hogy panaszos magatartása, életvitele nem érte el a társadalomra veszélyességnek azt a fokát, amely a befogadó állomásról történő eltávolításán túlmenően, az állam biztonságának vagy a közrend megsértésének megállapítását eredményező további felelősségrevonást indokolt volna. Ezért az országgyűlési biztos megállapította, hogy a menekült jogállásnak a 101/1989. (IX. 28.) Korm. rendelet 17. § (2) bekezdésének b) pontja alapján történő megszüntetése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való jog, az Alkotmány 7. § (1) bekezdésében foglalt a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangjához való jog, továbbá az Alkotmány 65. § (1) bekezdésben foglalt menedékhez való joggal összefüggésben való alkotáymányos visszasságot.

III. A határozat megszületésének idején panaszos már elhagyta az országot és ismeretlen helyre tartózkodott, az első fokú hatóság a határozatot az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. 45. § (1) bekezdésére hivatkozva „kihirdetés útján” kézbesítette. Ez panaszos esetében úgy történt, hogy a határozatot az első fokú hatóság — 1993. április 19. és május 3. között — a hirdetőtáblájára kifüggesztette. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) 45. § (1) bekezdése értelmében a közigazgatási szerv határozatát az ügyféllel — főszabályként —

kézbesítés útján kell közölni. A határozat közlésének sajátos módja, hogy azt a jelen levő ügyfélnek kihirdetik, vagyis az eljáró közigazgatási szerv ügyintézője szóban tájékoztatja őt a hatóság döntéséről. A határozat kihirdetés útján történő közlése nem tévesztendő össze az Áe. 45. § (2) bekezdésében szabályozott „közszemlére tétel”, más néven hirdetményi kézbesítés intézményével, amelyre csak kivételes esetben — kifejezett jogszabályi rendelkezés alapján — van lehetőség. A vizsgált ügyben a menekültként való elismerésről szóló 101/1989. (IX. 28.) MT rendelet 16. § (1) bekezdése kizárólag a menekültként való elismerésről szóló határozat közlése kapcsán tartalmazott ilyen rendelkezést. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az első fokú hatóság a menekültként való elismerés megszüntetéséről szóló határozat közlésekor az Áe. 45. § (1) bekezdésére történő hivatkozással valójában az Áe. 45. § (2) bekezdésének rendelkezéseit alkalmazta, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotáymányos visszasságot. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az eljárási szabályok hibás alkalmazása miatt a menekült jogállás megszüntetéséről szóló határozat közlése nem történt meg. Ezért a határozat nem jogerős, azaz panaszos menekült jogállása változatlanul fennáll.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. március 10-én ajánlást tett a Menekültügyi és Migrációs Hivatal főigazgatójának, amelyben kezdeményezte hogy az Áe. 61. § (1) bekezdése alapján saját hatáskörében, intézkedjen a panaszos menekült jogállását megszüntető határozat visszavonásáról, illetve a panaszos menekült jogállásának igazolására szolgáló okiratok kiadásáról. 1998. április 15-én kelt válaszában a MMH főigazgatója az ajánlást nem fogadta el.

IV. A főigazgató véleménye szerint panaszos menekült jogállásának — 1993. április 19-én kelt — megszüntetését az a körülmény is indokolja, hogy őt az első fokú hatóság 1992. április 30-án menekültként elismerte, azonban személyi okmányaiért csak 1992. december 30-án jelentkezett. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy panaszos menekült jogállásának megszüntetésekor hatályos, a menekültként elismert személyek jogállásáról szóló 1989. évi 19. törvényerejű rendelet 1. § értelmében a menekültként elismert személyeket a jogszabályok alkalmazása szempontjából — néhány kivételtől eltekintve — magyar állampolgárnak kellett tekinteni. Ezért panaszossal szemben személyi okmányai beszerzésével kapcsolatos kötelezettsége elmulasztása kapcsán azokat a jogszabályokat, illetve szankciókat kellett volna alkalmazni, amelyek hasonló esetekben a magyar állampolgárokkal szemben irányadóak voltak. Az illetékes hatóság panaszos magatartását nem mulasztása során, hanem hónapokkal azt követően szankcionálta, hogy irataiért jelentkezett, azaz elmulasztott kötelezettségének eleget tett, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben okozott visszasságot.

V. Az ajánlásra adott válaszához a főigazgató csatolta a Bicskei Városi Rendőrkapitányság 1992. szeptember 7-én kelt 2671-2/1992. számú határozatát, amely panaszost a bicskei Menekülteket Befogadó Állomás sérelmére elkövetett, 1200 Ft kárt

okozó — az 1968. évi I. tv. 105. § (1) bekezdésébe ütköző — szándékos rongálás szabálysértése miatt 4000 Ft-ra bírságolta. A határozat indokolása szerint panaszos „...1992. május 5-én az MMH Bicskei Befogadó Állomása 11. számú épülete 4. számú szobája dupla ablaküvegét betörte, mert a bent lakók nem akarták őt beengedni”. A szabálysértési határozatot az MMH a vizsgálat lezárását követően bocsátotta az országgyűlési biztos rendelkezésére, így azt csak utólag tudta megvizsgálni. Kiegészítő jelentésében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az 1200 Ft összegű kárt okozó szabálysértés elkövetése nem éri el a társadalomra veszélyességnek azt a fokát, ami panaszosnak a befogadó állomásról történő eltávolítását túlmenően a menekült jogállás megszüntetését is indokolná. Ezért a menekült jogállásnak a 101/1989. (IX. 28.) Korm. rendelet 17. § (2) bekezdésének *b*) pontja alapján — a közrend megsértése miatt — történő megszüntetése az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 65. § (1) bekezdésben foglalt menedékhez való joggal összefüggésben okoz visszasságot.

VI. A vizsgálatnak a menekült jogállás megszüntetéséről szóló határozat hirdetményi úton történő kézbesítésével kapcsolatos megállapítását illetően a főigazgató álláspontja az volt, hogy a „...hivatkozott MT rendelet 16. §-ának (1) bekezdése — amely véleményem szerint jogszabály-szerkesztési szempontból a 17. §-ban foglaltakat követően kellett volna elhelyezni — azt mondja ki, hogy a határozatot az ismeretlen helyen tartózkodó részére hirdetmény útján kell kézbesíteni. Tekintettel a jogszabály helytelen szerkezetére az értelmezés során a jogalkotó szándékából indultunk ki, vagyis abból, hogy a hatóság által meghozott érdemi határozat kihirdetését, jogerőre emelkedését nem zárhatja ki az, ha a címzett ismeretlen helyen tartózkodik”. Válaszában az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy a jogorvoslathoz való alkotmányos jog gyakorlásának egyik alapvető feltétele, hogy a hatóság döntéséről az érintett tudomást szerezzon. Ezért az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. 45. §-a csak kivételes lehetőségként, jogszabály kifejezett rendelkezése esetén teszi lehetővé a hirdetményi kézbesítést. A hirdetményi kézbesítésre vonatkozó rendelkezés hiányában a közigazgatási határozat jogerőre emelkedésének akadályát jelenti, ha azt nem lehet közölni az érintettel. Az Alkotmánybíróság már 9/1992. (I. 30.) AB határozatának indokolásában rámutatott arra, hogy a jogbiztonság egyik alapkövetelménye, hogy a jogszabályok működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára, továbbá a jogintézmények csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a jogalkotó szándékának vélelmezése kiszámíthatatlanná teszi a jogalkalmazást, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot.

Kiegészítő jelentésében az országgyűlési biztos kezdeményezte 1998. április 30-án kezdeményezte, hogy a belügymi-

niszter — a Menekültügyi és Migrációs Hivatal felettes szerveinek vezetőjeként — intézkedjen panaszos menekült jogállásának megszüntetéséről szóló határozat visszavonásáról, illetve panaszos menekült jogállásának igazolására szolgáló okiratok kiadásáról.

A Menekültügyi és Migrációs Hivatal főigazgatója 1998. június 22-én kelt válaszában a megismételt ajánlást elfogadta és tájékoztatta az országgyűlési biztost arról, hogy panaszos menekült jogállását igazoló okiratokat a Hivatal kész kiadni.

OBH 6974/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, az egészséges környezethez (18. §) és a testi-lelki egészségéhez való (70/D. §) joggal összefüggésben visszasságot okoz

— a hatóság, ha a tényállást nem kellően tisztázza; ha nem foglalja határozatába rendelkezéseit, hanem azokat ki kell követeltetnie az ügyfélnek; ha ugyanazon ingatlanra építési és fennmaradási engedélyt is kiad; ha a telephely-engedélyezésről szóló jogszabály hatályon kívül helyezésével a jegyző ezen hatáskörének megszüntét úgy értelmezi, hogy e hatósági eljárásokban volt szakhatóságok hatósági hatásköre is megszűnt, így az általuk támasztott követelmények megsértése ügyében nem intézkedik; ha a hozzá benyújtott panaszt a hatáskörrel rendelkező szervhez nem továbbítja;

— a felettes szerv, ha mindezek észlelésekor nem jár el,

— a telephely-engedélyezés jogi szabályozásának hiányossága.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 7052/1997.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a jegyző a kérelemre az államigazgatási eljárás általános szabályaiban rögzített ügyintézési határidőn belül nem dönt.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszasságot okoz, ha a több ágazatba tartozó, egy beadványban előterjesztett kérelem nem kerül valamennyi intézkedésre jogosulthoz.

Az Új Magyarország napilapban 1997. július 23-án megjelent „Törvénytelen határozat félmillióért?” című cikke nyomán az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el annak megállapítására, történt-e alkotmányos joggal összefüggésben sérelem a Gubacsi Piac Kereskedelmi és Szolgáltató Betéti Társaság (továbbiakban: Gubacsi Piac Bt.) által kezdeményezett rendezési terv módosítására és építési engedély megadására irányuló kérelmeinek elbírálása során.

A Gubacsi Piac Bt. a kerületi műszaki osztálynak címzett, de a kerületi főépítész részére benyújtott „kérvény”-ben a kérdéses ingatlanra tervezett — egy magánbefektetési elképzelést taglaló — koncepciót ismertetett, ehhez kérte az érvényben lévő RRT módosítását, amelyet a képviselő-testület a 200/1997. (VI. 3.) Ök. határozatával nem fogadott el. Egyidejűleg a testület a kérdéses területre fejlesztési koncepció kidolgozását határozta el, amelynek elvégzésére a jegyzőt hívta fel. A képviselő-testület döntéséről a polgármester csak két hónap elteltével tájékoztatta a Gubacsi Piac Bt. nevében eljáró személyt. A cikkben említett ügyintézési határidővel kapcsolatos mulasztásra való hivatkozás nem megalapozott, miután az

eljárás idején hatályban volt építésügyről szóló 1964. évi III. törvény, valamint a jelenleg hatályos 1997. évi LXXVIII. törvény értelmében a helyi önkormányzat hatáskörébe tartozott, illetőleg tartozik a rendezési terv elfogadása. A rendezési tervet rendelettel kell elfogadni.

A rendezési terv módosítására irányuló kérelem elbírálása nem hatósági ügy, így a képviselő-testületnek e kérdésben nem az államigazgatási eljárási törvény szerint kell eljárnia. A nem hatósági jogkörben hozott rendelkezést — határozatot, rendeletet — nem kell megindokolni. Az önkormányzati törvény értelmében azt a megyei (fővárosi) közigazgatási hivatal vizsgálhatja felül, törvényességi szempontból.

Az országgyűlési biztos a rendelkezésre álló iratanyag alapján megállapította — s ezt állapította meg a Fővárosi Közigazgatási Hivatal is —, hogy az újságcikkben említett képviselő-testületi határozat nem volt törvénytörő, az nem tartalmazott hatósági jogkörben elbírálandó kérdésre vonatkozóan semmilyen rendelkezést. Fentiek alapján a visszásság gyanúja nem igazolódott be. Megállapította azonban az országgyűlési biztos, hogy a testület helytelenül a jegyzőt hívta fel az RRT koncepciójának kidolgozására, holott az erre vonatkozó építésügyi törvény alapján az a polgármester útján a főépítész feladata.

Az újságcikkben szereplő, a vesztegetésre utaló kérdéssel az országgyűlési biztos nem foglalkozott, mert abban büntetőeljárás van folyamatban. Vizsgálta azonban az építésügyi igazgatási eljárást.

I. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ingatlan tulajdonosa kérelemre — kivételes méltányosság alapján — engedélyt kapott arra, hogy a tulajdonában álló IX. kerületi ingatlanon ideiglenes jelleggel kereskedelmi üzleteket alakítson ki. Ezt követően az ingatlan 9000 m² területén első ütemben működtetni kívánt piacot nyilvántartásba vette a helyi jegyző akként, hogy a piac fenntartójául a Gubacsi Piac Bt.-t jelölte meg.

A Gubacsi Piac Bt. 1997. március 24-én kelt kérelmében a kialakított szabadtéri piac bővítéséhez 1345 db, kereskedelmi célokat szolgáló elárúsító pavilon telepítésének elvi engedélyezését a területen található volt műhelyépület funkcióváltására vonatkozó elvi engedéllyel együtt kérte.

A kérelmet a polgármesteri hivatal közigazgatási iroda ipar-kereskedelmi csoportjához nyújtotta be a kérelmező, amely azt előzetes jegyzői hozzájárulás kiadása iránti kérelemnek minősítette, s ez ellen a kérelmező nem emelt kifogást. 1997. április 7-én a Gubacsi Piac Bt. még mindig a polgármesteri hivatal ezen szervezeti egységéhez címezve csatolta a hiánypótlási felhívásban felsorolt dokumentumokat, valamint hivatkozott arra, hogy ezek az elvi építési engedély iránti kérelméhez kapcsolódó mellékletek.

A kérelmező 1997. április 21-én kelt kérelmének hatósági jogkörben történő elbírálás alá tartozó részét a főépítész szintén véleményezésre továbbította az építésügyi csoportnak. A vélemény alapján azonban felhívta a kérelmezőt a hatósági egyeztetésre.

Az országgyűlési biztos megállapította továbbá, hogy mindkét beadvány két-két kérelmet foglalt magában. Mind a

beadvány címzettjeinek, mind az építésügyi csoportnak észlelnie kellett volna, hogy az építésügyi hatósági eljárásra tartozó kérelmet foglal magában, s az arra irányuló eljárást le kellett volna folytatni. A kérelmező a Fővárosi Közigazgatási Hivatalhoz panaszt nyújtott be, melyben sérelmezte, hogy építési engedély iránti kérelmét hónapok óta nem bírálták el.

A felügyeleti szerv utasítására a jegyző meghozta az elutasító határozatát, amelyet a másodfokú hatóság a benyújtott fellebbezés elutasítása mellett helybenhagyott. A másodfokú határozat ellen keresetet nem nyújtottak be.

A jegyző azzal, hogy az elvi építési engedély iránti kérelmet nem bírálta el az ügyintézési határidőn belül határozattal, elzárta a kérelmezőt a jogorvoslat lehetőségétől, így visszásságot okozott. A felügyeleti szerv és a polgármesteri hivatal jogi referensének intézkedése nyomán az építési csoport orvosolta a visszásságot, ezért a konkrét ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

II. Szükségesnek tartotta azonban az országgyűlési biztos a jövőbeni eljárások szabályossága és a jogbiztonság érdekében ajánlásokat tenni. Felhívta a polgármestert, hogy a jövőben a testületi döntések végrehajtásáért felelős személyeket helyesen nevezzék meg, valamint, hogy az egyedi kérelmek elbírálásával kapcsolatos döntésekről szóló értesítéseket haladéktalanul küldjék meg kérelmezőknek. Felkérte továbbá a polgármestert, hogy gondoskodjon arról, hogy jegyző a jogszabályoknak megfelelően járjon el a benyújtott kérelmek ügyében, és a több ágazatba tartozó, de egy beadványban előterjesztett kérelmet valamennyi intézkedésre jogosult megkapja.

Az országgyűlési biztos ajánlását a megkeresett önkormányzat teljesítette.

OBH 7225/1997.

II Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [2. § (1) bekezdés] és jogorvoslathoz való joggal [57. § (5) bekezdés] összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot az, hogy az intézet vezetője a döntését jogszabályi alapot nélkülöző szabályzattal indokolja, valamint az, hogy a döntés ellen nincs jogorvoslati lehetőség.

II. A 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet alapjaiban megváltoztatta az örökbefogadni szándékozók nyilvántartásba vételének rendjét. Jelentkezniük kell a Gyermekvédelmi Szakszolgálatnál, és örökbefogadásra alkalmasságukkal kapcsolatban a gyámhivatal határozatban dönt. Az örökbefogadó szülők országos nyilvántartásba vételüket is kérhetik.

A Veszprém Megyei GYIVI-nél formálisan sem biztosították az alkotmányos jogok védelmét az örökbefogadási eljárás során. Az eljárás menete követhetetlen volt, jogorvoslati lehetőség hiányában a döntések felülvizsgálatát az örökbefogadni szándékozók nem kérhették. Az országgyűlési biztos, tekintettel arra, hogy az új jogi szabályozás rendezte a jogbiztonsághoz, panaszhoz és jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jog érvényesülését az örökbefogadás előtti eljárásban, ezekre vonatkozóan ajánlással nem élt.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 8384/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha az eljáró közigazgatási szerv a tényállás tisztázása nélkül dönt, és az Alkotmány 18. §-ába foglalt egészséges környezethez való joggal összefüggésben keletkeztet visszásságot, ha a hatóság nem intézkedik az egészségre káros állapot megszüntetésére.

Teljes szöveg: 18. §

OBH 8418/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz az APEH elhúzóóó eljárása és az ügy érdemében döntést tartalmazó közigazgatási határozat meghozatalának elmulasztása.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az APEH Pest Megyei Igazgatósága fellebbezését követően ügyében nem hozott jogerős másodfokú határozatot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a beszerzett iratok alapján megállapította, hogy az adóhatóság a panaszosnál az 1995. 09. 01—30-ig terjedő időszakra vonatkozóan megtartott ellenőrzés megállapítása alapján, 1996. március 4-én kelt határozatával, 65 000 Ft adókülönbözetet állapított meg és 32 000 Ft adóbírságot szabott ki. A panaszos a részére nyitva álló törvényes határidőn belül, 1996. március 24-én fellebbezést nyújtott be az APEH Pest Megyei Hatósági Osztályához, de az országgyűlési biztoshoz fordulásának időpontjáig nem kapott jogerős másodfokú határozatot. A mulasztás sértette a jogbiztonság alkotmányos követelményét, és egyben megakadályozta a panaszos jogorvoslathoz fűződő alkotmányos alapjogának maradéktalan érvényesülését is.

Az adóhatóság vezetőjének tájékoztatása szerint az Igazgatóság a panaszosnál a kifogásolt vizsgálaton kívül tizenegy ellenőrzés folytatott le. Ezen túlmenően nyolc kapcsolt vizsgálatot is végeztek olyan társaságoknál, amelyekben a panaszos tulajdoni hányaddal rendelkezik. A panaszos az első fokú határozatok mindegyike ellen fellebbezést nyújtott be. A másodfokú adóhatóság által elutasított fellebbezések miatt a panaszos bírósághoz fordult. Az ügyek egy részében jelenleg is közigazgatási per van folyamatban a Pest Megyei Bíróság előtt.

A panaszos folyamatos egyet nem értései miatt állandósultak a másodfokhoz történő felterjesztések, illetőleg a bíróság részére történő irat-összekészítések. Így fordulhatott elő, hogy a panaszos által megkifogásolt határozat — belekerülve egy már korábban lezárt iratanyagba — nem került felterjesztésre.

Tekintettel arra, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosának fellépését követően az érintett köztisztviselő felelősségrevonása és az érintett területről történő eltávolítása, valamint a panasszal érintett határozat visszavonása megtörtént, az ügyben az országgyűlési biztos további ajánlással élni nem kívánt, de a hasonló jellegű jogsérelmek jövőbeni elkerülése érdekében felkérte, az APEH Kelet-Budapesti Igazgatóságának vezetőjét, hogy fokozottan gondoskodjék hivatalában a törvényben rögzített ügyintézési határidő és eljárási rend betartásáról.

OBH 8842/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal, illetve az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljáró közigazgatási szervek indokolatlanul felfüggesztik az ügyben az eljárást.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a Győrvári Körjegyzőség körjegyzője az üzletház építésének engedélyezésére irányuló kérelmében az eljárást felfüggesztette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a körjegyző indokolatlanul felfüggesztette fel az eljárást az építési engedély iránti kérelem ügyében, mert az érdemi döntéshez minden adat adott volt. Ezért törvénysértő az első fokú határozatot jóváhagyó másodfokú határozat is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az eljáró közigazgatási szervek megsértették az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény eljárás felfüggesztésére vonatkozó rendelkezését, ezáltal a jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoztak. Az eljárás felfüggesztésének másodfokú megerősítésével megfosztották a panaszost az Alkotmányban biztosított jogorvoslat lehetőségétől, így ezzel a joggal kapcsolatosan is visszásságot keletkezett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában kezdeményezte a Vas Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjénél a törvénysértő másodfokú határozat visszavonását és a Győrvári Körjegyzőségnek az érdemi határozat meghozatalára történő felhívását. A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlást elfogadta.

OBH 9061/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz az APEH elhúzóóó eljárása és az ügy érdemében döntést tartalmazó közigazgatási határozat meghozatalának elmulasztása.

Teljes szöveg: 57. § (5)

OBH 9421/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal, és az 57. § (5) bekezdésben deklarált jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatban az önkormányzat építésügyi hatósága, ha saját tulajdona ügyében jár el.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Bp. III. kerületi önkormányzat építésügyi hatósága az önkormányzati bérlakását életveszélyesnek minősítette, és az ideiglenes elhelyezésére biztosított lakást — bár azt a bérlő nem találta megfelelőnek — véglegesíteni kívánta.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az építésügyi hatóság az önkormányzat tulajdonában álló épület ügyében eljárva megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. szabályait, és azzal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamisággal, illetve az ahhoz szorosan kapcsolódó jogbiztonsággal, valamint a

jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatban visszásságot okozott. Megállapította továbbá, hogy az építésügyi hatóság a továbbiakban hatáskör hiányában járt el, amikor a már nem lakott épület bontásáról rendelkezett.

A lakók ideiglenes elhelyezéséről történő intézkedést követően a hatóságnak az Áe. 19. § (6) bekezdésben meghatározott kizárási okot — mely szerint senki nem járhat el saját ügyében — kellett volna észlelnie, és a felettes szervtől az ügyben másik hatóság kijelölését kérnie.

Az országgyűlési biztos a visszásságok rendezése érdekében felkérte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy az önkormányzat jegyzőjének építésügyi hatósági eljárását vizsgálja ki, és az eljárás lefolytatására másik hatóságot jelöljön ki, továbbá kezdeményezzen fegyelmi eljárást a mulasztásban részes köztisztviselők ellen.

A Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlással egyetértett, és annak eleget tett.

Az önkormányzat arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a panaszosok részére megfelelő másik lakást ajánlottak fel végleges elhelyezésként, amit a bérlő elfogadott.

OBH 9938/1997.

Nem okoz visszásságot, hogy a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. tv. (a továbbiakban: törvény) 4. § (1) bekezdés a) pontjának alkalmazásakor, az eljáró szervek a folyamatos Magyarországon lakás időtartamát a bevándorlási engedély jogerőre emelkedésének napjától kezdődően számítják.

Panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához mert kifogásolta, hogy a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. tv. (a továbbiakban: törvény) 4. § (1) bekezdés a) pontjának alkalmazásakor, az eljáró szervek a bevándorlási engedély jogerőre emelkedésének napjától kezdődően számítják a folyamatos Magyarországon lakás időtartamát.

A magyar állampolgárság (a továbbiakban: állampolgárság) kérelemre történő megszerzésének egyik módja a honosítás. Honosítással szerezhetnek állampolgárságot azok a külföldiek, akik életük során még nem voltak magyar állampolgárok. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. tv. (a továbbiakban: törvény) 4. § (1) bekezdés értelmében a honosítás egyik feltétele, hogy a külföldi a kérelem előterjesztését megelőző 8 éven át folyamatosan Magyarországon lakjon. A törvény 23. §-a alapján Magyarországon lakik az az országban bejelentett lakcímmel rendelkező, nem magyar állampolgár, akinek bevándorlását engedélyezték, vagy akit menekültként elismertek. A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. tv. 51. §-a az idegenrendészeti ügyekben — így a bevándorlási engedélyek intézése kapcsán is — az államigazgatási eljárás általános szabályait kell alkalmazni. Ez azt jelenti, hogy — az Áe. 77. § (1) bekezdésére figyelemmel — a külföldi az erről szóló határozat jogerőre emelkedését követően tekinthető bevándoroltnak, azaz a honosításhoz szükséges Magyarországon lakás időtartama is ettől az időponttól számítható. Az Alkotmánybíróság 9/1992. (I. 30.) AB határozatának indokolásában rámutatott arra, hogy a jogbiztonság az

állam — elsősorban a jogalkotó — kötelességévé teszi annak biztosítását, hogy az egyes jogszabályok világosak, egyértelműek, működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára. A jogbiztonság nem csupán az egyes normák egyértelműségét, hanem az egyes jogintézmények működésének kiszámíthatóságát is jelenti. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a szabályozás megfelel az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonság követelményének.

OBH 10348/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a panaszos törvényes érdekeivel összefüggésben visszásságot okoz az adóhatóság eljárása, ha adószámon való nyilvántartás megszüntetésének tényéről a panaszost az adóhatóság tájékoztatja, de a nyilvántartási besorolás megváltozását célzó technikai eljárás nem tette semmissé a fennálló tartozást, illetve a határozat indokolásából kimaradt az adózónak erről történő tájékoztatása.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a nyilvántartási besorolás megváltozását célzó technikai eljárásról az APEH Győr-Moson-Sopron Megyei Igazgatósága nem adott tájékoztatást.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a bekért dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos adótartozása 1994-ben keletkezett. A panaszossal szemben az adóhatóság — meg nem fizetett tartozása miatt — végrehajtási eljárást indított 1995. szeptember 15-én 145 249 Ft és 1996. május 30-án 69 000 Ft beszedése iránt.

A vizsgálat során az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a panaszosnak tudomása volt tartozásáról, és a végrehajtási eljárás során beadvánnyal is fordult az adóhatósághoz annak érdekében, hogy tartozását munkabéréből való letiltás útján szeretné kiegyenlíteni.

A tartozás kiegyenlítés időszakában a panaszos vállalkozását megszüntette, így az adóhatóság a vállalkozó adószámát törölte a nyilvántartásból, és mint „adófizető állampolgárt” 1996. április 1-jei dátummal személyi számán, illetőleg adóazonosító számán tartja nyilván.

Az adószámon való nyilvántartás megszüntetésének tényéről a panaszost az adóhatóság tájékoztatta. A nyilvántartási besorolás megváltozását célzó technikai eljárás nem tette semmissé a még fennálló tartozást, de a határozat indokolásából kimaradt az adózónak erről történő tájékoztatása.

Mindezekre hivatkozva az állampolgári jogok országgyűlési biztos megállapította, hogy az adóhatóság mulasztása alkotmányos visszásságot okozott a vizsgált alkotmányos joggal összefüggésben, figyelemmel a panaszos alkotmányos érdekeire is.

Tekintettel arra, hogy az adóhatóság az állampolgári jogok országgyűlési biztosra fellépését követően a hiányosságot észlelte és határozatának kiegészítéséről a panaszost értesítette, a konkrét ügyben ajánlással élni nem kívánt, de a hasonló jellegű jogsérelmek jövőbeni elkerülése érdekében felkérte az APEH Győr-Moson-Sopron Megyei Igazgatóságának vezetőjét, hogy fokozottan gondoskodjék hivatalában a törvényben rögzített eljárási rend betartásáról.

OBH 10418/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közszolgáltató a helyi tömegközlekedési autóbuszokon az utasok számára nem teljesen egyértelmű piktogramokat alkalmaz.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a szolnoki helyi autóbuszokon csak az első ajtóknál helyeznek el jegykezelő automatákat, és erről az utazó közönséget nem tájékoztatják megfelelően.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a helyi tömegközlekedési autóbuszok első ajtajánál elhelyezett jegyértékesítő készülék nem szolnoki sajátosság. Az autóbuszok többi ajtajánál az utasok számára jól láthatóan felszállás tiltását jelző piktogramokat helyeztek el, amelyek azonban a helyi gyakorlatban csak a jeggyel utazóknak szólnak, a bérlettel rendelkezőket nem érintik. A polgármester felhívta a Jászkun Volán Rt. illetékeseinek figyelmét az utasok számára teljesen egyértelmű piktogramok alkalmazására. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy a társaság a helyi tömegközlekedési autóbuszokon az utasok számára nem teljesen egyértelmű piktogramok alkalmazásával a jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot idézett elő. Ajánlást azért nem tett, mert Szolnok Megyei Jogú Város polgármestere már intézkedett.

OBH 556/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben nem állapítható meg visszásság, ha az eljárás elhúzódása az ügy rendkívüli bonyolultságának, a különböző hatóságok és szervek egymásra épülő intézkedéseinek a következménye.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal kapcsolatban visszásságot okoz, ha az első fokú hatóság nem folytatja le az új eljárást azt követően sem, hogy ha az új eljárás feltételeként a másodfokú határozatban megállapított követelmények már hosszabb ideje fennállnak.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy szomszédja engedély nélküli építkezése és a saját telekmeosztása és építkezése ügyében, valamint ezzel összefüggésben a telke melletti vízelvezető árok lefedésével és úttá nyilvánításával kapcsolatosan az eljárás több éve húzódik. A panaszos szerint ebben közrejátszott a helyi jegyző elfoglaltsága is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a panaszos telekmeosztási és építési engedélyezési kérelmének teljesítését nagy mértékben megnehezíti az a tény, hogy a meosztás után kialakuló telek közterületi megközelítése nem biztosított, holott ezt az építésügyi előírások egyértelműen kötelezően előírják. Az építésügyi hatóság ezért csak elvi telekmeosztási engedélyt tudott adni, melyben előírta — helyesen — a közterületi megközelítés biztosítását.

A közterületi megközelítés csak a meosztandó telek melletti — önkormányzati tulajdonú — vízelvezető árok egy részének lefedésével és úttá nyilvánításával valósítható meg.

Ahhoz, hogy az árok lefedésre kerülhessen és ott utat alakíthassanak ki, mindenképp önkormányzati hozzájárulás kell. Szükséges továbbá az árok területének a meosztása az

úttá alakítandó és továbbra is árokként használt részre. Ezt követően kerülhet sor az árok lefedésének és az úttest kialakításának engedélyezésére. Mivel a kialakítható út mérete szabványellenes, szükséges volt az illetékes minisztérium engedélye a szabvány alóli felmentéshez. Az építési engedély megadásának előfeltétele a telek meosztása. Az építkezésre nem jogosító elvi építési engedély is csak több eljárásban volt megadható, mivel a szomszédban lévő állattartó épületek közelsége miatt a szakhatóságok először nem járultak hozzá az engedély megadásához.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a telekmeosztási és az építési engedélyezési kérelem, illetve az ehhez kapcsolódó út kialakítása ügyében közreműködő hatóságok és az önkormányzat részéről számottevő mulasztást, törvénysértést nem állapított meg.

Az ügy előmozdítása érdekében hozott felfüggesztő határozatot a közlekedési hatóság is.

Nem állapította meg az országgyűlési biztos általános helyettese a jegyző elfoglult közreműködését sem az eljárás elhúzódásában, mivel a területi köztársasági megbízott hivatala — az ügy kezdeti szakaszában — a debreceni jegyzőt jelölte ki az ügy intézőjének.

Mindezek alapján a telekmeosztási és az építési engedélyezési ügygel kapcsolatosan az országgyűlési biztos általános helyettese az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg, ezért ajánlást nem tett.

Ugyanakkor megállapította, hogy Debrecen jegyzője a panaszos szomszédjának engedély nélküli építési ügyében elrendelt új eljárást nem folytatta le. Megállapította az országgyűlési biztos általános helyettese ezért, hogy a jegyző megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény ügyintézési határidőre vonatkozó rendelkezését, s ezzel a jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felhívta a debreceni jegyzőt az új eljárás soron kívüli lefolytatására, és az egész ügy elhúzódására tekintettel felkérte a közlekedési hatóság vezetőjét is — a törvényes feltétel fennállását követően — a felfüggesztett eljárás soron kívüli lefolytatására.

Az ajánlást a jegyző és a közlekedési hatóság vezetője elfogadta, a jegyző a kért eljárást lefolytatta.

OBH 910/1998.

Nem okoz visszásságot, ha az önkormányzat a bérlakások 25 évi részletfizetéssel történő elidegenítésekor kamatot számít fel.

A panaszos 68 lakótársa nevében azért fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához, mert az önkormányzati tulajdonú bérlakásának elidegenítésekor nem megfelelően tájékoztatták a részletfizetés esetén fizetendő kamat mértékéről.

Az a körülmény, hogy a panaszosok a szerződés megkötésekor téves feltevésben voltak, alapot adhat a szerződéstől való elállásra, és kérhetik az eredeti állapot helyreállítását. Az eredeti állapot helyreállítása azzal jár, hogy a befizetett vételárat visszakapják, és a bérleti jogviszonyukat helyreállítják.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatot visszásság hiányában megszüntette.

OBH 1835/1998.

Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az államigazgatási szerv a tisztességes eljáráshoz való jog vonatkozásában [Alkotmány 57. § (1) bek.], ha határozata nem tartalmazza a jogorvoslati lehetőségekre vonatkozó kioktatást, a tényállást, a bizonyítékokat, a határozat alapjául szolgáló jogszabályokat, illetve ha valamely kötelezettség keletkezésének időpontjaként az ezt tartalmazó irat létrejöttének időpontjánál korábbi időpontot jelöl meg.

A panaszos a Budapest XIII. Kerületi Polgármesteri Hivatal Piacfelügyelősége által hozott, a piacról való kitiltását elrendelő döntést sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mivel a döntést tartalmazó irat nem rögzítette az indoklást.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a XIII. Kerületi Polgármesteri Hivatal Piacfelügyelősége államigazgatási ügyben, hatósági jogkört gyakorolva járt el. Továbbiakban a vizsgálat elsősorban annak megállapítására irányult, hogy a Piacfelügyelőség által a panaszosnak kézbesített döntést tartalmazó irat megfelel-e az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény (a továbbiakban: Áe.) határozat tartalmára vonatkozó rendelkezéseinek.

Az Áe. rendelkezései szerint a határozat nélkülözhetetlen tartalmi eleme a rendelkező részben a jogorvoslati eszközök igénybevételének lehetőségére történő utalás. Enélkül az ügyfélnek nincs lehetősége az általa sérelmesnek tartott döntést más fórum elé vinni. Az államigazgatási határozat indokolásának tartalmaznia kell a közigazgatási szerv által megállapított tényállást, az elfogadott bizonyítékokat, az ügyfél által felajánlott, de mellőzött bizonyítékokat, a mellőzés okát. A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Piacfelügyelőség döntéséről szóló irat nem tartalmazza a megállapított tényállást, illetve az annak alapjául szolgáló bizonyítékokat. Az indoklás továbbá nem tartalmazza a határozat alapjául szolgáló jogszabályok megjelölését sem. Mindezek feltüntetése az indokolásban azért nélkülözhetetlen, mert az ügyfél számára a döntés megalapozottsága csak így ellenőrizhető.

Az általános helyettes megállapította, azzal hogy a döntést tartalmazó irat ezen követelményeknek nem tesz eleget, az eljáró államigazgatási szerv megsértette az Alkotmány 57. § (1) bekezdése által meghatározott tisztességes eljáráshoz való jogból fakadó, az államigazgatási ügyben eljáró szerveket terhelő kötelezettségeket, ezzel pedig alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott.

A vizsgált döntést tartalmazó irat a tilalom (kitiltás) kezdeteként az irat keletkezésének időpontjánál korábbi időpontot jelöl meg. Ez tulajdonképpen egy visszamenőleges kötelezettség-keletkeztetés, amely túl azon, hogy a döntést — részben — végrehajtásra alkalmatlanná teszi, sérti az Áe. 44. § (1) bekezdésében foglaltakat is, hiszen a teljesítésre vonatkozó rendelkezés csak a jövőre vonatkozhat.

A fent kifejtettre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a XIII. Kerületi Polgármesteri Hivatal Piacfelügyelősége megsértette a jogbiztonság elvét, a panaszos tisztességes eljáráshoz fűződő jogát, valamint a jogorvoslatihoz fűződő jogot és ezzel alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott.

Tekintettel arra, hogy a kitiltás időbeli hatálya a vizsgálat lezárásának időpontjában már véget ért, az országgyűlési biztos általános helyettese a konkrét panasz orvosolhatatlansága miatt arra vonatkozóan ajánlással élni nem kívánt. A jövőre nézve azonban — a fenti jogszabályi rendelkezések alapján — felkérte Budapest Főváros XIII. kerületének jegyzőjét, hogy a jövőben a piacról való kitiltásra vonatkozó döntések meghozatalánál fokozott figyelmet fordítson a jogszabályi követelmények betartására. Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

OBH 1744/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz, ha a miniszter a rá irányadó ügyintézési határidőn belül a hatáskörébe tartozó ügyben döntést nem hoz.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter 1995 decemberében kelt ST2627/1995. számú — állami tulajdonú kárpótlási földalpcserét jóváhagyó — határozatában foglaltak végrehajtásához szükséges intézkedések megtételének halogatása miatt az említett földalpcserével érintett földek elcsereléséhez szükséges csereszerződések megkötésére és a cserével érintett földek árverésre történő kítűzésére még nem került sor.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter a bárdudvarnoki állami tulajdonú termőföldekből kijelölte a kárpótlási (II.) földalapot. A Földrendező Bizottság kérésére a miniszter 1995 decemberében kelt határozatát akként módosította, hogy az eredetileg a II. földalapba kijelölt földek közül egyes helyrajzi számú földeket a földalapból kivont, és helyettük más, a településen lévő helyrajzi számú földeket jelölt ki a II. kárpótlási földalapba azzal, hogy a módosító határozattal a II. kárpótlási földalapba a kijelölt földek földalapba vonásához szükséges a kérelmező és a magyar állam nevében eljáró szervezet között egy külön jogügylet — csereszerződés — megkötése. A módosító határozat fellebbezés híján jogerőssé vált. Az állam nevében eljáró Központi Vagyonigazgatóság (KVI) azonban a miniszteri határozatban foglalt csereszerződések nem kötötte meg, mert ezen csereszerződések megkötésének tárgyában felügyeleti szerve, a pénzügyminiszter az 1992. évi XXXVIII. törvény egyes rendelkezéseire hivatkozással döntést nem hozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a pénzügyminiszternek a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter határozatának jogerőre emelkedését követő 30 napon belül, legkésőbb azonban 1996. július 28. napjáig döntést kellett volna hoznia a földcsereszerződések megkötése tárgyában. A pénzügyminiszter e döntést elmulasztotta meghozni. Mulasztásával megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét, miáltal a felhívott alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot idézett elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az előidézett visszasság megszüntetése érdekében ajánlásában indítványozta a pénzügyminiszternek, hogy a panaszolt ügyben és hasonló ügyekben haladéktalanul hozzon döntést, és indítson fegyelmi vizsgálatot annak megállapítására, hogy az eljárás többéves elhúzódása miatt melyik minisztériumi ügyintézőt terheli felelősség. Az ajánlásra a pénzügyminiszter megbízásából a minisztérium közigazgatási államtitkára határidőben adott válaszában kifejtette, hogy az említett csereszterződések megkötése előtt be kell szerezniük az állami erdészeti hatóság nyilatkozatát, mely még nem történt meg, s állította, hogy az ügyben a pénzügyminiszterre nem volt kötelező a 30 napos ügyintézési határidő, továbbá hogy a döntés előkészítő szakaszának valóban kivételesen elhúzódó időtartama ellenére a KVI a jogszabályok maximális betartásával járt el, s ezért fegyelmi vizsgálat elrendelését nem tartja indokoltnak.

Az országgyűlési biztos általános helyettese, az ajánlására adott válasza reagálva kifejtette, hogy ajánlását változatlanul fenntartja, továbbá hogy a pénzügyminiszter számára egyetlen jogszabály sem írja elő, hogy az említett csereszterződések előtt kérje ki az állami erdészeti szolgálat véleményét. Az országgyűlési biztos általános helyettese álláspontját nemcsak a pénzügyminiszterrel, hanem a jogszabályváltozás folytán — mert a kincstári vagyon felügyelete időközben a Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter hatáskörébe került — hatáskört gyakorló Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszterrel is közölte. A Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszter az országgyűlési biztos általános helyettesének fenntartott ajánlására válaszolva kifejtette, hogy felkérte a KVI vezetőjét, tekintse át a privatizációért felelős tárca nélküli miniszter földalapi módosító határozatait, és az eddig végre nem hajtott határozatokat a csereszterződés megkötésével azonnal hajtsa végre. A pénzügyminiszter — az országgyűlési biztos általános helyettesét fenntartott ajánlására vonatkozóan — arról tájékoztatta, hogy a tárgyi ügyet korábban ügyintéző Vagyonpolitikai és Privatizációs Főosztály a hatáskörváltozással egyidejűleg megszűnt, ezért a fegyelmi vizsgálat lefolytatása még annak indokoltsága esetén sem lenne lehetséges. Az országgyűlési biztos általános helyettese fenntartott ajánlására adott Miniszterelnöki Hivatal vezető miniszteri választ elfogadta, és az ajánlás alapján tett intézkedését köszönettel tudomásul vette; a pénzügyminiszter tájékoztatása alapján pedig a fegyelmi felelősség megállapításának kezdeményezésére irányuló ajánlását visszavonta, melyről a pénzügyminisztert tájékoztatta. Az ajánlás elérte célját. Az ajánlás alapján tett intézkedés a panaszt megoldott.

OBH 2775/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságot okoz a helyi települési önkormányzat polgármesteri hivatalának elhúzódó eljárása és az ügy érdemében döntést tartalmazó közigazgatási határozat meghozatalának elmulasztása.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 2885/1998.

Visszásság nem állapítható meg, ha a veszélyeshulladék-égetőmű megépítéséhez szükséges eljárásokat a törvényben foglaltaknak megfelelően lefolytatták, az eljárások mindegyikében sajátosságuknak megfelelően biztosították a jogorvoslat lehetőségét, valamint ha az engedélyek környezeti hatástanulmányokkal, szakvéleményekkel és mérési adatokkal alátámasztottan biztosítják az előírható valamennyi határérték teljesítését.

A panaszosok veszélyeshulladék-égetőmű megépítése ellen tiltakoztak, környezetükre károsnak ítélték, és életkörülményeik romlásától tartottak. Nehezményezik, hogy a telepítés ügyében nem kérdezték meg a környező közösséget. Úgy ítélték meg, hogy az égetőmű megépítése miatt lakásaik értéke csökkent.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az égetőmű telepítésére vonatkozó döntések három, egymással tárgya és érdekeltjei révén összefüggésben és átfedésben lévő, de önálló eljárás keretében születtek meg.

Az első a környezetvédelmi hatósági eljárás, amelynek keretében a négy változat közül a klinika területére való telepítés mellett döntöttek, hatástanulmányok, dokumentáció, szakhatósági vizsgálatok és nyilatkozatok alapján.

Az eljárásban a lakosság előírt részvétele nyilvános tárgyaláson biztosított volt, jogorvoslati lehetőségével senki nem élt.

A második eljárás a város rendezési tervének megváltoztatása, amelynek lakossági ismertetése és testületi jóváhagyása megtörtént.

A harmadik eljárás az építési engedélyezés. Miután a környezetvédelmi engedély és a rendezési terv rendelkezésre állt, ez az engedélyezés gyakorlatilag annak ellenőrzését jelentette, hogy a megépíteni tervezett épület, berendezés, technológia stb. azonos-e azzal, amelyet a fenti két eljárásban engedélyeztek, és az épület megjelenése, műszaki paraméterei stb. megfelelnek-e az építészeti jogszabályoknak.

A panaszosok ingatlanai nem közvetlenül szomszédosak a klinika telkével. A nem közvetlen szomszédok az égetőmű telepítésének engedélyezésében a környezetvédelmi engedélyezésben és a rendezési tervről szóló önkormányzati rendelet megalkotása során érintettek. Jogorvoslathoz való jogaikat azon eljárásokban, az azokról rendelkező szabályok szerint gyakorolhatták.

A három összefüggő eljárásban az állampolgári jogok megsértése nem volt megállapítható, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ezen ügyben ajánlást nem tett.

OBH 3144/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével összefüggésben, figyelemmel a panaszos törvényes érdekeire is visszasságot okoz, ha a települési önkormányzat jegyzője intézkedési kötelezettségének nem tesz eleget.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy Csernely község jegyzője a hatáskörébe tartozó szabálysértési ügyében nem hozott határozatot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a rendelkezésére álló dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos 1997. október 9-én feljelentést tett az Ózdi Városi Bíróságon a sérelmére elkövetett könnyű testi sértés vétsége és becsületsértés vétsége miatt. A bíróság 1997. november 6-án a becsületsértést szabálysértésnek minősítette és az ügyet áttette a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező csernelyi polgármesteri hivatal jegyzőjéhez mint első fokú szabálysértési hatósághoz.

Az áttételt követően a szabálysértési hatóság részéről a vizsgálat időpontjáig semmilyen intézkedés nem történt. Az intézkedés elmulasztása következtében a szabálysértés elévült, mert a szabálysértésekről szóló, 1968. évi I. törvény 10. § (1) bekezdése szerint nincs helye felelősségre vonásnak, ha a cselekmény elkövetésétől hat hónap eltelt.

Az általános helyettes által kért és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal által lefolytatott ellenőrzés a konkrét ügyön kívül kiterjedt a Csernely község jegyzője által 1997. és 1998. évek során elbírált szabálysértési ügyekre is. Megállapítást nyert, hogy hasonló jellegű mulasztás, késedelmes intézkedés nem történt, de az elbírált ügyek kapcsán az első fokú szabálysértési hatóság több, lényeges eljárási szabályt sértett, a szabálysértési ügyintézés szakmai színvonala nem volt megfelelő, ezzel sérült a jogbiztonság követelménye.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlásában kezdeményezte, hogy a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője fontolja meg a vizsgálatl érintett polgármesteri hivatal mulasztást elkövető köztisztviselője elleni fegyelmi eljárás megindításának kezdeményezését. Az érintett az ajánlást elfogadta, és fegyelmi eljárást kezdeményezett a jegyző ellen a Csernely Község Önkormányzatának Képviselő-testületénél.

Közszolgáltató szervezetek eljárásával kapcsolatos ügyek

OBH 5660/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz, ha az önkormányzat rendelete nem egyértelműen szabályozza a fűtött helyiség fogalmát, illetve nem írja elő a magasabb szintű jogszabály által nem szabályozott minimum hőmérsékletet.

A Debreceni Épületkezelő és Szolgáltató Részvénytársaság amiatt tett panaszt, hogy a Debreceni Hőszolgáltató Rt. a többnyire paneles technológiával épült lakóépületekben a lépcsőházak fűtéséért is számol fűtési díjat annak ellenére, hogy ebben a helyiségben nincs (vagy csak a belépőnél egyetlen) radiátor. Ugyanezt kifogásolta panaszában több debreceni lakos.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat során a polgármester által adott tájékoztatást és az önkormányzat rendeletét egybevetette a távhőellátásról szóló 129/1991. (X. 15.) Korm. rendelettel és az Alkotmánybíróság 56/1997. (X. 31.) AB határozatával. Megállapította, hogy az önkormányzat rendeletének 4. számú mellékletben az értelmező rendelkezések 6.2/b. pontjában, valamint a 6.3. pontjában foglaltak nem határozzák meg pontosan a fűtött helyiség fo-

galmát. Egyértelműen megállapítható, hogy az itt említett „funkcionális fűtést igénylő” és a „közös használatra szolgáló terület” nem tartozik a kormányrendelet 6. § (1) bekezdésének hatálya alá. E szakasz ugyanis csak az emberi tartózkodás céljára szolgáló fűtött helyiségek hőmérsékletét írja elő, az egyéb helyiségek, lépcsőházak, szárítók, folyósók stb. hőmérsékletét nem, és azt az önkormányzat rendelete sem szabályozza. Ennek ellenére a vitatott két értelmező rendelkezés a funkcionálisan fűtést igénylő és a közös helyiségek esetében is feltételez egy előírt belső hőmérsékletet. Igaz, hogy az önkormányzat rendeletének 14. § 5/a. pontja a „Díjvisszafizetés és pótdíj” c. fejezetben utal egy építésügyi ágazati szabványra, de az Alkotmánybíróság határozatában kifejtette, hogy az építésügyi előírások az építési tevékenységet végzők és nem a távhőszolgáltatók számára írják elő magatartási szabályokat. A hivatkozott építésügyi szabvány az épületszerkezetek téli hőtechnikai méretezéséhez ad meg belső hőmérsékleteket. Ebből nem következik az, hogy a távhőszolgáltató ezekben a helyiségekben a szabványban megadott hőmérsékletnek megfelelően köteles szolgáltatni. Az Alkotmánybíróság az 56/1997. (X. 31.) AB határozatában kifejtette, hogy a nem egyértelmű rendelkezés bizonytalanságban tartja a szolgáltatót a hatósági ár fejében nyújtandó szolgáltatás minőségi és mennyiségi követelményeit illetően, másrészt lehetőséget ad a fogyasztók megkárosítására. Az előírt hőmérséklet meghatározatlansága miatt az átáramlott hővel fűtött helyiségek térfogatának a díjszabás alapjaként való meghatározása lehetőséget ad a szolgáltatóknak arra, hogy tényleges szolgáltatás nélkül követelje a díj megfizetését.

A fentiek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az Önkormányzat rendelete azzal, hogy nem egyértelműen szabályozta a fűtött helyiség fogalmát, illetve nem írta elő a kormányrendelet által nem szabályozott minimum hőmérsékleteket, a jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásban felkérte Debrecen polgármesterét, hogy az ártörvény 9. § (2) bekezdésében foglalt előírásra hivatkozással kezdeményezze a Közgylűlés 66/1995. (XII. 18.) Kr. sz. rendeletének olyan módosítását, amely megfelel az Alkotmánybíróság említett határozatában megfogalmazott követelményeknek, és összhangban van a lakóépületek és vegyes célra használt épületek távhőellátásáról szóló 129/1991. (X. 15.) Korm. rendeletnek a 6. § (1) bekezdésében foglaltakkal.

A polgármester az ajánlásra még nem válaszolt, de a válaszadás határideje sem telt még el.

OBH 8286/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvével és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz fűződő joggal kapcsolatos visszásságot okoz az önkormányzat, amikor jogszabályi felhatalmazás nélkül közműfejlesztési hozzájárulást szed be a tulajdonosoktól.

A panaszos kifogásolta, hogy ingatlanát csak azután kötötték be a csatornahálózatba, miután 60 000 Ft hozzájárulást fizetett ki az önkormányzatnak.

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

A panaszos az önkormányzattól építési telket vásárolt, és az eladó arról tájékoztatta, hogy a csatorna- és gázközművek kiépítését társulási formában fogják végezni. A polgármester 1995. június 25-én a panaszost és társait levélben mégis arról tájékoztatta, hogy a csatornamű-társulás alakítása helyett az önkormányzat megkezdte a csatornahálózat kiépítését, melynek az egy telekre jutó költsége 210 000 Ft. A panaszos a hozzájárulást a kikötött időpontig nem fizette be. A felépült családi háznak a csatornaközműre csatlakoztatását a vízmű ahhoz a feltételhez kötötte, hogy a panaszos nyújtsa be a hozzájárulás befizetéséről szóló igazolást. A panaszos 1996. évben a 60 000 Ft-ot befizette az önkormányzatnak, így a házat bekötötték a csatornahálózatba és megkaphatta a használatbavételi engedélyt.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat képviselő-testülete 1992. évben határozattal döntött a csatorna építéséről. Az önkormányzat az akkor hatályos 1977. évi 28. tvr. és a 41/1977. (XI. 3.) MT rendelet alapján víziközmű-társulatot nem alakított. Az önkormányzat ekkor az 1990. évi C. törvény 48. §-a alapján út- és közműfejlesztési hozzájárulást már nem vehetett ki, de dönthetett volna kommunális adó bevezetéséről. Az önkormányzat képviselő-testülete — a beszerzett iratok szerint — nem adó címén szedte be a sérelmezett összeget.

Mivel nem alakult társulás, téves a vízmű azon tájékoztatása, hogy a csatornamű társulási formában épült, ezért érdekeltségi hozzájárulás címén kell a panaszosnak fizetnie.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a víziközmű tájékoztatójából arra a következtetésre jutott, hogy valójában a 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 4. § (2) bekezdésében említett víziközmű-fejlesztési hozzájárulást kértek a panaszosoktól. E hozzájárulás fizetésére azonban kizárólag gazdálkodó szervezetek kötelesek, magánszemélyek nem. A befizetés elmaradása nem ad alapot a szolgáltatónak a szolgáltatás megtagadására. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat a közműépítés anyagi terheinek lakosságra való áthárítására során egyik törvényes lehetőségével sem élt, így jogalap nélkül szedett be a csatornázás költségeinek fedezeteként jelentős összegű hozzájárulást.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság elvével nem egyeztethető össze az önkormányzat ezen eljárása, mely a panaszos tulajdona használatának feltételhez kötésével az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonjog védelmének alkotmányos alapelveivel is ellentétes.

A feltárt visszasság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a polgármestert, hogy tegyen intézkedéseket a jogellenes állapot megszüntetésére, és kezdeményezze a hozzájárulás fizetése jogszabályi alapjainak megteremtését.

Az ajánlásban foglaltakra válasz nem érkezett, de még a válaszadási határidő sem telt le.

OBH 8939/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. tv. 38. § (1) bekezdésével összefüggésben visszasságot okoz, ha a távközlési társaság erre létrehozott ügyfélszolgálati irodája — a fenti törvényi előírással ellentétben — nem nyújt kellő tájékoztatást az ügyfélnek.

Panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez intézett beadványában leírta, hogy korábbi lakásáról elköltözött, ezért kérte távbeszélő állomása áthelyezését új lakásába Dunakilitibe, nem tudva azt, hogy az már más távközlési rt. illetékességi területéhez tartozik. A szolgáltató a távbeszélő állomást nem helyezte át, helyette visszautalta a panaszos által korábban befizetett beruházási — létesítési — hozzájárulást és az előfizetői állomást leszerelte. Az áthelyezési kérelem nyilvántartásba vételekor azonban panaszost nem tájékoztatták arról, hogy az állomás áthelyezésére nincs lehetőség. Panaszos levelében a távközlési rt. általi kártalanítását kérte.

Panaszos abban a hiszemben, hogy sor kerül az áthelyezésre leadta a telefonkészüléket, azonban az áthelyezés helyett előzetes értesítés nélkül visszakapta a korábban beruházási hozzájárulásként befizetett 6000 Ft-ot. Ezt követően panaszos ismételten megkereste a távközlési társaságot, ahol közölték vele, hogy nincs lehetőség az előfizetői állomás áthelyezésére, új állomást kell igényelni, amiért azonban már 37 500 Ft-ot kell befizetni.

Ha az előfizető más szolgáltató működési területéhez tartozó primer körzetbe kéri a szolgáltatás-hozzáférési pont áthelyezését, előfizetői szerződése megszűnik, és a szolgáltatónak vissza kell fizetnie a beruházási hozzájárulást. Az előfizető az új szolgáltatónál a díjfizetést és szerződéskötést illetően új igénylőnek minősül, de a sorolási rendszerben az áthelyezést kérőkkel részesül azonos elbírálásban. Erről azonban a szolgáltató köteles az előfizetőt előzetesen tájékoztatni. A távközlési szolgáltatóknál létrehozott ügyfélszolgálati irodák jogszabályban rögzített feladata, hogy az ügyfeleknek az ügyeik intézéséhez szükséges információt megadja. Jelen esetben ez elmaradt, ezért a tájékoztatást elmulasztó EMITEL Rt. a jogállamisággal összefüggésben visszasságot idézett elő.

Panaszos az általános helyetteshez írt levelében kártalanítást is kért amiatt, hogy a korábban befizetett beruházási hozzájárulást nem a jelenlegi értékén, hanem a tíz évvel ezelőtti, ténylegesen befizetett összegben téríti vissza a szolgáltató. Ezzel kapcsolatban az általános helyettes panaszost arról tájékoztatta, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX tv. nem teszi lehetővé az országgyűlési biztos számára, hogy kártalanítási kötelezettséget állapítson meg. A kárigeny érvényesítése érdekében panaszos bírósághoz fordulhat.

A fentiekben megállapított visszasság orvoslása érdekében az általános helyettes felhívta az EMITEL Rt. vezérigazgatójának figyelmét arra, hogy a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. tv. 38. §-ában rögzített, ügyfélszolgálat létesítésére és az ügyfélszolgálat tájékoztatási feladatára vonatkozó előírás erre a távközlési társaságra is vonatkozik.

A távközlési társaság vezérigazgatója ígéretet tett arra, hogy a jövőben körültekintőbben, a jogszabályi előírásnak megfelelően fogják tájékoztatni az ügyfeleket.

OBH 3137/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz fűződő joggal kapcsolatos visszasságot okoz a Földművelésügyi Hivatal azzal, hogy a panaszos ügyében nem hoz érdemi határozatot.

Teljes szöveg: 13. § (1) bek.

OBH 3674/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslatihoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott a Művelődési és Köznevelési Minisztérium diploma honosítási ügy kapcsán folytatott eljárása.

A panaszos beadványában a Művelődési és Köznevelési Minisztérium elhúzódo eljárását sérelmezte. Elmondása szerint, 1995. április 3-án nyújtotta be külföldön szerzett diplomáját — a helyi polgármesteri hivatalon keresztül — a minisztériumhoz. Az azóta eltelt több mint két év alatt ügyében érdemi intézkedés nem történt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a beszerzett iratok alapján megállapította, hogy a panaszos végzettségének honosítása iránti kérelme és a mellékletként csatolt eredeti diploma, valamint annak hiteles fordítása ajánlott levélként, 1995. április 5. napján érkezett a minisztériumhoz. A kérelem iktatása és az illetékes főosztályhoz való továbbítása még azon a napon megtörtént.

A Magyar Ekvivalencia és Ösztöndíj Központ a kérelmet (mivel az oklevél középfokú végzettséget tanúsított a kiállító intézmény jogállása szerint) illetékességből továbbította a Tanügyigazgatási Főosztálynak. A Központ adminisztratív feladatokkal megbízott munkatársa azonban az Iratkezelési Szabályzatban foglaltakkal ellentétben a kérelmet sem az iktatókönyvbe, sem a postakönyvbe nem vezette be és a központi iktatónak sem küldte vissza, ahol a kérelmet új számmal iktatva az illetékes főosztályhoz továbbították volna, hanem azt közvetlenül adta át az illetékes főosztálynak, de ennek a kérelmet tartalmazó borítékra 1995. április 5. dátummal feljegyzett utasításon kívül egyéb írásos nyoma nem maradt.

Időközben a minisztérium iktatási rendszerének megváltoztatását rendelte el az 1995. május 29-én tartott miniszteri értekezlet. Az új szabályok szerint a központi iktatás megszűnt és az önálló szervezeti egységek külön iktató- és postakönyvet vezetnek. Tekintettel arra, hogy a kérelem átadása nem került bejegyzésre, a Tanügyigazgatási Főosztály nyilvántartása alapján nem volt megállapítható, hogy a kérelem elbírálása nem történt meg. Erre csak akkor derült fény 1997. év elején, amikor a panaszos kereste meg a minisztériumot ügye érdemi elbírálása érdekében. Figyelemmel arra, hogy a kérelem beérkezésének és továbbításának írásos nyoma alapján az iratoknak a Magyar Ekvivalencia és Ösztöndíj Központnál kellett volna lenniük, a Központ vezetője az iratok felkutatása érde-

kében a minisztérium valamennyi főosztályának megkeresése iránt intézkedett 1997. áprilisában.

Ezt követően a Tanügyigazgatási Főosztályon, ahol a középfokú oklevelek honosítása történik, megtalálták a kérelmet és annak elbírálása most már a kérelem újbóli megtalálásához képest is nagy késedelemmel 1997. június 10-én megtörtént.

A határozat ellen a panaszos 1997. június 23-án fellebbezéssel élt, egyben kérte érettségi bizonyítványának honosítását. A panaszos érettségi bizonyítványának honosítása az érdemi ügyintéző súlyos és megmagyarázhatatlan többszöri határidő mulasztása következtében csak december 12-én, a fellebbezéssel megtámadott határozat másodfokú elbírálása pedig a fellebbezési kérelemnek az illetékes főosztályhoz történő kései továbbítása miatt 1997. december 29-én történt meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlását követően a panaszos diplomahonosításával kapcsolatos eljárás — bizonyítványának főiskolai végzettségként történő elismerésére a fellebbezési eljárás során sem volt jogi lehetőség — befejeződött, ezzel egyidejűleg a panaszos tájékoztatása is megtörtént. A kérelem elbírálásakor történt sorozatos mulasztásokért felelős köztisztviselő fegyelmi felelősségre vonása megtörtént és a hasonló esetek elkerülése érdekében az MKM közigazgatási államtitkára intézkedést adott ki az államigazgatási eljárási törvényben előírt határidők maradéktalan betartása érdekében.

OBH 6788/1997.

I. Az egyetemnek az a döntése, hogy a törvényinél rövidebb kérelmezési határidőt állapított meg, visszasságot okoz az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a saját döntésével kiterjesztett, az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben.

II. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz a művelődési és köznevelési miniszter törvényességi felügyeleti jogköre gyakorlásának indokolatlan késedelemmel.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a Kossuth Lajos Tudományegyetemen a korábbi egyetemi doktori címének tudományos fokozattá átminősítése iránt a törvényes határidőn belül benyújtott kérelmét arra hivatkozva nem fogadták el, hogy az egyetem a kérelem benyújtásához a törvényinél rövidebb határidőt írt elő. Mivel a felsőoktatásról szóló törvény az átminősítést csak 1997. december 31-ig tette lehetővé, az országgyűlési biztos általános helyettese még e határidő letelte előtt megkereste a művelődési és köznevelési minisztert, aki 1998. februárban arról értesítette, hogy törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva megvizsgálta az egyetem eljárását, és kérte a rektort, hogy az egyetem azonnali hatállyal módosítsa az erre vonatkozó egyetemi és kari szabályzatait, illetve határozatait, és tegye lehetővé a panaszos kérelmének elfogadását, az eljárás megindítását a törvényben foglalt határidőn belül, ugyanakkor nem látott lehetőséget a szabályzat megsemmisítésére, mivel erre csak a tudomására jutástól számított 60 napon belül lett volna lehetősége.

I. A beadványt tevőnek, mint korábban szerzett doktori cím birtokosának a törvény önmagában nem teremtett alanyi jogot az

átminősítés kérelmezésére vagy arra, hogy kérelmére az eljárást lefolytassák. A KLTE azonban úgy döntött, hogy az átminősítési eljárást lehetővé teszi. A jogbiztonság követelménye értelmében az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályoknak kell szabályozniuk annak érdekében, hogy meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Ez az alkotmányos követelmény nyilvánvalóan terheli a közhatalom olyan birtokosait is, akik jogszabály felhatalmazása alapján saját hatáskörükben szabályoznak alanyi jogokat, illetve ezek gyakorlását, mivel az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom valamennyi szervezetére, minden állami szervre és állampolgárra egyaránt kötelezőek. Az egyetemen az alkotmányos kötelezettségre tekintettel kellett lennie, ám az általa biztosított alanyi jog tényleges gyakorlását kizáró, ésszerűnek sem tekinthető eljárási határidő meghatározása által visszaélt az autonómiájából származó szabályozási jogával, és visszaállítást okozott a jogbiztonság alkotmányos követelményével, illetve a panaszos számára biztosított, és az Alkotmány által védett átminősítés-kérelmezési joggal összefüggésben.

II. A miniszter azért, hogy a figyelmébe ajánlott közeli határidőt figyelmen kívül hagyva késedelmesen járt el, lehetetlenné tette a beadványt tevőt ért sérelem hatósági úton történő orvoslását, a sérelmet véglegessé tette, ezáltal visszaélt a saját eljárási határidején belüli intézkedés jogával, és alkotmányos visszaállítást okozott a beadványt tevő tisztességes eljárásához való alkotmányos jogával összefüggésben.

Ajánlásában a helyettes országgyűlési biztos kérte az oktatási minisztert, fontolja meg fegyelmi eljárás indítását a jogelőd minisztériumban történt mulasztásban megnyilvánuló fegyelmi vétség alapos gyanúja miatt, gondoskodjon arról, hogy a törvényességi felügyeleti jogkör gyakorlására időben és a szükséges hatékonysággal kerüljön sor. Válaszában az oktatási miniszter tájékoztatást adott arról, hogy a fegyelmesítést kivizsgálta, de az érintett köztisztviselői jogviszonyának megszűnése miatt fegyelmi eljárás megindítására nincs lehetőség. A törvényességi felügyeleti jogkörre vonatkozó ajánlást a miniszter elfogadta, és utasította az egyetemet, hogy a beadványt tevő kérelmét tekintse határidőben benyújtottnak, és érdemben bírálja el azt.

OBH 8052/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszaállítást okoz, ha az eljáró közigazgatási szerv nem tisztázza a tényállást, ennek következtében nem értesíti az építési engedélyről az építkezéssel érintett ingatlan tulajdonosát.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a BAKONYTEL Rt. a hétvégi háza előtt a telkét is érintően hírközlési kábelt fektetett, de a Soproni Hírközlési Felügyelet engedélyéről nem kapott értesítést.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Felügyelet építési engedélyt

adott a Balaton Öreghegyen létesítendő helyi távközlési hálózat építésére. A hatóság az engedélyezés során nem tisztázta a tényállást körültekintően, nem állapította meg, hogy az engedélyezési dokumentációhoz benyújtott helyszínrajz szerint az építkezés érinti a panaszos telkét is, ezért az építési engedélyről a panaszost nem is értesítette. A hírközlési kábelt a panaszos telkén átvezették.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította ezért, hogy az eljáró közigazgatási szerv megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény tényállás tisztázási kötelezettségre vonatkozó előírását, ezzel a jogbiztonsággal kapcsolatban visszaállítást okozott. Azzal, hogy az építési engedélyről nem értesítette panaszost, megfosztotta az Alkotmányban biztosított jogorvoslat igénybevételének lehetőségétől, sérült a panaszos tulajdonhoz fűződő alkotmányos joga is, alkotmányos visszaállítást keletkeztetve.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felhívta a Soproni Hírközlési Felügyelet vezetőjét a tényállás tisztázási kötelezettség fokozott betartására.

A felügyelet vezetője az ajánlást elfogadta.

Teljes szöveg: 57. §

OBH 8169/1997.

A közigazgatási eljárás indokolatlan elhúzódsát idézi elő a jogszabály eltérő értelmezése és alkalmazása, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszaállítást keletkeztet.

A panaszos azzal a kérelemmel fordult az országgyűlési biztos általános helyetteséhez, hogy folytasson vizsgálatot a Szentpétery Állami Orvostudományi Akadémián 1995. június 23-án szerzett DI 232916/626. számú oklevelének magyarországi honosításával kapcsolatos eljárás elhúzódsa miatt.

A panaszos diplomáját a MKM Magyar Ekvivalencia és Információs Központ 1996. február 1-jén kelt határozatában felsőoktatási intézményben megszerezhető egyetemi végzettségnek ismerte el, a szakképesítés (higiénikus) elismerését a SOTE hatáskörébe utalta. A SOTE ÁOK dékánja 1996. április 16-án a kérelmet elutasító határozatot hozott, mely ellen a törvényes határidőn belül a panaszos fellebbezéssel élt a művelődési és közoktatási miniszterhez. Erre tekintettel az MKM MEIK 1996. augusztus 9-én arról tájékoztatta, hogy a volt állami ösztöndíjasok még rendezésre váró ügyét 1996. év végéig rendezni, melyre azonban 1997 második feléig nem került sor.

Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében kifejtette, hogy panaszos által kifogásolt eljárás a magyar felsőoktatási intézmény korábbi gyakorlatához képest volt sérelmes. Korábban az egyetem a külföldi felsőoktatási intézményben szerzett fokozatok, oklevelek és diplomák elismeréséről és honosításáról szóló 47/1995. (IV. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Hr.) 17. § (4) bekezdése és a 18. § (1) bekezdés b) pontjára tekintet nélkül döntött a honosításról. Ezt a gyakorlatot szakította meg a jelen ügy alapjául szolgáló eljárás, mely a panaszossal szemben valóban méltánytalan, ugyanakkor a jogszabálynak megfelelő.

Ezzel összefüggésben megállapította a helyettes országgyűlési biztos, hogy a döntés veszélyeztette a panaszos elhelyezkedését, valamint hátrányos megkülönböztetést jelentett azokkal szemben, akiknek diplomáját korábban honosították. Az eljárás ennek következtében az említett jogokkal összefüggésben alkotmányos visszásságot keletkeztetett.

A fellebbezési eljárás során a minisztérium, illetve a MEIK felismerte és méltányolta az érdemi határozatból fakadó visszaesés helyzetét, és kísérletet tett arra, hogy a volt állami ösztöndíjasok hasonló, még rendezetlen ügyét 1996. év végére megnyugtatóan rendezze. Erre azonban nem került sor, mert az érintett felsőoktatási intézmények az egyetemi autonómiára, illetve a honosítás feltételeinek hiányára hivatkozva elzárkóztak a kompromisszum elől.

A helyettes országgyűlési biztos a továbbiakban megállapította, hogy a panaszost érintő, illetve a hasonló ügyek végleges megoldását a 276/1997. (XII. 22.) Korm. rendelettel módosított Hr. jelentheti, mely a MEIK szakképzettséget elismerő határozatát, valamint az egyetemek honosításáról szóló döntését azonos jogi hatállyal ruhazza fel mind az alkalmazási, mind pedig a foglalkozási előírások tekintetében. A Hr. 15. § (3) bekezdése hatályon kívül helyezésével a MEIK számára biztosított a hatáskör a doktori cím viselésének engedélyezésére. A művelődési és közoktatási miniszter — a jogszabály módosítást követően — már az ombudsman vizsgálata során orvosolta az eljárás okozta sérelmes helyzetet, így a panaszos számára megnyugtató megoldás született azzal, hogy a MEIK a módosított Hr. alapján orvosdoktori szakképzettségnek fogadta el a külföldön szerzett higiénikus oklevelet.

Az országgyűlési biztos általános helyettese mindebből következően megállapította, hogy a honosítási eljárás elhúzódságát, illetve ezzel összefüggésben a bizonytalan helyzetet jogszabály eltérő értelmezése, illetve alkalmazása okozta, mely — az azóta már megtörtént — jogszabály módosítására adott alapot, így az 1998. január 1-jétől hatályos rendelkezések alkalmazásával a panasz alapjául szolgáló ügy — a miniszter tájékoztató levelében foglalt tények alapján — megoldódott.

OBH 9922/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal kapcsolatos visszásságot okoz, ha a közüzemi szolgáltató a fogyasztói reklamációra késedelmesen reagál.

A panaszos beadványában sérelmezte a Fővárosi Vízművek Rt. alkalmazottainak egy hiba bejelentéssel összefüggő udvariatlan hangnemét és azt, hogy erre vonatkozó reklamációjára a társaság 30 napon belül nem válaszolt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a panaszt az Rt. Üzemigazgatási Osztályának csoportvezetője kivizsgálta, és az érintett alkalmazottat figyelmeztetésben részesítette, majd a megtett intézkedésről távbeszélőn keresztül értesítette a fogyasztót, azonban az ügyet írásos válasz nélkül hagyta. A panaszos ismételt megkeresése nyomán a társaság három hónappal később írásban is reagált a reklamációra. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért: az Rt. azzal, hogy nem tartotta be a vezérigazgatói intézkedés-

ben megszabott 30 napos ügyintézési határidőt, a jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okozott. Ajánlást azért nem tett, mert a társaság üzemgazdasági igazgatója a visszásságot saját hatáskörben orvosolta: a mulasztást elkövető csoportvezetőt figyelmeztetésben részesítette.

OBH 10374/1997.

I. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a Doktori Tanács nem gyakorolja jogkörét és ezzel indokolatlan késedelmet okoz, majd a törvény előírásával szemben az Egyetemi Szabályzatra hivatkozik.

A beadványt tevő — hivatásos katona — azt kifogásolta, hogy a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Doktori Tanácsához benyújtott PhD-egyenértékűsítési kérelmét, melyben kizárási indítványt terjesztett elő, másfél év elteltével sem intézték el megnyugtatóan. Sérelmezte továbbá, hogy a hivatásos állományú oktatók Zrínyi Miklós Katonai Akadémiára történt kinevezését az intézmény átalakulását követően nem ismerték el jogfolytonosnak, ezért beosztásukból felmentették, majd a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen az új beosztásokra kiírt pályázatok elbírálásáig korábbi beosztásuk ellátásával megbízták őket.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a felsőoktatásról szóló törvény értelmében a doktori eljárásban nem vehet részt az a személy, aki a pályázóval függelmi, hozzátartozói viszonyban van, vagy akitől az ügy tárgyilagosa elbírálása egyéb okból nem várható el. A kérelmezővel összeférhetetlen személy részvételének kizárása a döntéshozatalból a tisztességes eljárást alapjaiban érintő követelmény. Az indítványról való döntést a törvény a Doktori Tanácsra bízta, a testület azonban a Honvédelmi Minisztériumtól kért állásfoglalást az ügyben, ennek következménye volt az eljárás elhúzódsága. Végül a kérelmet a tanács azzal utasította el, hogy az egyetem Doktori Szabályzata nem rendelkezik az összeférhetetlenségről. A Doktori Tanács törvényben megállapított hatáskörét indokolatlan késedelemmel gyakorolta, az eljárás emiatt bekövetkezett elhúzódsága, továbbá az összeférhetetlenségi kifogásnak a Doktori Szabályzat irányadó rendelkezésének hiányára alapozott, ezáltal törvénysértő elutasítása visszásságot okoz a jogbiztonság alkotmányos követelményével, illetve a beadványt tevőnek a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 10640/1997.

I. A PhD-fokozat odaítélése tudományos kérdésben való állásfoglalást igényel, amire csak a tudomány művelői jogosultak, ezért az érdemi döntést az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja. A korábban új tudományos eredményt tartalmazónak elismert értékezés felülbírlása visszásságot okoz a kérelmezőt az Alkotmány 57. § (1) bekezdés alapján megillető tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a korábbi egyetemi doktori fokozat megszerzőinek

a törvény nem biztosít alanyi jogosultságot fokozatuk és a PhD-fokozat egyenértékűségének kimondásához. Az egyetem azonban úgy döntött, hogy az egyenértékűsítési eljárást lehetővé teszi. Az erre vonatkozó szabályzat megalkotása által, saját autonóm döntésével alanyi jogot teremtett az érintetteknek. A jogbiztonság követelménye nyilvánvalóan terheli a közhatalom olyan birtokosait is, akik jogszabály felhatalmazása alapján saját hatáskörükben szabályoznak alanyi jogokat, illetve ezek gyakorlását. A PhD-fokozat odaítélése tudományos kérdésben való állásfoglalást igényel, ami jogorvoslattal nem támadható, mivel az Alkotmány értelmében tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak, vagyis a beadványt tevő kérelme ügyében hozott érdemi döntéssel összefüggésben az országgyűlési biztos nem jogosult vizsgálatot folytatni.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 10772/1997.

Az egyetem döntésével kapcsolatos indokolási kötelezettséget nem helyettesíti a szavazás eredményére hivatkozás, illetve az arról szóló tájékoztatás, hogy ilyenkor mit kell a döntés indokának tekinteni. A mulasztás visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal, illetve a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a Debreceni Orvostudományi Egyetem Doktori Tanácsa a korábban megszerzett med. biol. doktori címe PhD-fokozattá átminősítése iránti kérelmét indokolás nélkül, pusztán a szavazás eredményére hivatkozva utasította el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a felsőoktatásról szóló törvény és a DOTE Doktori Szabályzata egyaránt előírja az egyenértékűsítési kérelem elutasításáról hozott határozat indokolását, a szavazás arányainak ismertetése pedig nyilvánvalóan nem tekinthető tartalmi indokolásnak. A döntés tartalmi indokolásának kötelezettségét nem helyettesíti a Doktori Tanács elnökének tájékoztatása arról, hogy ilyen esetekben mit kell a döntés indokának tekinteni. A Doktori Tanács az előírt indokolási kötelezettségének elmulasztása által visszásságot okozott a jogbiztonság alkotmányos követelményével, illetve a beadványt tevőnek a tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben.

A döntés tartalmi megváltoztatására vonatkozó vagy ezzel járó intézkedésre a helyettes biztos nem kérhette a tudományos kérdésben dönteni hivatott, és az Alkotmány értelmében döntésében nem befolyásolható Doktori Tanácsot, ezért ajánlással nem élt. Felhívta azonban a DOTE rektorának a figyelmét arra, hogy az eljárási szabályok maradéktalan betartása a felsőoktatási intézmények rendkívül szűk jogorvoslati lehetőséget biztosító eljárásaiban alkotmányos követelmény, melynek megsértése az érintettek alkotmányos jogaival összefüggésben minden esetben visszássághoz vezet.

OBH 2393/1998.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének sérelme, ha a távbeszélő számla elleni kifogást a szolgáltató kivizsgálja és vizsgálata eredményéről az előfizetőt tájékoztatja.

Panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában a MATÁV Rt. telefonszámla reklamációjával kapcsolatos eljárását sérelmezte.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálata során tanulmányozta panaszos beadványát, valamint a MATÁV Ügyfélkapcsolati fejlesztési és szabályozási osztályának panaszos részére írt levelét, melyet a szolgáltató Ügyfélkapcsolati Szervezetének igazgatója bocsátott rendelkezésére.

Panaszos távbeszélő állomását 1997-ben a Mátészalkai Távbeszélő Centrum, illetve a Debreceni Távközlési Igazgatóság munkatársai vizsgálták. A vizsgálatok során nem találtak olyan hibát, amely túlszámlázást okozhatott volna. A helyszínen végzett ellenőrzések alkalmával felülvizsgálták a hálózatot és a lakásban lévő vezetékrendszer is. Hibát, illetve idegenhasználatot vagy azokra utaló nyomot nem találtak. A kiszámlázott díj csökkentésére a vizsgálati eredmények alapján a MATÁV nem látott lehetőséget.

A vizsgálatok eredményei alapján — amelyek természetesen nem azt bizonyították, hogy a kifogásolt hívásokat panaszos kezdeményezte csak azt, hogy ezeket a panaszosnál felszerelt állomásról kezdeményezték — a MATÁV a számla jogosságát vitatott beadványt elutasította.

Az országgyűlési biztosnak nincs lehetősége arra, hogy műszaki tartalmú tényállást állapítson meg. Azt kell vizsgálnia, hogy a kivizsgálást végző szervek a panaszra eljárta-e és betartották-e a rájuk vonatkozó szabályokat. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a MATÁV Ügyfélkapcsolati fejlesztési és szabályozási osztálya által panaszosnak küldött levél alapján megállapította, hogy a szolgáltató a reklamációt kivizsgálta, erre tekintettel a MATÁV eljárásával kapcsolatban alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság nem merült fel.

OBH 2848/1998.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogszabály a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a tulajdonjog (Alkotmány 13. §) vonatkozásában, ha a helytelen fogalomhasználattal lehetetlenné teszi a jogszabály által védeni kívánt fogyasztói érdekek érvényesítését.

II. A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség által lefolytatott vizsgálat — hasonlóan az országgyűlési biztosok vizsgálataihoz — azt mutatja, hogy szolgáltató és fogyasztó között gyakran vita tárgya a csőtöréskor elfolyt nagy mennyiségű víz után felszámított vízdíj, illetve szennyvízdíj.

A közműves ivóvízellátásról szóló rendelet szerint a házi vízvezeték — fogyasztónak fel nem róható — rejtett meghibásodása esetén a vízfogyasztást az árjogszabályok szerinti átalány alapján kell megállapítani. A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség jelentése szerint a fenti szabály alkalmazásától a szolgáltatók többsége elzárkózik arra hivatkozva,

hogy nincs olyan meghibásodás, ami ne lenne felróható a fogyasztónak. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a „felróhatóság” mint a polgári jogi felelősség egyik eleme a kormányrendelet által szabályozni kívánt élethelyzet meghatározására nem alkalmas, mivel ez esetben nem a jogellenes károkozásból eredő költségek megosztásáról, hanem a polgári jog általános szabályai szerint a tulajdonost terhelő költségviselés szabályai alóli kivételről van szó. A helytelen fogalomhasználattal a jogalkotó egyrészt lehetetlenné teszi a fogyasztó számára méltányos költségmegosztást és így a jogalkotói cél elérését, másrészt a „felróhatóság” fogalmának alkalmazásával bizonytalan mértékű és az általános szabályok szerint őt nem terhelő költségek egy részének átvállalására kötelezi a szolgáltatót, ezzel pedig alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz a jogbiztonság és a tulajdonjog vonatkozásában. A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszasság jövőbeni elkerülése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy kezdeményezze a kormányrendelet oly módon történő módosítását, amely a fogyasztói érdekek védelmére szolgáló, ellentmondásoktól mentes megoldást ad. Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 6020/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való joggal és a 70/A. § (1) bekezdésében deklarált diszkrimináció tilalmával összefüggésben visszasságot okoz, hogy nem alkotják meg a távhőszolgáltatásról szóló törvény végrehajtási rendeletét, és hogy az önkormányzat a rendeletében az alapdíjkezdvezményt csak az olyan közösségek számára biztosítja, amelyekben senki sem lépett ki a távhőszolgáltatásból.

Teljes szöveg: 70/A. §

Nyomozással és egyéb rendőrségi eljárással kapcsolatos ügyek

OBH 3981/1996.

III. Nem okoz visszasságot az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes és gyors eljáráshoz való joggal összefüggésben a nyomozás elhúzódnása, ha ezt az ügy kivételes bonyolultsága indokolja.

III. A terheltnek ugyanakkor alapvető joga, hogy az ellene folyó büntetőeljárásban ésszerű időn belül szülessen ügydöntő határozat. A konkrét ügy bonyolultsága miatt a helyettes biztos megállapította, hogy a panaszos ellen 1994. december 9. óta folyamatban lévő büntetőeljárás önmagában nem okoz visszasságot.

Teljes szöveg: 55. §

OBH 4657/1996.

Az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja érdemben a büntetőeljárást megszüntető határozatot, ha annak indokolása nem feltűnően egyoldalú. Az eljárás megszüntetése és a sértett emiatt tett panaszának elutasítása önmagában nem okoz visszasságot a sértettnek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben.

A panaszos közúton gyalog közlekedő fiát egy személygépkocsi hátulról elütötte. A halálos közúti baleset gondatlan okozásának vétsége miatt indított büntetőeljárás során a rendőrség vádemelési javaslatot terjesztett elő, ám a Heves Megyei Főügyészség a nyomozást bizonyítottság hiányában megszüntette. A Főügyészség részletesen indokolt határozata szerint a gépkocsi sebessége nem hozható kapcsolatba a baleset okozásával, a gépjármű vezetőjének szabályszegése pedig — arra is tekintettel, hogy csak a valószínűsíthetően felbukkanó akadályokra kellett számítania — nem volt megállapítható. A határozat ellen bejelentett panasz folytán a Legfőbb Ügyészség megállapította, hogy a gépkocsi pontos sebessége, valamint a sértett helyzete nem volt megállapítható, a gépkocsi vezetője a helyszínen megállt, harmadik személy pedig nem volt a helyszínen, ezért elutasította a panaszt.

A helyettes országgyűlési biztos megállapítása szerint a sértett fél helyzetében a panaszosnak az ügyben eljárási jogai vannak: joga van ahhoz, hogy ügyét az eljáró hatóságok kivizsgálják, ennek során a felmerült tényeket pártatlanul értékeljék, joga van továbbá az első fokon hozott döntés ellen panasszal élni, és joga van ahhoz, hogy a panasz elbírálása során a felvetett kifogásaira választ kapjon. Ezek a jogosítványok a jogállamiság alkotmányos követelményéből, illetve a jogorvoslathoz való — szintén Alkotmányban biztosított — jogából következnek. A Megyei Főügyészség értékelésében egyoldalúság nem volt felfedezhető, tényekre támaszkodó megállapításai nem állnak ellentétben a határozat egyéb megállapításaival. A Legfőbb Ügyészség határozatában értékelte a panaszában leírtakat, az értékelés pedig nem tartalmaz olyan feltűnő egyoldalúságot, amely miatt kifogásolható volna. A helyettes országgyűlési biztos megállapította ezért, hogy a hatóságok intézkedései a panaszos alkotmányos jogaival összefüggésben visszasságot nem okoztak.

OBH 509/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz, ha a nyomozó hatóság az eljárás során nem tisztázza alaposan és hiánytalanul a tényállást, nem a valóságnak megfelelően állapítja meg a terhelő és mentő, valamint a büntetőjogi felelősséget súlyosító és enyhítő körülményeket, nem deríti fel azokat az okokat és körülményeket, amelyek a bűncselekmény elkövetését közvetlenül lehetővé tették, továbbá, ha a nyomozó hatóság nem tesz meg mindent a bűncselekmények gyors és alapos felderítése, valamint a bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonásához szükséges eljárási cselekmények elvégzése érdekében.

A panaszos beadványa szerint lakáscsere során lakásától és ingóságaitól megtevesztéssel megfosztották. Emiatt 1995. július 21-én feljelentést tett a budapesti XIV. Kerületi Rendőrkapitányságon. A feljelentés sorsáról, illetve annak eredmé-

nyéről — a panasz előterjesztéséig (1996. január 17-ig) — semmilyen információt nem kapott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az ügyben először tájékoztatást kért a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjétől, majd a nyomozás 1998. októberi állásáról a XIV. kerületi rendőrkapitánytól. Megállapította, hogy a panaszos feljelentése alapján lopás vétségének alapos gyanúja miatt, 1995. július 23-án büntetőeljárás indult a budapesti XIV. Kerületi Rendőrkapitányságon. A nyomozó hatóság az eljárást — bizonyíték hiányában — 1995. december 12-én megszüntette. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megkeresésére a budapesti rendőr-főkapitány felülvizsgáltatta a nyomozás iratait. Megállapította, hogy az ügyben eljáró kapitányság nem derítette fel kellően a tényállást. Nem vizsgálta ugyanis a lakáscsere körülményeit, kizárólag lopás miatt folytatott bizonyítási eljárást, de az sem volt alapos. A főkapitány az általa feltárt hiányosságok megszüntetésére utasította a XIV. Kerületi Rendőrkapitányság vezetőjét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének vizsgálata során kiderült az is, hogy a rendőrkapitányság a szóban forgó ügyben 1997. június 4-én a nyomozást megszüntető határozatot hatályon kívül helyezte, elrendelte a nyomozás továbbfolytatását és azóta a büntetőeljárás folyamatban van.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a XIV. Kerületi Rendőrkapitányság azzal, hogy a büntetőeljárás során nem derítette fel kellően a tényállást és nem vizsgálta a lakáscsere körülményeit, — figyelemmel a panaszos érdekeire is — a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott. Tekintettel azonban arra, hogy a budapesti rendőr-főkapitány utasítására elrendelték a nyomozás továbbfolytatását, ilyen irányú ajánlással nem élt. A hasonló jellegű mulasztások jövőbeni elkerülése érdekében azonban az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. tv. 17. § (1) bekezdésére hivatkozva, felkérte a budapesti rendőr-főkapitányt, hogy hívja fel az alárendeltségében működő nyomozó hatóságok állományának figyelmét a jogszabályoknak megfelelő eljárási rend betartására.

A vizsgált ügyben a XIV. Kerületi Rendőrkapitányság nem tett eleget a büntetőeljárási törvény 16. §-ában foglaltaknak sem, hiszen 1997. júniusa óta a nyomozást nem fejezte be, a nyomozás továbbfolytatásának elrendelése után pedig 1998. októberéig érdemleges nyomozati cselekményt nem végzett, veszélyeztetve a nyomozás időszerűségét. Ez ugyancsak visszásságot okozott a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben, figyelemmel arra, hogy a panaszosnak jogos érdeke fűződik a nyomozás mielőbbi befejezéséhez. Ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlásában felkérte a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjét, hogy intézkedjen a szóban forgó nyomozás mielőbbi, bizonyítékoknak megfelelő befejezéséről, valamint gondoskodjon arról, hogy a főkapitánysághoz tartozó nyomozó hatóságok a jövőben fokozottan érvényesítsék a nyomozások

időszerűségét biztosító, jogszabályban rögzített eljárási szabályokat.

A budapesti rendőr-főkapitány az ajánlást elfogadta. Intézkedett a vizsgált ügyben elmulasztott nyomozati cselekmények soron kívüli végrehajtására, továbbá a vizsgálati jelentést — a konzekvenciák levonására, valamint figyelemfelhívás, illetve a nyomozások időszerűségét biztosító, jogszabályban rögzített eljárási szabályok jövőbeni fokozottabb érvényesítése céljából — valamennyi kerületi kapitányság vezetőjének és a főkapitányság bűnügyi igazgatójának megküldte.

OBH 5405/1996.

A sértett nyomozási cselekményekről, illetve az eljárás befejezéséről való értesítésének elmulasztása visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, az állam 8. §-ban meghatározott általános alapjogvédelmi kötelezettségével, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a Debrecen Városi Rendőrkapitányságon 1994-ben tett feljelentése ügyében semmilyen fejleményről nincs tudomása, érdeklődésére pedig arról tájékoztatták, hogy az ügy már bírósági szakban van. A nyomozó hatóság arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az eljárást befejezték, és erről a sértetteket — nagy számukra tekintettel — sajtóközleményben értesítették.

Az országgyűlési biztos — egy korábbi vizsgálatra hivatkozva — megállapította, hogy eljárási jogaikkal a sértettek, illetve a feljelentők csak akkor tudnak élni, ha tudomásuk van arról, hogy az eljárást melyik hatóság folytatja, így értesítésük a nyomozás megindításáról, továbbá az esetleges áttételekről szükségszerű. Az értesítés elmulasztása a feljelentőket, sértetteket megfosztja jogaik gyakorlásának lehetőségétől, továbbá azt a látszatot kelti, mintha a nyomozó hatóságok nem foglalkoznának az ügygel. A beadványt tevő jogainak gyakorlását a rendőrkapitányság nem segítette elő. Azáltal pedig, hogy nem értesítette a nyomozás befejezéséről — amit a sajtóközlemény éppen a beadvány tanúsága szerint nem pótol —, ténylegesen megakadályozta abban, hogy iratmegismerési jogát gyakorolja, lehetlenné tette a törvényben kifejezésre jutó jogalkotói cél elérését, ezáltal visszásságot okozott a jogbiztonsággal, valamint az állam általános alapjogvédelmi kötelezettségével összefüggésben. A beadványt tevőt elzárták továbbá attól is, hogy jogorvoslathoz való jogát gyakorolja, mivel jogorvoslati jogáról nem oktatták ki. A mulasztás ezért az Alkotmányban biztosított e joggal összefüggésben is visszásságot okozott.

Ajánlásában az országgyűlési biztos kérte a Hajdú-Bihar megyei rendőr-főkapitányt, hogy — figyelemmel a korábbi vizsgálat eredményeként született belügyminisztériumi és ORFK állásfoglalásra is — utasítsa az alárendeltségében működő hatóságokat a sértetteket megillető alanyi jogok gyakorlásának a törvényben meghatározott korlátokon belüli maradéktalan biztosítására, ideértve az eljárás stádiuma, illetve az iratok megismeréséhez való jogosultságokat is. A főkapitány az ajánlást elfogadta.

OBH 6278/1996.

Az előállított személy megakadályozása a távbeszélő felügyelet melletti használatában arra tekintettel, hogy a jogszabály nem minősíti — a távbeszélő használatára jogosult — fogva tartott személynek, visszásságot okoz az állam számára az Alkotmány 8. §-ában meghatározott általános jogvédelmi kötelezettséggel, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

A beadványt tevő kft. munkatársát — M.-et — gépjármű-ellenőrzés és igazoltatás céljából egy rendőrijárőr megállította. Az igazoltatás során a járőr megállapította, hogy a felszólításra átadott vezetői engedélyben az orvosi érvényesség dátuma kézírással van átjavítva, ezért a járőr közokirat-hamisítás gyanúja miatt az előállításáról intézkedett. M. az intézkedés jogosságát sérelmezte, és a járőrök jelentése szerint több ízben megfenyegette a rendőröket, hogy kapcsolatait kihasználva gondoskodni fog a testületből történő eltávolításukról. M. 02,55 óra és 05,20 óra között tartózkodott az előállító helyiségben, amíg az ügyeleti szolgálat a szükséges ellenőrzéseket és intézkedéseket elvégezte. Munkáltatója bejelentést tett a Budapesti Rendőr-főkapitányság és a VIII. kerületi Rendőrkapitányság vezetőjéhez, amelyben sérelmezte a munkatársával szemben foganatosított intézkedést és azt, hogy nem értesíthette telefonon a céget, hozzátartozóját vagy ügyvédjét.

Az előállított személyt a jogszabályok nem minősítik fogvatartott személynek. Az Alkotmány rendelkezése szerint azonban az alapvető jogok és kötelezettségek kizárólag törvényben korlátozhatók. Erre tekintettel az a tény, hogy a jogszabályok a fogvatartottak számára biztosítja a távbeszélő használatát, nem értelmezhető úgy, hogy a nem fogvatartottak számára ezt nem biztosítja. A Magyar Köztársaság Alkotmánya értelmében ugyanis a jog korlátozásáról kell jogszabályban rendelkezni, nem pedig a korlátozás alóli mentességről. Ilyen korlátozás rendeletben egyébként sem volna szabályozható. A rendelet szabálya tehát nem a távbeszélő használatát engedélyezi, hanem azt teszi lehetővé, hogy arra a hatóság ellenőrzése mellett kerüljön sor. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Budapest VIII. kerületi Rendőrkapitányság jogszabály felhatalmazása nélkül akadályozta meg M.-et abban, hogy előállításának tényéről munkáltatóját távbeszélőn értesítse, ezáltal visszásságot okozott a jogbiztonság követelményével, valamint az állam általános jogvédelmi kötelezettségével összefüggésben.

Ajánlásában kérte az országos rendőrfőkapitányt, hívja fel a vezetése alatt álló hatóság figyelmét arra, hogy az előállítást csak abban az esetben alkalmazzák, ha az feltétlenül szükséges; gondoskodjanak az előállítás céljának lehető legrövidebb időn belül történő eléréséről, ezt követően az előállítást haladéktalanul szüntessék meg; valamint gondoskodjanak arról, hogy az előállítottak mindazokat a jogukat gyakorolhassák, amelyeket törvény kifejezetten nem tilt, így különösen használhassanak távbeszélőt és érintkezessenek ügyvéddel. Az országos rendőrfőkapitány az ajánlásokat elfogadta.

OBH 6416/1996.

A szabálysértési hatóság az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében biztosított ártatlanság véelmével összefüggésben visszásságot okozott azáltal, hogy az egyik eljárásban nem bizonyított tény egy összefüggő másik eljárásban bizonyítottnak tekintett. Az erre alapozott, feltűnő egyoldalúsággal indokolt határozat visszásságot okozott az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben is.

Teljes szöveg: 57. § (2) bek.

OBH 7106/1996.

A fogvatartottak levelezésére vonatkozó jogszabályi rendelkezések figyelmen kívül hagyása, a nem ellenőrizhető kategóriába tartozó levelek nem közvetlenül a címzettnek történő és késedelmes továbbítása, a levelezési jog gyakorlásának részletes szabályait megállapító végrehajtási rendelkezések hiánya sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság, ezen belül a jogbiztonság követelményeit.

A panaszos sérelmezte, hogy őrizetbe vételét, majd előzetes letartóztatását követően nem volt lehetősége hozzátartozói értesítésére, leveleit nem továbbították, kirendelt védője nem kereste fel. A beadvány alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot folytatott. Ennek során beszerezte a szükséges iratokat.

Megállapította, hogy a Tolnai Lajos utcai fogda (BRFK Közrendvédelmi Főosztály, Fogda és Kísérőszolgálati Osztály) a megírás követő első, illetve második napon postázta a panaszos leveleit a fogdából, de nem közvetlenül a címzetteknek, hanem a fogvatartott ügyében nyomozást folytató IX. ker. Rendőrkapitányságra, az ügy előadójának. Innen a címzettek részére történt továbbítás időpontja nem volt megállapítható.

A rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet szerint a fogvatartottnak a hatóságokhoz küldött levelei nem ellenőrizhetők, ezért indokolatlan volt a levelek megküldése az eljárást folytató rendőri szervhez, a IX. kerületi kapitányság vizsgálati alosztályára. A rendelet 6. § (4) bekezdése szerint a fogvatartással kapcsolatos panaszt tartalmazó, a fogvatartás ellenőrzésére jogosult rendőri, ügyészi, bírói vagy más illetékes szervhez intézett levelet haladéktalanul továbbítani kell. Az ügyben eljáró előadó a szükségtelenül hozzáküldött levelek késedelmes továbbításával megsértette ezt az előírást. Az országos rendőrfőkapitány 19/1996. utasításával kiadott Fogdaszolgálati Szabályzat — amely a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet végrehajtásának részletes szabályairól szól — a levelezésre vonatkozóan pontos előírásokat nem tartalmaz. A Szabályzat 72. pontja szerint: „A fogvatartott küldeményeinek továbbítását és fogadását, a hatályos jogszabályok előírásai és a helyi sajátosságok alapján a fogvatartásért felelős vezető intézkedésben szabályozza, amit a fogvatartottakkal a befogadáskor a szükséges mértékig ismertetni kell.” A Szabályzat tehát minden rendőrségi fogdában tetszőleges eltéréseket enged meg.

A fogvatartottak levelezésére vonatkozó jogszabályi rendelkezések figyelmen kívül hagyása, a nem ellenőrizhető kategóriába tartozó levelek nem közvetlenül a címzettnek történő és késedelmes továbbítása, a levelezési jog gyakorlásának részletes szabályait megállapító végrehajtási rendelkezések

hiánya sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvét, ezen belül a jogbiztonság alkotmányos követelményét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy intézkedjék a rendőrségi fogdában fogvatartottak levelezési jogának gyakorlásával összefüggő eljárás részleteinek szabályozása és feltételeinek biztosítása érdekében, különös tekintettel a 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 6. § (2) és (4) bekezdéseire. A címzett az ajánlásra adott válaszában jelezte, hogy egyéb módosító javaslatokkal együtt a 19/1995. (XII. 13.) BM rendeletben a levelezésre vonatkozó szabályok módosítására is javaslatot fog tenni. A rendelet módosítása még nem történt meg.

OBH 7733/1996.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, továbbá a 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elengedhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha a büntetés-végrehajtási intézetben elhelyezett elítélt kérelme alapján hozott, az ő helyzetét lényegesen befolyásoló határozat nem tartalmazza a jogorvoslati lehetőségre vonatkozó útbaigazítást, illetve a döntés indokolását.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 8072/1996.

Az ügyészség nem okoz az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot, ha a bejelentett fellebbezést alapos indokkal visszavonja, és mérlegelése nem feltűnően egyoldalú. Nem tekinthető elfogultnak az ügyész pusztán azért, mert egy tényt másként értékeli, mint a sértett, ezért a kizárási indítvány elutasítása az alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem okoz.

A panaszos a fiának sérelmére elkövetett bűncselekmény miatt indult büntetőeljárással összefüggésben azt kifogásolta, hogy a Fővárosi Főügyészség nem gondoskodott arról, hogy a segítségnyújtás elmulasztása vétségének gyanúját a gyanúsítottakkal közöljék, bár a cselekményre vonatkozó vád végül bekerült a vádiratba. Sérelmezte továbbá, hogy a vádlottakat felmentő elsőfokú ítélet ellen bejelentett fellebbezést a felettes ügyészség visszavonta. Azt is kifogásolta, hogy a Legfőbb Ügyészség nem tett eleget a panaszos által bejelentett kizárási kérelmeknek, és ismételt kérésére sem hozott ebben az ügyben határozatot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a gyanú közlése a gyanúsítottak védelemhez való jogából ered, azt a célt szolgálja, hogy a gyanúsított a hatóság előtti védekezésre kellően fel tudjon készülni. A sértett képviselőjében eljáró panaszosnak nem fűződik alkotmányos joga ahhoz, hogy a vádban szereplő gyanút a gyanúsítottal közöljék, mert ennek elmulasztása nem jelentette a büntetőjogi felelősségre vonás meghíúsulását. A sértettnek Alkotmány által védett érdeke fűződik ahhoz, hogy a bűncselekmény elkövetőjét felelősségre vonják, ezért a vádképviselőt ellátó ügyészség indokolatlanul ne vonja vissza a bejelentett fellebbezést. A szóban forgó esetben az ügyészség arra hivatkozva vonta vissza a megalapozatlanság miatt beje-

lentett fellebbezést, hogy a bíróság a vádhoz képest eltérő tényállást állapított meg, amelyre tekintettel viszont nem volt megalapozatlan a felmentő ítélet. Olyan adat nem merült fel, amely arra utalt volna, hogy a kerületi ügyészség vagy a főügyészség mérlegelési hatáskörét túllépte volna, a fellebbezés visszavonását kellőképpen megindokolta, ezért az intézkedés a panaszos alkotmányos jogával, illetve érdekével összefüggésben visszásságot nem okozott. A büntetőeljárástól várt igazság kiderítése és a hatóság tekintélyének megóvása szükségessé teszi annak törvényi biztosítását, hogy az adott ügyben eljáró személy elfogulatlan legyen. E cél elérése érdekében zárja ki a törvény az ügy elintézéséből azt a személyt, akinek elfogultságához kétség férhet. A relatív kizárási okra — az elfogultságra — alapozott indítvány csak akkor eredményezheti az érintett személy kizárását, ha olyan konkrét körülmények állapíthatók meg, amelyek a bejelentés állításait legalább valószínűvé teszik. A törvény ezeket a körülményeket nem tartalmazza, az indítványra vonatkozó döntést az érintett szerv vezetőjének mérlegelésére bízta. A szóban forgó esetben nem valósult meg elfogultság pusztán amiatt, hogy az ügyészség máshogy értékelt egy cselekményt, mint a panaszos. Az ügyészségnek kötelessége értékelni a cselekményt, az értékelés pedig csak akkor vezetne elfogultsághoz, ha ezt — a fentiekben leírtak szerint — egyoldalúan tenné. Erre utaló adat azonban nem merült fel, amint az a bíróság döntéséből is kiderült. A helyettes biztos megállapította ezért, hogy az elfogultsági indítvány elutasítása a panaszos alkotmányos jogaival összefüggésben nem okozott visszásságot. A tárgyaláson az ügyész félként vesz részt, vagyis nem ügyszóelő hatóságként jár el, az intézkedései — azaz indítványai — csak rendkívüli esetben alkalmasak arra, hogy az alkotmányos jogokat sértsék. Ilyen eset a vád elejtése, amelyet a bíróság köteles tudomásul venni, és amely ítélt dolgot eredményez, vagyis ugyanaz a büntetőjogi igény újabb eljárásban sem érvényesíthető. A szóban forgó esetben azonban olyan ügyészi indítványról van szó, amely a bíróságot nem köti. Az ügyészség azáltal, hogy a kizárási indítványt elutasító határozat ellen benyújtott újabb beadványokat nem határozatban bírálta el, alkotmányos visszásságot nem okozott.

OBH 9280/1996.

A nyomozás színvonalának vizsgálata nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe, de egyes, jogszabályban kötelezően előírt nyomozási cselekmények foganatosításának elmulasztása — pl. a feljelentés adatainak kiegészítésére vonatkozó kérés elutasítása, a nyomozást megszüntető határozat megküldésének elmaradása — sértik a panaszos eljárási jogait, ezzel megállapíthatóvá teszik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság, ezen belül a jogbiztonság követelményének sérelmét.

A panaszos szerint fiát súlyos fenyegetéssel rávették fiktív adásvételi szerződés aláírására személygépkocsija eladásáról, és a rendőrség az emiatt elrendelt nyomozás során nem tett meg mindent az elkövetők felkutatása és a tényállás teljes felderítése érdekében. A beadvány alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során beszerezte a nyomozás iratait.

Megállapította, hogy 1996. október 4-én az esti órákban két ismeretlen, erős fizikumú fiatalember a panaszos fiát a családja kiirtásával fenyegetve kényszerítette, hogy velük menjen. Leírták a sértettel, hogy Lada gépkocsiját eladta nekik, és a vételárat egy összegben kifizették. Vevőként a kocsiiban tartózkodó egyik fiatalember, tanúként a másik személy szerepelt. Elvették a sértett forgalmi engedélyét, az autó kulcsait, valamint a zsebében lévő 15 ezer forintot, és kitétek a kocsiból. A sértett hazaérkezése után, édesapja kíséretében elment a rendőrségre, és megtette feljelentését.

A XV. kerületi Rendőrkapitányságon a panaszfelvétel területen volt, a tényállás lényeges elemeit a sértett kérése ellenére a feljelentésben nem rögzítették, a cselekményt tévesen minősítették, a nyomozás indokolatlanul elhúzódott. A gépkocsi körözését a cselekmény elkövetésétől számított két hónap múlva, december 2-án rendelték el. A feljelentésben leírt személyek felkutatására nem került sor, pedig a sértett szülei az elkövetők gépkocsijának rendszámát is megadták, amellyel a cselekmény elkövetése idején a lakásukhoz érkeztek. A panaszoszt nem értesítették a nyomozás megszüntetéséről. Megállapította a nyomozás azt is, hogy a gépkocsit a hamis szerződés alapján értékesítették, a lopás miatt nyomozást folytató kapitányság a tulajdonjog átírását elvégezte.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a feljelentés adatainak kiegészítésére vonatkozó kérés elutasítása, a nyomozást megszüntető határozat megküldésének elmulasztása sértették a panaszos büntetőeljárás jogait és ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság, ezen belül a jogbiztonság követelményét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta a budapesti rendőrfőkapitánynak, hogy szakmai irányítást végző nyomozó szervei útján — a bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló 40/1987. BM utasításban meghatározott feladatok keretében — gondoskodjék a XV. kerületi Rendőrkapitányság által folytatott nyomozások törvényességének és szakszerűségének ellenőrzéséről, az észlelt hibák, fogyatékoságok és törvénysértések megszüntetéséről.

A főkapitány az ajánlást elfogadta, a mulasztások okait megvizsgáltatta, a körözés késedelmes kiadásáért felelős rendőrtisztet fegyelmi úton felelősségre vonta, egyúttal gondoskodott a kapitányság által folytatott nyomozások fokozott felügyeletéről. Az ajánlás a sérelmet nem tudta orvosolni, a jövőbeni jogsérelmek megelőzése tekintetében azonban elérte célját.

OBH 2297/1997.

Az eljárási szabályok megsértése a jogalkalmazás hitelességét — ezáltal a panaszosnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos jogát — veszélyezteti, még abban az esetben is, ha az eljárás eredménye egyébként nem lenne kifogásolható.

A panaszos sérelmesnek tartotta, hogy magánokirat-hamisítás miatt tett feljelentése ügyében a rendőrség nem tett meg mindent a tényállás alapos és hiánytalan tisztázása, az elköve-

tő felderítése érdekében, és ennek következtében hamis vád miatt eljárás indult ellene. A bejelentés alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során a Kecskeméti Rendőrkapitányságtól beszerezte az ügyre vonatkozó iratokat.

Megállapította, hogy a panaszos lakástelefonját ismeretlen személy által küldött írásbeli felmondás alapján a MATÁV Rt. kikapcsolta. A panaszos feljelentést tett a Kecskeméti Rendőrkapitányságon, feljelentésében lehetséges elkövetőként a vele hármas viszonyban lévő sógornőjét, annak leányát és barátját jelölte meg. A feljelentőt a hamis vád következményeire figyelmeztették. A rendőrség magánokirat-hamisítás vétsége miatt elrendelte a nyomozást, kihallgatta a feljelentett személyeket, írásmintát vett tőlük és a sértettől, majd írásszakértőt rendelt ki a levelezőlapra lévő kézírás eredetének megállapítására.

Az írásszakértő véleménye szerint a levelezőlapot a feljelentő írta. Ezért a nyomozást a Be. 139. § (1) bekezdése alapján a nyomozó hatóság megszüntette, s egyúttal az iratokat a hamis vád alapos gyanúja miatti eljárás megfontolása végett a Bács-Kiskun Megyei Főügyészség Nyomozó Hivatalának megküldte. Az Ügyészségi Nyomozó Hivatal az eljárását vádjavasallattal fejezte be, de a városi ügyészség az ügyet bizonyítottság hiányában megszüntette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az alapügyhöz tartozó nyomozati iratok vizsgálata során több pontatlanságot és ellentmondást állapított meg a nyomozás menetében, amelyek kétségbevonhatóvá tették az egyes nyomozási cselekmények hitelességét és sértették az eljárási szabályokat. Az eljárás felületessége sértette a panaszos érdekeit is, mert a nyomozás megszüntetésére való tekintettel a rendőrség a hamis vád elkövetésének alapos gyanúját is megállapította vele szemben.

A nyomozás során elkövetett hibák sértették a büntetőeljárás szabályait, ezáltal a panaszosnak a jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos jogát, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta a Bács-Kiskun megyei rendőr-főkapitánynak, hogy szakmai irányítást végző nyomozó szervei útján — a bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló 40/1987. BM utasításban meghatározott feladatok keretében — gondoskodjék a Kecskeméti Rendőrkapitányság által folytatott nyomozások törvényességének és szakszerűségének ellenőrzéséről, az észlelt hibák, fogyatékoságok és törvénysértések megszüntetéséről.

A főkapitány az ajánlást elfogadta, elrendelte a kapitányság által folytatott nyomozások fokozott felügyeletét.

OBH 2398/1997.

A jogban járatlan panaszos tájékoztatásának elmulasztása sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott, jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos jogot, különösen olyan esetben, ha az érdekelt érdekeinek érvényesítését jogvesztő határidő korlátozza.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslati jogot sérti, ha a nyomozást megtagadó vagy megszüntető határozat helyett a feljelentőt hosszú idő eltelté után, levélben értesítik arról, hogy feljelentését irattározta.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 3187/1997.

A késedelmesen és felületesen lefolytatott nyomozás, a felületes parancsnoki ellenőrzés, a hatóság eljárása során történt mulasztások sértik a büntetőeljárás alapelveit és az eljárási jog szabályait, ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz fűződő követelményt.

A panaszos sérelmezte, hogy a rendőrség nem tett semmit a sérelmére elkövetett lopások tetteseinek felderítésére. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során beszerezte a panaszos feljelentésére indult nyomozás iratait.

A panaszos tanyájáról 12 db tyúkot és különféle ingóságokat loptak el. Az elkövetőket látásból ismerte, a nyomokat letakarással biztosította és telefonált a Nagykáta Rendőrkapitányság ügyeletére, ahonnan azonban nem jött ki senki. Néhány nap múlva írásban is feljelentést tett, de a feljelentést csak két héttel később iktatták.

Az elrendelt feljelentés kiegészítés keretében a bünyügyi osztály munkatársa megtekintette a helyszínt, beszélt a panaszossal és meghallgatott egy szomszédot, aki érdemi információt nem tudott adni, majd jelentést készített a megállapításairól. A jelentés alapján a bünyügyi osztály vezetője elrendelte a nyomozást. Az összefoglaló jelentés szerint a bűncselekmény helyszínén halaszthatatlan nyomozási cselekményként helyszíni szemle végrehajtására került sor, továbbá távgépírón körözést rendeltek el. A jelentés a nyomozási cselekmény megnevezésén kívül egyetlen szót sem tartalmazott a szemle időpontjáról, lefolyásáról, eredményéről, rögzített nyomokról, esetleges tárgyi bizonyítékokról, a résztvevőkről, hatósági tanúkról. Az ügyiratban az intézkedések dokumentumai nem voltak megtalálhatók. Az összefoglaló jelentést a parancsnok nem írta alá. A nyomozást ugyanezen a napon megszüntették, mivel a nyomozás adatai alapján nem volt megállapítható az elkövető kiléte. A panaszos a megszüntető határozatot átvette, ellene panasszal nem élt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a hatóság késedelmesen és felületesen folytatta le a nyomozást, az ügy irataiból pedig azt a következtetést lehet levonni, hogy azok valótlán adatokat, meg nem történt intézkedéseket tartalmaznak, tehát a parancsnoki ellenőrzés felületes volt. A hatóság eljárása során történt mulasztások sértették a büntetőeljárás alapelveit és az eljárási jog szabályait, ezáltal a jogállamiság és a jogbiztonság követelményeit.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta a Pest megyei rendőrfőkapitánynak, hogy szakmai irányítást végző nyomozó szervei útján — a bűnyügyek rendőrségi nyomozásáról szóló 40/1987. BM utasításban meghatározott feladatok keretében — gondoskodjék a Nagykáta Rendőrkapitányság által folytatott nyomozások törvényességének és szakszerűségének ellenőrzéséről, az észlelt hibák, fogyatékoságok és törvénysértések megszüntetéséről. A főkapitány az ajánlást elfogadta, a helyi rendőrkapitányságok által folytatott nyomozások szakszerűségének és törvényességének ellenőrzését ellenőrzési tervben meghatá-

rozta, intézkedéséről azonban csak késedelmesen — sürgetésre — adott tájékoztatást.

OBH 4015/1997.

A rendőrségi törvény és a szolgálati szabályzat alapján a rendőr köteles intézkedni, ha olyan tény vagy körülményt észlel, illetőleg hoznak tudomására, amely rendőri beavatkozást igényel. A vonatkísérő járőrnek együtt kell működnie a vonat forgalmi személyzetével. Az intézkedés elmulasztása és erre vonatkozóan az alapos parancsnoki vizsgálat elmaradása sérti a hatályos jogszabályokat, és ezzel az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság alkotmányos követelményét az utasok biztonságával összefüggésben.

A Petőfi Népe c. lap hírt adott arról, hogy a Budapest—Lajosmizse között közlekedő vonaton rendszeresek az ittas fiatalok garázdálkodásai. Egy alkalommal a szolgálatban lévő mozdonyvezetőt is megverték, amikor közbeavatkozott. Az ügyben a jelen lévő rendőrök nem intézkedtek kellő határozottsággal. A cikk alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztos a hivatalból vizsgálatot rendelt. Ennek során tájékoztatást kért a Készenléti Rendőrség parancsnokától.

Megállapította, hogy a cikkben szereplő esemény Felsőpályon történt. A megállóhelyre érkező vonaton 2 db vészféket indokolatlanul meghúztak, ezután a vezérlőkocsi hátsó peronjáról több ittas fiatalember szállt le, akik a kocsiban utazó, szolgálatban lévő rendőröket szidalmazták. A mozdonyvezető kérte a rendőröket, hogy amíg a fék helyreállítása tart, intézkedjenek a továbbra is szitkozódó fiatalokkal szemben. A rendőrök a felkérésnek nem tettek eleget.

A vonat elindulása után a vonatról leszállt fiatalemberek egyike közelebb jött, és egy követ dobott a vezérlőkocsi felé. A kocsi zsúfolásig tele volt utasokkal. A mozdonyvezető megállította a vonatot, leszállt és a dobáló fiatalembert a helyszínen elfogta. A fiatalember megpróbált elmenekülni, dulakodás tört ki, melynek következtében a mozdonyvezető könnyebben megsérült. A rendőrök csak a dulakodás után avatkoztak be, az elkövetőt igazoltatták, majd elengedték. Az esemény miatt a MÁV feljelentést tett a Dabasi Rendőrkapitányságon.

A MÁV Vasútbiztonsági Főosztálya levélben kérte a Készenléti Rendőrség parancsnokát, hogy vizsgálta meg a vonaton szolgálatot teljesítő rendőrök viselkedését. A parancsnok válaszában közölte, hogy a rendőrök fegyelemsértést, szolgálattal összefüggő mulasztást nem követtek el. A parancsnoki vizsgálat megállapításai nem voltak megalapozottak. A rendőrségi törvény és a szolgálati szabályzat alapján a rendőr köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha olyan tény vagy körülményt észlel, illetőleg hoznak tudomására, amely rendőri beavatkozást igényel. A vonatkísérő járőrnek együtt kell működnie a vonat forgalmi személyzetével. A tényállás alapján a rendőrök nem tettek eleget jogszabályokban előírt kötelezettségüknek, parancsnokaik pedig ezt tudomásul vették, anélkül, hogy alaposabb vizsgálatot folytattak volna a körülmények tisztázása érdekében. A mulasztás súlyát növelte, hogy rendszeresen fordultak elő az adott időszakban a vonatokon elkövetett garázdaságok, a vonatsze-

mélyzet elleni támadások, az utasok súlyos sérülését eredményező kódobálások.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a vonatkísérő rendőrök magatartása, illetve a vasút kérése ellenére az alapos parancsnoki vizsgálat elmaradása sértette a hatályos jogszabályokat és az utasok biztonságával összefüggésben a jogállamiság és a jobbiztonság alkotmányos alapelvét. Ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy gondoskodjék a vonatkísérő szolgálatot ellátó személyi állomány intézkedési színvonalának javításáról és annak rendszeres ellenőrzéséről, továbbá a MÁV-tól és az utazóközönségtől érkező panaszok alapos kivizsgálásáról. A főkapitány az ajánlást elfogadta.

OBH 4551/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság lényegi elemét képező jobbiztonság követelményével, valamint a 8. § (1)—(2) bekezdésében biztosított, az embert megillető sértetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogokkal összefüggésben visszasságot okoz, ha a nyomozó hatóság az eljárás során nem tisztázza alaposan és hiánytalanul a tényállást, nem a valóságnak megfelelően állapítja meg a terhelő és mentő, valamint a büntetőjogi felelősséget súlyosító és enyhítő körülményeket, nem deríti fel azokat az okokat és körülményeket, amelyek a bűncselekmény elkövetését közvetlenül lehetővé tették, továbbá, ha a nyomozó hatóság nem tesz meg mindent a bűncselekmények gyors és alapos felderítése, valamint a bűncselekmények elkövetőinek felelősségre vonásához szükséges eljárási cselekmények elvégzése érdekében.

A panaszos beadványa szerint 1996. július 8-án Somogyárdon történt rendőri intézkedés során az ő sérelmére történt jogtalan fegyverhasználat, mégis ellene indítottak hivatalos személy elleni erőszak büntette miatt büntetőeljárást.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az illetékes ügyészségtől kért tájékoztatás, valamint a beszerzett nyomozási iratok alapján megállapította, hogy a panaszos ellen hivatalos személy elleni erőszak büntette miatt azért indult eljárás a Somogy Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál, mivel az iratok között elhelyezett rendőri jelentés szerint 1996. július 8-án 17 óra körüli időben a panaszos először megfenyegette a vele szemben intézkedő egyik rendőrt, majd bántalmazta mindkettőt. Az eljárás adataira tekintettel a Kaposvári Városi Ügyészség hivatalos személy elleni erőszak büntette miatt vádat emelt a panaszossal szemben. A Kaposvári Városi Bíróság a panaszost az ellene emelt vád alól felmentette. Ezen ítéletet a Somogy Megyei Bíróság helyben hagyta, az ítélet jogerőre emelkedett.

A jogerős ítélet szerint a panaszossal és társaival szemben foganatosított rendőri intézkedés során az egyik rendőr részéről fegyverhasználatra került sor. Ennek során a panaszos és egy másik személy 8 napon túl gyógyuló sérüléseket szenvedett. A bírósági eljárásban megállapított tényekre figyelemmel a legfőbb ügyész felhívta a Somogy Megyei Főügyészséget a fegyverhasználat körülményeinek, s az ezért való felelősség kérdéseinek vizsgálatára, ezt ugyanis a nyomozás során nem derítette fel a nyomozó hivatal. Az újabb nyomozás eredményeként a Kaposvári Városi Ügyészség 1998. március 6-án tiltott fegyverhasználat és más bűncselekmények miatt

vádat emelt a panaszossal szemben intézkedő két rendőrrel szemben.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a panaszossal szemben 1996. július 8-án intézkedő rendőrök eljárása során sérelmet szenvedett a jogállamiságból fakadó jobbiztonság követelményéhez kapcsolódóan az alapvető jogok korlátozásának tilalma. Időközben azonban a bíróság a panaszost az ellene emelt vádak alól felmentette, az intézkedő rendőrök ellen pedig — a panaszos sérelmére megvalósított bűncselekmények miatt — vádemelésre került sor. Ezen intézkedésekkel a keletkezett alkotmányos visszasság megszűnt. Ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben nem élt ajánlással.

OBH 4701/1997.

A rendőri eljárások szakszerűtlensége miatt tett panaszok hatáskör hiányában történt vizsgálatával és a válaszadással a rendőrség alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz, és sérti a panaszosoknak a rendőri eljárások sikeres befejezéséhez kapcsolódó érdekeit.

A panaszos a közlekedési balesetét követő rendőri intézkedést és hatósági eljárást sérelmezte. A szabálysértési, illetve a későbbiekben már büntügyi nyomozati eljárás során személyi sérülését figyelmen kívül hagyták, panaszait a BRFK Hivatala elfogultan, a már ismert tényeket figyelmen kívül hagyva vizsgálta ki. A beadványban foglaltak alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot indított. Ennek során beszerezte az eljárások iratait.

A panaszos közúti közlekedési baleset részese volt. A helyszínrre érkező rendőrről közúti közlekedési baleset okozása miatt szabálysértési feljelentést tett. A feljelentés szerint személyi sérülés nem történt, a balesetért nagyobb mértékben hibásként a kerékpárral közlekedő panaszost jelölte meg. A másnap kiállított ambuláns lap szerint a panaszos a baleset következtében nyolc napon túl gyógyuló sérülést szenvedett. Az erről szóló igazolását megküldte a BRFK-nak.

A szabálysértési hatóság az ügyet áttette a hatáskörrel rendelkező nyomozó hatósághoz. A közlekedésrendészet vizsgálati alosztálya a Be. 139. § (1) bekezdése alapján a nyomozást megszüntette. A határozat ellen a panaszos a Fővárosi Főügyészségnél panasszal élt. A főügyészség az ügyben pótnyomozást rendelt el. A nyomozó hatóság műszaki szakértőt rendelt ki, a szakvélemény alapján az eljárást ismét megszüntette. Az újabb panasznak a főügyészség ismét helyt adott, a már rendelkezésre álló bizonyítékok alapján megállapította, hogy a baleset másik részese jogsértő magatartásával megvalósította a Btk. 187. § (1) bekezdésében meghatározott közúti baleset gondatlan okozásának vétségét. A nyomozó hatóságot a nyomozás befejezésére és az iratok vádemelési javaslattal történő felterjesztésére utasította.

A nyomozó hatóság — ügyési megállapítás szerint is — szakszerűtlenül végezte el a nyomozási cselekményeket. A szakszerűtlenségek és mulasztások miatt az országgyűlési biztos általános helyettese az alkotmányos visszasság közvetlen veszélyét megállapította, tekintettel azonban arra, hogy az így

keletkezett sérelem a rendes jogorvoslat keretében orvosolást nyert, emiatt a konkrét ügyben ajánlást nem tett.

A panaszos a fenti eljárások megállapításainak megalapozatlanságára, illetve az intézkedések, eljárási cselekmények szakszerűtlenségére és jogszerűtlenségére hivatkozva három alkalommal panaszt, egy esetben az eljárásból adódó kárának megtérítésére irányuló fizetési felszólítást nyújtott be a BRFK vezetőjének. Panaszai kivizsgálásáról és sérelmei megalapozatlanságáról minden esetben a BRFK Hivatalának vezetője értesítette.

A panaszok kivizsgálása nem tartozott a BRFK Hivatalának hatáskörébe, mivel azok elintézése csak a már megindult szabálysértési, illetve bünygi nyomozati eljárások keretében történhet. Mulasztást követett el a BRFK Hivatala, amikor a panaszos beadványai alapján, nem állapította meg hatáskörének hiányát, és nem intézkedett a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. (Rtv.) 92. §-ának megfelelően. Jogsértő volt a panaszok kivizsgálására tett intézkedése és a válaszadás is. E mulasztás és jogsértés következtében az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapítható volt.

Az alkotmányos visszásság orvosolására az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlotta a budapesti rendőrfőkapitánynak, hogy a BRFK Hivatala csak a hatáskörébe tartozó panaszokat vizsgálja, a hatáskörét meghaladó ügyeket az Rtv. 92. §-a szerint tegye át az arra illetékes eljáró hatósághoz. A főkapitány az ajánlást elfogadta, a szükséges intézkedéseket végrehajtotta.

OBH 5485/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elengedhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha a rendőrhatalóság ügyelete az általa átvett büntető feljelentés iktatását elmulasztja és ezzel hozzájárul ahhoz, hogy a feljelentés eltűnjön, a nyomozás lefolytatása meghiúsuljon. Nem okoz viszont alkotmányos visszásságot, ha a nyomozó hatóság biztosítja a feljelentő jogorvoslatához való jogát.

A panaszos sérelmezte, hogy 1995. december 18-án tett feljelentésére az Érdi Rendőrkapitányság érdemi intézkedést nem foganatosított. Személyesen is felkereste a rendőrkapitányt, de ügyében felvilágosítást nem kapott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során felkérte a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét a szóban forgó nyomozati iratok felülvizsgálatára. A főkapitány tájékoztatója alapján megállapította, hogy a panaszos lopás és más bűncselekmény miatt írásban feljelentést tett az általa megnevezett elkövető ellen az Érdi Rendőrkapitányságon. Feljelentését a kapitányság ügyelete vette át, aki az átvételt aláírásával és a hatóság bélyegzőjével igazolta. A feljelentés átvételét követően az ügyben eljárás nem indult. Az eljárás elmaradása miatt a panaszos az ügyészséghez fordult. Az ügyészség megkeresésére a kapitányság vezetője vizsgálatot rendelt el, melynek alapján megállapította, hogy az ügyeletes a feljelentést átvette, de a feljelentés sorsa ismeretlen. Az ügyirat eltűnésével kapcsolatban fennállt az ügyeletes felelőssége. Felelősségre vonására azonban az eltelt időre tekintettel — elévülés miatt — nem volt lehetőség.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos általános helyettese megállapította továbbá, hogy mulasztást és ezáltal jogsértést követett el a kapitányság eljáró ügyelete a feljelentés iktatásának elmulasztásakor. Ez eredményezte a feljelentés ismeretlen körülmények közötti eltűnését és meghiúsította a nyomozás lefolytatását. Ezekre figyelemmel — tekintettel a feljelentő jogos érdekeire is — sérült a jogbiztonság követelménye, vagyis alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság keletkezett. Tekintettel azonban arra, hogy a sérelem rendes jogorvoslat keretében orvosolást nyert, továbbá, mert a rendőrfőkapitány az ügyet kivizsgálta és a szükséges intézkedéseket megtette, ajánlást nem tett az állampolgári jogok országgyűlési biztos általános helyettese.

Rámutatott az állampolgári jogok országgyűlési biztos általános helyettese arra is, hogy az ügyészség jogszerűen járt el, amikor a panaszos jogorvoslati kérelme alapján tényfeltárási vizsgálatot kezdeményezett. Ennek eredményeként derült ki ugyanis, hogy a feljelentés ismeretlen körülmények között eltűnt és azért az ügyeletes a felelős. A tényfeltárási vizsgálat megállapította azt is, hogy a feljelentésben foglaltakat, illetve a panaszos meghallgatása során előadott bűncselekményre utaló körülményeket a hatóság egy korábbi eljárásában már elbírálta. Meghallgatása során a panaszost tájékoztatták arról, hogy az általa előadottak alapján új eljárás elrendelésére nem kerül sor. Az állampolgári jogok országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az ügyben a panaszos jogorvoslati joga biztosított volt. Ezen jogával a panaszos élt, melynek eredményeként sérelme a rendes jogorvoslat keretében felülvizsgálatra került. Ezért e jog érvényesülésében alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság nem állt fenn. Az ügy ajánlás nélkül fejeződött be.

OBH 5650/1997.

II. Az Ügyvédi Kamara a törvényi tilalom ellenére feltett kérdés mögöttes tartalmának vizsgálata, illetve nem jogsértőként való értékelése által visszásságot okoz az Alkotmány 60. §-ában biztosított lelkiismereti és vallásszabadsággal, illetve a 8. §-ában előírt általános jogvédelmi kötelezettséggel összefüggésben.

II. 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 alkotmány-konform következtetésre, hogy a felekezeti hovatartozást, illetve vallásgyakorlást érintő, jogszabályban tilalmazott kérdés feltevése jogszerű volt. A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy az Ügyvédi Kamara a törvény feltétlen tilalmára tekintettel a szóban forgó ügyvéd kérdésének mögöttes tartamát nem vizsgálhatta, illetve az erre vonatkozó tényeket nem mérlegelhetette volna. Eljárása, illetve határozata ezért a beadványt tevő lelkiismereti és vallásszabadságával összefüggésben visszásságot okozott. Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot súlyosítja, hogy — a Legfőbb Ügyészség álláspontja szerint, melynek vitatására nincs okom — a feltett kérdés a jogszabályi tilalomtól eltekintve sem volt alkalmas az eljárás céljának elérésére. Az ügyvédi foglalko-

zási szabályok „közjogias jellegűek”, amikor az ügyvéd ügyfele védelmében eljárva kérdést tesz fel a tanúnak, részese 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 a helyettes biztos kérte a Magyar Ügyvédi Kamara elnökét, gondoskodjon arról, hogy a beadványt tevő elégtételt nyerjen az alkotmányos jogát ért sérelemért. A válaszára a helyettes országgyűlési biztos haladékat adott, amely még nem járt le.

Teljes szöveg: 60. §

OBH 5915/1997.

Nem sérti a fogvatartott alkotmányos jogait, ha különleges biztonsági kategóriába sorolásának okairól a hatályos jogszabályra tekintettel nem tájékoztatják.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az általa elkövetett fegyveres rablás miatt kiszabott szabadságvesztés végrehajtása során különleges biztonsági körletben helyezték el. Az ottani elhelyezésének indokoltságát azonban többszöri panasa ellenére érdemben nem vizsgálták felül.

A beadványban foglaltak alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálatot indított.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos 1996. augusztus 16-ától a bíróság által jogerősen kiszabott szabadságvesztését. Befogadásakor a Budapesti Fegyház és Börtön befogadási bizottsága a fogvatartás biztonságára való veszélyességének értékelése alapján a IV. biztonsági csoportba sorolta, és a különleges biztonsági körleten helyezte el. Az intézet javaslatára az elítéltet átszállították a Sátoraljaújhegyi Fegyház és Börtönbe, ahol ugyancsak a különleges biztonsági körleten helyezték el. Az itt történt elhelyezés másodszori felülvizsgálata során a bizottság 1997. 12. 08-án kihelyezte a biztonsági körletről, majd a Szegedi Fegyház és Börtönbe szállította át. Ott a befogadási bizottság a IV. kategóriába sorolást fenntartotta, annak indokoltságát február és augusztus hónapban felülvizsgálta.

A szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló 6/1996. (VII. 12.) IM rendelet szerint a biztonsági csoportba való besorolás indokairól az elítélt csak akkor tájékozatható, ha a tájékoztatás a fogvatartás biztonságát nem veszélyezteti. Az elítélt biztonsági csoportba sorolására az intézet Befogadási Bizottsága jogosult. E döntését a IV. biztonsági csoportba soroltaknál hat havonta felül kell vizsgálnia. A IV. kategóriába soroltak különleges biztonsági körleten helyezhetők el. Tíz napnál hosszabb időre a biztonsági körleten való elhelyezést csak az országos parancsnok által kijelölt bizottság rendelheti el, az elrendelés indokoltságát azonban három havonta felül kell vizsgálnia.

A hatályos jogszabály alapján nem volt jogsértő a befogadási bizottság azon eljárása, amellyel — az elítélt személyiségét, előéletét, egészségi és fizikai állapotát, az általa elkövetett bűncselekményt, a szabadságvesztés időtartamát és végrehajtási fokozatát, a szabadságvesztésből még le nem töltött időt,

a feltételes szabadságra bocsátás esedékességének az időpontját mérlegelve — a panaszost a IV. kategóriába sorolta. A többszöri átszállítás ellenére is az előírásoknak megfelelően megtörtént a biztonsági csoportba sorolás és a különleges biztonsági körleten való elhelyezés felülvizsgálata. Erre alapozva nem felelt meg a valóságnak a panaszos azon állítása, hogy panaszait érdemben nem vizsgálták meg.

A panaszos biztonsági csoportba sorolásával, illetve különleges biztonsági körleten való fogvatartásával, továbbá a jogorvoslati jogának érvényesülésével kapcsolatosan alkotmányos visszasság nem volt megállapítható, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese alkotmányos visszasság hiányában az ügy vizsgálatát lezárta.

OBH 7050/1997.

A kábítószer kereső kutya jelzése alapján végzett fokozott vámenlőrzés nem sérti a jogállamiságot és a jogbiztonsághoz való jogot.

A panaszos sérelmezte, hogy 1997. július 19-én a Ferihegyi repülőtérén csomagjait a vámisztviselők átvizsgálták. A beadvány alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el. Ennek során tájékoztatást kért a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságától.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a panaszos poggyászát azért ellenőrizték a szokásosnál alaposabban, mert az általa feladott csomagok vizsgálatkor a vámhivatal kábítószer kereső kutya jelzése az egyik bőröndnél. A vámhivatal munkatársai a panaszost az ellenőrző helyiségbe kísérték, ahol kinyitatták a bőröndjeit és átvizsgálták azok tartalmát. A vámvizsgálat eredménye negatív volt. Az ellenőrzés okát az intézkedő tisztviselők közölték a panaszossal. Az intézkedés végrehajtásának módját — tekintve, hogy a panaszos a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságához is panaszt tett — az 1997. évi I. törvény 18. § (1) bekezdésében foglaltak alapján a vámhatóság vezetője kivizsgálta. A vizsgálat megállapította, hogy az ellenőrzést végzők a panaszossal szemben udvariasan, emberi jogait tiszteletben tartva intézkedtek. A 2. számú Vámhivatal parancsnoka a vizsgálat eredményéről 1997. július 31-én levélben értesítette a panaszost.

A vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény szerint a vámvizsgálatnak — a törvényben foglalt kivételtől eltekintve — mindenki köteles magát alávetni. A kábítószer csempészetének megakadályozására nagyon sok országban — így Magyarországon is — a vámhatóságok kábítószer kereső kutyákat használnak a csempészaruk felderítésére. Az ellenőrzések során előfordulhatnak téves jelzések és a téves jelzés alapján végrehajtott poggyászvizsgálatok. Ennek ellenére ezektől a vizsgálatoktól nem lehet eltekinteni. Magyarország is csatlakozott a New Yorkban, 1961. március 30-án kelt Egységes Kábítószer Egyezményhez, a kábítószerek és pszichotrop anyagok tiltott forgalma elleni 1988-as nemzetközi egyezményhez és más kábítószer ellenes nemzetközi együttműködési megállapodásokhoz, és ezek alapján kötelezettséget vállalt a megfelelő ellenőrzési intézkedések végrehajtására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgált ügyben az eljáró hatóságok részéről jogszabálysértő intézkedést vagy mulasztást nem állapított meg, ezért a vizsgálatot alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság hiányában lezárta.

OBH 8061/1997.

I. A Magyar Honvédség és a Magyarországon állomásozó SFOR erők jogviszonyának nem kielégítő szabályozása visszassághoz vezet, mivel a jogalkotási hiányosság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és az 54. § (1) bekezdésében biztosított élethez, emberi méltósághoz való jog sérelmének veszélyét rejti magában.

I. A helyettes biztos megállapította ezért, hogy a Magyar Honvédség és a Magyarországon állomásozó SFOR erők jogviszonya nincs kielégítően szabályozva. E jogalkotási hiányosság a jogbiztonsághoz való jog, az élethez, emberi méltósághoz és testi épséghez való jog sérelmének veszélyét rejti magában.

Teljes szöveg: 54. § (1) bek.

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.

Teljes szöveg: 57. § (3) bek.

OBH 10003/1997.

II. A szakértői véleményekre alapozott döntést az országgyűlési biztosok nem vizsgálhatják felül. Ha ezek elfogadása során nem merül fel a mérlegelési jogkör korlátainak átlépése, akkor az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljárás-hoz való joggal összefüggésben nem állapítható meg visszasság.

II. A halál okát és bekövetkeztének módját az államigazgatási eljárás során kirendelt orvos- és fegyverszakértő állapította meg, a rendőrség egyéb eljárási cselekményei részben a szakértők vizsgálatának biztosítását, részben a cselekmény pontos körülményeinek rögzítését szolgálták. A hatósági eljárásokban szakértő igénybevételére akkor kerül sor, ha a bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez különleges szakértelem szükséges. Ezzel a különleges szakértelemmel az országgyűlési biztos — az ügyben eljáró hatóságokhoz hasonlóan — nem rendelkezik, ezért a szakértők megállapítását nem bírálhatta felül. Mivel a szakértők véleményének nem mondtak ellent az egyéb felmerült tények, nincs ok vitatni a rendőrségnek azt a döntését sem, hogy a véleményeket elfogadta. A részletesen indokolt és szakértői véleményekre támaszkodó határozatokkal összefüggésben tehát nem merült fel a mérlegelési jogkör alkotmányos határainak túllépése, ebben a vonatkozásban tehát alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság nem volt megállapítható.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 10038/1997.

A rendőrség — saját érdemi intézkedéseinek pótlására — nem háríthatja át a lakosságra vagy annak öntevékeny szervezeteire a törvényben meghatározott feladatainak végrehajtását, mert ez veszélyezteti a helyi lakosság alkotmányos jogait a magántulajdonhoz és a személyi biztonság védelméhez, és ezzel alkotmányos visszasságot okoz.

A Blikk c. újság hírt adott arról, hogy Átány község lakosai beadvánnyal fordultak a belügyminiszterhez a községben uralkodó rossz közbiztonsági helyzet miatt. A beadványt végül a helyi rendőrkapitányság vezetője kapta meg intézkedésre, aki az újságcikk szerint többé-kevésbé maga is érintett a felpanaszolt tényállásban. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot rendelt el. Ennek során tájékoztatást kért a Heves Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjétől.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a község közbiztonsága rossz. Az idős emberek állandó fenyegetettségben élnek. Körzeti megbízott nincs a faluban. Az utóbbi 8 hónapban 27 betöréses lopás történt, ebből 26-nak az elkövetőjét nem sikerült felderíteni. A lopás vétsége miatt elrendelt 18 nyomozás mindegyike eredménytelen volt. Növekedett az erőszakos, garázda jellegű cselekmények elkövetése. A körzeti megbízotti állást megpályáztatták, két jelentkező volt, de végül nem jöttek el a községbe. A jogsértések felderítését nehezíti, hogy az emberek félnek, nem mernek tanúskodni. A képviselők véleménye szerint csak a folyamatos rendőri jelenlét alkalmas a helyzet megoldására. A korábbi polgárőrség tagjai lemorzsolódtak. A Bünt megelőzési Alapítvány megalakult, de a rendőri feladatokat nem tudják átvállalni.

A vizsgálat megállapította, hogy a Hevesi Rendőrkapitányság eddigi intézkedései nem elegendőek ahhoz, hogy Átány község közbiztonságát javítsák vagy az ország hasonló jellegű területeinek közbiztonsági helyzetéhez közelítsék. Az érdemi intézkedések elhúzódása közvetlenül veszélyezteti a helyi lakosság alkotmányos jogait a magántulajdonhoz és a személyi biztonság védelméhez, és ezzel alkotmányos visszasságot okoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta a Heves megyei rendőrfőkapitánynak, hogy hatáskörében eljárva tegye meg a szükséges intézkedéseket Átány község közbiztonsági helyzetének rendezéséhez. Az ajánlást a főkapitány elfogadta. A főkapitányság büntügyi és közbiztonsági igazgatói, továbbá a kapitányság intézkedési terveket készítettek a fokozott rendőri ellenőrzés megoldására. A körzeti megbízotti állás betöltéséig vezénlyessel biztosítják a rendőri jelenlétet.

OBH 10326/1997.

I. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljárás-hoz való jog nem értelmezhető akként, mintha az csak a bíróságokkal szemben állna fenn. A baleset helyszínére érkező rendőr és a baleset érintettjének ismeretsége nem okoz elfogultságot, így nem érinti a tisztességes eljárás-hoz való jogot, ha a hatóság szabálysértési eljárást folytató tagjával szemben nem áll fenn elfogultság, és a döntés nem kizárólag a helyszíni vizsgálat észlelésén alapul.

II. A szabálysértési eljárás terheltje által előállított tanú kihallgatásának elutasítása törvényi alap és ésszerű indok nélkül visszasságot okoz a tisztességes eljáráshoz, illetve az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében biztosított védelemhez való joggal összefüggésben. Ha a döntést a másfokú határozat az erre irányuló fellebbezés ellenére nem indokolja, akkor az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog materiális tartalmával összefüggésben visszasságot okoz.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a közlekedési balesete miatt indult szabálysértési eljárásban a rendőrök szakszerűtlenül jártak el, nem biztosították számára az iratok megismerését, és ennek következtében megalapozatlanul állapították meg felelősségét a szabálysértés elkövetéséért.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a döntési tényállás bizonyítási kísérlet után készült gépjárműszakértői véleményen alapszik, és az eljárás hatóságok mérlegelésével kapcsolatban nem állapítható meg olyan egyoldalúság vagy részrehajlás, amely a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszasságként lenne értékelhető. Az elfogultsági kifogással összefüggésben megállapította, hogy bár a baleset helyszínére érkezők által rögzített adatok nyilvánvalóan nem jelentőség nélküliek, a szóban forgó esetben a tényállás nem közvetlenül ezeken az észleléseken, hanem a szakértő által végzett bizonyítási kísérlet eredményén alapult. A szabálysértési eljárást egyébként sem a helyszínre érkező rendőrök folytatták, a szabálysértési eljárásban résztvevőkkel kapcsolatban pedig az elfogultságra utaló adat nem merült fel, ezért a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggő visszasság ebben a vonatkozásban nem állapítható meg.

II. A beadványt tevő azt is kifogásolta, hogy az általa előállított tanút a debreceni szabálysértési hatóság nem volt hajlandó kihallgatni, hanem az ügyet áttette a lakóhelye szerint illetékes hajdúböszörményi hatósághoz, és ennek következtében nem volt lehetősége a tanú kihallgatásán jelen lenni. Az elkövető lakhelye szerinti illetékesség nem kizárólagos, hanem az elkövető tartózkodási helye, munkahelye vagy az elkövetés helye szerint illetékes szabálysértési hatóság vagylagos felhatalmazással rendelkezik arra, hogy maga folytassa le az eljárást, ha azt a gyorsaság vagy eredményesség indokolja. A szabálysértési törvény értelmében a tárgyaláson résztvevő elkövetőnek joga van ahhoz, hogy a tanút jelenlétében hallgassák meg; az elkövetővel együtt megjelent tanú kihallgatása olyan érdemi eljárási cselekmény, amelynek megtétele mindenképpen előmozdítja az eljárás befejezését. A debreceni hatóság eljárását pedig a törvény lehetővé tette, a tanú kihallgatása elutasításának és az ügy áttételének az elkövető lakhelye szerint illetékes hatósághoz nem volt törvényi vagy egyébként ésszerű indoka, a tanú meghallgatásának eljárási megfontolásokból történt elutasítása visszasságot okozott a védelemhez való joggal, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, amely az országgyűlési biztosok értelmezésében nem csak a bíróságokat terheli. A mulasztás visszasságot okozott a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben is, melynek materiális tartalma az ahhoz való jog, hogy a jogor-

voslati eljárást folytató hatóság a fellebbezésben leírtakat érdemben megválaszolja. Az iratok megismeréséhez való jog megsértését az eljárás során nem lehetett igazolni.

Ajánlásában a helyettes országgyűlési biztos kérte, a Hajdú-Bihar megyei rendőrfőkapitány hívja fel az irányítása alatt működő szabálysértési hatóságok figyelmét arra, hogy az eljárási döntések meghozatala során körültekintően kell mérlegelni a felmerült körülményeket, a jogorvoslati eljárásokban pedig a fellebbezésekben leírtakat ki kell méríteni. A főkapitány az ajánlást elfogadta.

OBH 10685/1997.

A vétkesség hiányában alkalmazott fegyelmi felelősségre vonás sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiságot, illetve annak elengedhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményét.

Fegyelmi felelősségre vonás esetén az érintett munkaügyi bírósághoz fordulhat. Az erre vonatkozó kioktatás elmulasztása sérti az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslati jogot.

A panaszos — aki a rendőrség hivatásos állományának tagja — beadványában a szolgálati utasítás megszegése miatt kiszabott fegyelmi fenyítését, illetve annak alapjául szolgáló tényállás felderítésének hiányosságát és megalapozatlanságát sérelmezte. A panasz ügyében az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított. Ennek során beszerezte a fegyelmi eljárás iratait.

Megállapította, hogy a panaszos járőrszolgálatot látott el Nagykanizsa belterületén. Szolgálat közben a járőrvezetőjével együtt bement a bíróságra, hogy polgári peres ügyben az egyik ügyiratról másolatot kérjen. A bíró a rendőröknek szóvá tette, hogy miért szolgálati időben intézik a magánjellegű ügyeiket. A panaszos kíséretében lévő járőrvezető a bíró megjegyzésére sértő hangnemben válaszolt, majd mindketten eltávoztak a bíróságról. A városi bíróság elnökének megkeresése alapján a panaszos szolgálati előjárója fegyelmi eljárást rendelt el. Az eljárás eredményeként a panaszost a szolgálati utasítás be nem tartása miatt „megrovás” fenyítésben részesítették. A járőrvezetőt nem vonták felelősségre.

A kiszabott fenyítés miatt előterjesztett panaszt a kapitányságvezető-helyettese elutasította. A panaszos jogi képviselője az ügyben felülvizsgálati kérelemmel fordult az ORFK vezetőjéhez. Az ORFK Fegyelmi Osztály vezetője megállapította, hogy az eljárás megalapozott és jogszerű volt, a kiszabott fenyítés arányban áll a cselekmény súlyával, ezért a sérelmezett határozat megváltoztatására nem volt mód.

A panaszos a fenyítés kiszabásának alapját képező szolgálatát — a tényállásban megállapítottak szerint — alárendeltként látta el. Szolgálati közben előjárójának engedélyével, vele együtt ment a bíróságra, ahol egyértelműen megállapítható volt, hogy a kíséretében lévő járőrvezető reagált a bíró megjegyzésére sértő módon. Előjárója e tényeket figyelmen kívül hagyva, tévesen állapította meg, hogy engedély nélkül jelent meg a bíróságon.

A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény szerint fegyvelmsértést csak az követ el, aki kötelezettségét vétkesen szegi meg. A panaszos vétkessége nem volt megállapítható. A vétkesség hiányában viszont a kiszabott fenyítés megalapozatlan volt, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese a jogállamiság elengedhetetlen elemét képező jogbiztonság sérelme miatt az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot megállapította.

A panaszos a törvénynek megfelelően fordulhatott volna a munkaügyi bírósághoz a vele szemben hozott fegyelmi határozattal szemben. E jogára azonban sem az első fokú határozat elleni panaszát elutasító határozatban, sem pedig a felülvizsgálati kérelmei alapján eljárók a vizsgálatuk eredményét közlő értesítésben nem oktatták ki. E kioktatási kötelezettség elmulasztása miatt a jogorvoslathoz való joggal kapcsolatos visszásság is megállapítható. A kiszabott fenyítés hatálya a jogerőre emelkedéstől számított hat hónap után már megszűnt, az idő múlásával meghíusult a jogsértő határozat bíróság előtti megtámadásának lehetősége is, továbbá az elszenvedett jogsérelem, illetve a megállapított alkotmányos joggal összefüggő visszásság ajánlással már nem orvosolható, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett.

OBH 549/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a rendőrség határozata, ha a jogszabály lehetséges értelmezései közül az érintettre nézve hátrányosabban alapul, és ez a cselekmény elkövetésekor nem ismert jogkövetkezményt vonja maga után.

A beadványt tevő azt kifogásolta, a Tolna Megyei Rendőr-főkapitányság nem járult hozzá a Paksi Atomerőmű Rt.-ben történő foglalkoztatásához, mivel vagyon elleni bűncselekmény miatt (csalás büntetetének kísérlete) próbára bocsátották, és a bűnügyi nyilvántartásban a kérelem elbírálásakor szerepelt.

A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy az atomenergia alkalmazásával összefüggő rendőrségi feladatokról szóló belügyminiszteri rendeletnek a beadványt tevő ügyében alkalmazott rendelkezései nem értelmezhetőek egyértelműen, a rendőrség pedig az érintettre nézve hátrányosabb, kiterjesztő értelmezést fogadta el. A határozat olyan jogkövetkezményre vezetett, amely tartalmában szoros hasonlóságot mutat a foglalkozástól eltiltás mellékbüntetéssel, holott a bűncselekmény elkövetéséhez csak olyan jogkövetkezmény fűzhető, amelyet a jogalkotó előre meghatározott (nulla poena sine lege), ezáltal visszásságot okozott a jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggésben. A hatóság döntése a rendelet szövegének olyan bizonytalanságára vezethető vissza, amely csak bonyolult értelmezéssel oldható fel. A visszásság jogalkalmazói vagy jogalkotói orvoslására irányuló intézkedésre ugyanakkor nem volt szükség, mivel a belügyminiszter az eljárás idején a rendeletet módosította.

OBH 757/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság lényegi elemét képező jogbiztonság követelményével, valamint a 8. § (1)—(2) bekezdésében biztosított, az embert megillető sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, ha a szabálysértési hatóság eljárása során a téves lakcímre küldött idézéseket szabályszerűnek minősíti, s erre alapítottan elrendeli az elkövető elővezetését.

A MTV Budapest Körzeti Stúdió 1998. január 28-i adásában sugárzott egyik riport alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztos hivataltól vizsgálta a Fővárosi XVII. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalánál fk. M. B. ellen indított szabálysértési ügyet. Vizsgálata során felkérte a legfőbb ügyészt a szabálysértési törvény 71. §-a szerinti törvényességi felügyeleti eljárás lefolytatására.

A legfőbb ügyész a megkeresésnek eleget téve, arról tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, hogy a Fővárosi XVII. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala szabálysértési eljárást folytatott 479 ebtulajdonos ellen, akik az 1996. évi védőoltásra nem vitték el kutyájukat. A feljelentettek között volt fk. M. B. is, aki a szabálysértési ügyben kitűzött tárgyalásra — mivel az idézések téves címzés miatt nem voltak szabályszerűek — több idézésre sem jelent meg. A tárgyalásokról felvett jegyzőkönyv — a valósággal ellentétben — az idézéseket szabályszerűnek tüntette fel. Erre tekintettel — ügyészi jóváhagyással — elrendelték fk. M. B. elővezetését. A legfőbb ügyész megállapította, hogy az adott esetben eljáró szabálysértési hatóság eljárási szabályt sértett azáltal, hogy a téves lakcímre küldött idézéseket szabályszerűnek tekintette, s erre alapítottan rendelte el a fiatalok és törvényes képviselője elővezetését. A szabálysértési hatóság eljárását azért is kifogásolta, mivel fk. M. B. a szóban lévő cselekmény elkövetésekor még tanköteles személy volt, de — az 1993. évi LXXIX. törvény 6. § (3) bekezdésében foglaltakra, valamint a szabálysértési törvény 27. § (1) és a 77. § (1) bekezdéseiben írt rendelkezésekre hivatkozva — a feljelentést nem tette át a gyámhatósághoz a megfelelő intézkedés megtételére. A legfőbb ügyész észlelte továbbá, hogy a szabálysértési hatóság idézéssel kapcsolatos intézkedéseinek megalapozatlansága elkerülte a törvényességi felügyeletet ellátó V—VIII. és XIII. Kerületi Ügyészség figyelmét is, ami odavezetett, hogy az ügyész az elővezetést elrendelő határozatot jóváhagyta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos megállapította, hogy a szabálysértési hatóság alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot okozott, mert eljárása ellentétes volt az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogbiztonság követelményével, és sértette az Alkotmány 8. § (1)—(2) bekezdéseiben foglalt alapjogok korlátozásának tilalmát. A feltárt alkotmányos visszásságot a vizsgálat során a legfőbb ügyész részben orvosolta. Felhívta ugyanis a Fővárosi Főügyészséget, hogy a hasonló jogsértések megelőzése végett nyújtson be jelzést a Budapest Főváros XVII. Kerületi Polgármesteri Hivatal Szabálysértési Hatóságához, valamint arra, hogy a Budapesti V—VIII. és XIII. Kerületi Ügyészség helyettes vezetőjét utasítsa, hogy az elővezetések ügyészségi jóváhagyásá-

nál alaposabban és körültekintőbben járjanak el. Ezért ezen hiányosságokra vonatkozóan az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást nem tett. A hasonlóan sérelmes eljárások jövőbeli előfordulásának megakadályozása céljából azonban kezdeményezte, hogy a Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának vezetője — felügyeleti jogkörében — gondoskodjon arról, hogy mind a konkrét ügyben eljáró szabálysértési hatóság, mind pedig a felügyelete alá tartozó további szabálysértési hatóságok intézkedjenek az 1968. évi I. törvény rendelkezéseinek, az ügyviteli szabályokkal is összhangban álló alkalmazására, illetve fokozott körültekintéssel járjanak el az utóbb említett jogszabály 55. §-ában részletezett kényszerintézkedések alkalmazásakor.

OBH 2291/1998.

I. A fogvatartottak szabad levegőn tartózkodására, illetve telefonhasználatára vonatkozó — jogszabályban rögzített — jogainak korlátozása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz.

Teljes szöveg: 57. § (3) bek.

OBH 2890/1998.

Nem sérülnek a gyanúsított jogai, ha őrizetbe vétele alatt a hatályos jogszabályra tekintettel látogatót nem fogadhat, de hozzátartozóját értesítik az őrizetbe vételről és arról, hogy tisztálkodási eszközöket vihet be a fogdába.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa beadvány alapján vizsgálatot rendelt el a Kék Sziget Alapítvány által működtetett tiszasúlyi anyaotthon vezetője ellen indított büntetőeljárás ügyében. Ennek során tájékoztatást kért a Szolnok megyei rendőrfőkapitánytól.

A beadvány szerint az otthonban tartott házkutatást követően az otthon vezetőjét a szolnoki rendőrségen az éjszakába nyúlóan kihallgatták, majd elengedték. Másnap éjszaka ismét elvitték a rendőrök, három napig őrizetben tartották, majd a harmadik napon a Szolnoki Városi Bíróság letartóztatta. Őrizete alatt sem tisztálkodó eszközöket, sem váltóruhát a családja nem vihetett be hozzá, ügyvédje is csak a bíróság elé állításkor beszélhetett vele. A beadványozó méltánytalannak tartotta a rendőrség eljárását.

Az anyaotthon vezetője ellen az alapítvány kuratóriumának elnöke tett feljelentést, mert kb. 3 millió forintot vett át a kuratórium felhatalmazása nélkül az anyáktól, amellyel nem számolt el. Az alapítvány bankszámlájáról az otthon gazdasági vezetőjével együtt folyamatosan vett fel különböző összegeket azt követően is, hogy a kuratórium törölte a pénzfelvételi jogukat. A működési engedély megszerzéséhez a szakérettését hamis okirattal igazolta.

A feljelentést követően a rendőrség házkutatást tartott az anyaotthonban. A házkutatást folytató nyomozók az intézkedés végrehajtása során messzemenően betartották az eljárási szabályokat. Az otthon vezetőjét a házkutatás után a Szolnoki Rendőrfőkapitányságra szállították, és gyanúsítottként kihallgatták. A kihallgatás kb. 10—15 percig tartott, mert a gyanú-

sított a vallomástételt megtagadta, a gyanúsítás ellen panasszal élt, kihallgatása után a lakására távozott.

A panaszt elbíráló Szolnoki Városi Ügyészség a nyomozó hatóságot utasította, hogy a gyanúsítottat állítsa elő, és vegye őrizetbe. Az eljáró rendőrtiszt telefonon értesítette a gyanúsított lányát, közölte vele az őrizetbe vétel tényét és azt, hogy másnap tisztasági csomagot és élelmiszert hozhat be édesanyjának. A gyanúsított leánya a kiértesítés és a csomagküldési lehetőségről való tájékoztatás ellenére nem kereste fel a fogdát, de gondoskodott védő meghatalmazásáról, aki jelen volt a gyanúsított bírói meghallgatásán, és ezt követően több alkalommal találkozott védencével.

A rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet nem teszi lehetővé, hogy az őrizetesek látogatót fogadjanak, erre csak az előzetes letartóztatottnak van joga. A jogszabálynak megfelelően a gyanúsított letartóztatását követően engedélyezték számára a látogatók — leánya és nagybátyja — fogadását.

A vizsgálat megállapította, hogy az ügyben érintett hatóságok a hatályos jogszabályok szerint jártak el, az eljárás alá vont személy jogai nem sérültek, a védelemhez való joga akadálytalanul érvényesült, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálatot alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság hiányában megszüntette.

OBH 3863/1998.

A tulajdon elleni bűncselekmények üldözése során történt mulasztások meghiúsítják az államot az Alkotmány 8. §-a alapján terhelő általános alapjogvédelmi kötelezettség tényleges teljesítését, és visszásságot okoznak az Alkotmány 13. §-a által védett tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 4106/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az alapvető emberi jogok védelmére és tiszteletben tartására vonatkozó, az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében kijelentett állami kötelezéssel kapcsolatban visszásságot okoz, ha a rendőrség az eltűnés tényének bejelentését követően nem indít azonnal körözést.

A Mai Napban Erőszakos beköltözők címmel, 1998 júliusában megjelent cikk rendőrségi mulasztásról tudósított. A cikk alapján az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított. A vizsgálat megindítását követően az ügyvel kapcsolatban állampolgári panasz is érkezett az országgyűlési biztoshoz.

Panaszos leánya 1998. június 10-én eltűnt. Panaszos már másnap a XII. kerületi Rendőrfőkapitánysághoz fordult — ugyanis mindkettőjük állandó lakóhelye a XII. kerületben van —, de ott állítása szerint azt a választ kapta, hogy két hét múlva jelentse be az eltűnést, hiszen a leánya már felnőtt ember és nem feltétlenül kell mindenről beszámolnia a szüleinek, így az, hogy egy napon át nem jelentkezett még nem jelenti az eltűnését.

Nyolc nappal később panaszos lányát két férfi és két nő társaságában látták a tulajdonában lévő érdi háznál. Még

ugyanezen a napon panaszos lánya fenti személyekkel egy adásvételi szerződést kötött, melyben az érdi ház tulajdonjogát rájuk ruházta. Két nappal később az állítólagos vevők megjelentek panaszosnál, és a szerződés alapján kérték a kulcsok átadását. Panaszos a kulcsok átadását megtagadta, és kétségbeesésében az Érdi Rendőrkapitánysághoz fordult. Az érdi rendőrök panaszos bejelentése alapján azonnal megindították a nyomozást, és panaszos lányának felkutatása érdekében körözést rendeltek el. Panaszos lánya még ugyanezen a napon telefonált panaszosnak, és azt mondta, hogy este haza megy, de azóta sem tudnak róla.

A XII. kerületi Rendőrkapitányság eljárásának vizsgálata során az országgyűlési biztos megkereste az országos rendőrfőkapitányt. Az országos rendőrfőkapitány tájékoztatást adott a Rendőrség Körözési Munkájának Ideiglenes Szabályzatáról, mely úgy rendelkezik, hogy a jegyzőkönyvet annál a szervnél kell felvenni, amelynél az eltűnés tényét bejelentették, és a körözést a jegyzőkönyv elkészítését követően haladéktalanul el kell rendelni. A XII. kerületi Rendőrkapitányságnak az a gyakorlata tehát, hogy az eljárást az eltűnést követő 14 nap elteltével indítja meg nem felel meg sem a hatályos jogszabályoknak, sem a rendőrség belső szabályzatának. A XII. kerületi Rendőrkapitányság azzal, hogy panaszos bejelentését követően nem indította meg azonnal az eljárást, nem rendelte el a körözést, a jogállamiság követelményével és az Alkotmány 8. § (1) bekezdésében kijelentett alapvető jogok védelmére és tiszteletben tartására vonatkozó állami köteleességgel összefüggésben visszásságot idézett elő. A feltárt visszásság orvoslására az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az 1993. évi LIX. tv. 20. §-a alapján a következő ajánlást tett, melyben felkérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy — különös tekintettel XII. kerületi Rendőrkapitányság fentiekben leírt eljárására — adjon közre egy körlevelet, melyben a rendőrkapitányságokat tájékoztatja az eltűnt személyek körözése elrendelésének helyes gyakorlatáról. Az országgyűlési biztos kérte az országos rendőrfőkapitányt továbbá arra is, hogy a rendőrség eltűnt személyek felkutatására irányuló munkájának hatékonyabbá tétele érdekében, minél előbb módosítsa a rendőrség körözésre vonatkozó belső szabályzatait, amelynek során tegeye egyértelműbbé azok eljárási normáit, határidőit.

Az országos rendőrfőkapitány az országgyűlési biztos ajánlását elfogadta.

OBH 4327/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány jogi iránymutatást tartalmazó intézkedést adott ki.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány a tartózkodási engedélyek elbírálása során alkalmazandó normatív szabályok kiadásával korlátozta az illetékes idegenrendészeti szervek döntési jogkörét.

III. Az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány különös méltánylást érdemlő körülmények fennállásához kötötte a tartózkodási engedélyek kiadását.

IV. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány a tartózkodási engedély iránti kérelmek elbírálását egyedi állásfoglalásához kötötte.

V. Az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány megtiltotta a költségmentességre vonatkozó jogszabályok alkalmazását.

VI. Az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány a jogerős tartózkodási engedély alapjául szolgáló tartózkodási feltételek igazolására kötelezte a külföldieket.

VII. Az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy intézkedésében a megyei rendőrfőkapitány meghatározta, hogy a tartózkodási engedély iránti kérelmek elbírálásakor mely körülményeket kell különösen méltányolni.

VIII. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány intézkedése hatálybalépésének időpontját nem szabályozta, továbbá az intézkedés megismerésére jogosult személyi kör korlátozásával kizárta, hogy a tartózkodási engedély iránti kérelmet benyújtó külföldiek magatartásukat annak előírásaihoz igazítsák.

1998. július 16-án több napilapban is tudósítás jelent meg arról, hogy a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője (a továbbiakban: főkapitány) 16/1998. számú intézkedésével (a továbbiakban: intézkedés) 30 napra korlátozta a külföldi állampolgárok részére kiadható tartózkodási engedélyek érvényességi idejét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa elrendelte az intézkedés hivatalbóli vizsgálatát.

I. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. tv. 55. § (1) bekezdés alapján a „miniszter és az országos hatáskörű szerv vezetője iránymutatást és tájékoztatást adhat ki”. A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. 3. § (1) bekezdése értelmében a Rendőrség központi országos hatáskörű szerve az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK), a 3. § (2) bekezdése szerint a rendőr-főkapitányságok a Rendőrség területi szervei. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. tv. értelmében a megyei rendőr-főkapitányságok — mint területi szervek — vezetői nem jogosultak jogi iránymutatást tartalmazó intézkedések kiadására. Ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az intézkedés kiadása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

II. A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. tv. (a továbbiakban: Itv.) 51. §-a szerint az idegenrendészeti ügyekben — így a tartózkodási engedélyek elbírálása során is — az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. (a továbbiakban: Ae.) rendelkezéseit kell alkalmazni. Az Ae. 5. § (1) bekezdése értelmében a közigazgatási szerv hatáskörét jogszabály állapítja meg; ebben meg kell határozni azt a szervet, amely az ügyben első fokon eljár. Az Itv. 64. § (2) bekezdésének a) pontja a belügyminisztert hatalmazza fel arra, hogy „rendeletben szabályozza a külföldiek be- és kiutazásával, tartózkodásával, valamint bevándorlásával kapcsolatos ügyekben eljáró szervek illetékességét, valamint az eljárás rendjét”. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 1. § (1) bekezdése

alapján a nemzetközi szerződés alapján vízum nélkül beutazó külföldi tartózkodási idejének meghosszabbítása, az ideiglenes tartózkodási engedély kiállítása és a beutazástól számított egy évig történő meghosszabbítása tárgyában a rendőrkapitányságok idegenrendészeti feladatokat ellátó szerve jogosult eljárni, azaz dönteni. A 2. § (1) bekezdése értelmében a huzamos tartózkodási engedély kiállítása, meghosszabbítása a rendőr-főkapitányság idegenrendészeti feladatokat ellátó szervének hatáskörébe tartozik. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet az idegenrendészeti hatáskörök megállapításakor úgy rendelkezett, hogy ahol rendőrkapitányságot vagy a rendőr-főkapitányságot említ, azon az adott területi, illetve helyi rendőri szervek idegenrendészeti feladatot ellátó szervét kell érteni. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet hivatkozott rendelkezései a Rendőrség irányítási rendszerét is érintik. Azzal, hogy a rendelet hatásköri, illetve illetékességi szabályai a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. tv., valamint a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet végrehajtása során a felsorolt hatósági jogköröket nem az ott megjelölt rendőri szervekhez, hanem azok — egyik szervezeti egységéhez — az idegenrendészeti feladatokat ellátó szervekhez telepítik, kizárják annak lehetőségét, hogy az egyedi ügyek intézésébe a Rendőrség más vezetői akár egyedileg, akár normatív módon beavatkozhatnak. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 3. § (2) bekezdése egyedül az ORFK idegenrendészeti szervét jogosítja fel arra, hogy „a rendőrkapitányság, valamint a rendőr-főkapitányság idegenrendészeti hatáskörébe tartozó bármely ügyben eljárhat”. A főkapitány a tartózkodási engedélyek elbírálása során alkalmazandó normatív szabályok kiadásával — hatáskörét túllépve — beavatkozott a 9/1994. (IV. 30.) BM rendeletben meghatározott hatósági működési rendbe és ezzel korlátozta az illetékes idegenrendészeti szervek döntési jogkörét. Az intézkedés 1. pontja ellentétes a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet az idegenrendészeti hatáskörök megállapítására vonatkozó szabályaival ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

III. Az intézkedés 2. pontjának harmadik mondata alapján — „Amennyiben a kérelem elutasítására törvényes mód nincs, de egyéb adatok alapján kétség merül fel, azért, hogy a külföldit hátrány ne érje az ideiglenes tartózkodási engedélyt 30 napra kell megadni...” — úgy tűnik, hogy a rendőrkapitányságoknak az ideiglenes tartózkodási engedélyek iránti kérelmeket lehetőség szerint el kell utasítaniuk. Amennyiben az elutasításra — kivételesen — nincs mód, a tartózkodást 30 napra kell korlátozni. A külföldi állampolgárok tartózkodási engedélye kiadásának, illetve meghosszabbításának feltételeit az Itv. 14—16. §-ai szabályozzák. Így az Itv.-ben meghatározott kizáró ok hiányában — a jogszerűen Magyarországon tartózkodó külföldi részére — a rendőrkapitányság ideiglenes tartózkodási engedélyt adhat ki, ha a külföldi tervezett tartózkodásának időtartama az egy évet nem haladja meg. A rendőr-főkapitányság huzamos tartózkodási engedélyt adhat ki, ha a tartózkodás tervezett időtartama az egy évet meghaladja. A tartózkodási idő meghosszabbítását az engedélyt kiállító hatóságtól kell kérni. A tartózkodási idő meghosszabbít-

tása akkor tagadható meg, ha a külföldi a tartózkodásához és kiutazásához szükséges — jogszabályban meghatározott — feltételek fennállását, illetve a további tartózkodásának célját — külön jogszabályban előírt módon — nem tudja igazolni. Megtagadható a tartózkodás meghosszabbítása akkor is, ha a külföldi magyarországi tartózkodása alatt a hatályos magyar közegészségügyi jogszabályok előírásait nem tartja be, vagy ha a beutazási és tartózkodási tilalom feltételei fennállnak. Az Itv. hivatkozott rendelkezéseiből nem következik, hogy a tartózkodás engedélyezése iránti kérelem benyújtása egyúttal alanyi jogot is biztosítana a kérelem teljesítésére, de az sem, hogy azt csak kivételes esetben lehet teljesíteni. A tartózkodási kérelmek elbírálása során nem hagyható figyelmen kívül az Itv. 3. § (1) bekezdése, amely generális szabályként írja elő, hogy „a külföldi beutazása, tartózkodása, kiutazása és bevándorlása csak az e törvényben meghatározott rendelkezések szerint korlátozható”. A kérelmek elbírálása során az idegenrendészeti szervek a tartózkodás időtartamát kizárólag az Itv.-ben meghatározott indokok alapján korlátozhatják, illetve — a korlátozás legsúlyosabb formájaként — utasíthatják el a kérelmeket. Ez azt jelenti, hogy a kérelmet benyújtó külföldinek — különös méltánylást érdemlő indokok nélkül is — törvényes lehetősége van arra, hogy a tartózkodási engedélyt a kérelemben megjelölt időtartamra megszerezze. A főkapitány különös méltánylást érdemlő körülmények fennállásával kapcsolatos elvárása a Bács-Kiskun megyében tartózkodó külföldiek hátrányos megkülönböztetését eredményezi, ami a külföldiek — az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott — diszkriminációmentes elbánáshoz való jogával összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

IV. Az Itv. vonatkozó rendelkezései alapján — figyelemmel a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet illetékességi szabályaira — a tartózkodási engedélyek kiadására, valamint meghosszabbítására irányuló kérelmeket kizárólag a rendőrség erre feljogosított idegenrendészeti szervei bírálhatják el. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az Itv. vonatkozó rendelkezései tükrében értelmezhetetlen, hogy az intézkedés kiadásakor a főkapitány milyen további — az Itv.-ben nem szereplő körbe tartozó — adatok kapcsán feltételezi, hogy az idegenrendészeti szerveknek „kétségei” merülhetnek fel, továbbá az sem, hogy ezen kétségek mire nézve állhatnak fenn. Az idegenrendészeti jogszabályok a tartózkodási engedély iránti kérelmek elbírálása során nem állapítanak meg hatáskört a rendőr-főkapitányságok vezetői számára. Értelmezhetetlen, hogy az ügyiratok vizsgálata során a főkapitány milyen jogszabály alapján és milyen kérdésben kíván állást foglalni. Ezért az intézkedés az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

V. Az intézkedés 5. pontja értelmében a tartózkodási engedélyek meghosszabbítására vonatkozó kérelmeknél a jogszabályban előírt „eljárás díj lerovását minden esetben meg kell követelni”. A 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet (2) bekezdése értelmében a tartózkodási engedély kiállítása vagy meghosszabbítása iránti kérelemhez — egyebek mellett — mellékelni kell „a külön jogszabályban meghatározott mértékű díjat”. Az 1993. évi LXXXVI. tv. 64. § (2) bekezdésének c) pontja a belügyminisztert

hatalmazta fel arra, hogy rendeletben szabályozza a külföldiek be- és kiutazásával, magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárások díját. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 15. számú melléklete V. fejezetének 1—2. pontjai alapján az ideiglenes tartózkodási engedély kiállítása, illetve meghosszabbítása iránti kérelem díja 3000 Ft, a huzamos tartózkodási engedély kiállítása, illetve meghosszabbítása iránti kérelem díja 4000 Ft. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 66. § (7)—(8) bekezdései alapján „a kormány szintű nemzetközi segélyprogram keretében beutazó személyek, a Magyarországon nemzetközi szerződés, illetve nemzetközi együttműködés alapján oktatási, tudományos, kulturális és művészeti területen tevékenységet folytató külföldiek vagy ilyen képzésben részesülő ösztöndíjasok a nemzetközi szerződésnek megfelelően, illetve viszonyosság alapján mentesülnek a külföldiek beutazásával és magyarországi tartózkodásával kapcsolatos díjak megfizetése alól”. A tanulmányi ösztöndíjjal rendelkező külföldi, ha vízum- vagy tartózkodási kérelméhez csatolja a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 27. § (2) bekezdésében foglaltak szerinti okiratokat és magyar nemzetiségére vonatkozóan nyilatkozik, mentesül a 15. számú melléklet II. és V. fejezetében — így a mind az ideiglenes, mind a huzamos tartózkodási engedélyért, illetve azok meghosszabbításáért — meghatározott díjak megfizetése alól. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. 90. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási szerv annak a magánszemélynek, aki kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyai miatt az eljárási költséget vagy annak egy részét nem képes viselni, jogai érvényesítésének megkönnyítésére teljes vagy részleges költségmentességet engedélyezhet. Az intézkedés 5. pontjának az eljárási díjak kötelező megfizetését elrendelő szabálya ellentétes az a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 66. § (7)—(9) bekezdései, valamint az Ae. 90. § (1) bekezdésének rendelkezéseivel, hiszen az 1993. évi LXXXVI. tv. a belügyminisztert hatalmazza fel arra, hogy — a felsorolt miniszterekkel egyetértésben — a külföldiek magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárásokkal kapcsolatos díjfizetést szabályozza. A főkapitány költségmentesség kizárásával az ország más területén élő külföldi állampolgárokhoz képest hátrányos helyzetbe hozta a Bács-Kiskun megye területén tartózkodási engedélyért folyamodó külföldieket. Ez a tény a külföldieknek az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkriminációmentes elbánáshoz való jogával összefüggésben okoz visszasságot.

VI. Az intézkedés 6—7. pontjai a már kiadott tartózkodási engedélyek ellenőrzésére vonatkozóan tartalmaznak rendelkezéseket. Így az intézkedés — a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 18. § (3) bekezdésére hivatkozással — elrendeli, hogy az idegenrendészeti szerveknek kötelezniük kell a külföldieket arra, hogy tartózkodási feltételeik meglétét — az érvényes tartózkodási engedély birtokában — igazolják. Az Ae. 52. § (2) bekezdése értelmében a közigazgatási szerv az ügyfél adatainak, illetve jogainak rendszeres igazolására hatósági igazolványt ad ki. Az Ae. hivatkozott rendelkezésével összhangban a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdése elrendeli, hogy a „tartózkodás engedélyezése esetén a külföldit az engedélynek megfelelően huzamos vagy ideiglenes tartózkodási engedély elnevezésű igazolvánnyal kell ellát-

ni”. Az Ae. 52. § (3) bekezdése értelmében „hatósági igazolványt a bejegyzett adatok és jogok igazolására — az ellenkező bizonyításáig — mindenki köteles elfogadni, ezekre nézve az ügyfél más bizonyításra nem kötelezhető.” A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 18. § (3) bekezdése alapján az „idegenrendészeti hatóság a külföldit — a tartózkodási engedély érvényességi idejétől függetlenül — kötelezheti a tartózkodás feltételeinek időszakonkénti igazolására”. A 18. § (3) bekezdésének alkalmazása során azonban figyelemmel kell lenni a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 19. § (1) bekezdésére is. Utóbbi jogszabályhely értelmében amennyiben az idegenrendészeti hatóság a 18. § (3) bekezdésében foglaltak „alapján lefolytatott vizsgálat eredményeként megállapítja, hogy a tartózkodás célja meghiúsult és a további tartózkodás feltételei nem biztosítottak, a tartózkodási engedélyt visszavonja”. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 18. § (3) bekezdése nem a tartózkodás engedélyező alaphatározat tartalmára nézve rendelkezik, vagyis kötelezi a külföldit. A BM rendelet 19. § (1) bekezdésére figyelemmel nyilvánvaló, hogy a 18. § (3) bekezdése az illetékes idegenrendészeti szervek Ae. 55. §-ban szabályozott hatósági ellenőrző tevékenységének ellátása során alkalmazható eljárási cselekmény, ami kivételesen — jogsértés gyanúja esetén — vehető igénybe. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy külföldieknek a jogerős tartózkodási engedély alapjául szolgáló tartózkodási feltételei — jogsértés gyanúja hiányában — igazolására kötelezése az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkriminációmentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszasságot.

VII. Az intézkedés 8. pontja értelmező rendelkezés volt, amelyben a főkapitány meghatározta, hogy a tartózkodási engedélyek iránti kérelmek elbírálása során mely körülményeket kell különösen méltányolni. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy megyei rendőr-főkapitányságok vezetőinek szervezet irányító jogköre — jogszabályi felhatalmazás hiányában — nem terjed ki arra, hogy a tartózkodási engedélyek iránti kérelmek intézésébe akár egyedileg, akár normatív módon beavatkozhatnak. Ezért az intézkedés 8. pontja ellentétes a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet az idegenrendészeti hatáskörök megállapítására vonatkozó szabályaival. A főkapitány különös méltányolást érdemlő körülmények fennállásával kapcsolatos elvárása a Bács-Kiskun megyében tartózkodó külföldiek hátrányos megkülönböztetését eredményezi, ami az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkriminációmentes elbánáshoz való jogával összefüggésben okoz visszasságot.

VIII. A 10. pont első mondata értelmében az intézkedés kiadásának napján lépett hatályba és visszavonásig volt érvényes. Kiadásának napját illetően azonban sem az intézkedés címe, sem a hatálybalépését szabályozó rendelkezése nem adott eligazítást, de még keltezéssel sem látták el. Ezért a vizsgálat során még azt sem lehetett megállapítani, hogy az intézkedést az érintett szervek milyen időponttól kezdődően alkalmazták. A második mondat szerint az intézkedés rendelkezéseit az érintett személyi állománnyal kellett ismertetni. Ezzel a főkapitány az intézkedés megismerésének lehetőségét

az idegenrendészeti szervek személyi állományára korlátozta, vagyis kísérletet sem tett arra, hogy az a külföldiek számára is hozzáférhető legyen, alkalmazására felkészüljenek. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az intézkedés hatálybalépési időpontjának hiánya, valamint a megismerésére jogosult személyi kör korlátozása kizárta, hogy a tartózkodás engedélyezése iránti kérelmet benyújtó külföldiek magatartásukat a jog előírásaihoz igazítsák, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében szabályozott jogállamiságból eredő jobbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A feltárt alkotmányos visszásságok megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. augusztus 19-én ajánlást tett az országos rendőrfőkapitánynak. Ebben kezdeményezte, hogy az országos rendőrfőkapitány a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. tv. 6. § (2) bekezdés a) és b) pontjaiban biztosított jogkörében eljárva az intézkedést vonja vissza; vizsgálja meg, hogy a külföldiek magyarországi tartózkodásának engedélyezésére vonatkozó jogszabályok egységes alkalmazása érdekében szükség van-e — az 1987. évi LIX. tv. 55. § (2) bekezdésében szabályozott — jogi iránymutatásra, indokolt esetben intézkedjen annak kiadására; gondoskodjon az intézkedés végrehajtásával már érintett külföldiek törvényes jogainak védelméről.

Az országos rendőrfőkapitány 1998. október 9-én kelt válaszában az ajánlást elfogadta. Az országos rendőrfőkapitány tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát arról, hogy — utasítására — a főkapitány az intézkedést a visszavonta és intézkedett az érintett külföldiek jogainak helyreállításáról. Válaszához csatolta az idegenrendészeti feladatok egységes végrehajtásáról szóló 2/1998. számú országos rendőrfőkapitányi intézkedés másolatát.

OBH 4756/1998.

Nem állapítható meg alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság, ha a települési önkormányzat a hatályos jogszabályoknak megfelelően az érintettek tájékoztatása után a helység történelmi városmagjában lévő utcából a gépjárművek behajtását teljeskörűen kizárja.

A panaszos sérelmezte, hogy Székesfehérvár Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala a sétálóutcává átalakított Liszt Ferenc utcából az érintett „magánszemélyek érdekeit teljes mértékben figyelmen kívül hagyva megtiltotta gépjárművek behajtását és az ezzel összefüggő észrevételeit mereven elutasította”.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jobbiztonság sérelmének lehetősége miatt indított vizsgálat során megállapította, hogy a Liszt Ferenc utca forgalmi rendjének kialakítását Székesfehérvár történelmi városmagjának a járműforgalom káros hatásaitól történő megóvása tette szükségessé. Ezen kívül az említett utcában napi kb. tizennégyezer fő a gyalogos forgalom, amelynek biztonságos átvezetése érdekében kívánatos a gépkocsik behajtásának teljes mértékű kizárása. A belváros forgalomsza-

bályozási tervét a szakhatóságok véleményezése után az önkormányzat a helyi újságban és a városi televízióban közzétette, illetve az ügyben lakossági fórumot tartott. Az utca forgalmi rendjének kialakítása miatt csak a panaszos fordult kifogással a helyi önkormányzathoz és az illetékes közigazgatási hivatalhoz. Az érintett szervek beadványait kivizsgálták, és az általa felvetett kérdésekre megfelelő tájékoztatást adtak. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy az önkormányzat eljárása alkotmányos jogokkal összefüggő sérelmet nem idézett elő.

3.3. Az ártatlanság védelme és a védelemhez való jog

Alkotmány 57. § (2) A Magyar Köztársaságban senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

(3) A büntetőeljárás alá vont személyeket az eljárás minden szakaszában megilleti a védelem joga. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.

A büntetőeljárás alá vont személyek jogai súlyos korlátozás alá vethetők. Az Alkotmány ezért olyan biztosítékokat tartalmaz a büntetőeljárással összefüggésben, amelyek garanciákat nyújtanak arra, hogy azokat az alkotmányos jogokat csak a szükséges mértékben és a törvényesen meghatározott rendben korlátozhatják. A büntetőeljárásokban különösen nincs helye az önkénynek és a tisztességtelen bánásmódnak. A büntetőeljárás alá vont személyek az eljáró állami szervekkel szemben több szempontból hátrányos helyzetben vannak. Ez a méltányos eljárás keretében egyenlíthető ki.

Az ártatlanság védelme alapvető alkotmányos jog. Az országgyűlési biztosok természetesen ennek a jognak nem azokat a vonatkozásait vizsgálják, amelyek a bírósági eljárásokhoz kötődnek. Ugyanakkor a „kis büntetőjog”, tehát a szabálysértések körében az európai jogfejlődésben hasonló követelményeket állítanak, mint amelyek a büntető ügyekben számon kérhetők.

A védelem jogával az országgyűlési biztosok megalakulásuk óta folyamatosan foglalkoznak. Számos egyedi ügy mellett az országgyűlési biztos átfogó vizsgálatot is folytatott ezen a területen. A védelemhez való jog olyan alapjog, amelynek gyakorlati érvényesülését folyamatosan ellenőrizni kell.

OBH 3724/1996.

I. A meghatalmazott védővel rendelkező terhelt akadályozása abban, hogy még egy ügyvédnek védői meghatalmazást adjon, visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében biztosított védelemhez való joggal összefüggésben.

II. A terhelt és vagyoni ügyei vitelével meghatalmazott jogi képviselője kapcsolattartásának aránytalan korlátozása, amely a vagyoni jogok elenyészésével jár, visszásságot okoz az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

I. A panaszos azt kifogásolta, hogy a Budapesti Rendőrfőkapitányság (BRFK) nem tette lehetővé, hogy előzetes le tartóztatásban lévő, és ebben az ügyben másik meghatalmazott védővel rendelkező korábbi ügyfelével találkozzon. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a terhelt érdekében az eljárás minden szakaszában, így a nyomozás során is védő járhat el; a véde-

lemhez való jog az eljáró hatóságok részére kötelezettségként jelenik meg; a terhelt és a védő kapcsolattartásának módját meghatározó részletszabályok kötelező módon írják elő ennek biztosítását; a büntetőeljárásról szóló törvény a terhelt érdekében több védő eljárását is engedélyezi, és a részletszabályok sem tartalmaznak korlátozást a második vagy további védő eljárására vonatkozóan. A panaszos ügyvéd megakadályozása abban, hogy a terheltől meghatalmazást kapjon, visszásságot okozott a védelemhez való alkotmányos jogával összefüggésben.

II. A jogszabályok a kényszerintézkedés által szükségképpen korlátozott jogok kivételével általában biztosítják a fogvatartott jogainak gyakorlását. Az előzetes letartóztatás alkalmazásának célja általában nem a vagyoni jogok gyakorlásának korlátozása; foganatosítása ugyanakkor általában kizárja ezek személyes gyakorlását; a büntetőeljárásra vonatkozó jogszabályok általában a terhelt és a védő kapcsolatára vonatkozóan tartalmaznak privilegizáló szabályokat, ezért ha a terhelt kifejezetten vagyoni jogai gyakorlására kíván ügyvédnek meghatalmazást adni, ezt a látogató fogadásának általános szabályai alapján teheti meg. A helyettes biztos ezért megállapította, hogy a terheltnek korlátozható az a törekvése, hogy a vele szemben folytatott büntetőeljárással össze nem függő ügyben képviseleti meghatalmazást adjon az általa kiválasztott ügyvédnek. A korlátozás azonban nem alkalmazható olyan módon, hogy a terheltet teljesen megakadályozza vagyoni jogainak gyakorlásában, ez ugyanis a vagyoni jogok elenyészéséhez vezethet, ami aránytalansága miatt visszásságot okozna a tulajdonhoz való joggal és az e jog által védett egyéb jogosítványokkal összefüggésben. A hatályos jogszabályok az előzetes letartóztatásban lévő terhelt és jogi képviselője kapcsolatát nem szabályozzák kielégítően. Ilyen szabályozás hiányában fennáll annak közvetlen veszélye, hogy az érintett nyomozó hatóságok aránytalanul korlátozzák ezt a kapcsolattartást, ami a tulajdonhoz való jog alkotmányos visszásságot okozó sérelméhez vezethet.

A helyettes biztos javasolta, hogy az országos rendőrfőkapitány haladéktalanul terjessze ki a budapesti rendőrfőkapitány saját hatáskörében a sérelem orvoslására hozott intézkedését az irányítása alatt álló nyomozó hatóságokra, javasolta továbbá, hogy az igazságügy-miniszter egészítse ki a szabadságvesztés és az előzetes letartóztatás végrehajtásának szabályairól szóló rendeletet olyan rendelkezéssel, amely alkalmas a feltárt visszásságok orvoslására. Az országos rendőrfőkapitány elfogadta a kezdeményezést, az igazságügy-miniszter azonban csak részben tett eleget a javaslatoknak, mivel álláspontja szerint a hatályos jogszabályok kielégítően rendezik a a terhelt és védője kapcsolattartását, a terhelt és jogi képviselője kapcsolattartására vonatkozó javaslat pedig az új büntetőeljárásról szóló törvény miatt szükségessé váló jogszabály-revízió során teljesíthető. A helyettes biztos a jogi képviselőre vonatkozó részben elfogadta a választ, a védő vonatkozásában azonban fenntartotta javaslatát. Az igazságügy-miniszter az ajánlásra hosszú ideig sürgetés ellenére sem válaszolt, majd azért nem tartotta továbbra sem szükségesnek a módosítást, mert a bv-intézkedésekben hasonló visszásság nem történt. A

közlésre, valamint arra való tekintettel, hogy a rendőrségi fogdák vonatkozásában az országos rendőrfőkapitány intézkedése alkalmas a visszásságok megelőzésére, a helyettes biztos a fenntartott ajánlást visszavonta.

OBH 4221/1996.

A „forgalomba hozatal” jogszabályi definíciójának hiánya, illetve a „forgalomba hozatal” tágabb értelmezésével azonos jogalkotói vélelemre épülő szabálysértési tényállás mint a fogyasztói érdekek védelmét biztosító szabályozás nem tekinthető az ártatlanság védelme Alkotmányt sértő korlátozásának.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert a Nógrád Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőség és a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség a „forgalomba hozatal” tényének bizonyítása nélkül állapította meg a minőségtanúsítási kötelezettség megszegésének szabálysértése elkövetését. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a szabálysértési ügyekben eljáró szerveket is terheli a tényállás teljes körű felderítésének kötelezettsége. A konkrét ügyben másodfokon eljáró Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség a minőségtanúsítási kötelezettség megszegése szabálysértésének megállapításakor anélkül állapította meg a „forgalomba hozatal” megtörténtét, hogy az ügyben alkalmazható jogszabályok bármelyike meghatározta volna a kérdéses fogalmat. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jogszabályi definíció hiánya miatt a jogalkalmazó számára a „forgalomba hozatal” tágabb és szűkebb értelmezése is lehetséges. A szűkebb értelmezés elfogadása esetén a „forgalomba hozatal” csak akkor lenne megtörténtnek tekinthető, ha a terméket értékesítették, és a birtokos személye is megváltozott, így azonban a jogalkalmazónak minden egyes esetben bizonyítania kellene az értékesítés tényét. A minőségtanúsítási kötelezettség megszegésének szabálysértési tényállásként való meghatározása a fogyasztóvédelmi szabályok között ultima ratio-nak tekinthető, amennyiben olyan magatartásokat szankcionál, amelyeket más jogszabályok is tiltanak. A fogyasztóvédelmi szabályok általános jellegzetessége, hogy azok bár jellegükben többféle, de a fogyasztók általi érvényesíthetőség szempontjából azonos érdekeket védenek: olyanokat, amelyek kizárólag a fogyasztók által rendkívül kis hatékonysággal lennének érvényesíthetőek. Ez a megfontolás magyarázza az állami beavatkozást, amely végső soron büntetéssel sújtja azokat, akik ezen fogyasztói érdekekre nincsenek tekintettel. A minőségtanúsításra vonatkozó szabályok megalkotásakor a jogalkotó abból indult ki, hogy a minőségtanúsítási kötelezettség körébe tartozó termékek gyártóitól, importőröitől és forgalmazóitól fokozott gondosság várható el a rájuk vonatkozó szabályok megismerésekor. A tágabb értelmezéssel azonos jogalkotói vélelem, amely szerint a „forgalomba hozatal” már az árunak az üzletben való elhelyezésével megvalósul, azon a megfontoláson alapul, hogy a fogyasztói érdekek védelme elegendő indokot szolgáltat egy — a bizonyítási szabályok szempontjából — a forgalmazóra nézve szigorúbb jogtechnikai megoldás alkalmazásához.

Az országgyűlési biztos a fent kifejtettekre tekintettel megállapította, hogy a vizsgált esetben az ártatlanság védelmének

— a fogyasztói érdekek védelme céljából felállított jogi védelem általi — korlátozása nem tekinthető alkotmányos cél nélkülűnek, sem aránytalanak, ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság nem áll fenn.

OBH 6416/1996.

A szabálysértési hatóság az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében biztosított ártatlanság védelmével összefüggésben visszásságot okozott azért, hogy az egyik eljárásban nem bizonyított tény egy összefüggő másik eljárásban bizonyítottnak tekintett. Az erre alapozott, feltűnő egyoldalúsággal indokolt határozat visszásságot okozott az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztesség eljárásához való joggal összefüggésben is.

A panaszos magánlaksértés büntette miatt feljelentést tett, mivel válófélben lévő, az esemény idején kórházban tartózkodó feleségének fia, és annak élettársa éjjel megjelentek lakásán, engedélye nélkül bementek az általa használt szobába, és ott bent maradtak. A panaszos töltetlen pisztolyát rájuk fogta, mire a behatolók eltávoztak. A kölcsönösen tett feljelentések miatt indult büntetőeljárást a behatolókkal szemben a rendőrség megszüntette, mivel a nyomozás adatai szerint nem volt megállapítható bűncselekmény elkövetése. A panaszost azonban pénzbírsággal sújtották veszélyes fenyegetés szabálysértése miatt, és a jogos védelmi helyzetre hivatkozását a jogorvoslati eljárásokban sem értékelték.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatára is figyelemmel megállapította, hogy az a jogszabályi előírás, amely a lakosság egészét érinti, meghatározott magatartást jogsértésként fogalmaz meg, és annak megtorlásául büntető jellegű szankciót helyez kilátásba, büntetőjoginak minősül, ezért az ártatlanság védelme olyan módon hatályosul Magyarországon, hogy a „bűnösnek tekintendőség” kérdésében az Alkotmány szövege alá tartozónak kell érteni a szabálysértési eljárást is. Az Alkotmány szövege szerint a bíróság jogerős határozatáig terjedő védelem tehát nem értelmezhető úgy, hogy az ne lenne kötelező az egyéb — így a szabálysértési — hatóságok eljárására is, feltéve, hogy az büntető jellegű szankcióval fenyegetett cselekmény miatt folyik. A szabálysértési hatóság azért, hogy a lakásba behatolás egyik eljárásban nem bizonyított jogtalanságának kérdését a másik eljárásban további meggyőző bizonyítékok hiányában a panaszos terhére értékelte, megsértette a panaszos ártatlanságának alkotmányos védelmét.

A szabálysértési határozat érvelése nem bizonyított tényeken alapszik, nem veszi figyelembe továbbá azt sem, hogy az alkalmazott büntetőjogi elvek ismerik a vélt jogos védelem fogalmát, amely esetére a tévedés szabályait kell alkalmazni. Mivel a tévedést, mint mentő körülményt a szabálysértési jog is ismeri, alkalmazásának nem lett volna akadálya. A panaszos jogos védelemre hivatkozásának elutasítása tehát a felmerült bizonyítékok egyoldalú értékeléséből adódott, ami sértette a panaszos pártatlan eljárásához való jogát.

A helyettes biztos kezdeményezte, hogy a legfőbb ügyész nyújtson be óvást az eljáró szabálysértési hatóságoknál annak érdekében, hogy a panaszos alkotmányos jogait megsértő határozatot helyezzék hatályon kívül, az állami irányítás jogi

eszközének kibocsátása útján pedig gondoskodjon arról, hogy a szabálysértési hatóságok az új szabálysértési törvény megalkotásáig is vegyék figyelembe a szabálysértési és a büntetőjog összefüggéséből fakadó alkotmányossági követelményeket. Javasolta továbbá, hogy az igazságügy-miniszter gondoskodjon a szabálysértési eljárás kodifikációjának felgyorsításáról. A legfőbb ügyész az ajánlásokat elfogadta. Az igazságügy-miniszter az ügyet áttette a belügyminiszterhez, aki az ajánlást szintén elfogadta.

OBH 7041/1996.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében biztosított védelemhez való joggal összefüggésben, ha a nyomozó hatóság a védőt csak két nappal korábban — vagyis ésszerű időben — értesíti a tervezett nyomozási cselekményről, illetve ha a védőnek a nyomozási cselekmények és az iratismertetés folytatásának időpontjára vonatkozó kérését figyelmen kívül hagyja.

A panaszos az előzetes letartóztatásban lévő fia ellen a Budapesti Rendőr-főkapitányság folytatott nyomozást. A meghatalmazott védőt egy pénteken irodája zárása után értesítette a rendőrség arról, hogy a következő hétfőn nyomozási cselekményre kerül sor. Azt a kérését, hogy legalább két munkanappal a nyomozási cselekmény előtt értesítsék, valamint hogy előre bejelentett távolléte alatt ne végezzenek nyomozási cselekményt, a nyomozó hatóság nem teljesítette. A nyomozás befejezésekor tartott iratismertetést pedig kétszer is megszakították azzal, hogy a következő munkanapon folytatják, a védő halasztási kérését nem vették figyelembe, és ezzel kapcsolatos panaszát az ügyészség nem volt hajlandó jegyzőkönyvezni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a védő eljárási cselekményről történő értesítésének elmulasztása a védelemhez való alkotmányos jog gyakorlásával összefüggésben alkalmas visszásság okozására. Az alkotmányos jog gyakorlását a törvényben biztosított jogosítványok szabályozzák. E jogosítványok tényleges gyakorolhatósága érdekében pontos jogszabályi rendelkezés hiányában a rendőrségnek úgy kell az értesítést elküldenie, hogy az ésszerű időben megérkezzen a védőhöz. Az értesítés ideje akkor tekinthető ésszerűnek, ha a védőnek tényleges lehetősége van arra, hogy a nyomozási cselekmény helyszínén megjelenjen, vagy helyettesítéséről gondoskodjon. Mivel az ügyvédek saját maguk által meghatározott munkarendben dolgoznak, továbbá előfordulhat, hogy egy időben több megbízó ügyében kell eljárniuk, a nyomozó hatóságtól általában nem várható el ezeknek a szempontoknak a figyelembe vétele. A védelemhez való jogból — kötelező védői részvétel jogszabályi előírása hiányában — nem következik a nyomozó hatóság olyan kötelezettsége, hogy feltétlenül gondoskodjon a védő jelenlétéről, csak ennek a lehetőségét köteles biztosítani. A nyomozási cselekményt két nappal megelőző értesítés, illetve az iratismertetés következő napra tervezett folytatása esetén a védőnek lehetősége volt arra, hogy megjelenjen, vagy helyettesítéséről gondoskodjon, ezért az értesítés ésszerű időben érkezettnek tekinthető. A hatóság eljárása tehát a védelemhez való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot nem okozott.

A nyomozási cselekmények időpontjának megállapítását a nyomozó hatóságok nem kötelesek indokolni. Az iratismerte-

tés folytatása időpontjára vonatkozó kérés sem tekinthető olyannak, amiről a nyomozó hatóságnak indokolt döntést kellene hoznia. A kérés és az arra adott válasz jegyzőkönyvbe foglalását kétségtelenül nem zárja ki jogszabály. Ugyanakkor nem merült fel olyan adat, amely arra utalt volna, hogy a jegyzőkönyvbe foglalás elmulasztása valamilyen „materiális” sérelmet okozott volna a terheltnek. Mivel nincs helye panasznak a bizonyítás körébe tartozó nyomozási cselekmények elrendelése és sorrendje miatt sem, ilyen jog nem illeti meg a gyanúsítottat és védőjét az iratismertetés folytatásának időpontja miatt sem. Amint azt az iratok is bizonyítják, a védőnek lehetősége volt arra, hogy panaszát leírva eljuttassa az érintettekhez. A panasz jegyzőkönyvbe foglalásának megtagadásával ezért az ügyészség szintén nem okozott alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot.

OBH 8441/1996.

II. A büntetőjogi felelősség megállapítása a nyomozás megszüntetéséről hozott ügyészségi határozatban sérti a terheltnek az Alkotmány 57. § (4) bekezdésében biztosított ártatlanság vélelméből eredő azt a jogát, hogy büntetőjogi felelősségéről bírő döntsön, ezáltal visszásságot okoz.

II. Az Alkotmány és az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény biztosítja a terheltnek azt a jogát, hogy büntetőjogi felelősségéről csak bíróság dönthet. A büntetőjogi felelősség megállapítása a nyomozás megszüntetéséről hozott ügyészségi határozatban ezért sértette a terheltnek a kegyeleti jogosult apa által képviselt ártatlanság vélelméből eredő azt a jogát, hogy büntetőjogi felelősségéről bírő döntsön, és ezáltal visszásságot okozott.

Ajánlásában a helyettes biztos kezdeményezte, a fővárosi főügyész változtassa meg a Nyomozó Hivatal határozatát oly módon, hogy az az indokolásában se tartalmazza a terhelt büntetőjogi felelősségének megállapítását. Javasolta, hogy a legfőbb ügyész utasítsa a nyomozás törvényességét felügyelő ügyészeket, gondoskodjanak arról, hogy a nyomozó hatóságok a törvény kifejezett felhatalmazásában szereplő eseteket leszámítva ne indítsanak büntetőeljárást életüket vesztett személyekkel szemben, illetve a már megindított büntetőeljárást velük szemben haladéktalanul szüntessék meg; továbbá a terhelt halála következtében a nyomozás megtagadásáról vagy megszüntetéséről hozott határozatokban tartózkodjanak a terhelt büntetőjogi felelősségének megállapításától. A főügyész és a legfőbb ügyész az ajánlásokat elfogadták.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 2531/1997.

A fogvatartottnak az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében megállapított védelemhez való joga nem sérül, ha a gyanúsított kihallgatáson, illetve az előzetes letartóztatás kérdésében határozó bírósági meghallgatáson a kirendelt védő vesz részt, és nem a fogvatartott által megnevezett, de meghatalmazással még nem rendelkező védő.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordult, mert védencét a Gyulai Rendőrkapitányságon gépkocsi

lopás gyanúja miatt letartóztatták és a kihallgatásakor előadott kérése ellenére védőjét csak késve értesítették, elfogásakor a rendőrök bántalmazták, a látélelet a védő késve kapta meg. A gyanúsított, meghatalmazott védője jelenlétében beismerő vallomást tett, ennek ellenére előzetes letartóztatását fenntartották, míg társát szabadon engedték.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot indított és ennek során beszerezte a nyomozás iratait.

Megállapította, hogy az eljárás alá vont Gyulán eltulajdonított egy kb. 8 millió forint értékű gépkocsit. A lopást rövid időn belül felfedezték. A lopott gépkocsival menekülő gyanúsítottat Vésztő községben utolérték. Az elfogásnak ellenszövege, ezért vele szemben gumibot használatra került sor. Az intézkedés törvényességét az illetékes előjáró részletesen kivizsgálta és megállapította, hogy az jogszerű volt.

A gyanúsított kihallgatására a Gyulai Rendőrkapitányságon került sor. A gyanúsítás ellen panasszal élt és kijelentette, hogy védőként egy budapesti ügyvédet kíván meghatalmazni, vallomást csak az ő jelenlétében fog tenni. Kihallgatásán a rendőrség által kirendelt védő vett részt. A gyanúsított a kirendelt védőt kérte meg, hogy értesítse a budapesti ügyvédet. A gyanúsított azt követően írta alá az ügyvédi meghatalmazást, hogy a Gyulai Városi Bíróság végzést hozott letartóztatása ügyében. Folytatólagos kihallgatására már meghatalmazott védője jelenlétében került sor.

Az Alkotmány 57. § (3) bekezdése akként rendelkezik, hogy a büntetőeljárás alá vont személyeket az eljárás minden szakaszában megilleti a védelem joga. A meghatalmazott védő a hatóságok előtt meghatalmazásának becsatolását követően járhat el, ez a tény jogosítja fel a védőt eljárási jogainak gyakorlására. A bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló 40/1987. BM utasítás 271. pontja szerint a gyanúsított védelemhez való jogát a bűncselekmény alapos gyanújának közlésétől kell biztosítani. Tekintve, hogy a gyanúsított érdekében az eljárás kezdetétől fogva védő járt el — először kirendelt, később meghatalmazott védő —, így a nyomozó hatóság mulasztást nem követett el, és a gyanúsítottnak a védelemhez való alkotmányos joga nem sérült. A beadványban foglaltakkal kapcsolatban nem volt megállapítható alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a további vizsgálatot megszüntette.

OBH 7627/1997.

I. Az önvád alóli mentességre közvetett figyelmeztetést követő tényfeltáró vizsgálat, illetve a felelősség megállapítását nem tartalmazó befejező határozat nem okoz visszásságot az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében biztosított ártatlanság vélelmével összefüggésben.

II. A nem határozati formában hozott, indokolást nem tartalmazó és a fegyelmi felelősség kimondását mellőző, a fegyelmi eljárás megszüntetéséről rendelkező levél ellenére alkalmazott fegyelmi jogkövetkezmény visszásságot az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében biztosított ártatlanság vélelmével összefüggésben.

A beadványt tevő — korábban a Magyar Honvédség hivatásos állományú tagja — azt kifogásolta, hogy a hivatásos

szolgálati viszonya fennállása idején vele szemben folytatott fegyelmi eljárás során olyan adatokat használtak fel, melyek ezt megelőzően, a vallomástétel megtagadásának lehetősége nélkül folytatott „tényfeltáró vizsgálat” során keletkeztek. Sérelmezte továbbá, hogy a fegyelmi eljárás eredményéről nem kapott olyan határozatot, amely fegyelmi felelősségét megállapította volna, ám a későbbiekben szolgálati előljárói felelősségét megállapítottak tekintették.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a szolgálati jogviszonnyal összefüggésben folytatható fegyelmi eljárásra irányadónak kell tekinteni az ártatlanság védelmének követelményét. A Magyar Honvédség parancsnoka, vezérkari főnök (MHPK VKF) szolgálati előljáróként jogosult a vezetése alatt álló bármely szervezeti egység működését megismerni, ezzel összefüggésben az érintetteket írásban vagy szóban jelentéstételre kötelezni. Egy ilyen vizsgálat adatainak értékelése azonban nem vezethet fegyelmi vagy büntetőjogi felelősség megállapítására. Az ártatlanság védelme a vizsgálat elrendelőjét, illetve folytatóját is köti, vagyis a vizsgált személyeket nem kötelezhetik arra, hogy önmagukat vádolják. A tényfeltáró vizsgálat vezetője figyelmeztette az érintetteket, hogy ha a vizsgálat során olyan adatok, tények jutnak a bizottság tudomására, amelyek fegyelmi vagy büntetőeljárás megindítását teszik indokolttá, haladéktalanul megteszi a szükséges intézkedéseket. A határozat — bár a beadványt tevő eljárását mulasztásnak minősítette — sem azt nem állapította meg, hogy kötelezettségét megszegte, sem a vétkességre vonatkozó megállapítást nem tartalmazott, nem okozott tehát visszásságot az ártatlanság alkotmányos védelmével összefüggésben.

II. A beadványt tevő a fegyelmi eljárás befejezésekor felelősséget megállapító határozatot nem kapott. A MHPK VKF levele nem jelentette ki azt, hogy a beadványt tevőt fegyelmi felelőség terheli, és indokolást sem tartalmazott. A MHPK VKF tehát anélkül alkalmazta a fegyelmi felelőség jogkövetkezményét, a figyelmeztetést, illetve tagadta meg a költségek megtérítését, hogy a fegyelmi felelőséget a törvényi előírásoknak megfelelően megállapította volna. Ezáltal visszásságot okozott a beadványt tevőt megillető ártatlanság védelmével, a jogbiztonság követelményével, továbbá a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben.

Ajánlásában a helyettes biztos kezdeményezte, hogy a Magyar Honvédség parancsnoka, vezérkari főnök gondoskodjon a beadványt tevő ügyében a költségekkel kapcsolatban a fegyelmi eljárást követően született határozatok olyan módosításáról, ami megfelel a valós jogi helyzetnek; valamint arról, hogy a fegyelmi, illetve egyéb — tényfeltáró, előzetes — vizsgálatok során az eljárást folytató személyek fordítsanak kiemelt figyelmet az eljárással érintettek jogainak ismertetésére, illetve ennek írásos rögzítésére, a fegyelmi határozatok megfogalmazása során következetesen tartsák be a törvény előírásait, különös tekintettel a formai előírásokra. A honvédparancsnok vezérkari főnök az ajánlásokat elfogadta.

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 azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felé, mert a Vas Megyei Rendőr-főkapitányság család bűntettének alapos gyanúja miatt büntetőeljárást indított ellene, és ennek során eljárásai jogai sérültek. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során beszerezte a nyomozás iratait.

A panaszos sérelmezte, hogy a házkutatás eredményeként lefoglalt iratok egy részét még öt hónap elteltével sem kapta vissza. Vagyonát, bankszámláit, illetve a gazdasági társaságokban lévő üzletrészeit zár alá vették. A nyomozást család és sikkasztás alapos gyanúja miatt rendelték el, de csak család elkövetésével gyanúsították meg a panaszost.

Az ügyet a Baranya Megyei RFK-nak küldték meg további eljárás lefolytatása végett, ahol azonban a csalást és a sikkasztást elkülönítették, a sikkasztásra vonatkozó részeket visszaküldték Vas megyébe. Az ügy megosztása indokolatlan nehézségeket okozott a panaszos és a védelem számára. A Vas Megyei RFK a sikkasztás bűntettében folytatott nyomozást bűncselekmény hiányában megszüntette. A Baranya Megyei RFK az áttételt követő nyolc hónap elteltével bűncselekmény hiányában megszüntette a család ügyében folyó nyomozást is. A zár alá vétel megszüntetéséről 1998. január elejéig — amikor a panaszos ismét az országgyűlési biztoshoz fordult — intézkedés nem történt. A panaszos a nyomozás elrendelésekor bevont útlevelét sem kapta vissza.

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 ugyan csak 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 útlevel visszaadására vonatkozó intézkedések elmulasztása a jogállamiság és a jogbiztonság alkotmányos követelményét sértette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta az országos rendőrfőkapitánynak, hogy vizsgáltsa meg a nyomozás elrendelés megalapozottságát, és intézkedjék, hogy a büntetőeljárásokban lefoglalt dolgokat, zár alá vett értékeket, bevont útiokmányt, engedélyt stb. — amikor a kényszerintézkedés, visszatartás oka, jogalapja megszűnt — az eljárást folytató hatóság haladéktalanul, az eljárás alá vont személy kérése nélkül is adja vissza.

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 újabb válasz határideje még nem telt le.

OBH 2291/1998.

I. A fogvatartottak szabad levegőn tartózkodására, illetve telefonhasználatára vonatkozó — jogszabályban rögzített — jogainak korlátozása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz.

II. Az ügyvédi beszélő alkalmatlansága az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében meghatározott védelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A panaszos szerint az ORFK Központi Bűnüldözési Igazgatóságán (KBI) folyó büntetőeljárásokban letartóztatott védeceit megillető jogok, illetve a védelem jogai sérelmet szenvedtek. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot indított. Ennek során a KBI fogdájában helyszíni szemlét rendelt el és tájékoztatást kért a KBI Vizsgálati Főosztály vezetőjétől.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a sétálóudvarok száma és a személyzet korlátozott létszáma miatt naponta átlagosan csak 20—25 perc szabad levegőn tartózkodást biztosítanak a fogvatartottaknak. Ez nem éri el a rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet 3. §-ában előírt időtartamot, ami sérti a jogállamiság és jogbiztonság elvét és a fogvatartott jogait, ezért az alkotmányos visszásság megállapítható volt.

A KBI fogdájában a védők összesen két ügyvédi beszélő helyiséget vehetnek igénybe, amelyek közül csak az egyik rendelkezik ún. átadó fiókkal az iratok részére. A belügyminiszter által kiadott fogdaépítési szabályzat szerint egy ügyvédi beszélő helyiséget kell biztosítani. A megnövekedett forgalomra tekintettel egy korábban látogatásokra szolgáló helyiséget is ügyvédi beszélőként használnak. Ebben a helyiségben nem volt még kialakítva az iratok átadására szolgáló fiók. A zavartalan és teljes körű ellátásához szükséges tárgyi feltételek hiánya miatt a védelemhez való jog sérelmet szenvedett.

A fogvatartás szabályai lehetővé teszik hogy a fogvatartottak ellenőrzés mellett telefonálhassanak, de ezt a gyakorlatban nem tudják megoldani. A vizsgálati főosztályvezető tájékoztatása szerint a fogvatartottak számára a telefonbeszélgetést nem engedélyezik, mert sem a BRFK Gyorskocsi utcai fogdája, sem a KBI fogdája nem rendelkezik az ellenőrzés végrehajtására technikai szempontból alkalmas távbeszélő állomással. Az a tény, hogy egy adott időszakban a fogvatartottak valamely, jogszabályban meghatározott jogosultsága a technikai feltételek hiánya miatt nem biztosított, nem szolgálhat állandó hivatkozási alapként. A feltétel megteremtésére semmilyen intézkedés nem történt, ezért az alkotmányos visszá-

ság a jogállamiság és a jogbiztonság követelményével összefüggésben megállapítható volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlotta a budapesti rendőrfőkapitánynak, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a fogvatartottak részére legalább napi egy óra szabad levegőn tartózkodás biztosítható legyen, az országos rendőrfőkapitánynak pedig, hogy intézkedjék a BRFK és a KBI fogdáiban a Fogdaszolgálati Szabályzatnak megfelelő, technikai úton ellenőrizhető távbeszélő állomás létesítésére, illetve az ügyvédi beszélő kialakítására.

Az ORFK vezetőjének álláspontja szerint az ajánlások anyagi okok miatt nem valósíthatók meg. A KBI vezetője az Ügyvédi Kamarával egyeztetve a beszélő kialakítására intézkedett. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az elutasított ajánlásokat fenntartotta. Az országos rendőrfőkapitány a távbeszélő állomás létesítésére vonatkozó ajánlást elfogadta, de a szabad levegőn tartózkodás biztosítására vonatkozó ajánlásra határidőben nem válaszolt. A választ megszürettük.

3.4. A gyermekek védelemhez való joga

Alkotmány 16. §: A Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság életbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit.

Alkotmány 67. § (1) bekezdés: A Magyar Köztársaságban minden gyermeknek joga van a családjá, az állam és a társadalom részéről arra a védelemre és gondoskodásra, amely a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese hivatalba lépésük óta kiemelt figyelmet fordítanak a bármilyen szempontból hátrányos helyzetben lévő személyek, közöttük a gyermekek jogainak védelmére. A gyermeki jogok érvényesülésének sajátossága, hogy a gyermekek — életkoruknál, ítélőképességükönél, esetleg egyéb körülményeiknél fogva — nem képesek fellépni saját jogaik védelmében olyan módon, ahogy a társadalom felnőtt tagjai. A gyermekek védelme, a róluk való gondoskodás a társadalom, az állam és nem utolsósorban a család kötelessége. Azonban többnyire éppen a felnőttek (esetenként maguk a szülők vagy a gondozók) azok, akik a sérelmeket — közvetve vagy közvetlenül — okozzák. A kiskorúak, különösen a gyermekkorúak érdekeit nemcsak képviselni, hanem többnyire felismerni sem képesek. Mindezek következtében a gyermekek által elszenvedett sérelmek többsége nyilvánosságra sem kerül. Ezt a tényt tanúsítja az is, hogy gyermekektől az elmúlt három évben az országgyűlési biztosok hivatalához csak elenyésző számban érkezett panasz.

A gyermeki jogok biztosításának igénye indokolta azt is, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az 1997. évi XXXI. törvényben (a továbbiakban: Gyvt.) nevesítetten kapta feladatul ezen jogok védelmét. Eszerint az országgyűlési biztos kötelessége, hogy a gyermek alkotmányos jogait érintő — a tudomására jutott — visszaéléseket kivizsgálja, és orvoslásuk érdekében általános vagy egyedi intézkedéseket kezdeményezzen. A Gyvt. 11. § (2) bekezdés b) pontja értelmében a

biztos intézkedéseiről évente köteles beszámolni az Országgyűlésnek. E külön beszámolási kötelezettségnek teszünk eleget, amikor az általános beszámoló keretein belül az Alkotmány 16. § és 67. §-ával összefüggésben, de az összes a gyermekeket érintő visszasságról ebben a fejezetben adunk számot.

Az alapvető jogok a gyermekeket is mindenekelőtt a Magyar Köztársaság Alkotmánya alapján illetik meg. Ezekre a jogokra is irányadó az Alkotmány 8. §-ának rendelkezése, mely szerint a „Magyar Köztársaság elismeri az ember sértetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsődrendű kötelessége”, valamint „az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja.” Az állam elsődrendű alapjogvédelmi kötelezettsége a gyermekek alapvető jogait illetően is fennáll. A vér szerinti családban megfelelő gondozáshoz és neveléshez jutó gyermekek esetében az állami kötelezettség teljesítése az ellátások folyamatos biztosításán túl, csak szükséghelyzetben merül fel. Az állami nevelő- és gondozó intézetekben nevelkedő gyermekek esetében viszont az államnak közvetlenül és tevőlegesen kell eleget tennie alkotmányos kötelezettségének. Erre is figyelemmel az állam kötelezettsége a gyermekek — és különösen az állami gondozásban álló gyermekek — esetében nem szűkíthető le a felnőttek jogai tekintetében gyakran elegendőnek bizonyuló jogalkotásra, illetve a jogszabályoknak megfelelően létrejövő hatósági jogviszonyokra. Az ő esetükben szükség szerint aktív tevékenységgel, ténylegesen, feltétel nélkül, folyamatosan és maradéktalanul kell teljesíteni a kötelezettséget. Az eddigiekből is egyértelmű, hogy minden állami, önkormányzati és egyéb szerv kötelezettsége az Alkotmányban található alapvető jogok, és az ezekkel egyenértékű alapelvek és tilalmak érvényesülésének biztosítása, további jogszabályi rendelkezés nélkül is.

Az országgyűlési biztos és általános helyettese minden a gyermekeket érintő vizsgálata során abból az Alkotmánybíróság által deklarált elvből indult ki, hogy a gyermek ember, akit minden olyan alkotmányos alapjog megillet, mint mindenki mást, de ahhoz, hogy a jogok teljességével képes legyen élni biztosítani kell számára az életkorának megfelelő felnőtté válásához szükséges minden feltételt.

A gyermekek jogainak biztosítására is alkalmazandó általános nemzetközi emberi jogi dokumentumok mellett Magyarország az 1991. évi LXIV. törvénnyel elfogadta és ratifikálta a Gyermek jogairól szóló, New Yorkban, 1989. november 20-án kelt Egyezményt (a továbbiakban: Egyezmény). Az Egyezmény — figyelemmel az Alkotmány 7. § (1) bekezdésére, mely szerint a Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját — pontosítja az állam alkotmányos alapjogvédelmi kötelezettségét. A 3. cikk értelmében a szociális védelem köz- és magánintézményei, a bíróságok, a közigazgatási hatóságok és a törvényhozó szervek minden, a gyermeket érintő döntésükben kötelesek a gyermek mindenek felett álló érdekét figyelembe venni. Az Egyezmény ugyanakkor meghatározza

az egyes jogok korlátait is. A 4. cikk szerint ugyanis az Egyezményben elismert gazdasági, szociális és kulturális jogok érvényesüléséhez szükséges törvényhozási, közigazgatási vagy egyéb intézkedést — a rendelkezésükre álló erőforrások határai között és szükség esetén, a nemzetközi együttműködés keretében — az államok kötelesek meghozni.

Az államnak az előzőekben kifejtett védelmi kötelessége bizonyos esetekben a gyermek alapjogainak korlátozásához is vezethet. Egy jog általában akkor korlátozható, ha a korlátozás alkotmányos cél — elsősorban másik alkotmányos jog biztosítása — érdekében történik, valamint ha a korlátozás az elérni kívánt céllal arányos. A gyermeki jogok esetében viszont figyelemmel kell lenni ezeknek a sajátosságaira is. Így mindenekelőtt arra, hogy a gyermeket a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelem és gondoskodás saját akarata ellenére is megilleti. Az állam kötelessége a gyermek megóvása a veszélyektől és kockázatoktól annak érdekében, hogy felkészülhessen a felelősségteljes önálló életre. Az Alkotmány és az Egyezmény alapján kell esetenként meghatározni, hogy a gyermek maga melyik alapjogot milyen vonatkozásban gyakorolhatja, illetve, hogy azt ki teheti meg nevében és érdekében. A gyermek alapjog-gyakorlásának — s ezen belül a személyes joggyakorlásnak — a lehetősége a következményeket átlátó döntési képesség kibontakozásával együtt, az életkor előrehaladtával nyilvánvalóan egyre szélesebb.

A gyermekkorhoz kötődő sajátosságoknak megfelelően az országgyűlési biztosok a visszasságok feltárása és orvoslása érdekében a szokásosnál gyakrabban éltek a hivatalból indított vizsgálat lehetőségével. 1998-ban két átfogó vizsgálat is érintette a gyermeki jogokat. Az egyik ilyen vizsgálat a különösen hátrányos helyzetben lévő állami gondozott gyermekek életkörülményei és jogainak érvényesülését igyekezett feltárni. A másik átfogó vizsgálat a tizenégy, tizennyolc éves korosztály iskolai jogaival, a diákjogokkal foglalkozott. Hasonló vizsgálatokra, amelyek az alapjogokat tekintették volna kiindulási pontjuknak, még soha nem került sor Magyarországon. Ezek a vizsgálatok ezért mind az ombudsman, mind a vizsgált területek szempontjából mérföldkőnek tekinthetők.

A két átfogó vizsgálaton kívül számos egyedi panasz és hivatalból indított eljárás is általánosítható tapasztalatokat eredményezett. Elsősorban gyámhatóságok munkájával és tevékenységével összefüggésben merültek fel olyan visszasságok, amelyek nem feltétlenül csak az érintett hatóságra vonatkoztathatók. Tapasztalataink szerint igen nagy problémát okoz a gyermeki jogok érvényesítésében az ellátó rendszer átalakításából adódó átmeneti helyzet. Az új gyermekvédelmi törvény előírásai szerint a gyermekvédelem intézményrendszere 2002 végén fog teljes mértékben kialakulni, addig a régi és új struktúrák párhuzamosan léteznek egymás mellett. Úgy tűnik, hogy ez az egyébként racionálisnak látszó szabályozás számos olyan problémát indukál, amelyek egyébként nem vetődnének fel. Elsősorban a gyermekintézményekben folytatott vizsgálatok tapasztalatai támasztják alá ezt az állítást, de a gyámhatóságok sok esetben maguk is jelezték a struktúraváltásból adódó problémákat.

Határozott véleményünk az, hogy a gyermeki jogok megfelelő hatósági jogvédelme akkor biztosítható, ha az intézményátalakítás már 2002 előtt megtörténik, vagy legalább prioritást kapnak azok a kiemelt területek, mint pl. a speciális otthonok, amelyek jelenleg a legtöbb visszasság forrásául szolgálnak (például a speciális otthonok).

A szociális biztonsághoz való jog azok közé az alkotmányos jogok közé tartozik, amelyek inkább államcélként vannak megfogalmazva, ellentétben a feltétlenül kikényszeríthető politikai szabadságjogokkal. Ezen a téren a biztosítási viszonytól eltekintve, amely a tulajdonhoz való joggal összefüggésben alanyi jogosultságot teremt a megfelelő ellátásra, alapvetően az állam kötelezettsége az Alkotmánybíróság által is meghatározottan egy minimális szint nyújtásra [54/1996. (XI. 30.) AB határozat].

A gyermekek esetében azonban ez a kiindulási alap módosul. Az Alkotmány 67. §-át alapján az állam köteles a gyermeknek a szociális biztonságáról is gondoskodni, olyan módon, hogy ez a biztonság lehetőséget nyújtson a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésére. Gyermekek vonatkozásában az állam aktív beavatkozásának alkotmányosan elvárható szintje jóval magasabb, mint a szociális biztonság körében általában.

Azt, hogy az állam milyen módon valósítja meg az elvárt és szükséges beavatkozást, az ombudsman nem feltétlenül vizsgálja. Megvalósulhat a családok megfelelő támogatásával, de állami gondozásba vétellel is. Az új gyermekvédelmi törvény azonban az Alkotmányban is megfogalmazott családhoz való jog érvényesítésével azt a kötelezettséget rója az állami hatóságokra, hogy mindaddig, amíg egy gyermek megfelelő ellátása a családon belül biztosítható, a családot kell támogatni és onnan nem szabad a gyermeket kiemelni. Ezért kellett fellépünk több olyan esetben, amikor akár a vérszerinti, akár a nevelőszülői családból indokolatlanul emelte ki a hatóság a gyermeket és helyezte állami gondozásba.

A gyermeki jogok védelme területén gyakorlatunkban a hatóságok mulasztása sokkal súlyosabban esik latba, mint általában. Ezért léptünk fel a Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat kezdeményezésére azzal a jogalkotói mulasztással szemben, amely nem teszi kötelezővé a gyermekülést használatát a gépjárművekben. Ebben az esetben olyan jogalkotói mulasztásról van szó, amely az élethez való jog, illetve a diszkrimináció tilalma mellett nem egyeztethető össze az Alkotmány 67. §-ában előírt aktív állami magatartással, melynek körébe a megfelelő jogszabályok megalkotása is tartozik.

A gyermekek megfelelő erkölcsi fejlődése a társadalom alapvető érdeke. A modern társadalomban a gyermekeket olyan hatások is érhetik, amelyek negatív értékeket közvetítenek. Az országgyűlési biztosoknak az Obtv. és a gyermekvédelmi törvény előírásai alapján arra is ügyelniük kell, hogy a hatóságok és közszolgáltatók minden Alkotmányban és egyéb jogszabályban előírt kötelezettségeiket teljesítsék a negatív hatások érvényesülésének megelőzésére. Ezért fontosnak véljük megemlíteni azt a kezdeményezést, amely bár nem jelentés formában valósult meg — a médiában megjelenő erőszaknak a gyermekek érdekében történő visszaszorítását célozta.

Összességében úgy véljük, hogy a gyermekek alkotmányos jogainak érvényesítése érdekében az utóbbi időben jelentős előrelépés észlelhető. A kialakult helyzet azonban korántsem megnyugtató. Kétségtelen, hogy átmeneti korszakban van a gyermekvédelem, ez azonban nem szolgálhat hivatkozási alapul egy alacsonyabb szintű jogérvényesítéshez. Változatlanul észleljük a társadalomban azt a szemléletet, amelyik a gyermekek jogait nem tartja egyenrangúnak a felnőttek alkotmányos jogaival, például az emberi méltóság vagy a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, illetőleg az emberi méltóság követelményével összefüggésben. Ez a szemlélet a paternalizmussal együtt a hatósági jogalkalmazásban is megjelenik. Meggyőződésünk, hogy a társadalom jövője érdekében a gyermeki jogok védelmére sokkal több figyelmet és erőfeszítést kell szentelnünk.

OBH 1087/1996.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével,

II. az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében a gyermek számára kiemelt védelmet deklaráló alkotmányos joggal összefüggésben több hatóság intézkedése visszasságot okoz intézeti nevelt kiskorú vizsgálati ügyében, ha nem elég körültekintően és a megszabott határidőket messze túllépve jár el.

A panaszos beadványa 1996. január 8-án érkezett az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, amelyben az intézeti nevelésben lévő gyermekét érintő hatósági (rendőrség, gyámhatóság, bíróság) eljárások elhúzódását sérelmezte. Mivel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a rendelkezésére álló információk alapján az eljáró hatóságok mulasztását és egyben alkotmányos jogsérelmet gyanított, az ügyben 1996. június 4. napján vizsgálatot indított, egyben a tényállás tisztázása érdekében a vizsgálat megindításával egyidejűleg megkereste a Fővárosi Közigazgatási Hivatalt a szükséges iratok megküldése céljából.

A panaszos 1994. június 25. napjától külön él férjétől. A házastársak között a vizsgálat idején bontó-, illetve vagyongosztsági per volt folyamatban.

A panaszos kiskorú gyermekét az első fokú gyámhatóság 1994. december 28. napján kelt határozatában intézeti nevelésbe vette. Döntésének indoka az volt, hogy a kiskorú 1994. november 8. napján ideiglenes hatállyal intézetbe került a szülők általi veszélyeztetettség miatt. Az ideiglenes beutalás alatt a szülők közötti konfliktusok pszichikailag, idegileg a gyermeket úgy megviselték, hogy pszichiátriai kivizsgálása vált szükségessé. A hatóság álláspontja szerint az apa betegsége, a gyermek anyja elleni nevelése, a kiskorú anyjával szembeni magatartása az ideiglenes beutalás megszüntetését nem tette lehetővé. Az eljárás során beszerzett szakértői vélemény is szükségesnek tartotta a gyermek kiemelését a túlzott mértékben patológiás családi környezetből, valamint — az intézeti nevelés során megvalósítható — pszichológiai vizsgálatot. Az első fokú hatóság határozatát azonnal végrehajthatóvá nyilvánította.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal 1995. július 24. napján kelt másodfokú határozata szerint a kiskorú intézeti nevelésbe

vétele elkerülhetetlen. Ennek indoka az, hogy a gyermek az anyával való kapcsolattartástól mereven elzárkózik, továbbá az elmeszakértői vélemény szerint orvosi kezelésre szorul, amely nem valósulhatott meg ezidáig, mivel a gyermek az intézetből rendszeresen megszökött, hogy az apjával találkozhasson. A közigazgatási határozat végrehajtásának felfüggesztését a bíróságtól a kiskorú apja kérte. A bíróság 1996. február 5. napján kelt végzésében a kérelmet elutasította azzal, hogy az ügyben az azonnali végrehajthatóság elrendelése indokolt, a gyámhatóság határozata a fent ismertetett körülményekre tekintettel megalapozott.

A vizsgálat megindításakor az ügyben a következő hatósági eljárások voltak folyamatban.

I. A panaszos feljelentése alapján a gyermek apjával szemben büntetőeljárás indult kiskorú veszélyeztetése büntette alapos gyanúja miatt, amelyet a Budapesti Rendőr-főkapitányság Vizsgálói Főosztálya 1995. szeptember 29-én kelt határozatával — arra hivatkozással, hogy a gyanúsított elmeállapotának megfigyelése szükséges — felfüggesztett. A gyanúsítottat a rendőrség 1997. február 18. napján bűnügyi őrizetbe vette, majd a bíróság előzetes letartóztatását rendelte el, amelynek időtartama alatt az Igazságügyi Megfigyelő és Elmegyógyintézetbe utalták be. A gyanúsított előzetes letartóztatását 1997. április 23. napján az ügyészség megszüntette. A rendőrség a nyomozati iratokat vádemelési javaslattal küldte meg az ügyészségnek.

II. A panaszos és férje között 10.P.XVIII.21.862/1994/27. számon a kerületi bíróságon per volt folyamatban gyermekük elhelyezése, gyermektartásdíj megállapítása és az apa szülői felügyeleti jogának megszüntetése tárgyában. Az első fokú bíróság ítéletével a gyermeket az édesanya gondozásában helyezte el és az apa szülői felügyeleti jogát megszüntette. Az ítéletet a gyermek apja megfellebbezte, azonban a másodfokú bíróság az 54.Pf.27.741/1995. szám alatt a fellebbezési eljárás során a pert a közigazgatási eljárás jogerős befejezéséig felfüggesztette arra hivatkozással, hogy a gyermek intézeti nevelése idején a szülői felügyelet szünetel, ezért a szülők viszonylatában csak az intézeti nevelés megszüntetése után érvényesül az elhelyezés, a tartás és felügyelet bírósági rendezése. 1996. november 19-én kelt levelében az általános helyettes felhívta a bíróság elnökének figyelmét arra, hogy a gyermek apjának elmemegfigyelését még nem sikerült foganatosítani, a gyermek kapcsolata az apjával rendszeres és találkozásai akadályozzák a gyermek gyógykezelését. Mindezek alapján azzal a kéréssel fordult a bíróság elnökéhez mérlegelje azt, hogy milyen, a gyermek érdekeit szolgáló intézkedések tehetők a per mielőbbi befejezése érdekében. A bíróság elnöke válaszelevelében az általános helyettest arról tájékoztatta, hogy a megkeresésében jelzett újabb szempontokra tekintettel az eljáró tanács elnöke hivatalból elrendelte a felfüggesztés megszüntetését. A perben folyó év februárjában kihirdették a másodfokú bíróság ítéletét, amelyben a bíróság az apa szülői felügyeleti jogát megszüntette és a gyermeket az anya gondozásában helyezte el.

III. Az első fokú gyámhatóság 1996. február 4. napján kelt IV/221/1996. számú határozatával a gyermek apja számára kapcsolattartási jogot biztosított a kiskorút gondozó intéz-

mény területére korlátozva. A határozat kézhezvétele után az intézeti gyám, mint a kiskorú törvényes képviselője az apa kapcsolattartási jogának szüneteltetését kérte. Az első fokú gyámhatóság 1996. február 14. napján kelt IV/221/96. számú határozatával a kérelmet elutasította. A határozat ellen az intézeti gyám, a gyermek édesanyja és a gyermek apja is fellebbezést nyújtott be. A másodfokú gyámhatóság 1996. május 3. napján kelt 06-529/4/1996. számú határozatával az első fokú határozatokat megsemmisítette és az első fokú gyámhatóságot új eljárásra utasította. A felettes szerv — elfogultsági kifogás bejelentése miatt — 1996. szeptember 4. napján kelt 06-529/5/1996. számú határozatával másik gyámhatóságot jelölt ki az új eljárás lefolytatására. Mivel a kijelölt gyámhatóság a törvényes határidőn belül az ügyben érdemi intézkedést nem tett, az általános helyettes telefonon tett észrevétele alapján a másodfokú gyámhatóság 1997. január 16. napján kelt levelével felügyeleti jogkörében eljárva utasította az első fokú hatóságot, hogy az intézeti gyám és az anya kérelme tárgyában soron kívül döntsön. Az első fokú gyámhatóság 1997. február 11. napján kelt 3417/4/1997. számú határozatával az apa kapcsolattartási jogát megvonta, az anya kapcsolattartását pedig a gondozó intézmény területére korlátozta.

IV. Az ügyészség 1997. május 5. napján kelt levelében felhívta az intézeti gyám figyelmét arra, hogy a kiskorú 1996. március 18. napján feljelentést tett intézeti társai ellen, akik őt 1995 őszén, valamint 1996 márciusában többször tetteleg bántalmazták, vagy általa megtenni nem kívánt dolgokra — például édesanyjával való találkozásra — igyekeztek kényszeríteni. Az ügyben a BRFK Vizsgálói Főosztálya 136-VI.471/1996. bü. számon folytatott nyomozást. Az intézeti gyám felhívására 1997. május 12. napján kelt levelével az illetékes gyámhatóság terjesztett elő magánindítványt a kiskorú képviselőjében az ügyészségen, amelynek nyomán büntetőeljárás indult.

V. A vizsgálat megindulását egy évvel megelőzően került sor a kiskorú első pszichiátriai kezelésére. Apja — akit paranoid pszichózis diagnózissal szálalékolnak le 1994-ben — fizikailag bántalmazta őt, a gyermek a bántalmazást követően több hónapot töltött a Madarász utcai Gyermek-kórház Sebészeti Osztályán, majd innen pszichotikus állapot gyanúja miatt áthelyezték a Vadaskert Kórházba. A BRFK Család-, Gyermek- és Ifjúságvédelmi Alosztálya VI-78 számú határozatával rendelte el a kiskorú elmeszakértői vizsgálatát. A vizsgálatra 1995 májusában, a Vadaskert Kórház Ambulanciáján került sor. Az igazságügyi elmeszakértő, pszichiáter szakvéleményéből kiemeljük, hogy a vizsgálat idején a gyermek „súlyos paranoid — üldöztes — elmezavarban szenved”. „A tartósan fennálló szimbiotikus kapcsolat az apával indukált pszichózis kialakulásához vezetett a gyermeknél. ... Minthogy az apa megbetegítő hatása egyértelmű, gyermek kezelése csak az apával való kapcsolat megszakítása után, illetve az apa kezelésével párhuzamosan lehetséges.” Az intézeti gyám azonban sem ekkor, sem a későbbiekben nem tudott érvényt szerezni a gyámhatósági, illetve bírósági határozatoknak,

amelyek értelmében meg kellett volna akadályozni a kapcsolattartást a kiskorú és apja között, ezért úgy döntött, hogy az apa előzetes letartóztatásának ideje alatt, zárt intézeti körülmények között fogatosítják a gyermek pszichiátriai vizsgálatát, illetve kezelését. Ennek értelmében került sor a kiskorú beutalására az OPNI Gyermekpszichiátriai Osztályára 1997. április 21-én.

Az általános helyettes vizsgálata megállapította, hogy az első fokú gyámhatóság a kapcsolattartási kérelem tárgyában a törvényes ügyintézési határidőt túllépve döntött. A mulasztás a jogszabályok előírásainak megsértésén túl sértette a jogbiztonság alkotmányos követelményét és veszélyeztette a gyermek kiemelt védelmét deklaráló alkotmányos elv maradéktalan érvényesülését is. Mivel a felügyeleti szerv utasítása nyomán a hatóság az ügyben határozott és ezzel az alkotmányos jogsérelmet saját hatáskörében orvosolta, így az ügyben az általános helyettes ajánlással nem élt.

A bírósági eljárás vizsgálatát az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény alapján az országgyűlési biztos elutasította.

A vizsgálat megállapította azt is, hogy a gyermek pszichiátriai beutalásának körülményei szabályosak voltak, az intézeti gyám kezdeményezése alapján a Heim Pál Gyermekkórház gyermekpszichiáter főorvosa állította ki a beutalót, a beszállítást pedig az OMSZ végezte. Szervezési problémák miatt került sor az iskolából való beszállításra, ami gyermekről lévén szó, különösképpen kifogásolható, de nem jogellenes. Az iskolából történő beszállítás mellett, hogy nem jogellenes, sértheti a gyermeknek az emberi méltósághoz való alkotmányos jogát. Ezért a vizsgálat e kérdés kapcsán kitért arra a szempontra is, hogy a kórházi megfigyelés és gyógykezelés a gyermek állapotára tekintettel kellően indokolt volt-e, valamint az intézkedés fogatosításának e módja a cél szempontjából arányos mértékben korlátozta-e a gyermeknek ezen alkotmányos jogát. A vizsgálat a rendelkezésre álló szakértői vélemények alapján megállapította, hogy a gyermek pszichiátriai beutalása indokolt volt, továbbá azt is, hogy az ügy valamennyi körülményét figyelembe véve a beszállítás e módja a gyermek emberi méltósághoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot nem idézett elő. A megállapítás mellett azonban az általános helyettes hangsúlyozta, hogy az intézkedés fogatosításának e módja a jogszerűsége mellett is erkölcsi szempontból, valamint a gyermekre gyakorolt hatása miatt kifogásolható.

A vizsgálat megállapította azt is, hogy az ügyben eljáró valamennyi szakértő, orvos megállapította a súlyos pszichotikus apa káros hatását gyermekére, amiért is feltétlenül szükséges a gyermek elválasztása apjától. Az elválasztás önmagában azonban nem elég, a kiskorúnak szakszerű pszichiátriai kezelésre és pszichoterápiára is szüksége van ahhoz, hogy állapota javuljon.

Mivel az ügyben a vizsgálat folyamán feltárt, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot az eljáró hatóságok a vizsgálat folyamán orvosolták, a vizsgálatot az általános helyettes ajánlás nélkül zárta le.

OBH 2418/1996.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 67. §-ában deklarált gyermekjogokkal kapcsolatban, ha a gyermek másik általános iskolába történő átiratására csak a két iskolaigazgató egyeztetése után kerülhet sor, és az új általános iskola igazgatója a gyermeket csak a gyermekelhelyezési pert lezáró jogerős határozat meghozatala után veszi át.

A panaszos az Országgyűlési Biztos Hivatalához benyújtott panaszában sérelmezte Eger Város Önkormányzatának eljárását gyermekének másik általános iskolába történő átiratásával kapcsolatban. A vizsgálat a gyermekjogok érintettsége miatt indult.

A panaszos kérte Eger Város Polgármesteri Hivatala Oktatási osztályának vezetőjét, intézkedjen az iránt, hogy adják ki számára a gyermeke átiratását lehetővé tevő iskolai iratokat, mert az általános iskola igazgatója kérésének nem tett eleget. A panaszos kérte az osztályvezető engedélyét gyermeke magántanulóként történő taníttatásához. Az általános iskola igazgatója feljelentést tett a panaszos ellen gyermeke igazolatlan iskolai mulasztása miatt. A panaszos szabálysértési ügyben történő meghallgatásán előadta, hogy ő még a tanév kezdete előtt át akarta iratni gyermekét más iskolába, de az igazgató nem adta ki a papírjait. A gyermek a tanév kezdete óta magántanulóként tanult, mert attól tartott, hogy az apa elviszi őt az iskolából. A Lakossági Szolgálati Iroda megkeresésére a Tinódi Általános Iskola igazgatója azt a felvilágosítást adta, hogy a panaszos megkereste az intézményt, de gyermekét adatok hiánya, illetve a rendezetlen helyzet miatt nem állt módjukban felvenni. Iskolájukba beiratva nem volt.

Az Egri Önkormányzat jegyzőjének határozata tankötelezettség megszegése szabálysértés miatt kettőezer forint pénzbírsággal sújtotta a panaszost, melyet fellebbezés után a Heves Megyei Közigazgatási Hivatal határozatával helyben hagyott. A fellebbezésből kiderült, hogy a gyermekelhelyezés ügyében megszületett a másodfokú határozat, amely a gyermeknek az édesanyjánál történő elhelyezéséről rendelkezett. Az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére az irodavezető azt a felvilágosítást adta, hogy tanulók átvételére a két iskolaigazgató egyeztetése után kerülhet sor, az iratok megküldésével, valamint az átvétel visszaigazolásával. A Tinódi Általános Iskola igazgatója a válóperes ügy lezárásáig nem kívánta átvenni a tanulót, ezért a II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola igazgatója felmentette a rendszeres iskolába járás alól. A bírósági ügy lezárása után az átvétel megtörtént. A Heves Megyei Közigazgatási Hivatal határozata ellen a Heves Megyei Főügyészség óvást nyújtott be, mely szerint a panaszos a tankötelezettségének teljesítése érdekében a tőle elvárható kötelezettségeket megtette, és kötelezettségét nem saját hibájából nem teljesítette, hanem a II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola igazgatójának, valamint az ügyben eljáró hatóságok eljárása miatt. Az ügyészi óvással a Közigazgatási Hivatal vezetője nem értett egyet. A Belügyminisztérium Lakásügyi és Hatósági Osztálya határozatával helyt adott az ügyészi óvásnak, és a Közigazgatási Hivatal határozatát hatályon kívül helyezte, valamint a panaszos ellen indult szabálysértési eljárást megszüntette.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos és volt férje között gyermekelhelyezési per volt folyamatban, melynek során az elsőfokú nem jogerős határozat a gyermeket az apánál helyezte el, és mindkét szülő felügyeleti joga megmaradt. A panaszos át akarta iratni gyermekét egy másik általános iskolába, amihez az édesapa nem járult hozzá.

A vizsgálat megállapította, hogy az átvétel a két iskolaigazgató egyezsége után történhet meg, ami ez esetben hiányzott, mivel az új iskola igazgatója — az ellentétes szülői döntés miatt — a bírósági ügy jogerős lezárta nem kívánta átvenni a gyermeket.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos által sérelmezett szabálysértési eljárás időközben az ügyészi óvás következtében megszűnt.

A vizsgálat a panaszos ügyében az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság hiányát állapította meg, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlással nem élt.

OBH 7671/1996.

Alkotmányos visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal és az Alkotmány 67. § (1) bekezdésben foglalt gyermeki jogokkal összefüggésben az, ha a szülői felügyelet alatt álló gyermek állandó bejelentett lakhelye nem megegyezik a szülőjével, feltéve, ha erre vonatkozóan gyámhatósági vagy bírósági határozat nem rendelkezik.

A panaszos a gyámhatóságok eljárását sérelmezte, mivel a hatósági intézkedések elhúzódtak és eredménytelenek voltak unokáival való kapcsolattartása ügyében, melyet a gyermekek apja akadályozott.

A vizsgálat megállapította, hogy az ügyben 1997 februárjában Szeged Város Jegyzője szabályozta a kapcsolattartást. A II. fokú eljárás során a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatal észlelte, hogy az I. fokon eljáró szerv illetékesség hiányában járt el, mert az illetékességet megalapozó lakcím — a gyermekek törvényes képviselőjének (az apának) az állandó bejelentett lakhelye — Vecsésen van. A megyei gyámhatóság a kapcsolattartást szabályozó határozatot megsemmisítette és az iratok áttételét rendelte el az ügyben illetékes Vecsés község jegyzőjének.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az eljárás elhúzóadásának kettős oka volt. Mivel a gyermekek bejelentett lakhelye Szegeden volt, a jegyző megbízásából eljáró ügyintéző figyelmét elkerülte az, hogy az apa állandó bejelentett lakhelye más településen van. Vecsés Polgármesteri Hivatal népegyenlíváltartásából kiderül, hogy az apa állandó lakhelye 1980 óta a jelenlegivel megegyező. A kiskorúak szegedi lakcímét bejegyző ügyintéző mulasztott azzal, hogy elfogadta a két gyermek állandó lakhelyének változását, anélkül, hogy a törvényes képviselő lakcímével egyeztetette volna. Nem vette figyelembe a családjogi törvény 77. §-ának rendelkezését, amikor a kiskorú gyermekeknek a szülői felügyeletet gyakorló szülő lakhelyétől eltérő lakcímet jegyzett be, mely szerint ezt kizárólag gyámhatósági határozat vagy bírói ítélet alapozhatja meg. A vecsési gyámhatóságot az eljárás gyors lefolytatásában akadályozta, hogy a felek tartózkodási helye Szegeden van, ezért

eljárási cselekményeket minden esetben csak a szegedi gyámhatóság megkeresése útján tudott lefolytatni. A vizsgálat megállapította, hogy a II. fokú szerv a gyámhatóság mulasztását orvosolta, erre vonatkozóan az országgyűlési biztos helyettese ajánlást nem tett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény végrehajtásáról szóló 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet részletes rendelkezéseket tartalmaz a családból kiemelt gyermek lakhelyének rendezésére vonatkozóan, ugyanakkor nem rendezi a szülői felügyeleti jog alatt álló kiskorúak lakcímbejelentését. A kormányrendelet lehetőséget ad arra is, hogy a tizennegyedik életévét betöltött kiskorú, állandó lakhelye megváltoztatását maga jelentse be. Ebben az esetben megtörténhet, hogy a szülő, illetve törvényes képviselő és a gyermek állandó bejelentett lakhelye eltér egymástól, ami hatósági ügyekben zavart okozhat, mivel jelentősen megnehezíti a törvényes képviselő személyének kiderítését (pl. sürgős orvosi ellátás, veszélyeztetettség esetén). A gyámhatóság nincs mindig abban a helyzetben, hogy a jogellenesen eltérő adatokat egyeztetni tudja.

Tiltó rendelkezés hiányában előfordul a szülői felügyelet vagy gyámság alatt álló kiskorú állandó bejelentett lakhelyének a törvényes képviselőjétől eltérő bejegyzése, és ez sérti a jogbiztonságot, nincs összhangban a családjogi törvény rendelkezésével, és a gyermek kiemelt alkotmányos védelmével (Alkotmány 67. §) összefüggésben visszasságot okoz.

A kiskorúak állandó lakcímének rendezetlensége és az ebből keletkező visszasságok megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásokkal élt. Felkérte a belügyminisztert, hogy kezdeményezze a 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet módosítását, a kiskorúak lakcímrendezésére vonatkozó egyértelmű — a családjogi törvénnyel összhangban történő — szabályozást. Ezen túlmenően indítványozta, hogy a belügyminiszter a kormányrendeletben történő szabályozás megtörténteig, az állami irányítás egyéb jogi eszközeinek kibocsátásával a polgármesteri hivatalok jegyzőit szólítsa fel a családjogi törvény 77. §-a rendelkezésének betartására. A belügyminiszter a jogszabály-módosításra vonatkozó ajánlást elfogadta és arra hivatkozva, hogy az már folyamatban van, egyéb intézkedés megtételét nem tartotta indokoltnak. Válaszát az országgyűlési biztos általános helyettese elfogadta.

OBH 1403/1997.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált élethez és emberi méltósághoz való joggal, a 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 gyermekotthonban élő fiú az öngyilkosságát megelőzően láthatóan rossz pszichés állapotát — öngyilkossági kísérletét követően is — tényként fogadták el, és problémái megoldásához szakmai segítséget nem kap.

Az 1997. január végi napilapok adtak tájékoztatást arról, hogy egy nevelőotthonban élő 19 éves fiú öngyilkosságot

követett el. A Nógrád Megyei Önkormányzat Gyermek- és Ifjúságvédő Intézete és a nevelőotthon igazgatója belső vizsgálatot indított, hogy az ügyben felvethető-e bárki szakmai felelőssége. A házvezető és a nevelők által elmondottak alapján az elmúlt időben sok probléma volt a fiúval. A pszichológus jelentése szerint a gyerekek és a felnőttek is tudtak korábbi öngyilkossági kísérletről és tudták, hogy súlyos problémái vannak. A vizsgálatok személyes felelősséget nem állapítottak meg az esettel kapcsolatban.

A Nógrád Megyei Önkormányzat Gyermek- és Ifjúságvédő Intézetének vizsgálatáról készült beszámoló hibának tartja, hogy az 1992 óta tartó reformfolyamatban a megvalósításra váró feladatok mellett a már működő kisközösségekre nem figyeltek eléggé. „A három és fél éves nonstop szolgálat, a házban dolgozó felnőttek részéről olyan pszichés, szellemi és fizikai megterhelést váltott ki, amelynek kezelése a nagyon közeli jövő feladata.” A GYIVI 1997 novemberétől Nógrád Megye Önkormányzatának Gyermekvédelmi Központjaként látja el feladatait. Fontos változás, hogy 5 fős szakértői csoport működik az intézményben, ezen túlmenően — szükség szerint — külső szakemberek megbízására is sor kerül. A házvezetők háromműszakos beosztását megszüntették. Megtörtént annak a fiúnak a gondozásba vétele, kezelése, aki a halott fiút megtalálta. Az érintett családi házba felvettek egy új dolgozót. A lakás méreteihez képest szűkös elhelyezésem úgy igyekeztek változtatni, hogy a kikerülő gyerekek helyére újakat nem helyeztek a házba. Jelenleg 12 a gyereklétszám. A házat 1997 folyamán felújították. Valamennyi lakásotthonban 6 felnőtt munkatárs látja el a gyermekek gondozását, ami a többi hasonló intézményhez képest kedvezően magas létszám.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az élethez és emberi méltósághoz való joggal, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint a gyermekek kiemelt védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben visszásságot okozott, hogy a gyermekotthonban élő fiú öngyilkosságát megelőzően láthatóan rossz pszichés állapotban volt, azonban problémái megoldásához egészségügyi, pszichológusi segítséget nem kapott.

Az országgyűlési biztos megállapította ugyanakkor, hogy a nevelőotthon és a gyermekvédelmi központ vezetése által a fiú halálát követően tett és tervezett intézkedések sokrétűek és előrelépést jelentenek a tragédia kapcsán feltárt problémák kezelésében. Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte Nógrád Megye Önkormányzatának Gyermekvédelmi Központja igazgatóját, hogy a tervezett intézkedések között fordítsanak kiemelt figyelmet a gyerekek pszichés állapotának rendszeres vizsgálatára és szükség szerint kezelésére.

OBH 2075/1997.

Nem okoz az Alkotmány 16. §-ával kapcsolatban visszásságot, ha a kiegészítő iskolai oktatás helyett az általános iskolai integrált nevelésben részesülnek enyhén értelmi fogyatékos gyermekek.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy gyógypedagógiai oktatásra szoruló gyermeke számára az általános iskolában nincs biztosítva a gyógypedagógiai oktatás.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatával azt kívánta megállapítani, hogy az adott településen az önkormányzat az általa működtetett intézmények oktatási színvonalával érvényre juttatja-e az Alkotmány 16. §-ában deklarált elvet.

A vizsgálat során az általános helyettes megállapította, hogy a Diósjenőn lévő általános iskola igazgatója a Nógrád Megyei Pedagógiai Intézet Tanulási Képességeket Vizsgáló Szakértői és Rehabilitációs Bizottságának részletes véleménye alapján a gyermek és a család érdekeinek leginkább megfelelő integrált nevelés módszerét alkalmazza az enyhén értelmi fogyatékos kategóriájába sorolt tanulók esetében. Ez úgy valósul meg, hogy ezek a gyerekek délelőtt a normál osztályban tanulnak és ehhez kapcsolódóan heti hat órában történik a külön fejlesztésük, korrepetálásuk. A korrepetáláshoz szükséges anyagi fedezetet a helyi önkormányzati testület a tartalék keretéből finanszírozta. Erre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese visszásság hiányának megállapításával zárta le a vizsgálatot.

OBH 2188/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített, a gyermek kiemelt védelmét biztosító elvvel összefüggésben akkor nem okoz visszásságot az illetékes gyámhatóság, ha a bűncselekmény áldozatául esett kiskorú ügyében azonnal intézkedik.

A Mai Nap című napilap 1997. február 1-jei számában közölt újságcikk alapján — amely egy kiskorú ellen a gondozója által elkövetett bűncselekményről és az illetékes gyámhatóság mulasztásáról számolt be — az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese hivatalból vizsgálatot indított annak megállapítása céljából, hogy a gyámhatóság eljárása megfelelt-e a jogszabályok előírásainak. Az újságcikk ugyanis hírül adta azt is, hogy a polgármesteri hivatalban már 1996 októberében értesültek az esetről, intézkedés azonban nem történt csak 1997 januárjában, az édesanya bejelentése alapján.

Az írásos tájékoztatás és a települési önkormányzat jegyzője által rendelkezésre bocsátott dokumentumok alapján az általános helyettes megállapította, hogy az illetékes gyámhatóság az esetről 1997. január 9. napján, a kislány óvodája vezetőjének telefonon tett bejelentése alapján értesült. A kiskorú édesanyját még aznap beidézték a polgármesteri hivatalba. Az anya személyes meghallgatás során az eset lényeges körülményeit tartalmazó nyilatkozatát jegyzőkönyvbe foglalták, majd a kiskorút Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Szociális- és Egészségügyi Osztálya 20170/97. számú határozatával intézeti nevelésbe vette és ezzel egyidejűleg beutalta a Nógrád Megyei Gyermek- és Ifjúságvédő Intézetbe. Az anya a gyámhatóság javaslatára és a vele történt egyeztetés alapján 1997. január 22. napján a kiskorú apja ellen feljelentést tett a rendőrségen.

Az általános helyettes vizsgálata során megállapította, hogy a Mai Nap című napilapban megjelent cikk tényállításai nem felelnek meg a valóságnak. Az illetékes gyámhatóság

ugyanis a cikkben közölt állítással ellentétben a gyermek sérelmére elkövetett cselekményről 1997. január 9. napján a gyermeket gondozó óvoda vezetőjétől és nem a kiskorú édesanyjától értesült, és korábban a családot érintő hasonló információval nem rendelkezett. A hatóság a tudomásszerzést követően azonnal megtette a kiskorú érdekében a szükséges intézkedéseket. Mivel a vizsgálat az ügyben hatósági mulasztást és a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben alkotmányos visszásságot nem tárt fel, az általános helyettes a vizsgálatát lezárta.

OBH 3194/1997.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal összefüggésben az, ha az ügyfelet az eljárás során hozott döntésekről nem tájékoztatják, jogos érdekeit érintő iratokba nem tekinthet be; a 64. §-ban biztosított panaszhoz való jog sérül, ha panasza nyomán nem intézkednek és az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való jog, akkor ha a fellebbezést nem továbbítja a döntést hozó szerv az elbírálására illetékes hatóságnak.

II. Az Alkotmány 15. §-ában deklarált családhoz való jogot sérti az, ha a gyermeke nevelésére képtelen szülő gyermeke elhelyezéséről nem tud, vele a kapcsolatot nem tarthatja.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordult, sérelmezve a gyámhatóság eljárását gyermeke örökbecsemegetésében.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy panaszos 1996. december és 1997. február közötti időszakban többször nyilatkozott a gyámhatóságon arról, hogy körülményei nem teszik lehetővé gyermeke nevelését, és sorsát örökbecsemegetéssel kívánja rendezni. Az eljárás ideje alatt több ízben ennek ellentmondó nyilatkozatot is tett, legutóbb 1997. február 12-én, amikor személyesen megjelent a megyei közigazgatási hivatal gyámhatóságán, és elmondta, hogy gyermekét maga kívánja felnevelni. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal az örökbecsemegetés iránti eljárást március 7-én kelt határozatával megszüntette, a gyámrendelő határozatát megsemmisítette. Ezt követően a gyámhatóság intézeti nevelésbe vette a csecsemőt, és a Pest Megyei Gyermek- és Ifjúságvédő Intézet a gyermeket nevelőszülőnél helyezte el. (A nevelőszülő a gyermeket korábban gyámként nevelő, őt örökbecsemegetni szándékozó személy volt.)

A gyámhatóság eljárására kezdettől jellemző volt a kapkodás, valamint a jogszabályok félreértelmezése és — ezek alapján — sorozatos jogszabálysértések, az ügyfélnek nyújtott megtévesztő tájékoztatások. A panaszos 1996. december 9-én, néhány nappal gyermeke születése előtt az örökbecsemegetéshez adott hozzájáruló nyilatkozatáról készült jegyzőkönyv tartalma eltér a jogszabály által előírtaktól. Az ebben foglaltak szerint a gyámhatóság ígéretet tett arra, hogy családot, örökbecsemegetőt keres, ez az intézkedés jogszabálysértés.

A Csjt. 48. § (3) bekezdése szerint, ha a szülő hozzájáruló nyilatkozata ismeretlen személy által történő örökbecsemegetéshez, a hozzájáruló nyilatkozatát a gyermek két hónapos korának betöltéséig visszavonhatja. Annak ellenére, hogy a panaszos korábban fellebbezési jogáról lemondott, kérelmét — mely a korábbi nyilatkozat visszavonása és a gyermek elhe-

lyezése elleni fellebbezés — tartalma szerint értékelve el kellett volna bírálni.

A panaszos ügyei intézésére képes volt, többször megjelent a gyámhatóságon, ennek ellenére eseti gondnokot rendelt részére a gyámhatóság — egészségi állapotára hivatkozva.

A panaszos, amikor az országgyűlési biztoshoz fordult az egész eljárásból semmit nem értett, úgy tudta, hogy gyermekét egy család fogadta örökbe.

I. Az iratokból arra lehet következtetni, hogy — az anya életvitele és határozatlansága miatt — a gyámhatóság számos jogszabálysértést követett el, a panaszos tájékozatlanságát is kihasználva. Törvénsértések sorozatát okozta az, hogy panaszosnak néhány nappal gyermeke örökbecsemegetéséhez tett hozzájáruló nyilatkozata után azt mondták: már nem élhet jogorvoslati jogával. A gyermek részére gyámot rendeltek, személyét a panaszos nem ismerte, gyermeke tartózkodási helyét sem, az érdemi döntésekről csak eseti gondnokát értesítették. Az iratanyagban levő beadványokból arra lehet következtetni, hogy 1997. áprilisban szerzett tudomást arról, ki szándékozta örökbecsemegetni gyermekét. Ekkor tiltakozott az ellen, hogy nevelőszülőként nála maradjon, erre a panaszára azt a tájékoztatást kapta, hogy az intézeti nevelt gyermek gondozási helyének kijelölése az intézeti gyám jogköre és nem fellebbezhető meg államigazgatási eljárás keretén belül. Ez valóban így volt, ugyanakkor az eljárás idején hatályban levő jogszabály szerint a szülőnek joga volt gyermeke elhelyezésére vonatkozóan kérelmet előadni, melyet az intézeti gyámnak mérlegelni kellett. Az intézeti gyám nem is értesült — a nevelőszülő kihelyezés előtt — a panaszosnak arról a kérelméről, hogy szeretné, ha gyermekei együtt nevelkednének a csecsemőotthonban.

Fentiek alapján a vizsgálat megállapította, hogy az eljárási és anyagi jogszabálysértések sorozata a panaszos jogbiztonsághoz való alkotmányos jogát megsértette. I. Jogbizonytalanságot okozott az, hogy panaszos a gyermekét érintő döntésekről nem értesült. A panaszhoz való jog sorozatosan sérült azzal, hogy nyilatkozata visszavonását feltételhez kötötték.

A jogorvoslathoz való alkotmányos jog sérülését okozta az, hogy a fellebbezési jogról valótlán tájékoztatást nyújtott a gyámhatóság, ugyanakkor az iratokat sem terjesztette fel elbírálásra a másodfokú gyámhatóságnak.

II. A jogbizonytalanság mellett a panaszosnak a családhoz való joga sérült azzal, hogy hosszú ideig nem ismerte gyermeke tartózkodási helyét sem, később pedig az elhelyezésére vonatkozó kérelme el sem jutott az ügyben dönteni illetékes szervhez.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte:

1. Abony Gyámhivatalát arra, hogy a panaszost az eljárás során keletkezett határozatokról tájékoztassa, és az 1997. évi XXXI. törvény alapján vizsgálja felül a panaszos gyermekének helyzetét.

2. Cegléd jegyzőjét és a Ceglédi Gyámhivatal vezetőjét arra, hogy eljárásaik során a jogszabályban előírtaknak megfelelően járjanak el, intézkedjenek annak érdekében, hogy a panaszokat, fellebbezéseket minden esetben továbbítsák az elbírálására jogosultnak.

3. Felkérte a Pest Megyei Gyámhivatal vezetőjét, hogy indítson vizsgálatot a jogszabálysértő határozatok ügyében, vizsgálja a jegyző fegyelmi felelőssége megállapításának lehetőségét, és a vizsgálat eredményéről Cegléd Város Önkormányzatát tájékoztassa.

4. Az érintett intézeti nevelt kiskorú helyzetének felülvizsgálatát, a panaszos állampolgári jogainak érvényesülését kísérelje kiemelt figyelemmel, és arról nyújtson tájékoztatást.

Az ajánlásokat az érintettek elfogadták. Abony Gyámhivatala arról tájékoztatta, hogy a panaszos házasságot kötött, gyermeke született, panaszában érintett gyermeke örökbeadásához hozzájárult, az eljárás jogerősen lezárult.

OBH 6191/1997.

I. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoz a gyámhatóság a jogbiztonság és a jogorvoslathoz való jog vonatkozásában, ha a határozat ellen benyújtott fellebbezést nem terjeszti fel felettes szervének, illetékesség hiányában jár el, az ügyintézési határidőre vonatkozó rendelkezést nem veszi figyelembe, a tényállást nem tárja fel, az ügyfeleket nem tájékoztatja a jogszabályban biztosított lehetőségekről, eljárását indokolatlanul felfüggeszti, határozatának végrehajtását nem ellenőrzi, olyan jogszabály alapján jár el, mely nincs hatályban. [2. § (1), 57. § (5)]

II. Az Alkotmány 15. §-ban deklarált családhoz való jog és a gyermeknek a 67. § (1) bekezdésben rögzített testi szellemi és erkölcsi fejlődéshez való joga sérült azáltal, hogy a gyámhatóság nem vizsgálta mindenre kiterjedően a kiskorú családban történő felnevelésének lehetőségét, eljárása során a gyermek érdekét szolgáló érdemi intézkedést nem hozott, formális döntésekkel évekig megoldatlan helyzetben tartotta.

Panaszos a Magyar Televízió „Állampolgár” című műsorának szerkesztősége útján juttatta el panaszát az állampolgári jogok országgyűlési biztósához. Kiskorú gyermekét beleegyezése nélkül intézetbe utalta a gyámhatóság. Két éve nevelkedik intézetben, ezalatt panaszos szerint súlyos magatartási problémás kamaszává vált.

A kiskorú édesapjának a gondozásában nevelkedett. Az apa házasságot kötött és vidéken építkezésbe kezdtek. A nyári hónapokban gyermekeiket (panaszos gyerekét és feleségének két gyermekét) az építési telekre költöztették egy katonai sátorba. Az építkezésben segítettek és a telket őrizték. A szülők életvitelszerűen Budapesten éltek, alkalmanként meglátogatták a gyermekeket, pénzt, ételvitteket vittek nekik.

Lakossági bejelentés nyomán a gyáli gyámhatóság a helyszínen tájékozódott, majd meghallgatta a kiskorút, aki elmondta, hogy szeretne édesanyjához kerülni, illetve — addig amíg ez elintéződik — intézetbe. A gyámhatóság a kiskorú érdekében azonnal elrendelte ideiglenes hatályú intézeti beutalását. Határozatában panaszost arról tájékoztatta, hogy a döntés ellen fellebbezéssel élhet és az iratokat megküldte az ügyben továbbiakban — a törvényes képviselő lakhelye szerint — eljárni illetékes XIX. kerületi gyámhatóságnak.

I. Panaszos az ideiglenes hatályú beutalást elrendelő határozat ellen több fellebbezést is írt, ezekre választ nem kapott. A XIX. kerületi gyámhatóság álláspontja szerint az ideiglenes elhelyezés nem érdemi döntés, ezért ellene fellebbezésnek helye nincs.

Ez az álláspont nem mond ellent a jogszabályoknak, azonban abban az esetben, ha a döntést hozó szerv határozatában arról tájékoztatja az ügyfelet, hogy döntése ellen van fellebbezésnek helye, akkor azt a felettes szervéhez továbbítani kell.

A gyámhatóság az ideiglenes hatályú beutalással kapcsolatos iratok megérkezését követően pedagógiai véleményt, környezetanulmányokat szerzett be, meghallgatta a kiskorú szüleit, majd intézeti nevelésbe vette a gyermeket. Több mint 60 nap telt el az ideiglenes intézkedés és a nevelésbe vételt elrendelő határozat meghozatala között, annak ellenére, hogy a 12/1987. (VI. 29.) MM rendelet 44. § szerint: „Ha a kiskorút nem az a gyámhatóság utalta ideiglenes hatállyal intézetbe, amelyik annak megszüntetésére hatáskörrel rendelkezik a törvényes képviselőnek az ideiglenes hatályú intézetbe utalás megszüntetése iránti kérelmét haladéktalanul meg kell vizsgálni.”

Az 51/1986. (XI. 26.) MT rendelet szerint: „ha a szülő veszélyeztető magatartása miatt azonnali intézkedés szükséges, és van a gyermek nevelésére alkalmas, s azt vállaló másik szülő vagy más személy, a gyámhatóság a kiskorút nála ideiglenesen elhelyezi... A gyámhatóság a kiskorú ideiglenes elhelyezéséről az ideiglenes hatályú intézeti beutalás után is határozhat”.

Az anya is és a gyermek is kérte az anyánál történő elhelyezést, ezt a lehetőséget a gyámhatóság nem vizsgálta, az anyának azt tanácsolta, hogy gyermeke elhelyezésének megváltoztatását a bíróságtól kérje. Az iratok szerint a gyermeknek anyjával való kapcsolata ekkor kiegyensúlyozott volt, a hétvégeket nála töltötte, apjával találkozni nem akart, a gyámhatóságnak hivatalból is vizsgálni kellett volna az anyánál történő elhelyezés lehetőségét, de az erre irányuló kérelemről sem döntött, az anyát jogairól nem megfelelően tájékoztatta.

Az építkezés befejezését követően panaszos a gyámhatósághoz fordult, kérte az intézeti nevelés megszüntetését. Erre a kérelemre döntést nem hozott a gyámhatóság, hanem eljárását felfüggesztette a szülők közötti gyermekelhelyezés megváltoztatása „ügyében hozott ítéletig”.

1995. november 15-én panaszos állandó lakóhelyet létesített Gyálon. Ettől az időponttól a kiskorú ügyében ez a gyámhatóság rendelkezett illetékességgel. A vizsgálat idején (1997 januárban) az eljárás még a XIX. kerületi gyámhatóságnál volt folyamatban. Illetékességét a gyermek állandó lakhelyére alapozta (az apa, amikor lakhelyet változtatott, gyermekét nem jelentette át, így az új tulajdonosok lakásának állandó lakosa „maradt” a kiskorú). A családjogi törvény rendelkezése szerint: „A gyermek állandó lakásának — ha jogerős ítélet vagy gyámhatósági határozat másként nem rendelkezik — a szülők állandó lakását kell tekinteni, akkor is, ha a gyermek ideiglenesen máshol tartózkodik.” (Egyébként az intézeti nevelést elrendelő határozatban maga a gyámhatóság is rendelkezik a gyermek lakhelyéről: „A kiskorú állandó lakhelyétül ... szülő mindenkor állandó lakhelyét állapítom meg. Kötelezem a szülőt, hogy állandó lakcímének megváltoztatásakor a kiskorú átjelentéséről gondoskadjon.”)

A gyermeket az anya gondozásába elhelyező bírói ítélet 1997. augusztusban emelkedett jogerőre. Ettől az időponttól

intézkedések megtételére az ő lakóhelye szerint illetékes — VIII. kerületi gyámhivatal — jogosult. Illetékessége hiányát még ekkor sem állapította meg a XIX. kerületi gyámhatóság és az anya 1997. november 20-án kelt kérelmére — melyben kérte az intézeti nevelés megszüntetését — nem döntött.

Az eljárások során az alábbi jogszabálysértéseket követte el a kerületi gyámhatóság:

A panaszosnak a Pest Megyei Közigazgatási Hivatalhoz címzett fellebbezését nem továbbította. Az 1995. szeptember 14-én kelt fellebbezésnek címzett, de tartalma alapján az ideiglenes hatályú intézetbe utalás iránti kérelmet nem vizsgálta soron kívül, sem a különélő szülőnél történő elhelyezése lehetőségét, a gyermeket úgy vette intézeti nevelésbe, hogy az anyánál történő elhelyezés megtagadását nem indokolta.

Nem állapította meg illetékességének hiányát. A kiskorú állandó lakóhelyének rendezéséről az intézeti nevelésbe vételt elrendelő határozatban rendelkezett, de a későbbiekben ennek végrehajtása érdekében semmit nem tett. Eljárását felfüggesztette annak ellenére, hogy a jogszabály alapján a tényállást vizsgálnia kellett volna és ideiglenes elhelyezéssel átmenetileg rendezni a kiskorú sorsát.

Eljárása során olyan döntéseket hozott, melyek az ügy formális rendezését — egyben az érdemi döntés elhalasztását — szolgálták, nem a kiskorú érdekét. A gyermek úgy került intézetbe és töltött ott több mint két évet, hogy a gyámhatóság nem is kereste helyzetének más módon való rendezését.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyámhatóság alkotmányos visszásságot okozott azzal, hogy sorozatosan megsértette az eljárási és anyagi jogszabályokat.

II. Alkotmányos visszásság keletkezett, mivel súlyosan sérült a gyermek alkotmányos joga a legmagasabb szintű testi, értelmi és erkölcsi fejlődéshez azzal, hogy a gyámhatóság formális intézkedéseket hozott, nem törekedett arra, hogy a gyermek családban való nevelkedését biztosítsa. Az anyánál történő elhelyezés, esetleg családgondozó, nevelési tanácsadó igénybevételével eredményesebb lehetett volna, mint az intézeti nevelés. Az apa által — gyermeke megfelelő elhelyezésének biztosítására vonatkozó — bejelentéseit sem vizsgálták, ugyanakkor azt sem, hogy közte és gyermeke közötti megromlott viszony helyrehozására van-e lehetőség.

A gyermeknek a családból való kiemelésére akkor kerülhet sor, ha a családban való nevelése nem biztosítható. A jogszabály egyértelműen fogalmaz: „ha van a gyermek nevelésére alkalmas, s azt vállaló másik szülő vagy más személy, a gyámhatóság a kiskorút nála ideiglenesen elhelyezi”. Figyelemmel arra, hogy jelen esetben nem ez történt, a hatóság alkotmányos visszásságot okozott az Alkotmány 67. § vonatkozásában.

A jogbiztonsághoz való alkotmányos jog sérülését okozta az is, hogy a kiskorú szüleinek több panasza, kérelme válasz nélkül maradt, az anyát arról, hogy a gyámhatóságnak az ideiglenes elhelyezésre hatásköre van, nem tájékoztatták. Sérült panaszosnak a jogorvoslathoz való alkotmányos joga is, fellebbezése a másodfokú hatósághoz nem jutott el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az alábbi ajánlásokat tette Budapest XIX. kerületi polgármesteri hi-

vatal jegyzőjének és a XIX. kerületi gyámhivatalának vezetőjének:

I. Eljárásaik során mindenkor az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény és a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet előírásai szerint járjanak el; a beadványokban foglalt kérelmekről tartalmuk alapján, a törvényes határidőn belül határozattal döntsön. Illetékességét és hatáskörét az eljárás minden szakaszában vizsgálja és annak hiányában az ügyet tegye át a hatáskörrel vagy illetékességgel rendelkező szakigazgatási szervhez. Abban az esetben, ha ideiglenes intézkedéshez hatáskörrel rendelkezik, akkor eljárását folytassa le és ne függesse fel a végleges döntésre jogosult szerv határozatának meghozataláig.

II. Kiskorúak ügyeinek intézése során törekedjen a tényállás alaposabb feltárására és a kiskorú helyzetét ténylegesen megoldó intézkedések megtételére, továbbá arra, hogy a kiskorú lehetőségek szerint elsősorban családban nevelkedjen.

Az érintettek az ajánlásokat elfogadták.

OBH 7434/1997.

I. Az Alkotmány 15. §-ában, a család védelmével, a 67. § (1) bekezdésében rögzített gyermekek jogainak védelmével, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz a lakáscélú támogatásokkal kapcsolatos jogszabály alkalmazása, tekintettel arra, hogy a jogszabálynak az önrész biztosítására vonatkozó előírását a támogatásra szoruló családok nem tudják teljesíteni, ez számos esetben nem teljesíthető, visszaélésre ad alkalmat, melynek eredményeként a kudarcba fulladt építkezést követően a család felbomlik, a gyermekek intézetbe kerülnek, a szülők hajléktalanná válnak.

II. Az Alkotmány 17. §-ában és a 70/E. § (1) és (2) bekezdésében deklarált szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban szintén visszásságot keletkeztet a lakáscélú támogatások szabályainak alkalmazása, mivel a kiszolgáltatott helyzetben lévő építetők ellehetetlenülnek, a családok hajlék nélkül maradnak.

A lakáscélú támogatásokkal, az ún. szociálpolitikai lakásépítési kedvezmény törlesztési támogatással, a kamattámogatással és egyéb juttatásokkal kapcsolatos visszaélésekről hosszú idő óta folyamatosan jelennek meg híradások. A jelenség számos esetben gyermekeket is érint oly módon, hogy a lakásépítési kedvezményre jogosultság megszerzése érdekében a szülők a gyermekeket az intézetből magukhoz veszik, majd a kudarccal végződött építkezést követően az ügyeskedő vállalkozók által becsapott építetők gyermekei ismét állami gondoskodásba kerülnek, mert gyakran a szüleik hajléktalanná válnak.

A vizsgálat az Alkotmányban deklarált szociális biztonsághoz való jog, gyermekjogok, valamint jogbiztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt indult.

A helyzet feltérképezése érdekében az országgyűlési biztos országos áttekintést kívánt nyerni, ezért információszerzés érdekében megkereste a népjóléti minisztert, az országos rendőrfőkapitányt, valamennyi megyei gyermekvédelmi szakszolgálat (GYIVI) és megyei rendőr-főkapitányság vezetőjét.

Az országgyűlési biztos vizsgálata a megyei rendőr-főkapitányságok és megyei gyermekvédelmi szakszolgálatok tájékoztatása alapján megállapította, hogy a jogszabály — a módosítás ellenére — a lakáscélú támogatások lakásépítési programjában kitűzött célt — a visszaélések miatt — nem tudja elérni. A jelenlegi szabályozás lehetőségeivel visszaélők miatt a kiszolgáltatott építetők ellehetetlenültek, hajléktalanná váltak, ezáltal az Alkotmányban garantált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásság keletkezett. Ilyen körülmények között sérelmet szenvedtek a gyermekek alkotmányos jogai, a családban való nevelésük nem biztosítható, a szülők hajléktalanná válása miatt intézeti nevelésre szorulnak. A lakáscélú támogatásokkal kapcsolatos problémák a Kormány és a Pénzügyminisztérium előtt is ismertek. A közelmúltban a jelenség pontos megismerése érdekében négy megyét érintő tanulmány készítésére kérte fel a Pénzügyminisztérium a Magyar Művelődési Intézetet. E dolgozatban foglalt tényfeltárás, megállapítás jó alapot szolgáltat a jogszabály-módosítás irányára. Az országgyűlési biztos szükségesnek tartotta, hogy a maga eszközével is kezdeményezze a jogi szabályozásból adódó alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság mielőbbi feloldását. Ezt alátámasztja a bemutatott országos körkép és az a tény, hogy a visszaélések száma nem csökkent. Összegezve: A vizsgálat megállapította, hogy több alkotmányos emberi jog sérelme a visszaélésre lehetőséget adó szabályozással is összefüggésben van. A visszaélések megelőzését szolgálhatja az önrész kiváltása saját munkával és önkormányzati (szervezési és anyagi) segítséggel. Szükség van folyamatos önkormányzati és pénzügyintézeti ellenőrzésre. Meg kell találni azokat a jogi megoldásokat, amelyek a kiskorúak hosszú távú szociális védelmét jelentik, és a családok együttartását szolgálják.

Ajánlásában az országgyűlési biztos felkérte a pénzügyminisztert, kezdeményezze a lakáscélú támogatásokról szóló 106/1998. (II. 26.) MT rendelet módosítását oly módon, hogy

a) a vizsgálati jelentésben ismertetett, induló tőkével nem rendelkező igényjogosult építetők kör is biztonságosan vehesse igénybe a támogatást,

b) a szabályozás a jelenleginél nagyobb hatékonysággal zárja ki a visszaélés lehetőségét,

c) határozza meg azokat a feltételeket, amelyekkel a hiányzó építetők önrész részben vagy egészben más módon — többek között az önkormányzatok által nyújtott helyi támogatással — pótolható legyen.

Felkérte a szociális és családügyi minisztert, hogy a megyei gyámhivatalok, gyermekvédelmi szakszolgálatok útján a gyermekek védelmével összefüggő feladatából adódóan kísérelje fokozottan figyelemmel a gyermekotthoni, illetve egyéb intézményi ellátás keretében nevelkedő gyermekek családi környezetbe történő visszahelyezését, annak objektív és szubjektív feltételeit, különösen akkor, ha erre a lakásépítéssel összefüggésben kerül sor. Felkérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy az ORFK bűnmegelőzési szakmai irányító feladatkörében — a korábbiakhoz hasonlóan — segítse elő a visszaélések megelőzésére vonatkozó javaslatok kidolgozását, különösen azzal, hogy az eljárások során szerzett — esetleg

jogszabály-módosítást is indokló — szakmai tapasztalatokat a pénzügyminiszternek jelezze.

Az ajánlások megtételét követően megjelent a 202/1998. (XII. 19.) Korm. rendelet, mellyel módosításra került a 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet. A pénzügyminiszter e módosítással kívánt eleget tenni az ajánlásban foglaltaknak. Az országgyűlési biztos válaszában kifejtette, hogy a megjelent módosítás nem teljes mértékben teljesítette az elérni kívánt célt, így a gyakorlati alkalmazást követően a tapasztalatok birtokában ismételten megkeresi a minisztériumot. A további ajánlásokat (szociális és családügyi miniszter, országos rendőrfőkapitány) az érintettek elfogadták, az intézkedéseket megtették.

OBH 7817/1997.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált élethez való joggal, valamint a 67. §-ában megfogalmazott — a gyermekek kiemelt védelmét és róluk való gondoskodást biztosító — joggal és a 70/A. §-ában meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz, hogy a jogalkotásra hatáskörrel rendelkező hatóság a közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendeletben nem írja elő kötelezően a biztonsági gyermekülés használatát.

A Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat beadvánnyal fordult az országgyűlési biztos hivatalához, melyben kifogásolta, hogy a KRESZ legutóbbi módosításából kimaradt a biztonsági gyermeküléssel kapcsolatos szabályozás. A Nemzetközi Gyermekmentő Szolgálat véleménye szerint a biztonsági gyermekülés a gyermekek biztonságos közlekedéséhez elengedhetetlenül szükséges, sok gyermek életét menti meg, ezért javasolták az erre vonatkozó rendelet módosítását.

A KRESZ jogszabályváltozás előkészítésekor a két előterjesztő: a Belügyminisztérium, a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium kezdeményezték a biztonsági gyermeküléssel kapcsolatos szabályozást. Az előterjesztés kormány szintű egyeztetése során mégsem született támogató döntés a javasolt jogszabály bevezetésére. Magyarországon az övszerelvénnyel rendelkező járműveknél 1976-tól kötelező a biztonsági öv használat az első üléseken és 1994-től — lakott területen kívül — a hátsó üléseken is. A biztonsági gyermekülés használatát a mai napig nem tette kötelezővé a jogalkotó.

A gyermekek alkatuk, testméretük miatt nem tudják használni a felnőtteknek készült biztonsági övet, különösen nem a csecsemők és kicsik. A megfelelő védőberendezés nélkül utazó gyermek nemcsak baleset bekövetkezésekor, hanem a vészhelyzetben végzett drasztikus fékezések és kanyarodások alkalmával is komoly sérüléseket szenvedhet az úgynevezett belső ütközések miatt. A gyerekeket csak az erre a célra gondosan kialakított védőberendezésben való elhelyezés óvhatja meg, csak ez küszöbölheti ki a testi adottságok és orvosi fiziológiai okokból eredő hátrányos helyzetüket. A népszerűsítő propaganda ellenére Magyarországon az 1997-es felmérés szerint 10%-os a gyermekülés használati aránya, és kb. 5%-ban a felnőtt övet használják a gyermekek. A biztonsági gyermekülés kötelező használata ugyanakkor minden országban növelte a gyer-

mekek biztonságát, csökkentette a súlyos következményeket, és javította az életben maradás esélyét.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a biztonsági gyermekülés használata közvetlen összefüggésben áll az élethez való joggal. A gyermekülés bizonyítottan alkalmas a közlekedési balesettel járó kockázat csökkentésére, óvja a testi épséget, és sok esetben életet menthet. Az államnak az előbbieket szerint általában is alkotmányos kötelessége minden intézkedést megtenni az állampolgárok életének védelmére. Nem indokolható az a különbségtétel, hogy a biztonsági öv használatát a jogszabály kötelezővé teszi, és nem szól a gyermekülésekről. A gyermekek a felnőtteknél kiszolgáltatottabbak, így még az sem fogadható el, hogy a felnőttel azonos feltételek mellett vegyenek részt a közlekedésben. Ehhez járul hozzá, hogy amíg a biztonsági öv használatáról az érintett dönt, a gyermekülés használata a szülőktől függ. A tárcák közötti egyeztetés során felmerült kérdésekre a gyermekek élethez való jogának szem előtt tartásával kell megtalálni a választ. Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében megállapította, hogy az Alkotmányban biztosított élethez való jog tekintetében, a gyermekek kiemelt védelemhez való jogával és a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben alkotmányos visszasságot okoz, hogy a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendelet nem írja elő kötelezően a biztonsági gyermekülés használatát. Ajánlásaiban felkérte a belügyminisztert és a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy közösen, haladéktalanul kezdeményezzék a KRESZ módosítását aszerint, hogy a jogszabály a biztonsági öv használatához hasonlóan, kötelezően írja elő a biztonsági gyermekülés használatát, továbbá felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy tegye meg a megfelelő intézkedéseket a biztonsági gyermekülés használatának fontosságára irányuló propaganda és felvilágosító tevékenység kifejtésére. A két miniszter az ajánlásokban foglaltakkal egyetértett. 1998 folyamán kiemelt figyelmet fordítottak a biztonsági gyermekülést népszerűsítő propagandára, mely az Országos Balesetmegelőzési Bizottság feladataként valósult meg, óriásplakátokon és a médián keresztül.

OBH 8780/1997.

Nem sértette az Alkotmányban deklarált gyermeki jogokat (67. §), valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot (70/D. §) a GYIVI igazgatója, amikor a kiskorú nevelt gyermek aktuális döntésének s a jogszabályok előírásainak megfelelően járt el a gyermek terhességének megszakításával összefüggésben.

Panaszosok azzal fordultak az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, hogy az országgyűlési biztos vizsgálja meg a Miskolci Gyermekvárosban intézeti nevelésben lévő 16. éves leánygyermek terhességének megszakításával kapcsolatos körülményeket.

Panaszosok — akik egy civil szervezet vezetői — tudomást szereztek arról, hogy az intézeti nevelt, kiskorú leány-

gyermek 9. terhességi hetében úgy határozott, hogy magzatát megtartva vállalja a születendő gyermek nevelését, gondozását. Beadványukban azt kifogásolták, hogy annak ellenére, hogy ők minden segítséget megadtak annak érdekében, hogy a kiskorú leány magzatát kihordhassa, illetve egy anyaotthonban megfelelő elhelyezést kapjon, az abortuszt a GYIVI igazgatója előjegyeztette és „a gyermek szabad akaratát befolyásoló ráhatást alkalmazva” aláírták vele az abortuszra irányuló kérelmet.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos rendelkezésére bocsátott iratok között szerepel — az igazgató, mint intézeti gyám által — a panaszos szervezet főtitkára részére korábban címzett levél, melyben az igazgató aggályát fejezte ki a tekintetben, hogy a terhes kiskorú álláspontja megváltoztatása, illetve a terhességmegszakításra vonatkozó ellentétes értelmű nyilatkozatai — a szintén csatolt jegyzőkönyv tanúsága szerint — nevezett civil szervezet aktivistái fellépésének következménye. E levélben történt utalás az ügyészség vizsgálatára is.

Az országgyűlési biztos jelentésében kifejtette, hogy panaszosok abbéli aggálya, hogy nevelői kényszerrel bírták rá a kiskorú leányt az abortuszra nem megalapozott, a beadvány erre vonatkozó állításai a dokumentumok alapján nem bizonyítható. Tekintettel arra, hogy az iratok és a szóbeli tájékoztatások alapján az állapítható meg, hogy a GYIVI igazgatója a kiskorú gyermek aktuális döntéseinek figyelembevételével, a felhívott jogszabálynak megfelelően járt el, a megfelelő szakértőket az ügyben bevonták, további vizsgálat folytatására — jogszabályi felhatalmazás hiányában — az országgyűlési biztosnak nincs lehetősége.

Mindebből következően a vizsgálat során az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos által kifogásolt eljárás jogszabályba nem ütközött, az Alkotmányban deklarált, emberi jogokkal kapcsolatos rendelkezést nem sértett, így alkotmányos visszasság megállapításának nincs helye.

Megállapította továbbá, hogy mivel panaszos aktív fellépése az ügy kapcsán nem minden kétséget kizáróan szolgálta az intézeti nevelt gyermek érdekeit, felmerült a gyermek alkotmányos jogai sérelmének veszélye. Figyelemmel azonban arra, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a reá vonatkozó törvény alapján — az ombudsman intézményének jellegénél fogva — a hozzá forduló panaszossal szemben fel nem léphet, vizsgálatot nem folytathat, az Obtv. ez irányú felhatalmazása hiányában a legfőbb ügyész törvényességi vizsgálatát kérte.

Az országgyűlési biztos a legfőbb ügyészhez intézett felkérése arra irányult, hogy az ügyészség folytasson vizsgálatot a tekintetben, hogy panaszos civil szervezet Alapszabálya, működése megfelel-e a jogszabályoknak. A legfőbb ügyész jelentése egyebek között tartalmazza, hogy a civil szervezet működése során megsértette az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 2. §-ának (2) bekezdését, amely kimondja, hogy az egyesülési jog gyakorlása „... nem járhat mások jogainak és szabadságának sérelmével”. Nevezett civil szervezet eljárása tehát ellentétes a törvény hivatkozott rendelkezésével.

OBH 9202/1997.

A gyermeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogával, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joghoz összefüggésben visszásságot okoz a gyermekvédelmi intézet és a gyámhatóság azzal, ha a nevelőszülőhöz előkészítés nélkül helyez ki gyermeket, majd nem ellenőrzi a nevelőszülő tevékenységét, illetőleg amikor észleli, hogy az nem kielégítő, akkor nem a megfelelő intézkedéseket teszi meg, így eljutva addig a kritikus helyzetig, amikor már a gyermeknek súlyos traumát okoz elhelyezésének megváltoztatása.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordult, mert az általa — nevelőszülőként — négy évig nevelt állami gondozott kiskorút gondozásából a gyermek- és ifjúságvédő intézet (továbbiakban: GYIVI) igazgatója elszállította.

A panaszos 1993-ban átmenetileg befogadta a súlyosan veszélyeztetett gyermeket, majd amikor néhány hónappal később a gyámhatóság intézeti nevelésbe vette a kiskorút, akkor a Pest Megyei Gyermek- és Ifjúságvédő Intézettel megállapodást kötött, mely szerint a továbbiakban nevelőszülőként neveli. A megállapodás megkötésekor elsősorban azt vették figyelembe, hogy a gyermek már a panaszos gondozásában van. A gyermek sorsáról dönteni köteles hatóságok, szervek — a panaszos és a gyermek között kialakult érzelmi kapcsolat miatt — azokat a problémákat, melyeket már ekkor felvetettek a nevelőszülő életkörülményei és magatartása, igyekeztek megoldani, a helyzetet kezelni. Ekkor átmenetinek tüntek a panaszos rossz életkörülményei. A gyermek érzelmi kötődése érdekében elfogadták az ígéreteket, a határidőket, melyeket mindig a panaszos maga kötött ki, de betartani képtelen volt. A panaszos évek alatt nem volt képes körülményein javítani, sőt azok egyre rosszabbak lettek. Egy 1997 tavaszán készült környezettanulmány szerint: „a lakás piszkos, elhanyagolt, kb. 10 kiskutya a konyhában is, ... a nevelt gyermek délelőtt 1/2 11-kor egy raktárnak berendezett szobában aludt, ... a sok kutya és macska (valamint a ház vizesedése, a rendszeres és alapos takarítás hiánya) miatt rossz szag terjeng...”

1997. október 9-én a monori önkormányzat képviselője, a GYIVI nevelőszülői felügyelője, a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal és a Népjóléti Minisztérium munkatársai egybehangozón arra a megállapításra jutottak, hogy a gyermeket ki kell emelni a nevelőszülő gondozásából. A kialakult helyzetre való tekintettel, az intézeti gyámnak haladéktalanul intézkednie kellett, a nevelőszülőktől a gyermeket el kellett vinni.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy mulasztást követett el a nevelőszülői felügyelő, évekig tűrte azt, hogy a nevelőszülőt nem tudja jó irányba befolyásolni. A megállapodás megkötése előtt kellett volna a nevelőszülő kötelezettségeit egyértelműen leszögezni, azt, hogy milyen feltételekkel maradhat nála a gyermek.

Sérült a gyermek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való joga azzal, hogy a Pest Megyei Gyermek- és Ifjúságvédő Intézet kihelyezése előtt nem folytatott körültekintő eljárást, majd később a nevelőszülő felügyelője a megállapodásban foglalt

kötelezettségek teljesítését nem ellenőrizte megfelelően, illetve nem érte el azok betartatását. A nevelőszülővel kötött megállapodás szerint joga és kötelessége volt, hogy felügyelje és segítse a nevelőszülőnél elhelyezett gyermek gondozását és nevelését.

Sérült a panaszos által nevelt gyermek megfelelő testi, értelmi és erkölcsi fejlődéséhez való joga tekintettel a hosszú időre, ameddig a nevelőszülőnél nevelkedett.

Az 1997. évi XXXI. törvény, mely 1997. november 1. napján lépett hatályba, megváltoztatta a hatásköri és eljárási szabályokat, megoldást nyújt a hasonló problémák elkerülésére, mert a nevelésbe vett gyermekek elhelyezéséről való döntés joga a gyámhivatalok hatáskörébe került és gondozási-nevelési tervet kell készíteni, melyet szintén a gyámhivatal kell elfogadjon.

Az országgyűlési biztos felkérte a Pest Megyei GYIVI igazgatóját arra, hogy mielőbb döntsön a panaszos gondozásából kikerült gyermek testi, értelmi és erkölcsi fejlődésének megfelelő elhelyezéséről, biztosítsa a nevelőszülőnél elhelyezett kiskorúak helyzetének megfelelő előzetes vizsgálatát és ellenőrzését, valamint — munkáltatói jogkörében eljárva — az eljárásban érintett nevelőszülői felügyelő felelősségre vonását kezdeményezze.

Az ajánlásokat az érintett elfogadta.

OBH 10260/1997.

I. Az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság létbiztonságát, oktatását, nevelését és érdekeinek védelmét deklaráló alapelvvel, II. az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében rögzített gyermeki joggal, amely 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, valamint

III. az Alkotmány 70/F. § (1)—(2) bekezdéseiben meghatározott művelődéshez való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot az iskola vezetője amikor kezdeményezi, a tanuló gyermekpszichiátriai osztályra utalását, ha erre a gyermek érdekében szükség van.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában azt sérelmezte, hogy gyermekét az iskola igazgatója gyermekpszichiátriai osztályra utaltatta, és egyben felhívta a szülők figyelmét arra, hogy amennyiben a gyermekkel nem jelennek meg a megadott napon a kórházban, úgy az iskola a további tanítását nem vállalja.

I. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésre álló dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos gyermeke középsúlyos fokban értelmi fogyatékos. A gyermeket tanító pedagógusok több alkalommal felvetették a szülőknek, hogy a gyermek állapotára tekintettel megfelelőbb lenne a hetes iskolában vagy intézetben való elhelyezése, illetve magántanulónként való foglalkoztatása, de a szülők ragaszkodtak ahhoz, hogy a gyermek a hétköznapi életben otthon legyen velük, ezért az iskola minden ilyen irányú javaslatától elzárkóztak. 1997. évben a gyermek pszichiátriai megfigyelése tárgyában az igazgató orvosi beutalót kért a gyermeknek és a szülők elmondása szerint azzal fenyegette meg őket, hogy ha a gyermek kivizsgálását nem teszik lehetővé, úgy az iskola a további oktatását nem vállalja.

II. Az iskola igazgatója az országgyűlési biztos megkeresésére azt a tájékoztatást adta, hogy a panaszos gyermekének pszichiátriai vizsgálatát személyes tapasztalatai és a gyermeket tanító pedagógusok nyomatékos kérésére kérte, mert időnként, teljesen ellenőrizhetetlenül és váratlanul rávetette magát társaira. Súlyfölnye komoly veszélyt jelentett társaira, ezért egy idő után az osztályfőnöke kijelentette, hogy nem vállalja a felelősséget.

III. Az iskola igazgatója az országgyűlési biztos rendelkezésére bocsátotta a 4. sz. Fővárosi Tanulási Képességet Vizsgáló Szakértői és Rehabilitációs Bizottság és Gyógypedagógiai Szolgáltató Központ 1998. január 28. napján készült kontrollvizsgálati véleményét, amely szerint az újabb vizsgálatra a szülők kérése alapján került sor. A Bizottság először 1994. szeptember 16. napján vizsgálta a gyermeket, amelynek eredményeképpen javasolták, hogy az 1995/96. tanévben a panasszal érintett III. kerületi Szellő utcai általános iskolában, a közép súlyos értelmi fogyatékosok oktatását ellátó általános iskola első csoportjában kezdje meg tanulmányait. 1997 októberében a szülők ismét jelentkeztek a Szakértői Bizottságnál és jelezték, hogy a gyermek viselkedésére változatlanul panasz van. Az osztályfőnök is jelezte, hogy a gyermek korábbi viselkedésében változás nem mutatkozik, állandó egyszemélyes felügyeletre van szüksége, csoportos foglalkozáson nem foglalkoztatható. A jelzett viselkedési panaszokra való tekintettel az iskola gyermekorvosával történt megbeszélés után a bizottság javasolta a gyermek pszichiátriai vizsgálatát. A kivizsgálásra a Fővárosi Önkormányzat Budai Gyermekkorháza Neurózis Osztályán került sor, ahol a gyermek tartós megfigyelés alatt állt 1997. november 10-től december 20-ig. Az orvosi vélemény kiemelte, hogy a „család védő-óvó miliője a gyermekben viselkedési anomáliákat nem vált ki”, ezért javasolták, hogy a „szülők megfelelő szociális biztonságának fenntartásával a gyermek otthon legyen és csak egyéni foglalkozásokra járjon oktatási intézménybe.”

A szülők a fenti javaslattal nem értettek egyet és kérték, hogy a gyermek továbbra is naponta járjon rendszeresen iskolába. Ennek érdekében kérték a bizottság újabb ismételt vizsgálatát. A bizottság vizsgálati tapasztalatait összegezve úgy látta, hogy a gyermek iskolai közösségben történő fejlődése gyenge értelmi képességei, illetve viselkedési zavarai miatt nem valósítható meg, különösen összevont iskolai csoportban. A szülők kérését mérlegelve azonban javasolta a gyermek próbaidőre történő felvételét egy másik, általa megjelölt általános iskolába.

Az országgyűlési biztos az általa lefolytatott vizsgálat alapján megállapította, hogy az ügyben eljáró szakértők és pedagógusok teljes mértékben a panaszos gyermeke érdekének szem előtt tartásával, kizárólag annak figyelembevételével jártak el. A gyermek pszichiátriai és pedagógiai vizsgálatának kezdeményezése is azt a célt szolgálta, hogy a szakemberek teljes körű tájékozódásának eredményeképpen kiválasztható legyen az az oktatási forma, illetve az az oktatási intézmény, amely megfelel mind a gyermek képességeinek, mind a szülők igényeinek, kérésének. A gyermek érdeke ugyanis az, hogy olyan oktatási intézményben tanuljon, amely egyéni képessé-

geinek, betegségéből adódó speciális szükségleteinek teljes mértékben kielégítést nyújt, ha ott tanulhat, ahol a fejlődése biztosított.

A bizottság javaslatában figyelembe vette azt a szülői kérést is, hogy a gyermek közösségbe járhatson, és ne kelljen a családból kiemelve bentlakásos intézetben elhelyezni.

A vizsgálat során tehát sem az iskola igazgatója, sem más szakértő vagy pedagógus részéről nem tapasztalt az országgyűlési biztos olyan intézkedést, amely a gyermek Alkotmányban, illetve a közoktatási törvényben biztosított jogait sértené, így az ügyben folytatott vizsgálatát, mivel intézkedéseket adó körülményt nem tapasztalt, lezárta.

OBH 433/1998.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt, a tulajdonhoz való alkotmányos joggal kapcsolatban okozott visszásságot az a gyakorlat, hogy a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon a gondozottak költőpénzének egy részét az intézeti költségvetés kiegészítéseként használja fel.

II. Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben jelentett visszásságot az, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonban a mozgásképtelen gondozottaknak az emeleten való elhelyezésük miatt rendkívül nehéz a szabad levegőre jutásuk.

III. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jog sérelmét okozza a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonban az önálló WC használatra képes gondozottak esetében, ha a gondozotti WC-k a fürdőszobákkal egy légtérben, elkülönítés nélkül vannak.

IV. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat-hoz és a 64. §-ában foglalt panaszhoz való jogok tekintetében jelentett visszásságot az a tény, hogy a tartós bentlakást nyújtó szociális intézményben nem működik érdekképviseleti fórum.

V. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint a 64. §-ában biztosított panaszhoz való alkotmányos joggal összefüggésben keletkezett visszásságot, ha a tartós bentlakást nyújtó szociális intézmény házi rendje nem tartalmazza a jogszabályokban előírt kötelező szabályozási tárgyköröket, a házi rendet nem az arra jogosult fenntartó hagyta jóvá, továbbá, ha — a kifüggesztés elmulasztásával — nem biztosítják megismerését sem a gondozottak, sem a hozzátartozók számára.

VI. A mozgásképtelen, toló kocsis gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogukkal kapcsolatos visszásságot jelent, ha az őket ápoló-gondozó otthonban egy tetőtérben kialakított foglalkoztató számukra megközelíthetetlen.

VII. A fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon gondozottainak az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát sérti, ha az otthonban nincs betegszoba és elkülönítő, valamint az, ha a gondozottak bezárt szobákban felügyelet nélkül maradhatnak.

VIII. Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme veszélyének gyanúját veti fel az egyik gondozott esetében az elkülönítésére szolgáló speciális, párnázott, alul-felül zárt „ágy” alkalmazása.

Két névtelen bejelentés és egy újságcikk foglalkozott a gödi egészségügyi gyermekotthon működésével. A beadványokban sérelmezték, hogy a gondozási díjon felül fizetett ún. zsebpénzt az intézet nem a gondozottakra fordítja. Kevésnek tartották az éjszakai szolgálatra beosztott gondozónők számát, akik állítólag az előírt szakképzettséggel sem rendelkeznek.

Az otthonban sok „rácsoz ágy” van, ezen kívül „túl is gyógy-szerezik” a betegeket. Nincs foglalkoztatás, csupán megőrzik a gondozottakat. Nem megfelelő a ruházattal való ellátás, a gyermekek játékokat sem kapnak. Az újságcikk elsősorban az otthon fizikai állapotáról, a gazdálkodási nehézségekről, a szakképzett gondozók hiányából adódó problémákról írt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az illetékes Pest Megyei Közigazgatási Hivatal tájékoztatása, továbbá helyszíni vizsgálata alapján megállapította, hogy a Pest Megyei Tanács által 1977-ben a gyógypedagógiai vagy egyéb oktatásra és nevelésre alkalmatlan testi és értelmi fogyatékos gyermekek elhelyezésére, ápolására alapított gödi egészségügyi gyermekotthonban több alkotmányos jog sériült.

I. A rendelkezésre bocsátott dokumentumokból egyértelműen megállapítható volt, hogy a gondozottak személyes tulajdonát képező költőpénzt az otthon saját költségvetése kiegészítéseként a közös szükségletek kielégítésére is felhasználta. Az otthon igazgatójának 1993-ban kiadott, a cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt lévő, illetőleg magatehetetlen, mozgásukban korlátozott gondozottak saját készpénzének kezelését szabályozó utasítása 11. pontja szerint „közös bizonylat felhasználásával engedélyezem még a szükséges vásárlást abban az esetben, ha kedvezményes, akciós vásárlásra kerül sor. Ez esetben a számlát az intézet nevére kell kérni, és a hivatkozási szám alapján kell annak a gondozottnak a készpénzből lekönnyvelni, amely részére a vásárlás történt.” Az 1996. október 1-je és december 4-e közötti ún. gondozottankénti vásárlás összesítő nyomtatvány adatai szerint a költőpénz terhére vásároltak például tejterméket, zöldséget, sütőtököt, lisztet, gyümölcsöt, tojást, kenyeret, pontosabban meg nem nevezett árucikkeket „Alfa” megnevezés alatt. A megvásárolt termékek árát személyenként levonták a költőpénzből. Ez a gyakorlat az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való alkotmányos joggal kapcsolatban okoz visszásságot.

II. Az otthonban a gondozottakat a fogyatékoság mértéke szerint helyezték el. Az emelet egyik részén a teljesen mozgásképtelen fekvő, a másik részén pedig a részben mozgássérült, például tolokocsis értelmi fogyatékosokat helyezték el, akik számára az emeleti elhelyezés rendkívül megnehezíti az épület elhagyását, ami az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben jelent visszásságot.

III. Az intézetben két-két lakószobához tartozik egy fürdőszoba, amelyekben általában egy fürdőkád, egy zuhanyozó, két-három WC és szükség szerint egy-két pelenkázó asztal található. A WC-k sem egymástól, sem a fürdőszoba egyéb részeitől nem voltak — például függönnyel — elválasztva, azokban a gondozási egységekben sem, ahol azt a kevésbé súlyos mértékben fogyatékos gondozottak önállóan használták. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jog sérelmét okozza az önálló WC használatra képes gondozottak tekintetében, hogy a gondozotti WC-k a fürdőszobákkal egy légtérben, elkülönítés nélkül vannak.

IV. Az otthon vezető ápolója és a gazdasági igazgatója az érdekképviselői fórum összetételéről vagy annak működéséről

ről a vizsgálat idején semmilyen információt nem tudott adni. Az elmúlt években — a kapott tájékoztatás szerint — csupán néhány, az intézet működését érintő panasz volt, melyeket többnyire az igazgató saját maga orvosolt. Az a tény, hogy az otthonban nem működött a jogszabályban előírt érdekképviselői fórum az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslatához és a 64. §-ában foglalt panaszhoz való jogok tekintetében jelent visszásságot.

V. A vizsgálat megállapította, hogy az otthon 1994-ben az igazgató — és nem a fenntartó — által jóváhagyott házirenddel rendelkezett. A házirend a jogszabályi követelményeknek csupán részben felelt meg: nem szabályozta például a foglalkoztatásban közreműködő személyek díjazását, az érdekképviselői fórum működését, a panaszok elintézésének módját. A házirend az otthon egyetlen helyiségében sem volt kifüggesztve, azt — a kapott tájékoztatás szerint — az osztályos főnövérek „íróasztalaikban” tárolták. Az országgyűlési biztos megállapítása szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint a 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben keletkezett alkotmányos visszásságot a házirend jogszabályt sértő, hiányos szabályozása, valamint hogy azt nem az arra jogosult fenntartó hagyta jóvá, továbbá hogy — a kifüggesztés elmulasztásával — nem biztosították megismerését sem a gondozottak, sem a hozzátartozóik számára.

VI. Az otthonban a képzési kötelezettségbe tartozó foglalkozásokon kívül más, így például kézműves foglalkozás is volt. Az agyagozó műhelyt azonban az épület tetőtérében helyezték el, ahová a meghibásodott „tolókocsi-lift” miatt csupán kevés gondozott tudott feljutni. Az országgyűlési biztos szerint a mozgásképtelen, tolokocsis gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogukkal kapcsolatos visszásságot keletkeztetett, hogy a tetőtérben kialakított foglalkoztató számukra lényegében megközelíthetetlen volt.

VII. Az intézetben a vizsgálat idején nem volt az előírásoknak megfelelő elkülönítő, a három elkülönítőként megjelölt helyiség egyikében két gondozott lakott, a másik kettőben a zenei foglalkoztató, illetve a masszírozó-terápiás helyiség volt berendezve. A hétköznapi, például légúti fertőzéseket — a kapott tájékoztatás szerint — a gondozott megszokott helyén kezelték. A nagyfokú zsúfoltság miatt így fokozott volt a fertőzésveszély. A lakószobák a fekvő és a családcsoportos részlegeken nyitva voltak, a mozgásképes gondozottak, valamint a foglalkoztató szobák viszont kilincs nélkül, ún. drukkerrel nyíltak. A vizsgálatot végzők két esetben is tapasztalták, hogy — ha csak rövid ideig is — a gondozottak felügyelet nélkül voltak az így bezárt szobákban. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az otthon gondozottainak az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát sérti a betegszoba és elkülönítő hiánya, valamint a vizsgálat során tapasztalt az a gyakorlat, hogy a gondozottak bezárt szobákban felügyelet nélkül maradhattak.

VIII. A vizsgálat idején az otthonban összesen egy hálóságy és egy speciális, párnázott, alul-felül teljesen zárt „ágy” volt. Ez utóbbi ágyat — a kapott tájékoztatás szerint — orvosi

egyvetéttel egy időnként önmagára és környezetére nagy veszélyt jelentő gondozott elkülönítésére alkalmazták. Az osztálynapló adatai szerint ez az elkülönítés azonban rendkívül gyakori volt, ami felvetette azt a kérdést, hogy a teljes — minden külső ingertől való — elzárásban megnyilvánuló szabadságkorlátozás mennyire arányos a betegséggel, illetőleg nincs-e más lehetőség a kezelésére. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint mindez az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme veszélyének gyanúját vetette fel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a gödi Egészségügyi Otthont fenntartó Pest Megyei Önkormányzatnál kezdeményezte, hogy a megállapított alkotmányos visszásságok orvoslására intézkedjenek. Kérte, hogy gondoskodjanak

— a gondozotti költőpénz rendeltetésszerű felhasználásáról és annak ellenőrzéséről;

— az emeleten elhelyezett gondozottak szabad levegőre jutása érdekében elhelyezésük megváltoztatásáról;

— a gondozottak által önállóan használt WC-knek a fűdőszobáktól — például függönnyel — való elválasztásáról;

— az érdekképviselői fórum létrehozásáról és működtetéséről;

— a jogszabályi előírásoknak megfelelő házirend elkészítéséről és jóváhagyásáról;

— arról, hogy mindegyik — különösen a tetőtérben elhelyezett foglalkoztató — a gondozottak számára elérhető legyen;

— a betegszoba és elkülönítő kialakításáról;

— az erre rászoruló gondozottak folyamatos felügyeletéről.

Az országgyűlési biztos felkérte továbbá a Pest Megyei ÁNTSZ vezetőjét, hogy — az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme veszélyének gyanújára tekintettel — a pszichiáter szakfelügyelő főorvos közreműködésével vizsgálja meg a speciális, párnázott, alul-felül teljesen zárt „ágy” alkalmazásának szakmai indoklását.

A fenntartó Pest Megyei Közgyűlés elnöke az ajánlások többségét elfogadta, és ígéretet tett azok végrehajtására. Nem értett egyet az érdekképviselői fórum megalakítására, az elkülönítők kialakítására és a gondozottak folyamatos felügyeletére vonatkozó ajánlásokkal. Válasza alapján az országgyűlési biztos az érdekképviselői fórummal összefüggő ajánlását akként módosította, hogy kezdeményezte a fórum összetételének felülvizsgálatát, a működés szabályainak kidolgozását és a működtetés biztosítását. Az elkülönítő kialakításával és a gondozottak folyamatos felügyeletének biztosításával kapcsolatos ajánlását viszont az országgyűlési biztos változatlan formában fenntartotta. A fenntartó a megismételt, illetőleg a módosított ajánlást elfogadta, és azok végrehajtására intézkedett.

Az ÁNTSZ Pest Megyei Intézete a vizsgálatra vonatkozó felkérésnek eleget tett. A speciális, párnázott ágy használata szakmai indoklásának felülvizsgálata eredményeként az ágy kialakításának módosítását javasolták, mellyel az otthon vezetője egyetértett.

OBH 471/1998.

A magyar bíróság jogerős gyermekelhelyezési ítélete végrehajthatóságának hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonság, az Alkotmány 67. § (1) bekezdése alapján a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges gondoskodáshoz, valamint a szülőket az Alkotmány 67. § (2) bekezdése alapján a gyermeküknek adandó nevelés megválasztásához való jogával összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

A panaszos beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, mert sérelmezte, hogy elvált férje közös kiskorú gyermeküket 1990 májusában Izraelbe vitte, és minden, a gyermek visszahozatalára irányuló lépése sikertelen volt. A panaszos kifogásolta, hogy az Igazságügyi Minisztérium a hasonló esetek megelőzésére nem kezdeményezett kétoldalú egyezményt a családjogi ítéletek kölcsönös elismeréséről.

A panaszos házasságát az illetékes magyar bíróság 1987-ben felbontotta, és a házasságból származó — 1982. november 4-én született — gyermeket nála, az anyánál helyezte el. Az apa kapcsolattartási jog gyakorlása során 1990. május 19-én a gyermeket elvitte, majd külföldre — ismeretlen helyre — szöktette. Később kiderült, hogy mindketten Izraelben tartózkodnak. A gyermekelhelyezés ügyében a Tel-Aviv-i Kerületi Bíróság 1992. szeptember 2-án határozatot hozott, amelyben — a gyermek érdekeinek elsődlegességére hivatkozva — a panaszosnak a gyermek visszaadására irányuló kérelmét elutasította. Az izraeli bíróság határozata is jogerőre emelkedett. A panaszos 1993 októberében magyar bíróság előtt eljárás indított a gyermek elhelyezésének megváltoztatása érdekében. A magyar eljárás lezárásaként a Legfelsőbb Bíróság 1997. május 13-i ítéletében a gyermeket a panaszosnál helyezte el.

Magyarország és Izrael között nincs a családjogi, gyermekelhelyezési bírói határozatok kölcsönös elismerését biztosító jogsegélyegyezmény. Ennek eredményeként nincs jogi lehetőség annak a helyzetnek a feloldására, amit a két — egymásnak ellentmondó — jogerős bírói ítélet eredményez.

Az önkényesen külföldre vitt gyermek édesanyjánál történő elhelyezéséről rendelkező magyar bíróság jogerős ítélete nem érvényesíthető. Az Alkotmánybíróság 34/1991. (VI. 15.) AB határozatában rámutatott arra, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megállapított jogállamisághoz szervesen kapcsolódik a jogbiztonság elvének maradéktalan érvényesülése (ABH 1991, 173), ami egyúttal a jogerős bírói ítéletek végrehajthatóságát szolgáló állami kényszer biztosítását is magában foglalja.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a magyar bíróság jogerős gyermekelhelyezési ítélete végrehajthatóságának hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonság, az Alkotmány 67. § (1) bekezdése alapján a gyermeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges gondoskodáshoz, valamint a szülőket az Alkotmány 67. § (2) bekezdése alapján a gyermeküknek adandó nevelés megválasztásához való jogával összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

A feltárt alkotmányos visszásság megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. szeptember 24-én ajánlást tett az igazságügy-miniszternek és a külügyminiszternek arra, hogy a gyermekelhelyezésről szóló jogerős ítéletek végrehajtásának kölcsönös biztosítása céljából kezdeményezzék a magyar—izraeli jogsegélyegyezmény megkötését.

Az igazságügy-miniszter 1998. november 16-i válaszában az ajánlást nem fogadta el. Az igazságügy-miniszter tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát arról, hogy Magyarország és Izrael között már 1991-ben felmerült a polgári ügyekben hozott bírósági határozatok kölcsönös elismeréséről szóló egyezmény megkötésének gondolata. Izrael akkor kinyilvánította, hogy az egyezmény hatályát nem kívánja a családi jogi és az öröklési ügyekre kiterjeszteni.

A külügyminiszter válasza 1998. év végéig nem érkezett meg, ezért azt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa sürgette.

A jogi probléma jellegére figyelemmel, a külügyminiszter álláspontjának megérkezése előtt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa nem kívánt az igazságügy-miniszter válaszára reagálni.

Az otthon nyújtó gyermekintézményekben élő gondozottak alkotmányos jogainak érvényesülése

Az országgyűlési biztos általános helyettese hivatalból indított átfogó vizsgálatot az otthon nyújtó gyermekintézményekben élő gondozottak alkotmányos jogai érvényesülésének feltárására. A vizsgálat összesen 51 alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot tárt fel. Mindössze két olyan intézmény volt, ahol nem állapította meg a gyermeki jogok sérelmét. Az országgyűlési biztos általános helyettese a feltárt visszásságok orvoslására 24 ajánlást tett. A vizsgálat összesen 13 intézményben folyt, 1067 gyermeket (ami az állami gondoskodásban élők 5,1 százaléka, a gyermekvédelmi intézetekben élők 8,3 százaléka) érintett.

OBH 550/1998.

1. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése alapján az állam és a társadalom kötelessége, hogy a gyermekeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésükhöz szükséges védelmet és gondoskodást biztosítsa. Az intézményrendszer — a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvénynek megfelelő — átalakítására nyitva álló határidőből adódó átmeneti állapot a vizsgálat tapasztalatai alapján visszásságot okoz a 67. § (1) bekezdésével összefüggésben.

2. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt, a gyermekek védelméhez fűződő, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogokkal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a beilleszkedési gondokkal küzdő, antiszociális, személyiségzavaros, rendszeresen csavargó gyerekek speciális otthonokban történő ellátása — az intézményrendszer végső kialakítására 2002. évig adott határidő miatt — jelenleg nem megoldott.

3. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, kiemelt alkotmányos védelem és gondoskodás követelményével, valamint a 18. §-ban biztosított egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermekek elhanyagolt, szegényes, sivár környezetben élnek. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében

deklarált, kiemelt alkotmányos védelem és gondoskodás követelményével, valamint a 18. §-ban biztosított egészséges környezethez való joggal és a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermekek lakóterében nem biztosított a kellő hőmérséklet. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot jelent, ha az otthon által nyújtott étel minősége és mennyisége nem megfelelő.

4. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a tulajdonhoz való alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot jelent, ha az otthonban nem megoldott a személyes használati tárgyak biztonságos elhelyezése. A legalapvetőbb személyes tárgyak hiánya, valamint az, hogy lehetetlen az otthonban bármilyen intimszféra kialakítása, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való, valamint az 59. § (1) bekezdésében foglalt magántitok védelméhez fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban okoz visszásságot.

5. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt kiemelt védelemre és gondoskodásra való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermekek nem kapnak életük alakulásáról — életkoruk és személyiségük alapján indokolt — információt.

6. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt véleménynyilvánításhoz való és a 64. §-ában deklarált panaszhoz való alkotmányos jog sérül, amikor a gyerekeket nem vonják be a közvetlenül őket érintő döntések meghozatalába, valamint azzal, ha panaszaik, kívánságaik előadásának nincs fóruma, továbbá abban az esetben, ha hiányzik mindenféle garanciája annak, hogy jelzéseikre egyáltalán választ kapjanak.

7. A 67. § (1) bekezdésében deklarált, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű lelki egészséghez való joggal kapcsolatban jelent visszásságot az a helyzet, hogy az otthonokban élő gyerekek pszichés problémái — különös tekintettel a nehezen kezelhető, személyiségzavaros, drogos, szipuzó, rendszeresen csavargó gyerekekre — ellátatlanok. Sérti az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot és a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, ezáltal visszásságot keletkeztet a gyerekekkel foglalkozó szakemberek hiánya, valamint, hogy az otthonban nevelkedő, magatartási problémákkal, szocializációs gondokkal küzdő gyermekek nem kapják meg azt a speciális ellátást, amely megfelelő fejlődésüket elősegítené.

8. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jog sérelmét eredményezi és az 54. § (2) bekezdésében foglalt, kegyetlen, megalázó, embertelen bánásmód tilalmába ütközik, ha az otthon nem képes megakadályozni a gondozottai közötti tettelegességet, zaklatást, megaláztatást. Mindez az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jog veszélyét is jelentheti.

9. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében meghatározott, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való, valamint az 55. § (1) bekezdésében foglalt, a személyi biztonsághoz való alkotmányos jog sérelmét okozta, és az 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez való jogot veszélyezteteti az intézmények szökésekkel kapcsolatos, megfelelő eljárásának hiánya; az otthon — szakmai és tárgyi feltételeinek hiányából eredő — tehetetlensége. Ezáltal nem érvényesül az állam által vállalt, az Alkotmány 16. § (1) bekezdésében deklarált alkotmányos kötelezettség sem, miszerint a Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására, nevelésére és védelmére az ifjúság érdekeit.

10. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt, a gyermekek védelmét deklaráló alkotmányos joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság elvével összefüggésben visszásságot okoz, hogy gyermekvédelmi szakszolgálat indokolatlanul hosszú ideig nem tesz javaslatot a gyermek gondozási helyének kijelölésére és ennek következtében esetenként évekig tart gyermekét az átmeneti otthon állományában, valamint az a tény, hogy tisztázatlan körülmények között helyeznek át és vissza gyermekeket. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt, a gyermekek védelemhez való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot az a tény, hogy — a jogszabály előírása ellenére — az ideiglenes hatályú beutalás időtartama meghaladja a 30 napot.

11. Az Alkotmány 70/J. §-ában megfogalmazott taníttatási kötelezettség sérül azáltal, hogy az otthonban vannak gyerekek, akik nem járnak rendszeresen iskolába. Visszásságot okoz a gyerekeknek az Alkotmány 16. §-ában meghatározott kiemelt gondoskodáshoz és védelemhez való jogával, valamint a 70/B. § (1) bekezdésében foglalt, a foglalkozás szabad megválasztásához való joggal összefüggésben, ha a gyerekeknek nem nyújtanak segítséget ahhoz, hogy az életüket alapvetően meghatározó továbbtanulási kérdésekben döntsenek.

12. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében előírt, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges gondoskodáshoz való jogot, valamint a 70/F. § (2) bekezdésében deklarált művelődéshez való jogot sérti, ha az otthon a szabadidő eltöltésének semmiféle lehetőségét nem biztosítja, és nem fordít figyelmet gondozottjainak életvitelére sem. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz, valamint az 55. § (1) bekezdésében biztosított szabad mozgáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha a gondozottakat teljesen elzárják a külvilágtól, kimenőjükről önkényesen döntenek.

13. Az egészségügyi ellátásban tapasztalt szakmai és egyéb hiányosságok — ezek között különösen a beteg gyermek felügyelet nélkül hagyása, az éjszakai ügyelet megoldatlansága, a gyógyszerrendelés orvosi működés szabályait sértő gyakorlata, hogy valaki az orvosilag indokolt gyógyszert sem kapja meg —, továbbá hogy a szakképzett dolgozók hiánya miatt a gyermekek speciális szükségleteinek kielégítése nem biztosított, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a gyermekeket megillető különleges védelemhez való, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogokkal kapcsolatban okoz visszásságot. Ugyanezekkel a jogokkal összefüggésben okoznak visszásságot az egészségügyi ellátással kapcsolatos adminisztrációs hiányosságok, így különösen az előírt dokumentáció rendezetlensége és ekképpen a célra való alkalmatlansága.

14. A vizsgálat értékelése szerint az Alkotmány 15. §-ában deklarált, a család védelméhez fűződő alkotmányos elvvel összefüggésben, a gyermekvédelmi törvényben deklarált családdhoz való jog megsértésével okoz visszásságot, hogy az otthon nem biztosítja a hozzátartozókkal (látogatókkal) való zavartalan együttléti feltételeit, ami a családba való visszatérést is megnehezíti.

15. A fegyelmezés, illetve a büntetés önkényesen alkalmazott eszközei az Alkotmány 67. §-ában megfogalmazott, a gyerekek különleges gondoskodáshoz való, az 54. §-ában megfogalmazott emberi méltósághoz való, a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog (pl. étkezésektől eltiltás), valamint a 70/F. §-ban deklarált, a művelődéshez fűződő jog érvényesülésére (pl. szakkörlátogatástól eltiltás) jelent veszélyt, a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban okoz visszásságot az a gyakorlat, hogy a zsebpénz adását, illetőleg elvonását fegyelmezési eszközként alkalmazzák.

16. Az Alkotmány 67. §-ában biztosított, a gyermekek megfelelő testi, szellemi, erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot az

a tény, hogy az otthonban olyan nevelő dolgozik, akinek alkalmatlansága az igazgató számára sem kérdéses.

17. Az otthon jellegének bizonytalansága és a szakmai program hiánya közvetlen, hátrányos hatással van az ott élő gyerekek életére, mivel lehetetlenné teszi az állapotuknak megfelelő ellátásukat. A lelkileg egészségesnek tekinthető gyerekek „neurotikus-ként” való kezelése — különösen amiatt, hogy magatartászavaros társaikkal együtt nevelik őket — az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű lelki egészséghez való alkotmányos jogukat sérti, és ezáltal visszásságot okoz.

18. Az otthonban gondozott gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt, a gyermekek védelméhez fűződő, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot az épületben tapasztalt zsúfoltság. A legmagasabb szintű testi egészséghez való jogot sérti az a tény, ha az otthonban nincs elkülönítő.

19. Az a tény, hogy balesetveszélyes műszaki állapotú családi házban gondoznak gyermekeket, az Alkotmány 18. §-ában deklarált, az egészséges környezethez való, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a legmagasabb szintű testi egészséghez való joggal kapcsolatban jelent visszásságot.

20. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított, a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben keletkeztet visszásságot, ha az épület környezete a szükséges biztonsági intézkedések és felügyelet híján kiskorú lányok elhelyezésére alkalmatlan.

21. Az Alkotmány a 67. § (1) bekezdésében deklarált, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal és a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a legmagasabb szintű lelki egészséghez való alkotmányos joggal kapcsolatban jelent visszásságot a mérgező tisztítószerek nem biztonságos elhelyezése, valamint az is, ha a felügyelet és gondoskodás hiányában a gyermekek az otthonban alkoholt tarthatnak és fogyaszthatnak.

22. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal kapcsolatos visszásságot okoz az, ha az éjszaka ágybavizelő gyerekeket az alkalmazzottak mintegy megbélyegzik a „pisisek” megnevezéssel.

A vizsgálattal érintett intézmények:

1. ún. átmeneti otthonok

— a Pest Megye Önkormányzatának Gyermekvédelmi Szakszolgálat Pomázi Átmeneti Otthona

— Budapest Fővárosi Önkormányzat Gyermekvédelmi Szakszolgálatának Budapest, VIII. Alföldi és Horánszky utcai átmeneti otthonai

2. hagyományos nevelőotthonok

— Szeged Megyei Jogú Város Önkormányzat Árpád Nevelőotthona

— Budapest Főváros Önkormányzatának XI. Aga utcai Gyermek- és Ifjúsági Otthona

— Budapest Főváros Önkormányzat Zirzen Janka Gyermekotthona

3. ún. gyermekvárosok:

— Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Szakképző Iskola és Gyermekotthon

— Pest Megye Önkormányzatának Veresegyházi Gyermekotthona

4. csecsemőotthonok:

— Fővárosi Önkormányzat Egyesített Csecsemőotthonai és Gyermekotthonai Budapest VI., Kmety Gy. utcai csecsemőotthona

— Debrecen Megyei Jogú Város Védő- és Csecsemőotthona

— Csecsemőotthonok Pikler Emmi Országos Módszertani Intézete

5. SOS gyermekfalvak:

— kecskeméti SOS Gyermekfalva

— battonyai SOS Gyermekfalva

1. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a gyermekvédelem intézményrendszerének átalakításáig fennálló helyzet átmenetisége folytán számos alkotmányos jog tekintetében sérelmes a gyermekekre.

2. A különleges ellátást igénylő gyermekek ügyében folytatott külön vizsgálat tapasztalatai alapján a beilleszkedési gondokkal küzdő, antiszociális, személyiségzavaros, rendszeresen csavargó gyerekek speciális otthonokban történő ellátása — az intézményrendszer végső kialakítására 2002. évig adott határidő miatt — jelenleg nem megoldott. A szakmai feltételek, valamint a szükséges anyagi források hiánya nem teszi lehetővé a Gyvt.-ben előírt követelmény megvalósítását, a speciális szükségletek kielégítését szolgáló gondoskodást.

3. A vizsgálat több otthon esetében állapította meg, hogy az intézményeket magukban foglaló épületek valamilyen szempontból nem vagy nem teljesen alkalmasak a gyermekek egészséges fejlődésének biztosítására. Az egészséges környezethez való alkotmányos jogot sérti, ha az épület állaga, berendezése, a biztosított szolgáltatások (pl. fűtés) nem felelnek meg az egészséges élethez szükséges követelményeknek. A legmagasabb szintű testi egészséggel kapcsolatban jelentetett visszaállítást, ha az étel minősége és mennyisége nem megfelelő.

4. A tárgyi feltételek átmeneti otthonokban való biztosítása kirívóan alacsony szintű. 7 otthonban értékelte az országgyűlési biztos általános helyettese visszaállításként a személyes tárgyak és a minimális intimszféra hiányát, valamint hogy a tárgyak biztonságos elhelyezése, őrzése nem megoldott.

5. 6 otthonban tapasztalta a vizsgálat, hogy a gyermekek nem kapják meg az őket érintő legalapvetőbb információkat sem. Az intézetbe kerülés idején nem tudják, hogy mi lesz a sorsuk, törekvés sem látszott az átkerüléssel kapcsolatos bizonytalanság oldására.

6. A véleménynyilvánításhoz való jog és a panaszhoz való jog egyaránt megköveteli a gyermek bevonását a sorsáról hozandó döntésekbe. A panaszjog biztosítása az állam gondozásában lévő gyermekek esetén olyan mechanizmusok bevezetését jelenti, amelyek lehetővé teszik kifogásaik és kívánásaik minden hátrányos következmény nélküli előterjesztését, illetve garantálják a panaszok tényleges kivizsgálását és tisztességes megválaszolását. Ilyen mechanizmusok általában nem működtek. A döntésekben való részvételhez, illetve panaszhoz való alkotmányos jog biztosításának elmulasztása miatt 5 otthonban állapított meg az országgyűlési biztos általános helyettese visszaállítást.

7. A gyermekeket megillető gondoskodással, valamint a legmagasabb testi-lelki egészséggel összefüggésben okozható alkotmányos visszaállítást a szakember, illetve szakismeret hiányában a gyermekekben keletkező pszichés problémák kezelésének megoldatlansága. A család nélkül felnövő, legtöbbször halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek esetében helyrehozhatatlan következményekhez vezet, ha lelki problémáik megoldásához nem kapnak megfelelő segítséget. Külön súlyosítja ezt a helyzetet a rendkívül nagy fluktuáció.

8. Súlyos visszaállítást okoz az, a 4 otthonban egyértelműen, külső szemlélő által is azonnal érzékelhető állapot, hogy a nagyobb gyermekek által a kisebbek ellen tanúsított agressziót a nevelők és gyermekfelügyelők nem tudják, és esetenként nem is akarják megakadályozni. A mindennapos megaláztatások (a testi és lelki — gyakran szexuális színezetű — erőszak) felszámolásához a felnőttek nem nyújtanak segítséget, sőt gyakran az agresszió részévé válnak, amit nem csökkent a rövid tartamú kimenők rendszere.

9. Öt otthon esetében állapította meg a vizsgálat az állandó szökések elleni tehetetlenséget. A szökések aránya az átmeneti otthonokban rendkívül magas. Ezek az otthonok a gyerekek ideiglenes elhelyezését szolgálják, és lényegében „megőrzik” őket. Az életkörülmények javítása nélkül és a személyes gondoskodás hiányában a gyermekeket nem lehet az intézményekben tartani.

10. Önmagában visszaállítást okoz annak gyakori előfordulása, hogy az átmeneti otthonok ténylegesen nem átmenetiek — a gyermekek az indokolt idő többszörösét töltik itt, ami természetesen a megfelelő gondoskodás hiányával jár együtt.

11. Több otthonban észlelte a vizsgálat az intézet azon mulasztását, hogy nem intézkedett a gyermekek képességének megfelelő iskoláztatásról. Volt, ahol azt sem követték figyelemmel, hogy ténylegesen látogatják-e az iskolát. A továbbtanulás kérdésében való döntésekhez viszont csak egy-két otthon nyújtott segítséget.

12. Az országgyűlési biztos általános helyettese visszaállításként értékelte 4 otthonban, hogy a szabadidő hasznos eltöltésének biztosítását elmulasztották.

13. Az egészségügyi ellátás, illetve az ehhez fűződő adminisztráció hiányosságait 3 otthonban értékelte a vizsgálat a gyermekeket megillető különleges védelemhez való, valamint a legmagasabb szintű testi egészséghez való alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszaállításként.

14. A vizsgálat értékelése szerint az Alkotmány 15. §-ában deklarált, a család védelméhez fűződő alkotmányos elvvel összefüggésben, a gyermekvédelmi törvényben deklarált családhoz való jog megsértésével okoz visszaállítást, hogy az otthon nem biztosítja a hozzátartozókkal (látogatókkal) való zavartalan együttléti feltételeit, ami a családba való visszatérést is megnehezíti.

15. A vizsgálat több alkalommal észlelte, hogy alapvető emberi jogot sértő büntetéseket alkalmaztak, mint például az étkészletek, a zsebpénz, a kimenő megvonását, sőt még szabadidős foglalkozástól való eltiltást is. Esetenként nem tapasztaltunk érdemi törekvést annak biztosítására, hogy a gyermekek vér szerinti családjukkal, ideértve az esetleg szintén

állami nevelésben álló testvéreikkel való kapcsolatba kerüljenek, illetve kapcsolatukat ápolni tudják. A gyermeknek joga van ahhoz, hogy személyes kapcsolatot és közvetlen érintkezést tarthasson fenn mindkét szülőjével, kivéve, ha ez a gyermek mindenképp felett álló érdekeivel ellenkezik. Visszásságot okoz ezért, ha a hatóságok elmulasztják ennek biztosítását. Ugyanígy értékelhető, ha a gyermek nem kap megfelelő információt saját családi életéről, kapcsolatairól.

16. Az igazgató szerint is alkalmatlan nevelő ebben a munkakörben való foglalkoztatása veszélyezteti a gyermekeket megillető gondoskodás tényleges biztosítását, és ezáltal visszásságot okoz.

17. A legmagasabb szintű lelki egészséghez való jogot sérti az az állapot, ha az otthon jellege bizonytalan, a lelkileg egészségesnek tekinthető gyerekeket „neurotikusként” kezelik és magatartászavaros társaikkal együtt nevelik őket.

18. Az épületben tapasztalt zsúfoltság, valamint az, ha az otthonban nincs elkülönítő a beteg gyerekeknek, a legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelméhez vezethet.

19. Közvetlenül veszélyezteti a gyerekek életét és testi épségét, hogy balesetveszélyes műszaki állapotú családi házakban élnek.

20. A gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben keletkezett visszásságot, ha az épület környezete a szükséges biztonsági intézkedések és felügyelet híján kiskorú lányok elhelyezésére alkalmatlan.

21. A vizsgálat egy óvodai mosdóban, nyitott szekrényben talált mérgező tisztítószereket, ami a gondoskodás és a figyelem alapvető hiányát mutatja, ezen túlmenően a gyermekek legmagasabb szintű testi egészségét veszélyezteti csakúgy, mint az egyik átmeneti otthon fiú hálójában talált 70%-os alkohol.

22. Súlyosan sérti a gyerekek emberi méltóságához való jogát, hogy az otthonban „pisisek” feliratú rekeszben tartják az ágybavizelő gyermekek gyógyszereit.

Az országgyűlési biztos általános helyettese által tett 24 ajánlás közül 10 az egyes intézményeket felügyelő gyámhivatalokat érinti, 14 pedig a szociális és családügyi miniszternek szól. Ajánlásban kérte fel a minisztert az országgyűlési biztos általános helyettese, hogy vizsgálja felül a gyermekvédelem rendszerét szabályozó jogszabályokat, és kezdeményezze módosításukat akként, hogy az otthont nyújtó intézmények átszervezésének 2002. december 1-jei végső határidejét megelőzően kerüljenek megállapításra részhatáridők, amelyek gyorsítják a feladat végrehajtását. A speciális ellátást igénylő gyermekek gondozását biztosító otthonok vonatkozásában írják elő a feladat végrehajtásának azonnali megkezdését, és szükség szerint ennek irányítására és felügyeletére nevezzenek ki miniszteri biztost. Ajánlást tett a miniszternek, hogy vizsgálja felül a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket abból a szempontból, hogy alkalmasak-e arra, hogy a gyermek minden esetben megkapja — a korához, egészségi állapotához és belátási képességéhez igazodó — tájékoztatást, illetőleg részt vehessen a sorsát érintő döntéshozatali folyamatban. Szükség szerint kezdeményezzen olyan módosítást, amely ezek garanciáját nyújtja. Készítse elő az 1997. évi XXXI. törvény olyan

kiegészítését, illetőleg módosítását, amely szabályozza az intézményekben a gyermekek szabályszerű magatartása esetén alkalmazható intézkedéseket. Határozza meg, hogy pontosan milyen körülmények esetén (elkövetett cselekmény, életkor, belátási képesség) és milyen következmények alkalmazhatók. A gyermekvédelmi intézmények működésével kapcsolatban dolgozza ki azokat a szabályokat, amelyek lehetővé teszik, illetőleg garantálják a gyermekek érdekvédelmét szolgáló, lelki segínyt nyújtó szerveződések, szervezetek, egyházak (civil kontroll) tevékenységét. Dolgozza ki a gyermekvédelmi intézmények közalkalmazottai továbbképzésének rendszerét és szabályait, amelyek képesítést nyújtanak, és ezáltal lehetővé teszik a gyermekek jogszabályi feltételek szerinti szakellátása megteremtését. Vizsgálja felül a 15/1998. (IV. 30.) NM rendeletnek az engedély nélküli eltávozásokra vonatkozó rendelkezéseit, és módosítsa, illetőleg egészítse ki úgy, hogy azok alkalmasak legyenek a szökések megelőzésére is (például a személyi és tárgyi feltételek javításával). Vizsgálja felül a 15/1998. (IV. 30.) NM rendeletnek a szakmai létszám irányszámait és létszámnormáit megállapító 1. számú mellékletét abból a szempontból, hogy a gyermekotthonokban és lakásotthonokban is (legalább 40 gondozottanként egy-egy) megfelelő szakember (szakképzett pszichológus, gyógypedagógus) alkalmazása legyen kötelező. Egészítse ki a 15/1998. (IV. 30.) NM rendeletet, hogy az otthonokban tapasztalt fizikai és lelki bántalmazások megelőzése és kezelése érdekében minden eseményről készüljön részletes jegyzőkönyv, azokat haladéktalanul vizsgálják ki, és erről írásos jelentésben adjanak számot a fenntartónak és az illetékes gyámhivatalnak. Egészítse ki a 15/1998. (IV. 30.) NM rendeletet a panaszhoz és kérelemhez való jog biztosítása érdekében azzal is, hogy az otthonok legyenek kötelesek tájékoztatni a gondozottakat mindazon intézmények (OBH, gyámhivatal, minisztériumi főosztályok, gyermekek lelki segélyszolgálati) elérhetőségéről, amelyhez közvetlen panasszal fordulhatnak jogainak megsértése esetén. A gyámhivatalok szakmai felügyeletével és irányításával kapcsolatos feladatkörében követelje meg, hogy a gyámhivatalok az ideiglenesen beutalt gyermekek egyéni elhelyezési tervéhez megszabott gondozási javaslat elkészítésére minden esetben írják elő a jogszabályban meghatározott — legfeljebb 30 napos — határidőt, és eljárásuk során tartsák be az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvényben meghatározott határidőket. A gyámhivatal szakmai felügyeletével és irányításával kapcsolatos feladatkörében fordítson fokozott figyelmet a gyámhivatalok működési engedélyeztetési eljárására abból a szempontból, hogy minden otthonban biztosítottak legyenek a jogszabályban előírt személyi és tárgyi feltételek.

Felkérte a szociális és családügyi minisztert, hogy az Országos Család- és Gyermekvédelmi Intézet útján módszertani levélben tegye közzé az otthont nyújtó gyermekvédelmi intézmények működése részletes szabályait és követelményeit, és ennek gyakorlati érvényesülését fokozottan ellenőrizze. Kezdeményezte, hogy a módszertani levél térjen ki:

— a fogyatékos, beilleszkedési, magatartási vagy tanulási zavarokkal küzdő, de nem speciális jellegű otthonokban élő

gyerekek igényeinek megfelelő ellátás tárgyi és személyi feltételeire;

— a gyermekvédelmi intézményekben a gondozottak személyes élettere kialakításának módszereire;

— a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődését elősegítő szabadidős tevékenységek formáira;

— a gyermekek között előforduló fizikai és lelki bántalmazások megelőzésének módszereire.

Az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte továbbá a szociális és családjogi minisztert, hogy a pénzügyminiszterrel közösen vizsgálják meg, hogy az otthon nyújtó gyermekvédelmi intézmények működéséhez kellő fedezetet nyújt-e az állami normatíva (különös tekintettel olyan többlet kötelezettségekre, mint például a zsebpénz), és a vizsgálat eredménye szerint gondoskodjanak a szükséges többletforrások biztosításáról.

Az egyes intézményeket felügyelő gyámhivatalokat érintő ajánlásokra érkezett válaszok a jelentésben tett megállapítások többségével egyetértettek. Ennek megfelelően megkezdődtek a feltárt visszasságok kiküszöbölésére tett intézkedések, melyeket az országgyűlési biztos általános helyettese folyamatosan figyelemmel kísér és ellenőriz.

A szociális és családjogi miniszterhez címzett 14 ajánlás közül a miniszter csaknem mindegyiket elfogadta. A gyermekvédelmi rendszer átalakításának felgyorsítására tett kezdeményezést, valamint a speciális ellátást igénylő gyermekek gondozását biztosító otthonok vonatkozásában megállapított határidő előrehozását a miniszter nem látja megoldhatónak. Pszichológus és gyógypedagógus kötelező alkalmazásának előírására a gyermekotthonokban és lakásotthonokban a korábban megállapított határidő előtt, a miniszter szintén nem lát lehetőséget. Az országgyűlési biztos általános helyettese az érintett ajánlásokat az Országgyűlés elé terjeszti, annak reményében, hogy a megvalósításukhoz szükséges eszközöket sikerül előteremteni.

OBH 1869/1998.

Az Alkotmány 16. §-ában, illetve 67. § (1) bekezdésében deklarált, az ifjúság létbiztonságához, illetve a társadalom részéről biztosított, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi védelemhez való alapjog sérelmét idézheti elő és visszasságot eredményez, ha a gyermekvédelmi szolgálat nem fordít kellő figyelmet a veszélyeztetett gyermekek családi körülményeire, nem segíti az ügyintézésben testi fogyatékosága miatt akadályozott szülőt.

A panaszos — aki négy gyermekét egyedül nevelő csökkentlátó leánya érdekében fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához — sérelmezte, hogy leánya és unokái nem kapnak segítséget és anyagi támogatást a polgármesteri hivaltól.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a négy gyermek édesanyja csökkentlátó, nem együttműködő, érdekeik érvényesítéséhez családgondozói támogatásra van szükség. Miskolc Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Egészségügyi és Szociális Osztálya értesült a gyermekek veszélyeztettségéről a panaszos leveléből, a családnak elküldték a szociális támogatás megállapításához szükséges nyomtatványokat, amelyeket a gyermekeket nevelő édesanyja nem küldött vissza, így a gyermekek nem kerültek be a gyermekvédelem rendszerébe.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének megkeresésére a szociális és gyámhatóság a kiskorúakat védelmébe vette, a gyermekjóléti szolgálat segítséget nyújt az édesanyjának mind a gyermekek nevelésében, mind a jogainak érvényesítésében. A hatóság intézkedésével az ifjúság létbiztonságához, illetve a társadalom részéről biztosított megfelelő testi, szellemi és erkölcsi védelemhez való alkotmányos jog sérelme elhárult, ajánlás megtétele nem vált szükségessé.

OBH 2891/1998.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésben biztosított jogorvoslati jogosultsággal, valamint a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszasságot okoz az eljáró hatóságok ügyintézési határidő túllépése.

II. Az Alkotmány 17. §-ában, illetve a 70/E. § (1) és (2) bekezdésben deklarált szociális biztonsággal, valamint a 67. § (1) bekezdésben rögzített gyermeki jogokkal kapcsolatban visszasságot okoz az intézmény fenntartását biztosító költségvetési támogatás elmaradása, ha ez a jogosult mulasztásán túl a hatóság terhére is róható.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból indított vizsgálatot a Kék Sziget Alapítvány által fenntartott tiszasülyi Családok Átmeneti Otthona intézmény működésével kapcsolatban.

A vizsgálat az Alkotmányban garantált gyermekjogok, a szociális biztonsághoz való jog, a jogorvoslathoz való jog, valamint a jogbiztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt indult. Ennek kapcsán a vizsgálat kiterjedt a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Közigazgatási Hivatal, a Gyámhivatal és a Szociális és Családjogi Minisztérium (korábban Népjóléti Minisztérium) határozataira, valamint eljárására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa még 1997-ben szerzett tudomást a tiszasülyi otthon tervezett működéséről. Később 1998 tavaszán sajtóközlemények jelentek meg az otthonban történekről. A működési engedély kiadása iránti kérelmeket első és másodfokon elutasították. A fenntartó alapítvány az elutasítást követően közel egy év múlva nyújtott be ismételt kérelmet a működési engedély érdekében.

I. Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az engedélyezési eljárás során a Közigazgatási Hivatal, a Gyámhivatal és a másodfokú hatóságként eljáró Népjóléti Minisztérium túllépte az ügyintézési határidőt, még abban az esetben is, amikor a hatóság élt az ügyintézési határidő meghosszabbításának lehetőségével. A határidő túllépése jogbiztonsággal, illetve a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszasságot okozott. A Közigazgatási Hivatal, későbbiekben pedig a Gyámhatóság mindvégig következetesen ragaszkodott álláspontjához: a hivatkozott rendeletek értelmében az Alapítvány nem jogosult arra, hogy számára az állami támogatásból előleget folyósítsanak, mivel az intézmény korábban nem rendelkezett működési engedéllyel. Ezzel szemben a Népjóléti Minisztérium az intézmény negyed-

évi normatív állami hozzájárulás összegét 1998 januárjában történt intézkedésével átutalta a Közigazgatási Hivatalnak azzal, hogy a támogatásra a megállapodás alapján jogosult. Mindez olyan jogszabályi környezetben történt, amikor a normatíva folyósításának feltételei rendezettek voltak, s e szabályozási feltételeknek az intézmény nem felelt meg. A Közigazgatási Hivatalra hárult az a felelősség, hogy a szakmai feltételnek nem megfelelő és engedély nélkül működő intézmény részére állami hozzájárulás címén támogatást fizessen ki. A minisztérium nem vállalta magára döntése következményeit, tehát azt, hogy a jogilag nem létező intézmény részére közvetlenül utalja át a normatíva összegét az általa megjelölt előleg vagy más jogcímen. A Közigazgatási Hivatal — álláspontját mindvégig fenntartva — csak az engedélyezési eljárás befejezése és a normatív állami hozzájárulás folyósítására vonatkozó szerződés megkötése után intézkedett a már rendelkezésre álló támogatás átutalásáról.

II. Az engedély nélküli működtetés mindvégig az engedélyező hatóság tudomásával történt, s bár a szakmai egyeztetések azt szorgalmazták, hogy ez az állapot mielőbb megszűnjön, mégsem történt olyan határozott lépés, amely — a jogszabályok megfelelő alkalmazásával — akár a bezáratást, akár a tevékenységtől való eltítást eredményezte volna. Ebben tehát mulasztás terheli a Közigazgatási Hivatalt, későbbiekben pedig a Gyámhivatalt. Ezek a késlekedések is hozzájárultak ahhoz, hogy az intézmény gyakorlatilag ellehetetlenült, tetelem adósságok halmozódtak fel.

Ilyen körülmények között a támogatás hiánya az Alkotmányban garantált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott, sérelmet szenvedtek a gyermekek jogai.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában felkérte a szociális és családgügyi minisztert, hogy költségvetési törvényben szabályozott szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények normatív állami támogatását rendező külön kormányrendeletben meghatározott körön kívül nyújtandó minisztériumi támogatások feltételeit, azok szakmai követelményeit, a rendelkezésére álló kereten belül belátása szerint szabályozza. Felkérte a szociális és családgügyi minisztert, hogy a vizsgált ügyben feltárt visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében intézkedjen arról, hogy a szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények normatív állami támogatását rendező külön kormányrendeletben meghatározottak szerint folyósítsák az intézményeket megillető hozzájárulást.

Az ajánlásra adott válaszában a miniszter kifejtette, hogy a vizsgálat megállapításai korrektek, azok legnagyobb részével egyetért. Az ajánlásban foglaltakat megvizsgálva úgy látja, hogy a nem állami fenntartású intézmények finanszírozása a folyamatosan megjelent jogi szabályozás következtében megfelelő helyre került, és megítélése szerint jól működik. A végrehajtásra vonatkozóan pedig a Kék Sziget esetétől eltekintve egyetlen ügyben sem volt szükség külön — minisztérium egyedi beavatkozást igénylő — intézkedésre. A meglévőktől eltérő, sajátos szabályozás mindezek miatt nem szerepel terveik között.

OBH 3276/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvét, a 67. § (1) bekezdésében szabályozott, a gyermekek védelméhez és gondoskodáshoz való jogát, a 70/B. § (3) bekezdésében előírt, a végzett munka mennyiségéhez és minőségéhez igazodó jövedelmet garantáló jogot sért és okoz ezzel visszásságot az a munkáltatói intézkedés, amely miatt több hónapon át nem folyósítja a munkavállalók illetményét és családi pótlékát.

Teljes szöveg: 70/B. §

OBH 3331/1998.

I. Az Alkotmányban 67. § (1) bekezdésében deklarált gyermeki jogok, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog [70/D. § (1) bek.] sérelmét idézi elő a GYIVI igazgatója azzal, ha a gyámsága alatt álló gyermek jogait óvó intézkedés megtételét elmulasztja.

II. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében deklarált a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjog sérelmét idézi elő az egészségügyi szolgáltató azzal, ha a műtéti beavatkozást indokolatlanul megtagadja.

A Budapest Fővárosi Gyermek- és Ifjúságvédő Intézet igazgatóhelyettese azzal a kérelemmel fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, hogy az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálja meg az Országos Kardiológiai Intézet Gyermek Osztálya által megtagadott — a Budapest Főváros Önkormányzatának Gyermek- és Ifjúságvédő Intézetében 1994. évtől intézeti nevelésbe vett kiskorú, veleszületett szívbetegségben szenvedő leánygyermeken végzendő — szívműtét körülményeit. A gyermek intézeti nevelésbe vételével egyidejűleg a szülők szülői felügyeleti joga szünetel, így a GYIVI igazgatóhelyettese mint intézeti gyám a szükséges törvényes képviselői nyilatkozatot a műtét elvégzéséhez megadta. Hivatkozva azonban a szülői beleegyezés hiányára a kórházban a műtétet nem végezték el.

A gyermek különleges helyzetéből fakadóan az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében kiemelte jogainak egyetemes védelmét, illetve e jogok érvényesülésének feltétlen biztosítását. Hivatkozott az Alkotmánybíróság határozataira, melyek a gyermekek esetében a különösen védendő státushoz fűződő jog feltétlen óvásából indulnak ki. Mivel a panasz alapjául szolgáló körülményekből megállapítható, hogy az ellátás — a szívműtét elvégzése — nem történt meg, s noha a szívhiba korrekciója nem életmentő beavatkozás, e tény a kiskorú gyermek teljes értékű további életét jelentősen befolyásolhatja.

I. A továbbiakban az országgyűlési biztos általános helyettese kifejtette, hogy a hatályos jogszabály alapján, ha a gyermeket a gyámhivatal átmeneti nevelésbe vette, — illetve a korábbi terminológia szerint a gyámhatóság intézeti nevelésbe vette — a vérszerinti szülők szülői felügyeleti joga szünetel. A rendelkezésre álló dokumentumok tanúsága szerint az 1994. június 6. napján a Budapest, XVIII. kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Humánpolitikai Iroda Gyám- és Gyermekvédelmi Csoport irodavezetője által meghozott elsőfokú határozata is ekként rendelkezett, egyben a szülői felügyeleti jogok gyakorlására a Fővárosi GYIVI igazgatóját rendelte ki gyámul. A határozat egyúttal a kiskorú és a szülők kapcsolat-

tartását a mindenkori nevelőotthon területére korlátozta. A határozat ugyanakkor tartalmazta egyebek mellett azt is, hogy ha a kiskorú szülője neki felróhatóan a gyermek életét súlyosan sértő módon nem működik együtt a gondozó intézménnyel a gyámhatóság pert indít a szülői felügyeleti jog megszüntetése iránt.

A határozat rendelkező részének utóbb említett kitétele — a Csjt.-vel összhangban — kifejezetten a gyermek érdekeit óvandó tartalmazza a szülőkkal szembeni quasi szankciót, azonban a helyettes országgyűlési biztos rendelkezésére bocsátott dokumentumok nem tartalmaznak arra nézve utalást, hogy a szülői felügyeleti jog megszüntetése iránt történt-e bármilyen intézkedés, mellyel éppen a jelen ügy eseményeit lehetett volna kiküszöbölni.

A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy a gyámhatóság határozatában rendelt, a kiskorú érdekeinek védelmét szolgáló, a szülői felügyeleti jog megszüntetésére irányuló bírósági eljárás kezdeményezése a GYIVI részéről nem történt meg, így az ügy alapjául szolgáló események megelőzése, illetve az ismert következmények enyhítése érdekében lehetővé tett intézkedés elmulasztása hátráltatta a kiskorú gyermek kezelésének folyamatát. Ebből következően a gyermek gondozása, nevelése érdekében az állam által vállalt alkotmányos kötelezettség végrehajtására létrehozott intézmény mulasztása okán sérült a gyermek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joga, így a mulasztás alkotmányos visszásságot keletkeztetett.

II. A szülői felügyeleti joggal összefüggésben a helyettes ombudsman leszögezte, hogy annak szünetelése folytán (lásd II. pont) tehát, sem a nevelőotthon sem pedig az egészségügyi intézmény részéről — pozitív jogi szempontból — nem volt indokolt a szülők megkeresése a gyermek műtéti kezelésének elvégzéséhez. Ugyanakkor méltányolható az a szándék, hogy a szülők — viselkedésük ellenére — értesüljenek gyermekük gyógyító kezeléséről. Természetesen a nevelőotthon, illetve a kardiológiai intézet feladatukból eredő kötelezettségüket — nevelés, gondozás, illetve egészségügyi szakellátás — de jure nem szeghetik meg ugyanakkor az anya nem várt reakciója érthető hiszen gyermeke életéről volt szó.

Tekintettel arra, hogy a rendelkezésre álló dokumentumok szerint a kezelő orvost sem a beteg — ti. a kiskorú gyermek —, sem pedig a gondozója — a GYIVI vezetője mint gyám — nem fenyegette meg, a korábban hatályos egészségügyi törvény rendelkezése alapján a kezelés megtagadása nem volt megalapozott. A szülő — az előbbieken kifejtettek szerint — ugyanis nem minősült gondozónak a jelen esetben.

Az 1998. július 1. napján hatályba lépett új egészségügyi törvény (a továbbiakban: Etv.) már lényegesen részletesebb feltételeket szab az orvosi beavatkozás megtagadásának alapjául. E szerint — egyebek mellett — megtagadhatja az orvos a beavatkozást, ha a beteg az együttműködési kötelezettségét súlyosan megsérti, az orvossal szemben a beteg sértő vagy fenyegető magatartást tanúsít, kivéve, ha e magatartását betegsége okozza, illetve ha az orvos saját életét vagy testi épségét a beteg magatartása veszélyezteti. Látnivaló, hogy a törvényhozó a kezelő orvosok fenyegetettségét a beteg felől

érkező támadás esetére látta indokoltnak törvényben rendezni, és nem a gondozó vagy hozzátartozó — esetleg egyéb személy — magatartása következményeként. Ugyanakkor az a tény, hogy az intézeti nevelt gyermek egészségi állapota ez idő szerint a neveléséről gondoskodó, illetve az egészségét reparáló intézmény közötti nézetkülönbség miatt maradt el, valamint az a tény, hogy a szabadságvesztés büntetését töltő anya magatartása alapul szolgálhatott a beavatkozás megtagadására, alkalmas arra, hogy a gyermek különösen védett jogai tekintetében sérelmet idézzen elő.

Mindebből következően az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az egészségügyi szolgáltató intézmény által az intézeti nevelt, kiskorú gyermekén végzendő szívműtét megtagadása nem volt kellően megalapozott, tekintettel arra, hogy nem volt jogszabályban rögzített lehetőség arra, hogy a szülői felügyeleti jog szünetelése alatt a vérszerinti szülő magatartása miatt az egészségügyi intézmény az ellátást/beavatkozást megtagadja. Ezért az egészségügyi szolgáltató intézmény eljárásával sértette a kiskorú intézeti nevelt gyermek legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjogát, mellyel alkotmányos visszásságot keletkeztetett.

Ajánlásában a helyettes ombudsman felhívta a Budapest Főváros Önkormányzatának Gyermekek- és Ifjúságvédő Intézete igazgatóját, hogy a gyermek jogainak és érdekeinek védelme érdekében végezze el a helyzet körültekintő vizsgálatát, és ennek függvényében kezdeményezze az érintett kiskorú intézeti nevelt gyermek vérszerinti szülei szülői felügyeleti jogának megszüntetése iránti eljárást tekintettel arra, hogy a Budapest XVIII. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Humánpolitikai Iroda Gyám- és Gyermekevédelmi Csoport vezetője által III/1072/94. számú határozata rendelkező része ezt lehetővé teszi.

Felhívta továbbá a Gottsegen György Országos Kardiológiai Intézet főigazgatóját, hogy — mivel a törvényes képviselő joghatályos hozzájárulását a beavatkozás elvégzésére megadta — ismételten vizsgálja meg annak körülményeit, hogy a szívműtét elhalasztására mely indokok alapján került sor, továbbá a gyermek egészségi állapotának javulása érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket, valamint arra, hogy a jövőben a műtéti beavatkozásokat csak a mindenkor hatályos jogszabályok alapján tagadhatják meg.

Az ajánlásra adott válaszában a Fővárosi GYIVI igazgatója arról tájékoztatót, hogy a gyermeknek édesanyjával való kapcsolata — dacára annak kritikátlan, provokáló, kötözködő magatartására — meglehetősen érdelemgazdag, így a GYIVI csak a kapcsolattartásnak az intézet területén való korlátozását látta szükségesnek, de nem tartotta indokoltnak megszüntetni a szülői felügyeleti jogot.

A kardiológiai intézet főigazgatója válaszában arról értesítette a helyettes ombudsmant, hogy a műtétet elvégezték, a gyermek állapota javul. Egyebekben felhívta a figyelmet számos, az új egészségügyi törvénnyel összefüggő aggályra.

A helyettes biztos az ajánlásokra adott válaszokat, a megtett intézkedéseket elfogadta.

OBH 4387/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével valamint az Alkotmány 67. § (1)—(2) bekezdésében rögzített, a gyermekek kiemelt védelmét és a szülő neveléshez való jogát meghatározó joggal összefüggésben visszásságot idéző a gyámhivatal eljárása.

A panaszos beadványában Budapest Főváros XVIII. kerületi Gyámhivatalának az unokájával való kapcsolattartási ügyében folytatott eljárását sérelmezte. A panaszos nagyszülő beadványában előadta, hogy az unokájával való kapcsolattartást a gyermeket nevelő édesanya rendszeresen megghiúsítja, így sem ő, sem a fia, az édesapa már négy éve nem látta a gyermeket. Bejelentésük nyomán a gyámhivatal az 1994. évben 2000 forint, 1995-ben pedig 5000 forint pénzbírsággal sújtotta az anyát, aki a kiszabott bírságot egy esetben sem fizette be, a behajtás pedig jövedelmi viszonyára tekintettel nem vezetett eredményre. Az ügyben az eltelt idő alatt érdemi intézkedés nem történt. Az apa gyermekelhelyezés megváltoztatása tárgyában keresettel élt. Az első fokú bíróság ítélete ellen a gyermek édesanyja fellebbezett, a másodfokú bírósági eljárás jelenleg is folyamatban van. A nagyszülő beadványában arra is felhívta a figyelmet, hogy a gyermek egy korábbi láthatás alkalmával elpanaszolta, hogy őt az anya és élettársának gyermekei is gyakran bántalmazza.

A Legfelsőbb Bíróság a gyermek elhelyezésével kapcsolatos szempontokról szóló 17. számú Irányelvében rámutatott arra, hogy a gyermeknek joga az, hogy különélő szülőjével személyes és közvetlen kapcsolatot tartson fenn, és a különélő szülőnek is joga, egyben kötelezettsége is a kapcsolattartás és a gyermekével való rendszeres érintkezés, míg a gyermeket nevelő szülő vagy más személy köteles a zavartalan kapcsolattartást biztosítani. A házasság felbontása ennél fogva nem járhat azzal a következménnyel, hogy szüleinek egyikét a gyermek elveszítse.

A gyermeknek az egyik szülőnél történt elhelyezése nem érinti a másik szülőnek azt a jogát és köteletségét, hogy a gyermeket rendszeresen látogassa, szeretetét kinyilvánítsa, a gyermekével való meghitt viszonyt fenntartsa. A gyermek érdekét súlyosan sértő módon jár el az a szülő, aki a gyermeket a másik szülővel való érintkezéstől indokolatlanul elzárja, és ellene hangolja. A szülőnek az említett mélyen elítélendő magatartása károsan befolyásolja a gyermek fejlődését, és alapot ad arra a következtetésre, hogy ez a szülő nem alkalmas a gyermek nevelésére. Végső soron az ilyen szülői magatartás a gyermek elhelyezésének a megváltoztatására is vezet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a rendelkezésére bocsátott dokumentumok alapján megállapította, hogy Budapest Főváros XVIII. kerületi Gyámhivatala jogszabálysértést követett el akkor, amikor az apa és a nagyszülő bejelentése alapján a kapcsolattartás elősegítése érdekében következetesen nem intézkedett.

A hatóság mulasztása az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény végrehajtásra vonatkozó szabályainak és a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény kapcsolattartási jogot szabályozó rendelkezéseinek megsértésén túl visszásságot idézett elő az

Alkotmányban a szülő számára biztosított neveléshez való jog vonatkozásában is.

Az alkotmányos visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos ajánlással élt, amelyben felkérte a Budapest Főváros XVIII. kerületi Polgármesteri Hivatal Gyámhivatalát, hogy a szülő és a nagyszülő kapcsolattartásának végrehajtása érdekében a szükséges intézkedéseket tegye meg, és figyelemmel a beadványban szereplő, a gyermek életkörülményeire vonatkozó jelzésekre is kérem, hogy mérlegelje a kiskorú védelembé vételének és a gyermekjóléti szolgálat segítségnyújtásának lehetőségét is az ügyben.

Az érintett az ajánlást határidőben adott válaszában elfogadta.

OBH 4700/1998.

Ha a rendőrség nem teszi meg a rendelkezésére álló intézkedéseket az eltűnt gyermek felkutatása érdekében, illetve határozatát jogszabályon kívüli megszüntetési okra alapozza, visszásságot okoz a szülő és gyermek kapcsolattartásának az Alkotmány 15. §-ából következő védelmével, a szülőt gyermeke nevelésének megválasztásához a 67. § (2) bekezdése alapján megillető joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy elvált felesége a nála elhelyezett közös gyermekükkel együtt külföldre, ismeretlen helyre távozott, és a rendőrség nem tett meg mindent a gyermek tartózkodási helyének felkutatása érdekében.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy beadvány mellékletei, a főkapitánynak írt megkeresésére kapott válasz, illetve az általa rendelkezésre bocsátott iratok részben ellentmondanak egymásnak, ami arra utal, hogy a beadványt tevő gyermekének felkutatása érdekében a Szolnok Városi Rendőrkapitányság, illetve a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Rendőr-főkapitányság nem járt el a kellő gondossággal. Az eredményes államigazgatási eljárás az apa megsértett jogainak gyakorlását tette volna újra lehetővé, de szükségességét indokolja az is, hogy a gyermek külföldre távozását az anya új férjének hitelezőtől való féltelme tette szükségessé, a gyermek hollétéről pedig hosszabb időn át nem merült fel adat, így nem zárható ki a gyermeket a későbbiekben ért jogsértő cselekmény sem.

Az eltűnt személyek felkutatásának és a rendkívüli halálesetek kivizsgálásának rendjéről szóló belügyminiszteri rendelet szerint az államigazgatási eljárás — nem tekintve az eltűnt személy megtalálását — csak akkor szüntethető meg, ha a felkutatás a megtett intézkedések ellenére nem járt sikerrel. A szóban forgó esetben a határozat indokolása nem a megtett intézkedések sikertelenségére, hanem a bűncselekmény gyanújára utaló adat vagy körülmény hiányára hivatkozik, és az alkalmazott jogszabályt sem tünteti fel, vagyis nem tesz eleget az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényben írtaknak. A rendőrség tehát nem élt a rendelkezésére álló összes eszközzel, az államigazgatási eljárás során nem vette figyelembe a jogszabály előírásait, és a későbbiekben sem gondoskodott azoknak az eszközöknek az alkalmazásáról, melyek alkalmasak lehetnek volna a gyermek felkutatására. A mulasztások visszásságot okoztak a beadványt

tevő és gyermeke kapcsolattartását az Alkotmány alapján megillető védelemmel, az apának a gyermek nevelése megváltásához való jogával, illetve a jogbiztonság követelményével összefüggésben.

Ajánlásában a helyettes országgyűlési biztos kérte, hogy az országos rendőrfőkapitány haladéktalanul gondoskodjon az INTERPOL Magyar Nemzeti Irodájának megkereséséről, illetve tegye meg azokat az intézkedéseket, melyektől a gyermek felkutatása során eredmény várható. A címzett az ajánlást elfogadta.

OBH 4810/1998.

A gyermeknek a védelemhez és gondoskodáshoz való alkotmányos jogával [Alkotmány 67. § (1) bekezdés] összefüggésben visszásságot okoz, hogy a hatályos jogi szabályozás nem teszi lehetővé a családok átmeneti otthonában élő rászorult gyermekek egy részének a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban való részesítését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. november 4—6. között általános vizsgálatot tartott Szabolcs-Szatmár-Bereg megyében, melynek során helyszíni látogatást tett a Magyar Vöröskereszt által létesített és fenntartott nyíregyházi Anya-Gyermek Segítőotthonban. Az intézményt fenntartó szervezettől és az intézmény vezetőjétől kapott tájékoztatás szerint a Segítőotthon időközben megkapta működési engedélyét és az állami normatív hozzájárulást is. A helyszíni vizsgálat megállapította, hogy a krízishelyzetbe került anyák és gyermekeik alkotmányos jogainak érvényesüléséért — különös tekintettel a szociális biztonsághoz való jogra, az élethez, emberi méltósághoz való jogra, az egészséges környezethez való jogra, valamint a gyermekeket megillető alapjogokra — az intézmény által tett erőfeszítés példaértékű. Alapjogot sértő körülményt — a következőkben leírtakat kivéve — az országgyűlési biztos nem tapasztalt.

Az intézmény finanszírozásának áttekintésekor derült fény arra a problémára, hogy az otthonba kerülő anyák gyermekvédelmi támogatását illetően bizonytalanság van, ez pedig a krízishelyzetben levő gyermek ellátásában súlyos nehézséget jelent, hiszen az otthon csak befogad, ellátást nem nyújt. Az egyik esetben a gyermekvédelmi támogatást az anya lakóhelye szerinti önkormányzat azért szüntette meg, mert a lakcímbeljelentése megszűnt, és ezzel az önkormányzat illetékessége is. A másik esetben pedig csak akkor fizetné a támogatást az önkormányzat, ha az anya visszamenne abba a városba, bejelentett lakóhelyére, ahonnan a krízisotthonba került. Ez utóbbi esetben még arra sincs lehetőség, hogy az anya tartózkodási helye szerinti önkormányzat folyósítsa a támogatást, mert az anyának van máshol bejelentett lakóhelye.

A gyermekvédelmi törvény (Gyvt.) rendelkezése szerint (1997. évi XXXI. törvény 19. §) a gyermeket akkor lehet rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesíteni, ha a gyermek a családjában él és a családban az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét. A támogatás legkisebb összege az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 20%-a, tehát 1998-ban havi 2740 Ft. A rendszeres gyermekvédelmi támogatás célja, hogy

elősegítse a gyermek családi környezetben történő ellátását, nevelését, és megelőzze a gyermek kiemelését a családból. Ezzel a céllal alapvetően összhangban van az, hogy a szülő lakóhelye szerinti települési önkormányzat állapítja meg és folyósítja a támogatást. A Gyvt. 51. §-a szerint az otthontalanra való szülő kérelmére a családok átmeneti otthonában a gyermek és szülője együttesen helyezhető el, ha a lakhatás hiányában a gyermeket el kellene választani szülőjétől. Az ilyen elhelyezés célja tehát ugyanaz, mint a rendszeres gyermekvédelmi támogatásé, már csak azért is, mert az otthon fő feladata — az átmeneti menedéknújtás mellett — a család otthontalanságának megszüntetésében, helyzetének rendezésében való közreműködés. A rendszeres gyermekvédelmi támogatás nem fizetése vagy megvonása mellett tehát nem lehet azzal érvelni, hogy a gyermek éppen nem a családi környezetben (állandó lakóhelyén) él. A Gyvt.-ben meghatározott rászorultsági (jövedelmi) feltétel viszont szinte minden esetben fennáll.

A rendszeres gyermekvédelmi támogatás finanszírozásának módja is hátrányosan érinti az átmeneti otthonba kerülő anya kérelmének teljesítését. A támogatáshoz ugyanis a központi költségvetés normatív módon járul hozzá, de úgy, hogy a számításkor csak a település állandó lakosainak (ezen belül a gyermekeknek) a számát lehet figyelembe venni. E számban a krízisotthon lakói nem szerepelnek (holott ők biztosan támogatásra szorulnak), ha nincs lakóhelyük vagy az nem a településen van. A krízisotthont fenntartó önkormányzatnak tehát más önkormányzatokhoz képest nagyobb terhet kell viselnie a pénzügyi ellátásokban is. Indokolt ezért speciális szabállyal rendezni a családok átmeneti otthonában elhelyezett gyermek rendszeres támogatásának költségvetési hozzájárulását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa mindezek alapján azt állapította meg, hogy az alkotmányos visszásság a kérdés jogi szabályozásának hiányosságára vezethető vissza, ezért felkérte a szociális és családügyi minisztert, kezdeményezze a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény olyan módosítását, amely lehetővé teszi, hogy a családok átmeneti otthonában lakó gyermek részére megállapítsák a rendszeres gyermekvédelmi támogatást akkor is, ha az őt gondozó, átmenetileg ugyancsak az otthonban élő szülőjének bejelentett lakóhelye nincs, vagy az nem azon a településen van, ahol az otthon működik.

OBH 6213/1998.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához az elmúlt években érkezett panaszok, az 1997-ben és 1998 tavaszán rendezett Országos Diákkonferenciák vitái, a sajtóközlemények és oktatás-szociológiai jelentések jelzései alapján szükségesnek és időszerűnek bizonyult a diákokat megillető jogok érvényesülésének vizsgálata a középfokú oktatási intézményekben.

A középfokú oktatási intézményekben tanulmányokat folytató diákokat megillető jogok érvényesülésének helyzetét feltáró, hivatalból indított vizsgálat az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazáson alapult.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének maradéktalan érvényesülését sérti a tanulók személyiségi jogaival összefüggésben, ha az iskola önkényesen alkalmaz fegyelmi büntetési formákat. Sérti az is, ha az iskola házirendje jogszabályi felhatalmazás nélkül ír elő kötelező magatartási szabályokat, továbbá ha a tanuló távollaradásának, mulasztásának igazolására vonatkozó rendelkezéseivel olyan kérdéskört szabályoz amelyet a Rendelet alapján a nevelési-oktatási intézmény szervezeti és működési szabályzatának kell tartalmaznia, vagy ha az igazolatlan mulasztásokhoz vizsgakötelezettséget fűz. A jogbiztonság követelményének maradéktalan érvényesülését veszélyezteti, ha az oktatási intézmény Szervezeti és Működési Szabályzata és házirendje jogszabály kötelezése ellenére nem vagy hiányosan tartalmazza az abban előírt kérdésköröket.

II. A tanulói jogokkal kapcsolatos ismeretek gyakorlati közvetítésének hiánya, valamint a költségvetési törvény megfelelő jogi garanciáinak hiánya veszélyezteti az Alkotmány 16. §-ában rögzített, az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét deklaráló alapelv, továbbá a gyermek védelemhez való jogának maradéktalan érvényesülését.

III. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált élethez való jogot veszélyeztetik az oktatási intézmény épülete állagának hiányosságai, álmennyezeti kivitelezésének hibái.

IV. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az oktatási intézmény által folytatott fegyelmi eljárásban az érdekeltet csak nyilatkoztatják arra vonatkozóan, hogy kívánnak-e fellebbezni, továbbá ha a fegyelmi bizottság a fegyelmi tárgyalásról nem készít jegyzőkönyvet, illetve ha a fegyelmi tárgyaláson hozott döntését nem foglalja alakszerű határozatba.

V. A jogorvoslati jog sérelmén túl az Alkotmány 64. §-ában meghatározott panaszhoz fűződő joggal összefüggésben is visszásságot okoz, ha az oktatási intézmény által folytatott fegyelmi eljárás az érdekeltet csak nyilatkoztatják arra vonatkozóan, hogy kívánnak-e fellebbezni, továbbá ha a fegyelmi bizottság a fegyelmi tárgyalásról nem készít jegyzőkönyvet, illetve ha a fegyelmi tárgyaláson hozott döntését nem foglalja alakszerű határozatba.

VI. Az Alkotmány 70/D. § (1)—(2) bekezdéseiben deklarált legmagasabb szintű testi és lelki egészséggel összefüggésben visszásságot okoznak az iskolaépület tartozékainak hibái, és ha az alagsorban kialakított tornatermekben hiányzik a természetes fény, és nem megoldott a megfelelő szellőztetés. Ugyanezen jog sérelmét jelenti az, ha a fogászati alapellátást működtető önkormányzat a jogszabályi kötelezés ellenére nem gondoskodik az iskolafogászati gyógyító és megelőző ellátásról. Sérti e jogot az is, ha az iskola igazgatója engedélyezi az intézmény területén a dohányzást.

I. A vizsgálat megállapítása szerint a miskolci Földes Ferenc Gimnázium, a sárospataki Árpád Vezér Gimnázium, a budapesti I. kerületi Petőfi Sándor Gimnázium, a budapesti Egressy Gábor Ipari Szakközépiskola, a szolnoki Varga Katalin Gimnázium, a budaörsi Illyés Gyula Gimnázium és Közgazdasági Szakközépiskola, a békéscsabai Trefort Ágoston Villamos- és Fémipari Szakképző Iskola, a paksi Energetikai Szakképzési Intézet, valamint a kecskeméti Szent-Györgyi Albert Egészségügyi és Szociális Szakközépiskola és Szakképző Intézet házirendjei azzal, hogy a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (a továbbiakban: Köot.) és a nevelési és oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet (a továbbiakban: Rendelet) kötelezése ellenére nem szabályozzák az abban előírt kérdésköröket, sértik mind a Köot.-ot, mind a Rendeletet és veszélyeztetik az

Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének maradéktalan érvényesülését is.

Tekintettel arra, hogy az okozott sérelmek az érintettek által orvosolhatóak, az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos az iskolák igazgatóihoz fordult ajánlásaival. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

A vizsgálat megállapítása szerint a miskolci Földes Ferenc Gimnázium, a sárospataki Árpád Vezér Gimnázium, a budapesti I. kerületi Petőfi Sándor Gimnázium, a budapesti Egressy Gábor Ipari Szakközépiskola, a budaörsi Illyés Gyula Gimnázium és Közgazdasági Szakközépiskola, a békéscsabai Trefort Ágoston Villamos- és Fémipari Szakképző Iskola, a paksi Energetikai Szakképzési Intézet, valamint a kecskeméti Szent-Györgyi Albert Egészségügyi és Szociális Szakközépiskola és Szakképző Intézet szervezeti és működési szabályzatai azzal, hogy a Rendelet kötelezése ellenére nem szabályozzák az abban előírt kérdésköröket, sértik a Rendeletet és veszélyeztetik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvének maradéktalan érvényesülését is.

Tekintettel arra, hogy az okozott sérelmek az érintettek által orvosolhatóak, az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos az iskolák igazgatóihoz fordult ajánlásaival. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

A nevelési-oktatási intézményekre hárul az a kötelezettség, hogy a jogok érvényesítésére vonatkozó szabályokat — ezek között a jogok gyakorlásának alapvető biztosítékait is — az alapidokumentumban határozza meg. Az iskolák vezetői helyeslik azt, hogy joga van az iskolának elkészítenie saját programját, tantervét, belső munkaszabályzatait. Tekintettel azonban arra, hogy mind a házirend, mind a szervezeti és működési szabályzat elkészítése olyan jogi szakmai felkészültséget kíván meg, amellyel egy-egy oktatási intézmény nem feltétlenül rendelkezik, nem tartjuk kielégítőnek azt a segítséget, amelyet az iskolák e téren a közoktatás felső irányításától kaptak. Erre utal az is, hogy az általunk vizsgált alapidokumentumok jelentős része tartalmi szempontból súlyosan kifogásolható volt. A dokumentumok elemzése során megállapítottuk azt is, hogy a vizsgált oktatási intézmények házirendjei nem vagy csak lassan igazodnak a változó jogszabályi környezethez. Az összhang megteremtése annak ellenére sem sikerült, hogy a Rendeletet módosító 16/1998. (IV. 8.) MKM rendelet kötelezően írta elő az alapidokumentumok felülvizsgálatának és — a hatályos jogszabályoknak megfelelő — módosításának határidejét. Az oktatási miniszter feladata, hogy kidolgozza a közoktatás tartalmi szabályozásának kereteit, szabályozza a közreműködő intézményrendszer működését, továbbá hogy gondoskodik a feladatellátás feltételeiről.

A vizsgálat során az iskolai dokumentumokkal összefüggésben feltárt, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság orvoslása érdekében — az intézmények vezetőinek címzett ajánlásokon túl — szükségesnek tartjuk, hogy az Oktatási Mi-

nisztérium nyújtson közvetlen szakmai és módszertani segítséget az oktatási intézmények szervezeti és működési szabályzatainak, házirendjeinek és egyéb belső szabályzatainak kidolgozásához, valamint írja elő a házirendek kötelező, évenkénti felülvizsgálatát. Álláspontunk szerint a fenti intézkedések együttesen biztosíthatják a jogbiztonság elvének maradéktalan érvényesülését, valamint az összhangot a jogi szféra és az iskolai gyakorlat között. Ennek érdekében az országgyűlési biztos ajánlásában kezdeményezte, hogy az oktatási miniszter intézkedjen arról, hogy a minisztérium nyújtson közvetlen szakmai és módszertani segítséget az oktatási intézmények szervezeti és működési szabályzatainak, házirendjeinek és egyéb belső szabályzatainak kidolgozásához. Kezdeményezte továbbá, az oktatási miniszter módosítsa a nevelési-oktatási intézmények működéséről szóló 11/1994. (VI. 8.) MKM rendeletet úgy, hogy az tegye kötelezővé a közoktatási intézmények házirendjeinek évenkénti felülvizsgálatát. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

A vizsgálat megállapította, hogy az Egressy Gábor Ipari Szakközépiskolában a fegyelmi eljárás során az intézmény fegyelmi büntetésként alkalmazta az iskolából való eltanácsolást, a tantestületi fegyelmit, fegyelmmel az iskolából való eltanácsolást, felfüggesztett tantestületi fegyelmit, azzal a kitételrel, hogy újabb vétség esetén a tanulót tárgyalás nélkül kizárják az iskolából. A Köot. tételesen felsorolja a kiszabható fegyelmi büntetéseket. A fenti eljárások során alkalmazott fegyelmi büntetések, figyelemmel arra, hogy azok a törvényi előírástól eltérőek, önkényesnek minősülnek.

A vizsgálat megállapította azt is, hogy a paksi Energetikai Szakképzési Intézetben két esetben fordult elő, hogy a kiszabott büntetések mellett az igazgató saját hatáskörében „tanulói juttatások” megvonása fegyelmi büntetést is alkalmazott. Ez az eljárás azért sérti a jogszabályok előírásait, mert az igazgató által, külön eljárás mellőzéseivel kiszabott büntetés csak törvényes fegyelmi eljárás során, fegyelmi büntetésként, és csak a nevelő testület, illetve a fegyelmi bizottság által alkalmazható szankció.

Tekintettel arra, hogy az okozott sérelmek az érintettek által orvosolhatóak, az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében az országgyűlési biztos az iskola igazgatóihoz fordult ajánlásaival. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

A budaörsi Illyés Gyula Gimnázium házirendjének a diákok iskolába történő utazásával, a tömegközlekedési eszközökön tanúsítandó viselkedésével, valamint a tanulók iskolán kívüli magatartásával összefüggő szabályaival kapcsolatban megállapítottuk, hogy ezek a rendelkezések törvénysértőek, mert szabályozási hatáskör hiányában születtek. Aggasztónak tartottuk továbbá, hogy a házirend az igazolatlan mulasztások szankciójaként az iskola által előírt félévi, illetve év végi belső vizsga tantárgyainak számát növeli, mert az iskolai számonkérés és osztályozás célja csak és kizárólag a tanuló teljesítményének értékelése lehet, nem szolgálhat fegyelmi eszközként.

A házirend sérti a Rendelet előírásait is, mert a tanuló távollmaradásának, mulasztásának igazolására vonatkozó ren-

delkezéseivel olyan kérdéskört szabályoz, amelyet a Rendelet alapján a nevelési-oktatási intézmény szervezeti és működési szabályzatának kell tartalmaznia.

Tekintettel arra, hogy az okozott sérelmek az érintett által orvosolhatóak, az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok megszüntetése, illetőleg jövőbeni elkerülése érdekében az országgyűlési biztos az iskola igazgatójához fordult ajánlásával. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

II. Vizsgálatunk során szerzett tapasztalataink alapján általánosságban megállapítható, hogy azokat a jogokat, amelyeket a közoktatási törvény a diákok egyéni vagy kollektív jogaként felsorol, az érintettek alig ismerik. Javarészt azok az erősen megcsonkított változatok is ismeretlenek számukra, amelyeket az iskolai házirendek mégis tartalmaznak.

A házirendeket általában az év elején tartott osztályfőnöki órán ismertetik, jobb esetben megtárgyalják. Elvértve található meg az osztályterem falán, a legritkább esetben kapják kézbe a tanulók írásban. Csupán egyetlen iskolában találtunk olyan házirendet, amely a diákokat megillető általánosabb emberi és a speciális tanulói jogokat megközelítő teljességgel tartalmazta. Még ebben az iskolában sem tapasztaltuk azonban, hogy ezeket a jogokat az érintettek ismerték volna.

A vizsgálat tapasztalatai alapján leszögezhető, hogy a diákok jogok ismertségéhez nem elegendő a jogok pusztá megfogalmazása és deklarálása. Az ismeretek átadása a valóságos pedagógiai gyakorlat hétköznapijaiban lehetséges. A tanulói jogokkal kapcsolatos ismeretek gyakorlati közvetítésének hiánya veszélyezteti az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét deklaráló alapelv maradéktalan érvényesülését. Ennek orvosolását szolgálja a nemzeti alaptanterv olyan módosítása, amely az ember és társadalom műveltségi területén, az életkorhoz igazodó részletességgel jelenítené meg a tanulói jogokkal kapcsolatos ismereteket.

Az alkotmányos joggal összefüggő visszásság orvosolása érdekében az országgyűlési biztos ajánlásában kezdeményezte, hogy az oktatási miniszter tegyen javaslatot a nemzeti alaptanterv kiadásáról szóló kormányrendelet módosítására annak érdekében, hogy a NAT Ember és társadalom műveltségi területén az életkorhoz igazodó részletességgel jelenjen meg a tanulói jogokkal kapcsolatos ismeretek. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

Az 1997. és 1998. évi Országos Diákparlamenten elhangzottak, valamint helyszíni vizsgálataink azt mutatták, hogy a diákönkormányzatok működési feltételeinek hiányzik az anyagi fedezete. A törvény biztosította költségvetési támogatás a jelenlegi rendszerben nem vagy nem feltétlenül jut el a diákönkormányzatokhoz. Ahhoz azonban, hogy a diákönkormányzat törvényben biztosított jogait ténylegesen gyakorolhassa, illetőleg kötelezettségeit teljesíthesse, szüksége van a diákönkormányzatok céljára rendelt pénzeszközökre. A megfelelő jogi garanciák hiánya veszélyezteti az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét deklaráló alapelv maradéktalan érvényesülését. Ennek orvosolását szolgálja a diákönkormányzatok működéséhez nyújtott állami támogatás célhoz jutását garantáló jogszabályi biztosítékok kidolgozása.

Az alkotmányos joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos ajánlásában kezdeményezte, hogy az oktatási miniszter tegyen javaslatot arra, hogy a diákönkormányzat működéséhez nyújtott állami támogatás az önkormányzatok normatív támogatásától elkülönítetten, célhoz rendelt állami költségvetési hozzájárulásként utalják ki.

Kezdeményezte, hogy az oktatási miniszter dolgozza ki azokat a jogszabályi feltételeket is, amelyek biztosítják, hogy a diákönkormányzatok a működésükhöz szükséges állami támogatáshoz garantáltan hozzájuthassanak. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

III. A miskolci Földes Ferenc Gimnázium helyszíni vizsgálata során azt tapasztaltuk, hogy a régi épület állapotából fakadóan gyakran fordul elő a vakolat és díszburkolat nagyobb darabjainak lehullása az épület utcai vagy udvari falairól. Csak a véletlennek köszönhető, hogy ebből eddig még nem származott komoly baleset. Az élethez való joggal összefüggésben felmerült visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos indítványozta, hogy Miskolc MJ Város polgármestere kezdeményezze a Földes Ferenc Gimnázium vizsgálata során általa feltárt, az épület állagából fakadó, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot előidéző hiányosságok megszüntetését Miskolc MJ Város Közgyűlésénél. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

A szolnoki Varga Katalin Gimnáziumban annak ellenére, hogy az iskola épületét a közelmúltban újították fel, a belső udvarra néző falakon már fennáll a vakolatomlás veszélye. Az élethez való joggal összefüggésben felmerült visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos indítványozta, hogy Szolnok MJ Város polgármestere kezdeményezze, a Varga Katalin Gimnázium vizsgálata során általa feltárt, az épület állagából fakadó, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot előidéző hiányosságok megszüntetését Szolnok MJ Város Közgyűlésénél. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

A budaörsi Illyés Gyula Gimnázium és Közgazdasági Szakközépiskola igazgatóhelyettese tájékoztatott arról, hogy az iskola helyiségeinek álmennyezetei gipszből készültek, amelyek lehullásuk esetén komoly balesetet idézhetnek elő. Az álmennyezet egyes darabjainak leszakadása már előfordult, és csak a véletlennek köszönhető, hogy nem tanteremben vagy más olyan helyiségben, ahol diákok tartózkodtak. Az élethez való joggal összefüggésben felmerült visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos indítványozta, hogy Budaörs Város polgármestere kezdeményezze az Illyés Gyula Gimnázium vizsgálata során általa feltárt, az épület tantermei álmennyezeteinek állapotából fakadó, alkotmányos joggal összefüggő visszásság megszüntetését Budaörs Város Önkormányzatának Képviselő-testületénél. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

IV—V. Az Egressy Gábor Ipari Szakközépiskola helyszíni vizsgálata során megvizsgált jegyzőkönyvekből megállapítható volt, hogy a fegyelmi eljárás során igénybe vehető jogorvoslati lehetőségükről az érdekeltet nem tájékoztatták, csak nyilatkoztatták őket arra vonatkozóan, hogy kívánnak-e fellebbezni. Ez az eljárás sértette a Rendeletnek azt az előírását,

amely szerint az írásba foglalt fegyelmi határozat rendelkező részének a határozatot hozó szervnek, a határozat számának és tárgyának, a tanuló személyi adatainak, a fegyelmi büntetés, a büntetés időtartamának, esetleges felfüggesztésének megjelölésén túl tartalmaznia kell a jogorvoslati eljárást megindító kérelmi jogra való utalást is.

A vizsgálat megállapította továbbá, hogy az iskolában folytatott fegyelmi eljárások során a fegyelmi bizottság azzal, hogy a fegyelmi tárgyaláson hozott döntését több esetben alakszerű határozat helyett a tárgyaláson készült jegyzőkönyvekben rögzítette, megsértette mind a Köot., mind a Rendelet fegyelmi eljárásra vonatkozó kötelező előírásait. Ez az eljárás, valamint az önkényesen alkalmazott fegyelmi büntetési formák alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot idéztek elő.

Tekintettel arra, hogy az okozott sérelem az érintett által orvosolható, az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az országgyűlési biztos az iskola igazgatójához fordult ajánlásával. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

A Trefort Ágoston Villamos- és Fémipari Szakképző Iskolában folyt fegyelmi eljárások dokumentumainak vizsgálata során megállapítottuk, hogy a fegyelmi bizottság azzal, hogy egyes fegyelmi tárgyalásokról egyáltalán nem készített jegyzőkönyvet, megsértette a Rendelet fegyelmi eljárásra vonatkozó kötelező előírásait. Eljárásával alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot idézett elő. Tekintettel arra, hogy az okozott sérelem az érintett által orvosolható, az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az országgyűlési biztos az iskola igazgatójához fordult ajánlásával. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

V. A vizsgálat megállapítása szerint a Földes Ferenc Gimnázium tanulóinak legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogának maradéktalan érvényesülését csorbítják az épület nyílászáróinak hibái és az alagsorban kialakított tornatermekben a természetes fény és a megfelelő szellőztetés hiánya. Az alkotmányos joggal összefüggésben felmerült visszásság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos indítványozta, hogy Miskolc MJ Város polgármestere kezdeményezze a Földes Ferenc Gimnázium vizsgálata során általa feltárt visszásságot előidéző hiányosságok megszüntetését Miskolc MJ Város Közgyűlésénél. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

A sárospataki Árpád Vezér Gimnázium épületének fűtése egy városi lakótelep távhőközpontján keresztül történik. Ez az adottság meghatározó abból a szempontból, hogy a hűvösebb időszakokban milyen belső hőmérséklet biztosítható az iskolában. Tekintettel arra is, hogy a gimnázium nyílászáróinak szigetelése nem megfelelő, e körülmények együttes hatása miatt az épület egyes északi fekvésű, kis alapterületű, de magas boltozatú tantermeiben a téli időszakban csak 14—18 Celsius fok közötti hőmérséklet biztosítható. További problémát jelent, hogy a tervezőépítész az iskola lépcsőfeljáróira olyan díszítő elemeket helyezett el, amelyek a lépcső fölé benyúlva egy 170 cm-nél magasabb személynek, kellő körültekintés nélküli közlekedése

esetén súlyos fejsérülést okozhatnak. Csak a véletlennek köszönhető hogy ebből eddig nem történt baleset.

A vizsgálat megállapította azt is, hogy az Árpád Vezér Gimnázium tanulóinak legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogának maradéktalan érvényesülését csorbítja az, hogy a fogászati alapellátást működtető önkormányzat a jogszabályi kötelezés ellenére nem gondoskodott az iskolafogászati gyógyító és megelőző ellátásról az Árpád Vezér Gimnázium tanulói részére.

Az alkotmányos joggal összefüggésben felmerült visszasság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos indítványozta, hogy Sárospatak Város polgármestere kezdeményezze az Árpád Vezér Gimnázium vizsgálata során általa feltárt, az épület tervezésének, kivitelezésének és felszerelésének hiányosságaiból fakadó, alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságok megszüntetését Sárospatak Város Önkormányzatának Képviselő-testületénél.

Felkérte továbbá a polgármestert arra, hogy az iskola-egészségügyi ellátásról szóló 26/1997. (IX. 3.) NM rendeletben kötelezően előírt iskolafogászati gyógyító és megelőző ellátás megszervezésének elmulasztásából fakadó, alkotmányos joggal összefüggő visszasság megszüntetése iránt az ellátás iskolát érintő megszervezésével Sárospatak Város Önkormányzatának Képviselő-testületénél haladéktalanul intézkedjen. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

A vizsgálat megállapítása szerint a Szent-Györgyi Albert Egészségügyi és Szociális Szakközépiskola és Szakképző Intézetet fenntartó önkormányzat nem gondoskodott az iskolafogászati gyógyító és megelőző ellátásnak az iskola tanulóit érintő megszervezéséről. Az alkotmányos joggal összefüggésben felmerült visszasság orvoslása érdekében az országgyűlési biztos indítványozta, hogy Kecskemét MJ Város polgármestere intézkedjék a fent hivatkozott rendeletben kötelezően előírt iskolafogászati gyógyító és megelőző ellátás megszervezésének elmulasztásából fakadó, alkotmányos joggal összefüggő visszasság megszüntetése iránt az ellátás iskolát érintő megszervezésével Sárospatak Város Önkormányzatának Képviselő-testületénél. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

A tanulók legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogát veszélyeztette az Egressy Gábor Ipari Szakközépiskola igazgatója azzal, hogy szülői engedélyhez kötötte és kijelölt helyre korlátozva ugyan, de engedélyezte az intézmény területén a dohányzást. E jogot veszélyeztette a Trefort Ágoston Villamos- és Fémipari Szakképző Iskola igazgatója is, aki engedélyezte, hogy az iskolai büfében dohányárut forgalmazzanak.

Alapvető társadalmi érdek a munkáltatók és az általuk foglalkoztatott közalkalmazottak közötti konfliktusmentes viszony. Ennek fontosságát az is kiemeli, hogy a közalkalmazotti törvény hatálya alá többek között olyan munkáltatók tartoznak, akiknek nem megfelelő munkája a közérdeket súlyosan veszélyeztetheti. Az oktatási intézmények működésének zavarai tehát súlyos társadalmi kárt okozhatnak. A közalkalmazotti törvény (Kjt.) speciális szabályt tartalmaz a közalkalmazotti jogviszony felmentéssel történő megszüntetésének

arra az esetére, ha a közalkalmazott alkalmatlansága egészségügyi okból következik be és emiatt nem képes munkakörét a továbbiakban ellátni. Ebben az esetben ugyanis az érintett csak akkor menthető fel, ha a munkáltatónál nincs az egészségi állapotának megfelelő munkakör, vagy ha az e munkakörbe történő áthelyezéséhez nem járul hozzá az érintett közalkalmazott.

A Kjt. értelmében a munkáltatónak a felmentés előtt meg kell vizsgálnia, van-e olyan más munkakör, amelynek ellátására az érintett közalkalmazott alkalmas, és amennyiben van ilyen, abba át kell helyezni, ha azt a közalkalmazott elvállalja. Mindezek mellett azonban elengedhetetlenül fontos annak az iskolai környezetnek a megteremtése és védelme is, amely maradéktalanul biztosítja a tanulók biztonságát, egészséges fejlődését és nevelését. A vizsgálat tapasztalatai szerint az oktatási intézményekben foglalkoztatott egyes pedagógusok munkaköri alkalmasságának kétségei veszélyeztetik a diákok legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint emberi méltóságához fűződő jogainak maradéktalan érvényesülését. E jogok védelmének hatékonyabb biztosítása érdekében szükségesnek tartjuk a pedagógusok pszichológiai alkalmasságának időszakos vizsgálatát.

Vizsgálatunknak nem volt kiemelt célja a diákok iskolai terhelésének felmérése. A munka közben azonban nem lehetett nem meghallani a diákok egybehangzó, egyöntetűen keserű panaszát arra, hogy napi iskolai terhelésük elviselhetetlen. Kimerültek, hajszoáltak, 6—7 tanórájuk van naponta, de majd' minden iskolában akadt olyan diák, akinek 8 tanórája is van a hét valamelyik napján, nem számítva a délutáni önkéntes elfoglaltságokat. Mivel az ilyen terheléshez adódik az otthoni feladatok elvégzése, egyértelműen megállapítható, hogy a mai magyar középiskola diákjai egészségtelenül élnek. A túlzott terhelés egyik következménye a közéleti kérdések iránti érdektelenség, és jellemző a passzív kikapcsolódások felé vonzódás. Amikor 1968-ban Gázsó—Pataki—Várhegyi 769 budapesti diák életmódját vizsgálta (Diákéletmód Budapesten, Gondolat, 1971.), megállapította, hogy a hét tanítási napjain átlagban 5,3 óra iskolai és napi 1,9 óra otthoni tanulási terhei voltak a diákoknak. Ezt a kutatók már akkor életmódtorzítóknak, beszűkült életvitelre készítőnek, a szocializációs folyamatot retardálóknak tartották. Ma a középiskolás diákok munkanapjában a tanítási órák száma 28—30%-kal magasabb, mint 30 évvel ezelőtt. A napi, illetve heti terhelés pedig nem egyszerűen tanítási, egészségügyi vagy szocializációs kérdés, hanem devianciát is generáló tényező, hiszen egyeseknél igazolja a társadalmi követelményekkel való szembeszegülést. Vizsgálatunk tapasztalatai szerint az oktatási intézmények megfelelő eszközök hiányában jelenleg nem képesek a túlterhelésből fakadó konfliktusok kezelésére. A tanulók egészséges fejlődését és nevelését biztosító iskolai környezet kialakítása és a diákok legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogának hatékonyabb érvényesülése érdekében, szükségesnek tartjuk azt, hogy a középfokú oktatási intézményekben az iskolaorvos mellett iskolai pszichológus is működjön.

Mindezek okán az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában felkérte az oktatási minisztert, hogy kezdeményezze a pedagógusok időszakos, pszichológiai alkalmasságukra is kiterjedő orvosi vizsgálata szabályrendszerének kidolgozását és gondoskodjon a végrehajtás szervezeti és anyagi feltételeiről.

Felkérte továbbá, hogy kezdeményezze az iskola-egészségügyi ellátásról szóló 26/1997. (IX. 3.) NM rendelet módosítását annak érdekében, hogy a középfokú oktatási intézményekben az iskolaorvos mellett iskolai pszichológus is működjön.

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 országgyűlési biztos és általános helyettese az élethez és emberi méltósághoz való jogot az Alkotmánybíróság határozatainak megfelelően az egyéb alapjogok forrásául és feltételül szolgáló veleszületett, sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapjognak tekinti. Gyakorlatukban ez az alkotmányos jog egységet alkot és az eljárások minden esetben az egyik jog sérelme esetén kitértek a másik jog elemzésére is. Az emberi élethez és méltósághoz való joggal összefüggésben felmerült ügyek elbírálása során állást kellett foglalni sokszor abban a kérdésben, hogy a hatóságokat az élet védelme érdekében terhelik-e, és ha igen, milyen mértékben pozitív tevőleges kötelezettségek. Ennek eldöntésére nem csupán az Alkotmány értelmezése lehet irányadó, hanem az Európai Emberi Jogi Bizottság és Bíróság vonatkozó tevékenységének összehasonlító vizsgálata.

Az Európai Emberi Jogi Konvenció ratifikálásával a magyar jog szerves részévé vált Egyezményt a Bizottság úgy értelmezte, hogy az állam nem csak köteles tartózkodni az élettől való szándékos megfosztástól, de megfelelő lépéseket kell tennie az élet megvédése érdekében. Ez azonban nem olyan kötelezettség, amely az államot felelőssé tenni bármilyen mértékű erőszakért, amelyet az adott országban elkövetnek. Az erőszak lehetőségét ugyanis általában állami tevékenységgel nem lehet megelőzni. Az államtól azonban elvárható, hogy a megelőzés érdekében a lehetőségeihez képest mindent megtegyen.

Az országgyűlési biztosokat a fentebb kifejtett szempontok vezették olyan vizsgálataiknál, amelyeknél az állami hatóságoknak az élet védelmével összefüggő kötelezettségeikre tettek ajánlást.

Ezen a körön belül külön kell szólni az orvosi ellátás színvonala, az orvosi műhiba, továbbá a rendkívüli halálesetek miatti panaszbeadványok sorsáról. Az országgyűlési biztosok nyilvánvalóan nem rendelkeznek sem olyan nyomozói, sem olyan szakértői apparátussal, amely az ilyen típusú halálesetek tényállásának felderítésében megfelelő módon közreműködhetne. Minden esetben számon kérték azonban a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságok leggondosabb eljárás-

sát. Ez például azt is jelentheti, hogy ha az esetleges orvosi műhiba felderítésére nem tartják elegendőnek a szokványos államigazgatási eljárás lefolytatását, hanem akkor tekintik a hatóság eljárását kielégítőnek, amennyiben a nagyobb garanciát nyújtó büntetőeljárásban döntenek a felelősségről vagy annak kizárásáról.

Az országgyűlési biztos és általános helyettese az Alkotmánybíróság álláspontjához igazodik, amikor az emberi méltóságot az általános személyiségi jog egyik megfogalmazásának tekinti. Az általános személyiségi jog önmagában anyajog, és a biztosok gyakorlatában önállóan jelenik meg, ha az adott ügyben az egyéb konkrét nevesített alapjogok sérelme vagy azok közvetlen veszélye nem állapítható meg.

Az emberi méltóságnak, az emberi méltóság védelmének különösen nagy jelentősége van az olyan hatóságok működésével kapcsolatban, amelyek kényszerítő eszközöket alkalmazhatnak a polgárokkal szemben, illetve tagjai egy hierarchikus rendszerben hatalommal rendelkeznek más polgárok felett. Ezért kitüntetett figyelmet fordítunk a rendőrség, a vám- és pénzügyőrség, az egyéb nyomozó hatóságok, a büntetés-végrehajtási intézetek, továbbá a honvédség eljárásainak vizsgálatára.

Az emberi méltóság megsértése sok esetben közvetlenül az Alkotmányból vezethető le, figyelemmel arra a körülményre, hogy alacsonyabb szintű jogszabályok az adott ügyre, az adott magatartásra nem vonatkoztathatók. Az emberi méltóságot oszthatatlannak kell tekinteni, olyan jognak, amely a születés pillanatától kezdve még a halál után is mindenkit megillet. Ezért az emberi méltósághoz való jog szoros összefüggésben van a kegyeleti jogokkal is. A kegyeleti jogokkal kapcsolatban eléggé heterogén és kidolgozatlan hatósági jogalkalmazás létezik. Ezért a jogalkalmazásnak és a vele összefüggő jogalkotásnak a vizsgálata fontos része az országgyűlési biztosok emberi méltósággal összefüggő eljárásainak.

Az emberi méltósághoz való jog, mint alanyi jog szorosan kapcsolódik az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésébe foglalt diszkrimináció tilalmához. Ahogy azt a bevezetőben már kifejtettük, a diszkrimináció tilalma önmagában nem értelmezhető, hanem olyan alapelvnek tekintjük, amely valamennyi jogalkalmazó hatóság tevékenységét áthatja. E tilalom megszegésének egyik leggyakoribb esete éppen az emberi méltóság, mint alanyi jog sérelmével jár együtt.

OBH 2064/1996.

Rendkívüli haláleset ügyében az elhalt hozzátartozójának kérésére elrendelt hatósági boncolás nem sérti más jogait, éppen ellenkezőleg, az alkotmányos jogok védelmét szolgálja.

A panaszos beadványában néhai barátja rendkívüli halálát követő államigazgatási eljárást, illetve az annak során kapott téves tájékoztatását, a vele szemben alkalmazott méltánytalan bánásmódot, a hibás adatkezelést sérelmezte. A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot indított. Tájékoztatást kért a budapesti rendőrfőkapitánytól.

A panaszos barátja a Korányi Kórházban halt meg. Halálát követően válófélben lévő felesége hatósági boncolást kért a halál okának tisztázása érdekében. Kérelmében olyan feltéte-

lezésekre is hivatkozott, amelyek valóságuk esetén kétséges-se tehetők volna a halál természetes módon való bekövetkezését. Az előterjesztett kérelemre a BRFK Rendkívüli Halál-
eseti Alosztálya által elrendelt hatósági boncolást követően az igazságügyi orvos szakértő megállapította, hogy az elhalt személy súlyos betegség következtében, természetes módon halt meg. Az eljáró hatóság e megállapításra alapozva eljárását megszüntette.

A halottat — más temetőre jelentkezésének hiányában — a panaszos temetőre el. A hozott határozat ellen jogorvoslati kérelmet az arra jogosultak nem terjesztettek elő, csak a panaszos fordult — a feleség által kért hatósági boncolással összefüggésben — a személyét érintő gyanú sérelmével a főkapitányság vezetőihez. Az általa előadottakat jogorvoslati kérelemnek tekintették. A másodfokú eljárás nem talált okot az első fokú határozat megváltoztatására, így azt helybenhagyta. Majd levélben értesítették a panaszost, hogy a sérelmezett beadványban foglaltak nem merítették ki a hamis vád törvényi tényállásában foglaltakat, ezért további eljárást nem folytatnak. A panaszos személyiségi jogainak megsértése miatt magánvádas eljárást kezdeményezett.

A rendkívüli halálesetek kivizsgálásának rendjére vonatkozó szabályok alapján rendkívüli halál esetén hatósági boncolást kell tartani. Az ilyen eljárást a hatóság bejelentésre vagy hivatalból akkor rendel el, ha a halál természetes módon való bekövetkezését a körülmények kétségessé teszik. A feleség ez irányú kérelme egyértelműen indokolttá tette a rendkívüli halálesetre vonatkozó eljárás elrendelését. Ennek rendjét, megállapításait a panaszos nem is vitatta, jogorvoslati kérelmet sem terjesztett elő. Az ügyvel kapcsolatos panaszát, helyesen, jogorvoslati kérelemnek minősítették, és az első fokú eljárást felülvizsgálták. Az előterjesztettek alapján nem volt indokolt, hogy az első fokú határozatot megváltoztassák, ezért azt a másodfokú eljárásban is helybenhagyták. Az eljárás lefolytatásában jogsértés nem történt.

Tekintettel arra, hogy a vizsgált ügyben nem volt megállapítható az eljáró rendőri hatóság részéről mulasztás vagy jogsértés, alkotmányos visszasság hiányában az országgyűlési biztos a vizsgálatot lezárta.

OBH 3839/1996.

I. Az Alkotmányban deklarált élethez, emberi méltósághoz való jog [54. § (1) bekezdés], valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog [70/D. § (1) és (2) bekezdés] sérelmét idézi elő az a tény, hogy az egészségügyi szolgáltató nem kérte előzetesen írásban a beteg hozzájárulását az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználása tekintetében.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében kifejtette, hogy az egészségügyi szolgáltató intézmény létrehozása, működésének feltételei a hatályos jogszabályok értelmében szigorú, garanciális elemekkel körülbástyázott normarendszer. Az alkotmányos jogok védelmének ezt figyelembe kell venni, azonban mindez nem jelentheti az alapvető jogok sérelmét.

A helyettes biztos leszögezte, hogy az egyszerűhasználatos jelzésű gyógyászati eszközök ismételt felhasználása — utalva

az országos tisztifőorvos ez ügyben korábban folytatott vizsgálatára — sem nemzetgazdasági, sem szakmai indokok alapján nem igazolható. A gyógyászati eszközök rendeltetésszerű, szakmailag indokolt — esetleg ismételt — felhasználása a kezelést végző egészségügyi dolgozó szakmai kompetenciája. A leromlott immunitású vesebetegek kezelése eleve nagyobb kockázattal jár, a sterilizált eszközök ugyanannál a betegnél történő ismételt felhasználásához pedig, — különösen az új egészségügyi törvény alapján — a beteg előzetes tájékoztatása és írásbeli nyilatkozata szükséges. Az 1972. évi II. törvény még nem tett különbséget az ú. n. invazív beavatkozás és a műtét között, így csupán az utóbbi említésével rendelte a törvényalkotó az írásbeli beleegyezés szükségességét. Ugyanakkor kiterjesztően értelmezve a korábbi szabályozást éppúgy elvárható volt a beleegyezés dialízis esetén, mint a szűken értelmezett műtéti beavatkozás alkalmával. Az új egészségügyi törvény részletes szabályai már konkrétan értelmezik a beavatkozások eseteit és az erre vonatkozó betegjogokat.

Ebből következően a helyettes ombudsman megállapította, hogy az Egészségügyi Tudományos Tanács Elnökségének az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök felhasználásának egyes kérdéseiről szóló 1995. október 18-i állásfoglalásának anélkül történő alkalmazása, hogy az abban átmeneti szükségmegoldásként lehetővé tett ismételt eszközfelhasználás feltételeit előre meghatároznák, adott esetben kérdésessé teszi a megfelelő szintű egészségügyi ellátáshoz való jog érvényesülését.

Megállapította továbbá, hogy az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználásával kapcsolatban az egészségügyi szolgáltató nem kérte a betegek előzetes írásbeli hozzájárulását, mellyel összefüggésben alapot adott az erre irányuló kifogásra. E tények következtében alkotmányos visszasság keletkezett az emberi méltósághoz és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogok tekintetében.

Teljes szöveg: 70/D. §

OBH 7418/1996.

A rendőrségi igazoltatást követően előállított személynek egy kisbusz ülések nélküli „hátsó részében” szállítása visszasságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való joggal, valamint a (2) bekezdésben megfogalmazott, az embertelen, megalázó bánásmód tilalmával összefüggésben.

A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy a Siófoki Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályának munkatársai a város belterületén egy kivilágítatlanul közlekedő gépjármű külföldi állampolgár vezetőjét igazoltatták. A panaszos és barátja, G. — akik aznap este szeszes italt fogyasztottak — ismerték az igazoltatott személyt. Elmondásuk szerint segítségnyújtás céljából, illetve azért, mert a rendőri intézkedés hangnemét tiszteletlennek találták, közbeavatkoztak. Erre tekintettel az intézkedő rendőrök a panaszost és G-t felszólították arra, hogy igazolják magukat, aminek a panaszos eleget tett, G. viszont megtagadta személyazonosságának igazolását. Az ellenszegülésre tekintettel az intézkedő rendőrök G-t megbilincseltek, majd egy kisbusz ülés nélküli hátsó részébe ültetve előállították. A rendőrkapitányságon G. sze-

mélyi igazolványa előkerült, ezért elbocsátották. Az eljárás miatt bejelentett panaszt a Siófoki Rendőrkapitányság elutasította, az ellene bejelentett fellebbezést pedig a Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság alaptalannak találta.

A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy a rendőri intézkedésekre vonatkozó előírásokat sérti, ha az előállítandó személyt egy kisbusz ülések nélküli, nem személyek szállítására kialakított „hátsó részében” szállítják. Ez az eljárás — amellyel kapcsolatban az intézkedésről készült rendőri jelentés arra utal, hogy nem kivételes eset volt — sérti az Alkotmány embertelen, megalázó bánásmódra vonatkozó feltétlen, vagyis kivételt nem tűrő tilalmát. Az államhatalom jogállami működése megköveteli azt, hogy az állam nevében eljáró személyek, így az intézkedő rendőrök a jogszabályi előírásokat maradéktalanul betartsák, ugyanis a maradéktalanul jogszerű eljárást az állampolgárok elvárhatják. A részrehajlás nélküli, körültekintő eljárást az emberi méltósághoz való alkotmányos alapjog is megköveteli. Az élethez és emberi méltósághoz való jog korlátozhatatlan és elidegeníthetetlen, ezért azokat a személyeket is megilleti, akik maguk nem járnak el jogszerűen. Egy magánszemély jogszerűtlen viselkedése tehát semmiképpen nem tekinthető olyan eseménynek, mely az államhatalmat gyakorló személyeket, így a rendőri intézkedésben résztvevőket felmentené a körültekintő, célszerű és részrehajlás nélküli eljárás jogszabályi és alkotmányos kötelezettsége alól. Az intézkedő rendőrök eljárása visszásságot okozott a jobbiztonság követelménye, valamint az embertelen, megalázó bánásmód tilalmának megsértése által.

A helyettes biztos ajánlotta, hogy a Somogy megyei rendőrfőkapitány gondoskodjon arról, a vezetése alatt álló rendőrök az intézkedéseik során előállított személyeket minden esetben a gépjárművek ülésén szállítsák, tartózkodjanak továbbá minden olyan cselekménytől vagy mulasztástól, amely az eljárás alá vont személyekkel szemben a megalázó, embertelen bánásmód tilalmának megsértéseként értékelhető. Kérte továbbá, hogy a Siófoki Rendőrkapitányságon szolgálatot teljesítők figyelmét erre külön hívja fel. Az ajánlást a rendőrfőkapitány elfogadta.

OBH 8441/1996.

I. Az életét vesztett személlyel szemben folytatott büntetőeljárás nem rendelkezik törvényes céllal, ezáltal önkényes, ezért az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való alkotmányos alapjogból fakadó kegyeleti joggal összefüggésben visszásságot okoz.

A panaszos fia az általa vezetett személygépkocsival balesetet szenvedett. A baleset kivizsgálására a Budapesti Ügyészségi Nyomozó Hivatal közúti baleset gondatlan okozásának vétsége miatt büntetőeljárást indított a panaszos fia ellen, amelyet halálára való tekintettel megszüntetett. A határozatban megállapította, hogy a panaszos fiát terheli a büntetőjogi felelősség a baleset miatt. A határozat ellen bejelentett panasznak a fővárosi főügyész helyt adott, és pótnyomozást rendelt el, melyet a Nyomozó Hivatal ismételtelen megszüntetett. A határozat indokolásában részletesen elemezte az általa megállapított tényállást, és — egybehangzóan a korábbi hatá-

lyon kívül helyezett határozattal — megállapította, hogy a panaszos fiát büntetőjogi felelősség terheli a balesetért. A határozat ellen bejelentett újabb panaszt a fővárosi főügyész alaptalannak találta, és elutasította. A szüksézávan indokolt határozat szerint a megállapított tényállás megalapozott, az abból levont jogi következtetés helyes, a panasz továbbá nem tartalmaz korábban nem értékelt új tény.

I. A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy a büntető anyagi jog szabályai szerint a gyanúsított halála megszünteti a büntethetőséget, ami viszont a büntetőeljárás akadálya. A büntetőeljárás célja ugyanis az, hogy biztosítsa a bűncselekmények felderítését, a büntetőtörvények alkalmazását. Ez a cél a terhelt halálával meghiúsult, ezért ebből az elvi okból sem, de a törvény kifejezett rendelkezései szerint sem volt lehetséges a büntetőeljárás megindítása, illetve — feltéve, hogy az a hatóság észlelése folytán indult — az eljárást a gyanúsított haláláról való hivatalos tudomásszerzést követően haladéktalanul meg kellett volna szüntetni. A nyomozásnak a gyanúsított halála ellenére vele szemben történő folytatása sértette a büntetőeljárásról szóló törvényt, továbbá nem rendelkezett törvényes céllal, ezáltal önkényes volt, ezért az emberi méltósághoz való alkotmányos alapjogból fakadó kegyeleti jog megsértése folytán visszásságot okozott.

Teljes szöveg: 57. § (2) bek.

OBH 1403/1997.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált élethez és emberi méltósághoz való joggal, a 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 gyermekotthonban élő fiú az öngyilkosságát megelőzően láthatóan rossz pszichés állapotát — öngyilkossági kísérletét követően is — tényként fogadták el, és problémái megoldásához szakmai segítséget nem kap.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 2795/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jobbiztonság követelményével, valamint az 54. §-ában meghatározott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a szülő minden jogszabályi alapot nélkülöző kötelezése arra, hogy halva született gyermeket eltemettesse.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jobbiztonság követelményével, valamint az 54. §-ában meghatározott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy az elveszületett gyermeket nem anyakönyvezik.

III. Az Alkotmány 54. §-ában meghatározott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásság veszélyét rejti magában, ha a halva született gyermek szülőjének, aki ragaszkodik az eltemetéséhez, nincs lehetősége a gyermeknek nevet adni.

A panaszos kisbabája tragikus elvesztéséről és az azt követő, számára megmagyarázhatatlan intézkedésekről számolt be. A magzat a terhesség 29. hetében meghalt, így már csak műtéti beavatkozással sikerült kiemelni édesanyja testéből. A

szülők nevet nem adhattak halott gyermeküknek, azonban kötelezték őket az eltemettetésre.

I. A temetőről és a temetkezési tevékenységről szóló 10/1970. (IV. 17.) ÉVM—EüM együttes rendelet nem terjeszti ki az elhalt fogalmát a halva születettekre. A halva született gyermek eltemettetésére a rendelet alapján nem lehet a hozzátartozót kötelezni. A panaszos esete alapján és a népjóléti miniszter tájékoztatása szerint a gyakorlat nem egységes a halva született csecsemők eltemettetése tekintetében. A jogszabály helytelen értelmezése miatt előfordul, hogy a szülőket kötelezik az eltemettetésre. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okoz a szülő minden jogszabályi alapot nélkülöző kötelezése arra, hogy halva született gyermekét eltemettesse.

II. A halva született csecsemőt a hatályos jogszabályok alapján nem anyakönyvezik. A 5/1984. (V. 27.) EüM rendelet szabályai kimondják, hogy az élve született, de 168 órán belül elhalálozott gyermek esetében is „Perinatális halottvizsgálati bizonyítványt” kell kiállítani. Ez a szabályozás ellentétes az 1982. évi 17. törvényerejű rendelet 5. § (2) bekezdésében foglaltakkal, mely szerint: „Anyakönyvezni az élveszületett gyermek születését kell.” Ezen túlmenően nem felel meg a Polgári Törvénykönyv azon rendelkezésének, hogy „Mindenkinek joga van a névviseléshez.” Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az Alkotmányban deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsággal és a szülő emberi méltóságához való jogával összefüggésben visszásságot okoz, hogy az élveszületett gyermeket nem anyakönyvezik.

III. A vizsgálat során felmerült az a kérdés is, hogy a szülők döntése alapján történhessen intézkedés a névadásra abban az esetben, ha a gyermek halva születik, viszont a szülő ragaszkodik az eltemettetéséhez. Ilyen esetben az emberi méltósághoz való jog tekintetében az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság veszélye áll fenn. A halvaszületetteknél az anyakönyvezésre nincs lehetőség, ez azonban nem kell hogy megfossza a szülőt a névadás jogától. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást tett az egészségügyi miniszternek, hogy az egyértelmű és egységes joggyakorlat érdekében gondoskodjon az eltemetési kötelezettségre vonatkozó rendelet szabályainak betartásáról, valamint az 5/1984. (V. 27.) EüM rendelet módosításával, figyelemmel az 1982. évi 17. törvényerejű rendelet szabályaira, biztosítsa az élveszületettek anyakönyvezését. Felkérte a belügyminisztert, hogy az egészségügyi miniszterrel együttműködve mérlegelje a halvaszületetteknél a névadás lehetőségének biztosítását, esetlegesen a névre kiállított perinatális halottvizsgálati bizonyítvány bevezetésével.

OBH 4306/1997.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos alapjoggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az iskola tanára megalázza, lelkileg és fizikailag gyötéri a diákokat.

A Népszabadság 1997. április 12-én megjelent, Dunaszentgyörgyi pofonok c. írása nyomán az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot indított.

A vizsgálat alapjául szolgáló újságcikk arról számolt be, hogy a dunaszentgyörgyi általános iskolában az igazgatón kívül több pedagógus megalázza, lelkileg és fizikailag gyötéri, csúfolja a tanulókat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a bekért iratok alapján megállapította, hogy a hivatkozott újságcikkben közöltek alapján Dunaszentgyörgy Község Önkormányzatának képviselő-testülete 1997. április 17-én rendkívüli ülést tartott. A képviselő-testület meghallgatta az iskola igazgatójának tájékoztatását. Ezt követően, tekintettel arra, hogy a képviselő-testület véleménye szerint az újságcikk név nélkül közölte állításait és eltorzítva rögzítette a történeteket, továbbá figyelemmel arra, hogy a jegyzőnél egy szülő sem emelt panaszt az iskola pedagógusainak viselkedését kifogásolva, az ügy kivizsgálását nem látta szükségesnek.

A jegyző tájékoztatásához csatolta a képviselő-testületi ülésről készült jegyzőkönyv egy példányát is. A jegyző és a polgármester által hitelesített jegyzőkönyv 12. oldalán az iskola igazgatója elismerte a fizikai bántalmazás tényét: „Ekkor elkövette (az igazgató) azt a hibát, hogy kérte őket menjenek be a fizika szertárba. Ott egy fizikai oktatóablának a léca aljával — ami leszakadt róla — minden gyerek hármat kapott a fenekére. Fontos dolog, hogy ez nem méterrúd volt. Amikor az újságíró itt volt, azt mondta neki, méterrúdat tör el a gyerekeken. Szerencséjére eltört az a léca, ami azt is bizonyítja, nem méterrúd lehetett. Ezt a hibát sajnos elkövette, nem menti magát. Úgy gondolja, annak a 8. osztályos gyerekeknek, aki tovább akar tanulni, a második félévben is tanulnia kell. Úgy látja, ezt a gyerekek nem vették komolyan.”

Az emberi méltósággal kapcsolatos jogok az ember-állampolgár-gyermek-diák kiemelten fontos alapjogát jelentik arra, hogy mindenki tartsa tiszteletben a személyiségét, becsületét, nevét, származását, egyéniségét, szuverenitását és egész emberi mivoltát. Ennek alapján tilos egyik embernek a másikat fizikailag megalázni, megsérteni, bántalmazni, az emberhez méltó körülményektől és bánásmódtól, illetve szabadságától, az embert megillető szuverenitástól és autonómiától megfosztani, illetve önkényesen bármire is kényszeríteni.

Az Alkotmánybíróság több határozatában kifejtette, hogy az ember „általános személyiségi joga”, mint úgynevezett anyajog, hivatkozható az emberi autonómia védelmére minden ügyben, függetlenül attól, hogy általános személyiségi jogként az Alkotmányban nincs nevesítve. A diák személyének, személyiségének, emberi méltóságának sérelme koránál fogva adott védtelensége és az iskola hierarchikus rendszerében való kiszolgáltatottsága miatt igen súlyos jogsértés.

Vizsgálati megállapításai alapján, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa, kezdeményezte, hogy Dunaszentgyörgy Község Önkormányzatának Képviselő-testülete indítson a vizsgálatot érintett iskola igazgatója elleni fegyelmi eljárást.

Az ajánlást Dunaszentgyörgy község jegyzője a képviselő-testület elé terjesztette. A testület úgy döntött, hogy az iskola igazgatója által elkövetett cselekmény csekély súlyú, így az ügyben fegyelmi eljárást nem indít. Az országgyűlési biztos megállapításait, miszerint a diák személyének, személyiségének,

emberi méltóságának sérelme koránál fogva adott védtelensége és az iskola hierarchikus rendszerében való kiszolgáltatottsága miatt igen súlyos jogsértés, fenntartotta, de hatáskörének hiánya miatt további intézkedéseket tenni nem állt módjában.

OBH 4308/1997.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott, hogy az előzetes letartóztatásban lévő panaszos, a büntetés-végrajtási intézet mulasztása miatt, nem vehetett részt édesanyja temetésén.

A panaszos — a Szolnok megyei bv. intézetben előzetes letartóztatásban lévő gyanúsított — beadványában azt sérelmezte, hogy a Jászberényi Rendőrkapitányságon lopás büntetének alapos gyanúja miatt indult nyomozati eljárásban az ügy előadójának mulasztása következtében nem vehetett részt édesanyja temetésén.

A szervek vezetői által lefolytatott vizsgálatokról szóló tájékoztatás és a bekért iratok alapján megállapítható volt, hogy a bv. intézetbe történő befogadáskor a panaszos kérte a temetésen való részvételének engedélyezését. Az eljárást folytató nyomozó hatóság által készített jellemzésben is szerepel a hozzátartozó halála és az, hogy a temetés a jövő hét folyamán esedékes. Az ügyészi rendelvény sem az elkülönítésre, sem az egyéb jogok korlátozására vonatkozóan nem rendelkezik. A rendelkezési jog gyakorlójaként a Jászberényi Városi Ügyészség vezetője van megjelölve. Az iratok alapján nem volt megállapítható, hogy a bv. intézet akár a jogszabályban előírt rövid úton is megkereste volna a rendelkezési jog gyakorlóját. Az ügyészség vezetője a panaszos védőjétől értesült arról, hogy a bv. intézet nem engedélyezi a részvételt. A nyomozás felügyeletét ellátó ügyész a temetés napján a reggeli órákban telefonon megkereste az intézet ügyeletes tisztjét és felajánlotta, hogy faxon küldi az engedélyt, sőt még azt is, hogy a nyomozóhatóság gondoskodik a kiszállításról. Az ügyeletes tiszt az idő rövidegére hivatkozva elzárkózott az intézkedéstől.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az előírt intézkedés elmulasztása miatt a panaszos nem tudott részt venni édesanyja temetésén, ezért sérült a panaszos kegyeleti joga, ezáltal a bv. intézet mulasztásával az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott. Tekintettel arra, hogy a mulasztás következménye az ügyben helyrehozhatatlan volt, az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett. Kezdeményezte azonban, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka — tekintettel a jogsértés alapos gyanújára — fegyelmi eljárás keretében vizsgálja meg az érintett állomány felelősségét. Felhívta az országos parancsnok figyelmét arra is, hogy egy korábbi parancsnoki kivizsgálás során felvett jegyzőkönyv a panaszos beadványa szerint, nem a valóságnak megfelelően készült, azt a bv. osztály vezetője átfogalmazta és vele aláíratta. A jegyzőkönyv felvétele óta jogaiban rendszeresen korlátozzák, a hozzájuk eljuttatott beadványa már ötödik kísérlete volt. A bv. országos parancsnoka válaszában elismerte, hogy az érintett állományt felelősség terheli, azonban a fegyelmi eljárás megindítására elévülés miatt már nem volt lehetősége.

OBH 4828/1997.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésben biztosított jogorvoslati jogosultsággal összefüggésben és a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha az ügyben eljáró első és másodfokú hatóságok határidőn belül határozatot nem hoznak Különösen súlyos visszásságot jelent, ha a határidőt két évvel lépik túl.

II. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésben deklarált emberi méltósághoz való jog követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha az ügyintéző az ügyfél személyét, családját sértő megjegyzést tesz.

A panaszos beadványában kifogásolta a Nagykovácsi Önkormányzat Polgármesteri Hivatala és a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal eljárásait és határozatait, valamint sérelmezte az utóbbi ügyintézőjének magatartását.

A vizsgálat az Alkotmányban garantált jogorvoslatához és a jogbiztonsághoz való jog sérelmének, valamint az emberi méltósághoz való jog megsértésének gyanúja miatt indult.

A panaszos bejelentést tett a Nagykovácsi Polgármesteri Hivatalnál amiatt, hogy az Erkel utcában a betonút szélétől kb. 20 cm-re kerítésként vasoszlopokat betonoztak be a közterületen. Kérte a helyszíni szemlét és az építkezés azonnali leállítását. Kérelmét írásban is eljuttatta a Hivatal részére. A kérelemnek helyt adó határozat ellen az építetető fellebbezéssel élt. A másodfokú hatóság az első fokú hatóság határozatát megsemmisítette, és új eljárás lefolytatására kötelezte. A panaszos több levélben és személyesen is kérte az eljárás befejezését mind az első, mind a másodfokú hatóságnál. Panaszában előadta, hogy a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal hivatalos helyiségében az osztályvezető jelenlétében az ügyintéző az édesanyja emlékét gyalázva ordított vele, amikor számon kérte tőle az eljárás elhúzódsát.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az engedély nélkül épített kerítés kapcsán az eljárás megindítása és befejezése, valamint a határozat végrehajtása között csaknem öt év telt el. Ez idő alatt hét első fokú és öt másodfokú határozat született. A közigazgatási szervek az eljárási határidőt minden esetben túllépték. A legkürívőbb esetben a határozatok meghozatala között eltelt idő több mint két év volt. A vizsgálat megállapította, hogy az eljárási határidők sorozatos be nem tartása a jogorvoslatához való és a jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatosan visszásságot okozott.

II. Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata kiterjedt a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal ügyintézőjének az eljárás során a panaszossal szemben tanúsított magatartására is. Az iratokból kiderült — annak ellenére, hogy a panaszos és az ügyintéző különbözőképpen adta elő a történeteket —, a hivatali ügyintéző részéről elhangzottak a panaszost érintő olyan kijelentések, melyek az emberi méltósághoz való jogát sértették, így ezzel összefüggésben az alkotmányos emberi joggal kapcsolatos visszásság keletkezett. E miatt az ügyintéző szóbeli figyelmeztetésben részesült. Az alkalmazott „szóbeli figyelmeztetés” külön elemzésétől az országgyűlési biztos általános helyettese eltekintett.

Ajánlásában felhívta Nagykovácsi jegyzőjének figyelmét az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény

ügyintézési határidőt, valamint a határozat alaki, tartalmi előírásait tartalmazó szabályainak betartására és arra, hogy ennek betartását követelje meg az általa vezetett hivatal munkatársaitól is. Ugyancsak az eljárási szabályok megsértése miatt felhívta a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét az ügyintézési határidők betartására és annak fokozott ellenőrzésére. Felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, legyen figyelemmel arra, hogy az ügyintézés során a hivatal köztisztviselői a megfelelő magatartást tanúsítsák, mindenkor elkerülve a vizsgálat során feltárt alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság bekövetkezését.

Az ajánlást mind a közigazgatási hivatal vezetője, mind a jegyző elfogadta.

OBH 6005/1997.

A Veszprémi Büntetés-végrehajtási Intézetben a zárkák egy része a földfelszín alatt van, az épület tartós emberi tartózkodásra alkalmatlan, az alapvető feltételek hiánya miatt sérülnek az elítéltek és az őrszemélyzet jogai az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Az alkotmányos visszasság csak az Intézet bezárásával szüntethető meg.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert nyereségvágyból elkövetett emberölés büntettének alapos gyanúja miatt folytatott büntetőeljárás során elrendelt előzetes letartóztatását jogtalannak, fogvatartási körülményeit embertelennek tartotta. A bejelentés alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. A Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányságtól beszerezte a panaszos ügyével kapcsolatos iratokat.

A Veszprém Megyei Rendőr-főkapitányság büntetőeljárását indított egy veszprémi lakos ellen, mert nevezett alaposan gyanúsítható volt azzal, hogy 1996. december 19-én megölt és kirabolt egy 82 éves veszprémi asszonyt. A gyanúsított a bűncselekmény elkövetését tagadta, később a bizonyítékok hatására a sértetthez való betörést elismerte, de azt vallotta, hogy a bűncselekményre apja és nevelőanyja — a panaszos — bujtották fel. A panaszost az elkövető vallomása alapján gyanúsítottként kihallgatták, majd 1997. január 23-án előzetes letartóztatásba helyezték, ahonnan 1997. június 13-án szabadon engedték.

A panaszos beadványa a szabadlábra helyezése után érkezett az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, ezért a fogvatartása helyén — a Veszprémi Büntetés-végrehajtási Intézetben — már nem kerülhetett sor a meghallgatására. A Veszprém Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet helyszíni ellenőrzésére a büntetés-végrehajtási szerveknél végzett átfogó vizsgálat keretében került sor (OBH 8631/1997.). Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja a vizsgálat eredményeként ajánlással fordult az igazságügy-miniszterhez. A vizsgálat megállapította, hogy az Intézetben a zárkák egy része a földfelszín alatt van, a csatorna- és vízellátási rendszer elavult, az elektromos hálózat életveszélyes. Az Intézetben 55 fogvatartott helyezhető el a hatályos normatívák szerint, ezzel szemben az ellenőrzés idején 199 személyt tartottak fogva, így az

egy fogvatartottra jutó mozgástér a zárkákban nem érte el az egy négyzetmétert. A zárkákban nem vagy alig volt természetes megvilágítás, szellőztetési lehetőség, a falak nyirkosak, a tisztálkodásra szolgáló helyiségek elhanyagoltak voltak. Az elkülönítési követelmények miatt a nagyszámú előzetes letartóztatott naponkénti egy órás szabad levegőn tartózkodási lehetősége nem volt biztosított. A vizsgálat megállapította, hogy az épület tartós emberi tartózkodásra alkalmatlan, az alapvető feltételek hiánya miatt sérülnek az elítéltek és az őrszemélyzet jogai a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. Az alkotmányos visszasság csak az Intézet bezárásával szüntethető meg.

A korábbi ajánlásra tekintettel a panasz ügyében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese intézkedésére nem volt szükség, ezért a vizsgálatot megszüntette.

OBH 7225/1997.

I. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való jogot sérti a Gyermekek- és Ifjúságvédő Intézet eljárása, melynek során méltatlan, rideg hangvételű levelekben oktatja ki az örökbefogadókat, határozza meg azt, hogy 40 év feletti életkorban nem fogadhatnak örökbe csecsemőkorú gyermeket.

II. Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [2. § (1) bekezdés] és jogorvoslati joghoz való joggal [57. § (5) bekezdés] összefüggésben okoz alkotmányos visszasságot az, hogy az intézet vezetője a döntését jogszabályi alapot nélkülöző szabályzattal indokolja, valamint az, hogy a döntés ellen nincs jogorvoslati lehetőség.

A panaszosok beadvánnyal fordultak az Országgyűlési Biztos Hivatalához, sérelmezve a Veszprém Megyei Gyermekek- és Ifjúságvédő Intézet vezetőjének és dolgozóinak eljárását örökbefogadási ügyben.

Örökbefogadásra jelentkezésükkor azt a tájékoztatást kapták, hogy életkorukra (40 év feletti) való tekintettel csecsemőkorú gyermeket nem fogadhatnak örökbe, majd több évi várakozás után arról kaptak értesítést, hogy lehetőségük van egy 4 éves beteg gyermek örökbefogadására. A gyermek állapotáról szóló orvosi véleményeket várták a döntés meghozatalához, hogy tudják-e vállalni felnevelését, amikor az intézet igazgatója — arra hivatkozva, hogy nem válaszoltak időben — az örökbefogadásra várók nyilvántartásából panaszosokat törölte. Az intézet által a válaszára megadott határidőre vonatkozóan ellentmondásosak a nyilatkozatok, írásos nyoma nincs, a panaszosokkal folytatott levelezés hangvétele rendkívül elutasító, rideg.

Az iratokból megállapítható, hogy a Veszprém megyei GYIVI igazgatója önkényesen járt el, döntését olyan információk alapján hozta, melyeket nem dokumentált, és nem lehet megállapítani az adatok valódiságát. Tájékoztatása szerint az ügyfelekkel nem kívánnak bizalmas hangnemben levelezni, és évente kb. 50 örökbefogadást készítenek elő, ezeket nem tudják bürokratikusá tenni azzal, hogy minden intézkedésről feljegyzést készítenek. Saját szabályzatra hivatkozva adott magyarázatot arra a kérdésre, hogy 1—2 éves gyermeket 40 év feletti nem fogadhatnak örökbe, „mert ezek a szülők a gyermek kamaszkorában nagyszülői korban lesznek már”.

Az országgyűlési biztos jelentésében kifejtette: annak eldöntésére, hogy bizonyos kor feletti személyek alkalmasak lesznek-e kamasz gyermekeik nevelésére, nem lehet egy szabályzat a mértékadó. Az örökbefogadás alanyait személyiségük és nem életkoruk alapján lehet vizsgálni.

Az ügyben előforduló alkotmányos jogsérelmek oka egyrészt a megfelelő szabályozás hiánya volt, másrészt a GYIVI igazgatójának autoriter eljárása. Az örökbefogadni szándékozók nyilvántartásba vételéről szóló korábbi szabályozás lehetőségét teremtett arra, hogy az intézet igazgatója egyszemélyes döntést hozzon.

I. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy sérült a panaszosok jogbiztonsághoz és az emberi méltósághoz való joga, mely alkotmányos visszásságot keletkeztet. Ajánlásában felkérte a Veszprém Megyei Közigazgatási Hivatal Gyámhivatalát vizsgálja meg, hogy a Gyermekvédelmi Szakszolgálatnál, az 1997. november 1. előtt nyilvántartásba vett örökbefogadásra jelentkező személyeknek a jogszabályváltozásról való tájékoztatása megtörtént-e, és intézkedjen annak a jogszabályi alapot nélkülöző gyakorlatnak a megszüntetésére, hogy az örökbefogadók életkora abszolút kizáró körülmény legyen csecsemőkorú gyermek örökbefogadása esetén.

Az ajánlásokat az érintett elfogadta.

II. A 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet alapjaiban megváltoztatta az örökbefogadni szándékozók nyilvántartásba vételének rendjét. Jelentkezniük kell a Gyermekvédelmi Szakszolgálatnál, és örökbefogadásra alkalmasságukkal kapcsolatban a gyámhivatal határozatban dönt. Az örökbefogadó szülők országos nyilvántartásba vételüket is kérhetik.

A Veszprém Megyei GyYIVI-nél formálisan sem biztosították az alkotmányos jogok védelmét az örökbefogadási eljárás során. Az eljárás menete követhetetlen volt, jogorvoslati lehetőség hiányában a döntések felülvizsgálatát az örökbefogadni szándékozók nem kérhették. Az országgyűlési biztos, tekintettel arra, hogy az új jogi szabályozás rendezte a jogbiztonsághoz, panaszhoz és jogorvoslatához fűződő alkotmányos jog érvényesülését az örökbefogadás előtti eljárásban, ezekre vonatkozóan ajánlással nem élt.

OBH 7817/1997.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált élethez való joggal, valamint a 67. §-ában megfogalmazott — a gyermekek kiemelt védelmét és róluk való gondoskodást biztosító — joggal és a 70/A. §-ában meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz, hogy a jogalkotásra hatáskörrel rendelkező hatóság a közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendeletben nem írja elő kötelezően a biztonsági gyermekülés használatát.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 8061/1997.

I. A Magyar Honvédség és a Magyarországon állomásozó SFOR erők jogviszonyának nem kielégítő szabályozása visszássághoz vezet, mivel a jogalkotási hiányosság az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és az 54. § (1) bekezdésében biztosított élethez, emberi méltósághoz való jog sérelmének veszélyét rejti magában.

II. Ha az állam vállalta az adott jog büntetőjogi védelmét, alkotmányosan nem válogathatja meg, hogy kivel szemben és milyen szituációban érvényesíti azt, amennyiben egyébként a büntetethez szükséges feltételei fennállnak. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében biztosított szabadsághoz és személyi biztonsághoz való joggal, valamint az 57. § (1) bekezdésében biztosított bíróság előtti egyenlőség elvével összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság a személyi szabadságot ténylegesen korlátozó cselekményt jogi indok nélkül nem tekinti bűncselekménynek.

A beadványt tevő a Magyar Honvédségben szolgálatot teljesítő hivatásos katona a taszári laktanya 1. sz. kapujánál szándékozott szabályosan kilépni. A kapunál szolgálatot teljesítő magyar katonák a távozását engedélyezték, míg a szolgálatot teljesítő SFOR katona ezt megakadályozta. A személyes szabadságának korlátozása miatt tett feljelentését a nyomozó hatóság bűncselekmény hiányában megtagadta, a Somogy Megyei Főügyészség pedig alaptalanság miatt elutasította a határozat ellen bejelentett panaszt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az SFOR által elrendelt zárlat mindenkire kiterjedő volt. Mivel „a parancs bűncselekményre vonatkozó jellegének nyilvánvalónak kell lennie”, az eljáró SFOR katonák pedig abban a téves tudatban követték el a cselekményeiket, hogy jogosan járnak el, csupán a parancsot adó felelősségét kellett vizsgálni. A kriminalizáció alkotmányos jogvédő jellegéből következik tehát, hogy a személyi szabadság megsértése bűncselekmény a személyi szabadsághoz való alkotmányos jog ultima ratio-ként való védelmét szolgálja. Ezen alkotmányos jog megsértése két esetben okozhat alkotmányos visszásságot: a) ha állami szerv vagy állami szerv képviselője hivatali hatáskörében eljárva vagy azzal visszaélve sérti meg a sértett személyi szabadságát; b) ha bár magánszemély az elkövető, az államnak pozitív kötelezettsége van az adott alkotmányos jog — ebben az esetben a személyi szabadsághoz való jog — védelmére, és ezt elmulasztja.

Elvi éllel merült fel a kérdés, miszerint, ha egyszer szükségesnek és arányosnak ítéltetett az adott alkotmányos jog büntetőjogi védelme, akkor e védelem jogellenes megtagadása sérti-e az Alkotmányt? A helyettes biztos megállapította, hogy amikor a bűncselekmény elkövetőjét nem vonják felelősségre, a büntetőjogi védelem, így az alkotmányos jog szükséges védelme is gyengül. Ezért formálisan büntető-jogellenes cselekmények esetén csak akkor nem alkotmányos sértő annak megállapítása, hogy adott cselekmény nem bűncselekmény, ha a cselekmény materiálisan nem jogellenes, azaz nem veszélyes a társadalomra.

A szóban forgó esetben a kapuügyeleti szolgálati utasítás csak a magyar katonákra vonatkozott, és együttes utasítás hiányában a gyakorlatnak megfelelően a magyar katonák engedték át a Magyar Honvédség dolgozóit, míg az Amerikai Hadsereg katonái látták el ezt a feladatot az amerikai katonák és dolgozók tekintetében. A taszári honvédségi terület használatáról írásos szabályozás nem volt. A magyar és SFOR egységeknek kötelességük volt értesíteni egymást minden olyan ügyben történő eljárásról, amelyben párhuzamos joghatóság állt fenn.

E rendelkezésekből megállapítható, hogy bár valóban jogában állt a parancsot kiadónak, hogy megtegyen „minden megfelelő intézkedést annak érdekében, hogy biztosítsa a rendet és biztonságot” a taszári repülőtéren, a „minden” szó nyilvánvalóan nem ruházott korlátlan hatalmat az adott parancsnokra. Az intézkedéseknek bizonyos tartalmi és formai követelményeknek meg kellett felelniük. A jogi normatív szabályozás hiányában a gyakorlat biztosította a materiális legalitás alkotmányos elvének megfelelően a normatív konzekvenciák kiszámíthatóságát. Azaz együttes utasítás hiányában a gyakorlat szolgáltatta azt a normatív szabályozást, melyhez az érintettek magatartásukat igazították és mely megalapozta elvárásait. Annak következtében azonban, hogy a kérdéses parancsot kiadó SFOR parancsnok megszegte az értesítési kötelezettségét, egyrészt egyoldalúan megváltoztatta a korábban kialakult kapuiüyeleti gyakorlatot, másrészt megfosztotta a létesítményben tartózkodó, a magyar honvédség kötelékébe tartozó személyeket attól, hogy tudatosan normakövető magatartást tanúsítsanak. Feltételezve is, hogy az SFOR parancsnok magyar hadsereg kötelékébe tartozó személyekre kiterjedő parancsot bocsáthat ki, megoldatlan marad az a kérdés, hogy a másik fél értesítése hiányában miként lehet a parancskövető magatartást elvárni a másik fél katonáitól. Következésképpen a jogtalan intézkedés, melynek következtében az azt végrehajtók megsértették a beadványozó személyi szabadságát, megalapozza a zárlatot elrendelő SFOR parancsnok büntetőjogi felelősségét a magyar jog szerint. A fentiek értelmében alkotmányosan nem lehetséges e felelősség vizsgálatának büntető-eljárásán kívüli lefolytatása.

I. A helyettes biztos megállapította ezért, hogy a Magyar Honvédség és a Magyarországon állomásozó SFOR erők jogviszonya nincs kielégítően szabályozva. E jogalkotási hiányosság a jogbiztonsághoz való jog, az élethez, emberi méltósághoz és testi épséghez való jog sérelmének veszélyét rejti magában.

II. A beadványt tevő személyi szabadsághoz való jogát a SFOR parancsnok által elrendelt zárlat korlátozta. Önmagában ez nem tekinthető alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságnak mivel nem állami szerv vagy hivatalos személy hatáskörében eljárva vagy azzal visszaélve okozta. Mivel azonban az állam vállalta az adott jog büntetőjogi védelmét, alkotmányosan nem válogathatja meg, hogy kivel szemben és milyen szituációban érvényesíti azt, ha egyébként a büntethetőség feltételei fennállnak. Míg a társadalomra veszélyesség hiányát vagy csekély fokát alkotmányosan kimondhatta volna az államot képviselő hatóság, önmagában annak megállapítása, hogy a kérdéses cselekmény nem bűncselekmény, sérti az emberek jog előtti egyenlőségének elvét, melyet az Alkotmány a jogállamiság elvén és a bíróság előtti egyenlőség elvén keresztül biztosít, ezáltal visszásságot okozott.

Ajánlásában a helyettes biztos kezdeményezte, hogy a nyomozás törvényességét felügyelő legfőbb ügyész utasítsa a hatáskörrel rendelkező hatóságokat a kérdéses cselekmények formális jogellenességének vizsgálatára, szem előtt tartva, hogy alkotmányos kötelesség a formális büntetőjog-ellenesség megállapítása a bűnösség, a cselekmény tényállásszerűségének fennállása és a büntethetőséget kizáró okok hiánya

esetén. Javasolta továbbá, a honvédelmi miniszter fontolja meg, hogy milyen intézkedésekkel tudná orvosolni a Magyar Honvédség és az SFOR erők kapcsolatát meghatározó jelenlegi hiányos jogi szabályozásból adódó alkotmányos jogok sérelmének veszélyét. Az ajánlást az érintettek elfogadták. A honvédelmi miniszter megküldte a kiadott szabályozás szövegét, a legfőbb ügyészség pedig hatályon kívül helyezte a sérelmezett határozatokat, és az iratokat megküldte az elsőbbségi hatáskörrel rendelkező Amerikai Hadsereghez.

OBH 8631/1997.

II. A megfelelő szakmai felkészültség és a szolgálatteljesítés biztonságos feltételei hiányában végzett szolgálati tevékenység a megengedhetőnél nagyobb kockázat vállalását teszi szükségessé, mely nem felel meg az elkerülhetetlenség és az arányosság követelményének, ezért jogsértően veszélyezteteti, úgy a szolgálatot ellátó, mint az általa őrzött elítélt — az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott — élethez, testi épséghez és emberi méltósághoz való alapvető jogát.

Teljes szöveg: 70/D. §

OBH 8786/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság, valamint az 54. § (1) bekezdésében rögzített emberi méltósághoz való jog sérelmével összefüggésben visszásságot okoz, ha a rendőr intézkedése során nem törekszik arra, hogy az állampolgárral szemben a legméltányosabban járjon el, illetve, ha a jogorvoslatokat nem a törvényes határidők betartásával bírálják el.

A Magyar Nemzet 1997. október 8-i számában megjelent Esetem a rendőrökkel című cikk alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból indított vizsgálatot. A vizsgálat lefolytatását utóbb a cikkben érintett panaszos is kérte. Beadványa szerint 1997. szeptember 21-én történt rendőri igazoltatása jogszerűtlen volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjétől kért tájékoztatás alapján megállapította, hogy 1997. szeptember 21-én 03 óra, 40 perc körüli időben, a Budapest XII., Böszörményi úton gyalogosan közlekedő panaszost a BRFK XII. Kerületi Rendőrkapitányság járőrei igazoltatni akarták. Az igazoltatásra felszólított személy ezt megakadályozta azzal, hogy személyi igazolványa nem volt nála. Emiatt az intézkedő járőrök a panaszost előállították a kerületi rendőrkapitányságra, ahol az előállító helyiségben helyezték el. A járőrök az előállításról tájékoztatták az ügyeletes tisztet, aki a panaszos által már akkor sérelmezettek jegyzőkönyvbe foglalta. A kapitányság vezetője az esetet kivizsgálta és megállapította, hogy az intézkedő járőrök mulasztást nem követtek el, intézkedésük jogszerű volt. Erről határozatban értesítette a panaszost. A panaszos a határozat ellen fellebbezéssel élt, melyet a Budapesti Rendőr-főkapitányság elutasított.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította továbbá, hogy a panaszossal szemben intézkedő járőrök eljárása formálisan megfelelt a rendőrségről szóló törvény 29. § (2) és 33. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt rendelkezéseknek. Ezek lényege az, hogy a rendőr a közbiztonság érdekében a hatóság vagy illetékes szerv elé állíthatja azt, aki a rendőr

felszólítására nem tudja magát hitelt érdemlően igazolni, vagy az igazolást megtagadja. Az sem volt kétséges, hogy a szóban forgó előállításnak kb. 3 órás időtartama nem haladta meg a Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló BM rendelet 45. § (1) bekezdésében megszabott maximum 8 órás időtartamot. Ez utóbbi jogszabály 37. § (2) bekezdése szerint azonban az előállítás akkor is mellőzhető, ha az igazoltatott személy személyazonossága más, egyszerűbb módon tisztázható. A szóban forgó igazoltatásra a XII., Böszörményi út 3. számú ház előtt került sor, a panaszos pedig a közeli házban lakott. A lakásában lévő iratai alapján az igazoltatásnak eleget tudott volna tenni. Ezért személyazonossága — az előállítás mint kényszerintézkedés helyett — az utóbb említett egyszerűbb, méltányosabb módon is tisztázható lett volna. Erre tekintettel sérült a panaszos jobbiztonsághoz való alkotmányos joga.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot állapított meg amiatt is, hogy a panaszos 1997. október 9-én kelt fellebbezéséről a Budapesti Rendőr-főkapitányság csak 1997. december 12-én kelt határozatában döntött. A rendőrségről szóló törvény 93. § (2)—(3) bekezdésében foglaltak szerint ugyanis a rendőri szerv vezetője a panaszról a beérkezéstől számított 8 napon belül indokolt határozattal dönt. A határozat ellen pedig a közléstől számított 8 napon belül fellebbezésnek van helye, melyet a felettes szerv ugyancsak 8 napon belül indokolt határozatban köteles elbírálni. A panaszos tehát a jogszabályban előírt többszörösen meghaladó későbbi időben szerzett tudomást fellebbezése elbírálásáról, ami ellentmond a jobbiztonság követelményének.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a feltárt alkotmányos visszásságok orvoslása érdekében ajánlással élt az országos rendőrfőkapitányhoz. Kérte, hogy utasítás adási jogkörében intézkedjen az igazoltatásoknak törvényi keretek közötti, körültekintőbben történő foganatosításáról, továbbá az államigazgatási eljárás keretében bejelentett jogorvoslatoknak a törvény által megszabott határidőn belül való elbírálásáról.

Az országos rendőrfőkapitány az ajánlással egyetértett, valamennyi indítványt teljesítette.

OBH 10003/1997.

I. Nincs helye országgyűlési biztosi vizsgálatnak, ha a beadványt tevő nem meríti ki a rendelkezésére álló jogorvoslati eszközöket.

II. A szakértői véleményekre alapozott döntést az országgyűlési biztosok nem vizsgálhatják felül. Ha ezek elfogadása során nem merül fel a mérlegelési jogkör korlátainak átlépése, akkor az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljárás-hoz való joggal összefüggésben nem állapítható meg visszásság.

III. A törvényben előírt indokolási kötelezettség megsértése akkor is visszásságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jogból fakadó kegyeleti joggal összefüggésben, ha a mulasztás a határozatot nem teszi megalapozatlanná. Ha az indokolás hiányosságát a másdfokú határozat az erre irányuló fellebbezés ellenére sem pótolja, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat-hoz való jog materiális tartalmával összefüggésben visszásságot okoz.

I. A beadványt tevő a hivatalomhoz intézett beadványában a sorállományú honvéd fia halála ügyében a rendőrség által

folytatott államigazgatási, illetve a katonai szervezet parancsnoka által folytatott minősítő eljárás megalapozatlanságát kifogásolta. A beadványt tevő a korábbi fellebbezése folytán megismételt minősítési eljárásban nem merítette ki a jogorvoslati lehetőséget, ezért a helyettes biztosnak ebben a vonatkozásban nem volt lehetősége vizsgálat folytatására, és nem vizsgálhatta azokat a kérdéseket sem, melyekre a minősítő eljárásnak kellett választ adnia.

II. A halál okát és bekövetkeztének módját az államigazgatási eljárás során kirendelt orvos- és fegyverszakértő állapította meg, a rendőrség egyéb eljárási cselekményei részben a szakértők vizsgálatának biztosítását, részben a cselekmény pontos körülményeinek rögzítését szolgálták. A hatósági eljárásokban szakértő igénybevételére akkor kerül sor, ha a bizonyítandó tény megállapításához vagy megítéléséhez különleges szakértelem szükséges. Ezzel a különleges szakértelemmel az országgyűlési biztos — az ügyben eljáró hatóságokhoz hasonlóan — nem rendelkezik, ezért a szakértők megállapítását nem bírálhatta felül. Mivel a szakértők véleményének nem mondtak ellent az egyéb felmerült tények, nincs ok vitatni a rendőrségnek azt a döntését sem, hogy a véleményeket elfogadta. A részletesen indokolt és szakértői véleményekre támaszkodó határozatokkal összefüggésben tehát nem merült fel a mérlegelési jogkör alkotmányos határainak túllépése, ebben a vonatkozásban tehát alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem volt megállapítható.

III. A rendőrség határozatai részletes indokolásuk ellenére nem tartalmazták az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényben előírtakat, így az alkalmazott jogszabályok feltüntetését, azt hogy miért a megyei rendőrfőkapitányság járt el a városi rendőrkapitányság hatáskörébe tartozó ügyben, továbbá a cselekménnyel érintett fegyver azonosító adatait. A felmerült hiányosságok együttesen sem olyan súlyúak, hogy a mérlegelési jogkör határai túllépésének megállapítását megalapoznák, ugyanakkor arra engednek következtetni, hogy a hatóságok nem a kellő gondossággal jártak el, ami a határozatok megalapozottsága esetén is sérti a hozzátartozók kegyeleti jogát, ezáltal az emberi méltósághoz való sérthetetlen alapjoggal összefüggésben visszásságot okoz. Mivel a beadványt tevő fellebbezése kitért az eljáró hatóságokra, a fegyver típusára, de ezekre a másodfokú határozat nem adott választ, a mulasztás az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat-hoz való joggal összefüggésben is visszásságot okozott. A jogorvoslat-hoz való jog materiális tartalmát ugyanis a jogorvoslati kérelmet elbíráló hatóságnak az a kötelezettsége jelenti, hogy a fellebbezésben írtakra köteles érdemi választ adni.

Ajánlásában a helyettes biztos kérte az országos rendőrfőkapitányt, vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy a határozatok módosítása útján pótolhatók-e az indokolás hiányosságai, amennyiben pedig erre nincs lehetőség, a határozatokból hiányzó tényeket tartalmazó jegyzőkönyvek másolatát küldje meg a beadványt tevőnek. A válaszára nyitva álló határidő meg nem telt el.

OBH 10593/1997.

Az igazolás megtagadása miatt a több rendbeli testi sértés okozásával járó rendőri magatartás tanúsítása alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, mert sérti az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében megfogalmazott, embertelen, megalázó bánásmódra vonatkozó feltétlen, vagyis kivételt nem tűrő tilalmat.

A Népszabadság hírt adott arról, hogy a rendőrök az éjszakai órákban, utcai igazoltatás és előállítás során megverték egy főiskolás fiatalembert és barátját. A cikk alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot rendelt el. Ennek során beszerezte a rendőri intézkedésre vonatkozó iratokat.

1997. július 27-éről 28-ra virradó éjszaka, 01 óra körül a Budapest IX. kerület, Ráday utcában három egyenruhás rendőr igazolásra szólította fel a fiatalembert, aki közölte velük, hogy nincs nála személyi igazolvány. A rendőrök az igazolás megtagadása miatt elő akarták állítani. A rendőrök dulakodni kezdtek a fiúval. Barátja szidalmazta a rendőröket és egyiküket hátulról megrúgta. A rendőrök által lefogott és kiszabadulni igyekvő fiatalembert — aki eközben az egyik rendőrt sípcsonton rúgta — gumibottal megütötték, a földre lökték, és barátja állítása szerint rugdosták. A rendőrök a gumibot-használatot és a földre vitelt elismerték, az egyéb bántalmazást nem.

A két fiatalembert szállították a IX. kerületi rendőrkapitányságra, később az Uzsoki utcai kórházban mindkettőjükről látelvetet vettek fel, és véralkohol-vizsgálatot végeztek. A fiút a kórház Traumatológiai Osztálya sérülései miatt kórházi kezelésbe vette, a kórházból három nap múlva bocsátották el. A lányt az orvosi vizsgálat után visszaz szállították a kapitányságra, ahonnan 06.25 órakor engedték szabadon. Még aznap délelőtt feljelentést tett a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál a rendőrök ellen.

A feljelentések alapján a Nyomozó Hivatal két rendbeli hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás és egy rendbeli könnyű testi sértés vétsége miatt folytatott nyomozást, amelyet — mivel a nyomozás adatai alapján nem volt megállapítható bűncselekmény elkövetése, illetőleg az elkövető kiléte — megszüntettek. A BRFK feljelentése alapján a Budapesti IX. kerületi Ügyészség hivatalos személy elleni erőszak miatt eljárást indított a fiatalok ellen, amelyet vádindítvánnyal fejeztek be.

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 15. § (1) bekezdése szerint a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. Az arányosság követelménye a rendőri rutin-intézkedésnek tekintett igazoltatásra is vonatkozik. Ilyen esetekben a több rendbeli testi sértés okozásával járó rendőri magatartás tanúsítása megengedhetetlen, mert sérti az Alkotmány embertelen, megalázó bánásmódra vonatkozó feltétlen, vagyis kivételt nem tűrő tilalmát.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a fiatalembert szemben intézkedő rendőrök eljárása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott a rendőrségről szóló törvényben megfogalmazott arányos-

ság követelményének és ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való jog, valamint az 54. § (2) bekezdésében megfogalmazott embertelen, megalázó bánásmód tilalmának megsértése által.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta az országos rendőr-főkapitánynak, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket az állampolgárok emberi méltóságát sértő hasonló — alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot előidéző — eljárás jövőbeli előfordulásának megelőzése érdekében. A főkapitány az ügyészségi eljárások eredményére tekintettel az ajánlást nem fogadta el. Az országgyűlési biztos a választ tudomásul vette.

OBH 10640/1997.

I. A PhD-fokozat odaítélése tudományos kérdésben való állásfoglalást igényel, amire csak a tudomány művelői jogosultak, ezért az érdemi döntést az országgyűlési biztos nem vizsgálhatja. A korábban új tudományos eredményt tartalmazónak elismert értekezés felülbíráltatása visszásságot okoz a kérelmezőt az Alkotmány 57. § (1) bekezdés alapján megillető tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

II. Az új tudományos eredmény írásbeli előzményeire való, tényekkel alá nem támasztott, általános hivatkozás, ami ellen a kérelmező nem védekezhetett, visszásságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való sértetetlen és elidegeníthetetlen alapjoggal összefüggésben.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Doktori Tanácsa a korábban megszerzett egyetemi doktori fokozata PhD-fokozattá átminősítése iránti kérelmét a felsőoktatásról szóló törvényt, illetve az Egyetem Doktori Szabályzatát megsértve utasította el.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a korábbi egyetemi doktori fokozat megszerzőinek a törvény nem biztosít alanyi jogosultságot fokozatuk és a PhD fokozat egyenértékűségének kimondásához. Az Egyetem azonban úgy döntött, hogy az egyenértékűsítési eljárást lehetővé teszi. Az erre vonatkozó szabályzat megalkotása által, saját autonóm döntésével alanyi jogot teremtett az érintetteknek. A jogbiztonság követelménye nyilvánvalóan terheli a közhatalom olyan birtokosait is, akik jogszabály felhatalmazása alapján saját hatáskörükben szabályoznak alanyi jogokat, illetve ezek gyakorlását. A PhD-fokozat odaítélése tudományos kérdésben való állásfoglalást igényel, ami jogorvoslattal nem támadható, mivel az Alkotmány értelmében tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak, vagyis a beadványt tevő kérelme ügyében hozott érdemi döntéssel összefüggésben az országgyűlési biztos nem jogosult vizsgálatot folytatni.

II. A fokozat odaítélése eleve csak akkor kerülhetett szóba, ha doktori értekezés a két bíráló egybehangzó véleménye szerint új tudományos eredményt tartalmaz. A korábbi egyetemi doktori fokozat megszerzésének nem volt feltétele az új tudományos eredmény, de a beadványt tevő esetében ennek értékelése megtörtént, a korábbi bírálók jegyzőkönyvben rögzítve.

zítették az értekezés új tudományos eredményeit. Az odaítélési eljárás során tehát az új bírálók a beadványt tevő korábbi értekezésének új tudományos eredményéről ezért nem foglathattak volna állást. A Doktori Tanács az értekezés értékének felülbíráásával visszásságot okozott a jogbiztonság Alkotmányban rögzített elvével, valamint a beadványt tevő tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogával összefüggésben. Az állásfoglalás módja — annak megállapítása, hogy a beadványt tevő eredményeinek voltak írásos előzményei — a beadványt tevő tisztességének kétségbevonásaként értelmezhető, azt a Doktori Tanács tényekkel nem támasztotta alá, így azt sem részletezte, hogy az írásos előzmények a beadványt tevőtől avagy másoktól származnak-e, továbbá a megállapítás ellen a beadványt tevőnek nem volt módja védekezni. A határozat ezért visszásságot okozott az emberi méltósághoz fűződő sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető joggal összefüggésben is.

Ajánlásában a helyettes országgyűlési biztos azt kérte az Egyetem rektorától, hogy semmisítse meg a Doktori Tanács döntését, és hívja fel a Doktori Tanácsot új, a beadványt tevő alkotmányos jogait nem sértő határozat hozatalára. Az ajánlásnak a rektor eleget tett.

OBH 112/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz fűződő alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nevelési-oktatási intézmény pedagógusa megalázza, lelkiileg és fizikailag gyötri a diákokat.

A Blikk című napilap 1998. január 9. napján megjelent számában Tollba mondott megalázás címmel közölt cikkében arról számolt be, hogy a szolnoki Ruhaiipari Szakközépiskola és Szakmunkásképző Intézet egyik pedagógusa az általa tanított tantárgyból rosszul szereplő diákokkal megalázó tartalmú szöveggel tollbamondást íratott. Mivel a cikkben szereplő információk alapján felmerült annak a gyanúja, hogy a pedagógus fegyelmezési módszere sérti az érintett diákoknak az Alkotmányban deklarált emberi méltósághoz való jogát, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ügyben 1998. január 10. napján hivatalból vizsgálatot indított.

Az újságcikk arról is beszámolt, hogy az igazgató elismerte, a levél valóban sérti a diákjogokat. A tanár vissza is vonta azt, sőt elnézést kért a diákjaitól.

Az érintett pedagógussal szemben lefolytatott fegyelmi eljárás során a pedagógus elismerte, hogy az általa lediktált szöveg megfogalmazását jobban át kellett volna gondolnia. Megítélése szerint valóban történt sérelem, amelyet orvosolni kell, így 1998. január 6-án megkövette az osztályt a szöveg sértő megjegyzéseiről, bár megjegyezte, hogy nem állt szándékában egyetlen diákot sem megsérteni. A fegyelmi tárgyalás során a fegyelmi tanács határozatával a pedagógust a közalkalmazotti jogviszonyból eredő lényeges kötelezettségének vétkes megszegése miatt az előmeneteli rendszerben történő várakozási idő legfeljebb egy évre történő meghosszabbítása fegyelmi büntetéssel sújtotta, amelynek végrehajtását egy év próbaidőre felfüggesztette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata során megállapította, hogy a pedagógus által elkövetett fegyelmi vétség körülményeinek vizsgálata megfelelt a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény eljárási szabályainak. A vizsgálóbiztosi vizsgálat, a fegyelmi tanács összehívása és a fegyelmi tárgyalás megtartása, illetve a fegyelmi határozat meghozatala a törvényben előírt határidőn belül történt. Mindezek alapján megállapította, hogy az ügyben a diákokat ért és orvosolt sérelmen túl az országgyűlési biztos fellépését igénylő jogsabálysértés nem merült fel, ezért az ügyben hivatalból indított vizsgálatát lezárta.

OBH 433/1998.

III. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jog sérelmét okozza a fogyatékosokat ápológondozó otthonban az önálló WC használatra képes gondozottak esetében, ha a gondozotti WC-k a fürdőszobákkal egy légtérben, elkülönítés nélkül vannak.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 550/1998.

4. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a tulajdonhoz való alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot jelent, ha az otthonban nem megoldott a személyes használati tárgyak biztonságos elhelyezése. A legalapvetőbb személyes tárgyak hiánya, valamint az, hogy lehetetlen az otthonban bármilyen intimszféra kialakítása, az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való, valamint az 59. § (1) bekezdésében foglalt magántitok védelméhez fűződő alkotmányos joggal kapcsolatban okoz visszásságot.

8. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jog sérelmét eredményezi és az 54. § (2) bekezdésében foglalt, kegyetlen, megalázó, embertelen bánásmód tilalmába ütközik, ha az otthon nem képes megakadályozni a gondozottai közötti tettelegességet, zaklatást, megaláztatást. Mindez az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jog veszélyét is jelentheti.

9. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében meghatározott, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való, valamint az 55. § (1) bekezdésében foglalt, a személyi biztonsághoz való alkotmányos jog sérelmét okozza, és az 54. § (1) bekezdésében foglalt élethez való jogot veszélyezteteti az intézmények szökésekkel kapcsolatos, megfelelő eljárásának hiánya; az otthon — szakmai és tárgyi feltételeinek hiányából eredő — tehetetlensége. Ezáltal nem érvényesül az állam által vállalt, az Alkotmány 16. § (1) bekezdésében deklarált alkotmányos kötelezettség sem, miszerint a Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására, nevelésére és védelmére az ifjúság érdekeit.

12. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében előírt, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges gondoskodáshoz való jogot, valamint a 70/F. § (2) bekezdésében deklarált művelődéshez való jogot sérti, ha az otthon a szabadidő eltöltésének semmiféle lehetőségét nem biztosítja, és nem fordít figyelmet gondozottjainak életvitelére sem. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz, valamint az 55. § (1) bekezdésében biztosított szabad mozgáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha a gondozottakat teljesen elzárják a külvilágtól, kimenőjükről önkényesen döntenek.

15. A fegyelmezés, illetve a büntetés önkényesen alkalmazott eszközei az Alkotmány 67. §-ában megfogalmazott, a gyerekek különleges gondoskodáshoz való, az 54. §-ában megfogalmazott

emberi méltósághoz való, a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog (pl. étkezésektől eltiltás), valamint a 70/F. §-ban deklarált, a művelődéshez fűződő jog érvényesülésére (pl. szakkör látogatástól eltiltás) jelent veszélyt, a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban okoz visszásságot az a gyakorlat, hogy a zsebpénz adását, illetőleg elvonását fegyelmezési eszközként alkalmazzák

22. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal kapcsolatos visszásságot okoz az, ha az éjszaka ágybavizelő gyerekeket az alkalmazottak mintegy megbélyezik a „pisisek” megnevezéssel.

Teljes szöveg: 67. § (1) bek.

OBH 768/1998.

A temetkezési tevékenység szabályozatlansága az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való, illetve ennek részét képező kegyeleti joggal kapcsolatban visszásságot okoz.

A Mai Nap című folyóirat 1998. január 30-i számában jelent meg a Halottak áldozatok című írás. A cikk arról tudósított, hogy létezik, olyan temetkezési vállalkozás Salgótarjánban, amelynek emberei a megyei kórház bejárata előtt minden gyászruhába öltözött befelé igyekvőt leszólítanak az üzlet reményében. Arra is volt példa, hogy a hozzátartozók a prospektúrán dolgozók információi révén a temetkezési vállalkozótól értesültek hozzátartozójuk haláláról. A cikk a továbbiakban méltatlan temetések körülményeiről és egy öngyilkos fiú holttestével való tiszteletlen bánásmódról is említést tett.

Az országgyűlési biztos az ügyben hivatalból indított vizsgálatot. Nógrád-megye főjegyzőjének tájékoztatása alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a megyében már az elmúlt év végén intézkedések születtek a temetkezési vállalkozók kórházi jelenlétét illetően. A Megyei Kórház 1998. november végére valamennyi temetkezési vállalkozóval kötött szerződést felmondta. A Fogyasztóvédelmi Felügyelőség átfogóan vizsgálta a temetők üzemeltetését és a temetkezési szolgáltatást végzők tevékenységét. A Felügyelőség vizsgálata, illetve az állampolgári bejelentések nem utaltak olyan anomáliákra, melyet az újságcikk jelez. Az összefoglaló megállapítás szerint a temetkezési szolgáltatások színvonala — a stabilizálódott vállalkozói réteggel — Nógrád megyében egyértelműen emelkedett.

Az öngyilkos fiú esetével kapcsolatban a polgármester elmondta, hogy a cikkben leírt megállapítás annyiban igaz, hogy a holttestet nem helyezték el a kórház hűtőjében, melynek következtében sem boncolni, sem a temetésre előkészíteni nem lehetett. A hozzátartozók az ügyben nem kezdeményeztek vizsgálatot a temetőt fenntartó önkormányzatnál, a temetést más vállalkozónál rendelték meg. A Polgármesteri Hivatal pedig felszólította a vállalkozót, hogy a településen temetési szolgáltatást a jövőben ne végezzen.

Salgótarján jegyzőjéhez kegyeletsértő esetekről bejelentés nem érkezett. A temetők kezelését végző Városgazdálkodási és Üzemeltető Kft. (VGÜ) a temetéseknél tapasztalt bármilyen rendellenességet jegyzőkönyvben köteles rögzíteni és a

Polgármesteri Hivatalnak továbbítani. A cikkben szereplő abszurdításokat a VGÜ nem tapasztalt.

A vizsgálat alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy Nógrád megyében előfordultak ugyan a temetkezéssel kapcsolatosan mulasztások, azok azonban nem tekinthetők rendszeresnek. A felelősök minden alkalommal megtették a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy hasonló esetek a jövőben ne forduljanak elő. Szükségesnek tartotta azonban korábbi vizsgálatainak megállapításait is felidézni. E szerint nem kétséges, hogy a jelenlegi helyzet, a piacért való etikátlan küzdelem és az elégséges működési feltételek nélkül végzett szolgáltatás sérti a hozzátartozók kegyeleti jogait és az elhunytak emlékét. A megfelelő szabályozás hiánya az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ezért az Országgyűlésnek készült 1997. évi írásos beszámolóban a törvényalkotásra vonatkozó ajánlások között az állampolgári jogok országgyűlési biztosa első helyen hívta fel a figyelmet a kegyeleti törvény megalkotására. Ezért a Blikkben említett konkrét eset kapcsán újabb ajánlást nem tartott szükségesnek.

OBH 1668/1998.

A hatósági ügyintézés tárgyi feltételeinek — ügyfélszolgálati helyiség, ülőhely, váróhelyiség — teljes hiánya visszásságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való joggal összefüggésben

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese 1997. novemberben látogatást tett Borsod-Abaúj-Zemplén megyében. Ennek során a helyettes biztos helyszíni vizsgálatot folytatott a Vám- és Pénzügyőrség Borsod-Abaúj-Zemplén és Heves Megyei Parancsnokságán. Megállapította, hogy az „ÁTI-Depo” vámkiindulási helyiségi feltételei alkalmatlanok a gyors ügyintézésre, az ügyfelek kellő tájékoztatást kapnak ahhoz, hogy kérelmeiket a szükséges kellekekkel ellátva nyújthassák be, és ezáltal az eljárás gyors és eredményes legyen. A kiindulási helyiség rendelkezik a szükséges váróhelyiségekkel. Ezzel szemben azt is megállapította, hogy a Megyei Parancsnokság épülete, amely helyt ad a Miskolci Vámhivatalnak és a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Nyomozó Hivatalnak is, alkalmatlan az ügyfelekkel való kapcsolattartásra. Az épületnek nincs váró- és ügyfélfogadó helyisége, ezért — bár itt nem folyik vámkezelés — az ügyfelek számára beadványukat csak azon a kapuszolgálati ablakon át nyújthatják be — illetve itt kérhetnek információt —, amely a bejárati kapu és a belső, zárt üvegajtó közti lépcsőházból nyílik. A lépcsőházban nincs elegendő ülőhely, és a kapuszolgálati ablakon keresztül történő ügyintézés a titokvédelmet sem biztosítja maradéktalanul. A fenti tárgyi feltételek hiányában az ügyintézés során az emberi méltósághoz való jog érvényesülése annak ellenére nem biztosított, hogy az ügyintézésre várakozó megkérdezett ügyfelek a személyes bánásmódról nem panaszkodtak, sőt azt előzékenynek minősítették. Az ügyintézés tárgyi feltételeinek hiányosságait az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben visszásságnak minősítette, és ezt a helyszínen szóvá is tette. 1998. március 3-án a megyei parancsnok arról értesítette, hogy kialakították a korszerű

információs és ügyfélváró-ügyfélszolgálati irodát. Az értesítésre tekintettel a helyettes biztos megállapította, hogy észrevételezése alapján — ám kifejezett felhívása nélkül — a Megyei Parancsnokság maga orvosolta az alkotmányos visszásságot, ezért az ügyben további intézkedésére nincs szükség.

OBH 2454/1998.

III. Az időseket ápoló-gondozó otthonokban élő személyek életvitelének indokolatlan korlátozása vagy zavarása, valamint a tiszteletlen bánásmód az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az emberi méltósághoz való joggal kapcsolatos visszásságot okoz. IV. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében foglalt, szabadsághoz, valamint az 58. § (1) bekezdésében megállapított, szabad mozgáshoz való jogokkal kapcsolatban jelent visszásságot, ha a lakók kísérő nélkül nem hagyhatják el az őket ápoló-gondozó otthont. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az emberi méltósághoz és az 58. § (1) bekezdésében foglalt, szabad mozgáshoz való alkotmányos jogot sérti, ha az otthon elhagyását retorzióként tiltják meg.

III. Az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságként értékelte az állampolgári jogok országgyűlési biztosa azt a budapesti Aranykereszt Ápoló Kórház és Otthon KHT egyik telephelyén tapasztalt bánásmódot, amikor a felfekvés elkerülése érdekében székbe, illetőleg székestől az asztalhoz kötötték a gondozottat. Ezenkívül az országgyűlési biztos az otthon vezetésének és dolgozóinak az idősekkel szembeni tanúsított magatartásában is számos kivetnivaló talált. Így például az emberi méltósághoz való jog sérelmének ítélte a társalgókban és a mellékhelyiségekben elhelyezett „Étkezés előtt moss kezet!”, illetőleg a „WC használat után moss kezet!” feliratokat, valamint azt, hogy a vizsgálat idején a tisztázás (inkontinencia-betétek cseréje, mosdatás) a szobában, a szobatársak társaságában, nyitott ajtók mellett történt.

Az országgyűlési biztos a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való, valamint az emberi méltósághoz való alkotmányos jogok sérelmének ítélte, hogy a Nyugdíjasok Acsádi Otthonában — különösen a kastélyépületben — a vizsgálat idején sötét helyiségekben, lakószobákban, társalgókban voltak a gondozottak. Ugyancsak az emberi méltóság sérelmének értékelte azt is, hogy az igazgató az épület bemutatásakor egyetlen helyiség ajtaján sem kopogott, mielőtt belépett volna.

IV. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a budapesti Aranykereszt Ápoló Kórház és Otthon KHT Hajdú utcai telephelyén azt tapasztalta, hogy — kevés kivétellel — még a fennjáró gondozottak sem hagyhatták el egyedül az intézetet. A vizsgálatot végzők találkoztak olyan gondozottakkal, akik évek óta — volt aki már négy éve — nem hagyták el az épületet. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az intézet elhagyásának általános tilalma a szabadsághoz és személyi biztonsághoz, valamint a szabad mozgáshoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatban okoz visszásságot. Az országgyűlési biztos két otthonban — a Segítő Kezek Idősek Otthona Gyulai Alapítványa által fenntartott otthonban és a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthonában — észlelte, hogy egyes gondozottak kimenőjét korlátozták. Álláspontja szerint, ha az eltiltást nem a gondozott egészségi állapota tette szükségessé,

hanem kizárólag retorzióként alkalmazták, akkor az az emberi méltósághoz és a szabad mozgáshoz való alkotmányos jogok sérelmét jelenti.

Teljes szöveg: 70/D. §

OBH 2546/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz, valamint az Alkotmány 70/E. §-ban foglalt szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének *b*) pontja különbséget tesz a vakok, illetve gyengénlátók érdekvédelmét ellátó társadalmi szervezetek tagjai között.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 3020/1998.

I. Az alapvető elhelyezési, illetve higiénés feltételek hiánya az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a közösségi szállás a külföldi állampolgárok a személyes holmijának tárolására nem biztosított zárható szekrényeket.

III. A közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótléokra jogosultságának hiánya az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított, a végzett munka mennyiségének és minőségéhez megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

IV. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy nincs olyan jogszabály, amely a közösségi szállások létesítésének feltételeit szabályozza.

A Magyar Helsinki Bizottság igazgatója beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztósához, amelyben sérelmezte, hogy a Miskolci Határőr Igazgatóság Községi Szállása (a továbbiakban: Községi Szállás) emberi tartózkodásra alkalmatlan.

I. A Községi Szállás 1994. május 1-je óta üzemelt a Miskolci Határőr Igazgatóság egyik épületében az egykori katonai fogda alagsori helyiségeiben. A Községi Szállást a Határőrség azzal a céllal üzemeltette, hogy maximum 6 hónapig ideiglenes szállást biztosítson azoknak a külföldi állampolgároknak, akiknek Borsod-Abaúj-Zemplén, Heves és Nógrád megyék területén az illetékes idegenrendészeti hatóságok kijelölt helyen való tartózkodását rendelték el, de az érintettek — kellő anyagi fedezet hiányában — megélhetésükről nem képesek gondoskodni. A Községi Szállás, amelyet 30 személy elhelyezésére létesítettek, összesen 26 helyiségből állt, amelyből 5 hálónak, 2 befogadónak, 1—1 egészségügyi vizsgálónak, hatósági vizsgálónak, étkezőnek, kihallgatónak, valamint szolgálati helyiségnek volt berendezve. A Községi Szálláshoz tartozott egy zárt, dróthálóval lekerített, kb. 15—20 m² alapterületű betonozott udvar is, ahol sem fa, de még egy pad sem volt. A létesítményben elhelyezett külföldi állampolgárok tartózkodásának átlagos időtartama kilenc nap volt. A vizsgált

iratok szerint volt példa azonban arra is, hogy a Községi Szállás hónapokig kisgyermekes családok elhelyezésére is szolgált. A helyszíni vizsgálat idején tizenkét külföldi — nyolc bangladeshi, két egyiptomi, egy-egy szudáni, illetve jemeni állampolgár — tartózkodott a közösségi szálláson. A hálólhelyiségek alapterülete változó, azok mindegyike zsúfolt volt. A legnagyobb kb. 2,8 méter széles, 6 m hosszú, a belmagassága kb. 2,4 méter volt. Az alsorsori létesítmény természetes megvilágítását, illetve szellőzését csak a kb. 50x50 cm-es rácsosított, alsó párkányukkal a földfelszín magasságában lévő ablakok biztosították. A hálólhelyiségekben egy-egy ablak volt. Egy kb. 12 m² alapterületű helyiségben négyen, egy kb. 20 m² alapterületűben pedig tizenketten éltek. A helyiségek levegője az alsorsori elhelyezés következtében és a megfelelő szellőzés hiányában nedves, párák és dohos volt. A külföldiek számára a hideg- és melegvíz használatát folyamatosan biztosították. A mellék-helyiségek takarítását az ideiglenes szálláshely lakói végezték. Az elégtelen szellőzés következtében a zuhanyozó helyiségek dohosak, penészesek voltak. A létesítmény nemek szerint elkülönített mellék-helyiségekkel nem rendelkezett. A muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő illemhely nem volt. A vizsgálat adatai alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a Községi Szálláson élő külföldi állampolgárok egészségtelen elhelyezési körülményei, a muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő mellék-helyiségek hiánya az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

II. A külföldi állampolgárok személyes holmijai a vaságyak végén lógtak, illetve az ágyak alatt szerteszét heverték. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a személyes holmik tárolására szolgáló, zárható szekrények hiánya az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

III. A Községi Szálláson két felsőfokú végzettségű tiszt (parancsnok és parancsnok-helyettes), tizenkilenc tiszthelyettes (tizenhét ór-ügyeletes és egy felcser), továbbá hét közalkalmazott (hat gépkocsivezető és egy gondnok) teljesített szolgálatot. A létesítmény alsorsori elhelyezéséből adódóan a hivatali helyiségek mesterséges megvilágítás mellett is sötétek, levegőtlenek voltak. A dohszag mindenütt érezhető volt. Folyóvíz sem a hivatali szobákban, sem az ételosztásra használt helyiségben de még az egészségügyi vizsgálatban sem volt. Ezekben a helyiségekben a személyzet számára mosdótálatat rendszeresítettek. A létesítmény elhelyezésének körülményeiből adódóan a külföldi állampolgárok mellett a dolgozók egészsége fokozott igénybevételnek, az összezártságból adódó feszültségek következtében testi épsége és egészsége is közvetlen veszélynek volt kitéve, azonban veszélyességi pótlékban nem részesültek. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a határőrök munkavégzésének körülményei az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal

összefüggésben, a veszélyességi pótlék hiánya a az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségéhez megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

IV. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a feltárt visszásságok egyik oka, hogy a nincs olyan jogszabály, amely a közösségi szállások létesítésének feltételeit szabályozná, különös figyelemmel az egy főre eső alapterület és légköbméter nagyságára, vagy például a muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő mellék-helyiségekre vonatkozó minimális követelményeket. Ez a tény az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jobbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

A feltárt visszásságok orvoslására az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. május 14-én ajánlást tett a belügyminiszternek, amelyben kezdeményezte, hogy rendelje el a Miskolci Határőr Igazgatóság Községi Szállásának bezárását, és haladéktalanul intézkedjen a külföldi állampolgárok más létesítményekbe történő átszállításáról. Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a belügyminiszter intézkedjen olyan jogszabály megalkotásáról, amely meghatározza az ideiglenes szálláshely létesítésének minimális feltételeit, különös figyelemmel az egy főre jutó alapterület, illetve légköbméter nagyságára, továbbá intézkedjen a Határőrség közösségi szállásain szolgálatot teljesítő munkatársak veszélyességi pótlékának megállapításáról szóló jogszabály megalkotásáról. Jelentésében az országgyűlési biztos jelezte, hogy az OBH 700-83/1996. számú ügyben már ajánlást tett a közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékának megállapítására. Az ajánlást a Határőrség országos parancsnoka elfogadta, a vonatkozó belügyminiszteri rendelet kiegészítéséről szóló jogszabály módosítási javaslatot elkészítette. A jogszabály módosítása azonban nem történt meg.

A Belügyminisztérium közigazgatási államtitkára 1998. július 7-én kelt levelében tájékoztatta az országgyűlési biztost arról, hogy 1998. május 31-én a Községi Szállást bezárták, az ott tartózkodó külföldieket más közösségi szállásokra szállították. A közigazgatási államtitkárt ígéretet tett arra, hogy a közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékának megállapítását kezdeményező ajánlást a tárca a szolgálati törvény — előkészítés alatt álló — módosítása során szem előtt fogja tartani. Az ideiglenes szálláshely létesítésének minimális feltételeire vonatkozó jogszabály megalkotására vonatkozó ajánlást — megfelelő költségvetési források hiányában — a közigazgatási államtitkár elutasította.

Válaszában az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felhívta a figyelmet arra, hogy a külföldi állampolgárok közösségi szálláson történő elhelyezése olyan személyes szabadság korlátozásával járó kényszerintézkedés, amelynek a végrehajtása során férfiak és nők együttesen vannak elhelyezve, sőt az intézkedés hatálya együtt lévő kiskorú gyermekeikre is kiterjed. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdése értelmében 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”. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében szabályozott gyermeki jogok alapjogok, amelyek — állampolgárságukra tekintet nélkül — a közösségi szálláson elhelyezett gyermekeket is megilletik. Az Alkotmány idézett rendelkezése a család, a gyermek-és ifjúságvédelemmel kapcsolatos általános követelményeket és az állami feladatok fennállását fogalmazza meg. Ezen feladatok ellátása jogalkotási kötelezettséget ró az államra, amelynek teljesítése során a gyermekek felnőtté válásához szükséges feltételek biztosítását szem előtt kell tartani. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa rámutatott arra is, hogy az Alkotmánybírók már 18/1993. (III. 19.) AB határozatában a jogállamiság egyik alapvető ismérveként írta le, „hogy a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket”. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, összeegyeztethetetlen a jogállamiság követelményével, hogy a kötelező tartózkodási helyként kijelölt közösségi szálláson elhelyezhető személyek számáról, illetve az egy-egy személyre jutó alapterület nagyságáról az illetékes idegenrendészeti hatóságok jogi kötöttség nélkül, szabad belátásuk szerint döntsenek ezért ajánlását fenntartotta és megismételte.

Válaszában a belügyminiszter a megismételt ajánlást elfogadta és ígéretet tett az 1993. évi LXXXVI. törvény 64. §-ának az ajánlásnak megfelelő módosítására. A módosító javaslatot a Belügyminisztérium a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló törvényjavaslat keretében terjesztette az Országgyűlés elé. A törvény még nem lépett hatályba.

OBH 3524/1998.

I. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a közösségi szállás a külföldi állampolgárok személyes holmijának tárolására nem biztosított zárható szekrényeket.

II. A közösségi szálláson élő férfiak és nők közös hálólhelyiségben történő elszállásolása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal, az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében garantált embertelen bánásmód tilalmával, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz való joggal, összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

III. Az alapvető higiénés feltételek hiánya az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

IV. A közösségi szálláson élő gyermekeknek családjukhoz nem tartozó felnőttekkel közös hálólhelyiségben történő elszállásolása az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében garantált embertelen bánásmód tilalmával, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

V. A gyermekek foglalkoztatásához szükséges felszerelés hiánya az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

VI. A tbc megbetegedésben szenvedő személynek közösségi szálláson történő elhelyezése az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

VII. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a közösségi szállás a külföldi állampolgárok személyes holmijának tárolására nem biztosított zárható szekrényeket.

VIII. A külföldiek hátrahagyott értékeinek kezelésére vonatkozó szabályozás hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

IX. A közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékra jogosultságának hiánya az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

X. Az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerinti jogállamiságból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy nincs olyan jogszabály, amely a közösségi szállások létesítésének minimális feltételeit szabályozza.

A Kurír 1998. május 31-i számában tudósítás jelent meg a Győri Határőr Igazgatóság Közösségi Szállásán (a továbbiakban: Közösségi Szállás) uralkodó zsúfoltságról és az ott tartózkodó külföldiek elhelyezésének méltatlan körülményeiről. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalbóli vizsgálatot rendelt el az ügyben.

A Közösségi Szállás 1990. október 8-a óta üzemelt a Győri Határőr Igazgatóság egyik — eredetileg irodahelyiségek elhelyezése céljából létesített — épületében. A Közösségi Szállást a Határőrség azzal a céllal üzemeltette, hogy hogy maximum 6 hónapig ideiglenes elhelyezést biztosítson azoknak a külföldi állampolgároknak, akiknek Győr-Moson-Sopron, illetve Komárom-Esztergom megyék területén az illetékes idegenrendészeti hatóságok kijelölt helyen való tartózkodását rendelték el, de az érintettek — megfelelő anyagi fedezet hiányában — megélhetésükről nem képesek gondoskodni. A Közösségi Szálláson tartózkodás időtartama változó volt, néhány naptól, akár egy éven túl is tartott. A Közösségi Szállás felnőtt korú lakói közül 10-en 6 hónapnál hosszabb ideje, közülük 4-en már több mint egy éve éltek az intézményben. A Közösségi Szálláson 1—1 orvosi vizsgáló, várakozó helyiség, raktár, a Magyar Helsinki Bizottság fogadó irodája, 2 hatósági vizsgáló, 3 szolgálati helyiség továbbá 8 különböző alapterületű — két 32 ágyas, egy 15 ágyas, két 7 ágyas, egy 4 ágyas továbbá egy 11 ágyas ún. családi — hálólhelyiség volt. 1 fő — tbc megbetegedésére figyelemmel — egyedül, az ún. „elkülönítőben” nyert elhelyezést. A Közösségi Szállás része volt egy zárt, dróthálóval lekerített kb. 3 m széles és kb. 55 m hosszú szabadterei „sétáló” is, amelynek területén 4 pad volt. A Közösségi Szállás kihasználtságára jellemző, hogy 1997. január 1. és május 31. között 1731, 1998. év azonos időszakában 2003 személy hosszabb-rövidebb időtartamú elhelyezésére szolgált. A Határőrség munkatársainak elmondása szerint az intézményben átlagosan 120-an tartózkodtak, de több esetben volt példa arra is, hogy 150 személy elhelyezéséről kellett gondoskodniuk.

I. A hálólhelyiségek mindegyike zsúfolt volt. Az ágyak szinte összeértek, sőt a folyosón is fekhelyek voltak. Megfelelő bútorzat hiányában a külföldi állampolgárok mindennapos használati tárgyaik egy részét a földön — az ágyak alatt — tartották, ami a hálólhelyiségeket zsúfolttá, rendezetlenné tette, továbbá nehezítette azok tisztántartását is, ami veszélyeztette az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését.

II. A Közösségi Szállás gyakorlatilag állandósult zsúfoltsága miatt a hálólhelyiségekben ismeretlen férfiak és a nők vegyesen laktak, sőt a folyosón lévő fekhelyek is foglaltak voltak. Az a folyosórész, amelyről a hálólhelyiségek nyílnak ráccsal, illetve zárt ajtóval volt elválasztva az épületnek annak a részétől, ahol hatósági vizsgálók, illetve a szolgálati helyiségeknek voltak. A szolgálatban lévő őrszemélyzettől való nagy távolság miatt gyakorlatilag nem volt reális esély arra, hogy egy esetleges zaklatás esetén a veszélyeztetett személy időben segítséghez jusson. A külföldi állampolgárok nemek szerinti elkülönítésének hiánya ellentétes a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 57. § (1) bekezdésének a) pontjával, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében garantált embertelen bánásmód tilalmával, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz való joggal, összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

III. A Közösségi Szálláson található illemhelyek bűzősek, elhanyagoltak voltak. A muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő illemhely nem volt. A Közösségi Szállás fürdőjében 3 db zuhanyzó volt. Nemek szerint elkülönített fürdő és illemhely nem volt. A Közösségi Szállás mosókonyhával, mosógéppel, szárítólhelyiséggel, de még ruhaszárító állványokkal sem rendelkezett. A külföldi állampolgárok vizes ruhaneműiket „sétáló” drótkerítésére, illetve a felette húzódo szögesdrótok valamelyikére teregették, ami az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

IV. A helyszíni vizsgálat idején a Közösségi Szálláson 19 ország állampolgáraként 95-en, köztük 27 — 14 évnél fiatalabb — gyermek tartózkodott. A 11 ágyas családi hálólhelyiségben 4 család, összesen 15-en voltak elszállásolva. Nem jutott önálló fekhely mindenkinek. A többi gyermeket szüleikkel a felnőtt hálólhelyiségekben helyezték el, amely gyakorlat az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében garantált embertelen bánásmód tilalmával, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz való joggal, összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot, továbbá ellentétes a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 57. § (1) bekezdésének b) pontjával, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

V. A Közösségi Szállás nem rendelkezik gyermekek hosszabb idejű, kulturált tartózkodásához, különösképpen

foglalkoztatásához szükséges felszereléssel, ami az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogokkal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

VI. Befogadásukat megelőzően a külföldi állampolgárok orvosi vizsgálata megtörtént, az ezt tanúsító dokumentumok szerint valamennyien elhelyezhetők közösségben. A tbc megbetegedésben szenvedő libériai állampolgár 1996. április 10-én érkezett és — a tüdőgondozó intézetben eltöltött gyógykezelését nem számítva — lakik az intézményben. A libériai állampolgár az intézménybe történő visszatérését megelőzően orvosi igazolást kapott arról, hogy közösségben elhelyezhető, azonban egy külön hálólhelyésen — az ún. „elkülönítőben” — lakott. Gyógyszereinek szedését a Közösségi Szállás felcsere ellenőrizte. Az intézmény zsúfoltságára, továbbá arra a körülményre figyelemmel, hogy ott gyermekek is tartózkodtak, a tbc megbetegedésben szenvedő libériai állampolgárnak a Közösségi Szálláson történő elhelyezése aggályos, ami az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

VII. A létesítményben nem voltak olyan zárható szekrények, fiókok arra, hogy abban a külföldi állampolgárok a személyes holmijukat tárolják, ami az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

VIII. A Közösségi Szállás személyzete a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet mellékletének 2. pontjának megfelelően — igény esetén — a befogadott külföldiek pénzét, illetve érték tárgyait átveszi és távozásukig letétként megőrizte. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy nincs jogi szabályozás arra, hogy mi a teendő azokban az esetekben, amikor a külföldi leletbe helyezett értékeit hátrahagyva távozik a Közösségi Szállásról és újabb tartózkodási helye ismeretlen. Az említett értékeket Közösségi Szállás vezetője a „Hátrahagyott értékek nyilvántartása” című füzetben bejegyezte, illetve egy fémkazettában tárolta. A vizsgálat idején a nyilvántartásban — különböző valutanemekben — közel 1 millió forint készpénz, fényképezőgépek, mobil telefon, karóra, arany ékszerek szerepeltek. A külföldiek hátrahagyott értékeinek kezelésére vonatkozó szabályozás hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben valószínűsíthetően alkotmányos visszásságot.

IX. A Közösségi Szálláson szolgálatot teljesítő határőrségi alkalmazottak munkavégzésére szolgáló helyiségek feltételei sem voltak kedvezőbbek, mint a külföldiek elhelyezésének körülményei. A hivatali helyiségek sötétek, levegőtlenek voltak. A gondnok szobájának két — kb. 40 cm×80 cm — méretű ablaka a folyosóra nyílt, természetes megvilágítása gyakorlatilag nem volt. A Közösségi Szállás alkalmazottjai — eltérő munkarend szerint — a nap huszonnégy órájában teljesíttek szolgálatot, azonban részükre sem öltözőhelyiség, sem zuhanyzó, de még egy kisebb melegítő konyha sem volt kialakítva. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a létesítmény elhelyezésének körülményeiből,

valamint annak zsúfoltságából adódóan a külföldi állampolgárok mellett, a dolgozók egészsége fokozott igénybevételnek, az összezártságból adódó feszültségek következtében testi épsége is közvetlen veszélynek volt kitéve. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az a tény, hogy a határőrök veszélyességi pótlékra nem jogosultak az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

X. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a feltárt visszásságok egyik oka, hogy nincs olyan jogszabály, amely a közösségi szállások létesítésének minimális feltételeit szabályozná. Ez a tény az Alkotmány 2. § (2) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

A feltárt visszásságok megszüntetésére az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek. Ajánlásában olyan jogszabály megalkotását kezdeményezte, amely meghatározza az ideiglenes szálláshely létesítését — különös figyelemmel az egy főre jutó alapterület, illetve légköbméter nagyságára — továbbá a közösségi szállásokról ismeretlen helyre távozott külföldi állampolgárok által hátrahagyott értékek kezelését szabályozza. Az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek a Határőrség közösségi szállásain szolgálatot teljesítő munkatársak veszélyességi pótlékának megállapítására.

Ajánlást tett az országgyűlési biztos a Határőrség országos parancsnokának, amelyben kezdeményezte, hogy 30 napon belül — a Győri Határőr Igazgatóság területén üresen álló épületek nyújtotta lehetőségek vizsgálatát követően — intézkedjen a Közösségi Szállás lakóinak nemek szerinti, illetve a fiatalok számára a felnőttkorúaktól történő elkülönítéséről, a tbc megbetegedésben szenvedő libériai állampolgár karitatív szervezetnél történő elhelyezéséről, a Közösségi Szállás valamennyi lakója számára személyes tárgyainak őrzésére alkalmas zárható szekrény, illetve önálló fekhely biztosításáról, ruhaszárító állványok, illetve gyermekek kulturált foglalkoztatására alkalmas eszközök beszerzéséről, a Közösségi Szálláson szolgálatban lévő őrszemélyzet létszámának bővítéséről és oly módon történő elhelyezéséről, hogy annak szolgálatban lévő tagjai — a rendfenntartás hatékonyságának biztosítása céljából — a külföldi állampolgároktól túlnyomó többségétől legalább hallótávolságra legyenek.

A belügyminiszter 1998. november 2-án kelt levelében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának a közösségi szállások létesítésének feltételeit meghatározó jogszabály kiadására és a hátrahagyott értékek kezelésére vonatkozó szabályok megalkotását kezdeményező ajánlását elfogadta. A belügyminiszter tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát arról, hogy a szervezett bűnözés elleni harcról szóló törvény tervezete tartalmazza az 1993. évi LXXXVI. törvény módosítását annak érdekében, hogy a tárca a kezdeményezett jogszabályi módosításokat elvégezze. A törvényjavaslat még nem lépett hatályba.

A belügyminiszter a határőrök veszélyességi pótlékára vonatkozó ajánlást nem fogadta el. Álláspontját azzal indokolta,

hogy az ajánlás elfogadásához az 1996. évi XLIII. törvényt kellene módosítani, amelyre jelenleg nincs lehetőség. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. november 16-án kelt levelében emlékeztette a belügyminisztert arra, hogy az 1997. évi munkájáról szóló parlamenti beszámoló elhangzását követően a Kormány képviselője ígéretet tett a közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékának folyósítására. Ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a belügyminiszter válaszát nem fogadta el, ajánlását változatlanul fenntartotta.

A Határőrség országos parancsnoka 1998. július 31-én kelt levelében az ajánlást elfogadta. Az országos parancsnok tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát arról, hogy — a zsúfoltság csökkentése érdekében — a Közösségi Szállás férőhelyeinek számát 1998. július 2-től 114 férőhellyel bővítette. A bővítés eredményeként minden külföldi önálló fekhellyel rendelkezik, továbbá lehetővé vált a férfiak és nők, valamint a kisgyermekes családok elkülönítése. A tbc megbetegedésben szenvedő libériai állampolgár — orvosi szakvélemény szerint — közösségben elhelyezhető, ezért részére a Határőrség külön szobát biztosított. A gyermekek foglalkoztatásához szükséges felszerelés beszerzése érdekében a Határőrség felvette a kapcsolatot néhány karitatív szervezettel. Technikai feltételek hiányában a Határőrség szárítóhelyiséget nem tudott kialakítani, azonban ruhaszárító eszközök beszerzése megtörtént. Az országos parancsnok tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát arról, hogy zárható szekrényeket egyenlőre nem tud biztosítani, azonban a külföldiek személyes holmijának tárolására polcokat szereltetett fel. Ígéretet tett azonban arra, hogy a Határőrség a zárható szekrényeket az 1999-ben megnyíló új közösségi szálláson biztosítani fogja.

OBH 3652/1998.

A Pálhalmi Büntetés-végrehajtási Intézethez tartozó Sándorházai rabgazdaságban fogvatartottak elhelyezési és ellátási körülményei — a zsúfoltság, az élelmezés minősége, a higiénia hiánya — sértik az elítélteknek az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott emberi méltósághoz való jogát és a 70/D. § (1) bekezdésében megállapított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogait.

A Pálhalmi Büntetés-végrehajtási Intézethez tartozó Sándorházai rabgazdaságban büntetését töltő elítélt panasza szerint a büntetés-végrehajtási intézetben nem biztosítottak a jogszabályban előírt fogvatartási feltételek. A zárkában húszan vannak elhelyezve, nem elegendő a mozgástér, nem kapnak takarító-, fertőtlenítő szereket, az elemi higiéniai feltételeket sem tartják be. Nem biztosítják számukra a naponkénti egy órás szabad levegőn tartózkodást. A zárkákban nincs semmilyen felszerelés (ülőke, asztal), az ételmezt állva fogyasztják el. Az ételmezt ragadós, felületesen elmosott csajkában kapják, minősége rossz. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a beadvány alapján vizsgálatot rendelt el. Ennek során vizsgálat tartására kérte fel a büntetés-végrehajtás országos parancsnokát.

Az országos parancsnok vizsgálatának alapján a panaszos kifogásainak egy része — zárkalétszám, külföldi bűnözőkkel való összezáras — nem orvosolható. A zsúfoltság oka, hogy az 1260 személy befogadására alkalmas intézetben 1700 embert tartanak fogva. Emellett a halaszthatatlan felújítás miatt 8 db 14 személyes zárkából a fogvatartottakat más zárkákban kellett elhelyezni. A parancsnok kezdeményezte az intézetben elhelyezettek számának csökkentését, a befogadások mérséklését. A büntetés-végrehajtási intézetekben végrehajtott átfogó vizsgálat megállapítása szerint a fogvatartási körülményeket mindenütt a zsúfoltság jellemzi. Ezzel kapcsolatban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa korábban ajánlással fordult az igazságügy-miniszterhez. A szabad levegőn tartózkodás, a higiéniai helyzet és a jogszabályban meghatározott egyéb ellátmány biztosításával kapcsolatban az országos parancsnok utasította az intézet parancsnokát a hiányosságok megszüntetésére.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a Sándorházán fogvatartottak elhelyezési és ellátási körülményei sértik az elítélteknek az emberi méltósághoz és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogait. Mivel a sérelmezett körülmények megjavítására gyors intézkedések történtek, és a panasz lényegének tekinthető problémákat orvosolták, ajánlást nem tett, a vizsgálatot megszüntette.

OBH 4812/1998.

A fővárosi tűzvédelem működési feltételrendszerében megállapított problémák megoldatlansága veszélyezteti az állampolgárokak az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált jogát az élethez és testi épséghez, továbbá a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogait, és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz.

Sajtóközlemények hírt adtak arról, hogy 1998. augusztus 16-án éjszaka, Békásmegyeren kigyulladt egy ötödik emeleti lakás. A lakásban két személy meghalt. A tűzben súlyosan megsérült egy fiú is, akit a mentők több kórházban próbáltak meg sikertelenül elhelyezni. A sérült a kórházba szállítást követően ugyancsak meghalt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból vizsgálatot rendelt el. Az országgyűlési biztos kérésére a Tűzoltóság Országos Parancsnoksága megvizsgálta a tüzesetnél végrehajtott intézkedések szakszerűségét.

A megállapítások szerint 00 óra 30 perc körüli időben észlelték a tűz keletkezését, amelyet két polgárőr jelentett a Békásmegyeri Rendőrőrsön. Az őrs ügyeletes megkísérelte a tűzoltóságot értesíteni, de ez a telefonvonalak foglaltsága miatt csak 00 óra 45 perckor járt sikerrel. A tűzoltóság hírközpontja ekkor már megbízható információkkal rendelkezett a tűzről. A hírközpont 00 óra 47 perckor riasztotta a budai és a XIII. kerületi egységeket, amelyek 01 óra 02 perckor érkeztek a helyszínre. A tűzoltók kb. 9 perc alatt eloltották a lakásban a lángokat, és eljuttatták a súlyos égési sérüléseket szenvedett fiúhoz. A lakásban rajta kívül egy halott férfi és egy halott nő volt. A mentőorvos döntése alapján a tűzoltók a sérültet a

traumatológiai ügyeletet ellátó Újpesti Kórházba, majd a Szent János Kórházba szállították, ahol háromnegyed óra múlva meghalt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a három ember halála alapvetően a késedelmes tűzjelzésre vezethető vissza. Közel két évtizede napirenden van a lélekszámban megnövekedett, középmagas lakóépületekből álló peremkerületek tűzvédelmének javítása. A század első felében kiépült fővárosi laktanyarendszer ma már nem mindenütt alkalmas arra, hogy a riasztástól számított optimális időn belül a tűzoltók eljussanak a tüzeset, baleset helyszínére. A helyzet súlyosságát bizonyítja, hogy a tüzesetek közel 1/3-a lakástűz, és a tüzesetek következtében elhunyt személyek 90%-a lakástűz áldozata.

A fővárosi tűzvédelem működési feltételrendszerében megállapított problémák megoldatlansága veszélyezteti az állampolgárok alkotmányos jogait az élethez és testi épséghez, továbbá a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlotta a fővárosi főpolgármesternek, hogy a fővárosi tűzoltóparancsnok beszámoltatása útján tekintse át a fővárosi peremkerületek tűzvédelmi helyzetét — különös tekintettel a lakótelepek kiépülése miatt megváltozott településszerkezetre, a lakosság számában és a közlekedési, forgalmi viszonyokban bekövetkezett változásokra —, és ennek alapján kezdeményezze a megfelelő szervezeti és infrastrukturális feltételekre is kiterjedő tűzvédelmi koncepció és végrehajtási terv elkészítését. A főpolgármester az ajánlást elfogadta.

Az országgyűlési biztos a belügyminiszternek ajánlotta, hogy gondoskodjék a 35/1996. (XII. 29.) BM rendelettel kiadott Országos Tűzvédelmi Szabályzat rendelkezéseinek betartatásáról, és vizsgáltsa meg a rendőri szervek és a tűzoltóság közötti hírósszeköttetés korszerűsítésének lehetőségét. A miniszter az ajánlásokat elfogadta.

OBH 5551/1998., OBH 5935/1998., OBH 6359/1998.

I. Több kérelmező egyidejű meghallgatása az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

II. Az alapvető elhelyezési, illetve higiénés feltételek hiánya az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

III. A balesetveszélyes berendezés az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

IV. Az Alkotmány 54. § (2) bekezdésével összefüggésben valósít meg alkotmányos visszásságot, ha a külföldiek fűtetlen, mellék-helyiség nélküli helyen varakoztatják.

V. A kisgyermekes családok a idegen felnőttekkel közös hálóhelyiségekben történő elhelyezése az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogokkal, az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

VI. A közösségi szálláson élő külföldiek ruházatának tisztántartásához szükséges eszközök, illetve körülmények hiánya az Alkot-

mány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményeznek alkotmányos visszásságot.

VII. A szabadlevegőn való mozgás lehetőségének ami az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

VIII. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a közösségi szállás a külföldi állampolgárok a személyes holmijának tárolására nem biztosított zárható szekrényeket.

IX. A külföldiek hátrahagyott értékeinek kezelésére vonatkozó jogi szabályozás hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

X. A gyermekek hosszabb idejű, kulturált tartózkodásához szükséges foglalkoztatását biztosító szakemberek, továbbá az ehhez szükséges felszerelés hiánya az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

XI. A kórházi kezelést nem igénylő fertőző betegségekben szenvedők elkülönítésének hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

XII. Az őrszemélyzet kulturált munkafeltételeinek hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

XIII. A közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékra jogosultságának hiánya az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségéhez megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

XIV. A közegészségügyi, járványügyi és egészségvédelmi ellenőrzés elmaradása az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben eredményez visszásságot.

XV. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogokkal összefüggésben eredményez visszásságot, hogy a közösségi szálláson élő külföldiek számára fogamzásgátló eszköz nem hozzáférhető.

XVI. Az ügyiratok késedelmes továbbítása az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszásságot, és veszélyezteti az Alkotmány 65. § (1) bekezdésében biztosított menedékhez való jog érvényesülését.

XVII. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának hatásköre nem terjed ki arra, hogy valamely nem kívánatos társadalmi jelenség visszaszorítására igénybe vehető eszközök célszerűségét, illetve hatékonyságát elemezze.

XVIII. Nem okoz visszásságot, ha az idegenrendészeti hatóság a személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező külföldi számára az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást nyilatkozata alapján állítja ki.

XIX. Kötelező tartózkodási hely kijelölése az országban illegálisan tartózkodó külföldi számára nem okoz visszásságot.

XX. Valamely alapjog tartalmának az állami irányítás egyéb jogi eszközeivel történő meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása az Alkotmány 8. § bekezdésében biztosított, az alapvető jogokra vonatkozó szabályok törvényben történő megállapítására, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállam, illetve jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben okoz visszásságot.

XXI. A személyes szabadság korlátozásának hiányos garancia-rendszere a személyes szabadság korlátozásának olyan formájává

vált, amely alkalmazásának hiányosak a garanciái, ami az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alkotmányos alapjogok védelméhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

XXII. Az egészségügyi szűrésre vonatkozó szabályok hiánya a közösségi szálláson élő külföldiek, valamint a szolgálatot teljesítő határőrök az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben okoz visszásságot.

Az OBH 5551/1998. számú beadványban a Magyar Emberi Jogi Központ (a továbbiakban: MEJOK) igazgatója a Balassagyarmati Határőr Igazgatóság Közösségi Szállásán (a továbbiakban: balassagyarmati közösségi szállás) tartózkodó külföldiek elhelyezésének méltatlan körülményeit sérelmezte. A MEJOK igazgatója beadványához a Határőrség országos parancsnokának és az országos rendőr-főkapitánynak a közösségi szállás elhagyásának egységes végrehajtásáról szóló 46/1998. számú együttes intézkedését (a továbbiakban: Intézkedés) is csatolta és arra kérte az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, vizsgálja meg, hogy az Intézkedés nem sért-e a külföldiek alkotmányos jogait.

Az OBH 5935/1998. számú ügyben a Magyar Helsinki Bizottság igazgatója kérte az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, vizsgálja meg, hogy az említett Intézkedés nem sért-e alkotmányos jogokat.

Az OBH 6359/1998. számú ügyben Nyírbátor polgármestere a Határőrségnek a városban működő közösségi szállásán (a továbbiakban: nyírbátori közösségi szállás) tartózkodó külföldiek elhelyezési körülményei, illetve az 1998. október 31-én, illetve november 3-án történt kitörése miatt kialakult helyzet vizsgálata céljából fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához.

A beadványokat az állampolgári jogok országgyűlési biztosata — tartalmukra figyelemmel — egyesítette és közös eljárásban vizsgálta.

I. A balassagyarmati közösségi szállásra érkező külföldiek meghallgatása a zsúfolt és levegőtlen hatósági vizsgálóban történt. Gyakran előfordult, hogy egyidejűleg két külföldi meghallgatása zajlott. A helyiség méretei miatt több személy egyidejű meghallgatása során elkerülhetetlen, hogy az érintett személyek egymás legbensőbb magánügyeiről akaratlanul is tudomást szerezzenek. A meghallgatások gyakorlata az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszásságot.

II. Az épületben a nemek szerint elkülönített mosdóhelyiségek, illetve illemhelyek bűzösek, elhanyagoltak és takarítatlanok voltak. A muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő illemhely nem volt. Az épület mosókonyhával, mosógéppel, szárítóhelyiséggel, ruhaszárító állványokkal, de még az egészen kicsi gyermekek fürdetéséhez szükséges felszereléssel sem rendelkezett. A vizes helyiségekben tapasztalt állapotok az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményeznek alkotmányos visszásságot.

III. A külföldiek étkeztetésére kialakított helyiséghez — ami egyben a közösségi helyiség is — egy melegítőkonyha is tartozott. Mindkét helyiség takarítatlan volt, a melegítőkony-

hai tűzhely sütőjének ajtaja — a szolgálatban lévő személyzet elmondása szerint — 1998. szeptember 21-óta hiányzott, ami balesetveszélyes, ezért az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszasságot.

IV. Az előállítóként használt egykori istállóépület helyiségei megdöbbenő képet mutattak. Az épület két — külön bejárattal rendelkező — traktusát használták a külföldiek várakoztatására. Az egyik traktus nagyobbik helyisége korábban állatok elhelyezésére, a kisebbik a felszerelés tárolására szolgált. A másik traktus két kisebb helyiségből állt. Egyikben sem volt fűtés, és nem voltak illemhelyek sem. Az első traktusban a bútorzatot néhány fából ácsolt emeletes ágy és néhány a földre dobott — leírhatatlan állapotban lévő — matrac jelentette. A második traktus berendezése 3 erősen megrongálódott szék és 3 földre dobott matrac volt. A külföldieknek a leírt körülmények között történő várakoztatása kimeríti az embertelen bánásmód fogalmát, ami az Alkotmány 54. § (2) bekezdésével összefüggésben valósít meg alkotmányos visszasságot.

V. A közösségi szállásnak a Határőr Igazgatóság Ady Endre utcai épületében abban a hálólhelyiségben, amelyikben három család volt elhelyezve, 7 idegen férfi is lakott. A kisgyermekes családok a idegen felnőttekkel közös hálólhelyiségekben történő elhelyezése az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogokkal, az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszasságot, ellentétes a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 57. § (1) bekezdésének *b*) pontjával, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszasságot.

VI. Nemek szerint elkülönített illemhely, mosdóhelyiség, zuhanyzó és a muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő illemhely azonban nem volt. Az épületrész mosókonyhával, mosógéppel, szárítóhelyiséggel, ruhaszárító állványokkal, gyermekek fürdetéséhez szükséges felszereléssel nem rendelkezett. A közösségi szálláson élő külföldiek ruházatának tisztántartásához szükséges eszközök, illetve körülmények hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményeznek alkotmányos visszasságot.

VII. Az Ady Endre utcai épületrész a külföldiek testmozgását szolgáló területtel nem rendelkezett. A Községi Szállás lakóinak 90%-a a kötelező tartózkodási hely kijelöléséről szóló határozatok szerint kizárólag egészségügyi, sürgősségi alapellátás céljából orvosi igazolás alapján, illetve — a konzulátus megkeresésére — a személyazonosság megállapítása céljából hagyhatta el az intézményt. Ez a körülmény az Ady Endre utcai épületrészben tartózkodó külföldiek esetében állandó bezártságot eredményezett, ami az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszasságot.

VIII. A közösségi szállás egyik épületében sem voltak zárható szekrények, fiókok a külföldi állampolgárok a személyes holmijának tárolására, ami az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben valósít meg alkotmányos visszasságot.

IX. A közösségi szállás személyzete a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet melléklete 2. pontjának megfelelően — igény esetén — a befogadott külföldiek pénzét, illetve értéktárgyait távozásukig letétként őrizte. Hiányzott a jogi szabályozás arra vonatkozóan, hogy mi a teendő, ha a külföldi letétbe helyezett értékeit hátrahagyva távozik a közösségi szállásról és újabb tartózkodási helye ismeretlen. A külföldiek hátrahagyott értékeinek kezelésére vonatkozó jogi szabályozás hiánya az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben valósít meg alkotmányos visszasságot. Az OBH 3524/1998. számú jelentésében az országgyűlési biztos ajánlást tett a belügyminiszternek arra, hogy intézkedjen a külföldi állampolgárok által hátrahagyott értékek kezelésének szabályozásáról. Az ajánlást a belügyminiszter 1998. november 2-án elfogadta és ígéretet tett arra, hogy azt a közösségi szállások létesítéséről szóló kormányrendeletben fogja szabályozni.

X. A Községi Szálláson tartózkodás időtartama változó, néhány naptól, akár egy éven túl is tarthat. Nyolc személy hat hónapnál hosszabb ideje, a Községi Szállás legrégebbi lakója — egy magyar nemzetiségű jugoszláv állampolgár férfi — közel három éve élt az intézményben. A helyszíni vizsgálat idején az intézményben 101 külföldi 14 ország állampolgára, köztük 19 — 14 évnél fiatalabb — gyermek tartózkodott. A Községi Szállás sem a gyermekek hosszabb idejű, kulturált tartózkodásához szükséges foglalkoztatását biztosító szakemberrel sem az ehhez szükséges felszereléssel nem rendelkezett, ami az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogokkal összefüggésben eredményez alkotmányos visszasságot.

XI. Befogadásukat megelőzően a külföldi állampolgárok egészségügyi vizsgálata megtörtént. A közösségi szállás azonban egészségügyi elkülönítővel nem rendelkezett. Ezért nem volt lehetőség arra, hogy a kórházi kezelést nem igénylő fertőzések — például élősködők stb. — esetén az érintetteket elkülönítsék. Az egészségügyi elkülönítő hiánya a külföldiek, illetve az őrszemélyzet az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszasságot.

XII. A közösségi szálláson szolgálatot teljesítő határőrségi alkalmazottak munkavégzésének feltételei sem voltak kedvezőbbek, mint a külföldiek elhelyezésének körülményei. Az Ady Endre út 70. szám alatti épületben lévő kb. 16 m² alapterületű közös személyzeti helyiség férfi-női öltöző, férfi pihenő, melegítőkonyha és étkező egyben. A több funkciós használat következtében a helyiség valódi pihenésre alkalmatlan volt. A helyiségben két sorban — a plafonig — 16 öltöző szekrény volt. Egy-egy szekrényt 2 határőrségi alkalmazott megosztva használt. A Határőr Igazgatóság a szolgálatot tel-

jesítő állomány részére 1-1 mikrohullámú sütőt, villanyrezsót és étkezőasztalt biztosított. A nő pihenőben egy ágy és egy fogas volt. A pihenés céljából biztosított ágyak matracai koszosak és elhasználódottak voltak. A személyzet számára sem nemek szerint elkülönített zuhanyzó, sem nemek szerint elkülönített illemhely nem volt. A kb. 3 m² alapterületű személyzeti mosdóban 1-1 zuhanyzó, illemhely és egy falicsap volt. Utóbbit mosogatóként is használták. A személyzeti helyiségek állapota az őrszemélyzet az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot.

XIII. A létesítmény Ady Endre út 70. szám alatti épületében — annak műszaki állapotából, valamint zsúfoltságából, valamint a nyelvtudás hiányából eredő kommunikációs nehézségekből adódóan — a külföldi állampolgárok mellett, a dolgozók egészsége fokozott igénybevételnek, az összezártságból adódó feszültségek következtében testi épisége is közvetlen veszélynek volt kitéve, azonban veszélyességi pótlékban nem részesülnek. Ez a tény a dolgozóknak az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

XIV. A közösségi szálláson közegészségügyi, járványügyi és egészségvédelmi ellenőrzés még nem volt. Ez a körülmény a közösségi szálláson élő külföldieknek, valamint a szolgálatot teljesítő határőröknek az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben eredményez visszásságot.

A nyírbátori közösségi szállás már első ránézésre is zsúfolt és elhanyagolt volt. A kifejezetten közösségi szállás céljára kialakított épületrész hálólhelyiségeinek tisztasága elfogadható állapotú, az illemhelyek azonban bűzösek és takarítatlanok voltak. Az egykori lak tanyaépületben világítása hiányos volt. A sötét, kivilágítatlan folyosókon több helyen szeméthalmokat láttunk. A hálólhelyiségek sötétek, zsúfoltak és bűzösek voltak. Az ágyak szinte összeértek, több helyen emeletes, sőt háromszintes fekhelyeket láttunk. Megfelelő bútorzat hiányában a külföldi állampolgárok mindennapos használati tárgyaik egy részét a földön — az ágyak alatt — tartották, ami az amúgy is zsúfolt hálólhelyiségeket rendezetlenné tette, továbbá nehezítette azok tisztántartását is, ezért veszélyezteti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését.

A létesítményben nem voltak zárható szekrények, fiókok a külföldi állampolgárok a személyes holmijának tárolására, ami az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való alkotmányos joggal összefüggésben valósít meg visszásságot.

A külföldi állampolgárok egészségügyi vizsgálata megtörtént. A vizsgálatot a szolgálatban lévő felcser végezte, aki a betegség gyanuját — az orvos tájékoztatására — bejegyezte

az ambuláns naplóba. A közösségi szállás egészségügyi elkülönítővel nem rendelkezett. Ezért nem volt lehetőség arra, hogy a kórházi kezelést nem igénylő fertőzés — például rüh, tetvesség, egyes szexuális úton terjedő betegségek stb. — esetén az érintetteket elkülönítsék. Az egészségügyi elkülönítő hiánya a külföldiek, illetve az őrszemélyzet az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszásságot.

A vizsgálat idején 3 személy 6 hónapnál hosszabb ideje élt az intézményben. A helyszíni bejárásakor a Községi Szálláson 16 ország állampolgára, összesen 345 külföldi, köztük 34 — 14 évnél fiatalabb — gyermek tartózkodott. A gyermekek egy részét a 8 családi hálólhelyiségben szállásolták el. A többi gyermeket szüleikkel a felnőtt hálólhelyiségekben helyezték el. A kisgyermekes családok a idegen felnőttekkel közös hálólhelyiségekben történő elhelyezése az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogokkal, az Alkotmány 54. § (1) bekezdése szerinti emberi méltósághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot, ellentétes a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 57. § (1) bekezdésének *b*) pontjával, ezért az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszásságot.

Az intézmény semmiféle, a gyermekek hosszabb idejű, kulturált tartózkodásához, különösképpen foglalkoztatásához de még fürdetéséhez szükséges felszereléssel sem rendelkezik. A Határőr Igazgatóságnál az intézményben élő gyermekekkel foglalkozó szakember nincsen. A gyermekek életkörülményei az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított gyermeki jogokkal összefüggésben eredményeznek alkotmányos visszásságot.

A Községi Szállás gyakorlatilag állandósult zsúfoltsága miatt a hálólhelyiségekben ismeretlen férfiakat, nőket és gyermekeket vegyesen szállásolták el. A szolgálatban lévő őrszemélyzet elismerte, hogy a közösségi szálláson élő külföldiek között megjelent a prostitúció és — utólagos tudomásuk szerint — már szexuális zaklatás is előfordult. A hálólhelyiségek mérete, továbbá az őrszemélyzettől való nagy távolság miatt gyakorlatilag esély sincs arra, hogy zaklatás esetén a veszélyeztetett személy időben segítséghez jusson. A külföldi állampolgárok nemek szerinti elkülönítésének hiánya ellentétes a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 57. § (1) bekezdésének *a*) pontjával, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében garantált embertelen bánásmód tilalmával, valamint az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben eredményez visszásságot.

XV. A vizsgálat idején a közösségi szálláson két várandós nő tartózkodott. Egyikük szerette volna terhességét megszakíttatni, erre azonban — tartózkodási engedély hiányában — a magzati élet védelméről szóló 1992. évi LXXIX. tv. 7. § (2) bekezdésére figyelemmel nem kerülhe-

tett sor. A közösségi szálláson élő külföldiek számára semmiféle fogamzásgátló eszköz nem volt hozzáférhető, ami az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogokkal összefüggésben eredményez visszásságot.

Az egykori laktanyaépületben található illemhelyek bűzősek és gyakorlatilag használhatatlanok voltak. A külföldiek létszámához képest kis számú, illetve az állandó dugulások miatt többnyire használhatatlan állapotú illemhelyek miatt a közösségi szállás lakói gyakran az ablakokban állva vizeltek. Ennek jelei az épületek külső falain jól láthatóak, illetve még az utcán — az intézmény előtti járdán — is érezhetőek voltak. A muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő illemhely nem volt. A Községi Szállás mosókonyhával, mosógéppel, szárítóhelyiséggel, de még ruhaszárító állványokkal sem rendelkezett. Nem volt elegendő ruhanemű, tisztálkodószert, fogkrém és kevés volt a mosópor is. A tisztálkodási, illetve a személyes higiénés feltételek hiánya az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, illetve az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében garantált emberi méltósághoz való joggal összefüggésben eredményez visszásságot.

A közösségi szálláson közegészségügyi, járványügyi és egészségvédelmi ellenőrzés még nem volt. Ez a körülmény a közösségi szálláson élő külföldieknek, valamint a szolgálatot teljesítő határőröknek az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben eredményez visszásságot.

XVI. Az idegenrendészeti eljárás alá vont külföldi állampolgárok tájékoztatást kaptak a menedéjogi kérelem előterjesztésének lehetőségéről, ezzel a jogukkal a közösségi szálláson tartózkodás során mindvégig élhettek. A más megyékben működő idegenrendészeti hatóságoktól átszállított külföldiek iratai gyakran csak napokkal később érkeztek meg, így azoknak a Menekültügyi és Migrációs Hivatalhoz történő áttételére is csak késedelmesen kerülhetett sor. Ez a gyakorlat az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszásságot és veszélyezteti az Alkotmány 65. § (1) bekezdésében biztosított menedékhez való jog érvényesülését.

XVI. A közösségi szállás egyes részeit nem lehetett szakaszolni. Semmiféle technikai lehetőség nem volt annak megakadályozására, hogy a külföldiek olyan méretű csoportokba tömörüljenek, amely már csak speciális eszközökkel kezelhető. Így fordulhatott az elő, hogy 120—150 személy szervezetten kitört az intézményből. A közösségi szálláson olyan biztonsági rendszer — például csengők, mozgásérzékelők — sem volt amellyel vészhelyzetben az őrszemélyzet segítséget kérhetne. A határőrök saját bevallásuk szerint állandó félelemben dolgoztak, ami további feszültséget eredményezett és ami az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggésben eredményez visszásságot.

Az őrszemélyzet tudatában volt annak, hogy az általuk őrzött külföldiek egy része — megfelelő elkülönítés hiányában — élősködők, illetve különféle fertőzések valódi, esetleg potenciális hordozói. Öltöző és zuhanyozó hiányában azonban még arra sem volt lehetőségük, hogy a szolgálat után ruhát váltsanak és tisztálkodjanak. Az őrszemélyzet félt attól, hogy munkaruhájával a kórokozókat hazahurcolja. A családját, illetve a környeztetért való aggodás izolációs törekvéseket eredményezett határőrök körében. Az öltözők és a személyzeti zuhanyzó hiánya az őrszemélyzetnek az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogával összefüggésben eredményez visszásságot.

A közösségi szálláson a külföldi állampolgárok mellett a dolgozók egészsége fokozott igénybevételnek, az összezártságból adódó feszültségek, illetve a közegészségügyi állapotok következtében testi épsége és egészsége is közvetlen veszélynek volt kitéve, azonban veszélyességi pótlékban nem részesültek. Ez a tény a dolgozóknak az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségéhez megfelelő jövedelemhez, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

XVII. Az intézkedés vizsgálata kapcsán az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felhívta a figyelmet, hogy hatásköre nem terjed ki arra, hogy valamely nem kívánatos társadalmi jelenség visszaszorítására igénybe vehető eszközök célszerűségét, illetve hatékonyságát elemezze. Ezért nem vizsgálta, hogy a közösségi szállások elhagyásához való jog korlátozása miként befolyásolja az Intézkedés bevezető részében említett idegenrendészeti kényszerintézkedések végrehajtásának hatékonyságát.

XVIII. Az Intézkedés 1. pontja értelmében a közösségi szálláson elhelyezett azon külföldiek részére, akik személyazonosságukat nem tudják igazolni, az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást „bemondásuk” alapján kellett kiállítani. Az Itv. 51. § értelmében az idegenrendészeti ügyekben az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban: Áe.) rendelkezéseit az Itv.-ben meghatározott eltérésekkel kell alkalmazni. A 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 25. §-a alapján az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolás fogalmilag az Áe. 50. § szerinti hatósági bizonyítvány, így kiadására — az Áe. 49. §-ára figyelemmel — az Áe. 26. § (1)—(4) bekezdéseinek rendelkezéseit is alkalmazni kell. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy amennyiben a külföldi személyazonossága más módon nem állapítható meg, egyéb bizonyíték hiányában, az ideiglenes tartózkodásra jogosító igazolást nyilatkozata is kiállítható.

XIX. Az Itv. 43. § (1) bekezdése szerint a kijelölt helyen való tartózkodást azzal a külföldivel szemben lehet elrendelni, aki nem törvényesen tartózkodik az országban, illetve személyazonosságát, illetve tartózkodásának törvényességét nem tudja igazolni. Figyelemmel arra, hogy az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében biztosított szabad moz-

gás és tartózkodás hely szabad megválasztásához való jog a külföldieket csak törvényes magyarországi tartózkodásuk esetén illeti meg, a kijelölt tartózkodási hely elrendelésének lehetősége kapcsán a vizsgálat nem észlelt alkotmányos visszásságot.

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 (a továbbiakban: Egyezmény) 5. cikk 1. pontja értelmében mindenkinek joga van a szabadságra és a személyi biztonságra. Az Egyezmény 5. cikk 1. pontjának *f*) alpontja értelmében törvényes a letartóztatás vagy az őrizetbe vétel az országba való jogtalan belépés megakadályozása céljából, illetve az olyan személy törvényes letartóztatása vagy őrizetbe vétele, aki ellen intézkedés van folyamatban kiutasítása vagy kiadatása céljából feltéve, hogy a szabadság korlátozására törvényben meghatározott eljárás útján kerül sor. Az Egyezmény idézett rendelkezése kapcsán az Emberi Jogok Európai Bizottsága rámutatott arra, hogy 5. cikk 1. pontjának *f*) alpontja megköveteli az eljárás törvényességét a belső jog alapján, tehát a lényeges anyagi és eljárási szabályok betartását*.

XX. A közösségi szálláson élő külföldivel szemben alkalmazható szabadságkorlátozás mértékét sem az Itv., sem végrehajtási rendeletei nem szabályozzák. Az Itv. 43. § (1) bekezdése szerint azonban a kijelölt helyen való tartózkodás „őrizetnek nem minősülő, személyes szabadságot korlátozó intézkedés”, ami egyértelmű utalás arra, hogy 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 54. §-ában szabályozott szabadságkorlátozás mértéke nem érheti el a teljes szabadságelvonást. Az Intézkedés kibocsátásakor a határőrök határozott utasítást kaptak a felettes szervtől arra, hogy a személyazonosságukat igazolni nem tudó külföldiek kötelező tartózkodási helyének kijelölésekor minden esetben úgy kell rendelkezniük, hogy ők a közösségi szállást kizárólag az Intézkedés 2. pontjában megjelölt, illetve kivételes méltánylást igénylő körülmények esetén, külön engedéllyel hagyhatják el. Az Alkotmány 8. § (2) bekezdése értelmében az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat csak törvény állapíthatja meg. Ezért az Intézkedés 2. pontja — a szabályozás szintjére figyelemmel — az Alkotmány 8. § bekezdésében biztosított, az alapvető jogokra vonatkozó szabályok törvényben történő megállapítására, továbbá az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállam, illetve jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben eredményez visszásságot.

XXI. Az Itv. 43. § (5) bekezdése értelmében a kijelölt helyen történő tartózkodást elrendelő határozat ellen fellebbezésnek nincs helye, a külföldi az elsőfokú határozat bírósági felülvizsgálatát kérheti. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 50. § (2)—(3) bekezdései értelmében a kijelölt helyen való tartózkodás legfeljebb hat hónapi időtartamra rendelhető el, amelyet a felettes idegenrendészeti hatóság további hat hónappal meghosszabbíthat. Ha a kijelölt helyen való tartózkodás elrendelésének fenntartása egy éven túl is szükséges, az erre vonatkozó és részletes indokolással ellátott

javaslatot az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez, illetve a határőrség országos parancsnokához kell jóváhagyásra felterjeszteni. A kijelölt helyen tartózkodás időtartama, fenntartásának indokoltsága, az eljáró hatóság által alkalmazott szabadságkorlátozás mértékére nézve jogorvoslati kérelmet nem lehet benyújtani. A közösségi szálláson tartózkodás a személyes szabadság korlátozásának olyan formájává vált, amely alkalmazásának hiányosak a garanciái, ami az Alkotmány 8. § (2) bekezdése szerinti alkotmányos alapjogok védelméhez való joggal összefüggésben eredményez visszásságot.

XXII. A közösségi szállásokra vonatkozó hatályos jogszabályok nem tartalmaznak előírásokat a külföldiek befogadását megelőző egészségügyi szűrésére, illetve elkülönítésére vonatkozóan. Az egészségügyi szűrésre vonatkozó szabályok hiánya a közösségi szálláson élő külföldiek, valamint a szolgálatot teljesítő határőrök az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

A vizsgált közösségi szállásokon közegészségügyi, járványügyi és egészségvédelmi ellenőrzés még nem volt. Az 1991. évi XI. tv. 2. § (3) bekezdése alapján a fegyveres erők — így a Határőrség is — közegészségügyi feladataikat saját egészségügyi szolgálatuk útján látják el. Az a tény, hogy a közösségi szállások létesítése óta még egyetlen közegészségügyi ellenőrzés sem történt, az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonság, a közösségi szálláson élő külföldieknek, a szolgálatot teljesítő határőrök, továbbá a környező települések lakóinak az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

A közösségi szállásokon tapasztalható zsúfoltság, a higiénés körülmények, az összezártaságból, a személyzettel történő érdemi kommunikáció, valamint a foglalkoztatás hiányából eredő feszültségek étkezés megtagadásához, agresszióhoz, szökéshez, esetenként csoportos kitörésekhez vezettek. A közösségi szállásokon tapasztalt higiénés körülmények, a fertőző betegségekben szenvedő külföldiek egészségügyi elkülönítésének hiánya veszélyezteti az érintett települések lakosságának az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogának érvényesülését.

A feltárt alkotmányos visszásságok megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást tett a belügyminiszternek arra, hogy a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény módosítását, illetve kiegészítését a kijelölt helyen tartózkodás időtartama, fenntartásának indokoltsága, az eljáró hatóság által meghatározott szabadságkorlátozás mértékének felülvizsgálatát lehetővé tevő garanciarendszer kialakítása érdekében; a kötelező tartózkodási hely kijelölésének eljárási rendjét, a közösségi szállás létesítésének követelményeit, illetve a közösségi szállás házi rendjéről szóló kormányrendeletben az egy személyre jutó alapterület nagy-

* Lásd: No. 11531/85. Dec. 7. 10. 87, D. R. 53, p. 128.

ságát, a külföldiek kötelező egészségügyi szűrését, illetve elkülönítését, a szolgálatot teljesítő állomány szakmai felkészítését szabályozza; a közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékának megállapítása érdekében kezdeményezze a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. tv. módosítását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a belügyminiszter intézkedjen a Balassagyarmati Határőr Igazgatóság Közösségi Szállása a Balassagyarmat Kossuth út 70. szám alatti részlegének soron kívüli bezárásáról; mérje fel a szolgálatot teljesítő állomány szakmai, illetve idegennyelvi felkészítésének feltételeit; biztosítsa a válsághelyzetben lévő külföldiekkel, valamint a közösségi szállásokon élő gyermekekkel foglalkozó, speciális felkészültségű szakemberek alkalmazásának feltételeit; gondoskodjon a személyazonosításra alkalmas iratok nélkül érkező külföldiek ügyeiben az idegenrendészeti eljárás gyorsításáról, ezen belül is részesítsék előnyben a gyermekes családokat, az időseket és az idült betegségben szenvedőket.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást tett a Határőrség országos parancsnokának arra, hogy valamennyi közösségi szálláson tekintse át a külföldiek nemek szerinti, illetve a gyermekeknek a felnőttkorúaktól való elkülönítését és körlevélben hívja fel az érintett határőr igazgatók figyelmét a vonatkozó rendelkezések következetes alkalmazására; és — a „világnyelveken” kívül — a külföldiek által értett nyelveken függesszék ki az intézmény napirendjét és a külföldiek jogairól szóló tájékoztatást. Kérte, hogy az országos parancsnok a Balassagyarmati Határőr Igazgatóság Közösségi Szállásán biztosítsa a külföldiek nemek szerinti elkülönítését; a közösségi szálláson élő külföldiek részére alakítsanak ki „sétáló”, a külföldiek személyes holmijának őrzésére biztosítsanak zárható szekrényeket, a Közösségi Szállásra érkező külföldiek meghallgatása egyénenként történjen, biztosítsa a mosáshoz, illetve a kisgyermekek fürdetéséhez szükséges eszközöket, ruhaszártókat.

Az országos kapitány a Nyírbátori Határőr Igazgatóság Közösségi Szállásán a rendelkezésre álló épületek felmérésével intézkedjen a közösségi szállás zsúfoltságának csökkentése érdekében; intézkedjen a külföldiek szakaszolt elhelyezéséről; biztosítsa a külföldiek nemek szerinti elkülönítését; tegye lehetővé, hogy a Közösségi Szálláson tartózkodó külföldiek személyes holmijukat zárható szekrényekben őrizhessék; intézkedjen a mosáshoz, illetve a kisgyermekek fürdetéséhez szükséges eszközök, ruhaszártók beszerzése érdekében; intézkedjen az őrszemélyzet létszámának bővítéséről.

1998. december 28-án kelt előzetes válaszában a Határőrség országos parancsnoka tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát arról, hogy a közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőröket 1999. január 1-jétől kezdődően 10% béremelést kapnak, továbbá csatolta azt az ütemtervet, amelyet a határőrség a közösségi szálláshelyek működésével kapcsolatos feladatok végrehajtására készített. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

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 esélyegyenlőségek kiküszöbölését célzó intézkedésekkel is segíti.

Az országgyűlési biztos és általános helyettese a diszkrimináció alkotmányos tilalmát jogbiztonsághoz hasonlóan olyan alkotmányos elvnek tekinti, amely átfogja az államélet egészét. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a jogegyenlőség lényege, hogy az állam, mint közhatalom és mint jogalkotó köteles egyenlő elbánást biztosítani a területén tartózkodó minden személy számára. Ebben az összefüggésben nem tehet különbséget közöttük faj, szín, nem, nyelv, vallás, politikai vagy más vélemény, nemzeti vagy társadalmi származás, vagyoni, születési vagy egyéb helyzet szerint. Az országgyűlési biztosok a sajátos feladatnak megfelelően e jogegyenlőséget nem a jogalkotás, hanem a hatóságok és közszolgáltatók jogalkalmazása tekintetében vizsgálják. A hatóság diszkriminációt eredményező eljárása, döntése vagy mulasztása az esetek egy részében visszavezethető jogszabály hiányára, ellentmondásosságára vagy fölöslegességére. Ezekben az esetekben természetesen a biztosok 1993. évi LIX. törvény 25. §-a alapján vizsgálja a jogalkotó tevékenységét is, kezdeményezheti jogszabály kiadását, hatályon kívül helyezését vagy módosítását.

Az országgyűlési biztosok eljárása a jogszabályi kereteknek megfelelően a diszkrimináció tilalmával összefüggésben nem terjed ki arra, hogy biztosítsa a természetesen személyeknek a jogon kívüli szempontok szerinti egyenlőségét. A társadalom tagjai természetesen különböznek képzettségük, kereseti viszonyaik, de velük született adottságaik alapján is. Az Alkotmánybírósággal egyezően az országgyűlési biztosok értelmezései szerint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése nem bármifajta különbségtételt tilt, hanem csupán azokat, amelyek valamilyen összefüggésben vannak más alanyi joggal, így alapvetően az emberi méltósághoz való joggal. Ugyanakkor a megkülönböztetés csak összehasonlítható helyzetű személyek között vehető fel, és ilyen esetekben állapítható meg visszasság.

A fenti követelmények szoros kapcsolatban vannak az önkényességgel. A hátrányos megkülönböztetés igen gyakran az eljáró hatóság vagy közszolgáltató önkényes magatartása fontosnak véljük megemlíteni azt a kezdeményezést következtében jön létre. Ez az önkényes magatartás azonban nem téveszthető össze az állami hatóságok diszkrecionális jogkörével. Minden esetben meghaladja a mérlegelési jogkör alkotmányos határait a döntés, és így önkényesnek minősül, ha a következménye — az említett feltételeknek megléte esetén — azonos helyzetű emberek közötti hátrányos megkülönböztetés.

Az országgyűlési biztosoknak kitüntetett szerepük van a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelemben. Általános felhatalmazásuk következtében — a bíróságokat kivéve —

valamennyi hatóság eljárását visszásnak minősíthetik, ha az nem tesz eleget a pártatlanság és méltányosság követelményének. Az országgyűlési biztosok tevékenysége közvetett módon ugyan, de részben éppen a diszkrimináció elleni fellépés következtében jelentősen hozzájárulhat a korrupció elleni küzdelemhez.

A hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése igen nehezen bizonyítható az egyes hatósági eljárásokban. Az országgyűlési biztosoknak nincsen lehetőségük arra, hogy ténykérdéseket az igazságnak megfelelően minden esetben feltárjanak és eldöntsenek. Ennek megfelelően nem lehetett egyetlen olyan esetben sem visszáságot megállapítani, amikor a rendelkezésre álló adatok ezt minden kétséget kizáróan nem támasztották alá. Ezért a diszkrimináció, illetve az ezzel szorosán összefüggő méltányos és pártatlan eljárás követelményét sokkal több esetben sérthetik meg, mint amire a biztosok jelentéseiből következtetni lehet.

OBH 80/1995.

Az utazási kedvezmények biztosításával kapcsolatos nem egyértelmű jogi szabályozások következtében az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, a 70/A. § (1) és (2) bekezdésében rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával, valamint a 70/A. § (3) bekezdésében rendelt esélyegyenlőséghez való alapjoggal összefüggésben visszáságot okoz a 18. életévüket betöltött, illetve a 18. életévüket be nem töltött, átképzésben részt vevő munkanélküliek közötti különbségtétel, illetve a munkaerőpiacon való jövőbeni beilleszkedést jelentő, megfelelő képzést nyújtó oktatás elérhetőségének életkor szerinti differenciálása.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványban a panaszos sérelmezte, hogy a munkaerőpiaci képzésben részt vevő munkanélküliek részére a diákigazolvány nem biztosítja a kedvezményes helyi utazásra való jogosultságot.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény a munkanélküliek ellátásának egyéb — általánosnak tekinthető és a szociális biztonsághoz való alkotmányos jog követelményét már önmagukban teljesítő — fajtái mellett lehetővé teszi az átképzésben részesülők képzési támogatásának részeként a képzéssel kapcsolatos költségek részben vagy egészben történő megtérítését, mivel a munkanélküliek képzésének támogatása az aktív foglalkoztatáspolitikai egyik legfontosabb eszköze.

Az ügyben a helyettes országgyűlési biztos a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben egyfelől a nappali tagozaton tanuló diákok és az átképzésben részt vevő munkanélküliek; másfelől a 18. életévüket betöltött és a 18. életévüket be nem töltött, átképzésben részt vevő munkanélküliek közötti helyzetet vizsgálta. Megállapította, hogy a diszkrimináció tilalma tekintetében nincs reális összehasonlítási alap a nappali tagozaton tanuló diákok és a munkaerő-közvetítő szerv által szervezett átképzésben részt vevő munkanélküliek között. A két csoport közötti egyéb szempontok szerinti hátrányos megkülönböztetésről azért nem lehet szó, mert a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezmények jogalapja eltérő.

Más a helyzet azonban a 18. életévüket betöltött és a 18. életévüket be nem töltött, átképzésben részt vevő munkanélküliek közötti különbségtétel esetén: a jogosultak kétséget kizáróan összehasonlítható helyzetben vannak, s ugyanakkor az emberi méltósághoz való jogot sértő, önkényes megkülönböztetés állapítható meg. A munkaerőpiacon való visszailleszkedés esélyének mércéje pedig a megfelelő és elérhető képzés.

A vizsgálat során a helyettes biztos megállapította, hogy a Budapesti Közlekedési Rt. és a Fővárosi Munkaügyi Központ együttműködése eredményeként a munkanélküliek átképzése nappali oktatásban zajló alap-, közép- vagy felsőfokú tanulmányi időnek minősül, így a Munkaügyi Központ a beiskolázásról igazolást állít ki, s ennek birtokában az igénylő részére a Közlekedési Rt. tanulóbérletet ad ki. Így tehát az átképzésben részt vevő munkanélküli az oktatás időtartama alatt jogosult a tanulóbérlet kiváltására. A probléma tehát a kivételes helyzetű főváros tekintetében megoldott, hiszen egy munkaügyi központ egy közlekedési társasággal kötött megállapodást. Ugyanakkor egy vidéki közlekedési cég több önkormányzat fenntartásában működik, ami azt jelenti, hogy miután az utazási kedvezmény biztosítása költségvetési ellentételezés nélkül nem várható el a szolgáltatótól, a megyei munkaügyi központtal kapcsolatban lévő átképzést folytató intézményeknek adott esetben több közlekedési társasággal kellene megállapodniuk, amely cégek ugyancsak valamennyi érintett önkormányzattal kényszerülnek szerződni. Ha akár csak az egyik cég nem köt megállapodást a finanszírozásra, az ennek hiányát elszenvedő munkanélküliek hátrányos helyzetbe kerülnek a sikeresen együttműködő szervezetek kedvezményes helyzetű munkanélküli igénylőivel szemben.

A vizsgálat megállapította, hogy a diákigazolványról és a tanulókat, hallgatókat, valamint a sorkatonákat és a polgári szolgálatot teljesítő személyeket megillető egyes kedvezményekről szóló rendelet a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló kormányrendelettel ellentétesen határozza meg a szakmai képzésben résztvevőket megillető utazási kedvezményeket, illetve az igénybevevők körét. Míg a diákigazolványról szóló együttes rendelet lehetőséget biztosít az átképzésben résztvevő számára a diákigazolvány birtokában engedményes tanulóbérlet váltására, addig az új kormányrendelet kizárólag oktatási intézmények tanulói, hallgatói részére teszi lehetővé a helyi közlekedésre szóló kedvezményes havijegy vásárlását a diákigazolvány birtokában. Ezen túlmenően pedig, az átképzésben részt vevő munkanélkülit csupán a 18. életévé betöltéséig illeti meg ez a jog.

Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy indokolatlan — és ezért önkényes — a 18. életévüket betöltött és a 18. életévüket be nem töltött, átképzésben részt vevő munkanélküliek közötti különbségtétel az utazási kedvezmények biztosítása tekintetében, ezzel sérti a hátrányos megkülönböztetés Alkotmányban rögzített tilalmát, továbbá a munkaerőpiacon való jövőbeni beilleszkedést jelentő megfelelő képzést nyújtó oktatás elérhetőségének életkor szerinti differenciálása az esélyegyenlőséghez való alapjog sérelmét idézi elő. Azzal összefüggésben pedig, hogy mindezt a hatályos

jogszabályok nem egyértelmű rendelkezése idézi elő, a helyettes biztos megállapította, hogy az a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő érdek érvényesülését gátolja, mely alkotmányos visszásságot keletkeztet.

A feltárt visszásság orvoslása érdekében ajánlásában az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a munkaügyi minisztert, hogy a munkanélkülieket érintő foglalkoztatáspolitikai kérdésekkel kapcsolatos feladat- és hatáskörénél fogva kezdeményezze a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló kormányrendelet módosítását annak érdekében, hogy a 18. életévüket betöltött és a 18. életévüket be nem töltött, átképzésben részt vevő munkanélküliekre egységes szabályozás vonatkozzon.

Felkérte továbbá a művelődési és közoktatási minisztert, hogy gondoskodjon a diákigazolványról és a tanulókat, hallgatókat, valamint a sorkatonákat és a polgári szolgálatot teljesítő személyeket megillető egyes kedvezményekről szóló együttes rendelet módosításáról annak érdekében, hogy az összhangba kerüljön a jogforrások hierarchiájában magasabb szinten álló jogszabályokkal.

Az érintett tárcák vezetői részletes válaszaikban az említett jogszabályok hatályon kívül helyezéséről, módosításáról, illetve új jogszabályok megalkotásáról adtak számot. Ezek között szerepelt a korábbi Munkaügyi Minisztérium által kidolgozott módosító rendelkezés, mely a munkaügyi központok kirendeltségei által hozott határozat alapján képzési támogatásban részesülő, de nem a képzés helyszínén lakó hallgatók számára teszi lehetővé a munkabajárással összefüggő terhek csökkentését célzó támogatást. A diákigazolvánnyal kapcsolatos ajánlás tekintetében a korábbi művelődési és közoktatási tárca vezetője — az azóta már működő — új támogatási lehetőségeket ismertette.

A helyettes országgyűlési biztos vizsgálata, illetve ajánlái eredményeként az ügy sikeresen lezárult.

OBH 4381/1996., OBH 1332/1997.

Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal (13. §), illetőleg az öröklés jogával (14. §) összefüggésben visszásságot okoz, hogy a törvényhozó a Párizsi Békeszerződés 29. cikke 3. pontjában vállalt kötelezettsége teljesítéséhez szükséges jogszabályt a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról nem alkotta meg.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 4888/1996.

Visszásságot okoz az Alkotmány 70/A. §-ban deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban a helyi lakásgazdálkodási szerv vezetője, ha a panaszos kérelmét — jogi és tényleges lehetőség ellenére — évekig nem rendezi.

A panaszos a Magyar Honvédség Tatai Helyőrsége lakásügyi eljárásának vizsgálatát kérte az országgyűlési biztostól, mert az önkormányzati tulajdonú HM rendelkezésű garázs cseréje iránti kérelme ügyében személyével szemben hátrányos megkülönböztetést tapasztalt.

Az országgyűlési biztos a hátrányos megkülönböztetés lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során a honvédel-

mi minisztert a felügyeleti jogkörében vizsgálat indítására kérte fel. A miniszteri vizsgálat megállapította, hogy a panaszos először 1991-ben kért a helyőrség parancsnokától garázscserét, mert a szolgálati viszonyára tekintettel kiutalt garázs mind a lakóhelyétől, mind a munkahelyétől több kilométer távolságban volt. A csere iránti kérelmét éveken keresztül nem rendezték, mert a bérbeadható garázsokat rendszeresen olyan igénylőknek adták bérbe, akinek az volt az első garázsa. Ezt felismerve, magánszemélyként kísérelt meg cserét oly módon, hogy egy felmondási idejét töltő közalkalmazottal — akinek a garázsra vonatkozó szerződése lejártáig alig két hónap volt hátra — a garázsok cseréjében állapodtak meg, és a panaszos a cseregarázst birtokba is vette. A helyőrség parancsnoka, a csere bejelentését követően a megállapodást — a másik fél helyiség-leadási kötelezettségére tekintettel — érvénytelennek minősítette, és a panaszost kötelezte a garázs kiürítésére, és leadására. A panaszos az utasításnak nem tett eleget, ezért a parancsnoka vele szemben parancs iránti engedetlenség gyanúja miatt fegyelmi eljárást kezdeményezett.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos kérelme megalapozott. A helyi lakásgazdálkodási szerv a HM rendelkezésű személygépkocsi-tároló helyiség igénylésének és elosztásának rendjét a gyakorlatban úgy szabályozta, hogy az I. kategóriába sorolt új igénylők előnyben részesültek a II. kategóriába sorolt cserét igénylő, garázzsal már rendelkezőkkel szemben, de 1991-től kizárólag a panaszos cserekérelmét tartották nyilván, így a II. kategória háttérbe szorítása kizárólag a panaszos mellőzését jelentette.

A vizsgálat megállapította, hogy a Magyar Honvédség helyi lakásügyi szervének a panaszossal szemben éveken át alkalmazott hátrányosan megkülönböztető eljárása, az Alkotmány 70/A. §-ban deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmát sértette, és ezzel a helyi lakásgazdálkodási szerv vezetője hivatalos minőségében visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos azonban nem tett ajánlást, mert a vizsgálat folyamán a helyi lakásügyi szerv az alkotmányos visszásságot saját hatáskörben megszüntette, és az állampolgári igényt jogszerűen rendezte. A Honvédelmi Minisztérium a szakmai hiányosságok felszámolására, a szakmai irányítás és ellenőrzés megerősítésére intézkedett. A visszásságot okozó személyekkel szemben a honvédség aktív állományából való távozásuk miatt fegyelmi eljárást nem kezdeményeztek.

OBH 5381/1996.

I. A Magyar Köztársaság Alkotmányának 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében foglalt tulajdonhoz való joggal,

II. valamint az Alkotmány 70/A. § (1)–(2) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalma elvével összefüggésben visszásságot okoz a helyi önkormányzat fizető és kizárólagos igénybevételű várakozóhelyek használatának szabályozásáról szóló rendelete, ha a fizetési övezetben állandó lakóhellyel rendelkező állampolgár díjfizetési kedvezményben nem részesül.

I. A panaszos beadványában Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlésének a fizető és kizárólagos igénybevételű várako-

zohelyek használatának szabályozásáról szóló rendeletét kifo-gásolta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a rendelkezésére álló iratok alapján megállapította, hogy Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlése rendeletet alkotott a fizető és kizárólagos igénybevételű várakozóhelyek használatának szabályozásáról (a továbbiakban: Rendelet), amelynek mellékletében parkolási övezeteket állapított meg. A fizető és kizárólagos igénybevételű várakozóhelyek használati díjait az egyes övezetekben eltérően állapította meg.

A panaszos az egyes számú övezetben lévő utcában lakik, és állandó lakosként kedvezményes bérletre jogosult, amelynek összege a teljes árú éves bérlet (18 750 forint) ötven százaléka. A panaszos álláspontja szerint e szabályozás sérti a jogegyenlőség elvét, mert a díj ellenében a rendelet semmilyen ellentételezésről nem beszél, a parkolót nem őrzik, az ott lakók további kedvezményben (adó, bérleti díj kedvezmény) nem részesülnek annak fejében, hogy parkolásuk korábbi ingyenessége helyett fizető parkolást kényszerülnek igénybe venni.

Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlése a helyi önkormányzatokról szóló törvényben kapott felhatalmazás alapján alkotta meg parkolási rendeletét.

A városi közutak, közterületek a helyi önkormányzatok tulajdonában vannak, az azok fenntartásával, kezelésével járó költségek is az önkormányzatot terhelik. A fenntartással járó költségek ellentételezéseként szed az önkormányzat a közterülethasználatért — mert a gépkocsival való parkolás is egy speciális közterülethasználatnak minősül — közterülethasználati, illetve parkolási díjat.

Az Alkotmánybíróság 49/1995. (VI. 30.) AB határozatában azonban rámutatott arra, hogy: „Az önkormányzati testületnek viszonylag széles körű mérlegelési jogköre van a tekintetben, hogy mely tevékenységi formákhoz írja elő közterülethasználati engedély beszerzését. Ez a mérlegelési jogkör azonban nem korlátlan. A jogalkotói felhatalmazással való visszaélésnek minősül ugyanis, ha a rendelet a közterület megszokott, mindennapi, másokat nem korlátozó használatát is engedélybeszerzési kötelezettség körébe vonja.”

II. A parkolás céljára történő igénybevétel esetén történő fizetési kötelezettség előírása a fentiek alapján az országgyűlési biztos álláspontja szerint nem minősül a jogalkotói felhatalmazással való visszaélésnek, az azonban már igen, hogy azok a lakosok, akik az önkormányzati rendeletben megjelölt fizető övezetben laknak, ha kedvezményesen is, de kényszerűen közterülethasználati díjat kötelesek fizetni az alapján, hogy állandó lakosok és gépkocsijuk van, amelyet biztonságosan csak a lakóhelyük közelében tárolhatnak.

A közterület igénybevétele megalapozza a fizetési kötelezettséget — ugyanis ebben az esetben nem önkéntes, hanem kényszerű — ami ellenkezik az intézmény egyik lényeges elemével, a közterülethasználat alkalmi, önkéntes igénybevételének lehetőségével.

Mindezek mellett a gépjárműadóról szóló törvény — amelynek célja a települési önkormányzatok bevételeinek gyarapítása, valamint a közúthálózat karbantartásához és fej-

lesztéséhez szükséges források bővítésére szolgáló anyagi eszközök kiegészítése — alapján a települési önkormányzat a belföldi gépjárművek után beszedett adóból a törvényben meghatározott alsó adótétellel számított összeg 50%-ára jogosult. A panaszos tehát a gépkocsitartás és -használat miatt adójának egy részével helyi szinten is hozzájárul a közterhek viseléséhez, az önkormányzatot terhelő út, -hídépítési, fenntartási, környezetvédelmi, közlekedésszervezési és igazgatási költségekhez, indokolt tehát a közterületet kényszerű módon igénybe vevő gépkocsi-tulajdonos számára teljes díjkedvezményt biztosítani vagy számára egyéb szolgáltatást (pl. őrzött parkoló létesítése) is biztosítani.

Mindezek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a szabályozás azon módja, amely a fizetési övezetben lakó és gépkocsival rendelkező személyek számára parkolás esetén ha kedvezményt nyújt is, de egyértelműen fizetési kötelezettséget állapít meg, a fent megjelölt alkotmányos jogokkal összefüggésben alkotmányos visszataszítást idéz elő.

A sérelem orvoslása érdekében ajánlással élt, amelyben felkérte Debrecen polgármesterét, hogy kezdeményezze Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlésének a fizető és kizárólagos igénybevételű várakozóhelyek használatának szabályozásáról szóló 20/1993. (V. 24.) Kr. sz. rendelet olyan módosítását, amely szerint a fizető övezetben állandó lakcímmel és gépkocsival rendelkező lakosok számára ingyenes a parkolás.

Az ajánlásra való válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

OBH 5622/96.

Az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben, tekintettel a 70/E. §-ban meghatározott szociális biztonsághoz való jogra, visszássághoz vezet az a megkülönböztetés, amely ésszerű indok nélkül zárja ki a közlekedési kedvezmények köréből azokat az idős állampolgárokat, akiknek mindennapi élete szükségessé teszi komp vagy hajó gyakori igénybevételét.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában, sérelmezte, hogy a Vác és Tahitótfalu között üzemelő kompon a 70 éven felüliek nem részesülnek utazási kedvezményben. 1995 óta a Vác és Tahitótfalu között közlekedő kompot egy kft. üzemelteti. A nyugdíjasok a kompon nem részesülnek utazási kedvezményben. A közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről szóló 13/1991. (I. 18.) Korm. rendelet a Magyar Hajózási Rt. menetrend szerinti járatain történő utazáshoz csak az országgyűlési képviselők és a hadirokkantak számára állapított meg díjmentességet, az idősebbeket az 50%-os kedvezményre jogosultak körébe sem vette be. A Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium 1997. január 10-i tájékoztatása szerint az utazási feltételekről szóló jogszabályok a hetven éven felüli állampolgárok részére a belvízi személyszállítás és a révközlekedés területén korábban sem állapítottak meg díjmentességet, így a kedvezmény hiánya jogi szempontból nem kifogásolható. A vizsgálat megállapította, hogy a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményei a hetven éven felüli állampolgárok részére a menetrend szerinti helyi tömegközlekedés

területén, valamint az országos közforgalmú vasutak vonalaira, a helyközi (távolsági) menetrend szerinti autóbusz-közlekedésre és az elővárosi vasutakra (Budapesti Közlekedési Vállalat Helyi-érdekű Vasútra) egyaránt ingyenes utazást biztosított a 70 éven felülieknek. A kormányrendelet egyedül a belvízi személyszállítás és a révközlekedés vonalain történő közlekedés esetére nem állapított meg díjmentességet a meghatározott kort elérő állampolgárok részére.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy ez a megkülönböztetés indokolatlanul zárta ki a kedvezmény köréből azokat az állampolgárokat, akiknek mindennapi élete szükségessé teszi komp vagy hajó gyakori igénybevételét. 1997 decemberében kelt levelében a miniszterelnöktől kért tájékoztatást, hogy tervezik-e az utazási kedvezmény kiterjesztését a vízi közlekedésre.

A megkeresést követően a közforgalmú személyszállítási utazási kedvezményekről hozott új, 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 29. § (1) bekezdése 1998. január 1-jétől hatályon kívül helyezte a 13/1991. (I. 18.) Korm. rendeletet. Az 1998. január 1-jétől hatályos szabályozás a kedvezményeket a személyhajózás és révközlekedés menetrend szerinti járataira is kiterjesztette. Ennek megfelelően korlátlan számú díjmentes utazásra jogosult 70. életéve betöltése napjától a magyar állampolgár. Korlátlan számú utazásra érvényes 67,5%-os kedvezményű nyugdíjas bérlet igénybevételére jogosultak a nyugdíjasok és azok a külföldről hazatelepült magyar állampolgárok, akik külföldről részesülnek nyugellátásban, a Magyar Alkotóművészeti Közalapítványtól nyugdíjsegélyben részesülő tagok, a nyugdíjsegélyben részesülő egyházi személyek, valamint a gyám és gyámolt személyek. Az új szabályozás megszüntette a közlekedésre vonatkozó kedvezmények közötti indokolatlan különbségtételt, így a panaszt megoldódott. Az országgyűlési biztos általános helyettese ezért az ügyben nem tett ajánlást.

OBH 5920/1996., OBH 10565/1997.

I. A siketek nyelvi jogaira, illetve a siketek jelnyelvének elismerésére vonatkozó szabályozás hiánya az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésében biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz való jogával összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

II. A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. 23. § (4) bekezdésének a siketeknek szóló feliratozásra, illetve jelnyelvi tolmácsolásra vonatkozó rendelkezései az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított, a közérdekű adatok megismeréséhez, továbbá az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdésében biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Az OBH 5920/1996. számú ügyben a Siketek és Nagyothallók Országos Szövetségének főtitkára a Szövetségben készített és a siketek jelnyelvről szóló törvénytervezet megvalósítása és általában a siketek jogainak védelmében fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához.

Az OBH 10565/1997. számú ügyben a Főpolgármester-helyettesi Iroda egyik munkatársa azzal a kérdéssel fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütközik-e, hogy feliratozás hiányában a siketek nélkülözni kénytelenek a tévéműsorokban elhangzott információkat.

A panaszokat az állampolgári jogok országgyűlési biztos a egyesítette és közös eljárásban vizsgálta.

I. Az Alkotmánybíróság az egyenlő méltósághoz való jog értelmezése során megállapította: „méltósága és élete mindenkinek érinthetetlen, aki ember, függetlenül fizikai vagy szellemi fejlettségétől vagy állapotától” [64/1991. (XII. 17.) AB hat.]. Az Alkotmánybíróság a pozitív diszkrimináció értelmezése kapcsán azt is kimondta: „Az azonos személyi méltóság jogából esetenként következhet olyan jog is, hogy a javakat és esélyeket mindenki számára (mennyiségileg is) egyenlően osszák el. De, ha valamely — az Alkotmányba nem ütköző — társadalmi cél vagy valamely alkotmányos jog csakis úgy érvényesíthető, hogy e szűkebb értelemben vett egyenlőség nem valósítható meg, akkor az ilyen pozitív diszkriminációt nem lehet alkotmányellenesnek tekinteni.” [9/1990. (IV. 25.) AB hat.].

Az ENSZ Közgyűlésének, a rokkant személyek jogairól szóló nyilatkozata pedig egyértelműen úgy fogalmaz: „A rokkant személyeknek joguk van olyan intézkedésekhez, amelyek célja, hogy a lehető legnagyobb mértékben önmagukra támaszkodóvá váljanak.” [a Közgyűlés 3447. (XXX) számú határozata 5. pont].

Az 1980—90-es években általános irányzattá vált a siketek jelnyelvének alkotmányos elismerése, így történt ez például legutóbb Finnországban, Ugandában. Más államokban erre az elismerésre és az ezzel kapcsolatos jogok biztosítására törvényben került sor, így például legutóbb Szlovákiában. Emellett a siketek jelnyelvét több nemzetközi dokumentum is tartalmazza, így az Európa Parlament 1998 júniusában elfogadott határozata.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztos a megállapította, hogy a siket személyek esélyegyenlőségének javításában kulcsszerepe van a siketek nyelvi jogai és ezen belül a siketek jelnyelve elismerésének. A siketek nyelvi jogaira, illetve a siketek jelnyelvének elismerésére vonatkozó szabályozás hiánya az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésében biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

II. A siketek tájékozódásának és kapcsolattartásának megkönnyítése sajátos intézkedéseket igényel, így különösen fontos a televíziós műsorok feliratozásával kapcsolatos rendezés megalkotása. Nagy-Britanniában az 1990. évi műsorszórási törvény azt az előírást tartalmazza, hogy 1998-ig az adásba kerülő műsorok ötven százalékát feliratozással lássák el. A skandináv államokban és Hollandiában már jelenleg is ötven százalék körül van a feliratozott műsorok aránya. Németországban és Ausztriában huszonöt és harminc százalék közötti arányban feliratozzák a programokat, de a feliratozás mértéke évente nő. Ami a jelnyelvi tolmácsolás előírását illeti, a svéd szabályozás szerint a napi hírosszefoglaló és hetente egy egyórás hírmagazin jelnyelvi tolmácsolására kerül sor.

A Siketek Világszövetsége Európai Regionális Titkársága konferenciájának ajánlásai (Korlátok nélküli televízió; Siket emberek és a műsorszórás) az Európa Parlament 1988 júniusában született és a siketek jogainak kiterjesztését szorgalma-

zó határozatán alapulnak. Ennek a határozatnak a 7—9. szakaszai a jelnyelv és a feliratozás fontosságát hangsúlyozzák a siket néző számára. A 11. ajánlás [a] pont] célul tűzi ki valamennyi gyermekműsor feliratozását 2000-ig. A 17. ajánlás célul tűzi ki, hogy az összes hírműsor legalább ötven százaléka feliratozva és napi egy hírműsor jelnyelvi tolmácsolással kerüljön sugárzásra. Az európai közszolgálati televíziókat tömörítő EBU ugyancsak kiemelt jelentőséget tulajdonít a feliratozásnak. Közszolgálati televízió esetében, éppen a közszolgálati jelleg megvalósulása, az elérhetőség biztosítása érdekében célszerű, ha a minden országos televízióra vonatkozó feliratozási kötelezettség mellett külön feliratozási, a hírműsorok tekintetében jelnyelvi tolmácsolási kötelezettséget állapítanak meg. A siket gyermekek fokozottabb társadalmi integrációja érdekében szükséges, hogy a feliratozás a gyermekműsorok esetében nagyobb mérvű legyen az egyébként előírtnál.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. 23. § (4) bekezdésének a siketeknek szóló feliratozásra, illetve jelnyelvi tolmácsolásra vonatkozó rendelkezései csupán a közszolgálati műsorszolgáltató, illetve közműsorszolgáltató tekintetében állapítottak meg kötelezettséget, és ezen kötelezettség normatív jellege is bizonytalan volt. A hatályos szabályozás az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított a közérdekű adatok megismeréséhez, továbbá az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdésében biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A feltárt alkotmányos visszásságok megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. október 14-én ajánlást tett a Kormánynak, továbbá a szociális és családügyi miniszternek arra, hogy az 1998. évi XXV. törvény 30. § (1), illetve (2) bekezdésében kapott felhatalmazás alapján mielőbb kezdjék meg a siketek jogainak, jelnyelve használatának, illetve a jelnyelvi tolmácsolásának biztosítását is szolgáló rendeletek előkészítését. Ajánlásában az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte azt is, hogy a Kormány intézkedjen — a siketeknek szóló jelnyelvi tolmácsolásra és feliratozásra vonatkozó rendelkezések beillesztése érdekében — a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. módosításáról.

A szociális és családügyi miniszter 1998. december 18-án kelt válaszában az állampolgári jogok országgyűlési biztosának megállapításaival egyetértett. A miniszter tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát arról, hogy megkezdődtek a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. tv. végrehajtását szolgáló — így például a Fogyatékosok Esélye Közalapítvány — előkészítő munkálatok. A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. módosítása érdekében megkereste a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert. A szociális és családügyi miniszter felhívta az állampolgári jogok országgyűlési biztosának figyelmét arra, hogy a jelentésből adódó koordinált kormányzati álláspontot tükröző válaszelelet a Miniszterelnöki Hivatal fogja részére megküldeni. Ez a válasz még nem érkezett meg.

OBH 8145/1996. (8739/1996., 1555/1997., 2054/1997., 7328/1997.)

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében deklarált diszkrimináció tilalmával összefüggésben nem okoz alkotmányos visszásságot, ha az önkormányzat a rendeletében az üdülőtulajdonosok vonatkozásában is általánnyal szabályozza a személyszállítási díjfizetési kötelezettséget.

Ráckeve város több üdülőtulajdonosa azt sérelmezte, hogy az önkormányzat rendelete aránytalanul magas díj fizetésére kötelezi őket, az ingatlanukat nem egész évben használó, így a személyszállítási szolgáltatást is csak időszakosan igénybe vevő panaszosokat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az ügyben folytatott vizsgálata során tényként rögzítette, törvény adott felhatalmazást az önkormányzatoknak arra, hogy a személyszállítási szolgáltatást a településen egyedileg szabályozzák különös figyelemmel arra, hogy hulladék minden ingatlanon keletkezik és annak szervezett gyűjtése, kezelése közegészségügyi, környezetvédelmi okokból mindenkinek egyformán érdeke.

Nincs kötelező törvényi előírás arra, hogy a személyszállítási szolgáltatást, illetve az ellenszolgáltatást milyen mértékben és módon kell meghatározni a helyi önkormányzatoknak. Az általuk alkalmazott különféle személyszállítási díj-meghatározási módszerek közös sajátossága, hogy a díj általánnyal jellegű.

Az Alkotmánybíróság e témakört érintő határozatában elvi jelleggel hívta fel a figyelmet arra, hogy „önmagában nem feltétlenül alkotmányellenes, ha a jogalkotó általánnyal vagy törvényes vélelem felállításával szabályoz”.

További határozatában rámutatott arra az általános érvényű követelményre is, hogy a közszolgáltatás díjának az általánnyal jellegűtől a ténylegesen ellátott szolgáltatás értékéhez kell közelítenie.

A vizsgálat alá vont rendelet szabályai világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak, meghatározva a személyszállítás rendszerességét, díját. Ez utóbbi mértéke az üdülőtulajdonosok vonatkozásában nem egész évre, hanem csak április 1-jétől kezdődően 8 hónapos időtartamra történt, és a törvényi felhatalmazás alapján megalkotott önkormányzati rendelet szabályokat tartalmaz a személyszállítási díjjal kapcsolatban igénybe vehető kedvezményekről is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese — a panaszok egyidejű elutasítása mellett — megállapította azért, hogy a diszkrimináció tilalmának elvét nem sérti, ha az önkormányzat a rendeletében a személyszállítás díját az üdülőtulajdonosok vonatkozásában is általánnyal szabályozza annak szem előtt tartásával, hogy a közszolgáltatás díja az általánnyal jellege mellett a ténylegesen ellátott szolgáltatás értékéhez igazodóan kerül meghatározásra.

OBH 8425/1996.

Különböző összegű tandíj előírása attól függően, hogy a két szakra beiratkozott hallgatóknak melyik az „anyaintézményük”, nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/A. §-ában tilalmazott diszkriminációval, valamint a 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben.

A panaszos azt kifogásolta, hogy az ELTE két karra beiratkozott hallgatói 1995. szeptemberig azonos elvek szerint kap-

tak hallgatói támogatást függetlenül attól, hogy melyik volt az „anyaintézményük”, vagyis melyiket tekintették elsődleges karnak. Eszerint az „anyaintézményben” kapták az alapjuttatást, és mindkét karon részesültek a megfelelő tanulmányi ösztöndíjban. 1995. októbertől azonban — egy új kormányrendeletre hivatkozással — megváltozott az ösztöndíj-rendszer, és a BTK csak a saját karon folytatott tanulmányok után fizetett ösztöndíjat, a TTK viszont elismerte és beszámította a másik karon folytatott tanulmányokat is. A panaszos a kevesebb juttatást nyújtó BTK mint „anyaintézmény” hallgatójaként eredménytelenül fordult sérelmével a BTK Hallgatói Önkormányzatához és Dékánjához is. A beadvány szerint a helyzet azért sérelmes, mert az új rendszerben eltérő juttatásban részesülnek a hallgatók aszerint, hogy melyik az „anyaintézményük”.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy élve a felsőoktatásról szóló törvény adta lehetőséggel az ELTE a hallgatói juttatások szabályozása tekintetében nagyfokú önálló döntési jogosultságot engedélyezett az egyes karoknak. A két kar eltérő szabályozása nem alkalmas a diszkrimináció tilalmának megsértésére, mivel az Alkotmány a megkülönböztetést más állampolgári vagy emberi jogra — jelen esetben a művelődéshez való alkotmányos jogra — vonatkozóan tiltja. A művelődéshez való alkotmányos jogból azonban nem következik alanyi jogosultság meghatározott támogatási formákra. Az országgyűlési biztos megállapította azt is, hogy az eltérő szabályozásából eredő sérelmek okozása azért sem tekinthető alkotmányos joggal összefüggésben visszásságnak, mert minden hallgatónak, így a panaszosnak is lehetősége volt arra, hogy a két kar közül válasszon. Lehetősége volt ezért, hogy — figyelemmel az egyéb szempontokra is — választása során mérlegelje a hallgatói juttatásra vonatkozó eltérő szabályokat.

OBH 9000/1996.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált diszkrimináció 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.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálati jelentésében utalt arra, hogy a honvédség tényleges állományába tartoznak a hivatásos, a továbbszolgáló 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 előljárók és az alárendeltek közötti függelmi viszonyokról. A honvédelmi törvény (Htv.) a legmagasabb szinten határozza meg a függelmi viszonyok rendszerét, tisztázza az előljáró 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 jogsabálysértőnek találja.

Mindezek alapján, figyelemmel a vizsgálati jelentésben ismertetett jogszabályok rendelkezéseire az állampolgári jogok országgyűlési biztosának álláspontja az, hogy a katonai szakközépiskolai tanulók jogállása tisztázott, ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg.

OBH 9046/1996.

Nem okoz az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz való joggal összefüggésben visszásságot, hogy a magyar állampolgár személyi igazolványának kiállításakor a születési helyet a születés időpontjában érvényes államigazgatási helynév figyelembevételével kell bejegyezni.

Az OBH 9046/1996. és az OBH 3753/1997. számú ügyekben a panaszosok, akik magyar nemzetiségű román állampolgárként honosítással szereztek magyar állampolgárságot (a továbbiakban: állampolgárság), azért fordultak az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert sérelmezték, hogy személyi okmányaikban születési helyük első sorban román nyelven — magyarul mindössze másodsorban és csak zárójelben, Tirgu Mures (Marosvásárhely), illetve Zalau (Zilah) — van bejegyezve. A panaszosok állítása szerint az említett körülmény életviszonyaikban hátrányos megkülönböztetésüket eredményezi.

A vizsgálat megállapította, hogy az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. törvényerejű rendelet 38. § (1) bekezdése értelmében a magyar állampolgár egyes anyakönyvi adatait — így például születési helyét, idejét — a magyar anyakönyvbe akkor is be kell jegyezni, ha az állampolgárságot születését követően szerezte. A magyar állampolgár születésének anyakönyvezésekor a születési helyet az anyakönyvvezető a születés időpontjában érvényes államigazgatási helynév figyelembevételével jegyzi be. A külföldi helységnevet az illető országban használatos módon kell anyakönyvezni. A hivatalos külföldi helységnevet mellett — ha ismert — járulékosan (zárójelben) a magyar elnevezést is fel kell tüntetni. A magyar állampolgár személyi igazolványának kiállításakor születési helyének, illetve idejének stb. bejegyzésekor a születési anyakönyv adatait kell alapul venni, ami azt jelenti, hogy az említett adatok mindkét okiratban azonos tartalommal szerepelnek. A vonatkozó rendelkezések irányadóak azokra a magyar állampolgárokra is, akik állam-

polgárságukat születéssel szerezték, azonban a szülés külföldön történt.

A hivatkozott jogszabályok vizsgálata alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy azok nem tesznek különbséget a magyar állampolgárok között aszerint, hogy állampolgárságukat születéssel vagy kérelemre (honosítás, visszahonosítás) szerezték. A rendelkezésére álló adatok, valamint a hatályos jogszabályok vizsgálata során az állampolgári jogok országgyűlési biztosa nem állapított meg alkotmányos visszásságot, így az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 1330/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz a Megyei Kárrendezési Hivatal eljárása, ha a panaszos által árverésen megszerzett nem erdő és legelő művelési ágú termőföldet nem önálló ingatlanként adja a panaszos tulajdonába.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a Megyei Kárrendezési Hivatal eljárása, ha a panaszos által árverésen szerzett termőföldet — az erdő és a legelő művelési ágú termőföld kivételével — nem a panaszos kérésére adja osztatlan közös tulajdonába.

III. Az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében megjelölt diszkrimináció tilalmát sérti a Megyei Kárrendezési Hivatal eljárása, ha a panaszolttal szomszédos táblából önálló ingatlanként kiadott földtől eltérően a panaszolt táblából osztatlan közös tulajdonként adja ki a földet.

IV. A Központi Kárrendezési Iroda eljárása sérti a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét, s ezzel összefüggésben visszásságot okoz azért, hogy az új eljárás lefolytatására való kötelezésnek nem tett eleget.

A panaszos és társai azért fordultak az országgyűlési biztoshoz, mert termőföld árverésen vételi jogukkal élve megszerzett gyümölcsös művelési ágú ingatlanukat nem önálló ingatlanként, hanem osztatlan közös tulajdonként adták ki részükre.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy panaszosok a Pest Megyei Kárrendezési Hivatal által 1994. március 30. napjára a veresegyházi 065/3 helyrajzi számú gyümölcsös művelési ágú termőföldre vezetett árverésen vettek részt. Az árverésen megszerzett különböző aranykorona értékű földeket azonban nem az 1991. évi XXV. törvény végrehajtására kiadott 104/1991. (VIII. 3.) Korm. rendelet 41. § (2) bekezdésének megtartásával önálló ingatlanként, hanem a föld osztatlan közös tulajdonba adásával teljesítette. A panaszosok által az árverésen megszerzett földrészekkel közvetlen szomszédos táblában szintén árverésen más jogosultak által megszerzett földet viszont önálló ingatlanként adta panaszosok tulajdonába a Kárrendezési Hivatal. Az iratokból az is kiderül, hogy az említett árverés ellen benyújtott árverési kifogás elintézésének módját az OKKH nem vizsgálta, a tényállást kellően nem tárta fel, az FVM-nek mint felügyeleti szervnek az ügyben az új eljárás lefolytatására vonatkozó rendelkezését nem hajtotta végre.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a Megyei Kárrendezési Hivatal a 104/1991. (VIII. 3.) Korm. rendelet 41. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezés megtartásának elmulasztásával megsértette a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] alkotmányos elvét, továbbá megsértette az

Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalmát is azért, hogy a panaszolt földkiadásakor — a panaszolt földkiadással érintett tábla közvetlen szomszédságában elhelyezkedő táblában lévő földek kiadásától eltérően — nem önálló helyrajzi számú ingatlanok kiadásáról döntött. Ugyanakkor ez az eljárás sérti a panaszos tulajdonhoz való jogát [Alkotmány 13. § (1) bek.] is, mert a panaszos tulajdonhoz való jogának gyakorlását a törvény kifejezett rendelkezése ellenére korlátozza. A Központi Kárrendezési Iroda pedig, mert az új eljárás lefolytatásának elrendelésére vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget, a jogbiztonság alkotmányos elvének sérelmét idézte elő. Ezáltal a Kárrendezési Hivatalok visszásságot idéztek elő. A visszásság megszüntetése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek címzett ajánlásában indítványozta a visszásság megszüntetését, továbbá azt, a miniszter feyelemi vizsgálat elrendelésével tisztázza, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság előidézése miatt a Központi Kárrendezési Iroda mely dolgozóját terheli feyelemi felelősség. Az ajánlásra adandó válasza nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 2179/1997.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/B. §-ában biztosított egyenlő bérhez való joggal, illetve a 70/A. §-ban tilalmazott diszkriminációval összefüggésben, ha egy megszűnő költségvetési intézmény végkielégítéssel felmentett dolgozóit ugyanazon intézmény más intézményében újra alkalmazzzák, míg más dolgozók továbbfoglalkoztatását végkielégítés nélkül, áthelyezéssel oldották meg.

Teljes szöveg: 70/B. §

OBH 2905/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében deklarált diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvével összefüggésben visszásságot okoz a helyi önkormányzat képviselő-testületének rendelete, ha a gazdasági tevékenység folytatására használt lakást — a magánszemélyek kommunális adója tekintetében — a lakás céljára használt lakáshoz képest háromszoros mértékű adótétellel adóztatja.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 3264/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszásságot, valamint a 70/A. § (1) bekezdésében meghatározott jogegyenlőség elvével ellentétes, ha az önkormányzat nem megfelelően indokolt rendeletében a helyi lakosok és üdülőtulajdonosok között különbséget tesz.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a helyi rendelet különbséget tesz helyi lakosok és üdülőtulajdonosok között, mégpedig úgy, hogy a személyszállítást idényszerűen igénybe vevők magasabb díjat tartoznak fizetni, mint az állandó lakosok.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy: Orfű község módosított

1/1988. sz. tanácsrendelete törvénytörő, mert nem tartalmazza a szolgáltatási időszakot, a szolgáltatás gyakoriságát, a szolgáltató megnevezését, a tulajdonos jogait és kötelességeit, azaz nem felel meg az egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló 1995. évi XLII. törvénynek.

Orfű község hatályban lévő rendelete szerint a díjfizetés alapja az ingatlan, lakó- vagy üdülőegység, a személyszállítási díj összege független attól, hogy hány lakos használja az ingatlan, illetve a lakosok mennyi időt töltenek az ingatlanban, és mennyi szemetet termelnek.

A díjtételek különbözősége az állandó lakosok és üdülőtulajdonosok között önmagában nem feltétlenül alkotmányellenes, ha a község sajátosságaiból eredő helyzet a helyi rendeletben szabályozott módon jelenik meg, és az egyébként is megfelel az idézett egyes helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről szóló törvénynek.

Orfű község képviselő-testülete többször napirendjére tűzte a tanácsrendelet módosításának kérdését, de rendeletét nem hozta összhangba az 1995. évi XLII. törvénnyel.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította az alkotmányos visszásság tényét, és ajánlásában felhívta Orfű község képviselő-testületét, hogy alkosson olyan rendeletet a helyi közszolgáltatások kötelező igénybevételéről, amely megfelel az erre vonatkozó törvény szabályainak.

Orfű önkormányzat képviselő-testülete 1999. február 23-i ülésén megalkotta új rendeletét a közszolgáltatások kötelező igénybevételéről, az ajánlásnak és az 1995. évi XLII. törvénynek megfelelően.

OBH 3941/1997.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal, illetve a 70/A. §-ában tilalmazott diszkriminációval összefüggésben, ha a Tanítóképző Főiskola meghatározott szakokon felvételi feltételnek tekinti a bizonyos betegségektől, illetve fogyatékoságoktól való mentességet.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a győri Apáczai Csere János Tanítóképző Főiskola a felvételre jelentkezés feltételeként olyan orvosi igazolás megszerzését írta elő, amely a tanítói pálya ellátását nem befolyásoló betegségek, illetve testi hibák alóli mentességre is kiterjed.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az Alkotmány „képeségei alapján mindenki számára” biztosítja a felsőfokú oktatáshoz való hozzáférést, és megkülönböztetés nélkül biztosítja az emberi és állampolgári jogokat, illetve tiltja a hátrányos megkülönböztetést. A tanítói és óvodapedagógusi pálya gyakorlásához testi és egészségügyi alkalmasság szükséges. Ezt a Főiskola által megkövetelt igazolás kifejezetten feltünteti, vagyis pontosan körülhatárolt betegségekre, illetve testi fogyatkozásra terjed ki. A kizáró okok céljának alkotmányossága nem vitatható, és a korlátozás arányosságát vitató adatok sem merültek fel, mivel a korlátozás nem általában a felsőoktatásra, sőt nem a pedagógusi képzettség megszerzésére vonatkozik, hanem csak a tanítói és óvodapedagógusi szakra. A Főiskolának az orvosi igazolás megszerzésére vonatkozó előírása ezért önmagában alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem okozott.

OBH 4096/1997.

Az egyedülálló vak szülőket megillető támogatás rendszere eleget tesz az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz és az Alkotmány 70/E. §-ában biztosított szociális biztonsághoz való jog elvárásainak.

A gyermekeit egyedül nevelő vak édesanya (a továbbiakban: panaszos) beadványában azt sérelmezte, hogy — családi körülményeiből, illetve látássérült állapotából származó — halmozottan hátrányos helyzetét a családi pótlék megállapítása során az erre vonatkozó jogi szabályozás nem veszi figyelembe. A panaszos kifogásolta, hogy mind a vak, mind a gyermekét egyedül nevelő szülő emelt szintű családi pótlékra jogosult, azonban az a szülő, akinél mindkét körülmény fennáll, csak egyik jogcímen kaphat emelt szintű ellátást.

Az Alkotmánybíróság 1/1995. (II. 8.) AB határozatában rámutatott arra, hogy amennyiben „az állam a különböző helyzetek között — azzal, hogy az azokban rejlő lényeges különbözőségeket figyelmen kívül hagyja — egyenlőtlen elbánást eredményező módon azonosságot állapít meg, az személyek közötti tilos megkülönböztetést eredményez”. Az Alkotmánybíróság hivatkozott rendelkezésére figyelemmel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy lényegesen „különböző élethelyzetnek” tekinthető, ha gyermekeit egy egyedülálló látó vagy egy egyedülálló vak szülő neveli. Ezért a családi pótlék megállapításának jogi szabályozása, amely a halmozottan hátrányos élethelyzeteket nem veszi figyelembe, az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz, valamint az Alkotmány 70/E. §-a szerinti szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

A feltárt alkotmányos visszásság megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. október 20-án ajánlást tett a miniszterelnöknek arra, hogy kezdeményezze a 68/1995. (VI. 17.) Korm. rendelet 12. § (3) bekezdésének módosítását annak érdekében, hogy a halmozottan hátrányos helyzetben lévő jogosultakat megillető családi pótlék összege a — hátrányos helyzetek halmozódásából eredő — különbözőség figyelembevételével kerüljön megállapításra.

A Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkára 1998. december 29-én kelt válaszában tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztost arról, hogy a gyermeküket egyedül nevelő szülőket megillető családi pótlék összege magasabb, mint a gyermeküket közösen nevelő szülőké. A jogalkotó pozitív diszkriminációt alkalmazott azzal, hogy más hátrányos helyzetű csoportokat az egyedülálló szülőkével azonos jogállásba helyezett. Így például a vak személyeket is egyedülállónak kellett tekinteni. A vak személyek a fogyatékoságukból eredő többletköltségek részbeni kompenzálása céljából a vakok személyi járadékára jogosultak. A leírtakra figyelemmel az államtitkár úgy ítélte meg, hogy a családi pótlék, illetve az egyéb támogatások rendszere — a pozitív diszkriminációt alkalmazására figyelemmel — az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz, valamint az Alkotmány

70/E. §-a szerinti szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben nem okozott visszásságot.

Az ajánlásra adott választ az állampolgári jogok országgyűlési biztosa elfogadta.

OBH 4822/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat lehetőségeihez mérten támogatja a rászoruló családokat.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében megfogalmazott, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedések bevezetésére irányuló állami kötelezettséggel összefüggésben visszásság, ha az állam rendelkezik a mozgássérültek részére adható lakáscélú támogatási formáról.

A panaszos a beadványában kifogásolta, hogy Nyíregyháza Megyei Jogú Város Önkormányzata nem részesíti támogatásban, és mozgáskorlátozott felesége nem kap segítséget lakásproblémája megoldásához. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy az önkormányzat a lehetőségeihez képest támogatja a családot, több alkalommal lakásfenntartási támogatásban, átmeneti segélyben, közgyógyellátási igazolványban részesítette őket, ezenkívül a jegyző közlekedési támogatást állapított meg számukra. A második emeleti bérlakás helyett az önkormányzat felajánlott a családnak egy földszinti, a jelenleginél kisebb alapterületű lakást, melyet azonban panaszos és felesége nem fogadott el. A vizsgálat idején az önkormányzat olyan cserelakással, melynél nem kell lépcsőt használni, nem rendelkezett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a települési önkormányzatok kötelező feladatai között fontos helyet foglal el a szociális alapellátás, ezen belül a szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátási kötelezettség. A szociális ellátások mértékének megállapítása a jogalkotók feladata, az Alkotmány nem határozza meg az e rendszerek működésére vonatkozó alapvető elveket és szempontokat, csupán a szociális ellátás állami kötelezettségét emeli alkotmányos tétellé. Az önkormányzatoknak tehát a törvényben megállapított kötelező feladatok ellátása esetén a teljesítés módja, színvonala tekintetében van mérlegelési lehetőségük. Amennyiben a kialakított rendszer biztosítja a megélhetéshez szükséges ellátási formákat, és az önkormányzat lehetőségeihez képest támogatja a panaszost, nem állapítható meg a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban visszásság.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az esélyegyenlőség elvének megfelelően — mely általános állami célkitűzés — az államot a jogegyenlőség megvalósulását célzó, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését lehetővé tevő intézkedések bevezetésének kötelezettsége terheli. Ezen intézkedések tartalmát a hatáskörrel rendelkező állami szervek állapítják meg. A lakáscélú támogatásokról szóló 106/1988. (XII. 26.) MT rendelet szerint állami támogatás vehető igénybe a súlyosan mozgássérült személy részére műszakilag akadálymentes lakás kialakításának többletköltségeihez. A jogalkotó tehát kialakított egy

ellátási formát, mellyel a mozgáskorlátozott személyek lakhatásának megkönnyítését és esélyegyenlőségük megvalósítását szolgálja. A fentiekre tekintettel nem állapítható meg az esélyegyenlőség elvéből fakadó alkotmányos kötelezettségek teljesítésével kapcsolatban jogsérelem.

OBH 4908/1997.

Az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban, valamint a 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsággal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a 18. életévüket betöltött lisztérzékeny középiskolás tanulók nem jogosultak emelt összegű családi pótlékra.

A kiegészítő vizsgálat megállapította, hogy a panaszos — a lisztérzékenységekben szenvedő betegek érdekképviselői szervének vezetőjeként — a tanulók után járó családi pótlékra vonatkozó hatályos szabályozást is sérelmezte. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatát a szociális biztonsághoz való jog és a hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatos jogelv érintettsége miatt indult.

A országgyűlési biztos vizsgálatát megállapította, hogy a hatályos szabályozás értelmében: „Családi pótlékra — amennyiben nemzetközi szerződés eltérően nem rendelkezik — a Magyar Köztársaság területén tartózkodó magyar állampolgár, az állandó tartózkodásra jogosító személyazonosító igazolvánnyal rendelkező bevándorolt, vér szerinti, örökbe fogadó és nevelőszülő (a továbbiakban: szülő) jogosult, ha háztartásában gyermeket nevel, és a családnak — az e törvényben foglalt kivételekkel — a tárgyévét megelőző naptári évben az egy főre jutó havi jövedelme az 5. §-ban rögzített jövedelemhatárokat nem haladja meg.” A törvény 1. § (7) bekezdése értelmében: „(7) A három- és többgyermekes, a tartósan beteg, illetve testi vagy értelmi fogyatékos gyermeket nevelő családnak, valamint a három- és többgyermekes, a tartósan beteg, illetve a testi vagy értelmi fogyatékos gyermeket nevelő egyedülállónak a családi pótlék az (1) bekezdésben meghatározott jövedelmi feltételektől függetlenül jár, ha egyébként megfelel az (1) bekezdésben foglalt feltételeknek.”

A szülőket megilleti a családi pótlék a jövedelmi feltételektől függően, illetve a három- és többgyermekes, a tartósan beteg, illetve fogyatékos gyermek esetén a jövedelmi viszonyoktól függetlenül.

A családi pótlék emelt összegben jár a törvény 5. § (2) bekezdése értelmében meghatározott feltételek esetén. „A három- és többgyermekes családnak gyermekenként 5900 forint, három- és többgyermekes egyedülállónak gyermekenként 6300 forint, a tartósan beteg, testi vagy értelmi fogyatékos gyermekek után, korhatárra való tekintet nélkül 7500 forint, a tartósan beteg, testi vagy értelmi fogyatékos gyermeket nevelő kétgyermekes családban a további gyermekre 4700 forint, a tartósan beteg, testi vagy értelmi fogyatékos gyermeket nevelő kétgyermekes egyedülálló esetén a további gyermekre 5400 forint összegű családi pótlék jár az 1. § (1) bekezdésében meghatározott jövedelmi feltételtől függetlenül.” A jogszabály rendelkezései értelmében a tartósan beteg gyermekek után emelt összegű családi pótlék korhatárra való tekintet nélkül jár. Nem indokolja a megkülönböztetést a

beteg középiskolás gyermekek esetén az, hogy a 18. életévüket betöltötték-e vagy sem.

A gyakorlat szerint a szülő egy lisztérzékeny középiskolás gyermek után a 18. életévének betöltéséig az emelt összegű családi pótlékot kapja, míg a 18. életévének betöltése után, annak ellenére, hogy a gyermek még középiskolai tanulmányokat folytat, már csak az alapösszegű családi pótlékot kapja. Az a beteg gyermek, aki középiskolás és még nincs 18 éves nagyobb összegű támogatásban részesül, mint az a gyermek, aki ugyanúgy középiskolás és ugyanúgy beteg, de már elmúlt 18 éves (aki után a 18. életévének betöltése előtt szintén emelt összegű családi pótlék járt). Egy esetben kaphatnak az olyan szülők, akiknek a gyermeke már 18 éves elmúlt, emelt összegű pótlékot, ha az orvosszakértői bizottság megállapítja, hogy csökkent a gyermek munkaképessége. A betegség azonban olyan jellegű, hogy rendszeres diétával teljes, egészséges életet lehet élni, így a bizottság nem tudja megállapítani a munkaképesség-csökkenést.

A vizsgálat alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot tárt fel a lisztérzékeny középiskolás gyermekek után járó családi pótlékra vonatkozó szabályokkal kapcsolatban. A vizsgálat megállapította a diszkrimináció tilalmával kapcsolatos alkotmányos elv sérelmét, és a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban az alkotmányos visszásságot, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlást tett a szociális és családügyi miniszternek a rendelet módosítására.

OBH 5437/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében megfogalmazott, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedések bevezetésére irányuló állami kötelezettséggel összefüggésben visszásság, ha az állam meghatározza a mozgássérültek közlekedési támogatására jogosító feltételeket.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha az önkormányzat a közlekedési támogatás iránti kérelem elbírálása alkalmával az erre vonatkozó jogszabályi előírásoknak megfelelően jár el.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy fogyatékos gyermeke állapotának véglegessége ellenére 1996-ban újabb orvosi szakvéleményre volt szükség. Kifogásolta továbbá, hogy súlyos mozgáskorlátozott gyermeke nem részesült közlekedési támogatásban. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az önkormányzattól kapott tájékoztatás alapján megállapította, hogy a panaszos 1997-ben nem adott be közlekedési támogatás iránti kérelmet, 1998-ban gyermeke súlyos mozgáskorlátozottként — orvosi szakvélemény alapján — közlekedési támogatásban részesült.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az esélyegyenlőség elve általános állami célkitűzés, az államot a jogegyenlőség megvalósulását célzó, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését lehetővé tevő intézkedések bevezetésére kötelezettség terheli. Ezen intézkedések tartalmát a hatáskörrel rendelkező állami szervek állapítják meg. A súlyos mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeiről szóló rendelet megalkotásának célja az egészségi állapotuknál fogva hátrányosabb helyzetben lévő személyek szá-

mára mindennapos közlekedési problémáikkal kapcsolatban kedvezőbb feltételeket teremtése és ezáltal esélyegyenlőségük biztosítása. A rendelet által szabályozott támogatási formák akkor szolgálják a jogalkotó által kitűzött célt, ha valóban azokhoz jut el, akik a jogszabály által meghatározott fokban mozgásképtelenek. A súlyos mozgáskorlátozottság megállapítása orvosi szakkérdés, mely a választott háziorvos, illetve a háziorvos beutalása alapján az illetékes szakorvos hatáskörébe tartozik. A súlyos mozgáskorlátozott személyek közlekedési kedvezményeiről szóló 164/1995. (XII. 27.) Korm. rendelet 1996. január 1. napjával lépett hatályba, és új orvosi véleményezési rendszert vezetett be, melynek lényege a pontrendszer alkalmazása. Az 1996. január 1-jét megelőzően kiállított I. és II. fokú szakvélemények 1996-tól közlekedési kedvezmény iránti kérelemhez nem használhatók. Ezért kellett a panaszos gyermekét ismételten orvosi vizsgálatnak alávetni és újabb szakvéleményt kérni. Azonban a szabályozás az évenkénti felülvizsgálatot csak akkor teszi kötelezővé, ha a súlyos mozgáskorlátozott személy állapota változhat.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg. A vizsgálat lezárása után az ügyfél jelezte, hogy az önkormányzat tájékoztatása — mely szerint 1997 folyamán nem adott be közlekedési támogatás iránti kérelmet — nem felel meg a valóságnak, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a tényállás pontosítása érdekében a vizsgálatot tovább folytatja.

OBH 5840/1997.

A tandíjfizetés előírása általában, illetve különböző összegű tandíj előírása a nappali és nem nappali tagozatos hallgatók számára nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/A. §-ában tilalmazott diszkriminációval, valamint a 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben.

A beadványt tevő az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában azt kifogásolta, hogy tanítványa, a szekszárdi Illyés Gyula Pedagógiai Főiskola hallgatója a tandíjait és hallgatói juttatásokat szabályozó kormányrendelet előírásai ellenére nem részesült tandíj-kedvezményben, sőt az erre vonatkozó lehetőségeket sem ismertették vele.

A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy a tandíjfizetési kötelezettség előírása nem sért alkotmányos jogot, mivel a tanulmányok támogatásának állami kötelezettsége alapján nem áll fenn alapvető alanyi jogosultság a tandíjmentességre. Ugyanez vonatkozik a nem nappali tagozatos hallgatók számára előírt kiegészítő tandíjra, illetve a tandíjmentesség megtagadására is. A felsőoktatásról szóló törvény csak a nappali tagozatos hallgatók számára ír elő juttatásokat, illetve kedvezményeket, a más oktatási formában — így levelező tagozaton — tanulmányokat folytatók számára csak ennek lehetőségét szabályozza. A szóban forgó esetben azonban nem merülhet fel visszásság a diszkrimináció alkotmányos tilalmának megsértése miatt sem, ugyanis az Alkotmánybíróság a különböző tagozatok közti különbségtételt nem találta alkotmányellenesnek.

OBH 7217/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 55. § (1) bekezdésében meghatározott személyi biztonsághoz való jogra tekintettel és a 70/A. §-ban megfogalmazott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz a rendőrség határozata, mely szerint a kapitányság a bejelentések ellátásakor a bejelentő személye szerint tesz különbséget, valamint az a tény, hogy a biztonsági rendszert működtető gazdasági társaságtól érkező bejelentések, azok tartalmától függetlenül, a fenyegető sérelem súlyosságának szempontját figyelmen kívül hagyva maradnak ellátatlanok.

Egy vagyonvédelmi gazdasági társaság ügyvezető igazgatója beadványában a XII. kerületi Rendőrkapitányság eljárását kifogásolta. Panaszában leírta, hogy a rendőrség bűncselekményre vonatkozó bejelentésükre nem tett intézkedéseket. A biztonságtechnikai cég egy másik társasággal együttműködve vagyonvédelmi célú távfelügyeleti rendszert működtet. Az elektrotechnikai rendszer érzékelői a behatolás tényét és annak helyét jelzik telefonon a távfelügyelet központja felé. Itt szakemberek értékelik a beérkezett jeleket, s ennek függvényében értesítik a rendőrséget. A panaszos és a másik érintett cég ügyvezetője panaszt tett a XII. kerületi Rendőr-főkapitányságnál, mivel több esetben előfordult, hogy az ügyeletes rendőr bejelentéseikre nem intézkedett. A rendőrkapitány határozatban utasította el a panaszt. Az indoklás szerint „a magánszemélyek, illetve jogi személyek vagy jogi személyiséggel nem rendelkező társulások között fennálló szerződések teljesítése, illetve az abban foglalt feladatok bármilyen elvégzése az intézkedési kötelezettség fedésével nem hárítható a rendőrségre”.

Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében megállapította, hogy a XII. kerületi Rendőrkapitányság határozata azzal, hogy a bejelentések ellátásakor a bejelentő személye szerint tesz különbséget, sérti a lakosság személyes biztonsághoz való alkotmányos jogát, ezáltal — az Alkotmányban meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben — alkotmányos visszásságot okoz. A rendőri feladatok elvégzése kizárólag a rendőrségtől várható el. Különbséget kell tenni a jogos védelmi helyzet és a hatósági feladatot igénylő bejelentések között. A rendőri intézkedés egyben az önbíráskodás kiküszöbölését is szolgálja. Ha a biztonsági rendszert működtető gazdasági társaságtól érkező bejelentések, azok tartalmától függetlenül — a fenyegető sérelem súlyosságának szempontját figyelmen kívül hagyva — maradnak ellátatlanok, azzal a rendőrségi törvény rendelkezései is sérülnek, és végső soron az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elve is sérelmet szenved. Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a Budapesti Rendőr-főkapitányság vezetőjét, hogy haldéktalanul tegye meg a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a jövőben ne fordulhasson elő jogellenes különbségtétel a bejelentések ellátásában. A rendőrfőkapitány ajánlásnak megfelelő válaszát az országgyűlési biztos általános helyettese elfogadta.

OBH 7441/1997.

I. Az Alkotmány 9. § (2) bekezdésében foglalt vállalkozás jogával és a gazdasági verseny szabadságával, valamint a 70/A. §-ában rögzített hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz az, hogy a tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló törvényi szabályozás ellenére az átmeneti időre szólóan a mérnök és technikus nem egyenlő feltételekkel vehet részt a vállalkozási tevékenységben.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha jogszabályi rendelkezés hiányában a kamarai küldöttgyűlés határozza meg a névjegyzékbe történő bejegyzés, megújítás díját.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosaéhoz fordult sérelmezve a Magyar Építész Kamara eljárását a technikusok névjegyzékbe való felvételével kapcsolatban.

A vizsgálat az Alkotmányban garantált vállalkozás szabadságának, illetve a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése, valamint a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt indult.

A tervező- és szakértő mérnökök, valamint építészek szakmai kamaráiról szóló törvény módosítása szerint a kamarai törvény hatálybalépését követő legalább három évig, de határozott időhöz kötött engedélyek esetében annak határidejéig a kiadott engedélyek érvényesek, így a módosítás kedvező fordulatot jelentett a technikus végzettségű tervezők esetében. A három év elteltét követően csak a külön jogszabályban meghatározott feltételek szerint folytatható tervezői és szakértői tevékenység. A panaszos ezen módosítás kedvező fordulatát elismerve sérelmezte a Magyar Építész Kamara (a továbbiakban: MÉK) azon körlevélét, mely a technikusokra nézve az eljárási határidő meghosszabbítására, mintegy határidőhúzásra hívta fel a területi kamarákat. A vizsgálat feltárta azt a problémát is, hogy az építészek nyilvántartásba vételére vonatkozó díjtételt meghatározó jogszabály kiadása elmaradt, így a küldöttgyűlés döntött a díj összegéről.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a MÉK kifogásolt felhívása megfelel az államigazgatás szabályainak, áthidalva azt a problémát, hogy az eljárások rendje, a jogosultak köre stb. bizonytalanságra adhatott okot. A MÉK felvetései teljes mértékben elfogadhatóak, az átmeneti, még szabályozatlan időt követően, a törvény módosítás megjelenése után intézkedtek a körlevél visszavonásáról, és megkezdődött a tényleges ügyintézés arra a körre is, amely a panaszost is érintette, tehát az építészek nyilvántartásba vételére vonatkozóan. Az ügy szempontjából lényeges KTM rendelet azonban a kamarai törvény módosítását követően is alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot eredményez, hiszen a jogszabály évente történő kamarai tagsági megújítást ír elő azon személy részére, aki korábban jogszabály alapján engedélyhez és névjegyzékbe vételhez kötött építészeti-műszaki tervezési tevékenységet folytatott, de felsőfokú szakképesítés hiányában szakmai, kamarai tagságra nem jogosult. A rendelkezés úgy szól, hogy korábbi tevékenységét akkor folytathatja, ha tervezői névjegyzékbe történő bejegyzését évente — külön jogszabályban meghatározott díj befizetése ellenében — megújíttatja.

A vizsgálat megállapította, hogy a díjat meghatározó, előbb jelzett külön jogszabályt az ágazati miniszter a pénzügyminiszter egyetértésével nem adta ki. A jogszabályi rendelkezés elmaradása visszásságot okoz, mivel pontos díj meghatározás hiányában a küldöttgyűlés volt kénytelen döntést hozni. A nem megfelelő döntési szint azt is eredményezte, hogy a MÉK és a Magyar Mérnöki Kamara eljárása sem azonos a díj megállapítás kérdésében. A kamarai törvény 1997-es módosítása azzal az eredménnyel zárult, hogy például a technikusoknál a szakmai követelmények esetleges teljesíthetősége érdekében egy türelmi idő került bevezetésre. Tekintettel arra, hogy az említett szabályozás szerint a korábbi érvényes bejegyzés alapján még több évig (3,5) végezhető tervezői tevékenység, hátrányos megkülönböztetést jelent az évenkénti megújítás, mely természetesen évente jelent újabb és újabb díjfizetést, mely a vizsgált esetben ágazati jogszabályi szinten sem meghatározott.

Az Alkotmányban deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmán túl sérül az Alkotmányban garantált és támogatott vállalkozási jog, hiszen a törvényi szabályozás ellenére az átmeneti időre szólóan mérnök és technikus nem egyenlő feltételekkel vehet részt vállalkozási tevékenységében, mivel az évente történő megújítás adott esetben olyan anyagi megterhelést jelenthet a kérelmező technikus részére, amely az átmeneti időre korlátozhatja vagy megakadályozhatja tervezői tevékenységét. A törvényben garantált három évre szóló, illetve határidőhöz kötött engedély esetén ezen időpontig végezhető tervezői tevékenység a KTM rendeletben szabályozott évente történő megújításra való kötelezéssel ellentétes, tehát jelen esetben a magasabb szintű jogszabállyal ellentétes szabályozás történt egy alacsonyabb szintű miniszteri rendelettel. Az ellentétes szabályozás sérti az Alkotmány jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményét és ezzel alkotmányos visszásságot okoz a fentiekben említett egyéb alkotmányos jogokkal és érdekekkel összefüggésben.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztert, hogy kezdeményezze a pénzügyminiszterrel egyetértésben a 32/1997. (XI. 19.) KTM rendelet 7. § (2) bekezdésében jelzett jogszabály kiadását, mely az érintett kör esetében a tervezői névjegyzékbe való bejegyzés díját meghatározza. Felkérte a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztert, hogy az 1997. évi LXIV. törvény 52. §-ával összhangban módosítsa a 32/1997. (XI. 19.) KTM rendelet 7. § (2) bekezdésének azon rendelkezését, mely évente történő megújítást ír elő a kamarai tagságra nem jogosultak részére, megszüntetve így e kör hátrányos megkülönböztetését.

A miniszter nevében a közigazgatási iroda helyettes államtitkára az ajánlásra adott válaszában közölte, hogy az ajánlásokkal egyetért. Az első ajánlásra vonatkozóan a válaszadás időpontjában már kiadásra került a 21/1998. (VI. 25.) KTM rendelet, a második ajánlással összefüggésben a válasz az volt, a módosítás iránt intézkedni fognak. A második pontban tett ajánlást követően a kifogásolt szabályozás változtatása nem történt meg, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese a feladatkört átvevő földművelésügyi és vidékfejlesztési mi-

niszter intézkedését kérte a még mindig fennálló panasz orvoslására, illetve a kilátásba helyezett jogszabálymódosításra. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt le.

OBH 7451/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslati joggal, és az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében deklarált állampolgári jogokkal összefüggésben a hatóság nem okoz visszásságot, ha nem bizonyítható, hogy — a korábban érvényes vámjogszabályokról készített — idejélmúlt tájékoztatót bocsátottak az állampolgár rendelkezésére.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 7817/1997.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált élethez való joggal, valamint a 67. §-ában megfogalmazott — a gyermekek kiemelt védelmét és róluk való gondoskodást biztosító — joggal és a 70/A. §-ában meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz, hogy a jogalkotásra hatáskörrel rendelkező hatóság a közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendeletben nem írja elő kötelezően a biztonsági gyermekülés használatát.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 7941/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalmának elvével összefüggésben nem okoz visszásságot az orvosegyetemek térítéses orvostképzési rendszere.

A Magyar Orvosi Kamara beadványában az orvosegyetemek térítéses orvostképzési rendszerét kifogásolta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata során megállapította, hogy a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 7. § (6) bekezdése szerint az állami felsőoktatási intézmény az államilag finanszírozott alapfeladatán túl is, költségtérítéses szolgáltatásként folytathat felsőfokú szakemberképzést. Az Ftv. 31. § (1) bekezdése rögzíti: az államilag finanszírozott felsőfokú képzésben részt vevő hallgatók e törvény rendelkezései szerint tandíjat és egyéb díjakat, az államilag nem finanszírozott képzésben részt vevő hallgatók pedig költségtérítést és egyéb díjakat fizetnek. Az Ftv. 83. § (8) bekezdése előírja, hogy a felvételi vizsgák megszervezése és lebonyolítása a felsőoktatási intézmények feladata. A felsőoktatási intézmények a felvételi vizsgákat vagy azok egyes részeit közösen is megszervezhetik. A felvételi eljárás általános szabályait az FTT állásfoglalása alapján a Kormány rendeletben állapítja meg. A kormányrendelet meghatározza azokat a minőségi követelményeket, amelyekre mind az államilag finanszírozott hallgatói létszámkezetre, mind a költségtérítéses képzésre történő felvétel esetében teljesíteni kell. A felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése szerint a felsőoktatási intézmény minden, az adott intézménybe (karra), szakra, képzési formá-

ra, az államilag finanszírozott, illetve költségtérítéssel képzésre jelentkező felvétélről egységes rangsorolás alapján dönt.

A költségtérítéssel képzésre jelentkezők számára meghatározott ponthatár legfeljebb 10 százalékkal lehet alacsonyabb, mint az azonos követelmények mellett, ugyanazon felsőoktatási intézményben, karon, szakon, szakpáron, tagozaton, képzési formában az államilag finanszírozott képzésre meghatározott ponthatár. Az eltérés mértékét a felsőoktatási intézmény szabályzatában határozza meg. A Kormány a felsőoktatással kapcsolatos feladatai körében évente meghatározza a felvehető, államilag finanszírozott hallgatói létszámot, amelynek képzési szintek, intézmények közötti megoszlásáról a Felsőoktatási és Tudományos Tanács állásfoglalása alapján a művelődési és közoktatási miniszter dönt. E létszám felett a felsőoktatási intézmények a felvételi eljárás általános rendjének megfelelően költségtérítéssel képzést is hirdethetnek, amellyel továbbtanulási lehetőséget teremthetnek a felvételi követelményeket teljesítő, de az államilag finanszírozott hallgatói létszámba be nem kerülő, a képzés költségét vállalni tudók számára.

Költségtérítéssel képzésre 1997 júliusában nyertek először felvételt a jelentkezők. A felsőoktatási intézmény által megállapított ponthatár fölött mindenkit fel kellett venni, a ponthatár alatt viszont senki nem volt felvehető. Ez alól a költségtérítéssel képzésre jelentkezők sem mentesülhettek egyik felsőoktatási intézményben sem, a felvételi követelmények azonosak voltak. A költségtérítéssel képzésben részt vevők esetében az államilag finanszírozott létszámkeret betöltését követően valamivel alacsonyabb ponthatár megállapítására került sor. Nappali alapképzésben 1997-ben csak a SOTE hirdetett költségtérítéssel képzést az általános orvosi karon. Itt az államilag finanszírozott képzésre megállapított 110-es és a költségtérítéssel képzésre megállapított 104-es ponthatár között összesen 3 főt vettek fel. A fogorvos-tudományi karon a 107 és 104-es ponthatár között szintén 3 főt vettek fel. A gyógyszerésztudományi szakon a SOTE és a SZOTE hirdetett költségtérítéssel képzést, valamint a DOTE pótfelvéletit. A SOTE 2 főt, a SZOTE 25 főt, a DOTE 10 főt vett fel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának álláspontja szerint — figyelembe véve az új törvényi szabályozást (az Ftv. módosításáról rendelkező 1996. évi LXI. törvény) is — nem az orvosi képzés piacosításáról, gazdasági jellegű kivételezésről van szó, hanem a képzést megfizetni képes, ugyanakkor az egyetemek által meghatározott követelményeket teljesítő jelöltek továbbtanulását lehetővé tevő felvételi gyakorlat bevezetéséről és a továbbtanulók körének bővítéséről. Ezért megállapította, hogy az Obtv.-ben megjelölt és az országgyűlési biztos fellépését igénylő alkotmányos jogsértés nem történt.

OBH 10274/1997.

Az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban nem okoz visszásságot az önkormányzat, ha a tulajdonában lévő, vételi joggal nem terhelt lakásokat nem, vagy a bérlők szerint csak túlzottan magas áron idegeníti el.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztos hivatalához, mert az önkormányzat a bérlakások elidege-

nítését évek óta halogatja, illetve irreálisan magas áron kínálta eladásra. Az országgyűlési biztos általános helyettese a hátrányos megkülönböztetés tilalma sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot.

A panaszos a Lakásbérlők Egyesületének helyi szervezete nevében kifogásolta, hogy az önkormányzat a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. tv. (Lt.) előírásával ellentétben határidőre nem alkotta meg a lakások elidegenítéséről szóló rendeletét, továbbá az 1997-ben hatályba lépett rendelet a bérlők számára jogellenesen hátrányos feltételeket állapított meg. A rendeletet a Közigazgatási Hivatal megvizsgálta, és a jogellenesnek tartott szakaszok módosítására szólította fel a testületet. Az új elidegenítési feltétel szerint a lakás vételára a forgalmi érték 50%-a, és egyösszegű befizetést vállalót további 50% kedvezmény illeti meg. A bérlők kifogásolták, hogy az önkormányzat a rendelet ellenére az elidegenítést sem kezdte meg, de a lakberek mértékét megemelte. A Közigazgatási Hivatal az újabb kifogásokra az önkormányzat rendeletét ismét megvizsgálta, de nem találta törvénytörőnek, ezért a panaszosok az országgyűlési biztoshoz fordultak a település bérlőit sújtó hátrányos megkülönböztetés miatt, mivel az általuk fizetendő vételár meghaladja a budapesti bérlőknek előírt összeget.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata azt állapította meg, hogy az önkormányzatnak a bérlakások elidegenítéséről szóló rendelete nem ellentétes magasabbrendű jogszabályokkal, mert az Lt. az önkormányzatokat hatalmazta fel a vételár megállapítására, és annak meghatározásakor csupán a törvény 52—54. §-aiban foglaltakat kell figyelembe vennie. Abban a kérdésben, hogy a forgalmi érték megállapítása irreálisan magas lenne, az önkormányzat megadta a független ingatlanszakértő által becsült adatokat, melyek a képviselő-testület által meghatározott értékeknél is magasabbaknak bizonyultak. Az Lt. 46. §-a szerint nem áll fenn vételi jog azokra a lakásokra, amelyek az 1990. évi LXV. tv. (Ötv.) 107. §-ának (2) bekezdése alapján kerültek az önkormányzat tulajdonába. A panaszolt önkormányzat is az Ötv. alapján jutott a lakások tulajdonához, így a bérlőket csupán a Lt. 49. § (1) bekezdésben meghatározott elővásárlási jog illeti meg. Az Lt. 6. § (2) bekezdése szerint, ha a felek a lakbérben vagy a lakbér módosításában nem tudnak megegyezni, annak megállapítását a bíróságtól kérhetik. A bíróság jogerős határozatáig a lakásért a korábban fizetett lakbért kell fizetni. Az önkormányzat a lakások elidegenítése során nem hatóságként, hanem a polgári jog szabályai szerint, tulajdonosként jár el, ezért eljárásával szemben az érintettek bírósághoz fordulhatnak. Az Lt. 57. §-a biztosítja a vevőknek a szerződés utólagos megtámadásának jogát, de a bírósági keresetbenyújtás lehetőségével a bérlők — értelemszerűen — nem élhetnek, hiszen csak a megkötött szerződés támadható meg, és akkor már nem bérlőnek minősülnek. A szerződés bíróság előtti megtámadására 1 év áll rendelkezésre, és ez a szerződés aláírásától kezdődik. Az ingatlan forgalmi értéke bíróság előtt akkor is megtámadható, ha azt az önkormányzat állapította meg határozatban.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az önkormányzat eljárása kapcsán megállapította, hogy az nem sértette a bérlők alkotmányos jogait, csupán esetlegesen az érdekeit, de azzal szemben jogvédelmet kérhetnek a bíróságtól, ezért a vizsgálatot visszásság hiányában megszüntette.

OBH 10374/1997.

II. Nem okoz az Alkotmány 70/A. §-ában tilalmazott diszkriminációval, illetve a 70/B. §-ban biztosított munkához való joggal összefüggésben visszásságot az egyetem rektorának az a döntése, hogy az összes hivatásos állományú oktatót felmenti beosztásából, míg a közalkalmazott oktatók megtartják munkakörüket.

Teljes szöveg: 57. § (1) bek.

OBH 185/1998.

Az Alkotmány 70/A. § (1) és (2) bekezdésben deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszásságot okoz az a jogszabályi rendelkezés, mely megvonta a gyermekgondozási segély folyósításának lehetőségét az egyéni vállalkozói engedéllyel rendelkező szülőktől.

Az IPOSZ elnöke panasszal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához a 279/1997. (XII. 23.) Korm. rendelet azon rendelkezése miatt, amely 1998. január 1-jei hatállyal megvonta a gyermekgondozási segély folyósításának lehetőségét az egyéni vállalkozói engedéllyel rendelkező szülőktől.

A vizsgálat az Alkotmányban foglalt, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát garantáló alkotmányos jog megsértésének gyanúja miatt indult.

A kifogásolt kormányrendelet úgy rendelkezett, hogy 1998. január 1-jére a kereső tevékenységet folytató szülő mellett az egyéni vállalkozói engedéllyel rendelkező szülő számára sem folyósítható a gyermekgondozási segély. A vizsgálat megindítását követően a Kormány elfogadta a gyermekgondozási segélyben részesülő és vállalkozói tevékenységet folytató személyek kereső tevékenységének szabályozásáról szóló kormány-előterjesztést. A kormány-előterjesztésben javasolt módosító rendelkezéseket előzetesen egyeztettek az Ipartestületek Országos Szövetségével is, amely egyetértett az előterjesztésben foglaltakkal.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a felhívott jogszabály a jogosultságok igénybevételét nem azonos szempontok alapján állapította meg egy azonos csoport, tehát a gyermeknevelés költségeihez való állami hozzájárulást igénylő szülők körében. Ezzel a szabályozással hátrányos megkülönböztetés tilalmát garantáló alkotmányos joggal, annak megsértésével összefüggésben alkotmányos visszásság keletkezett. A módosított szabályozással a visszásság megszűnt, ezentúl az egyéni vállalkozó szülők is megkaphatják a gyermekgondozási segélyt az egyéb feltételek fennállása esetén, mely feltételek most már azonosak az egyéb kereső foglalkozást folytató igénylőkkel.

Tekintettel arra, hogy az érintett kormányrendelet módosítás a panaszos szakmai érdekképviselet számára is elfogadható, az ügyben ajánlás kiadására nem került sor.

OBH 2248/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz, a 13. § (1) bekezdésben rögzített tulajdonhoz való joggal a 70/A. § (1)—(2) bekezdésébe foglalt diszkrimináció tilalmával összefüggésben visszásságot okoz, ha azonos természetbeni és jogi helyzetben lévő két egymás melletti telek beépítési előírásait egyikük érdekében a másiknak aránytalanul súlyos hátrányokat okozva változtatják meg, ha az elvi építési engedély nem felel meg a jogszabályok előírásainak, ha az eljárásban az ellenérdekű felek nem egyenlő elbírálásban részesülnek.

A panaszos azt kifogásolta, hogy szomszédja elvi építési engedélyt kapott az utcában kialakult beépítési módtól, és a panaszos által ismert rendezési tervtől eltérően. A rendezési terv számára hátrányos megváltoztatásáról csak a másodfokú elvi építési engedélyezési eljárásban értesült.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy Miskolc-Diósgyőr városrész 1995-ben elfogadott rendezési terve szerint panaszos (szerint kb. 150 éve épült és általa évtizedek óta lakott) ingatlana és szomszédjának ingatlana is a meglévő és a tervezett állapotnak egyaránt megfelelt. Mindkét ingatlan azonos tömbben, azonos előírások szerint, az egész utcában egységesen kialakult beépítési mód szerint volt beépíthető.

1996 végén panaszos szomszédja elvi építési engedélyben azt kérte, hogy a kialakult beépítési módtól, a rendezési terv ezt jóváhagyó előírásaitól eltérően építhessen, mivel „1. az elhelyezésre kerülő épület tájolása kedvezőbb a D—DNY-i ÉNY-i terasszal, 3. Csodálatos panoráma tárul a Várra. A telek értékét számunkra a Vár látképe növeli. A lakóház NY-i teraszáról, nappaliból szeretnénk a Vár látképébe gyönyörködni.”

Az elvi építési engedély a rendezési terv alapján nem volt kiadható, ezért annak módosítását a városi főépítész osztálya elkészítette, a képviselő-testület jóváhagyta. Ezt követően az elvi építési engedélyt a városi főépítész osztálya kiadta, másodfokon a Közigazgatási Hivatal helybenhagyta. A rendezési terv kapcsán tett panaszra még indokolásában sem tért ki, illetve egyéb módon sem reagált rá. Az elvi engedély érvényessége 1998. április 22-én lejárt.

A panaszos ingatlanának jelenlegi beépítése és az így módosított rendezési terv által előírtak nem felelnek meg egymásnak. A — lényegében — tatarozási munkáktól eltekintve minden más pl. bővítési lehetőségtől megfosztották, mert építési szándéka nem felelhetne meg a rendezési tervnek, kizárólag, ha lakóházát lebontja.

A településrendezés célja (a később hatálybalépett 1997. évi LXXVIII. törvény 7. §-ában már szövegszerűen is megfogalmazottan:) „... a települési és a jogos magánérdekek összhangjának megteremtése, az érdekütközések feloldásának biztosítása...”. A panaszos esetében nem áll fenn a települési érdek érvényesítésének kényszere. A kedvezményezett és a panaszos szomszédokként ugyanazon utcában, ugyanazon beépítési móddal, tájolással stb., ugyanazon rendezési terv szabályaival szabályozott területen rendelkeztek ingatlannal. Kedvezményezett előnyösebb helyzete érdekében a panaszos

jelentős, aránytalanul súlyos hátrányokat szenvedett. E tekintetben másodlagos jelentősége van annak, hogy a rendezési terv módosítása milyen körülmények között történt.

Az elvi építési engedélyek mind első, mind másodfokon nem voltak alkalmasak arra, hogy abból a tényleges helyzetét panaszos felismerje, nem feleltek meg az Áe. idevonatkozó több előírásának sem, nem derült ki, hogy melyik rendezési terv alapján döntöttek, a „kialakult beépítési mód alapján” kifejezés megtévesztő stb. A másodfokú határozat nem is utalt az első fok hibáira.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy mind a magyar Alkotmány, mind az Emberi Jogok Európai Egyezménye — melyet Magyarország csatlakozásával magára nézve kötelezően elfogadott, és kihirdetésével a hazai jog részévé tett — tiltja az állampolgárok megkülönböztetését.

Az Emberi Jogok és Alapvető Szabadságjogok Védelméről szóló Európai Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyv 1. cikke szerint „Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához. Senkit sem lehet tulajdonától megfosztani, kivéve, ha ez közérdekből és a törvényben meghatározott feltételek, valamint a nemzetközi jog általános elvei szerint történik.

Az előző bekezdésben foglaltak nem korlátozzák az államok jogát olyan törvények alkalmazásában, melyeket szükségesnek ítélnék a javaknak a köz érdekében történő használatának szabályozása, illetőleg adók, más közterhek vagy pénztartozások megfizetésének biztosítása céljából.”

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálatából egyértelműen kiderült, hogy panaszos tulajdonosi jogaiiban való korlátozása és ezáltal hátrányos megkülönböztetése nem nyomós közérdek, hanem szomszédja magánérdeke. Azonos tulajdonjogokkal bíró személyek azonos élethelyzetekben azonosan kezelendők, egyikük érdeke nem eredményezheti másikuk érdekének teljes figyelmen kívül hagyását, megsértését.

A strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága ítélezési gyakorlatában hasonló ügyekben nem fogadja el indokolt különbségtételnek az ilyen eseteket. Írországot például azért kellett elmarasztalni a Bíróságnak, mert nem tudott elfogadható magyarázattal szolgálni abban a tekintetben, hogy miért vonta vissza a kérelmezők építési engedélyét, miközben az ugyanazon körzetben hasonló helyzetben levő más tulajdonosokét érintetlenül hagyta (v. ö. Eur. Court HR, Pince Valley Developments Ltd and Others v. Ireland judgment of 29 November 1991, Series A no. 222).

Nem vizsgálva a rendezési terv módosításával kapcsolatos egyéb szempontokat, pl. szakmai megfelelőségét (amelyben megváltozott a korábbi RRT-nek szintén szakmai értékelésen alapuló előírása, mely szerint az utcában a több mint száz éve kialakult állapotot megtartandó értéknek tekintették) kizárólag a megállapított visszasságok jövőbeni elkerülésére ajánlásában az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte:

— Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzatát, hogy a 7/1997. (II. 28.) számú rendeletét a jelentésben foglaltak ala-

pulvételével vizsgálja felül. A jövőben rendelet alkotásaiban vegye figyelembe a vizsgálati jelentésben foglaltakat;

— a város polgármesterét, hogy a 7/1997. (II. 28.) sz. rendelet felülvizsgálatát kezdeményezze a testületnél;

— a város jegyzőjét, hogy a hatósági jogkörében ügyeljen az Áe. és más jogszabályok előírászerű alkalmazására és ellenőrzésére.

Tekintettel arra, hogy a másodfokon eljárók hibái a vizsgálat adatai alapján nem általánosíthatók, a Közigazgatási Hivatal vezetőjének ajánlást nem tett. Felhívta a figyelmét viszont arra, hogy az építési határozatokat fokozottan ellenőrizze.

A válaszadásra nyitva álló határidők még nem teltek el.

OBH 2546/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz, az Alkotmány 70/A § (1) bekezdésében biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz, valamint az Alkotmány 70/E. §-ban foglalt szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben okoz visszasságot, hogy a 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének *b*) pontja különbséget tesz a vakok, illetve gyengénlátók érdekvédelmét ellátó társadalmi szervezetek tagjai között.

Panaszos sérelmezte, hogy a közforgalmú személyszállítási, utazási kedvezményekről szóló 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. § (1) *b*) pontjában biztosított — korlátlan számú utazásra érvényes — 90%-os kedvezményre csak a Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetségének arcképes igazolványával rendelkező személyek jogosultak. Panaszos álláspontja szerint a hatályos szabályozás hátrányosan érinti azokat a látássérülteket, akik nem a Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetségének, hanem más érdekvédelmi szervezetnek, esetleg azok egyikének sem tagjai.

Az Alkotmánybíróság 35/1994. (VI. 24.) AB határozatában rámutatott arra, hogy „Az alapjognak nem minősülő egyéb jogra vonatkozó, személyek közötti hátrányos megkülönböztetés vagy más korlátozás alkotmányellenessége akkor állapítható meg, ha a sérelem összefüggésben áll valamely alapjoggal, végső soron az emberi méltóság általános személyiségi jogával, és a megkülönböztetésnek, illetve korlátozásnak nincs tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoka, vagy önkényes.” (ABH 1994, 200.). Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a vakok, illetve gyengénlátók érdekvédelmét ellátó társadalmi szervezetek tagjai közötti különbségtételnek nincs objektív társadalmi indoka, ezért a 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének *b*) pontja az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz, valamint az Alkotmány 70/E. §-ban foglalt szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben okoz visszasságot.

A feltárt alkotmányos visszasság megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1998. szeptember 30-án ajánlást tett a miniszterelnöknek, amelyben kezdeményezte, hogy intézkedjék a 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés *b*) pontjának olyan tartalmú módosításáról, amely a kedvezmény igénybevételét a látássérültek teljes körére kiterjeszti.

A szociális és családügyi miniszter 1998. december 17-i levelében tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, hogy jelentését a Miniszterelnöki Hivatal hozzá továbbította. Az ajánlást a tárca megvizsgálta azzal egyetért. A 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet módosítása azonban a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter hatáskörébe tartozik, ezért érdemi intézkedést csak a Miniszterelnöki Hivatal kezdeményezhet, akit erről már tájékoztattott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 1999. január 8-án ajánlást tett a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszternek amelyben 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés b) pontjának a jelentésben foglaltaknak megfelelő módosítását kezdeményezte. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

OBH 2713/1998.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatban, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha valamely kedvezmény, támogatás megszerzését szabályozó önkormányzati rendelet úgy kerül módosításra, hogy arra az érintetteknek felkészülési idő nem áll rendelkezésére.

II. Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/A. § (1), (2) és (3) bekezdésében deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben, ha egyes szociális juttatások biztosításánál a jogalkotó a házasság intézményét mint hagyományos konstrukciót előnyben részesíti.

A panaszosok az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordultak, sérelmezve, hogy Budapest IV. Ker. Újpest Önkormányzata fiatal házasságok lakáshoz jutásának 200 E Ft támogatása iránt benyújtott kérelmüket elutasította, illetve az elutasításról csak személyes érdeklődéskor kaptak tájékoztatást. További sérelmük az volt, hogy élettársi kapcsolatuk ellenére a kedvezményben nem részesülhettek.

A vizsgálat az Alkotmányban garantált jogorvoslatához és a jogbiztonsághoz való jog sérelmének, valamint a hátrányos megkülönböztetés gyanúja miatt indult.

I. Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat az ügyben formailag szabályosan járt el, de mégis alkotmányos visszásságot okozott, mind a képviselő-testület a rendeletalkotás során, mind a polgármester nevében eljáró lakás iroda az ügyfelek tájékoztatása során. Az önkormányzat rendeletalkotása sérti a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. tv. 12. § (1) bekezdésében foglaltakat. A jogszabály hatálybalépésének időpontját úgy kell meghatározni, hogy kellő idő maradjon a jogszabály alkalmazására való felkészülésre. Ugyancsak megállapítható, hogy az önkormányzat nem tájékoztatta az ügyfeleket a kérelem elutasításáról, annak okáról, az esetleges méltányossági kérelem előterjesztésének lehetőségéről. A képviselő-testület 1997. december 15-én született rendelet-módosítással a szabályozást 1998. január 1. napjával megváltoztatta, és hatályon kívül helyezte azt az előírást, mely szerint a támogatást élettársak is igényelhetik. E felkészülési időt nem hagyó módosítás sérti a jogállam alapvető követelményét, a jogbiztonságot. A vizsgálat megállapította, hogy az 1998. februári bizottsági döntésről szóló tájékoztatás átvételét

az önkormányzat tértivevénnyel dokumentálni nem tudta, így az Alkotmányban garantált jogorvoslatához való jog sérült. A panaszosok ügyében a másodfokú, tehát képviselő-testületi döntésre mégis sor került, mivel érdeklődésükre szóban tájékoztatták őket az elutasításról, és fellebbeztek. A vizsgálat megállapította, hogy a 25/1997 (II. 15.) önkormányzati rendelet módosításának módja az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonság elvét súlyosan sértette. A panaszosok sérelmét olyan jogalkotási visszásság okozta, mely visszamenőlegesen nem orvosolható, ezért az egyedi ügy rendezésére ajánlást tenni nem lehetett.

II. A vizsgálat kiterjedt arra is, megvalósult-e az Alkotmányban tilalmazott hátrányos megkülönböztetés azáltal, hogy a panaszosok azért nem részesülhettek lakástámogatásban, mert nem házasságban, hanem csak élettársi közösségben élnek. Tekintettel arra, hogy az Alkotmány a házasság intézményét védi (Alk. 15. §), a prioritás mindenképpen ezt a hagyományos családjogi konstrukciót illeti. Az élettársak érdekeinek védelme nem jelenti a jogvédelem házastársakéhoz hasonló teljességét és azonosságát. A családjogi biztosítékok nem érvényesülnek az együttélők esetében, ugyanakkor a polgári jogi preferenciák igen. Az élettársak sajátos polgári jogi viszonya leginkább a polgári jogi társaság elemeit tartalmazza. Ennek indoka a közös háztartás, a gazdasági tevékenység közös céljuk elérése érdekében. A közös háztartásban élők vagyoni viszonyait a Ptk. módosítása akként szabályozta, hogy lényegében a polgári jogi társaság (pjt.) speciális esetének minősíti ezt az együttélési formát, így az ebből eredő igények a pjt. általános szabályai szerint érvényesíthetőek. Ebből következően az élettársak együttélés alatti viszonyaira nem a Csjt., hanem a Ptk. szabályai alkalmazhatóak. Tekintettel arra, hogy az élettársi viszony egyfajta speciális személy és vagyonegyesítő gazdasági közösség, az ügyben a panasz tárgyává tett támogatás szociális jellege miatt valóban nehezen egyeztethető a házasságban élők családjogi alapú igényével. Az együttélő társak számára — a házasság de jure hiányában — csupán a kötelmi, illetve dologi igény érvényesíthető, a szociális támogatásról szóló rendelet megváltoztatása azonban számukra nem keletkezett semmilyen vagyoni jogi igényt. A vizsgálat megállapította, hogy a IV. Ker. Önkormányzat rendeletének módosítása nem okozott alkotmányos visszásságot a hátrányos megkülönböztetés alkotmányos tilalmával összefüggésben, amikor a juttatást csak az egyéb (főként szociális) feltételeknek is megfelelő, de csak házasságban élő fiatalok részére tette lehetővé. Az alkotmányos visszásság a már fentebb kifejtettek szerint a konkrét ügyben a jogorvoslatához és a jogbiztonsághoz való jog érintettsége miatt keletkezett.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felhívta Budapest Főváros IV. Ker. Újpest Önkormányzat polgármesterének figyelmét, hogy az önkormányzati rendelet előkészítése során, különösen a támogatási feltételek módosításakor az állampolgároknak a jogbiztonsághoz való jogát — hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek, hatásukat tekintve kiszámíthatóak és a norma címzettjei számára előre láthatóak legyenek — minden esetben érvénye-

sítse. Felkérte Újpest Önkormányzatának jegyzőjét, gondoskodjon arról, hogy a jogorvoslati jog gyakorlása érdekében a határozatok kézbesítése mindenkor dokumentálható legyen.

Az ajánlásokat az érintettek elfogadták.

OBH 3636/1998.

Az arányos közteljesítés kötelezettségével (Alkotmány 70/I. §) összefüggésben nem jelent hátrányos megkülönböztetést [Alkotmány 70/A. § (1) bek.], továbbá az egészséges környezethez való joggal [70/D. § (2) bek.] kapcsolatban sem jelent alkotmányos visszásságot, ha a törvényhozó nem minden környezetvédelmi szempontból kedvező tulajdonságú gépjárműre — hanem csak azok meghatározott körére — állapít meg adókedvezményt.

A panaszos beadványában azt kifogásolta, hogy bár gépjárműve megfelel a környezetvédelmi előírásoknak, adókedvezményben mégsem részesülhet, mert a gépjárműadóról szóló törvény (Gjt.) szerint kedvezmény csak akkor jár, ha a megfelelőséget a megyei (fővárosi) közlekedési felügyelet műbizonylattal igazolja. A 3 tonna alatti össztömegű tehergépjárműre (ilyen az övé is) azonban ilyen igazolást a felügyelet nem adhat ki. Kérte az országgyűlési biztost, segítsen a hibás szabály kijavításában.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosságának általános helyettese megállapította: az adókedvezmény megadását nem az akadályozta, hogy — amint azt a panaszos vélte — a törvényben hibás bizonyítási előírás van, hanem az, hogy a törvényhozó 1998-ban nem terjesztette ki az adókedvezményt az ún. kisteherautókra (viszont a 3,5 tonnánál nagyobbakra igen). Az adókedvezményekről pedig az Alkotmánybíróság már több határozatában kimondta, hogy ezekre senkinek nincs Alkotmányon alapuló joga. A törvényhozó dönti el — pénzügyi, gazdasági stb. szempontok alapján —, hogy mely adóalanyokra, illetve adótárgyakra nézve nyújt kedvezményt.

Mindezekre tekintettel az állampolgár alkotmányos jogai-val kapcsolatos sérelem nem volt megállapítható. (A törvényhozó egyébként 1999. január 1-jétől tovább bővítette a kedvezmény körét úgy, hogy az már a kisteherautókra és az autóbuszokra is kiterjed.)

OBH 4327/1998.

III. Az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány különös méltánylást érdemlő körülmények fennállásához kötötte a tartózkodási engedélyek kiadását.

V. Az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány megtiltotta a költségmentességre vonatkozó jogszabályok alkalmazását.

VI. Az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a megyei rendőrfőkapitány a jogerős tartózkodási engedély alapjául szolgáló tartózkodási feltételek igazolására kötelezte a külföldieket.

VII. Az Alkotmány 70/A. §-ában biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy intézkedésében a megyei rendőrfőkapitány meghatározta, hogy a tartózkodási engedély iránti kérelmek elbírálásakor mely körülményeket kell különösen méltányolni.

1998. július 16-án több napilapban is tudósítás jelent meg arról, hogy a Bács-Kiskun Megyei Rendőrfőkapitányság ve-

zetője (a továbbiakban: főkapitány) 16/1998. számú intézkedésével (a továbbiakban: intézkedés) 30 napra korlátozta a külföldi állampolgárok részére kiadható tartózkodási engedélyek érvényességi idejét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa elrendelte az intézkedés hivatalbóli vizsgálatát.

III. Az intézkedés 2. pontjának harmadik mondata alapján — „Amennyiben a kérelem elutasítására törvényes mód nincs, de egyéb adatok alapján kétség merül fel, azért, hogy a külföldit hátrány ne érje az ideiglenes tartózkodási engedélyt 30 napra kell megadni...” — úgy tűnik, hogy a rendőrkapitányságoknak az ideiglenes tartózkodási engedélyek iránti kérelmeket lehetőség szerint el kell utasítaniuk. Amennyiben az elutasításra — kivételesen — nincs mód, a tartózkodást 30 napra kell korlátozni. A külföldi állampolgárok tartózkodási engedélye kiadásának, illetve meghosszabbításának feltételeit az Itv. 14—16. §-ai szabályozzák. Így az Itv.-ben meghatározott kizáró ok hiányában — a jogszerűen Magyarországon tartózkodó külföldi részére — a rendőrkapitányság ideiglenes tartózkodási engedélyt adhat ki, ha a külföldi tervezett tartózkodásának időtartama az egy évet nem haladja meg. A rendőr-főkapitányság huzamos tartózkodási engedélyt adhat ki, ha a tartózkodás tervezett időtartama az egy évet meghaladja. A tartózkodási idő meghosszabbítását az engedélyt kiállító hatóságtól kell kérni. A tartózkodási idő meghosszabbítása akkor tagadható meg, ha a külföldi a tartózkodásához és kiutazásához szükséges — jogszabályban meghatározott — feltételek fennállását, illetve a további tartózkodásának célját — külön jogszabályban előírt módon — nem tudja igazolni. Megtagadható a tartózkodás meghosszabbítása akkor is, ha a külföldi magyarországi tartózkodása alatt a hatályos magyar közegészségügyi jogszabályok előírásait nem tartja be, vagy ha a beutazási és tartózkodási tilalom feltételei fennállnak. Az Itv. hivatkozott rendelkezéseiből nem következik, hogy a tartózkodás engedélyezése iránti kérelem benyújtása egyúttal alanyi jogot is biztosítana a kérelem teljesítésére, de az sem, hogy azt csak kivételes esetben lehet teljesíteni. A tartózkodási kérelmek elbírálása során nem hagyható figyelmen kívül az Itv. 3. § (1) bekezdése, amely generális szabályként írja elő, hogy „a külföldi beutazása, tartózkodása, kiutazása és bevándorlása csak az e törvényben meghatározott rendelkezések szerint korlátozható”. A kérelmek elbírálása során az idegenrendészeti szervek a tartózkodás időtartamát kizárólag az Itv.-ben meghatározott indokok alapján korlátozhatják, illetve — a korlátozás legsúlyosabb formájaként — utasíthatják el a kérelmeket. Ez azt jelenti, hogy a kérelmet benyújtó külföldinek — különös méltánylást érdemlő indokok nélkül is — törvényes lehetősége van arra, hogy a tartózkodási engedélyt a kérelemben megjelölt időtartamra megszerezze. A főkapitány különös méltánylást érdemlő körülmények fennállásával kapcsolatos elvárása a Bács-Kiskun megyében tartózkodó külföldiek hátrányos megkülönböztetését eredményezi, ami a külföldiek — az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott — diszkrimináció mentes elbánáshoz való jogával összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot.

V. Az intézkedés 5. pontja értelmében a tartózkodási engedélyek meghosszabbítására vonatkozó kérelmeknél a jogsza-

bályban előírt „eljárási díj lerovását minden esetben meg kell követelni”. A 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet (2) bekezdése értelmében a tartózkodási engedély kiállítása vagy meghosszabbítása iránti kérelemhez — egyebek mellett — mellékelni kell „a külön jogszabályban meghatározott mértékű díjat”. Az 1993. évi LXXXVI. tv. 64. § (2) bekezdésének c) pontja a belügyminisztert hatalmazta fel arra, hogy rendeletben szabályozza a külföldiek be- és kiutazásával, magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárások díját. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 15. számú melléklete V. fejezetének 1—2. pontjai alapján az ideiglenes tartózkodási engedély kiállítása, illetve meghosszabbítása iránti kérelem díja 3000 Ft, a huzamos tartózkodási engedély kiállítása, illetve meghosszabbítása iránti kérelem díja 4000 Ft. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 66. § (7)—(8) bekezdései alapján „a kormány-szintű nemzetközi segélyprogram keretében beutazó személyek, a Magyarországon nemzetközi szerződés, illetve nemzetközi együttműködés alapján oktatási, tudományos, kulturális és művészeti területen tevékenységet folytató külföldiek vagy ilyen képzésben részesülő ösztöndíjasok a nemzetközi szerződésnek megfelelően, illetve viszonyosság alapján mentesülnek a külföldiek beutazásával és magyarországi tartózkodásával kapcsolatos díjak megfizetése alól”. A tanulmányi ösztöndíjjal rendelkező külföldi, ha vízum- vagy tartózkodási kérelméhez csatolja a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 27. § (2) bekezdésében foglaltak szerinti okiratokat és magyar nemzetiségére vonatkozóan nyilatkozik, mentesül a 15. számú melléklet II. és V. fejezetében — így a mind az ideiglenes, mind a huzamos tartózkodási engedélyért, illetve azok meghosszabbításáért — meghatározott díjak megfizetése alól. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. 90. § (1) bekezdése alapján a közigazgatási szerv annak a magánszemélynek, aki kereseti, jövedelmi és vagyoni viszonyai miatt az eljárási költséget vagy annak egy részét nem képes viselni, jogai érvényesítésének megkönnyítésére teljes vagy részleges költségmentességet engedélyezhet. Az intézkedés 5. pontjának az eljárási díjak kötelező megfizetését elrendelő szabálya ellentétes az a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 66. § (7)—(9) bekezdései, valamint az Áe. 90. § (1) bekezdésének rendelkezéseivel, hiszen az 1993. évi LXXXVI. tv. a belügyminisztert hatalmazza fel arra, hogy — a felsorolt miniszterekkel egyetértésben — a külföldiek magyarországi tartózkodásával kapcsolatos eljárásokkal kapcsolatos díjfizetést szabályozza. A főkapitány költségmentesség kizárásával az ország más területén élő külföldi állampolgárokhoz képest hátrányos helyzetbe hozta a Bács-Kiskun megye területén tartózkodási engedélyért folyamodó külföldieket. Ez a tény a külföldieknek az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkrimináció mentes elbánáshoz való jogával összefüggésben okoz visszásságot.

VI. Az intézkedés 6—7. pontjai a már kiadott tartózkodási engedélyek ellenőrzésére vonatkozóan tartalmazzak rendelkezéseket. Így az intézkedés — a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 18. § (3) bekezdésére hivatkozással — elrendeli, hogy az idegenrendészeti szerveknek kötelezniük kell a külföldieket arra, hogy tartózkodási feltételeik meglétét — az érvényes

tartózkodási engedély birtokában — igazolják. Az Áe. 52. § (2) bekezdése értelmében a közigazgatási szerv az ügyfél adatainak, illetve jogainak rendszeres igazolására hatósági igazolványt ad ki. Az Áe. hivatkozott rendelkezésével összhangban a 64/1994. (IV. 30.) Korm. rendelet 22. § (1) bekezdése elrendeli, hogy a „tartózkodás engedélyezése esetén a külföldit az engedélynek megfelelően huzamos vagy ideiglenes tartózkodási engedély elnevezésű igazolvánnyal kell ellátni”. Az Áe. 52. § (3) bekezdése értelmében „hatósági igazolványt a bejegyzett adatok és jogok igazolására — az ellenkező bizonyításáig — mindenki köteles elfogadni, ezekre nézve az ügyfél más bizonyításra nem kötelezhető.” A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 18. § (3) bekezdése alapján az „idegenrendészeti hatóság a külföldit — a tartózkodási engedély érvényességi idejétől függetlenül — kötelezheti a tartózkodás feltételeinek időszakonkénti igazolására”. A 18. § (3) bekezdésének alkalmazása során azonban figyelemmel kell lenni a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 19. § (1) bekezdésére is. Utóbbi jogszabályhely értelmében amennyiben az idegenrendészeti hatóság a 18. § (3) bekezdésében foglaltak „alapján lefolytatott vizsgálat eredményeként megállapítja, hogy a tartózkodás célja meghiúsult és a további tartózkodás feltételei nem biztosítottak, a tartózkodási engedélyt visszavonja”. A 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet 18. § (3) bekezdése nem a tartózkodást engedélyező alaphatározat tartalmára nézve rendelkezik, vagyis kötelezi a külföldit. A BM rendelet 19. § (1) bekezdésére figyelemmel nyilvánvaló, hogy a 18. § (3) bekezdése az illetékes idegenrendészeti szervek Áe. 55. §-ban szabályozott hatósági ellenőrző tevékenységének ellátása során alkalmazható eljárási cselekmény, ami kivételesen — jogsértés gyanúja esetén — vehető igénybe. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy külföldieknek a jogerős tartózkodási engedély alapjául szolgáló tartózkodási feltételei — jogsértés gyanúja hiányában — igazolására kötelezése az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkrimináció mentes elbánáshoz való joggal összefüggésben okoz alkotmányos visszásságot.

VII. Az intézkedés 8. pontja értelmező rendelkezés volt, amelyben a főkapitány meghatározta, hogy a tartózkodási engedélyek iránti kérelmek elbírálása során mely körülményeket kell különösen méltányolni. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy megyei rendőr-főkapitányságok vezetőinek szervezet irányító jöggöre — jogszabályi felhatalmazás hiányában — nem terjed ki arra, hogy a tartózkodási engedélyek iránti kérelmek intézésébe akár egyedileg, akár normatív módon beavatkozhatnak. Ezért az intézkedés 8. pontja ellentétes a 9/1994. (IV. 30.) BM rendelet az idegenrendészeti hatáskörök megállapítására vonatkozó szabályaival. A főkapitány különös méltánylást érdemlő körülmények fennállásával kapcsolatos elvárása a Bács-Kiskun megyében tartózkodó külföldiek hátrányos megkülönböztetését eredményezi, ami az Alkotmány 70/A. §-ában megfogalmazott diszkrimináció mentes elbánáshoz való jogával összefüggésben okoz visszásságot.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 6020/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsághoz való joggal és a 70/A. § (1) bekezdésében deklarált diszkrimináció tilalmával összefüggésben visszásságot okoz, hogy nem alkotják meg a távhőszolgáltatásról szóló törvény végrehajtási rendeletét, és hogy az önkormányzat a rendeletében az alapidjkezdvezményt csak az olyan közösségek számára biztosítja, amelyekben senki sem lépett ki a távhőszolgáltatásból.

Dunaújváros polgármestere több dunaújvárosi lakos nevében a távhőszolgáltatást végző Hőszolgáltató Kft. (továbbiakban: Hőszolgáltató) magatartását sérelmezte. Ismertette, hogy a városban 1998. június 30-ig a DUNAQUA-THERM Rt. végezte a távhőszolgáltatást. Ezt követően a feladatot a Hőszolgáltató Kft. vette át. A panaszosok a város távhőellátásáról a DUNAQUA-THERM Rt. hozzájárulása nélkül váltak le, és alakítottak ki lakásukban egyedi gázfűtést, megsértve ezzel a 129/1991. (X. 15.) Korm. rendelet és a 2/1994. (I. 26.) önkormányzati rendelet rendelkezéseit. A fenti jogszabályt megsértők ellen a DUNAQUA-THERM rongálás és közveszély okozása miatt büntető feljelentést tett, amely eljárást végül büncselekmény hiánya miatt megszüntettek, és peres eljárást indított kártérítés végett. A fenti eljárásokat a panaszosok tudomásul vették, bár azt állították, hogy a DUNAQUA-THERM Rt. a leváláshoz szükséges engedélyt a jogszabályokban előírt feltételeket meghaladó kötelezettségek vállalásához kötötte. A lakosság széles körű felháborodását váltották ki Hőszolgáltató Kft. intézkedései. A Kft. felmondta a társasházakkal fennálló karbantartási szerződést arra hivatkozással, hogy engedély nélküli leválás történt a társasházban. A karbantartási szerződés újbóli megkötését vagy felmondása visszavonását attól tette függővé, hogy a társasházak közgyűlése az általa készített határozati javaslatot elfogadja. E szerint a közgyűlés kötelezné az engedély nélkül, illetve az engedéllyel leválókat arra, hogy a Hőszolgáltatónak meghatározott átalánydíjat fizessenek. A Hőszolgáltató a fűtési alapidjéből az önkormányzati rendeletben is rögzített díjkezdvezményt nem biztosítja azon fogyasztói közösségek részére, ahonnan a tagok hozzájárulással vagy anélkül kiváltak a távfűtési rendszerből, és más fűtési módot valósítottak meg. Ezt a feltételt az önkormányzat is elfogadta és rendeletében rögzítette.

Az országgyűlési biztos felkérte a Gazdasági Versenyhivatalt annak megállapítására, hogy a Hőszolgáltató magatartása és intézkedései nem minősülnek-e a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 2. és 21. §-ában említett tisztességtelen versenynek vagy gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek. A Gazdasági Versenyhivatal a B-435/1998-2 számú határozatában úgy döntött, hogy nem indít verseny-felügyeleti eljárást, mivel a csatolt iratok alapján a Tpv.-be ütköző magatartás nem valószínűsíthető. Véleménye szerint a dunaújvárosi lakosok sérelmének orvoslásához minden lehetőség a helyszínen áll rendelkezésre. A szerződészegést a városi bíróság hivatott elbírálni polgári peres eljárás keretében. Az alapidjkezdvezmény sérelmes feltételeit pedig az önkormányzatnak van módja rendeletben megváltoztatni, egyrészt a Hőszolgáltató Kft. résztulajdonosaként, másrészt a

város lakosainak érdekképviselőjeként, illetve jogszabályalkotó szervként. A Gazdasági Versenyhivatal határozata ellen a polgármester, amennyiben az abban foglaltakkal nem ért egyet, jogorvoslattal élhet.

Tekintettel arra, hogy a Távhőszolgáltató magatartása nemcsak a gazdasági verseny szabadságával, hanem a jogbiztonsággal és a diszkrimináció tilalmával összefüggő visszássággyanúját is felvetette, az országgyűlési biztos az alábbi megállapításokat tette:

A távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény 35. § (2) bekezdése meghatározza azokat a feltételeket, amelyek teljesülése mellett a fogyasztó 30 napos felmondási határidővel a Közüzemi Szabályzatban meghatározott módon és időre felmondhatja a közüzemi szerződést.

A Hőszolgáltató, túllépve a rá vonatkozó jogszabályok kereteit, a távfűtőrendszerből jogellenesen kiváló fogyasztók szerződészegésének kérdésében akart igazságot tenni, holott ez polgári peres eljárásra tartozik. Intézkedését motiválta az a szándék is, hogy megakadályozza a rendszerről való további kilépést. Sem a távfűtési törvény, sem a kormányrendelet, sem az önkormányzat rendelete nem hatalmazza fel a hőszolgáltatót arra, hogy a szolgáltatásból engedéllyel vagy anélkül kilépő tulajdonostól az alapidj meghatározott%-át követelje. Erre a közösséget igyekezett rábírnival azzal, hogy felmondta a karbantartási szerződést. A hatályos jogszabályok szerint a Hőszolgáltató nem köteles a fogyasztói rendszert karbantartani, és a fogyasztók sem kötelezhetők arra, hogy ezt a karbantartási munkát a Hőszolgáltatóval végeztessék el. A karbantartást bármely ezzel foglalkozó kisiparos vagy vállalkozás elvégezheti.

A dunaújvárosi távhőszolgáltatás terén kialakult helyzetből következik az a megállapítás, hogy a közüzemi szerződések felmondására vonatkozó szabályoknak a konkrét esetekre való alkalmazásához szükség volna a távhőszolgáltatásról szóló törvény végrehajtási rendeletére. Bár a törvény 1998. június 21-én hatályba lépett, az említett kormányrendelet még nem jelent meg. A kormányrendelet és a távfűtési közüzemi szabályzat pontosabb eligazítást adna a fogyasztónak és a szolgáltatónak egyaránt a jogkövető magatartáshoz.

Az említett jogszabály hiánya és az önkormányzat rendeletének az alapidjkezdvezményre vonatkozó rendelkezése a jogbiztonsághoz való joggal és a diszkrimináció tilalmával összefüggésben visszásságot okozott, ezért az országgyűlési biztos ajánlásban felkérte a gazdasági minisztert, hogy gondoskodjék a távhőszolgáltatásról szóló 1998. évi XVIII. törvény 47. §-ában kapott felhatalmazás szerinti kormányrendelet mielőbbi előkészítéséről, továbbá felkérte Dunaújváros polgármesterét, hogy kezdeményezze a közgyűlés előtt a távhő- és melegvíz-szolgáltatás díjának megállapításáról és alkalmazási feltételeiről szóló rendelet olyan módosítását, mely szerint az alapidj kedvezmény a fentiekben ismertetett megkülönböztetés nélkül megilleti a fogyasztót, illetve a fogyasztói közösséget.

Az ajánlásra válasz még nem érkezett, de a válaszárad határideje sem telt el. A gazdasági miniszternek szóló ajánlás elérte célját, mert 1999. január 1-jén megjelent a távhőszol-

gáltatásról szóló törvény végrehajtására kiadott 1/1999. (I. 1.) Korm. rendelet, mely tartalmazza a közüzemi szabályzatot is. A polgármester válaszána megérkezéséig az eljárás tovább folyik.

OBH 10689/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1)—(2) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalmának elvével összefüggésben nem okoz visszásságot a helyi települési önkormányzat idegenforgalmi adót kivető helyi rendelete, ha azt az önkormányzat a helyi horgászegyesület tagjai által épített 10—12 m²-es faházakra is kivetíti.

A panaszos beadványában Pécel Község Önkormányzatának idegenforgalmi adót kivető helyi rendeletét kifogásolta. Sérelmezte, hogy az önkormányzat az adót a helyi horgászegyesület tagjai által épített 10—12 m²-es faházakra is kivetette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének álláspontja szerint az önszervező helyi hatalomgyakorlás szervezeti kereteit megteremtő önkormányzatok alapvető feladata — a közhatalom helyi közügyekben való gyakorlása mellett — a helyi közszolgáltatások biztosítása.

E feladatnak a helyi sajátosságokhoz és igényekhez igazítható ellátása — melynek során nélkülözhetetlen a helyi közösségek kezdeményezőkézsége, áldozatvállalása is — elengedhetetlenné teszi az önkormányzatok önálló gazdálkodása felteeleinek megteremtését.

A gazdasági önállósulás egyik eszköze a helyi adók rendszere. Ez a települési önkormányzat számára lehetőséget teremt a helyi szuverén adóztatási jog gyakorlására, s ezzel együtt a helyi adópolitika kialakítására. A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény (a továbbiakban: Ha. tv.) 5. §-ának *b*) pontjában kapott felhatalmazás alapján az önkormányzat rendeletével kommunális jellegű adók (közötte az idegenforgalmi adó) bevezetésére jogosult.

Az idegenforgalmi adó alanya a Ha. tv. 30. § (1) bekezdése szerint az a magánszemély, aki nem állandó lakosként az önkormányzat illetékességi területén legalább egy vendégéjszakát eltölt, vagy aki az önkormányzat illetékességi területén olyan üdülésre, pihenésre alkalmas épületnek tulajdonosa, amely nem minősül lakásnak.

Az önkormányzat adó-megállapítási joga arra terjed ki, hogy az idegenforgalmi adót bevezesse, a már bevezetett adót hatályon kívül helyezze, illetőleg módosítsa, az adó bevezetésének időpontját és időtartamát (határozott vagy határozatlan időre) meghatározza.

Az önkormányzat az adó mértékét a helyi sajátosságokhoz, az önkormányzat gazdálkodási követelményeihez és az adóalanyok teherviselő képességéhez igazodóan — a törvényben meghatározott felső (adómaximum) határokra figyelemmel — állapítja meg.

Az önkormányzat adómegállapítási jogát két körülmény korlátozza: az, hogy az adóalanyt egy meghatározott adótárgy esetében csak egyféle — az önkormányzat döntése szerinti — adó fizetésére kötelezheti, a vagyoni típusú adók körében az

adót egységesen — vagy tételes összegben, vagy a korrigált forgalmi érték alapulvételével — határozhatja meg, illetőleg az általa bevezetett adó mértékeként nem állapíthat meg többet az adómaximumnál.

Az Alkotmánybíróság 61/1992. (XI. 20.) AB határozatában kifejtette álláspontját az adókedvezmények (mentességek) alkotmányos problémáival kapcsolatban. Kimondta, hogy amíg a közterhekhez való hozzájárulás az állampolgároknak Alkotmányon alapuló kötelezettsége, addig senkinek sincs Alkotmányból származó alanyi joga arra, hogy e kötelezettség alól részben vagy egészben mentesüljön.

A panasz vizsgálata során az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a sérelmezett önkormányzati rendelet nem sérti sem a jogállamiságból fakadó jogbiztonság, sem a diszkrimináció tilalmának alkotmányos elveit. Tekintettel arra, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese fellépését igénylő alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság nem történt, az ügyben folytatott vizsgálatát lezárta.

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 dönten.

(3) Az, aki törvénytelen letartóztatás vagy fogvatartás áldozata volt, kártérítésre jogosult.

Alkotmány 58. § (1) 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.

(2) A Magyarország területén törvényesen tartózkodó külföldit csak a törvénynek megfelelően hozott határozat alapján lehet kiutasítani.

(3) Az utazási és letelepedési szabadságról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

Alkotmány 59. § (1) A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jóhírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog.

(2) A személyes adatok védelméről szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

A személyes szabadság klasszikus alkotmányos alapjog, amely ugyan a törvényekben meghatározottak szerint korlátozható, de e korlátozás csak akkor fogadható el, ha az elérni kívánt és alkotmányosan igazolt célhoz képest a korlátozás elengedhetetlenül szükséges és arányos. Ez az Alkotmánybíróság felfogása szerint annyit jelent, hogy az egyébként jogszabályi kereteken belül maradó, törvényesnek minősíthető szabadságelvonás is okozhat alaptalan sérelmet. Figyelemmel arra, hogy e sérelem okozása a jogalkalmazás diszfunkcionális

működéséből is adódhat, az országgyűlési biztosoknak fokozott figyelmet kell fordítaniuk minden e joghoz kapcsolódó hatósági intézkedésre.

Természetesen ennek az alkotmányos jognak az érvényesítése során meg kell határozni, hogy mi minősül szabadságtól való megfosztásnak. Ez az esetek egy részében könnyebb feladat, hiszen a szabadságvesztés és a kényszergyógykezelés mint büntetőjogi szankció, az előzetes letartóztatás, az őrizetbevétel mint a büntetőeljárás során alkalmazott kényszerintézkedés, ebbe a körbe tartozik. Szükséges azonban a szabadságelvonás olyan viszonylag enyhébb formáival is foglalkozni, mint amilyen a rendőrségi előállítás, illetve elfogás. Ezek időtartama ugyan az előbbiekhöz viszonyítva jóval rövidebb, ám nem lehet állítani azt, hogy az okozott sérelem minőségileg más kategóriát jelentene.

A szabadságelvonás tekintetében mindig vizsgálni kell, hogy az ilyen élethelyzetben kerültekre mennyiben vonatkozatható az alkotmányos jog. A pszichiátriai kezelésben részesítettek, a menekültek, illetve a sorkatonai szolgálatukat töltő személyek ugyan más-más élethelyzetben vannak, sorsuk annyiban közös, hogy a szabadságuk nagymértékben korlátozott. A velük szemben okozott visszasságok vizsgálatánál ennek megfelelően mindig abból kell kiindulni, hogy a szabadságkorlátozás túllépi-e a törvényes és alkotmányos szintet, ugyanakkor el kell fogadni azt a tényt, hogy szabadsághoz való joguk nem azonos a társadalom többi tagjával. E csoportoknál azt is figyelembe vesszük, hogy jogérvényesítő képességük — helyzetüknél fogva — kisebb, ezért panaszukat a szokásosnál is gondosabban kell vizsgálni és helyzetüket időről időre hivatalból is ellenőrizni kell. Ez utóbbi követelményt egyébként szinte a világ összes ombudsmanja betartja.

A személyes szabadsághoz és biztonsághoz szorosan kapcsolódik a magánlakás sérthetlenségéhez való jog és a jóhírnév alkotmányos védelme. E jogok az egyéni szabadság kiteljesítését szolgálják és az állam szerveinek, hatóságainak egyrészt tartózkodniuk kell ezek megsértésétől, másrészt pedig meghatározott mértékben kötelezettek a jogok biztosítására is. Nyilvánvaló, hogy az országgyűlési biztosok nem vizsgálhatnak olyan ügyeket, amelyekben e jogok sérelme nem hatóság részéről merült fel. A biztos és általános helyettese ezzel szemben minden olyan panaszos ügyében eljár, amikor a sérelem vagy vélt sérelem közvetlenül a hatóság döntésére, eljárására vagy mulasztására volt visszavezethető.

OBH 3981/1996.

I. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében biztosított szabadsághoz való joggal összefüggésben okoz visszasságot, ha a nyomozó hatóság a terhelhet a bíróságnak az előzetes letartóztatás meghosszabbítását megtagadó döntése ellenére csak több óra elteltével szabadítja.

II. A lefoglalás jogintézménye, illetve ennek alkalmazása önmagában nem tekinthető visszasságnak az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

III. Nem okoz visszasságot az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes és gyors eljáráshoz való joggal összefüggésben a nyomozás elhúzódnása, ha ezt az ügy kivételes bonyolultsága indokolja.

IV. Az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, hogy a lefoglalás időbeli korlát és független hatóság általi felülvizsgálat nélkül tartható fenn.

V. A veszélyeztetettség érzésének keltése a beadványt tevőben nem okoz visszasságot az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben, ha a joggyakorlás nem kerül közvetlen veszélybe.

A panaszos a feleségével együtt az 1996. április 22-én az Országgyűlési Biztosok Hivatalához intézett beadványában azt kifogásolta, hogy az ellene folytatott büntetőeljárás során a nyomozó hatóság bírósági döntés ellenére fogva tartotta, továbbá az eljárás — INTERPOL-megkeresés következtében elrendelt — felfüggesztése idejére is fenntartotta nagy értékű vagyontárgya lefoglalását.

I. 1994. december 13-án kb. 12.00 órakor a Pesti Központi Kerületi Bíróság az őrizetbe vett panaszost — az előzetes letartóztatásba helyezési indítvány ellenére — szabadlábra helyezte. 12.30 órakor a panaszost a fogdába visszazárták, és több órával később — a panaszos szerint 19.00 órakor, az országos rendőrfőkapitány állítása szerint 16.30 órakor — bocsátották el. 1996. szeptember 12-én a panaszos újabb beadványt nyújtott be azzal, hogy egy rendőrségi nyomozó őt, gyanúsított társán keresztül megfenyegette, amiért ő az országgyűlési biztoshoz fordult. Az országos rendőrfőkapitány álláspontja szerint csupán ennek a lépésnek szükségletességét közölte a nyomozó.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos törvényes letartóztatáshoz való jogát megsértették, amikor legalább négy óráig jogtalanul tartották a panaszost fogva. Egyrészt az Emberi jogok Európai Egyezményében és az Alkotmányban biztosított szabadsághoz való jognak csak akkor van gyakorlati jelentősége, azaz értelme, ha az előzetes letartóztatásról határozó bíróság határozatát a fogvatartást fogatosító hatóságnak végre is kell hajtania. Ennek hiányában jogellenesen tartja fogva a hatóság az adott személyt. Az eset idején hatályos BM utasítás az előzetes fogvatartás megszüntetését követő fogdából történő elbocsátás rendjét, annak gyorsaságát nem szabályozta, ez csak a későbbiekben történt meg. A helyettes biztos megállapította ezért, hogy a fogvatartást fogatosító hatóságok több órával elodázták a panaszos szabadlábra helyezését, ezáltal a személyes szabadsághoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszasságot okoztak. A fogvatartás alkotmányos alapjainak hiányában okkal tehető fel továbbá, hogy a panaszos sérelmére a jogellenes fogvatartás büntetést követték el. Továbbá a panaszos alkotmányos joga a jogtalan fogvatartásban eltöltött legkevesebb négy óra miatt e sérelem nagyságának megfelelő kártérítés.

II. Az Egyezmény Első Kiegészítő Jegyzőkönyv 1. Cikke által védett speciális jog, a tulajdonjog békés gyakorlása, mely jog magában foglalja a birtokláshoz, a használatához és a rendelkezéshez való jogokat. Ezek a jogok azonban nem korlátlanok. Mérlegelve tehát a lefoglaláshoz fűződő érdekeket, valamint a lefoglalás alatt álló vagyontárgy tulajdonosának tulajdonhoz való jogát a következő elveket kell figyelembe venni, az alkotmányossági értékelés tulajdonképpen súlypontja a közérdek és a tulajdonkorlátozás arányosságának

megítélése. E fenti szempontok mérlegelése alapján a helyettes biztos megállapította, hogy a tulajdonjog tekintetében az alkotmányos jogsértés közvetlen veszélye sem nyilvánvaló, hiszen önmagában a lefoglalás és annak relatív határozatlan ideje nem korlátozza szükségtelenül és aránytalanul a tulajdonhoz való alkotmányos jogot akkor, ha annak in concreto szükségtelensége esetében teljes, in concreto aránytalansága esetében pedig arányos kártalanításban részesülhet a tulajdonos. Ez a megállapítás ugyanakkor nem jelenti azt, hogy egy szükséges és arányos intézkedés idővel nem válhat szükségtelenné, illetve az időmúlás következtében nem ró aránytalan terheket az alkotmányos jog alanyára. A leírtakra tekintettel a helyettes biztos megállapította, hogy a lefoglalás mint jogintézmény nem sérti a tulajdonhoz való jogot, ezért a panaszos vagyontárgyának lefoglalása önmagában nem okozott alkotmányos visszásságot.

III. A terheltnek ugyanakkor alapvető joga, hogy az ellene folyó büntetőeljárásban ésszerű időn belül szülessen ügydöntő határozat. A konkrét ügy bonyolultsága miatt a helyettes biztos megállapította, hogy a panaszos ellen 1994. december 9. óta folyamatban lévő büntetőeljárás önmagában nem okoz visszásságot.

IV. A vizsgálatnak azonban figyelembe kell vennie azt a tényt, hogy a lefoglalás mint kényszerintézkedés folyamatos jellegű. Ez azt jelenti ebben az összefüggésben, hogy alkalmazásának alkotmányos feltételei az idő múlása következtében változhatnak, a lefoglalás szükségessége megszűnhet, illetve a közösségi érdekekhez képest aránytalanul nagy hátrányt jelenthet a tulajdonos számára annak folytatása. Így, mint a folyamatosan fogatosított kényszerintézkedések esetében általában, itt is szükségesnek tűnik a szükségesség és arányosság időszakonkénti vizsgálata, a lefoglalás fogatosítása során. Nyilvánvaló, hogy éppen úgy, mint az előzetes fogvatartás esetében, itt is a feltételek fennállásának vizsgálatát egy, a nyomozó hatóságtól független szervnek időszakonként ismétlődően kellene ellátnia, ennek hiánya veszélyezteti a tulajdonhoz való jogot, ezáltal visszásságot okoz. A lefoglalás időbeli korlát nélküli fenntartása szintén visszássághoz vezethet a tulajdonhoz való jog gyakorlásának megsértése folytán.

V. Az állampolgároknak alkotmányos joguk, hogy az országgyűlési biztoshoz forduljanak. Az a tény, hogy egy rendőr nyomozó a panaszos tudomására hozta — gyanúsított társa útján —, hogy szükségtelennek tartja az országgyűlési biztoshoz fordulást, fenyegettség érzetét keltette a panaszosban. Az Alkotmány általános jogvédelmi rendelkezésének egyik szükségképpen tartalmi eleme az, hogy senkit nem érhet hátrány amiatt, hogy alkotmányos jogát gyakorolja. A helyettes biztos megállapította, hogy az alkotmányos jog gyakorlása miatti veszélyeztetettség érzetének keltése ezért e jog sérelmének veszélyét hordozza. Mivel azonban a panaszos beadványát ekkor már vizsgálta, a veszély nem tekinthető közvetlennek, ezért ebben az esetben visszásság okozása nem merült fel.

Ajánlásában a helyettes biztos javasolta, az igazságügy-miniszter a büntetőeljárás folyamatban lévő kodifikációja során gondoskodjon arról, hogy szabályozzák a lefoglalás időbeni

korlátait, és a lefoglalás szükségességének a fogatosító hatóságtól különböző szerv általi, rövid időközönként történő rendszeres felülvizsgálatát. Ajánlotta, hogy a legfőbb ügyész a panaszos alkotmányos jogot sértő fogvatartásának kompenzációjaként a méltányos és arányos kártérítés megfizetése érdekében tegye meg a tőle elvárható szükséges lépéseket, kezdeményezte továbbá, hogy a legfőbb ügyész fontolja meg büntetőeljárás megindítását a jogtalan fogvatartás büntetése miatt. A legfőbb ügyész értesítette a helyettes biztost, hogy a nyomozást elrendelték, a panaszost pedig tájékoztatták a kártérítés lehetőségéről és módjáról. Az igazságügy-miniszter az ajánlást mint szükségtelent visszautasította. Hasonlóan járt el a helyettes biztosnak az ajánlás fenntartásáról szóló értesítésével kapcsolatban is.

OBH 6364/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállamiság és az ahhoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint az 55. § (1) bekezdésében deklarált szabadsághoz és személyi biztonsághoz való jogokkal összefüggésben jelent visszásságot az eljárás, ha a jogi szabályozás olyan, amely lehetővé teszi, hogy kizárólag az ideiglenes gondnok kérelmére pszichiátriai otthonba utaljanak be cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt nem lévő állampolgárt.

Panaszos beadványaiban azt sérelmezte, hogy akarata ellenére utalták és szállították be, valamint „tartják fogságban” a borsodivánkai pszichiátriai otthonban. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére álló iratokból és a panaszos meghallgatása után megállapította, hogy a panaszos pszichiátriai otthoni beutalása a jogszabályi előírások szerint történt, ebben a kérdésben visszásság nem volt megállapítható. Az erre vonatkozó jogszabályi rendelkezés szerint a személyes gondoskodást nyújtó szociális ellátások igénybevétele önkéntes. Ha az ellátást igénylő cselekvőképtelen, a kérelmet törvényes képviselője terjeszti elő. A korlátozottan cselekvőképes személy a kérelmét törvényes képviselőjének beleegyezésével terjesztheti elő. Ha közöttük a kérelem kérdésében vita van, arról a gyámhatóság dönt. Az országgyűlési biztos a panaszos beadványának kivizsgálása során azt is megállapította, hogy a gyakorlatban az ideiglenes gondnokság alatt lévő személy esetében a pszichiátriai otthoni beutaláshoz elegendő az ideiglenes gondnok kérelme. A gondnokság alá helyezési peres eljárás azonban nem szükségszerűen végződik cselekvőképességet kizáró gondnokság alá helyezéssel. Így megtörténhet, hogy egy későbbi jogerős bírói ítélettel csak korlátozottan cselekvőképesnek minősített személy kizárólag ideiglenes gondnokának kérelme alapján, akarata ellenére kerül pszichiátriai otthonba, ami a jogállamiság és az ahhoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint a szabadsághoz és személyi biztonsághoz való joggal összefüggésben jelent visszásságot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az igazságügy-miniszternek címzett ajánlásában kezdeményezte a gondnokságra vonatkozó jogszabályok olyan felülvizsgálatát és módosítását, amely a megállapított visszásságot orvosolja. Az Igazságügyi Minisztérium közigazgatási államtitkára az ajánlással egyetértett, a jogszabály tervezete elkészült.

OBH 8309/1996.

A csendháborítás miatt előállított személy fogvatartása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság követelménye, az 55. § (1) bekezdésében megállapított szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog, illetve az 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslathoz való jog sérelme miatt, ha a fogvatartás időtartama nincs arányban az intézkedés törvényes céljával.

A panaszost csendháborítás miatt a rendőrök a lakásából 02.30 óra körül előállították a kapitányságra, ahol reggelig fogva tartották. A panaszban foglaltak alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot indított. Ennek során tájékoztatást kért az intézkedést végrehajtó rendőrkapitányságtól.

Megállapította, hogy a panaszos a többemeletes panelházban lévő lakásában zenés összejövetelt tartott. A zajongás miatt a házban lakók kérésére 02.20 órakor rendőri intézkedésre került sor. A helyszínre küldött járőr figyelemztetésére a panaszos azt válaszolta, hogy a saját lakásában bármit megtehet. A rendőr közölte a panaszossal, hogy a szabálysértés folytatása esetén elő is állíthatják a panaszos a vendégei hangoskodásának nem volt hajlandó véget vetni, inkább önként bement a rendőrökkel a kapitányságra. Az ügyeletes utasítására a panaszost a fogdához tartozó előállító helyiségbe kísérték, majd anélkül, hogy bármit kérdeztek volna tőle 05.00 órakor szabadon engedték. A panaszos állítása szerint a fogdaőr becsület csorbítására alkalmas kifejezésekkel szidalmazta őt, ezért a fogdaőr ellen fegyelmi eljárás indult.

A panaszos feljelentése alapján jogellenes fogvatartás miatt a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál indult nyomozást a Be.139. § (1) bekezdés *b*) pontja alapján — bűncselekmény elkövetése nem állapítható meg — megszüntették. A határozat ellen benyújtott panasznak a fővárosi főügyész helyt adott, és pótnyomozást rendelt el. Az ennek eredményeként hozott határozat a nyomozást ugyancsak a Be.139. § (1) bekezdés *b*) alpontja alapján megszüntette. Az ismételt panaszt a fővárosi főügyész elutasította. Indokolásában rámutatott arra, hogy az előállítás jogszerű volt, és annak mértéke a jogszabályban meghatározott időt nem haladta meg, ezért helyes volt a nyomozás megszüntetése.

Az intézkedés törvényes célja ebben az esetben nem lehetett más, mint a szabálysértés folytatásának megakadályozása, illetve az eljárás lefolytatásához szükséges adatok megállapítása, ami a bekíséréssel és az adatok megállapításával teljesült. A panaszos fogvatartását semmilyen kényszerítő ok nem alapozta meg, így személyes szabadságának további korlátozása az elérni kívánt célhoz képest aránytalan volt. A személyi szabadság korlátozása azzal a céllal, hogy a panaszosnak ne lehessen módja — még esetlegesen sem — újabb szabálysértést elkövetni, nem tekinthető alkotmányos célnak, ezért az ügyeletes intézkedése jogsértő volt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a jogsértő fogvatartás miatt az alkotmányos joggal összefüggő visszasságot megállapította, de tekintettel arra, hogy az előállítások időtartamának szükségessége

és e jogkorlátozás arányosságának értelmezése körében az OBH 468/1996. számú ügyben már ajánlással élt, ezért ebben az ügyben újabb ajánlást nem tett.

A panaszos a nyomozást folytató hatóság tevékenységét, a tényállás felderítetlenségét és a nyomozás megszüntetését is kifogásolta. A vizsgálat megállapításai alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a legfőbb ügyész vizsgálja meg a nyomozás továbbfolytatása elrendelésének lehetőségét. A legfőbb ügyész a megszüntető határozat hatályon kívül helyezésére és a nyomozás folytatására nem látott lehetőséget. Az országgyűlési biztos a választ tudomásul vette.

OBH 4895/1997.

Visszasságot okoz az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jó hírnévhez való joggal kapcsolatban a lakásügyi szerv eljárása azzal, ha a fegyelmi büntetés jogkövetkezményeit a mentesülési időn túl is alkalmazni rendeli.

A panaszos a BM Határőrség lakásügyi szerve eljárásának vizsgálatát kérte, mert a bérbeadó a lakbér mértékét háromszorosan meghaladó lakáshasználati díj fizetésére kötelezte, arra hivatkozással, hogy BM rendelkezésű szolgálati lakás jogcím nélküli lakója.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság sérelmének lehetősége miatt vizsgálatot indított, melynek során tudomására jutott, hogy a panaszos 1963-ban tanácsi engedéllyel egy raktárpületből lakást alakított ki, amit részére ki is utaltak. A következő évben a tanács a szoba-konyhás lakás helyett, a Határőrség bérlőkijelölésére tekintettel utalt ki részére egy megüresedett kétszobás lakást. E lakásból költözött 1968-ban a Határőrség szolgálati lakásába, az általa kiürített lakásra a Határőrséget az egyszeri bérlőkijelölési jog ismételtlen megillette.

A panaszos szolgálati viszonyát 1970-ben fegyelmi elbocsátással megszüntették. A fegyelmi elbocsátás következtében a szolgálati lakásra vonatkozó bérleti szerződése megszűnt, de a lakás kiürítésére nem került sor. Az iratok között nem szerepel olyan irat, amely 1970 és 1996 között a lakás kiürítésére irányult volna. Ekkor kötelezték az időközben hatályba lépett a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény és a végrehajtására kiadott 24/1996. (IX. 25.) BM rendelet alapján a lakáshasználati díj emelt összegének megfizetésére. A panaszos vitatta az emelés jogosságát, és kérte az országgyűlési biztos vizsgálatát. A bérbeadó az országgyűlési biztos megkeresésére jelezte, hogy az álláspontját fenntartja, és a megbízottja útján 1998-ban felszólította a panaszost, hogy a lakást, végrehajtás terhe mellett haladéktalanul ürítse ki.

A vizsgálat megállapította, hogy a BM Határőrség lakásügyi szervének a panaszossal szemben a lakás kiürítésére okot adó fegyelmi vétség megállapításától számított 28. évben indított végrehajtási eljárása ellentétes a jogszabályokkal, mert — a szolgálati lakásra vonatkozó bérleti jogviszonya megszűnésekor — cserelakásra jogosult az a személy aki, a

szolgálati lakásban történt elhelyezésekor nem szolgálati lakást bocsátott a bérbeadó rendelkezésére.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a hatóság intézkedése következtében a panaszos alkotmányos jogai sérelmének közvetlen veszélye áll fenn. A lakásügyi szerv eljárása — azzal, hogy a fegyelmi büntetés jogkövetkezményeit a mentesülési időn túl is alkalmazni rendelte — a panaszosnak az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében deklarált jó hírnévhez való jogát, továbbá a cserelakás biztosításának megtagadásával a jogbiztonság alkotmányos alapelvét sértette.

Az országgyűlési biztos a visszásságok megszüntetése érdekében a BM Határőrség Országos Parancsnokát kérte fel, hogy a Határőr Igazgatóság lakásügyi eljárását vizsgálja felül, és annak eredményéről 30 napon belül tájékoztassa.

A Határőrség Országos Parancsnoka az ajánlásban foglaltakkal egyetértett, és az Igazgatóságot felszólította a panaszos ügyének felülvizsgálatára. Az Igazgatóság a korábbi határozatát visszavonta, és a panaszost elhelyezésre jogosult jogcím nélkülinek minősítette, az emelt összegű lakáshasználati díj fizetési kötelezettséget megszüntette.

Az ajánlás elérte célját, a panaszos sérelme rendeződött.

OBH 5141/1997.

Önmagában nem okoz visszásságot az Alkotmány 55. § (1) bekezdésben meghatározott szabadsághoz való joggal összefüggésben, ha a pszichiátriai osztályon kezelt betegől elveszik a mankóit és a szemüvegét, illetve olyan tárgyak használatától fosztják meg, amelyek rá vagy a többi betegre nézve veszélyesek lehetnek, amennyiben ezt a beteg állapota indokolja.

A panaszos beadványában a Szeged Megyei Jogú Kórház Ideg- és Elmeosztályán vele szemben tanúsított bánásmódot kifogásolta. Levelében többek között leírta, hogy szemüvegét, mankóit elvették.

Az országgyűlési biztos jelentésében megállapította, hogy a kórház eljárása a jogszabályban foglaltaknak megfelelt. A kórház részéről nem történt olyan intézkedés, illetve mulasztás, amely a panaszos alkotmányos jogaival összefüggésben visszásságot okozott volna.

Ahogy azt az Alkotmánybíróság is több határozatában kifejtette, az Alkotmányban meghatározott jogok és kötelezettségek értelemszerűen egymásra tekintettel és egymást korlátozva érvényesülnek. Az élethez való jog, valamint a legmagasabb szintű testi egészséghez való jog érvényesülése érdekében tehát, indokolt esetben és szükséges mértékben korlátozható a szabadsághoz való jog. A mankók és a szemüveg elvétele, illetve a beteg megfosztása olyan tárgyak használatától, amely rá vagy a többi betegre nézve veszélyes lehet, orvosi szempontok alapján, a beteg állapotának megfelelően indokolt lehet. A megállapított tények alkotmányos joggal kapcsolatos sérelmet nem támasztottak alá. Az országgyűlési biztos más ügyben vizsgálta a kórház érintett osztályát, és a betegek alkotmányos jogainak érvényesülését biztosítottak találta.

OBH 5430/1997.

Az I. fokú szabálysértési hatóság — a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény 12. §-ára tekintettel — jogszabálysértően járt el, amikor a cselekmény elkövetésétől számított két év elteltével határozatot hozott az elővezetés elrendeléséről. A jogszabálysértő intézkedés ellenére a jogállamiság és jogbiztonság csak formai és nem tartalmi sérelmet szenvedett, mivel a kilátásba helyezett szankcióra nem került sor.

Egy mélykúti lakos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert közlekedési balesete ügyében az intézkedő rendőr által felvett helyszínrajz adataira tekintettel, közlekedési szabálysértés miatt — véleménye szerint alaptalanul — elmarasztalták. A bejelentés alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot indított. Ennek során beszerezte a szabálysértési iratokat.

A panaszos Mélykút községben, háza bejárata elé érkezve az úttestről balra kanyarodott, amikor járművébe ütközött a mögötte haladó személygépkocsi. Mindkét jármű megrongálódott, személyi sérülés nem történt. A helyszínre hívott rendőr azt állapította meg, hogy a panaszos megszegte a kanyarodásra vonatkozó KRESZ szabályokat, mivel a kanyarodás előtt nem győződött meg arról, hogy járművének előzését másik jármű nem kezdte-e meg. A Kiskunhalasi Rendőrkapitányság mint I. fokú szabálysértési hatóság a közúti közlekedés szabályainak kisebb fokú megsértése miatt tárgyalás nélkül 5000 forint pénzbírságot szabott ki.

A panaszos kifogással élt a határozat ellen, a szabálysértési hatóság a kifogás alapján tárgyalást tartott és szakértőt rendelt ki. A szakértő megállapította, hogy a baleset a panaszos által bemutatott körülmények között nem jöhetett volna létre. A panaszos kérése alapján a hatóság a Kecskeméti Igazságügyi Szakértői Intézetet rendelte ki. Az Intézet szakértője véleményében az előző szakértő vizsgálati eredményeit megerősítette. A II. fokú szabálysértési hatóság helyben hagyta az I. fokú határozatot, amely jogerőre emelkedett. Míután a panaszos a kirótt bírságot és a költségeket nem fizette meg, és a letiltás eredményre nem vezetett, a szabálysértési hatóság a Mélykúti Polgármesteri Hivatal Adóügyi Csoportjához fordult a behajtás érdekében. A behajtás sikertelen volt, ezért a szabálysértési hatóság elrendelte a panaszos elővezetését az elzárás letöltése végett. A határozatot a városi ügyész jóváhagyta, de az elővezetést nem tudták végrehajtani.

A szabálysértési hatóság a bizonyítási eljárás során a hatályos jogszabályok alapján járt el, és messzemenően figyelembe vette a panaszos indítványait, mindent elkövetett a tényállás tisztázása érdekében. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította ugyanakkor azt is, hogy jogszabálysértő volt a hatóság 1997. december 2-án hozott határozata az elővezetés elrendeléséről. A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény 12. §-a alapján a cselekmény elkövetésétől számított két év elteltével felelősségre vonásnak nincs helye. A szabálysértés 1995. november 21-én történt, ezért az eljárást 1997. november 21-ig be kellett volna fejezni. A jogállamiság és jogbiztonság sérelme mindezek

mellett csak formai és nem tartalmi volt, mivel a kilátásba helyezett szankcióra nem került sor. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett, de a jövőbeni esetleges visszasságok elkerülése érdekében felhívta a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitány figyelmét a szabálysértési eljárási határidők betartásának fokozott ellenőrzésére.

OBH 7217/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 55. § (1) bekezdésében meghatározott személyi biztonsághoz való jogra tekintettel és a 70/A. §-ban megfogalmazott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben visszasságot okozó rendőrség határozata, mely szerint a kapitányság a bejelentések ellátásakor a bejelentő személye szerint tesz különbséget, valamint az a tény, hogy a biztonsági rendszert működtető gazdasági társaságtól érkező bejelentések, azok tartalmától függetlenül, a fenyegető sérelem súlyosságának szempontját figyelmen kívül hagyva maradnak ellátatlanok.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 8061/1997.

II. Ha az állam vállalta az adott jog büntetőjogi védelmét, alkotmányosan nem válogathatja meg, hogy kivel szemben és milyen szituációban érvényesíti azt, amennyiben egyébként a büntetethez fellelő feltételei fennállnak. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében biztosított szabadsághoz és személyi biztonsághoz való joggal, valamint az 57. § (1) bekezdésében biztosított bíróság előtti egyenlőség elvével összefüggésben visszasságot okoz, ha a nyomozó hatóság a személyi szabadságot ténylegesen korlátozó cselekményt jogi indok nélkül nem tekinti bűncselekménynek.

II. A beadványt tevő személyi szabadsághoz való jogát a SFOR parancsnok által elrendelt zárlat korlátozta. Önmagában ez nem tekinthető alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságnak mivel nem állami szerv vagy hivatalos személy hatáskörében eljárva vagy azzal visszaélve okozta. Mivel azonban az állam vállalta az adott jog büntetőjogi védelmét, alkotmányosan nem válogathatja meg, hogy kivel szemben és milyen szituációban érvényesíti azt, ha egyébként a büntetethez fellelő feltételei fennállnak. Míg a társadalomra veszélyesség hiányát vagy csekély fokát alkotmányosan kimondhatta volna az államot képviselő hatóság, önmagában annak megállapítása, hogy a kérdéses cselekmény nem bűncselekmény, sérti az emberek jog előtti egyenlőségének elvét, melyet az Alkotmány a jogállamiság elvén és a bíróság előtti egyenlőség elvén keresztül biztosít, ezáltal visszasságot okozott.

Ajánlásában a helyettes biztos kezdeményezte, hogy a nyomozás törvényességét felügyelő legfőbb ügyész utasítsa a hatáskörrel rendelkező hatóságokat a kérdéses cselekmények formális jogellenességének vizsgálatára, szem előtt tartva, hogy alkotmányos kötelesség a formális büntetőjogellenesség megállapítása a bűnösség, a cselekmény tényállásszerűségének fennállása és a büntetethez fellelő okok hiánya esetén. Javasolta továbbá, a honvédelmi miniszter fontolja meg, hogy milyen intézkedésekkel tudná orvosolni a Magyar Honvédség és az SFOR erők kapcsolata

tát meghatározó jelenlegi hiányos jogi szabályozásból adódó alkotmányos jogok sérelmének veszélyét. Az ajánlást az érintettek elfogadták. A honvédelmi miniszter megküldte a kiadott szabályozás szövegét, a legfőbb ügyészség pedig hatályon kívül helyezte a sérelmezett határozatokat, és az iratokat megküldte az elsőbbségi hatáskörrel rendelkező Amerikai Hadsereghez.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 8545/1997.

A pályaalkalmassági vizsgálat igazolásának megkövetelése azokban az esetekben, amikor a jogszabály azt nem gépjármű vezetéséhez, hanem a gépjármű vezetőjének foglalkoztatásához írja elő, minden jogszabályi alapot nélkülöző, önkényes vélelmen alapszik, ezért visszasságot okoz az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal, az 58. §-ban biztosított szabad mozgáshoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

Teljes szöveg: 13. § (1) bek.

OBH 9865/1997.

Nem jelenti a jogállamiság és a jogbiztonsághoz való jog sérelmét, ha a panaszos útlelet bevonják, mert három évnél súlyosabb szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmény elkövetésének gyanúja miatt büntetőeljárás van ellene folyamatban.

A amerikai-magyar kettős állampolgárságú panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert az ellene folyó büntetőeljárás miatt bevonták magyar útleletét. A beadvány alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálatot rendelt el. Ennek során tájékoztatást kért az eljárást folytató hatóságtól.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a panaszossal szemben a Pesti Központi Kerületi Bíróság folytatott büntetőeljárást olyan szándékosan elkövetett bűncselekmény miatt, amelyre a törvény három évi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetést rendel. A külföldre utazásról és az útleletéről szóló 1998. szeptember 1-jéig hatályos 1989. évi XXVIII. törvény alapján a büntetőeljárás befejezéséig a magyar útleletét bevonták. USA útlelete megmaradt, így szabad mozgásában nem volt akadályozva. A büntetőeljárás alatt is több alkalommal járt külföldön. Új útlelet kiadása érdekében 1997. november 12-én a BM Adatfeldolgozó Hivatal Útlelet Osztályához fordult, ahol kérelmét a fenti jogszabályra hivatkozva elutasították. A határozat elleni fellebbezését a belügyminiszter másodfokon elutasította. A Belügyminisztérium megkereste az ügyben eljáró bíróságot is, amelynek értesítése szerint az eljárás jelenleg is folyamatban van.

Időközben a BRFK XVII. Kerületi Rendőrkapitánysága újabb büntetőeljárást indított a panaszos ellen jelentős kárt okozó csalás bűntettének gyanúja miatt.

A panaszos útleletének bevonása jogszerű és törvényes volt. Az útlelet visszaadásáról a büntetőeljárást folytató bíróság dönthet. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdése alapján az országgyűlési biztos a bíróság eljárását nem vizsgálhatja.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgált ügyben az eljáró hatóságok részéről jogszabálysértő intézkedést vagy mulasztást nem állapított meg, ezért a vizsgálatot alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság hiányában lezárta.

OBH 697/1998.

Az Alkotmány 58. § (1) bekezdésében deklarált szabad mozgáshoz való joggal összefüggésben visszásságot nem okoz, ha a magánútlevelek érvényességi idejének meghosszabbítása iránti kérelemmel egyidőben az érvényes útikománnyokat is le kell adni.

Több panaszban sérelmezték, hogy a magánútlevelek érvényességi idejének meghosszabbításánál az ügyintézők „az igénylőlapokat csak az érvényes útlevelel leadásával együtt fogadják el.”

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a külföldre utazásról és az útleveletről szóló jogszabályok fő szabálya értelmében az érvényességi idő meghosszabbítása esetén az igénylőlaphoz csatolni kell a magánútlevelet is, mert abba ún. érvényesítő címkét helyeznek el, és új okmány kiállítására nem kerül sor. Az előírások sürgősségi ügyintézésre is lehetőséget biztosítanak: megfelelően indokolt rendkívüli méltánylást érdemlő halasztathatatlanság okból a Belügyminisztérium a magánútlevelet öt munkanapon belül kiállítja. Ha az igénylőnek e lehetőség sem elegendő, kivételesen a kérelem benyújtásakor bemutatott érvényes útlevelet az új elkészüléséig használhatja. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította ezért, hogy a szóban forgó útikománnyra vonatkozó jogszabályi előírások és az útlevelel ügyekben eljáró szervek gyakorlata a szabad mozgáshoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot nem okoztak.

OBH 975/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményét garantáló, az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében kinyilvánított nullum crimen sine lege és nulla poena sine lege elvekkel, valamint a 64. §-ban biztosított panasztételi joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a büntetés-végrehajtási intézet a letéti pénzzel rendelkező előzetes letartóztatottnak nem biztosítja ingyenesen a tisztasági felszerelést, továbbá ha a nyomozás eredményességének biztosítása érdekében az ügyész, illetve a bíróság által meghatározott személyi körben korlátozza az előzetes letartóztatott telefonhasználatát.

Az előzetes letartóztatásban lévő panaszos ügyvédje beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez. A beadványban a védő azon sérelmének adott hangot, hogy képviseltje részére az Esztergomi Büntetés-végrehajtási Intézet nem biztosít ingyenesen tisztasági felszerelést arra hivatkozással, hogy ha a fogvatartottnak van letéti pénze, akkor ezeket a letéti pénzből kell megvásárolnia. A másik sérelem, amit a beadvány tartalmazott, a telefonhasználat korlátozása volt: nem engedték, hogy panaszos testvérét, szüleit felhívja.

A panaszos 1996 szeptembere óta 1998. február 16-ig volt előzetes letartóztatásban az Esztergomi Bv. Intézetben. Tekintettel arra, hogy a panasz 1998. február 16-án érkezett az

országgyűlési biztos általános helyetteséhez, a konkrét ügyben — a történetek nem rekonstruálható volta miatt — nem tudott vizsgálatot lefolytatni. Így csak a panaszban leírt, a fogvatartás általános körülményeit érintő problémák vizsgálatára került sor.

A vonatkozó jogszabályi rendelkezések egyértelműen rendezik azt az esetet, amikor a büntetés-végrehajtási intézet (a továbbiakban: bv.) ingyenesen köteles az előzetesen letartóztatott, illetve az elítélt részére biztosítani a tisztasági felszerelést. A tisztasági felszerelés bv. általi biztosítása akkor kötelező, ha a bv. a fogvatartottat átmenetileg nem tudja foglalkoztatni, vagy annak nincs letéti pénze. Tehát ha a fogvatartottnak letéti pénze van, akkor azzal úgy kell rendelkeznie, hogy abból a tisztasági felszereléseket is meg tudja vásárolni, annak ingyenes biztosítását a bv.-től ilyen esetben nem igényelheti. Az általános helyetteshez intézett beadvány ezen része tehát nem megalapozott; a bv. e tekintetben a jogszabályi rendelkezések megfelelően járt el, eljárása alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem okozott.

A beadványban panaszos sérelmezte a telefonbeszélgetések korlátozását is. Az erre vonatkozó jogszabályok szerint a nyomozás eredményességének biztosítása érdekében a tárgyalás előkészítése során hozott határozatig az ügyész, azt követően pedig a bíróság határozza meg azon személyek körét, akikkel az előzetesen letartóztatott telefonon kapcsolatot tarthat, ez alól a korlátozás alól kivételt az előzetesen letartóztatott védője jelent. Azt, hogy adott esetben mennyire volt indokolt a panaszossal szemben a szüleivel, testvéreivel való telefonbeszélgetés engedélyezésének megtagadása, csak a konkrét eset megvizsgálásával lehetne eldönteni. Tekintettel arra, hogy a telefonbeszélgetés korlátozása ebben az esetben ügyészi mérlegelés eredménye volt, és ezen intézkedéssel szemben panaszos a Be.148. §-a alapján panasszal, jogorvoslati lehetőséggel nem élt, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának a róla szóló 1993. évi LIX tv. 16. §-a értelmében a telefonbeszélgetés korlátozásával kapcsolatban nincs hatásköre.

OBH 1979/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogbiztonsághoz való jog, és az 55. § (1) bekezdésében rögzített személyes szabadsághoz való joggal kapcsolatban visszásságot okoz a 41/1997. (V. 28.) FM rendelet azzal, hogy nem egyértelműen szabályozza a vesztség elleni védőoltás több szereplős folyamata résztvevőinek kötelezettségeit.

A Népszabadság 1998. március 21-i számában „A zsaruk éjjel bevitték a mamát, a vád: nem oltatta be az ebet „című cikkből az országgyűlési biztos arról értesült, hogy a fővárosban a szabálysértési eljárásokban több esetben elővezetésre került sor, holott az ügyfél a kutya oltását időben elvégezte.

Az országgyűlési biztos felkérte a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy hatáskörfelügyeleti jogkörében vizsgálatot folytasson le.

A vizsgált ügyek jelentős részében a szabálysértési eljárás során derült ki, hogy az ebtartó oltásra ki nem jelölt,

magán-állatorvossal oltatta be ebét. Az ebtartók azzal védekeztek, hogy ezt az eljárást is megfelelőnek tartották, nem volt tudomásuk arról, hogy csak arra kijelölt állatorvos végezheti el az oltást. Általánosságban megállapítható volt, hogy a jegyzők — többnyire az évtizedek alatt kialakult rutin alapján — eleget tesznek az ebek veszettség elleni védőoltásával kapcsolatos jogszabályi kötelezettségeiknek, de hasonlóan az ügy többi szereplőjéhez — tulajdonos, állami állategészségügyi szolgálat, állatorvosi kamara —, a jogszabály jelentősen eltérő értelmezésével, alkalmazásával, esetenként inkább a „hagyományokra” alapozva, mintsem a hatályos jogszabályok pontos értelmezésével és a szerinti végrehajtásával. A helyzetet tovább bonyolította a rendelet egységes értelmezésére kiadott FM főosztályvezetői körlevél; melyet egyes önkormányzatok elfogadnak, de ugyancsak eltérően értelmezve alkalmaznak, mások a körlevelet nem is veszik figyelembe hivatkozva arra, hogy van jogszabály, és ennek alapján kell eljárniuk.

A vizsgálat összegezve az alábbi problémákat tárta fel:

1. A veszettség elleni védőoltásra ki nem jelölt állatorvosok is elvégzik az oltást. Az ebtulajdonost nem tájékoztatják arról, hogy ez az eljárás nem felel meg az Állategészségügyi Szabályzat előírásainak, s ezért ez szabálysértésnek minősül. Az oltás megtörténtét az állatorvos nem jelenti be a nyilvántartás vezetőjének, de mivel maga az oltás is szabálytalan, a bejelentésre jogszabály nem is ír elő kötelezettséget.

2. Az oltásra kijelölt állatorvosok is elmulasztják esetenként jelenteni az oltás tényét, emiatt a szabályosan eljáró állampolgár joggal tekintheti „zaklatásnak” az ellene indult szabálysértési eljárást.

3. A szervezett oltást követően a nyilvántartást nem pontosítják. A hatósági állatorvos a tapasztalatok szerint ugyan kísérletet tesz erre — írásban felhívást küld ki a nyilvántartása szerint eboltást elmulasztó tulajdonosoknak — ez azonban nem a megfelelő eredménnyel jár. A helyszíni ellenőrzés elmarad.

4. Gondot okoz továbbá az állampolgári fegyelmezetlenség. A vonatkozó hatályos jogszabályok szerint ugyanis az irat a hatósághoz a posta „nem kereste „jelzésével érkezik vissza, a második kézbesítési kísérletet követő ötödik munkanapon kézbesítettnek tekintendő, ezért a jogkövetkezmények — bírságolás, elővezetés, végrehajtás — alkalmazásának nincs akadálya.

A Közigazgatási Hivatal vizsgálata alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a veszettség elleni védőoltás elmulasztása miatt indított szabálysértési eljárásokban az elővezetés során a szabálysértési hatóságok a jogszabályokat betartva rendelték el az állampolgárok elővezetését. Az elővezetés után azonban tisztázódott, hogy a feljelentett a kötelezettségének eleget tett, és az ebet beoltatta. Az elővezetések így valóban indokolatlannak, sőt zaklatásnak minősülhetnek az elővezetettek számára. A gyakorlati tapasztalatok azt igazolják, hogy a veszettség elleni védőoltás nyilvántartása nem megfelelő, az ügy szereplői (állatorvos, jegyző, ebtulajdonos) nincsenek tisztában kötelezettségeikkel.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal által feltárt tények alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a veszettség elleni védőoltás területén tapasztalt problémák a 41/1997. (V. 28.) FM rendelet nem egyértelmű rendelkezéseire vezethetők vissza. A rendelet azzal, hogy nem egyértelműen és világosan szabályozza a norma érintettjeinek kötelezettségeit, sérti a jogbiztonság elvét. Végső soron ennek a következménye, hogy olyan állampolgárok elővezetésére is sor kerül, akik kötelezettségeiknek eleget tettek. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy ezen személyek elővezetésének elrendelése, vagyis személyes szabadsághoz fűződő jogának korlátozása, formálisan jogszerű és törvényes ugyan, de alaptalan sérelmet okoz. A fentiekre tekintettel az országgyűlési biztos földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek javasolta, hogy a 41/1997. (V. 28.) FM rendeletet módosítsa úgy, hogy a veszettség elleni védőoltás sokszereplős folyamata áttekinthető legyen. Az állatorvosok, jegyzők, ebtulajdonosok és az állategészségügyi állomás kötelezettségeit pontosan, tételesen határozza meg, hogy a feladat végrehajtható és számonkérhető legyen. Olyan nyilvántartási rendszert dolgozzon ki, amelybe csak a tényállás körülményeit tisztázása után kerülhetnek az adatok. A jogszabály módosításánál legyen figyelemmel a jelentésben hivatkozott Fővárosi Állategészségügyi és Élelmiszer Ellenőrző Állomás, valamint a Magyar Állatorvosi Kamara fővárosi szervezetének álláspontjára, valamint az ebtulajdonosok szabad állatorvos választásának jogára is.

A válaszadásra nyitva álló határidő meg nem telt le.

OBH 2454/1998.

IV. Az Alkotmány 55. § (1) bekezdésében foglalt, szabadsághoz, valamint az 58. § (1) bekezdésében megállapított, szabad mozgáshoz való jogokkal kapcsolatban jelentetett visszasságot, ha a lakók kísérő nélkül nem hagyhatják el az őket ápoló-gondozó otthonot.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében deklarált, az emberi méltósághoz és az 58. § (1) bekezdésében foglalt, szabad mozgáshoz való alkotmányos jogot sérti, ha az otthon elhagyását retorzióként tiltják meg.

IV. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a budapesti Aranykereszt Ápoló Kórház és Otthon KHT Hajdú utcai telephelyén azt tapasztalta, hogy — kevés kivétellel — még a fennjáró gondozottak sem hagyhatták el egyedül az intézetet. A vizsgálatot végzők találtak olyan gondozottakkal, akik évek óta — volt, aki már négy éve — nem hagyták el az épületet. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az intézet elhagyásának általános tilalma a szabadsághoz és személyi biztonsághoz, valamint a szabad mozgáshoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatban okoz visszasságot. Az országgyűlési biztos két otthonban — a Segítő Kezek Idősek Otthona Gyulai Alapítványa által fenntartott otthonban és a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthonában — észlelte, hogy egyes gondozottak kimenőjét korlátozták. Álláspontja szerint, ha az eltávolítást nem a gondozott egészségi állapota tette szükségessé, hanem kizárólag retorzióként alkalmazták, akkor az az emberi méltósághoz és a szabad mozgáshoz való alkotmányos jogok sérelmét jelenti.

Teljes szöveg: 70/D. §

3.8. Az önkormányzatisághoz és a népszavazáshoz való jog

Alkotmány 42. § A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga. A helyi önkormányzás a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása.

44. § (1) A választópolgárok a helyi önkormányzást az általuk választott képviselőtestület útján, illetőleg helyi népszavazással gyakorolják.

(2) A képviselő-testület tagjainak és polgármesternek a választását — az időközi választás kivételével — az előző általános választást követő negyedik év október hónapjában kell megtartani.

(3) A képviselő-testület megbízatása az önkormányzati általános választás napjáig tart. A jelöltek hiányában elmaradt választás esetén a képviselő-testület megbízatása meghosszabbodik az időközi választás napjáig. A polgármester megbízatása az új polgármester megválasztásáig tart.

(4) A képviselő-testület a megbízatásának lejártá előtt — a helyi önkormányzatokról szóló törvényben meghatározott feltételek szerint — kimondhatja a feloszlását. A feloszlás és a feloszlátás [19. § (3) bek. l) pont] a polgármester megbízatását is megszünteti.

Az állampolgárok politikai jogainak fontos része a választójog. Az országgyűlési biztosok gyakorlatában igen ritka a választójoggal, illetve vele szorosan kapcsolódó népszavazáshoz való joggal összefüggő panaszok vizsgálata. A felmerült ügyek egy része azonban szorosan kötődött az Alkotmány 42. §-ában szabályozott önkormányzatisághoz való joggal is. Ezért ez utóbbit egy fejezetben tárgyaljuk a választáshoz való joggal annak ellenére, hogy az önkormányzatisághoz való jog nem személyhez, hanem választópolgárok közösségéhez fűződő jog. Szeretnénk emlékeztetni arra, hogy az országgyűlési biztosokról szóló törvény indokolása az országgyűlési biztos hatáskörébe tartozó jogokkal összefüggésben rámutat arra, hogy az országgyűlési biztos kompetenciáját képező alkotmányos jogok körébe valamennyi Alkotmányban deklarált emberi és állampolgári jog beletartozik, továbbá ide kell érteni azokat a gazdasági, a társadalmi és politikai rend alapelveivel kapcsolatos alapvető jogokat is, amelyek nemcsak magánszemélyeket illetnek meg. A korábbiakban már hangsúlyoztuk, hogy az országgyűlési biztosok az alanyi alkotmányos jogok érvényesülését segítik elő. Figyelemmel az előbb idézett indokolási részre, az alanyi jogok körét szélesebben kell értelmezni és ilyen módon tartozhat az önkormányzatisághoz való jog a biztosok hatáskörébe azzal a szigorú feltétellel, hogy összefüggésben kell lennie a sérelemnek az állampolgár vagy állampolgárok csoportját megillető alanyi jogokkal.

OBH 4244/1996.

I. Nem sérti az Alkotmány 42. §-ában rögzített önkormányzathoz való alapjogot az a tény, hogy a településrészek átadása-átvétele olyan mérlegelésen alapuló döntés, melyre egyik érintett község sem kényszeríthető.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő érdeket sérti, így alkotmányos visszasságot idéz elő, hogy a jogszabály nem állapít meg határidőt a települések átadása-átvétele ügyében folytatott népszavazást követő tárgyalások megtartására és a szükséges megállapodások megkötésére.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványban a panaszosok azzal fordultak az országgyűlési biztoshoz,

hogy folytasson vizsgálatot abban az ügyben, hogy Kerepes község képviselő-testülete és Kistarcsa nagyközség képviselő-testülete között Kerepes-Hollandia telep átadása-átvétele ügyében érvényes és eredményes helyi népszavazás ellenére sem jött létre megegyezés.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentése szerint az ügygel összefüggésben megállapított releváns alapjogi probléma a következő: a helyi népszavazás a népszuverenitás közvetlen gyakorlásának egyik legfontosabb formája, melynek eredménye kötelező a választott képviselői szervre. Ez a megállapítás az adott esetben azt jelenti, hogy Kerepes község képviselő-testülete nem tagadhatja meg az érintett településrész átadását, függetlenül a felmerült vagyoni jogi vitáktól. Ezért sem a helyi népszavazás intézményének alapjogi tartalmából, sem a pozitív jogi szabályozásból nem vezethető le a másik érintett önkormányzat képviselő-testületének kötelezettsége az adott településrész átvételére, ez ugyanis mélyrehatóan csorbítaná a helyi önkormányzati szuverenitást, illetve az ezt megalapozó, a helyi önkormányzathoz való alapjogot. Ebből következően a képviselő-testület szabadon mérlegelheti, hogy átveszi-e — és ha igen, milyen feltételekkel — a lakott területrészt. Lényegében tehát két település mérlegelésen alapuló döntésétől, a felek kölcsönös akaratától függ a területrész átadása és átvétele, erre — a helyi önkormányzathoz való jogból fakadóan — egyik önkormányzat sem kényszeríthető. Az, hogy az érintett települések közvetett vagy közvetlen hatalomgyakorlás útján (azaz a képviselő-testület sui generis határozata vagy helyi népszavazás alapján) hozzák-e meg ezt a döntést, az átadó önkormányzat esetében a helyi népszavazást, illetőleg a falugyűlést előíró törvényi kötelezettségből fakad, az átvevő önkormányzat azonban nemcsak a döntés tartalmában, de annak módjában sincs korlátozva.

II. A helyettes biztos kiemelte továbbá, hogy az I. pontban kifejtett gondolatmenet szerint a lakott területrész átadása, illetve átvétele tárgyában megtartott népszavazás önmagában nem eredményez változást az érintett terület státuszában, ehhez a két képviselő-testület megállapodása szükséges. E megállapodás megkötéséig az érintett területrész az átadó önkormányzathoz tartozik, amely továbbra is köteles ellátni az azzal kapcsolatos, jogszabályban meghatározott helyi önkormányzati feladatokat. E kötelezettségek ugyanis egészen a terület tényleges átadásáig fennállnak, az átadás elhúzódása, esetleges elmaradása pedig ezeket nyilvánvalóan nem érintheti. Annak ellenére, hogy az önkormányzati feladatok ellátását a fentiek szerint a törvény biztosítja, a helyi népszavazást követően esetleg évekig tartó viták olyan bizonytalan helyzetet vezetnek, amely súlyosan sérti a jogbiztonság követelményét.

Jelentésében az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, azzal, hogy a hatályos jogi szabályozás nem határoz meg határidőt a lakott területrész átadása, illetve átvétele tekintetében szükséges tárgyalások lefolytatására és a megállapodás megkötésére, illetőleg az átvevő önkormányzat képviselő-testületének nyilatkozattételére, a helyi népszavazás megtartása után bizonytalan helyzetet idéz elő a tekintet-

ben, hogy megállapodik-e egyáltalán a két képviselő-testület, és ha igen, mikor és milyen feltételekkel. Emiatt sérelmet szenved a jogbiztonság alkotmányos követelménye, mely alkotmányos visszasságot keletkeztet.

Ajánlásában a helyettes ombudsman felkérte a belügyminisztert, az önkormányzatokkal kapcsolatos feladat- és hatáskörénél fogva kezdeményezze a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosítását annak érdekében, hogy jogszabály állapítson meg határidőt a lakott területrészt átadásához, átvételéhez, illetőleg cseréjéhez szükséges, az érintett önkormányzatok képviselő-testületei közötti megállapodás megkötésére, illetőleg az átvevő önkormányzat képviselő-testületének a területrészt átvétele vagy annak elutasítása tárgyában szükséges nyilatkozattételére.

Az ajánlásra adott válaszában a belügyminiszter arról tájékoztatta a helyettes országgyűlési biztost, hogy az ajánlás felhívása összhangban áll a tervezett törvénymódosítás törekvéseivel. A módosítás helyett új, a településrendezésről szóló törvény tervezetét véleményezésre megküldte a Belügyminisztérium, melyben a területrészt átadása-átvétele tekintetében határidőt állapít meg, és a sikertelen tárgyalások esetére megnyílik a bírói út lehetősége is.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ajánlásra kapott megoldási javaslatot elfogadta.

OBH 9184/1996.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő alapjog — összefüggésben az önkormányzathoz való alapjoggal (42. §) — szenved sérelmet, ha jogszabály nem rögzít határidőt a népszavazást követő új község megalakítása, illetőleg a községegyesítés megszüntetése miatt szükséges vagyoni-területi kérdések tisztázása körében tartandó tárgyalások lefolytatására és a megállapodás megkötésére.

II. Ugyancsak a jogbiztonsághoz való alapjogot sérti a képviselő-testület, ha a községegyesítés megszüntetésére irányuló kezdeményezés határozatba foglalását tartalmazó — törvényben előírt — kötelezettségének nem tesz határidőben eleget.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványban a Berentei Előkészítő Bizottság elnöke azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy folytasson vizsgálatot a Kazincbarcika-Berente községegyesítés megszüntetésével kapcsolatos ügyben. Kazincbarcika város képviselő-testülete községegyesítés megszüntetése kérdésében — állampolgári kezdeményezés alapján — helyi népszavazást rendelt el Berente településrészt területére vonatkozóan. Az érvényes népszavazáson a választójogosultak többsége a községegyesítés megszüntetése mellett szavazott. A népszavazás eredményét Kazincbarcika város önkormányzatának képviselő-testülete határozatába foglalta.

Az országgyűlési biztos vizsgálata idején az Alkotmánybíróság 15/1998. (V. 8.) AB határozatában megállapította: „a törvényi feltételek fennállása esetén az érintett település választópolgárai közösségének joga van az általa kezdeményezett községi közjogi jogállás elnyerésére”. Ezzel egyidejűleg 1998. december 31. napjával megsemmisítette a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 52. § (1) bekezdésének második mondatát.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos több olyan következtetésre jutott, amelyet az Alkotmánybíróság 15/1998. (V. 8.) AB határozata is tartalmaz; ezeket a jelentésben nem ismételte, csupán utalt a határozat rendelkező részének és indokolásának azokra a megállapításaira, amelyek szerint:

a) az új község alakítása nem az Alkotmányból fakadó alanyi jog, annak feltételeit a jogalkotó széles körű mérlegelés alapján, szabadon határozhatja meg,

b) az Ötv. 52. § (1) bekezdésének második mondata sérti a jogbiztonság alkotmányos követelményét, mivel a pótlólagos támogatással kapcsolatos megfogalmazás tényleges tartalmát tekintve bizonytalan rendelkezést takar,

c) nem alkotmányellenes, hogy a községegyesítés megszüntetése nem élvez előnyös megkülönböztetést az önállósággal eddig nem rendelkező új település alakításához képest,

d) mulasztásos alkotmánysértés keletkezett, amikor a törvényalkotó nem tett eleget az új község alakítására irányuló belügyminiszteri előterjesztés kialakítása és továbbítása eljárási rendjének, a kapcsolódó határidőknek, a köztársasági elnök ilyen tárgyú döntéshozásának, a jogorvoslati lehetőségek megállapításával kapcsolatos jogszabályalkotási kötelezettségének.

I. Az országgyűlési biztos jelentésében kifejtette, hogy új község alakítása tárgyában megtartott népszavazás következményeként nem tekinthető automatikusan megoldottnak a vagyon és a külterület megosztása; ehhez a két képviselő-testület megállapodása szükséges. E megállapodás megkötéséig a települések polgárai számára nem egyértelmű a jogaik gyakorlásához és kötelezettségeik teljesítéséhez szükséges közigazgatási eljárási rend. Ezért az új község megalakulását vagy a községegyesítés megszüntetését követően az esetleg évekig tartó vagyoni-területi viták olyan bizonytalan helyzetet vezethetnek, amely hátrányosan érinti mindkét szóban forgó település polgárait, s az egyes önkormányzatok tulajdonhoz való jogát, valamint gazdálkodási jogának gyakorlását is akadályozza.

Ebből következően a vizsgálat eredményeként megállapította, hogy mivel a hatályos jogi szabályozás nem rögzít határidőt az új község megalakítása, illetőleg a községegyesítés megszüntetése miatt szükséges vagyoni-területi kérdések tisztázása körében tartandó tárgyalások lefolytatására és a megállapodás megkötésére, bizonytalan helyzetet idéz elő a helyi népszavazás megtartását követően a tekintetben, hogy egyáltalán meg tud-e állapodni a két képviselő-testület, és ha igen, mikor és milyen feltételekkel. Ebből következően a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő alapjog — összefüggésben az önkormányzathoz való alapjoggal — sérelmet szenved, mely alkotmányos visszasságot keletkeztet.

II. Az országgyűlési biztos külön hangsúlyozta, hogy mivel a jogállamiság egyik tartalmi eleme a jogbiztonság, e tény megköveteli a normák egyértelműségét, és az egyes jogintézmények kiszámíthatóságát, ezért alapvetőek a jogbiztonság szempontjából az eljárási garanciák. A jogintézmények csak akkor működhetnek alkotmányosan, ha az eljárási normákat betartják. Ebből kiindulva megállapította az országgyűlési biztos, hogy Kazincbarcika képviselő-testülete az önkor-

mányzatokról szóló törvényben rögzített, a községegyesítés megszüntetésére irányuló kezdeményezés határozatba foglalását tartalmazó kötelezettségének nem tett határidőben eleget, s e követelmény megsértésével alkotmányos visszásság keletkezett.

Ajánlásában az országgyűlési biztos utalt az OBH 5919/1997. számú ügyben már feltárt hasonló alkotmányos visszásság orvoslása érdekében tett ajánlásra, amelyben a helyettes biztos felkérte a belügyminisztert, hogy kezdeményezze a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosítását annak érdekében, hogy új község alakítása esetén jogszabály állapítson meg határidőt az érintett önkormányzatok képviselő-testületei között vagyoni-területi kérdésekben szükséges megállapodás megkötésére, és e határidő elmulasztása esetére megfelelő jogi garanciákat biztosítson a fent megállapított alkotmányos visszásság kialakulásának megakadályozására (pl. kötelező bírósági eljárás).

Ugyanakkor felkérte Kazincbarcika város képviselő-testületét, hogy a jövőben fordítson fokozott figyelmet a jogszabályokban megállapított eljárási határidők betartására.

Az ajánlásra adott válaszában a belügyminiszter arról tájékoztatta a helyettes országgyűlési biztost, hogy az ajánlás felhívása összhangban áll a tervezett törvénymódosítás törekvéseivel. A módosítás helyett új, a településrendezésről szóló törvény tervezetét véleményezésre megküldte a Belügyminisztérium, melyben az új község alakítása, településegysítés megszüntése esetén, valamint a vagyoni viták lefolytatására határidőt állapít meg, és a sikertelen tárgyalások esetére megnyílik a bírói út lehetősége is.

A város képviselő-testülete számára szóló ajánlásra a polgármester arról értesítette az ombudsmant, hogy a szóban forgó kezdeményezést a testület soron kívüli ülésén határozatba foglalta.

Az országgyűlési biztos az ajánlásokra kapott válaszokat és megoldási javaslatot elfogadta.

OBH 5919/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő alapjog — összefüggésben az önkormányzathoz való alapjoggal (42. §) — szenved sérelmet, ha jogszabály nem rögzít határidőt a népszavazást követő új község megalakítása, illetőleg a községegyesítés megszüntetése miatt szükséges vagyoni-területi kérdések rendezésére tartandó tárgyalások lefolytatására és a megállapodás megkötésére.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványban Zamárdi nagyközség polgármestere azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy folytasson vizsgálatot Szántód önálló községgé nyilvánítása ügyében. A panaszos álláspontja szerint a községgé nyilvánítással kapcsolatos eljárás következtében sérelmet szenvedtek Zamárdi nagyközség Alkotmányban rögzített alapjogai, úgy mint az önkormányzati tulajdon sérthetlenségének és védelmének elve, valamint az önkormányzati hatáskörök védelmének elve.

1. Jelentésében az országgyűlési biztos általános helyettese rámutatott arra, hogy az Alkotmány 2. §-ának (2) bekezdésében foglalt népszuverenitás elve, valamint az önkormányza-

tokról szóló törvény rendelkezései alapján a népszavazást kezdeményező választópolgárok jogosultak meghatározni a népszavazás tárgyát, beleértve azt is, hogy konkrétan mely területre terjedjen ki az új község alakításának kezdeményezése, s ezzel együtt mely terület választópolgárai jogosultak részt venni a népszavazáson. Új község alakítására irányuló kezdeményezés esetén a képviselő-testület arra a területre köteles kiírni a népszavazást, amelyre a népszavazást kezdeményező választópolgárok akarata irányul: a népszavazás tekintetében ez a terület minősül településrésznek, függetlenül attól, hogy létezik-e bármely formában, konkrét módon meghatározott területi egység, illetőleg ez a területi egység egybeesik-e a népszavazási kezdeményezésben meghatározott településrészszel.

Egyebek mellett megállapította a helyettes országgyűlési biztos, hogy a panaszos hivatkozása arra, hogy az érintett terület nem felel meg a „településrész” fogalmi kritériumának, mert ilyen területtel a településrész sem történelmileg, sem közigazgatásilag nem létezett, nem volt megalapozott.

2. Az országgyűlési biztos általános helyettese a továbbiakban megállapította, a népszavazást kezdeményező választópolgárok jogosultak arra, hogy meghatározzák azt a területet, amelyre az új község alakításával kapcsolatos népszavazás kiterjed, s amelynek lakosai részt vehetnek a népszavazáson. Az új község megalakítása esetén ez a konkrétan meghatározott településrész válik el a településtől, tehát a képviselő-testületek között nem lehet további egyezkedés tárgya a belterületi határvonal megállapítása.

A külterület tekintetében a népszavazási kezdeményezés nem tartalmazhat területhatárokat, azokat az érintett képviselő-testületek által megállapított módon kell megrajzolni, eltérő megállapodás hiányában pedig a belterületi népességgel arányosan kell megosztani. Amennyiben a népszavazási kezdeményezésben meghatározott külterületi határvonalak lennének irányadók az új község megalakításakor, az azzal a veszéllyel járna, hogy a megmaradó település — ilyen tartalmú kezdeményezés esetén — esetleg teljes egészében elveszíthetné külterületeit azáltal, hogy kizárólag az elszakadni kívánó településrész lakói döntenének olyan kérdésben, amely már az egész települést érinti, s ezzel a település megmaradó részének választópolgárait megillető népszuverenitás, illetőleg helyi önkormányzathoz való jog szenvedne sérelmet. Erre tekintettel, ha a kezdeményezés a külterületi határvonalakra is javaslatot tesz, annak nem lehet jogi revelanciája az új község területének megállapítására.

Mindezekből következően az országgyűlési biztos kiemelte, hogy a külterület megállapítása a két képviselő-testület megállapodásától függ. Így mivel a két település belterülete közötti határvonal meghatározása a népszavazási kezdeményezésben megtörtént, ennek alapján eldönthető, hogy az új község alakítására elkülönült, legalább háromszáz lakosú lakott településrészből kerül-e sor. A személyiadat- és lakcímnyilvántartás adatai alapján az új község eleget tett a lakosság-számra vonatkozó törvényi követelménynek.

3. A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese ugyancsak megállapította, hogy az önkormányzatok-

ról szóló törvény nem írja elő — és a magyarországi települések többsége nem is tudna eleget tenni annak —, hogy a kötelező feladatokat minden településnek önállóan kellene ellátnia. Az önkormányzati feladatok ellátásának tipikus formája a települések közötti együttműködés: önkormányzati társulások létrehozása. Önmagában tehát az a tény, hogy Szántód Község Önkormányzata nem tudja vagy nem akarja önállóan ellátni a kötelező önkormányzati feladatokat, nem jelenti azt, hogy ne lenne képes azokról megfelelő színvonalon gondoskodni.

4. A panaszos sérelmezte, hogy Zamárdi nagyközség az érintett terület rész elvesztésével pótlólagos támogatásra szorul. A Belügyminisztérium az érintett önkormányzatok gazdálkodásának elemzéséhez szükséges dokumentumok birtokában összehasonlító elemzést végzett a zamárdi és a szántódi önkormányzat működőképességéről, amelyből arra a következtetésre jutott, hogy mindkét önkormányzat pótlólagos támogatás nélkül el tudja látni kötelező feladatait. A Belügyminisztérium számításainak helyességét támasztja alá, hogy 1997-ben egyik település sem nyújtott be az önhibájukon kívül hátrányos helyzetben lévő önkormányzatok részére járó támogatás iránti kérelmet, s a forráshiányos településeket 1998-ban megillető kiegészítő állami támogatás összegének terhére finanszírozási előleg iránt sem fordultak a tárcához.

Ebből következően a helyettes országgyűlési biztos megállapította, a panaszos azon állítása, hogy a Belügyminisztérium tévesen döntött az új község alakításának törvényi akadályát képező pótlólagos támogatás kérdése tekintetében — ezzel sértve az önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 52. §-ában rendelkezett — nem kellően megalapozott.

5. A panaszos sérelmezte, hogy a Belügyminisztérium Zamárdi nagyközség képviselő-testülete véleményének ismerete nélkül készítette el a köztársasági elnök részére az új község alakításáról szóló felterjesztést. Az Ötv. 52. § (3) bekezdése szerint a képviselő-testületnek határozatba kell foglalnia az új község alakításának a kezdeményezését, s az esetleg eltérő kisebbségi véleményt is tartalmazó községalakítási kezdeményezésről a köztársasági elnök dönt. Zamárdi nagyközség önkormányzata képviselő-testületének lehetősége volt arra, hogy az új község alakításáról szóló határozatában kifejezésre juttassa ellenkező álláspontját. Amennyiben ezt nem tette meg, a Belügyminisztériumnak nem lehetett módja megismerni a képviselő-testületnek a népszavazás eredményével ellentétes hivatalos álláspontját, így az, hogy annak ismerete nélkül készítette el az előterjesztést, nem róható fel a tárca hibájára.

A fentiek alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Belügyminisztérium nem követett el törvényt sértést, amikor Zamárdi nagyközség képviselő-testületének — vele nem közölt — eltérő véleményét nem megismertetve készítette el az új község alakításáról szóló előterjesztést a köztársasági elnök részére.

6. A jelentésben kifejtettek szerint tehát az új község alakítása során szükséges vagyon- és külterület megosztás tárgyában megtartott népszavazás következményeként nem tekinthető automatikusan megoldottnak a vagyon és terület megosztása; ehhez a két képviselő-testület megállapodása szükséges.

E megállapodás megkötéséig a települések polgárai számára nem egyértelmű a jogaik gyakorlásához és kötelezettségeik teljesítéséhez szükséges közigazgatási eljárási rend. Ezért az új község megalakulását követően az esetleg évekig tartó vagyoni-területi viták olyan bizonytalan helyzetbe vezetnek, amely hátrányosan érinti mindkét szóban forgó település polgárait.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat eredményeként megállapította, azzal, hogy a hatályos jogi szabályozás nem határoz meg határidőt az új község megalakítása miatt szükséges vagyoni-területi kérdések tisztázása körében tartandó tárgyalások lefolytatására és a megállapodás megkötésére, a helyi népszavazás megtartása után bizonytalan helyzetet idéz elő a tekintetben, hogy egyáltalán meg tud-e állapodni a két képviselő-testület, és ha igen, mikor és milyen feltételekkel. Ebből következően a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz fűződő alapjog — összefüggésben az önkormányzathoz való alapjoggal — sérelmet szenved, mely alkotmányos visszasságot keletkeztet.

Ajánlásában a helyettes országgyűlési biztos felkérte a belügyminisztert, hogy kezdeményezze a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény módosítását annak érdekében, hogy új község alakítása esetén jogszabály állapítson meg határidőt az érintett önkormányzatok képviselő-testületei között vagyoni-területi kérdésekben szükséges megállapodás megkötésére, és e határidő elmulasztása esetére megfelelő jogi garanciákat biztosítson a fent megállapított alkotmányos visszasság kialakulásának megakadályozására (pl. kötelező bírósági eljárás).

Az ajánlásra adott válaszában a belügyminiszter arról tájékoztatta a helyettes országgyűlési biztost, hogy az ajánlás felhívása összhangban áll a tervezett törvénymódosítás törekvéseivel. A módosítás helyett új, a településrendezésről szóló törvény tervezetét véleményezésre megküldte a belügyminisztérium, melyben az új község alakítása, településegyesítés megszűnése esetén, valamint a vagyoni viták lefolytatására határidőt állapít meg, és a sikertelen tárgyalások esetére megnyílik a bírói út lehetősége is.

Az országgyűlési biztos az ajánlásokra kapott válaszokat és megoldási javaslatot elfogadta.

OBH 9708/1997.

I. Az Alkotmánybíróság előtt folyamatban lévő, a népszavazást követő jogorvoslati eljárás nem teszi lehetővé egyidejűleg az ombudsman vizsgálatát.

II. Valamely település közbiztonságának általános helyzete olyan gazdasági és szociológiai jelenségek következménye, mely önmagában alkotmányos visszasság megállapítására nem alkalmas.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványban a panaszos Ózd egyik peremkerülete, Somsály lakói nevében a településrész Ózd városától való elválása ügyében tartott népszavazás, továbbá a település közbiztonságának romlását sérelmezve fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében megállapította, hogy a községegyesítés megszüntetése, illetve

Somsály új községgé alakítása tárgyában a legutolsó — érvényes és eredményes — népszavazás 1996 decemberében volt, mely során a szavazók több mint fele az elválás mellett döntött. A népszavazást követő jogorvoslati eljárás alakalmával a Választási Bizottság az Alkotmánybírósághoz fordult, így a népszavazás eredménye még nem tekinthető jogerősnek. Eből következően az országgyűlési biztos e kérdésben vizsgálatot nem folytathatott.

II. A továbbiakban a helyettes országgyűlési biztos kifejtette, hogy az Alkotmány nem nevesíti közvetlenül a polgárok alkotmányos jogaként a közbiztonsághoz való jogot, azonban az élet és az emberi méltóság, a szabadság és a személyi biztonság, illetőleg a tulajdonhoz való jog egyaránt belefoglaltnak a közbiztonságba.

Kifejtette továbbá, hogy az Alkotmány a közbiztonság védelmét a rendőrség alapvető feladataként határozza meg. Az állam — és azon belül a rendőrség, illetve a települési önkormányzat — kötelezettsége az, hogy a lehetőségekhez képest, a rendelkezésre álló eszközök leghatékonyabb igénybevételevel járjon el a közbiztonság lehető legteljesebb (de meg nem határozható) mértékének biztosítása érdekében. A közbiztonság mértékének még közelítő meghatározására sincs mód, leginkább a polgárok biztonságérzetén keresztül lehet megítélni a közbiztonság helyzetét.

Végül megállapította a helyettes ombudsman, hogy miután Ózd-Somsály közbiztonságának jelenlegi helyzete összetett gazdasági és szociológiai jelenségek és nem valamely alkotmányos joggal összefüggő sérelem következtében alakult ki, az országgyűlési biztos számára nincs törvényes lehetőség alkotmányos visszasság megállapítására.

A jelentést azonban figyelemfelhívás céljából megküldte az országos rendőrfőkapitánynak, hogy a hatáskörébe tartozó szükséges intézkedéseket a közbiztonság javítása érdekében megtehesse.

OBH 10574/1997.

Az Alkotmány 70. § (1) bekezdésében rögzített választáshoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott az országos rendőrfőkapitány 38/97. számú intézkedésének III. fejezete, mivel nem tartalmazta, hogy a fogvatartottat ki kell oktatni arról, milyen módon kérhet igazolást az illetékes választási bizottságtól.

A panaszos azt sérelmezte, hogy előzetes fogvatartása idején, 1997. november 16-án a népszavazáson nem biztosították a lehetőséget, hogy szavazatát leadhassa, holott a közügyek gyakorlásától nem tiltották el.

A panaszos 1997. október 9-től 1998. január 14-ig előzetes letartóztatottként a Budapest XX—XXIII. ker. rendőrség fogdájában volt elhelyezve. A kerület fogdájában elhelyezett személyeket nyilatkoztatták, hogy választójogukkal kíván-e élni. Ennek során a panaszos úgy nyilatkozott, hogy szavazni kíván. A nyilatkozat megtételekor kioktatták, hogy csak akkor szavazhat, ha az állandó lakhelye szerinti választási bizottságnál kéri a szavazólistáról való törlését és a lakhelyétől eltérő helyen történő szavazáshoz az igazolás kiadását. A kioktatás során tájékoztatták arról, hogy a fentieket előadóján, ügyvédjén vagy hozzátartozóján keresztül kérheti. A sza-

vazás napjáig az igazolást nem szerezte be, így választójogával nem élhetett. A kerületi rendőrfőkapitány tájékoztatójából nem derült ki, hogy a panaszost kioktatták-e arról, hogy az igazolás ajánlott levélben is kérhető, és a levél feladásának feltételeit a rendőrség biztosította-e. Ennek kiderítését a panaszos hallgatása megakadályozta. Ezért a konkrét ügyben alkotmányos joggal összefüggő visszasságot megállapítani nem lehetett. Az országos rendőrfőkapitány 38/97. számú intézkedésének III. fejezete rögzíti a rendőrségi fogdákból fogvatartott személyek szavazásával összefüggő rendőrségi feladatokat. E szerint a közügyek gyakorlásától el nem tiltott fogvatartott választójogát mozgóúrnás szavazás útján gyakorolhatja, amennyiben felvették a szavazás helye szerinti választói névjegyzékbe. Az intézkedés nem tartalmazza azonban, hogy a fogvatartottat ki kell oktatni arról, milyen módon kérheti az illetékes választási bizottságtól az igazolást. A kioktatásnak különösen azért van jelentősége, mivel a fogvatartott helyzeténél fogva nem értesülhet a szokásos módon (újság, tévé, rádió stb.) a szavazási tudnivalókról. Ezért előfordulhat, hogy információ hiányában nem tud élni szavazati jogával. Az országos rendőrfőkapitány hivatkozott intézkedése nem írja elő a rendőri szerv vezetőjének, hogy a fogvatartottat az igazoláskérés valamennyi lehetőségéről kioktassák, ezzel a szabályozás lehetőséget teremt arra, hogy a fogvatartottak választójoga megsérüljön.

Ezért a jövőbeni visszasságok elkerülése érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese felhívta az országos rendőrfőkapitányt, hogy a 38/1997. számú intézkedésének III. fejezetét egészítse ki azzal, hogy a közügyek gyakorlásától el nem tiltott, szavazati jogával élni kívánó fogvatartottat teljeskörűen — a választójogi törvénynek megfelelően — tájékoztassák arról, milyen módokon kérheti az állandó lakóhelyétől eltérő szavazáshoz az igazolást.

Az országos rendőrfőkapitány fenti intézkedését, az ajánlásnak megfelelően határidőben módosította.

OBH 2118/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében rögzített, a véleménynyilvánítás szabadságát meghatározó joggal összefüggésben visszasságot okozó a helyi települési önkormányzat bizottságának eljárása, ha a törvényi feltételek nélkül zárt ülést tart.

Teljes szöveg: 61. §

OBH 3680/1998.

Az Alkotmány 70. § (1) bekezdésében deklarált választójoggal összefüggésben alkotmányos visszasságot idéz elő az a tény, hogy az országgyűlési képviselő-választás alkalmával téves adatfeldolgozás következtében a választópolgár nem gyakorolhatta választójogát.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványban a panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy az országgyűlési képviselők 1998. évi általános választásának második fordulójában nem élhetett választójogával, melynek oka az volt, hogy a választási szervek tévesen vették fel a

választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok nyilvántartásába.

Az országgyűlési biztos jelentésében kifejtette, hogy a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvényben foglalt választójog a legfontosabb politikai alapjog, amely az Alkotmányban foglalt kivétellel minden nagykorú magyar állampolgárt megillet. A választásokban való részvétel lehetőségét a választási szervek a névjegyzékbe történő felvétellel biztosítják a választópolgárok részére, míg a választójog gyakorlásából kizárt polgárokat külön nyilvántartásba (a választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok nyilvántartásába) kell felvenni. E két nyilvántartás szoros kapcsolatban áll a személyiadat- és lakcímnnyilvántartással, ami az adatbázisok közötti rendszeres adatáramláson keresztül valósul meg. Ilyen méretű adatbázisok kezelése során óhatatlanul előfordulhatnak hibák, amelyek számát azonban a lehető legkisebb eljárás rend megvalósításával minimálisra kell szorítani.

A konkrét ügyben is megállapítható, hogy a gyámhivatal és a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal olyan hibájából következett be a jogsérelem, amely megfelelő ügyviteli rend kialakítása esetén elkerülhető lett volna.

A vizsgálat során a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal vezetőjétől kapott tájékoztatás szerint a jövőben hiányos adatszolgáltatás esetén csak hiánypótlást követően kerülhet a cselekvőképességet kizáró vagy korlátozó gondnokság hatálya alatt álló polgár a választójoggal nem rendelkező nagykorú polgárok nyilvántartásába.

Mindebből következően az országgyűlési biztos megállapította: az a tény, hogy téves adatfeldolgozás következtében a panaszos nem gyakorolhatta választójogát alkotmányos visszásságot okozott. Tekintettel azonban arra, hogy — a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal vezetőjének jelzése szerint — a helyzet orvoslására több olyan intézkedés történt, mely alkalmas lehet a hasonló visszásságok megelőzésére, ajánlást az ügyben az országgyűlési biztos nem tett.

3.9. 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 jelenlévő 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 jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

(4) A közszolgálati rádió, televízió és hírtügynökség felügyeletéről, valamint vezetőinek kinevezéséről, továbbá a kereskedelmi rádió és televízió engedélyezéséről, illetőleg a tájékoztatási monopóliumok megakadályozásáról szóló törvény elfogadásához a jelenlévő országgyűlési képviselők kétharmadának szavazata szükséges.

A véleménnyilvánítás szabadsága nagyon szoros összefüggésben van az információs szabadsággal. Ennek köszönhető, hogy ezt az alkotmányos jogot igen ritkán vizsgáljuk, hiszen a közérdekű adatok megismerésének és az információs szabadságnak külön parlamenti biztosa van. A szólásszabadság kiemelkedő jelentőségére azonban közöljük azt az ügyet, amelyben a hatóság eljárása e joggal összefüggésben visszásságot okozott. Hasonló megfontolás alapján szerepeltetjük a jelentésben annak a vizsgálatnak az eredményét, amely egy a vallásszabadság megsértését panaszló beadvány nyomán indult.

OBH 3150/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság lényegi elemét képező jogbiztonsággal és a 60. § (1) bekezdésében biztosított vallásszabadsághoz fűződő joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az ügy sajátos körülményeire — pl. a feljelentett személy elmeállapota tisztázásának szükségességére, a cselekmény jogi megítélése körébe tartozó elhatárolási problémák megoldására — tekintettel a szabálysértési eljárás befejezése késlekedik.

Teljes szöveg: 55. §

OBH 5650/1997.

I. A védő kérdését sérelmező tanú panaszjogára való kioktatásának elmulasztása visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben.

II. Az Ügyvédi Kamara a törvényi tilalom ellenére feltett kérdés mögöttes tartalmának vizsgálata, illetve nem jogsértőként való értékelése által visszásságot okoz az Alkotmány 60. §-ában biztosított lelkiismereti és vallásszabadsággal, illetve a 8. §-ában előírt általános jogvédelmi kötelezettséggel összefüggésben.

I. A beadványt tevő beadványában azt sérelmezte, hogy nyomozási eljárásban történt tanúkénti kihallgatásakor a gyanúsított ügyvédje faji előítéletre alapozott kérdést tett fel neki, az eljáró rendőrtiszt pedig nem utasította rendre. A beadványt tevő kezdeményezésére a Budapesti Ügyvédi Kamara megvizsgálta az ügyvéd cselekményét, de az eljárást a bejelentés megalapozatlanságra 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 kérdések feltevésétől és megjegyzésektől tartózkodjon, a tanút pedig kioktatta, hogy a kérdésre nem köteles válaszolni. Mindezek jegyzőkönyvezését külön kérelem nélkül szükségtelennek tartotta. A beadványt tevőt nem oktatták ki arra, hogy abban az esetben, ha a nyomozó

hatóság tagjának intézkedését elégtelennek tartja, illetve a jegyzőkönyvbe vétel elmulasztása miatt az ügyészséghez panasszal fordulhat, ami a jogorvoslathoz való jogának gyakorlását megghiúsította, ezáltal visszásságot okozott.

II. 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 alkotmány-konform következtetésre, hogy a felekezeti hovatartozást, illetve vallásgyakorlást érintő, jogszabályban tiltalmazott kérdés feltevése jogszerű volt. A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy az Ügyvédi Kamara a törvény feltétlen tiltalmára tekintettel a szóban forgó ügyvéd kérdésének mögöttes tartamát nem vizsgálhatta, illetve az erre vonatkozó tényeket nem mérlegelhetette volna. Eljárása, illetve határozata ezért a beadványt tevő lelkiismereti és vallásszabadságával összefüggésben visszásságot okozott. Az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot súlyosítja, hogy — a Legfőbb Ügyészség álláspontja szerint, melynek vitatására nincs okom — a feltett kérdés a jogszabályi tilalomtól eltekintve sem volt alkalmas az eljárás céljának elérésére. Az ügyvédi foglalkozási szabályok „közjogias jellegűek”, amikor az ügyvéd ügyfele védelmében eljárva kérdést tesz fel a tanúnak, részese 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 a helyettes biztos kérte a Magyar Ügyvédi Kamara elnökét, gondoskodjon arról, hogy a beadványt tevő elégtételt nyerjen az alkotmányos jogát ért sérelemért. A válaszcímre a helyettes országgyűlési biztos haladékat adott, amely még nem járt le.

OBH 2118/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében rögzített, a véleménynyilvánítás szabadságát meghatározó joggal összefüggésben visszásságot okoz a helyi települési önkormányzat bizottságának eljárása, ha a törvényi feltételek nélkül zárt ülést tart.

A Pedagógusok Demokratikus Szakszervezetének pécsi irodája beadvánnyal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyetteséhez, amelyben Pécs MJ Város Önkormányzata Közoktatási Bizottságának konkrét ügyben követett eljárását sérelmezték. Álláspontjuk szerint a Bizottság két vonatkozásban követett el jogsértést. Egyrészt azzal, hogy nyilvános ülés helyett zárt ülésen tárgyalta a Testvérvárosok terei Általános Iskola pedagógiai programjának kérdését, másrészt azzal, hogy a Bizottság vezetője — aki egyben ennek az iskolának az igazgatója — a tantestületet, valamint a Bizottságot nem megfelelően, hiányosan tájékoztatta.

Az Ötv. 12. §-ának (3) bekezdése szerint a képviselő-testület ülése nyilvános. Az Ötv.-nek ez a rendelkezése főszabályként kimondja a nyilvánosság elvét, vagyis meghatározza,

hogy a képviselő-testület ülése általában nyilvános. Ez a demokratikus önkormányzati működés egyik törvényi garanciája, amely abból ered, hogy az önkormányzás joga a választópolgárok közösségét illeti meg. A választópolgároknak ebből eredően joguk van arra, hogy figyelemmel kísérjék a képviselő-testület tevékenységét, működését. Ez történhet a helyi lapok, helyi televízió tudósítása révén, de lehetőséget biztosít az állampolgároknak arra is, hogy megjelenjenek a testület ülésén, részt vegyenek azon a testületi munka zavarása nélkül.

A nyilvánosság a részvétel lehetőségét jelenti, de azt nem foglalja magába, hogy a vitába is bekapcsolódjanak, hozzászóljanak, és főleg, hogy a szavazásban részt vegyenek. A szervezeti és működési szabályzat tartalmazhat azonban olyan rendelkezést, amely meghatározott esetekben és feltételekkel a testület egyedi döntésével hozzászólási jogot is ad a megjelent, és azt igénylő állampolgárnak. E rendelkezések az Ötv. 12. §-ának (6) bekezdése értelmében a képviselő-testületen túl az önkormányzat bizottságaira is vonatkoznak.

A bizottság eljárását és határozatát az állampolgári jogok országgyűlési biztosja általános helyettesének irodáján kívül a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjénél is sérelmezte a panaszos. A Közigazgatási Hivatal vezetője a törvényességi ellenőrzés keretében felülvizsgálta a sérelmezett döntés meghozatalának jogszerűségét, és megállapította, hogy a képviselő-testület bizottsága jogsértő módon tartott zárt ülést az adott napirend megtárgyalásánál, így jogsértő volt az az eljárás, hogy nem tette lehetővé a panaszos szakszervezet képviselője hallgatónak részt venni a bizottsági ülésen.

A jogsértés miatt törvényességi észrevételt tett Pécs MJ Város Önkormányzatának Közgyűléséhez, és felhívta a Közoktatási Bizottságot, hogy a jövőben ülései során biztosítsa annak nyilvánosságát, és csak a törvényben meghatározott esetekben az ott írt eljárás betartásával tartson zárt ülést. A Közigazgatási Hivatal vezetője által tett törvényességi észrevételt Pécs MJ Város Önkormányzatának Közgyűlése megtárgyalta, és tudomásul vette. A Közgyűlés felhívta a bizottságok elnökeit, valamint az irodák vezetőinek figyelmét arra, hogy a bizottsági működés során tartsák be az Ötv., valamint az önkormányzat szervezeti és működési szabályzatában foglalt rendelkezéseket. A vizsgálat megállapította azt is, hogy a Testvérvárosok terei Általános Iskola pedagógiai programját az iskola nevelőtestülete 1997. november 28-i ülésén nem fogadta el. Ismételt tárgyalásán azonban, 1998. december 16-án megszavazta azt. A Közoktatási Bizottság is többször tárgyalta a NAT bevezetésére vonatkozó elképzeléseket. Ennek okán nem lehet pontosan meghatározni, hogy melyik tanácskozáson, milyen tájékoztatások alapján születtek a bizottsági döntések.

Pécs MJ Város Önkormányzatának Közgyűlése 1998. február 26-i ülésén jóváhagyta az iskola pedagógiai programját.

A Közigazgatási Hivatal vezetője e döntés törvényességi ellenőrzése során megállapította, hogy a Közgyűlés döntéshozatali eljárása, működése, határozata a törvényeknek megfelelő, döntéshozatalában eljárási vagy anyagi jogszabálysértést nem állapított meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az általa lefolytatott vizsgálat, a beszerzett iratok, valamint a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének tájékoztatása alapján megállapította, hogy Pécs MJ Város Önkormányzata Közoktatási Bizottsága konkrét ügyben követett eljárásával megsértette az Ötv. előírásait, amellyel alkotmányos visszásságot okozott a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben.

Figyelemmel azonban arra, hogy az ügyben eljáró Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője a hozzá is benyújtott panaszt kivizsgálta, és törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva megtette mindazokat az intézkedéseket, amelyeket a jogszabályok számára kötelezően írnak elő, ajánlással nem kívánt élni, és a Hivatalánál indult eljárást megszüntette.

3.10. 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.

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 szabályozása fontos garanciát nyújt a polgárok számára az őket ért sérelem orvoslása, illetve a téves vagy jogellenes döntések megváltoztathatóságának lehetőségére. E két jogosultságot együtt tárgyaljuk.

A jogorvoslati jog sérelme többféle módon valósulhat meg. A leggyakoribb, de nem kizárólagos előfordulása a sérelemnek, ha az egyébként rendelkezésre álló jogorvoslatot a hatóság döntésében egyáltalán nem biztosítja az ügyfél részére. Számos esetben előfordul azonban az is, hogy az ügyfél a hibás indokolás miatt nem tud érdemi jogorvoslati kérelemmel élni. Fontos kelléke a jogorvoslat érvényesítésének — és ez igaz a panaszhoz, kérelemhez való jogra is — a hatóság kioktatási kötelezettsége. Ennek elmaradása sok esetben megakadályozza ezen alkotmányos jogok érvényesítését. Tapasztalataink szerint sokszor okoz visszásságot, ha a jogorvoslatra hatáskörrel bíró hatóság a törvény által megszabott időn belül nem hozza meg döntését.

Hangsúlyozni kell, hogy az Alkotmánynak megfelelően a jogorvoslati jog a feleket a törvényben meghatározottak szerint illeti meg. Az Alkotmány alapján nincs alanyi jogosultság arra, hogy minden hatósági ügyben államigazgatási jogorvoslattal lehessen élni. Ilyen esetekben a bírói út áll a felek rendelkezésére. Ezt azonban az országgyűlési biztosok hatáskör hiányában nem vizsgálhatják.

Nagy szerepe van a panaszhoz és jogorvoslathoz való jognak a büntetőeljárásokban. Figyelemmel arra, hogy a kényszerintézkedések alapvető alkotmányos jogokat érintenek, minden kényszerintézkedéssel szemben érvényesülnie kell a

panasz- és jogorvoslati jogosultságoknak. Erre eljárásaink során nagy figyelmet fordítottunk.

Közigazgatási szervek eljárásával kapcsolatos ügyek

OBH 3101/1995.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált kérelem előterjesztéséhez való joggal és az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az állami szerv a személyesen megjelent ügyfél kérelmét nem rögzíti jegyzőkönyvben, és a döntésről nem alakszerű határozattal intézkedik.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy az 1997-ben tervezett gázbevezetéshez 1995. évben befizetett 40 000 Ft-ból azért nem kapott visszatérítést az önkormányzattól, mert 1994—1995. évben olajjegyet nem igényelt, ezért a Pénzügyőrségnél nem szerepelt a nyilvántartásban.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a tüzelőolajjal fűtött lakások, illetve a gazdaságosabb fűtési módokra való áttérés költségeihez az önkormányzatok a 31/1995. (XII. 12.) NM rendelet alapján az 1994. október 15-től 1995. április 15-ig tartó fűtési időnyre kiadott háztartási tüzelőolaj utalvány mennyiségének figyelembevételével kaptak szociális célú kiegészítést az állami költségvetésből. A panaszos 1994—1995. évi fűtési időnyre nem igényelt olajjegyet, így a Pénzügyőrség nyilvántartásában, mely a költségvetési támogatás meghatározásának és elosztásának alapja volt, nem szerepelt. A panaszos nem nyújtott be írásos kérelmet a fűtési hozzájárulás vagy fűtés átalakítási támogatás iránt. Kérelem hiányában az önkormányzat sem tartotta nyilván őt a támogatottak körében. Így a 4/1996. (II. 16.) NM—PM—BM—IKM együttes rendelet alapján benyújtható pótigény előterjesztésekor panaszos háztartását annak ellenére, hogy olajjal fűtött, nem vették figyelembe, ezért támogatásban sem részesíthették. A közigazgatási eljárás szabályaihoz fűzött kommentár szerint, ha az ügyfél kérelmét szóban terjeszti elő, akkor — főszabályként — a kérelmet jegyzőkönyvbe kell foglalni. Az ügyfelek (különösen a magánszemélyek) gyakran járatlanok a jogban, így az alaki és tartalmi követelmények előírása számukra jelentősen megnehezítheti az eljárás kezdeményezését, vagy az abban való részvételt. Ezért különös jelentőségű az Áe. idézett szabálya, amit a Polgármesteri Hivatal az eljárás során nem vett figyelembe. Jegyzőkönyv készítése csak akkor mellőzhető, ha a közigazgatási szerv a kérelmet azonnal teljesíti, és az ügy elintézésére vonatkozó szabályok szerint elegendő a teljesítést az iratra feljegyezni, vagy a nyilvántartásba bejegyezni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a kérelem előterjesztéséhez való joggal és a jogorvoslathoz való jog biztosításával összefüggésben a polgármesteri hivatal eljárása visszásságot okozott, mert a panaszos személyes megjelenésekor a kérelmét nem terjeszthette elő, és alakszerű határozat hiányában jogorvoslati kérelemmel sem élhetett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a város jegyzőjét, intézkedjen annak érdekében, hogy a Polgármesteri Hivatalnál szóban előterjesztett kérelmeket az

Áe. szabályai szerint foglalják jegyzőkönyvbe, és a döntésről alakszerű határozattal intézkedjenek, biztosítva ezzel az ügyfél Alkotmányban rögzített kérelem előterjesztéséhez és a jogorvoslathoz való jogát.

Az ajánlásra válasz nem érkezett. Kétszeri sürgetés után az országgyűlési biztos általános helyettese tervezi, hogy kiegészítő jelentésben a Közigazgatási Hivatalnál kezdeményezi a jegyző felelősségre vonását.

OBH 3604/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a közigazgatási szerv az ügyfél fellebbezését nem, vagy nem a törvényes határidőn belül bírálja el.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a földkiadási eljárás során nem ott adták ki számára a földterületet, ahol kérte. A szóban forgó ingatlan a tagosítás előtt panaszos szüleinek tulajdonát képezte, ezért szerette volna azt visszakapni. Emiatt fellebbezést nyújtott be a megyei FM Hivatalhoz, de fellebbezését érdemben nem bírálták el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során feltárta, hogy a panaszos szüleinek tulajdonát képezte a termőföld, mely tagosításkor a hobili Zrínyi Mgtsz. használatába került. Az ingatlan a továbbiakban termelősövetkezeti különlapon részaránytulajdonként tartották nyilván. A panaszos testvérével megörökölte az ingatlan, majd ajándékozás címén megszerezte a föld teljes tulajdonjogát. Az öröklés és az ajándékozás tényét a részaránylapra a Földhivatal bejegyezte. A Földkiadó Bizottság a panaszos részére a 0705 hrsz. -ú földrészleten adott ki földet. Ő ezzel nem értett egyet, mert a 0739 hsz. -ú ingatlanon, szülei földjének eredeti helyén kérte a föld kiadását. A határozatot megfellebbezte, de ügyében a megyei Földművelésügyi Hivatal (a továbbiakban: FM Hivatal) nem intézkedett. Szóban kapott tájékoztatást arról, hogy fellebbezését el fogják utasítani, mert az általa kért föld 1960 óta pedagógusföldként hasznosul, ezért kárpótlási földalapba nem jelölték. A Földkiadó Bizottság csak az elkülönített földalapkba helyezett ingatlanok felett jogosult rendelkezni. A fentiekről az FM Hivatal az országgyűlési biztost is tájékoztatta azzal, hogy a panaszos határidőben benyújtott fellebbezését el fogja utasítani. A panaszos 1997. május 12-én kelt levelében ismételtén sérelmezte, hogy az FM Hivatal a fellebbezését nem vizsgálta ki.

A csatolt iratokból az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszosnak a hobili 0739 hrsz.-ú ingatlanra vonatkozó tulajdonjogi igényét a bíróság jogerősen elbírálta. Ezért az ügyben az országgyűlési biztostól szóló 1993. évi LIX. törvény 16. § (1) bekezdése alapján újabb vizsgálatot indítani nincs hatásköre. A Földkiadó Bizottság az 1992. évi II. törvény rendelkezései szerint a panaszosnak kiadta a részaránytulajdonának megfelelő nagyságú és értékű földet. Így a panaszost a tulajdonjoghoz való joggal összefüggésben sérelem nem érte.

Az FM Hivatal azonban a jogbiztonság követelményével és a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszasságot okozott. Az ajánlástól az országgyűlési biztos általános helyettese eltekintett, mert sürgetésére az FM Hivatal a panaszos fellebbezését elbírálásra felterjesztette a Fővárosi és Pest Megyei Földművelésügyi Hivatalhoz. A Fővárosi FM Hivatal arról tájékoztatta, hogy a fellebbezés megérkezett, és hamarosan érdemben elbírálják.

OBH 6894/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal kapcsolatosan visszasságot okoz, ha a jegyző az önkormányzati képviselő-testület hatáskörébe tartozó ügyben jár el, ha az általa hozott határozat közlésének sem a módját, sem az idejét nem dokumentálja; a határozatban tévesen jelöli meg az igénybe vehető jogorvoslat lehetőségét.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 7076/1996.

Az Alkotmány 64. §-ában deklarált panaszhoz való joggal kapcsolatban visszasságot okoz az önkormányzat eljárása, ha a panasztevők beadványukra nem kapnak választ, különös figyelemmel arra, hogy az érintett területen folyamatban van a részletes rendezési terv felülvizsgálata, mely érinti a tulajdonhoz való alkotmányos jogot is.

Budapest XXII. kerület, Péter Pál utca lakói panaszukban azt kifogásolták, hogy a Péter Pál utca 24. szám alatti ingatlanon vendéglátó egység épül. Sérelmezték, hogy korábbi beadványukra nem kaptak választ, illetve kifogásolták a Plébánia utcai parkoló kialakítását is, mivel a panaszosok szerint jelentős kisajátítással járna, mely az ingatlanok értékét csökkentené.

A vizsgálat a tulajdonhoz, valamint a panaszjoghoz való alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt indult.

A Budapest XXII. kerület, Péter Pál utca lakói 46 aláírással tiltakozást nyújtottak be az önkormányzat azon terve ellen, hogy a Péter Pál utca 24. szám alatti ingatlanon az értékesítést követően kocsmát létesüljön. E beadványban ugyancsak tiltakozásukat fejezték ki a Plébánia utcai parkoló kialakítása kapcsán is, mert véleményük szerint a telkek jelentős mértékű kisajátítása az ingatlanok értékét csökkenti. Álláspontjuk szerint az önkormányzat a lakók megkérdezése nélkül a fejük felett dönt olyan kérdésekben, melyek messzemenően sértik érdekeiket. Beadványukban kérték a polgármestert, hogy határidőben érdemi intézkedés mellett a kérdésekre válaszoljon.

Az ügy előkészítése során kért információra a kerület jegyzője arról tájékoztatót, hogy az ingatlan — mely műemlékjellegű — a Fővárosi Vagyonátadó Bizottság Műemléki és Természetvédelmi Albizottsága határozattal adta a XXII. kerületi önkormányzat tulajdonába. A területre szóló hatályos részletes rendezési terv vendéglátó funkciót határoz meg. Az értékesítés ennek megfelelően történt, a szükséges műemlékvédelmi engedélyek birtokában. A vizsgálat időpontjában ki-

adott műemlékhatósági építési engedély I. ütem megjelöléssel lakás átalakítására vonatkozott.

A vizsgálat során az állampolgári jogok országgyűlési biztosságának általános helyettese megállapította, hogy a Budapest XXII. kerület Péter Pál utca 24. szám alatti ingatlan, valamint a Plébánia utcai parkoló kialakításával kapcsolatos, 46 névvel és címmel aláírt beadvány csak jelentős késedelemmel, mintegy 18 hónap elteltével került megválaszolásra. Az eltelt hosszú idő sértette az érintettek azon alkotmányos jogát, mely szerint a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van arra, hogy egyedül vagy másokkal együttesen panaszt terjesszen az illetékes szerv elé. A panasz benyújtása megtörtént, annak megválaszolatlansága ezen alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A Plébánia utca szabályozása ténylegesen nem történt meg, kisajátításra még nem került sor. A polgármester válaszában az e területre vonatkozó részletes rendezési terv felülvizsgálatát jelezte, mely felülvizsgálat majd értelemszerűen kiterjed a parkoló ügyére is, valamint arra a lényeges körülményre, hogy ez a felülvizsgálat az ott található löszpincék miatt is időszerű. A részletes rendezési terv felülvizsgálata során különös gondot kell fordítani az ingatlanulajdonosok Alkotmányban garantált tulajdonhoz való jogára annak érdekében, hogy a visszásság a jövőben ne fordulhasson elő.

Tekintettel arra, hogy a Budapest XXII. kerület, Péter Pál utca 24. szám alatt kocsmá nem üzemel, így e vendéglátó egység zajos tevékenysége fel sem merült, továbbá az ingatlanulajdonos ilyen épület megépítésére szóló engedéllyel sem rendelkezik, így e vonatkozásban alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság megállapítására nem került sor. Ugyanakkor az ingatlanon a vendéglátó egység kialakítása folyamatban van, mely építérendészeti eljárást vonhat maga után. Szükséges tehát a vizsgálatra való felkérés az arra hatáskörrel rendelkező szerv részére.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte az Országos Műemlékvédelmi Hivatal Műemlékfelügyeleti Igazgatóságát, hogy a kiadott határozatát az abban foglalt rendelkezések figyelembevételével a helyszínen ellenőrizze, vizsgálja meg, hogy a Budapest XXII. kerület, Péter Pál utca 24. szám alatt ténylegesen milyen építkezés van folyamatban, az mennyiben felel meg a határozatban foglaltaknak. Felkérte, hogy ha az építési szabályok értelmében szabálytalanságot észlel, haladéktalanul tegyen intézkedéseket minden érdekelt félnek. Felkérte Budafok-Tétény Budapest XXII. Kerületi Önkormányzat jegyzőjét, hogy intézkedjen arról, hogy az ügyintézők és szakmai vezetők mindenkor tartsák be az eljárási szabályokat, a panaszokat határidőben válaszolják meg. Végezetül felkérte Budafok-Tétény Budapest XXII. kerület Önkormányzatát, hogy a Plébánia utcai parkolóval kapcsolatos részletes rendezési terv felülvizsgálata során legyen figyelemmel az érintett ingatlanulajdonosok alkotmányos jogaira és ezek szem előtt tartásával intézkedjen annak módosítása érdekében.

Az ajánlást minden érintett elfogadta, a szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 7811/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a 64. §-ban biztosított panaszhoz való joggal, valamint 18. §-ban meghatározott egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a környezetvédelmi felügyelőség eljárása során a panaszost nem látta el a megfelelő felvilágosítással, és ezáltal nem tette lehetővé számára törvényben biztosított jogai gyakorlását.

Teljes szöveg: 70/D. §

OBH 2589/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal, valamint az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság a telekrendezési eljárás során nem rendelkezik a köztű céljára lejegyzett terület tulajdonosainak kártalanításáról, valamint, ha határozatáról nem értesíti az eljárásban érintett valamennyi érdekeltet.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 3194/1997.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonsággal összefüggésben az, ha az ügyfelet az eljárás során hozott döntésekről nem tájékoztatják, jogos érdekeit érintő iratokba nem tekinthet be; a 64. §-ban biztosított panaszhoz való jog sérül, ha panasza nyomán nem intézkednek és az 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslatihoz való jog, akkor ha a fellebbezést nem továbbítja a döntést hozó szerv az elbírálására illetékes hatóságnak.

I. Az iratokból arra lehet következtetni, hogy — az anya életvitele és határozatlansága miatt — a gyámhatóság számos jogszabálysértést követett el, a panaszos tájékoztatatlanságát is kihasználva. Törvénytörések sorozatát okozta az, hogy panaszosnak néhány nappal gyermeke örökbefogadásához tett hozzájáruló nyilatkozata után azt mondták: már nem élhet jogorvoslati jogával. A gyermek részére gyámot rendeltek, személyét a panaszos nem ismerte, gyermeke tartózkodási helyét sem, az érdemi döntésekről csak eseti gondnokát értesítették. Az iratanyagban levő beadványokból arra lehet következtetni, hogy 1997. áprilisban szerzett tudomást arról, ki szándékozta örökbefogadni gyermekét. Ekkor tiltakozott az ellen, hogy nevelőszülőként nála maradjon, erre a panaszára azt a tájékoztatást kapta, hogy az intézeti nevelt gyermek gondozási helyének kijelölése az intézeti gyám jogköre és nem fellebbezhető meg államigazgatási eljárás keretén belül. Ez valóban így volt, ugyanakkor az eljárás idején hatályban levő jogszabály szerint a szülőnek joga volt gyermeke elhelyezésére vonatkozóan kérelmet előadni, melyet az intézeti gyámnak mérlegelni kellett. Az intézeti gyám nem is értesült — a nevelőszülői kihelyezés előtt — a panaszosnak arról a kérelméről, hogy szeretné, ha gyermekei együtt nevelkednének a csecsemőotthonban.

Fentiek alapján a vizsgálat megállapította, hogy az eljárási és anyagi jogszabálysértések sorozata a panaszos jogbiztonsághoz való alkotmányos jogát megsértette. Jogbizonytalanságot okozott az, hogy panaszos a gyermekét érintő döntésekről nem értesült. A panaszhoz való jog sorozatosan sérült azzal, hogy nyilatkozata visszavonását feltételhez kötötték.

A jogorvoslathoz való alkotmányos jog sérülését okozta az, hogy a fellebbezési jogról valótlán tájékoztatást nyújtott a gyámhatóság, ugyanakkor az iratokat sem terjesztette fel elbírálásra a II. fokú gyámhatóságnak.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 4828/1997.

I. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésben biztosított jogorvoslati jogosultsággal összefüggésben és a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha az ügyben eljáró első és másodfokú hatóságok határidőn belül határozatot nem hoznak. Különösen súlyos visszásságot jelent, ha a határidőt két évvel lépik túl.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az engedély nélkül épített kerítés kapcsán az eljárás megindítása és befejezése, valamint a határozat végrehajtása között csaknem öt év telt el. Ez idő alatt hét első fokú és öt másodfokú határozat született. A közigazgatási szervek az eljárási határidőt minden esetben túllépték. A legkürvőbb esetben a határozatok meghozatala között eltelt idő több mint két év volt. A vizsgálat megállapította, hogy az eljárási határidők sorozatos be nem tartása a jogorvoslathoz való és a jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatosan visszásságot okozott.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 4870/1997.

Az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelemhez és panaszhoz való jog és ezáltal az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelménye is sérelmet szenved, ha a közérdekű bejelentést tevő személyt a jogszabályban előírt határidőben nem tájékoztatják bejelentésének intézéséről, a várható befejezés időpontjáról, a tett intézkedésről, illetőleg az állásfoglalás indokairól.

Az 1997. májusi beadványában a panaszos azt sérelmezte, hogy munkahelyén, az Országos Onkológiai Intézetben kialakult, számára kedvezőtlennek ítélt helyzet miatt 1995-ben a Népjóléti Minisztériumhoz küldött bejelentésére nem kapott választ, nem ismerhette meg az általa a minisztériumnál kezdeményezett — az Egészségügyi Tudományos Tanács által végzett — vizsgálat eredményét, és a minisztérium elhatárolta magát az önmege ellen kért fegyelmi eljárás ellenőrzésétől is. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az iratokból és írásos nyilatkozatokból megállapította, hogy a panaszos beadványának egy része tartalmát tekintve munkaügyi jogvita, amelyet hatáskör hiányában nem vizsgálhatott. A panasz további részét illetően megállapította, hogy a Népjóléti Minisztériumhoz 1995 októberében benyújtott közérdekű bejelentés intézése során az eljáró Népjóléti Minisztérium, illetőleg jogutódja, az Egészségügyi Minisztérium a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szóló 1977. évi I. törvény rendelkezéseit nem tartotta be. A panaszost a közérdekű bejelentésének intézéséről, a várható befejezés időpontjáról, a tett intézkedésről, illetőleg az állásfoglalás indokairól 1995 decemberétől 1998 szeptemberéig nem tájékoztatták. Ezzel a panaszosnak az Alkotmány 64. §-ában biztosított, kérelemhez és panaszhoz való joga és ezáltal az Alkotmány 2. § (1) beke-

désében deklarált jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelménye is sérelmet szenvedett.

A megállapított alkotmányos visszásság orvoslására, annak — a késedelmes ügyintézésben és tájékoztatásban megnyilvánuló — jellege miatt már nem volt lehetőség. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában azt kezdeményezte az egészségügyi miniszternél, intézkedjen annak érdekében, hogy az irányítása és a felügyelete alatt álló szervek a közérdekű bejelentések, javaslatok és panaszok intézése során az erre vonatkozó jogszabályi rendelkezések előírásait maradéktalanul tartsák be. Az ajánlás megválaszolására nyitvaálló határidő még nem telt el.

OBH 5189/1997.

II. Visszásságot okozott az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésével összefüggésben az FM Megyei Földművelésügyi Hivatalának hallgatása, mert az első fokú határozat ellen benyújtott fellebbezés elbírálására nyitvaálló 30 napos ügyintézési határidőt jelentősen túllépte.

Teljes szöveg: 13. §

OBH 6191/1997.

I. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a gyámhatóság a jogbiztonság és a jogorvoslathoz való jog vonatkozásában, ha a határozat ellen benyújtott fellebbezést nem terjeszti fel felettes szervének, illetékesség hiányában jár el, az ügyintézési határidőre vonatkozó rendelkezést nem veszi figyelembe, a tényállást nem tárja fel, az ügyfeleket nem tájékoztatja a jogszabályban biztosított lehetőségekről, eljárását indokolatlanul felfüggeszti, határozatának végrehajtását nem ellenőrzi, olyan jogszabály alapján jár el, mely nincs hatályban [2. § (1) bek., 57. § (5) bek.].

Teljes szöveg: 67. §

OBH 6320/1997.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a települési önkormányzat, ha az államigazgatási eljárási törvényben (Áe.) megállapított határidőt túllépve bírálja el a fellebbezést.

II. Tiszasüly Önkormányzatának képviselő-testülete az 1997. április 17-én érkezett fellebbezést csak 1998. április 1-jén bírálta el. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a képviselő-testület az Áe. erre vonatkozó rendelkezései ellenére a fellebbezés elbírálásakor a határidőt túllépte, és ezzel visszásságot okozott az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog vonatkozásában, ugyanis az eljárás elhúzódása egy évig lehetetlenné tette, hogy a kérelmező a másodfokú határozat ellen bírósághoz forduljon. Ezért felhívta Tiszasüly Önkormányzatának polgármesterét, hogy a jövőben az Sztv. előírásait a jövedelemszámításnál fokozott körültekintéssel alkalmazzák. Ne fordulhasson elő, hogy a család, a közeli hozzátartozó fogalmának helytelen értelmezése miatt olyan személyek jövedelmét is beszámítják, akiknek jövedelme az Sztv. szerint nem vehető figyelembe az egy főre jutó jövedelem számításánál. A képviselő-testület a fellebbezések elbírálásánál az Áe. által előírt határidőket maradéktalanul tartsa be. A polgármester az ajánlásban foglaltakat késedelmesen elfogadta.

Teljes szöveg: 70/E. §

OBH 6786/1997.

VI. A jogalkotó szándékának vélelmezése kiszámíthatatlanná teszi a jogalkalmazást, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

VI. A vizsgálatnak a menekült jogállás megszüntetéséről szóló határozat hirdetményi úton történő kézbesítésével kapcsolatos megállapítását illetően a főigazgató álláspontja az volt, hogy a „... hivatkozott MT rendelet 16. §-ának (1) bekezdése — amely véleményem szerint jogszabályszerkesztési szempontból a 17. §-ban foglaltakat követően kellett volna elhelyezni — azt mondja ki, hogy a határozatot az ismeretlen helyen tartózkodó részére hirdetmény útján kell kézbesíteni. Tekintettel a jogszabály helytelen szerkezetére az értelmezés során a jogalkotó szándékából indultunk ki, vagyis abból, hogy a hatóság által meghozott érdemi határozat kihirdetését, jogerőre emelkedését nem zárhatja ki az, ha a címzett ismeretlen helyen tartózkodik”. Válaszában az országgyűlési biztos rámutatott arra, hogy a jogorvoslathoz való alkotmányos jog gyakorlásának egyik alapvető feltétele, hogy a hatóság döntéséről az érintett tudomást szerezzon. Ezért az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. tv. 45. §-a csak kivételes lehetőségként, jogszabály kifejezett rendelkezése esetén teszi lehetővé a hirdetményi kézbesítést. A hirdetményi kézbesítésre vonatkozó rendelkezés hiányában a közigazgatási határozat jogerőre emelkedésének akadályát jelenti, ha azt nem lehet közölni az érintettel. Az Alkotmánybíróság már 9/1992. (I. 30.) AB határozatának indokolásában rámutatott arra, hogy a jogbiztonság egyik alapkövetelménye, hogy a jogszabályok működésüket tekintve kiszámíthatóak és előreláthatóak legyenek a norma címzettjei számára, továbbá a jogintézmények csak az eljárási normák betartásával működnek alkotmányosan. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a jogalkotó szándékának vélelmezése kiszámíthatatlanná teszi a jogalkalmazást, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében foglalt jogállam, valamint az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal, továbbá az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében garantált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Kiegészítő jelentésében az országgyűlési biztos 1998. április 30-án kezdeményezte, hogy a belügyminiszter — a Menekültügyi és Migrációs Hivatal felettes szervének vezetőjeként — intézkedjen panaszos menekült jogállásának megszüntetéséről szóló határozat visszavonásáról, illetve panaszos menekült jogállásának igazolására szolgáló okiratok kiadásáról.

A Menekültügyi és Migrációs Hivatal főigazgatója 1998. június 22-én kelt válaszában a megismételt ajánlást elfogadta és tájékoztatta az országgyűlési biztost arról, hogy panaszos menekült jogállását igazoló okiratokat a Hivatal kész kiadni.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 6974/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, az egészséges környezethez (18. §) és a testi-lelki egészséghez való (70/D. §) joggal összefüggésben visszásságot okoz

— a hatóság, ha a tényállást nem kellően tisztázza; ha nem foglalja határozatába rendelkezéseit, hanem azokat ki kell követeltetnie az ügyfélnek; ha ugyanazon ingatlanra építési és fennmaradási engedélyt is kiad; ha a telephely-engedélyezésről szóló jogszabály hatályon kívül helyezésével a jegyző ezen hatáskörének megszüntét úgy értelmezi, hogy e hatósági eljárásokban volt szakhatóságok hatósági hatásköre is megszűnt, így az általuk támasztott követelmények megsértése ügyében nem intézkedik; ha a hozzá benyújtott panaszt a hatáskörrel rendelkező szervhez nem továbbítja;

— a felettes szerv, ha mindezek észlelésekor nem jár el,

— a telepengedélyezés jogi szabályozásának hiányossága.

A panaszos azt kifogásolta, hogy szomszédja engedély nélkül építkezett, a lebontásra vonatkozó kötelezettségének nem tett eleget, a szabálytalan építményben zajos és környezetszennyező autószerelő műhelyt üzemeltet. Az eljáró, illetve eljárni köteles hatóságok hibás döntései, halogatása és mulasztása folytán jogai sérültek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az építésügyi hatóság az engedély nélkül épített műhelyre bontást rendelt el, amely 1995 márciusában jogerőssé vált.

Az önkormányzat jegyzője többszöri határidő-módosítást engedélyezett, minek következtében az engedély nélkül létesített építmény nem került bontásra. Az utolsó ízben 1997. december 30-ig meghosszabbított határidő előtt az ingatlantulajdonos megismételt eljárásban építési-bontási engedélyt kért és kapott a meglévő főépület bontására és az előzőnél kisebb főépület felépítésére.

A panaszos melletti két szomszédtelken azonos személyek által megvalósított sorozatos engedély nélküli építkezések történtek, amelyeket egyes részleteiben formailag megengedhető módon, de érdemében a panaszos jogait és egyúttal a törvényességet folyamatosan figyelmen kívül hagyva intéztek, magatartásukkal egy évek óta tartó szabálytalan állapotot szentesítettek.

Az engedély nélküli építkezést, az építményben folyó engedély nélküli tevékenységet (jogilag „nem létező” épületben nem lehet jogos használat sem), a tevékenységnek a környezetre gyakorolt hatását, az ezen ügyekben érkezett beadványokat oly mértékig külön kezelték, mintha azok különböző elemei nem is léteznének, teljes mértékig figyelmen kívül hagyva azt a tény is, hogy mindezekben — bár különböző jogszabályok alapján, de — a jegyző rendelkezik hatáskörrel.

Az államigazgatási eljárási törvény (Áe.) rendelkezéseire hivatkozva az első fokú hatóság látszólag teljesen törvényesen „hosszabbította” a bontásra nyitvaálló határidőt. Ugyanakkor azonban eljárásával folyamatosan sértette a panaszos jogait, a jogorvoslathoz való jogát. A panaszos joggal bízhatott az államigazgatásban, amikor a szomszédjában engedély nélkül épített műhely bontását első és másodfokon is — 3 hónapos határidő meghatározásával — elrendelték, és a határozat

három éve jogerőssé vált. Ha a jegyző annak reményében módosította folyamatosan a teljesítés határidejét, hogy az engedély nélkül építkező másik telephelyet épít, és oda átköltözve a törvényes helyzet panaszos szomszédjában helyreálítható, elvárható lett volna, hogy addig is az ott folyó tevékenység szabályszerűségéről, de legalább környezetet károsító hatásának megszüntetéséről hatósági úton gondoskodjon, illetve határidő-hosszabbítást csak ezek teljesítése után adjon.

A telepengedélyezésről szóló rendelet hatályon kívül helyezésével jelenleg nincs telepengedélyezési eljárás. Amíg azonban a jogszabály hatályos volt, az eljárás szintén a jegyző hatásköre volt, így még az utolsó határidő-hosszabbítás idején is. 1997. június 2. óta ún. iparhatósági jogköre a jegyzőnek nincs, de a telepengedélyezési eljárásban résztvevő szakhatóságok hatásköre megmaradt.

A kisipari telepengedély (amely alapján folytatott tevékenységét a kisiparos az engedély nélkül létesített építményre kiterjesztette) feltételei továbbra is élnék, amelyek megsértése esetén a feltételt állító (vagy egyébként hatáskörrel rendelkező) szakhatóságok jogosultak és kötelesek eljárni. Így pl. zaj- és rezgésvédelem, levegő tisztaságvédelmi követelményei továbbra is megtartandók, abban részint maga a jegyző, részint a polgármester, illetve a környezetvédelmi felügyelőség jár el.

A panaszos a szomszédjában folyó tevékenység, nyugalmanak zavarása ügyében többször megkereste mind a jegyzőt, mind a polgármestert, akik saját hatáskörben is intézkedhettek volna, illetve a hatáskörrel rendelkező szervhez is áttehetők volna a panaszokat. Nem menti mulasztásukat, hogy a panaszos nem ismerte a lehetséges eljárásokat, így panaszában csak a számára tűrhetetlen helyzetet írta le.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy sem a jegyző, sem a polgármester nem tett eleget eljárási kötelezettségének, de az ügyfél kioktatási kötelezettségének sem. A jegyző hatáskörében eljárók nem alkalmazták az Áe. rendelkezéseit, hanem tájékoztattak, hogy ugyanabban a polgármesteri hivatalban ugyanabban a panaszban még más is eljárhat, nem tettek eleget sem a tényállás tisztázás kötelezettségének, sem az engedélyezési eljárásban előírtaknak. Az építési-bontási engedélyt kiadta a hatóság, de nem rendelkezett az engedély kiadásának időpontjában jogerős bontási kötelezettséggel terhelt műhelyrészről.

Mint azt a Legfelsőbb Bíróság Kfv. I.27.113/1996. sz. ítéletében is megfogalmazta (B. H.1997.613) „a fennmaradási engedélyezési eljárás és az építési engedélyezési eljárás egymást kizáró eljárások. Nincs lehetőség arra, hogy az épített ugyanarra az ingatlanra jogerős építési engedélyt és jogerős fennmaradási engedélyt is kapjon”.

A műhelyre bontási határozat volt érvényben, és az eljárás folyamatban volt, mivel a bontás nem történt meg. Elvben nem lett volna akadálya a műhelyépület fennmaradásának, de arról rendelkezni kellett volna. A Közigazgatási Hivatal korábbi, új eljárásra utasító határozatának indoklásában azt kifogásolta, hogy „Az építési engedélyezési tervdokumentáció a bontásra ítélt toldalékot nem tünteti fel. Viszont a hátsó telekhatár 14,15 m-es teljes hosszan álló melléképületet meglévőnek és megmaradónak tekinti. Ezen

tervre megadott építési engedély ellentétes a bontási határozattal”.

A megismételt eljárás ennek ellenére meg sem említi a fennmaradás kérdését. Az engedély sem az engedély nélkül létesített építmény létéről, sem fennmaradhatóságáról nem szól. Nem határoz arról, hogy a korábbi jogerős bontási kötelezettséget kimondó határozatok végrehajtására az újonnan megadott építési-bontási engedély milyen befolyással bír, illetve azt az eljárást nem zárta le sem az első fok, sem a másodfok. Nem teljesül az a követelmény sem, mely szerint az építési engedély határozata és az engedélyezett tervek csak azonos tartalmúak lehetnek.

A másodfokú határozat indokolása szerint: „Tárgyi bontási és építési engedély iránti kérelem lényege az, hogy a tervezett építkezés megvalósítása esetén az ingatlan beépítettsége, a teljes műhelyépülettel együtt sem haladja meg a 25%-ot. Ezzel egy ellentmondásosnak tűnő helyzet jön létre kicsi főépület és nagy melléképület arányait, valamint a korábbi bontási rendelkezés további sorsát illetően, ami nem jogszabályellenes.” Ez alapvetően helytálló lenne, csak éppen erről sem a jegyző, sem a Közigazgatási Hivatal határozatában nem rendelkezett, a műhelyépületre a bontás kötelezettsége még fennáll, akkor is ha más engedély alapján az ingatlanon álló épületek közül egy másikat lebontottak.

Az országgyűlési biztos a panaszos beadványára a vizsgálatot annak ellenére lefolytatta, hogy a határozatok egy része 1 évnél jóval korábbi, mivel a jogsértések azóta is folyamatosak voltak.

Megállapította, hogy a Közigazgatási Hivatal értékelése, amelyet a biztos felkérésére készített az ügyben, és amely szerint a kérelmező „rendelkezik egy olyan jogerős és végrehajtható engedéllyel, mely alapján az ingatlanon a jogszabályi feltételeknek megfelelő állapot alakul ki és ezért a bontásra ítélt toldalék is fennmaradhat”, „a főépület egy részét, a beépítési % betartásának megfelelően visszabontotta, ezért ezen ügyben további építésiügyi hatósági intézkedés, az ügy jelenlegi szakaszában, szükségtelen” — a fentiekben kifejtettek szerint téves. Túl az érdemi tartalom a hatósági határozatokból mindenki számára egyértelműen ki kell tűnnie, mire vonatkoznak. Nem lehet következtetés kérdése az, hogy „megfelelő állapot alakul ki, és ezért a bontásra ítélt toldalék is fennmaradhat”.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a bevezetőben felsorolt, Alkotmányban foglalt követelményekkel és jogokkal összefüggésben az eljáró hatóságok visszáságot idéztek elő. Ajánlásában felkérte a Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy járjon el a fennmaradási engedélyezés ügyében, utasítsa a zaj- és rezgésvédelem és környezetkárosítás ügyében eljárás lefolytatására a XIX. Kerületi Önkormányzat jegyzőjét.

Felkérte, hogy követelje meg felügyeleti jogkörében és a konkrét másodfokú határozatok kapcsán is a tényállás tisztázását, az ügyfelek törvény előtti egyenlőségének tiszteletben tartását, amely szerint az ellenérdekű fél jogai érvényesíthetőségét is biztosítani kell. Ennek érdekében követelje meg, hogy a határozatok és indoklások minden törvényben előírt feltételnek feleljenek meg, az ügyfelek számára közérthetően megfogalmazva hozza őket döntési helyzetbe, hogy pl. fordulnak-e bírósághoz a másodfokú határozat felülvizsgálatát kérendő.

Követelje meg, hogy az építési engedély és a mellékletét képező tervdokumentáció azonos tartalommal bírjon.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője az ajánlásban foglaltakat elfogadta. A jegyző a fennmaradási engedély megkérésére kötelezte az engedély nélkül építkezőt, a határozat jogerős.

A telephely-engedélyezést illetően az akkor a feladatért felelős ipari miniszternek a jogszabály újraalkotására az országgyűlési biztos újabb ajánlást nem tett, mivel azt korábban több ügy (pl. OBH 2250/1995.) kapcsán már megtette.

A jogutód gazdasági miniszter jelezte, hogy a környezetvédelmi tárca az előkészített jogszabály-tervezettel (egyáltalán jogszabály alkotásával) nem ért egyet, ezért áttette a környezetvédelmi miniszterhez az országgyűlési biztos észrevételeit.

Az országgyűlési biztos mindkét minisztert felkérte, hogy álláspontjukat egyeztessék, és jelezzék, ha az ajánlással nem értenek egyet.

A kormányrendelet-tervezet átdolgozott formájában, a két miniszter egyetértésével elkészült, tárcaközi egyeztetése folyamatban van.

OBH 7225/1997.

II Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal [2. § (1) bekezdés] és jogorvoslathoz való joggal [57. § (5) bekezdés] összefüggésben okoz alkotmányos visszasságot az, hogy az intézet vezetője a döntését jogszabályi alapot nélkülöző szabályzattal indokolja, valamint az, hogy a döntés ellen nincs jogorvoslati lehetőség.

II. A 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet alapjaiban megváltoztatta az örökbecsejű szándékozók nyilvántartásba vételének rendjét. Jelentkezniük kell a Gyermekvédelmi Szakszolgálatnál, és örökbecsejű alkalmasságukkal kapcsolatban a gyámhivatal határozatban dönt. Az örökbecsejű szülők országos nyilvántartásba vételüket is kérhetik.

A Veszprém Megyei GyYIVI-nél formálisan sem biztosították az alkotmányos jogok védelmét az örökbecsejű eljárás során. Az eljárás menete követhetetlen volt, jogorvoslati lehetőség hiányában a döntések felülvizsgálatát az örökbecsejű szándékozók nem kérhették. Az országgyűlési biztos, tekintettel arra, hogy az új jogi szabályozás rendezte a jogbiztonsághoz, panaszhoz és jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jog érvényesülését az örökbecsejű eljárással, ezekre vonatkozóan ajánlással nem élt.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 8186/1997.

A jogbiztonság alkotmányos elvének [Alkotmány 2. § (1) bek.,] és ezen keresztül a jogorvoslathoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bek.] megsértésével visszasságot okoz a Megyei Kárrendezési Hivatal, ha a kereset bíróság elé terjesztésére nyitvaálló 8 napos határidőt több mint 2 évvel túllépi.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy vagyoni kárpótlási kérelmében megjelölt egyes vagyontárgyak után — a Megyei Kárrendezési Hivatal által — az új eljárásban 1996. február 13-án hozott határozatával kárpótlást nem állapított meg, illetve, hogy a fellebbezését elbíráló másodfokú határozat részére történő

kézbekérését követően benyújtott beadványára az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivataltól (OKKH) választ nem kapott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.], valamint a jogorvoslathoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy panaszos a H1, H2, H3 adatlapokon a bizonyítékok csatolásával előterjesztett vagyoni kárpótlás iránti kérelmét a megismételt eljárásban sem a Megyei Kárrendezési Hivatal az 1996. február 13-án kelt határozatával, sem az OKKH az 1996. június 14-én kelt határozatával nem bírálta el. Az említett határozatok a kérelemben megjelölt vagyontárgyak vonatkozásában sem elutasító, sem helyt adó döntést nem tartalmaznak. Ezért a panaszos a másodfokú határozat 1996. június 25. napján történt kézhezvételét követően 1996. június 27-én beadvánnyal fordult az OKKH-hoz, amelyben a már hivatkozott adatlapokon benyújtott kárpótlás iránti kérelme alapján a kárpótlás megállapítását kérte. Az OKKH panaszos beadványát keresetnek tekintette, s ennek megfelelően utasította a Megyei Kárrendezési Hivatalt, hogy amennyiben a beadványban foglaltakkal egyetért, úgy azt az iratokkal és javaslatával együtt terjessze fel az OKKH-hoz, ellenkező esetben pedig az ügy iratait terjessze az illetékes bíróság elé.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy panaszos kárpótlási ügyében 1996. június 27-én előterjesztett keresetét a Megyei Kárrendezési Hivatal a bíróság elé terjesztési elmulasztotta. Ugyanis az 1952. évi III. törvény 330. §-ának (1) bekezdése úgy szól, hogy „Az elsőfokú közigazgatási szerv a keresetlevelet — az ügy irataival együtt — 8 napon belül köteles a bírósághoz továbbítani.” A Megyei Kárrendezési Hivatal az ügyintézési határidőt több mint 2 évvel túllépte, mulasztásával megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét [Alkotmány 2. § (1) bek.], ezen keresztül panaszos jogorvoslathoz való jogát [Alkotmány 57. § (5) bek.] is azáltal, hogy az utóbbi alkotmányos jog érvényesítésének lehetőségét több éven át akadályozta. A Hivatal a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot idézett elő.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a felhívott alkotmányos jogokkal összefüggésben előidézett alkotmányos visszasság haladéktalan megszüntetésére tett ajánlást az OKKH elnökének. A Központi Kárrendezési Iroda főigazgatója az ajánlást elfogadta, s az ajánlás alapján tett intézkedése a visszasságot megszüntette. Az ajánlás elérte célját. Az ajánlás alapján tett intézkedés a panaszt megoldotta.

OBH 8649/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való jogokkal összefüggésben okozott visszasságot, ha a hiányosan előterjesztett magyar állampolgárság iránti kérelmet az anykönyvvezető nem továbbítja a Belügyminisztériumhoz

Panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához mert sérelmezte, hogy Szászvár Nagyközség Önkormányzata Polgármesteri Hivatalánál előterjesztett állampolgársági ké-

relmét az anyakönyvvezető nem továbbította a Belügyminisztériumhoz.

Panaszos 1997. augusztus 28-án honosítási kérelmet nyújtott be Szászvár Nagyközség Önkormányzata Polgármesteri Hivatalánál. Az eljáró anyakönyvvezető megállapította, hogy a kérelem hiányos, ezért tájékoztatta őt arról, hogy annak elbírálásához milyen további okiratokat kell beszereznie. Panaszos a hiánypótlásra történő felszólításnak nem tett eleget, ezért kérelmét az anyakönyvvezető 1998. március 3-án azzal az indokolással küldte vissza, hogy azt — „lakbizonylat” hiányában — nem tudja továbbítani. A magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (a továbbiakban: törvény) 13. § (1) bekezdése értelmében, a települési önkormányzat polgármesteri hivatala anyakönyvvezetőjéhez benyújtott állampolgárság megszerzése iránti kérelmet az anyakönyvvezető nyolc napon belül köteles felterjeszteni a belügyminiszterhez. A törvény hivatkozott rendelkezései értelmében az állampolgárság iránti kérelmet az anyakönyvvezető hiányosan is köteles átvenni és felterjeszteni. A törvény 14. § (3) bekezdése értelmében, amennyiben a kérelem hiányos vagy az elbíráláshoz szükséges adatokat nem tartalmazza, további közokiratok bemutatására a belügyminiszter hívhatja fel a kérelmezőt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az anyakönyvvezető — panaszos állampolgárság iránti kérelme továbbítását megtagadó — eljárása ellentétes a törvény 13. § (1) bekezdésének rendelkezéseivel, ami az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállamhoz, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz, valamint az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem előterjesztéséhez való jogokkal összefüggésben okozott visszásságot.

A visszásság megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese 1998. augusztus 1-jén ajánlást tett Szászvár Nagyközség Polgármesteri Hivatala jegyzőjének, hogy amennyiben panaszosnak továbbra is szándékában áll magyar állampolgárságot szerezni, kérelmét az anyakönyvvezető vegye át és továbbítsa a belügyminiszterhez.

1998. augusztus 15-én kelt válaszában a jegyző az ajánlást elfogadta, és tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesét arról, hogy panaszos kérelmét 1998. augusztus 6-án átvette, és a Belügyminiszternek továbbította.

OBH 9249/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal (OKKH) eljárása, ha a panaszos előtte folyó személyi kárpótlási ügyében a határozat meghozatalára, a nyugdíj megállapításánál figyelembe vehető szolgálati idő megállapításának igazolására, valamint a nyugdíj felemelésére jogot adó időtartam megállapítására vonatkozó döntését az ügyintézésre nyitvaálló határidő túllépésével hozza meg.

II. Az Alkotmány 57. §-a (5) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz az OKKH eljárása, ha az előtte folyó perben a bíróság felhívására a bírósági végzésben foglalt kötelezésnek határidőben nem tesz eleget, az iratokat nem csatolja, nyilatkozatát nem teszi meg.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte az OKKH eljárását személyi kárpótlási kérel-

me, nyugdíjának megállapítása, továbbá nyugdíjának felemelésére irányuló eljárás több éves elhúzódása miatt.

Az országgyűlési biztos az ügyben a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.], valamint a jogorvoslathoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy panaszos a Szovjetunióban töltött munkaszolgálat címén terjesztette elő kárpótlás iránti kérelmét az OKKH-nál 1992. október 15. napján. A panaszos kérelmét az OKKH 1994. május 30. napján kelt határozatával elutasította, az ügyintézésre nyitva álló határidő (1993. május 2.) több mint egy éves túllépésével. Az elutasító határozat ellen panaszos 1994. augusztus 18-án keresetet nyújtott be a Fővárosi Bírósághoz. A Bíróság 1994. november 20-án kézbesített végzésében felhívta az OKKH-t, hogy a kézbesítést követő 30 napon belül nyilatkozatát és az ügy iratait terjessze a bíróság elé. Mivel az OKKH a bírósági kötelezésnek nem tett eleget, a Bíróság 1995. május 17. napján ismételt felszólította a már ismertetett kötelezettségének teljesítésére. Az OKKH a bírósági végzésben foglalt kötelezésnek csak a Bíróság első felszólítását követő 15 hónap elteltével tett eleget, ezzel gátolta a panaszos jogorvoslati joga érvényesülését. Az országgyűlési biztos vizsgálata azt is feltárta, hogy panaszos nyugdíjának megállapítását kérte a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságtól (Igazgatóság) 1993. június 18. napján. Az Igazgatóság 1993. június 30. napján a célból kereste meg az OKKH-t, hogy közölje vele a panaszos nyugdíja megállapításánál szolgálati időként figyelembe vehető időtartamot „Hatósági Bizonyítvány” megküldésével. Az OKKH a megkeresésnek az ügyintézésre nyitva álló határidő — 1993. június 15. — leteltét követő 20 hónappal később, 1995. március 22. napján tett eleget. A panaszos az OKKH-tól 1993. június 30. napján nyugdíjának felemelését is kérte, OKKH azonban csak 1995. szeptember 20-án állította ki — az ügyintézési határidő több mint 2 éves túllépésével — az ennek alapjául szolgáló „Összesített Hatósági Bizonyítvány”-t.

Az országgyűlési biztos megállapította: azzal, hogy az OKKH az előbbieken ismertetett határozatokat az ügyintézési határidőt lényegesen túllépve hozta meg, az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben okozott visszásságot. Azzal pedig, hogy a panaszos bírósághoz benyújtott keresete elbírálásához szükséges iratok megküldésére és nyilatkozat megtételére nyitvaálló határidőt lényegesen túllépte, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben okozott visszásságot. Mivel azonban az OKKH az említett döntéseket az országgyűlési biztos vizsgálatának megkezdését megelőzően már meghozta, ezért az országgyűlési biztos az OKKH elnökéhez intézett ajánlásában indítványozta azoknak az intézkedéseknek a megtételét, melyek a vizsgált ügy kapcsán feltárt visszásságokkal azonos visszásságok elkerülésére alkalmasak, továbbá azt, hogy fegyelmi vizsgálat keretében tisztázza, hogy az ügyintézési határidő jelentős túllépése miatt terheli-e felelősség az OKKH valamelyik ügyintézőjét. Az OKKH elnöke az ajánlásra adott válaszában kifejtette, hogy az ügyintézés területén a kérelmek iktatása, az ügyiratkezelés, valamint a

„kettős iktatások” elkerülése érdekében jelentős módosításokat hajtottak végre, továbbá, hogy fegyelmi vizsgálat indítását nem tartja indokoltnak, illetve lehetségesnek. Az országgyűlési biztos az ajánlásra adott választ elfogadta, a fegyelmi eljárás megindítására vonatkozó ajánlását pedig visszavonta, melyről az OKKH elnökét és panaszost is tájékoztatta.

OBH 9377/1997.

I. Nem okoz visszásságot az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben a Megyei Kárrendezési Hivatal eljárása, ha a nála benyújtott keresetlevelet a törvényes határidőben a bírósághoz továbbítja.

II. Nem okoz visszásságot az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben a Megyei Közigazgatási Hivatal eljárása, ha a magánlaksértés szabálysértése miatt indult ügyben másodfokon hozott határozata ellen benyújtott fellebbezést nem terjeszti a bíróság elé.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte, hogy a Békés Megyei Kárrendezési Hivatal, illetve a Békés Megyei Közigazgatási Hivatal fellebbezését nem továbbította a bírósághoz.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a panaszos szovjet hadifogságban töltött ideje után kért kárpótlást. A Kárrendezési Hivatal a panaszos kérésének csak részben adott helyt. A panaszos a közigazgatási határozat ellen keresetet nyújtott be. A panaszos keresetlevelét a Kárrendezési Hivatal továbbította a bírósághoz. A bíróság a panaszos kereseti kérelmében foglaltaknak helyt adott. Ezt követően a Kárrendezési Hivatal panaszos részére a bírósági ítéletben foglaltak figyelembevételével 1998. január 19-én kelt határozatával kárpótlást állapított meg. A vizsgálat azt is feltárta, hogy panaszos 1996. január 24-én feljelentést tett a Békéscsaba Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatala közigazgatási irodájának műszaki ügyintézője ellen magánlaksértés szabálysértése miatt. A kizárás folytán elsőfokon eljáró Gyula város jegyzője a 67/1996. sz. határozatával az eljárást megszüntette, mert a műszaki ügyintéző a II.8948/94. sz. közigazgatási határozat végrehajtásának ellenőrzése céljából hatósági tanúk jelenlétében készítette a fényképfelvételeket, s mivel az ügyintéző törvényi felhatalmazás alapján végezte munkáját, ezért magánlaksértést nem követett el. Az elsőfokú határozat ellen benyújtott és 1996. május 20. napján kelt fellebbezést a Közigazgatási Hivatal bírálta el az I.640-7/96. sz. és 1996. december 31-én kelt határozatával. A Közigazgatási Hivatal az elsőfokú határozatot helyben hagyta, s felhívta panaszos figyelmét, hogy határozata ellen fellebbezésnek nincs helye az 1968. évi I. törvény 68. § (1) bekezdése szerint. A Közigazgatási Hivatal említett számú határozata ellen benyújtott felügyeleti intézkedés iránti kérelmet a Belügyminisztérium Önkormányzati Főosztályának szakigazgatási osztálya felülvizsgálta, a ké-

relemnek nem adott helyt, mert a másodfokú közigazgatási határozatot megalapozottnak tartotta, s erről 1997. február 13-án a panaszost értesítette. Az 1968. évi I. törvény a magánlaksértés szabálysértése miatt folytatott eljárásban hozott másodfokú határozat ellen bírói úton való jogorvoslati lehetőséget nem biztosít.

Mivel mind a Kárrendezési Hivatal, mind a Közigazgatási Hivatal ügyintézése során a rá irányadó szabályokat megtartotta, eljárásuk visszásságot nem vetett fel, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese panaszos beadványát visszásság hiányában elutasította, s vizsgálatának eredményéről a panaszost, a Közigazgatási, valamint a Kárrendezési Hivatal vezetőjét is tájékoztatta.

OBH 10566/1997.

A jogbiztonság alkotmányos elvének [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és ezen keresztül a jogorvoslathoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] megsértésével visszásságot okoz a Megyei Kárrendezési Hivatal, ha a hozzá érkezett fellebbezés felterjesztésére részére előírt 8 napos ügyintézési határidőt négy és fél évvel túllépte.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Megyei Kárrendezési Hivatal határozata ellen benyújtott fellebbezését — annak benyújtását követően hosszabb idő elteltével — sem bírálták el.

Az országgyűlési biztos az ügyben a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.], valamint a jogorvoslathoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy panaszos a törvényes határidőben — 1991. november 7. — vagyoni kárpótlás iránti kérelmet terjesztett elő a Megyei Kárrendezési Hivatalhoz. A panaszos kérelmét a Megyei Kárrendezési Hivatal a 0016074/1991/0. iktatószámú és 1993. augusztus 3-án kelt határozatával bírálta el, s a panaszos kérelmének részben helyt adott. E határozatot panaszos részére 1993. augusztus 19. napján kézbesítették. A határozat ellen panaszos 1993. szeptemberében fellebbezést nyújtott be az I. fokon eljáró Megyei Kárrendezési Hivatalnál. A Hivatal a fellebbezést nem bírálta el, s a fellebbezést felettes szervéhez sem terjesztette fel.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a Megyei Kárrendezési Hivatalnak az 1957. évi IV. törvény 65. §-a (1), (2) bekezdésében foglaltak szerint a fellebbezést annak a hozzá érkezésétől számított 8 napon belül fel kellett volna terjesztenie felettes szervéhez. A Hivatal azonban a rá irányadó ügyintézési határidőt 4 és fél évvel túllépte, minek következtében mulasztásával megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét, s ezen keresztül sérült panaszos jogorvoslathoz való joga [Alkotmány 57. § (5) bek.] is. Tekintettel arra, hogy az országgyűlési biztost — vizsgálatának befejezését megelőzően — a Megyei Kárrendezési Hivatal arról tájékoztatta, hogy az említett fellebbezést felettes szervéhez felterjesztette, ezért az ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett. Az országgyűlési biztos azonban vizsgálatának eredményéről a panaszost, továbbá a Megyei Kárrendezési Hivatal vezetőjét is tájékoztatta.

OBH 10598/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság az eljárás felfüggesztése alapjául szolgáló ok bekövetkeztét követően az ügyintézési határidőt meghaladóan nem hoz döntést, s így az eljárás érdekeltje nem élhet jogorvoslati jogával.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a Fővárosi Közigazgatási Hivatal a közterület-használati díj megállapítása ellen 1991-ben benyújtott fellebbezését nem bírálta el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatot indított a jogbiztonsághoz és a jogorvoslatihoz fűződő alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt. Az eljárás során az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján kezdeményezte, hogy a Közigazgatási Hivatal vezetője saját hatáskörében orvosolja a felmerült visszásságot, s egyidejűleg vizsgálat megtartását is kérte.

A Fővárosi Közigazgatási Hivatal a válaszában arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a jogelődje által felfüggesztett fellebbezési eljárást — mely felfüggesztés oka 1992-ben az Alkotmánybíróság határozatával megszűnt — befejezte, meghozta a másodfokú határozatot. Jogelődje eljárásáról nem volt tudomása.

A Közigazgatási Hivatal vezetője a kért vizsgálatot lefolytatta. Megállapította, hogy a mulasztás ügykezelési gondatlanságból adódott. A mulasztást elkövető ügyintéző már nem alkalmazottja a hivatalnak, sőt a felfüggesztést elrendelő határozatot aláíró szervezeti vezető sem, ezért a súlyos vétség elkövetőivel szemben fegyelmi eljárást lefolytatni nem lehetett.

A Közigazgatási Hivatal vezetőjének vizsgálata kiterjedt arra is, nem történt-e jogelődjénél hasonló mulasztás. Megállapította, hogy nem, s intézkedett arról, hogy hasonló eset a jövőben ne fordulhasson elő.

Figyelemmel arra, hogy a Közigazgatási Hivatal saját hatáskörében orvosolta a visszásságot, határozatával biztosította a jogorvoslati jogot, és intézkedett a szabályos eljárás érdekében, az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 1655/1995.

Jogszabály kifejezett rendelkezése ellenére nem szabályszerűen előterjesztett beadvány nem tekinthető kérelemnek, így nem okoz sérelmet az Alkotmány 64. §-ában biztosított kérelem vagy panasz előterjesztéséhez való alapjog tekintetében, hogy a Kárpótlási Hivatal azt hivatalosan nem regisztrálta.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese segítségét kérte kárpótlás iránti igénye ügyében. Sérelmezte, hogy az általa előterjesztett, — az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalhoz címzett — kérelmére választ nem kapott.

A panaszos levélben fordult a Kárpótlási Hivatalhoz, melyben hozzátartozó jogán — mint nevelt gyermek — igénybejelentést terjesztett elő, melyre a Hivatal nem válaszolt.

Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében kifejtette mely okok alapján nem tekinthető a szóban forgó irat

szabályszerű kérelemnek, tartalma szerint pedig, nem jogosulttól származónak. Amint azt az erre vonatkozó jogszabály rendeli, a joghatályosan előterjesztett kérelem előterjesztésének módja, helye, ideje együttes feltétele az eljárás megindulásának. A Hivatal az iratok érkezését iktató számmal látja el, szükség esetén hiánypótlásra hív fel. Teszi mindezt a jogszabályban előírt kötelező formanyomtatványon előterjesztett kérelmek esetén. Az államigazgatási eljárásról szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) kifejezetten utal a kérelem előterjesztésére a más jogszabályban rendelt rendszeresített nyomtatvány alkalmazására, melyre a tömegtájékoztatási eszközök segítségével hívták fel az érintettek figyelmét.

A kérelem előterjesztésére való jogosultság tekintetében a helyettes országgyűlési azt állapította meg, hogy miután a panaszos apja nevelt gyermeke volt, nem tekinthető törvényes örökösnek — tekintettel a nevelt gyermek státuszra — a kárpótlásokról szóló törvények rendelkezéseiből kitűnően még szabályosan előterjesztett kérelem esetén sem volt jogosult a panaszos nevelőapja után kárpótlásra.

OBH 1943/1998.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatban, ha az önkormányzatnak a helyiségek bérbeadásáról alkotott rendelete, illetve szervezeti és működési szabályzata valamely kérdés elbírálására nem állandóan működő szervet jogosít fel, és nem gondoskodik arról, hogy az időszakos működés az eljárási határidők betartásában ne okozzon késedelmet.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 2248/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslatihoz, a 13. § (1) bekezdésben rögzített tulajdonhoz való joggal a 70/A. § (1)–(2) bekezdésébe foglalt diszkrimináció tilalmával összefüggésben visszásságot okoz, ha azonos természetbeni és jogi helyzetben lévő két egymás melletti telek beépítési előírásait egyikük érdekében a másiknak aránytalanul súlyos hátrányokat okozva változtatják meg, ha az elvi építési engedély nem felel meg a jogszabályok előírásainak, ha az eljárásban az ellenérdekű felek nem egyenlő elbírálásban részesülnek.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 3523/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv a hatáskörébe nem tartozó beadványt nem teszi át a hatáskörrel rendelkező illetékes hatósághoz.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljáró közigazgatási szerv az eljárás során eldöntendő kérdésben nem hoz határozatot.

A panaszos beadványában a lakóháza előtt épített járda engedélyezésével kapcsolatosan a járda vonalvezetését, vízlevezetését, a kivitelezés hiányosságait, a székesfehérvári polgármesteri hivatal eljárását sérelmezte.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a járda a polgármesteri hivatal beruházásában épült. A jegyző helyesen járt el, amikor beadványára hatósági intézkedést nem tett, egyrészt, mert fennállt az összeférhetetlenség, másrészt, mert a járdaépítés ügyében a közlekedési felügyelet az illetékes hatóság. A jegyző a panaszos beadványát intézkedésre nem tette át a közlekedési felügyelethez.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította ezért, hogy a jegyző megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvénynek azt a rendelkezését, mely szerint a közigazgatási szervnek a hatáskörébe nem tartozó beadványt haladéktalanul továbbítani kell az illetékes és hatáskörrel rendelkező hatósághoz, ezzel a jogbiztonsággal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megkeresésére a Fejér Megyei Közlekedési Felügyelet vezetője kivizsgálta a panaszt. A vizsgálat eredményéről levélben tájékoztatta a közlekedési felügyelet az országgyűlési biztos általános helyettesét és a panaszost is.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, azzal, hogy a közlekedési felügyelet a panaszos beadványára levélben válaszolt és nem hozott határozatot, megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény határozathozatali kötelezettségre vonatkozó előírását és ezzel megfosztotta panaszost az Alkotmányban biztosított jogorvoslat lehetőségétől, ezzel a joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügy kapcsán is megállapította hogy a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény és az utak építésének engedélyezéséről szóló 8/1970. (XI. 13.) KPM—ÉVM együttes rendelet is okoz visszásságot azzal, hogy az utak (járdák) építési engedélyezési eljárásából kizárják az úttal érintett szomszédos ingatlanok tulajdonosai, és ezzel együtt megfosztják őket az Alkotmányban biztosított jogorvoslati lehetőségtől.

Mivel az építési engedély alapján a járda építése időközben befejeződött — a jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogokra tekintettel — a konkrét ügyre vonatkozóan az országgyűlési biztos általános helyettese nem tett ajánlást.

Az országgyűlési biztos általános helyettese általános érvényű ajánlását mind a jegyző, mind a közlekedési felügyelet vezetője elfogadta.

Az említett közlekedési jogszabályok okozta, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetésére az OBH 10661/1997. sz. ügyben került sor ajánlás megtételére.

OBH 3910/1998.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslati joggal, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz az APEH-nek a hivatalos iratok kézbesítése során kialakított és követett gyakorlata.

A panaszos beadványában az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal adóügyében hozott határozatának kézbesítése során követett eljárását sérelmezte.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a beszerzett dokumentumok alapján megállapította, hogy az APEH Adóügyi Főosztályának Adóeljárási Osztálya másodfokú jogerős határozataiban arra hivatkozik, hogy az első fokú adóhatóság a hivatalos iratok kézbesítéséről szóló 43/1953. (VIII. 20) MT rendelet alapján jogszerűen állapítja meg a határozatok kézbesítésének idejét és a jogerősítés időpontját.

Ez a rendelet előírja, hogy mindazokban az esetekben, amikor az államigazgatás körében hivatalos iratokat kell kézbesíteni, a kézbesítést posta útján kell teljesíteni. E rendelet 9. § (1) bekezdése szerint a postai tevékenységről szóló 133/1993. (IX. 29.) Korm. rendelet 18. § (1) bekezdésének *b*) pontja értelmében visszaküldött iratot — e § (2) és (3) bekezdésének eseteit kivéve — a kézbesítés második megkísérlésének, illetőleg a második figyelmeztetés postafiókba helyezésének napját követő ötödik munkanapon kézbesítettnek kell tekinteni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának álláspontja szerint azonban az APEH első fokon eljáró Vas Megyei Igazgatóságának Adóeljárási Osztálya és az APEH másodfokon eljáró Adóügyi Főosztálya határozathozatalai során helytelen gyakorlatot alakított ki.

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény (a továbbiakban: Art.) 4. §-ának (1) bekezdése kimondja, hogy ha e törvény vagy adót, adófizetési kötelezettséget, költségvetési támogatást megállapító törvény másként nem rendelkezik, az adóügyekben az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezéseit kell alkalmazni.

Az Art. 77. §-ának (1) bekezdése — mint a fenti rendelkezésnek megfelelő kivételszabály — előírja, hogy ha az adóigazgatási eljárásban hozott határozat kézbesítése sikertelen, a határozatot a 25. § (2) bekezdése szerint az adó megfizetésére kötelezhető másik személlyel kell közölni, ennek hiányában ügygondnokot kell kijelölni.

Az adóhatóság azonban a sikertelen kézbesítést követően nem kísérelte meg a határozat kézbesítését az Art. 77. §-ának (1) bekezdése alapján a gazdasági társaság, adótartozásáért a rá vonatkozó szabályok szerint helytállni köteles tag, vezető tisztségviselő, illetve szervezet, továbbá annak a részére, aki a vállalkozás kötelezettségeiért törvény alapján felel, és nem jelölt ki ügygondnokot sem.

Az ügyben eljáró szervek mulasztásukkal megsértették a Art. előírásait, és alkotmányos visszásságot okoztak a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben, figyelemmel a panaszos alkotmányos érdekeire is.

A mulasztásban megnyilvánuló alkotmányos emberi joggal összefüggő visszásság orvoslása érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte az APEH elnökét az APEH álláspontjának felülvizsgálatára.

Az érintett az országgyűlési biztos ajánlását elfogadta, és annak megfelelően módosította az adóhatósági iratok kézbesítéséről szóló 7014/1994. (AEÉ. 13.) APEH irányelvet.

OBH 4746/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a hatóság, ha az építkezéssel közvetlenül határos szomszéd ingatlanok tulajdonosait az építési engedély határozatával nem értesíti, ha az érdekeltek fellebbezését se fel nem terjeszti a felettes szervhez, se saját hatáskörében el nem bírálja, ha az ügy érdemében nem határozattal dönt.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

Nyomozással és egyéb rendőrségi eljárással kapcsolatos ügyek

OBH 3981/1996.

V. A veszélyeztetettség érzésének keltése a beadványt tevőben nem okoz visszásságot az Alkotmány 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben, ha a joggyakorlás nem kerül közvetlen veszélybe.

V. Az állampolgároknak alkotmányos joguk, hogy az országgyűlési biztoshoz forduljanak. Az a tény, hogy egy rendőr nyomozó a panaszos tudomására hozta — gyanúsított társa útján —, hogy sürgősen tartja az országgyűlési biztoshoz fordulást, fenyegetettség érzetét keltette a panaszosban. Az Alkotmány általános jogvédelmi rendelkezésének egyik szükségképpeni tartalmi eleme az, hogy senkit nem érhet hátrány amiatt, hogy alkotmányos jogát gyakorolja.

Teljes szöveg: 55. §

OBH 5493/1996.

Nem állapítható meg az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásság, ha az ügyészség az egyszer már elbírált és érdemben új adatot nem tartalmazó megismételt panaszt nem határozatban utasítja el, vagy ha az elkésett panasz elbírálásáról hozott határozat nem tartalmaz részletes indokolást.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a Magyar Vöröskereszt gazdálkodó tevékenységével összefüggésben folyamatban volt büntetőügyekben a nyomozást folytató rendőrség nem járt el körültekintően, illetve a benyújtott panaszokra az ügyészség nem vagy nem megfelelő részletességgel válaszolt.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének megkezdésére a legfőbb ügyész helyettese úgy foglalt állást, hogy a büntetőeljárás panaszt elbíráló határozatnak a tényállást csak a szükséges esetekben és a panasz tárgya által meghatározott körben kell tartalmaznia. Az elbírálásra jogosult az elkésett panaszt az elkésettségre hivatkozva utasítja el, ha a sérelmezett határozat vagy intézkedés egyébként megalapozott, és csak utal a megalapozottságra. Az ügyészség tehát minden panasz folytán felülvizsgálja a sérelmezett határozatot és az alapul fekvő eljárást. Ha azonban a panasz elkésett és a sérelmezett határozat megalapozott, akkor a panasz elbírálásáról szóló határozat nem tartalmazott részletes érdemi indokolást.

A helyettes biztos megállapította, hogy a jogorvoslathoz való alkotmányos jog esetében jelentős körülmény, hogy az Alkotmány a jog gyakorlását „a törvényben meghatározottak szerint” biztosítja. A büntetőügyekben a nyomozó hatóságoknak a nyomozás megtagadásáról, illetve megszüntetéséről hozott határozatai nem rendelkeznek anyagi jogerővel, azaz a nyomozás megtagadása vagy megszüntetése nem zárja ki azt, hogy a nyomozó hatóság ugyanabban az ügyben a nyomozást tovább folytassa. Ezzel szemben a tudomásul vett, illetve a büntetőeljárásról szóló törvényben biztosított egyszeri panaszjog gyakorlását követően elbírált határozatok alakilag jogerősek, így további panasszal meg nem támadhatók. Az ezt követő panaszok nem tekinthetők a büntetőeljárás törvényben biztosított jogorvoslati eszköznek, hanem olyan önálló adatközlő beadványnak minősülnek, amelyekre alapozva a nyomozás feletti törvényességi felügyeletet ellátó ügyészség saját hatáskörében dönthet a nyomozás elrendeléséről vagy továbbfolytatásáról. Mivel a szóban forgó esetben a panaszt elbíráló ügyészségi határozat ellen nem vehető igénybe jogorvoslati eszköz, a szűkszavúan indokolt ügyészségi panasz elbíráló határozatokkal összefüggésben vagy az ismételt panaszok nem határozat formájában történt elbírálása miatt a fenti alkotmányos jog sérelme eleve nem vethető fel, ezért ezzel kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem állapítható meg.

Ha a jogosult panaszát elkésve jelentette be, az ügyészség azt pusztán e formai hibára alapozva elutasíthatja, és arra sem kötelezi a törvény, hogy a hivatalból végzett érdemi felülvizsgálat eredményéről a panaszost tájékoztassa. Az ügyészség tehát akkor, amikor a panaszost — bár szűkszavúan — értesítette a hivatalból végzett felülvizsgálat eredményéről törvényi előírás nélkül tette ezt, ami olyan „ügyfélbarát” eljárás, amellyel kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszásság okozása nem merülhet fel.

OBH 7733/1996.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal, továbbá a 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elengedhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményével kapcsolatban visszásságot okoz, ha a büntetés-végrehajtási intézetben elhelyezett elítélt kérelme alapján hozott, az ő helyzetét lényegesen befolyásoló határozat nem tartalmazza a jogorvoslati lehetőségre vonatkozó útbaigazítást, illetve a döntés indokolását.

A Szegedi Fegyház és Börtönben büntetését töltő panaszos sérelmezte, hogy más büntetés-végrehajtási intézetbe történő átszállítása iránti kérelmeit elutasították. Ennek teljesítése azért lett volna számára fontos, mert fogvatartási helye lakóhelyéhez közelebb lett volna, így hozzátartozóival a kapcsolattartást könnyebben megoldotta volna.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata során bekérte az intézet parancsnokától a panaszos átszállítással kapcsolatos kérelmeit és azok elutasításának iratait. Megállapította, hogy a panaszos hat alkalommal kérte rokonaihoz közelebbi intézetbe való átszállítását. A kérelmek teljesítését egy esetben az intézetek telítettségével,

a többi esetben indokolás nélküli elutasították. A döntéseket tudomásulvétel végett a kérelmezővel aláírták.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese rámutatott, hogy a jogorvoslathoz való alkotmányos alapjog megköveteli, hogy az érdemi, az ügydöntő, az elítélt helyzetét, jogait lényegesen befolyásoló határozat ellen az érintett személy más szervhez vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz panasszal (fellebbezéssel) élhessen. A hatályos jogszabályok szerint az elítélt fogvatartási helyét a büntetés-végrehajtási szervezet jelöli ki. Az elítéltet megillető jogok nem terjednek ki a fogvatartási hely megválasztására. Ugyanakkor a szabadságvesztés büntetést lehetőleg az elítélt lakóhelyéhez legközelebbi — megfelelő fokozatú — intézetben kell végrehajtani. Ez ugyan csak lehetőség, de nem jelenti azt, hogy a döntést hozó indokolás vagy a jogorvoslati jog biztosítása nélkül elutasíthatja az erre irányuló kérelmet.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a panaszos kérelmei alapján hozott döntések az elítélt helyzetét lényegesen befolyásoló határozatnak minősültek, ennek ellenére nem tartalmazták a jogorvoslati lehetőségekre vonatkozó útbaigazítást, illetve öt esetben a döntés indokolását sem. A közlés olyan formában történt, hogy az elutasítást tartalmazó és az intézet parancsnokához címzett átiraton egy „Tudomásul vette: név: Nytsz.” szövegű bélyegző-lenyomatban a kérelmező aláírta a tudomásulvételt. Ezért a panaszos ügyében hozott döntések formája sértette a jogállamiság és annak elengedhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményét, illetve megakadályozta a jogorvoslati jog gyakorlását. A megállapított jogsértő gyakorlat miatt tehát alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság keletkezett. Erre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kezdeményezte, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka részletesen szabályozza az elítéltek érdemi ügyekben benyújtott kérelmeinek elbírálásával és a panaszjog gyakorlásával összefüggő eljárást, és biztosítsa az előírások végrehajtásához szükséges feltételeket (formanyomtatványokat).

Az ajánlást a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka elfogadta, a szükséges intézkedéseket megtette. Tájékoztatva az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, hogy 1997 decemberétől a fogvatartottak átszállítási kérelmeinek ügyében hozott határozatok a tartalmi és az alaki követelményeknek megfelelnek.

OBH 8309/1996.

A csendháborítás miatt előállított személy fogvatartása alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság és annak nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság követelménye, az 55. § (1) bekezdésében megállapított szabadsághoz és a személyi biztonsághoz való jog, illetve az 57. § (5) bekezdésében meghatározott jogorvoslathoz való jog sérelme miatt, ha a fogvatartás időtartama nincs arányban az intézkedés törvényes céljával.

Teljes szöveg: 55. §

OBH 2398/1997.

A jogban járatlan panaszos tájékoztatásának elmulasztása sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében megfogalmazott, jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos jogot, különösen olyan esetben, ha az érdekelt érdekeinek érvényesítését jogvesztő határidő korlátozza.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdése szerinti jogorvoslati jogot sérti, ha a nyomozást megtagadó vagy megszüntető határozat helyett a feljelentőt hosszú idő eltelte után, levélben értesítik arról, hogy feljelentését irattározták.

A panaszos szerint a lakásában bántalmazták, de — annak ellenére, hogy a helyszínre hívott rendőr az elkövetők személyazonosságát megállapította — az ügyben tett feljelentését először elutasították, majd később felvették, de intézkedés nem történt. A bejelentés alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során a budapesti rendőrfőkapitánytól beszerezte az ügy iratait.

Megállapította, hogy a panaszos 1996. szeptember 18-án szökváltásba keveredett a lakásához közeli kocsmá tulajdonosával. Hazaérkezése után rövid idővel a kocsmá tulajdonosa és egy ismeretlen férfi kereste a lakásán. A lakás ajtaját a panaszos édesanyja nyitotta ki, akit félrelöktek, majd az előszobába lépve a panaszossal dulakodni kezdtek. A panaszost a kocsmá tulajdonosa ökölrel arcul ütötte, aki erre a behatolókat könnygázszóróval lefújta. A támadók ezután elhagyták a lakást, de kb. 1 óra múlva rendőrökkel együtt tértek vissza. A rendőrök valamennyi érintett személyt igazoltatták, de az adatokat egyik féllel sem közölték. Az intézkedésről készült jelentésük szerint a panaszost tévesen tájékoztatták a támadó személyi adatainak kiadására vonatkozóan és a büntetőeljárás megindításának lehetőségével kapcsolatban.

A panaszos másnap bement a kapitányságra feljelentést tenni, de az ügyeletes azt a tájékoztatást adta, hogy az eljárást hivatalból megindítják. Miután kb. egy hónapig semmi nem történt az ügyben, ismét elment a rendőrségre. Ekkor azzal utasították el, hogy az esemény óta több mint 30 nap eltelt, ezért az ügy „elévült”. Csúpan akkor voltak hajlandók jegyzőkönyvet felvenni, amikor kilátásba helyezte, hogy az országgyűlési biztoshoz fordul. A kapitányság kb. másfél hónap múlva levélben értesítette a panaszost, hogy magánindítványát 30 napon túl terjesztette elő, ezért nincs lehetőség az eljárás megindítására. A panaszosnak semmilyen lehetőség nem volt a jogorvoslatra.

A panaszos kioktatásának hiányosságai sértették a Be. 4. § (3) bekezdését, feljelentésének elutasítása a Be. 122. § (1) bekezdését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a jogállamisághoz, ezen belül a jogbiztonsághoz való jog [Alk. 2. § (1) bek.], valamint a jogorvoslathoz való jog [Alk. 57. § (5) bek.] sérelme miatt ajánlotta a Budapesti Rendőr-főkapitánynak, hogy tegyen intézkedéseket a magánindítványos ügyekkel összefüggő rendőri intézkedések törvényességének és szakszerűségének javítására, különös tekintettel az ügyeleti vagy panaszfelvevő szolgálatot ellátók ismereteinek fejlesztésére, az ügyfelek pontosabb tájékoztatásának elősegítésére. Az ajánlást a főkapitány elfogadta. Az eljáró

kapitányság parancsnoki értekezletén meghatározták a hasonló esetek megelőzéséhez szükséges ellenőrzési feladatokat. A főkapitány — mivel az intézkedést végző fiatal rendőrök Miskolcon végeztek — felhívta a Miskolci Rendőr Szakközépiskola vezetőjének figyelmét arra, hogy tanmenetükben fordítsanak nagyobb figyelmet a jogi ismeretek oktatására.

OBH 5560/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az 57. § (5) bekezdésben meghatározott jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a beadványt tevővel a rendőrség a sértettek számára való hivatkozással nem közli az ügyében hozott határozatokat, így nyilvánvalóan elzárja attól, hogy a jogorvoslathoz való jogát gyakorolja.

A panaszos beadványában kifogásolta, hogy egyrészt, 1995. május 4-én a Cosmorama Utazási Iroda ügyében Budapesti Rendőr-főkapitánysághoz címzett feljelentésére, másrészt 1996. május 26-án a Mediterrán Park Idegenforgalmi Kereskedelmi és Szolgáltató Rt. vezérigazgatója ellen az V. kerületi Rendőrkapitánysághoz címzett feljelentésére semmiféle választ nem kapott. A feljelentéseket követő tájékoztatást kérő levelei szintén megválaszolatlanok maradtak. Az országgyűlési biztos 1998. június 23-án kelt megkeresésében vizsgálat lefolytatására kérte fel a budapesti rendőrfőkapitányt. Levelére válasz nem érkezett, így 1998. október 1-jén az országos rendőrfőkapitányhoz fordult tájékoztatásért a vizsgálat eredményéről és a válasz elmaradásának okairól. Az országos rendőrfőkapitány megbízásából a Budapesti Rendőrfőkapitányság hivatalvezetője azt a tájékoztatást adta, hogy levelét adminisztrációs hiba miatt nem postázták. A mulasztás ügyében az országos rendőrfőkapitány utasítására a budapesti rendőrfőkapitány vizsgálatot rendelt el.

A Mediterrán Parküdülő Rt. tulajdonosai ellen tett feljelentést követően az V. kerületi Rendőrkapitányság nem tájékoztatta a panaszost a nyomozás megindulásáról. A budapesti rendőrfőkapitány tájékoztatása alapján a nyomozás 1996. december 19-i felfüggesztéséről való értesítés pedig a „sértettek nagy száma” miatt nem mutatható ki a nyilvántartásból. A Cosmorama Utazási Iroda ügyében elrendelt nyomozásról a panaszos szintén nem kapott tájékoztatást. A nyomozás felfüggesztéséről való értesítésnek pedig szintén nincs nyoma a nyomozó hatóságnál. A panaszos állítása szerint egyik ügyben sem kapott semmiféle tájékoztatást a rendőrségtől. Így nyilvánvalóan el volt zárva jogai gyakorlásának lehetőségétől. Az országgyűlési biztos — az országgyűlési biztos általános helyettese OBH 251/1995. jelentésében foglaltakra figyelemmel — megállapította, hogy a büntetőeljárásról szóló törvényben biztosított jogok gyakorlása nem tehető függővé a sértettek számától. A beadványt tevőt a határozatok közlésének elmulasztásával nyilvánvalóan elzárták attól is, hogy jogorvoslathoz való jogát gyakorolja. Megállapította ezért, hogy az V. kerületi Rendőrkapitányság és a VI—VII. kerületi Rendőrkapitányság a feljelentő tájékoztatásának elmulasztásával visszásságot okozott a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a panaszos jogorvoslathoz való

jogával összefüggésben. Ajánlásában az országgyűlési biztos felkérte az országos rendőrfőkapitányt a feltárt visszásság orvoslására. A rendőrfőkapitány az ajánlásban foglaltakra tekintettel utasította a budapesti rendőrfőkapitányt, hogy a panasszal érintett, illetőleg a folyamatban lévő valamennyi ügyben intézkedjen a jogszabályokban és más normákban előírt tájékoztatási kötelezettség teljesítéséről.

OBH 5576/1997.

A megszüntető határozat kézbesítésére vonatkozó tértivevények eltűnése a jogorvoslati joggal összefüggésben alkotmányos joghoz kapcsolódó visszásság megállapítására alkalmas a rendőrség eljárásában.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert 1993-ban egy márfai lakos — tartozás fejében — a lakásában lévő ingóságait elszállította. A rendőrség a feljelentése alapján indított nyomozást 1996-ban megszüntette, de a megszüntető határozatot csak 1998. július 20-án kapta kézhez. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a panasz alapján vizsgálatot rendelt el. Ennek során tájékoztatást kért a Baranya Megyei Rendőrfőkapitányság vezetőjétől.

A panaszos sertésfelvásárlással foglalkozó vállalkozó volt. Működése során jelentős tartozása keletkezett több sertésenyésztővel szemben. Egyikük 1993. június 26-án a panaszos távollétében, lakásából a tartozás fejében 165 545 forint értékű ingóságot elszállított, emiatt a panaszos feljelentést tett a Siklósi Városi Ügyészségen. A Siklósi Rendőrkapitányság a feljelentés alapján nyomozást folytatott lopás vétségének gyanúja miatt, amit 1996. június 4-én bűncselekmény hiányában megszüntettek. A nyomozás során az elszállított ingóságokat lefoglalták és a panaszos részére kiadni rendelték. A felek közötti elszámolási vita rendezésére a polgári peres utat indítványozták.

A panaszos a Siklósi Rendőrkapitányság intézkedései ellen több esetben élt panasszal a Baranya Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatalnál, a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányságon, az ORFK Panaszok és Bejelentések Irodájánál és a belügyminiszternél. Beadványainak kivizsgálásáról tájékoztatást kapott, a vizsgálatok mulasztást, illetve törvénysértést nem állapítottak meg.

Ebben az időben a panaszos ellen is büntetőeljárás folyt, állandó lakásán nem tartózkodott, több alkalommal változtatott lakóhelyet, csak egy pécsi postafiók számon volt elérhető. Az alapügy iratait a panaszos beadványai alapján több alkalommal küldték meg különböző szervekhez, így utólag nem volt tisztázható, hogy a megszüntető határozat kézbesítésére vonatkozó tértivevények hol tűntek el. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy ez a hiányosság a jogorvoslati joggal összefüggésben alkotmányos joghoz kapcsolódó visszásság megállapítására alkalmas, és az egyéb megállapításoktól függetlenül az ügyben érintett hatóságok terhére róható. Amikor az eljáró nyomozó a hiányosságot észlelte, haladéktalanul intézkedett annak orvoslására, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese emiatt ajánlást nem tett.

A panaszos a vizsgálat idején is folyamatban lévő ügyekben akadálytalanul gyakorolhatta jogorvoslati jogait. Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálatot megszüntette.

OBH 5650/1997.

I. A védő kérdését sérelmező tanú panaszjogára való kioktatásának elmulasztása visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben.

I. A beadványt tevő beadványában azt sérelmezte, hogy nyomozási eljárásban történt tanúkénti kihallgatásakor a gyanúsított ügyvédje faji előítéletre alapozott kérdést tett fel neki, az eljáró rendőrtiszt pedig nem utasította rendre. A beadványt tevő kezdeményezésére a Budapesti Ügyvédi Kamara megvizsgálta az ügyvéd cselekményét, de az eljárást a bejelentés megalapozatlanságra 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 kérdések feltevésétől és megjegyzésektől tartózkodjon, a tanút pedig kioktatta, hogy a kérdésre nem köteles válaszolni. Mindezek jegyzőkönyvezését külön kérelem nélkül szükségtelennek tartotta. A beadványt tevőt nem oktatták ki arra, hogy abban az esetben, ha a nyomozó hatóság tagjának intézkedését elégtelennek tartja, illetve a jegyzőkönyvbe vétel elmulasztása miatt az ügyészséghez panasszal fordulhat, ami a jogorvoslathoz való jogának gyakorlását megghiúsította, ezáltal visszásságot okozott.

Teljes szöveg: 60. §

OBH 8164/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a nyomozó hatóság nem értesíti az érintetteket az iratoknak az eljárás lefolytatására illetékes szabálysértési hatósághoz való áttételről.

A panaszos beadványa szerint családjával szemben hónapok óta különböző bűncselekményeket (pl. rongálást) követtek el, de feljelentéseit a rendőri szervek nem vizsgálták ki kellő alaposággal, és az eljárás eredményéről sem adtak tájékoztatást.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a BRFK XXI. kerületi Rendőrkapitányságától megkért iratokból megállapította, hogy a panaszos, valamint házastársa és leánya 1997 szeptembere óta több alkalommal tett büntető feljelentést hol ismert, hol nem ismert személy ellen. Az 1997. szeptember 19-én tett feljelentés alapján a XXI. kerületi Rendőrkapitányság nyomozást indított rongálás vétségének alapos gyanúja miatt. A nyomozó szerv az elkövető ismeretlen voltára tekintettel, a Be. 139. § (1) bek. b) pontjára figyelemmel, a nyomozást megszüntette. A határozatot a panaszosnak kézbesítette.

1997. november 2-án a panaszos ismert személy ellen élt feljelentéssel. A XXI. kerületi Rendőrkapitányság az ügyben

keletkezett iratokat — tulajdon elleni szabálysértés miatt — 1997. december 2-án megküldte az eljárás lefolytatására illetékes Budapest IX. kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatal Igazgatási Osztályának. Az áttételről a feljelentőt azonban nem értesítette.

A panaszos 1997. december 29-én újabb feljelentést tett az előző feljelentésében megnevezett személlyel szemben ugyanazon rendőrkapitányságon. Ezen feljelentés alapján is nyomozás elrendelésére került sor rongálás vétségének alapos gyanúja miatt. A nyomozó hatóság az eljárást 1998. február 24-én — a Be. 139. § (1) bek. b) pontja alapján, mivel nem volt megállapítható, hogy 1997. december 29-én a bűncselekményt a gyanúsított követte el — megszüntette. Ezzel egyidőben az 1997. december 28-án történt veszélyes fenyegetés szabálysértése miatt az iratokat áttette az Igazgatásrendészeti Osztályra szabálysértési eljárás lefolytatása céljából. A megszüntető határozatot a feljelentő részére kézbesítették.

1998. január 12-én a panaszos ismeretlen tettes ellen tett feljelentést tulajdon elleni szabálysértés miatt. Az ügyben 1998. március 10-én nyomozást rendeltek el rongálás vétségének alapos gyanúja miatt. A nyomozás az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata idején még folyamatban volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította azt is, hogy a panaszos feljelentéseit megelőzően a panaszos által feljelentett személy kezdeményezett büntetőeljárást a panaszos ellen. A panaszossal szemben lopás büntette miatt indult nyomozást a XXI. kerületi Rendőrkapitányság 1997. december 22-én megszüntette, de panasz folytán a XXI—XXIII. kerületi Ügyészség elrendelte a nyomozás továbbfolytatását. Ez az ügy végül nyomozás megszüntetéssel fejeződött be, melyet a feljelentő nem kifogásolt.

Az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította továbbá, hogy a panaszos, illetve házastársa és leánya által tett feljelentések alapján a XXI. kerületi Rendőrkapitányság az indokolt, illetve a szükséges intézkedéseket időben megtette, és — a következőkben írt kivételtől eltekintve — határozatait az érintetteknek kézbesítette.

A panaszos 1997. november 2-án tett feljelentése alapján indult ügyben a nyomozó hatóság nem értesítette az érintetteket az iratoknak az eljárás lefolytatására illetékes szabálysértési hatósághoz való áttételről. Ezen mulasztás miatt sérült az ügyben érintett személyeknek az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való alkotmányos joga. Ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásként kezdeményezte a BRFK XXI. kerületi Rendőrkapitánysága vezetőjénél az elmulasztott intézkedés utólagos foganatosítását, valamint olyan általános intézkedés megtételét, melynek alapján a jövőben — a vonatkozó szabályoknak megfelelően — érvényesül az érintettek Alkotmányban biztosított jogorvoslathoz való joga. Az ajánlásnak a rendőrkapitányság vezetője — a kezdeményezésben foglaltak szerint — eleget tett.

OBH 9061/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz az APEH elhúzó eljárása és az ügy érdemében döntést tartalmazó közigazgatási határozat meghozatalának elmulasztása.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy az APEH Észak-Budapesti Igazgatóságához benyújtott kérelmeire, adóügyének rendezését célzó beadványaira az adóhatóság nem válaszolt és érdemi intézkedéseket sem tett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a beszerzett dokumentumok alapján megállapította, hogy a panaszos 1992. és 1993. évi bevallását az előírt határidőben küldte meg az adóhatósághoz. Bevallásában sort tévesztett, amely arra vezetett, hogy folyószámláján adótartozás keletkezett. A panaszos 1993. szeptember 3-án és 1994. szeptember 9-én levélben kifogásolta tartozása jogcímét, és folyószámlája rendezését kérte. Az adóhatóság mindkét kérelmét válasz nélkül hagyta. A panaszos ezt követően 1996. február 12-én az APEH Adóügyi Főosztálya intézkedését kérte, majd ugyanilyen tartalmú kérelmet intézett 1996. augusztus 30-án és 1997. augusztus 17-én az adóhatósághoz is, de érdemi választ ismét nem kapott. A panaszos ügyében érdemi intézkedés csak az általános helyettes megkeresését követően, 1998. március 17-én történt, amikor is a panaszos adófolyószámláját a panaszos bevonásával rendezték. A rendezést követően a folyószámla egyenlege nem mutat tartozást.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az adóhatóság eljárása alkotmányos visszásságot okozott a vizsgált alkotmányos jogokkal összefüggésben, figyelemmel a panaszos alkotmányos érdekeire is.

A határidők betartásáért azonban nem csupán az érdemi ügyintézőt terheli felelősség. Felelősség terheli a szerv vezetőjét is. Ezt támasztja alá az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal fővárosi, megyei igazgatóságai, adófelügyelőségei, valamint az Adóelszámolási Iroda Egységes Iratkezelési Szabályzatát megállapító 20/1990. APEH utasítás 64. §-a is, rögzítve, hogy az ügyintézési határidők betartását az igazgatási vezetők folyamatosan ellenőrzik.

Tekintettel arra, hogy fellépését követően a panaszos adófolyószámlájának rendezése megtörtént, ügyintézésének késedelméért az adóhatóság a panaszostól elnézést kért, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a konkrét ügyben további ajánlással élni nem kívánt, de a hasonló jellegű jogsérelmek jövőbeni elkerülése érdekében felkérte, az APEH Észak-Budapesti Igazgatóságának vezetőjét, hogy fokozottan gondoskodjék hivatalában a törvényben rögzített ügyintézési határidő és eljárási rend betartásáról.

OBH 10003/1997.

III. A törvényben előírt indokolási kötelezettség megsértése akkor is visszásságot okoz az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jogból fakadó kegyeleti joggal összefüggésben, ha a mulasztás a határozatot nem teszi megalapozatlanná. Ha az indokolás hiányosságát a másodfokú határozat

az erre irányuló fellebbezés ellenére sem pótolja, az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog materiális tartalmával összefüggésben visszásságot okoz.

III. A rendőrség határozatai részletes indokolásuk ellenére nem tartalmazták az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényben előírtakat, így az alkalmazott jogszabályok feltüntetését, azt hogy miért a megyei rendőr-főkapitányság járt el a városi rendőrkapitányság hatáskörébe tartozó ügyben, továbbá a cselekménnyel érintett fegyver azonosító adatait. A felmerült hiányosságok együttesen sem olyan súlyúak, hogy a mérlegelési jogkör határai túllépésének megállapítását megalapoznák, ugyanakkor arra engednek következtetni, hogy a hatóságok nem a kellő gondossággal jártak el, ami a határozatok megalapozottsága esetén is sérti a hozzátartozók kegyeleti jogát, ezáltal az emberi méltósághoz való sérthetetlen alapjoggal összefüggésben visszásságot okoz. Mivel a beadványt tevő fellebbezése kitért az eljáró hatóságokra, a fegyver típusára, de ezekre a másodfokú határozat nem adott választ, a mulasztás az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal összefüggésben is visszásságot okozott. A jogorvoslathoz való jog materiális tartalmát ugyanis a jogorvoslati kérelmet elbíráló hatóságnak az a kötelezettsége jelenti, hogy a fellebbezésben írtakra köteles érdemi választ adni.

Ajánlásában a helyettes biztos kérte az országos rendőr-főkapitányt, vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy a határozatok módosítása útján pótolhatók-e az indokolás hiányosságai, amennyiben pedig erre nincs lehetőség, a határozatokból hiányzó tényeket tartalmazó jegyzőkönyvek másolatát küldje meg a beadványt tevőnek. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 10326/1997.

II. A szabálysértési eljárás terheltje által előállított tanú kihallgatásának elutasítása törvényi alap és ésszerű indok nélkül visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz, illetve az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében biztosított védelemhez való joggal összefüggésben. Ha a döntést a másodfokú határozat az erre irányuló fellebbezés ellenére nem indokolja, akkor az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való jog materiális tartalmával összefüggésben visszásságot okoz.

II. A beadványt tevő azt is kifogásolta, hogy az általa előállított tanút a debreceni szabálysértési hatóság nem volt hajlandó kihallgatni, hanem az ügyet áttette a lakóhelye szerint illetékes hajdúböszörményi hatósághoz, és ennek következtében nem volt lehetősége a tanú kihallgatásán jelen lenni. Az elkövető lakóhelye szerinti illetékesség nem kizárólagos, hanem az elkövető tartózkodási helye, munkahelye vagy az elkövetés helye szerint illetékes szabálysértési hatóság vagylagos felhatalmazással rendelkezik arra, hogy maga folytassa le az eljárást, ha azt a gyorsaság vagy eredményesség indokolja. A szabálysértési törvény értelmében a tárgyaláson résztvevő elkövetőnek joga van ahhoz, hogy a tanút jelenlétében hallgassák meg; az elkövetővel együtt megjelent tanú kihallgatása olyan érdemi eljárási cselekmény, amelynek megtétele mindenképpen előmozdítja az eljárás befejezését. A debreceni

hatóság eljárását pedig a törvény lehetővé tette, a tanú kihallgatása elutasításának és az ügy áttételének az elkövető lakhelye szerint illetékes hatósághoz nem volt törvényi vagy egyébként ésszerű indoka, a tanú meghallgatásának eljárási megfontolásból történt elutasítása visszásságot okozott a védelemhez való joggal, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben, amely az országgyűlési biztosok értelmezésében nem csak a bíróságokat terheli. A mulasztás visszásságot okozott a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben is, melynek materiális tartalma az ahhoz való jog, hogy a jogorvoslati eljárást folytató hatóság a fellebbezésben leírtakat érdemben megválaszolja. Az iratok megismeréséhez való jog megsértését az eljárás során nem lehetett igazolni.

Ajánlásában a helyettes országgyűlési biztos kérte, a Hajdú-Bihar megyei rendőrfőkapitány hívja fel az irányítása alatt működő szabálysértési hatóságok figyelmét arra, hogy az eljárási döntések meghozatala során körültekintően kell mérlegelni a felmerült körülményeket, a jogorvoslati eljárásokban pedig a fellebbezésekben leírtakat ki kell meríteni. A főkapitány az ajánlást elfogadta.

Teljes szöveg: 57. § (1) bek.

OBH 1682/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy az első fokú vámhatóság a fellebbezést nem terjeszti fel elbírálásra a másodfokú hatósághoz.

A panaszos beadványában sérelmezte, hogy a Budakörnyéki Vámhivatal határozata ellen benyújtott fellebbezésére — panasz beadásáig — választ nem kapott, nem folytatták le a másodfokú eljárást. A PM Vám- és Pénzügyőrség Pest, Fejér és Nógrád Megyei parancsnokától kapott tájékoztatás szerint a panaszos gépkocsijainak vámkezelését államigazgatási határozattal a hatóság visszautasította, mivel a hatályban lévő jogszabályok alapján azok a belföldi forgalom számára évjáratuk miatt nem voltak vámkezelhetők. A panaszos méltányossági kérelmét a megyei parancsnokság, a felügyeleti intézkedés iránti beadványát az országos parancsnokság utasította el. Időközben mint hazatelepülő részére az egyik gépkocsit vámmentesen vámkezeltek. A panaszos ismételt kérelmet nyújtott be a Budakörnyéki Vámhivatalhoz kérve a másik gépkocsi hasonló elbírálását, s igazolta, hogy a jármű a hazatelepülés előtt is a család tulajdonában volt. Ezen kérelmet a vámkezelés feltételeinek hiánya miatt a vámhatóság elutasította. Fellebbezését határidőben benyújtotta, melyet azonban a megyei parancsnokságra nem terjesztettek fel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a megyei parancsnokság a fellebbezést időközben elbírálta, az első fokú határozatot helyben hagyta, és tájékoztatást adott a bírósági felülvizsgálat lehetőségéről is. Tekintettel arra, hogy a megyei parancsnok a mulasztás megszüntetésére, a jövőbeni hasonló esetek elkerülésére haladéktalanul intézkedett, valamint a személyi felelősségre vonás megállapítására vizsgálatot rendelt el, külön ajánlás megtételét nem tartotta indokoltnak.

Közszolgáltató és egyéb szervezetek eljárásával kapcsolatos ügyek

OBH 1123/1996

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 57. § (5) bekezdésben deklarált jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatban a posta szolgáltatásában a tértivevényes küldemények kézbesítése területén hatályos szabályozás.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához fordult a hivatalos iratok tértivevényes kézbesítésével összefüggő panaszával.

A vizsgálat a jogorvoslathoz való alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt indult.

A panaszos sérelme az volt, hogy a bíróságok által alkalmazott MT rendelet, mely a hivatalos iratok kézbesítését szabályozza nincs összhangban az Alkotmánnyal, mivel a jogszabály által előírt kézbesítési mód számára megakadályozta a bíróságon folyó eljárásban a jogorvoslati lehetőséget. Kifogásolta, hogy a Posta egyetlen alkalommal sem hagyott hátra olyan értesítést, amely szerint bármilyen levelét a postahivatalban átveheti. A vizsgálat kifejezetten a postai kézbesítés módjával kapcsolatos esetleges visszásság feltárására vonatkozott, különös figyelemmel arra, hogy az országgyűlési biztos bírósági ügy vizsgálatára sem folyamatában, sem a befejezést követően nem jogosult.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy mind a törvényi szabályozás, mind a kormányrendelet megfelelő módon rendezi a postai tevékenységet. Ezen túlmenően pedig a postahivatalokban vezetett dokumentumok pontosan követik a küldemények sorsát, a küldemény címezettjei részére tehát lehetőség van tudakozódás után részletes információszerezésre. A vizsgálat eredményeként megállapítást nyert, hogy a panaszos által kifogásolt jogszabályok a jogorvoslati joghoz való jog szempontjából visszásságot nem okoztak. Megfelelő módon került szabályozásra a küldemények kézbesítésének módja, a küldemények kezelése, a Posta által vezetett dokumentumok vezetése.

OBH 1790/1996.

A jogorvoslati jogosultság megsértésével kapcsolatban visszásságot nem okozott az ügyvédi kamara fegyelmi tanácsának eljárása azzal, hogy a fegyelmi eljárást a büntetőeljárás jogerős befejezéséig felfüggesztette.

A panaszos azt sérelmezte, hogy dr. V. B. ügyvédnél letétbe helyezett ingatlan-vételárhoz nem tud hozzájutni és ehhez az ügyvédi kamarától, valamint a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületétől sem kap segítséget.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a lefolytatott vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a Budapesti Ügyvédi Kamara a panaszos bejelentése alapján a fegyelmi eljárás lefolytatását dr. V. B. ügyvéd ellen elrendelte. A panaszos édesanyja büntető feljelentést is tett, és ennek hatására ügyvédi visszaélés büntetnének alapos gyanúja miatt a Fővárosi Főügyészség Nyomozó Hivatala büntetőeljárást indított. Erre tekintettel a Budapesti Ügyvédi Kamara Fegyelmi Tanácsa a fegyelmi eljárást a büntetőeljárás

jogerős befejezéséig felfüggesztette. A Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesülete a kártérítési igényt azért utasította el, mert az ügyvédi felelősségbiztosítási feltételek értelmében a szándékos bűncselekménnyel okozott károk esetében az egyesületet helytállási kötelezettség nem terheli. Az elutasítás másik indoka az volt, hogy az ügyvédi letétbe helyezett összeg saját célra történő felhasználása túlmutat az ügyvédi felelősségbiztosításon, hiszen a letéti összeg elsikkasztása nem az ügyvédi megbízás alapján végzett tevékenység során okozott műhibából származó kár.

A lefolytatott vizsgálat során visszásságot eredményező mulasztást nem állapított meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese sem az ügyvédi kamara, sem a biztosítóegyesület eljárásában. A hozzájuk benyújtott kérelmek elbírálása során a hatályos jogszabályoknak megfelelően jártak el.

A vizsgálat során küldött megkeresésre adott válaszában a Magyar Ügyvédek Biztosító és Segélyező Egyesületének főtítkára utalt arra, hogy a panaszban foglaltakhoz hasonló eset több következett be az utóbbi időben. Az egyesület javaslatot tett az Országos Ügyvédi Kamarának, hogy az ügyvédek által szándékosan elkövetett bűncselekménnyel okozott károk megtérítésére egy kompenzációs alapot hozzon létre, mely legalább részben lehetőséget nyújt az ilyen jellegű károk megtérítésére.

Az általános helyettes megkeresésére az Országos Ügyvédi Kamara elnöke azt válaszolta, hogy az új ügyvédi törvény elfogadása és hatálybalépése után az ügyvédi kamarának szinte valamennyi lényeges szabályzatukat át kell dolgozniuk az új törvénynek megfelelően. Ekkor a terv szerint sor kerül az esetleges kompenzációs alap megteremtésének lehetőségéről történő döntésre is.

Az ügyvekről szóló 1998. évi XI. törvény 1998. július 1-jén hatályba lépett, ezért az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte az Országos Ügyvédi Kamara elnökét, hogy a jogszabály adta lehetőségeken belül segítse elő a kompenzációs alap létrehozását.

Válaszában az Országos Ügyvédi Kamara ígéretet tett az alap létrehozásának elősegítésére.

OBH 6752/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 70/F. § (1) bekezdésben kijelentett művelődéshez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az egyetem a felvételiző elért pontszámait késedelmesen, a jogorvoslat lehetőségét kizárva közli.

Teljes szöveg: 70/F. §

OBH 9298/1996.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatban, ha a szolgáltató a számlázással kapcsolatos fogyasztói panaszt kizárólag saját maga vizsgálhatja.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztos hivatalához, mert a MATÁV irreálisan magas összegű számlákat küldött részére. Az országgyűlési biztos általános helyettese a jogbiztonság és a jogorvoslati jog sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot.

A panaszos beadványában előadta, hogy 1995 januárjában kérte a MATÁV-tól a kapcsolási száma titkosítását. Ezt követően egyre magasabb összegű számlákat kapott, melyek együttes összege 138 ezer Ft-ot tett ki. A panaszos reklamációjára a MATÁV megállapította, hogy a számlákat a panaszos kapcsolási számáról folytatott szex-telefon hívások adták. A panaszos ezek után saját nyomozásba kezdett, és kiderítette, hogy az új telefonszáma megegyezik egy szexpartner-közvetítő iroda, illetve egy további előfizető telefonszámával. A MATÁV-nak az előfizető panaszára adott válasza a kifogásokat teljeskörűen nem tisztázta, mert az elvégzett vizsgálatok alkalmával a társaság nem talált olyan hibát, amely a számlák összegét befolyásolta volna. Ugyanakkor 1995. április 25-én a helyszíni ellenőrzés alkalmával, a MATÁV munkatársa az előfizető lakásának egy másik helyiségében talált egy plusz konnektort és egy készüléket, amely nem rendelkezett a Hírközlési Felügyelet engedélyével. A vezetékét a panaszos kérésére megszüntették, és ezt követően már nem fordult elő nemzetközi beszélgetés. Az állomásnál idegen használatot vagy arra utaló nyomot a vizsgálat nem talált. Erre tekintettel az állomásnál kialakult jelentős díjtartozás miatt, a MATÁV a szerződést felmondta és a telefont leszerelte. A díjtartozás megfizetésére a telefontársaság bírósági eljárást indított.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a panaszos számlázással kapcsolatos problémája nem egyedi eset, és a számlapanaszok vizsgálata nyomán az általános helyettes korábbi, hasonló panasszal összefüggésben már tett ajánlást. A panaszos számlavitájakor hatályos üzletszabályzat értelmében a számla helyességét a szolgáltató úgy bizonyíthatja, ha igazolta, hogy a kifogásolt időszakban műszaki hiba a számlázás helyességét nem befolyásolta, számlázási rendszere zárt és hitelesített, valamint az előfizető vonala és annak elemei megfeleltek a hálózati védelemre vonatkozó előírásoknak. A számlázással kapcsolatos panasz esetén a távközlési szerv hatáskörébe utalták, hogy saját műszaki apparátusát, saját számlázási módszerét vizsgálja. Amennyiben a szolgáltató alaptalannak tartotta a reklamációt, a szolgáltatást, számlázást kifogásoló panaszos a MATÁV reklamációval kapcsolatos állításait csak bírósági per útján vitathatta.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a hasonló problémák megoldása érdekében már ajánlást tett a Kormánynak, hogy létesítsen vizsgálati hatáskörrel rendelkező fogyasztóvédelmi szervet a távközlési szolgáltatók működésének ellenőrzésére, ezért az egyedi ügyben a vizsgálatot — a jogorvoslati jogosultság sérelme lehetőségének megállapításával — ajánlás nélkül megszüntette.

OBH 1485/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslati joghoz való jog vonatkozásában, a vízgazdálkodási társulat érdekeltségi hozzájárulásról szóló határozata, amennyiben a határozat nem tartalmazza a jogorvoslati lehetőségről szóló kioktatást.

A panaszos több problémával fordult az országgyűlési biztos hivatalához. Sérelmezte a szigetalmi önkormányzat szemétszállítási díj, valamint a vízdíj megállapításáról szóló rendeleteit. Kifogást emelt a csatorna hozzájárulási díjjal kapcsolo-

latban. Kifogásolta, hogy az ELMŰ, dolgozói számára, kedvezményt biztosít az áram díjával kapcsolatban.

A vizsgálat feltárta, hogy a kifogásolt helyi rendeleteket az önkormányzat módosította, illetve hatályon kívül helyezte, így az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megállapítása mellett ajánlás nem született.

A panaszos 1996. november 18-án nyilatkozatot írt alá, melyben elfogadta a Szigethalom Vízgazdálkodási Társulat tagságát, és vállalta az alakuló közgyűlésen jóváhagyott alapszabályban, valamint a küldöttgyűlés határozataiban megállapított kötelezettségek teljesítését. Tudomásul vette, hogy az érdekeltségi egység után 200 000 Ft hozzájárulást köteles fizetni. Az 1996-ban belépők részére az önkormányzat 80 000 Ft átvállalási igazolást adott ki, ennyivel csökkent a hozzájárulás. A hozzájárulás befizetését a panaszos 10 év alatt egyenlő részletekben való befizetéssel vállalta. A panaszos ugyanazon nap kelt levelében megkereste a vízgazdálkodási társulatot, melyben több kifogást nyújtott be. Kifogásaira 1997. január 27-én kelt levélben válaszolt a társulat elnöke. A vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. tv. szerint a hozzájárulás mértékét a taggyűlés állapítja meg. A társulat tagja a vele szemben megállapított hozzájárulás felülvizsgálatát a taggyűlési határozat közlésétől számított 30 napon belül a bíróságtól kérheti. Az érdekeltségi hozzájárulással kapcsolatos taggyűlési határozatról a tagot az intézőbizottság elnöke írásban értesíti. Az értesítésben meg kell jelölni többek között a jogorvoslati lehetőséget is.

A becsatolt iratok alapján az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a vízgazdálkodási társulat fenti kötelezettségének nem tett eleget. A nyilatkozatban, melyet a tagoknak kiküldött, nem szerepelt a jogorvoslati lehetőségre való kioktatás. Ezzel a mulasztásával a társulat visszásságot okozott az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslati jogosultsághoz való jog vonatkozásában. Az országgyűlési biztos általános helyettese ezért ajánlásában felhívta a Szigethalom Vízgazdálkodási Társulat elnökét, hogy az érdekeltségi hozzájárulással kapcsolatos taggyűlési határozatról szóló értesítést a jogszabályban előírt tartalommal küldje ki a panaszosnak, az értesítés tartalmazza a jogorvoslati jogosultságra vonatkozó részletes tájékoztatást is. A Vízgazdálkodási Társulat elnöke az ajánlásban foglaltaknak késedelmesen eleget tett.

A panaszos azon kifogása, mely szerint az ELMŰ saját dolgozóinak kedvezményes áron adja az áramot, nem hozható összefüggésbe alkotmányos alapjoggal, ezért azt az országgyűlési biztos általános helyettese hatáskör hiányában nem vizsgálta.

OBH 3674/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság elvével, valamint az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okozott a Művelődési és Közoktatási Minisztérium diploma honosítási ügy kapcsán folytatott eljárása.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 6157/1997.

Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslati joggal kapcsolatos visszásságot okoz, ha az ügyvédi kamara a fegyelmi eljárás lefolytatása során az érdemi döntést tartalmazó első fokú határozatot nem küldi meg a fegyelmi eljárást kezdeményező félnek.

A panaszos a Vas Megyei Ügyvédi Kamara egyik tagja ellen fegyelmi eljárás lefolytatását kérte a Kamarától. Beadványában a fegyelmi eljárás elhúzódnását, tájékoztatásának hiányát sérelmezte.

A lefolytatott vizsgálat eredményeként az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a jogorvoslati jog azon eleme — mely szerint az eljárást kezdeményező felet az ennek következtében lefolytatott vizsgálatot lezáró döntésről a határozat megküldésével írásban is kell tájékoztatni — sérül, ha az ügyvédi kamara első fokon hozott határozatát nem küldi meg a fegyelmi eljárást kezdeményező panaszosnak. Különösen akkor indokolt a még nem jogerős határozat megküldése, ha az érdemi döntést — pl. az ügyvédi működés felfüggesztését — is tartalmazza. A határozat megküldésével akkor is írásban kell tájékoztatni a beadvány benyújtóját, ha fellebbezési joga az első fokú határozat ellen nincs.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa kezdeményezte, hogy a Vas Megyei Ügyvédi Kamara elnöke tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az első fokon eljáró fegyelmi tanács határozatát a panasz előterjesztőjének is küldjék meg abban az esetben, ha a határozat szerint a fegyelmi tanács az ügyvéd tevékenységének gyakorlását a fegyelmi eljárás jogerős befejezéséig felfüggeszti.

A kezdeményezésbe foglaltaknak a kamara elnöke határidőben eleget tett.

OBH 8052/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljáró közigazgatási szerv nem tisztázza a tényállást, ennek következtében nem értesíti az építési engedélyről az építkezéssel érintett ingatlan tulajdonosát.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a BAKONYTEL Rt. a hétvégi háza előtt a telkét is érintően hírközlési kábelt fektetett, de a Soproni Hírközlési Felügyelet engedélyéről nem kapott értesítést.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Felügyelet építési engedélyt adott a Balaton Öreghegyen létesítendő helyi távközlési hálózat építésére. A hatóság az engedélyezés során nem tisztázta a tényállást körültekintően, nem állapította meg, hogy az engedélyezési dokumentációhoz benyújtott helyszínrajz szerint az építkezés érinti a panaszos telkét is, ezért az építési engedélyről a panaszost nem is értesítette. A hírközlési kábelt a panaszos telkén átvezették.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította ezért, hogy az eljáró közigazgatási szerv megsértette

az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény tényállás tisztázási kötelezettségre vonatkozó előírását, ezzel a jogbiztonsággal kapcsolatban visszásságot okozott. Azzal, hogy az építési engedélyről nem értesítette a panaszost, megfosztotta az Alkotmányban biztosított jogorvoslat igénybevételének lehetőségétől, sérült a panaszos tulajdonhoz fűződő alkotmányos joga is, alkotmányos visszásságot keletkeztetve.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felhívta a Soproni Hírközlési Felügyelet vezetőjét a tényállás tisztázási kötelezettség fokozott betartására.

A felügyelet vezetője az ajánlást elfogadta.

OBH 433/1998.

IV. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat-hoz és a 64. §-ában foglalt panaszhoz való jogok tekintetében jelent visszásságot az a tény, hogy a tartós bentlakást nyújtó szociális intézményben nem működik érdekképviseleti fórum.

V. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint a 64. §-ában biztosított panaszhoz való alkotmányos joggal összefüggésben keletkeztet visszásságot, ha a tartós bentlakást nyújtó szociális intézmény házirendje nem tartalmazza a jogszabályokban előírt kötelező szabályozási tárgyköröket, a házirendet nem az arra jogosult fenntartó hagyta jóvá, továbbá, ha — a kifüggesztés elmulasztásával — nem biztosítják megismerését sem a gondozottak, sem a hozzátartozók számára.

IV. Az otthon vezető ápolója és a gazdasági igazgatója az érdekképviseleti fórum összetételéről vagy annak működéséről a vizsgálat idején semmilyen információt nem tudott adni. Az elmúlt években — a kapott tájékoztatás szerint — csupán néhány, az intézet működését érintő panasz volt, melyeket többnyire az igazgató saját maga orvosolt. Az a tény, hogy az otthonban nem működött a jogszabályban előírt érdekképviseleti fórum az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat-hoz és a 64. §-ában foglalt panaszhoz való jogok tekintetében jelent visszásságot.

V. A vizsgálat megállapította, hogy az otthon 1994-ben az igazgató — és nem a fenntartó — által jóváhagyott házirenddel rendelkezett. A házirend a jogszabályi követelményeknek csupán részben felelt meg: nem szabályozta például a foglalkoztatásban közreműködő személyek díjazását, az érdekképviseleti fórum működését, a panaszok elintézésének módját. A házirend az otthon egyetlen helyiségében sem volt kifüggesztve, azt — a kapott tájékoztatás szerint — az osztályos főnövérek „íróasztalaikban” tárolták. Az országgyűlési biztos megállapítása szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint a 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben keletkeztet alkotmányos visszásságot a házirend jogszabályt sértő, hiányos szabályozása, valamint hogy azt nem az arra jogosult fenntartó hagyta jóvá, továbbá hogy — a kifüggesztés elmulasztásával — nem biztosították megismerését sem a gondozottak, sem a hozzátartozók számára.

Teljes szöveg: 67. § (1) bek.

3.11. 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 tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelme miatt igen sok panaszos fordult az országgyűlési biztosokhoz. Ennek egyik nyilvánvaló oka a kárpótlással összefüggő jogalkotás és jogalkalmazás. Figyelemmel a kárpótlással kapcsolatos alkotmánybírói döntésekre az országgyűlési biztosok alapvetően a jogalkalmazás során okozott sérelmek miatt állapítottak meg e joggal összefüggésben visszásságot. Külön említést érdemelnek a földkárpótlási ügyek, amelyek körében elsősorban a földkiadási eljárások, illetve ezek elmaradása volt sérelmes az állampolgárok számára. Hasonló problémát okozott a földhivatali nyilvántartások időszerűsége, különös tekintettel az ingatlan-nyilvántartás közhitelességére. Az ezzel kapcsolatos visszásság rendkívül súlyosnak minősíthető nemcsak a tulajdonjog, hanem a jogbiztonság szempontjából is.

A tulajdon fogalmát gyakorlatunkban a nemzetközi normákhoz igazodóan szélesen értelmezzük. Így követjük azt a strasbourgi iránymutatást is, amely szerint a jogos követelés vagy kártérítés is a tulajdon körébe tartozik. Természetesen mind a materiális, mind pedig az immateriális javakkal összefüggésben csak akkor lehet hivatkozni a tulajdonhoz való jogra, ha e javak pénzbeli értéke kifejezhető.

A közszolgáltatók vizsgálata nagyobb részét képezte az elmúlt évi gyakorlatunknak. A közszolgáltatók visszásságot okozó követelései számos esetben okozzák a tulajdonjog sérelmét összefüggésben a fent leírt elvekkel.

A tulajdon valamennyi részjogosultságának sérelme megalapozhatja a visszásságot. A birtoklás, a használat és a rendelkezés joga együtt, de külön-külön is csorbát szenvedhet. Egyre nő azoknak az eseteknek a száma, ahol csak az egyik részjogosultvány érintett, azonban az igen súlyos mértékben.

Büntetés-végrehajtással, végrehajtással kapcsolatos ügyek

OBH 3724/1996.

II. A terhelt és vagyoni ügyei vitelével meghatalmazott jogi képviselője kapcsolattartásának aránytalan korlátozása, amely a vagyoni jogok elenyészésével jár, visszásságot okoz az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

II. A jogszabályok a kényszerintézkedés által szükségképpen korlátozott jogok kivételével általában biztosítják a fogvatartott jogainak gyakorlását. Az előzetes letartóztatás alkalmazásának célja általában nem a vagyoni jogok gyakorlásának korlátozása; foganatosítása ugyanakkor általában kizárja ezek személyes gyakorlását; a büntetőeljárásra vonatkozó jogszabályok általában a terhelt és a védő kapcsolatára vonatkozóan tartalmaznak privilegizáló szabályokat, ezért ha a terhelt kifejezetten vagyoni jogai gyakorlására kíván ügyvédnek meghatalmazást adni, ezt a látogató fogadásának általános szabályai alapján teheti meg. A helyettes biztos ezért megállapította, hogy a terheltnek korlátozható az a törekvése, hogy

a vele szemben folytatott büntetőeljárással össze nem függő ügyben képviseleti meghatalmazást adjon az általa kiválasztott ügyvédnek. A korlátozás azonban nem alkalmazható olyan módon, hogy a terheltet teljesen megakadályozza vagyoni jogainak gyakorlásában, ez ugyanis a vagyoni jogok elenyészéséhez vezethet, ami aránytalansága miatt visszásságot okozna a tulajdonhoz való joggal és az e jog által védett egyéb jogosítványokkal összefüggésben. A hatályos jogszabályok az előzetes letartóztatásban lévő terhelte és jogi képviselője kapcsolatát nem szabályozzák kielégítően. Ilyen szabályozás hiányában fennáll annak közvetlen veszélye, hogy az érintett nyomozó hatóságok aránytalanul korlátozzák ezt a kapcsolattartást, ami a tulajdonhoz való jog alkotmányos visszásságot okozó sérelméhez vezethet.

Teljes szöveg: 57. § (3) bek.

OBH 1341/1997., 4056/1997., 4081/1997., 4891/1997., 5005/1997., 5361/1997., 6650/1997., 6853/1997., 7194/1997., 7284/1997., 7352/1997., 8309/1997., 8310/1997.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonság követelményével, valamint a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz és az 57. § (5) bekezdésében foglalt jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszásságot okoz, ha a nyomozó szerv az eljárása során lefoglalt gépkocsit nem a büntetőeljárásról szóló törvény vonatkozó rendelkezése szerint adja ki, továbbá, ha a nyomozó hatóság nem vezeti rá határozatára az ügyszámat, elmulasztja a felek kötelező értesítését, nem hoz alakoszerű határozatot a nyomozás áttételéről.

Több panaszos kifogásolta gépjárműve lefoglalásával, illetve kiadásával kapcsolatos hatósági eljárást, illetve sérelmezte az eljárások során megnyilvánuló hatósági mulasztásokat.

A szóban forgó beadványok hasonló tartalma miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese együttes vizsgálatot folytatott az ügyben. Vizsgálata során beszerezte a szükséges iratokat és az egyedi panaszokban a következőket állapította meg:

1. Az OBH 7194/1997. számú ügy panaszosa egy autókereskedésben vásárolt gépkocsit. Az adásvételi szerződésben a Fux Export-Import Bt. szerepelt eladóként. A tulajdonjog átvételkor a gépjárművet a Dunaújvárosi Rendőrkapitányság, mint a Budapesti III. kerületi Rendőrkapitányság által körözött járművet lefoglalta, majd kiadta egy harmadik személynek. Az adásvételi szerződésben feltüntetett cégről utóbb kiderült, hogy fantomcég. Az ügyben eljáró III. kerületi Rendőrkapitányság és a II—III. kerületi Ügyészség szerint a panaszos a gépkocsit terhelttől szerezte, s így nem volt jogcíme arra, hogy a lefoglalt gépkocsit ő kapja vissza. A panaszos azonban — tekintettel arra, hogy az ügyben senkit nem gyanúsítottak meg bűncselekmény elkövetésével, ő pedig egyértelműen igazolni tudta tulajdonjogát — úgy vélte, hogy a járművet az ő részére kellett volna kiadni.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a panaszos a körözés alatt álló gépjárművet nem kereskedelmi forgalomban vásárolta, illetve olyan személytől vette át, akire azt a tulajdonos nem bízta. Ekként a lefoglalás megszüntetésénél azt a kivételes rendel-

kezését kellett alkalmazni, amely szerint a gépkocsit a tulajdonjogát kétséget kizáró módon igazoló személynek kell kiadni. Az ügyben eljáró hatóság tehát nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, amikor nem a panaszos részére adta át az autót.

2. Az OBH 5361/1997. számú ügyben a panaszos által vásárolt gépkocsiról utóbb kiderült, hogy hamis okmányokkal helyezték forgalomba a nem létező Trade Car Kft. nevében. Az ügyben a nyomozást a BRFK Bűnüldözési Főosztály Gépjárműfelderítési Osztálya végezte. Megállapította, hogy a gépjárművet a panaszosnak értékesítő személy alaposan gyanúsítható lopott gépkocsik legalizálásában való közreműködéssel. A panaszos — a jóhiszeműségére hivatkozva — sérelmezte a gépjármű lefoglalását, és kérte a járműnek az ő részére való kiadását, tekintettel arra is, hogy azt a német állampolgárt, akitől a gépkocsit ellopták, a külföldi biztosító időközben kártalanította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a gépjármű lefoglalására jogszerűen került sor. Bűncselekmény alapos gyanúja esetén, amennyiben a német biztosító társaság a külföldi sértettet kártalanította, s a járműre igényt tart, a gépkocsit a biztosítónak kell kiadni. Ha viszont a járművet a fiktív cég megbízottjától átvevő személlyel szemben a bűncselekmény alapos gyanúja nem állapítható meg, úgy a gépjárművet a panaszosnak kell visszaadni. Ez ügyben sem állt fenn alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság.

3. A BRFK Bűnüldözési Főosztálya folytatott nyomozást abban az ügyben, mellyel összefüggésben a panaszos kifogásolta, hogy az általa ismeretlen személytől jóhiszeműen megvásárolt, majd tőle lefoglalt tehergépkocsit a nyomozó hatóság nem neki, hanem a gépjármű eredeti tulajdonosának adta ki.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a panaszos a gépjárművet gazdaság és okirathamisítás feltételezett elkövetőjétől vette át, következésképpen — a Ptk. 118. § (1) bekezdésére figyelemmel — alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem keletkezett. A panaszosnak azonban joga volt a gépjárműbe általa beszerelt tartozékok elvitelére, kérhette az értéknövelő beruházások megtérítését, vagy azokat kiszerezhetette.

4. Az OBH 8310/1997. számú ügy panaszosa sérelmezte, hogy magánszemélytől vásárolt gépkocsiját a monori rendőrség, mint lopott gépjárművet lefoglalta, s azt a Monori Ügyészség — a lefoglalás megszüntetésekor — az eredeti tulajdonosnak adta ki. A panaszos ezt főleg azért kifogásolta, mert a járművet neki értékesítő személy időközben meghalt, így nem tudta vele szemben érvényesíteni kárigényét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az ügyészség döntése megfelelt a vonatkozó jogszabályi előírásoknak, a gépkocsi eredeti tulajdonos részére való kiadásával alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság nem keletkezett.

5. Az OBH 4891/1997. szám alatt iktatott beadvány szerint a panaszos házastársa magánszemélytől vásárolt egy használt Lada Samara gépkocsit, amiért részben készpénzzel, részben egy másik autó beszámításával fizetett. Az adásvételi szerző-

désen eladóként szereplő személy a csereautót továbbértékesítette. Utóbb mindkét gépkocsit lefoglalta a rendőrség, de a lefoglalás megszüntetése után egyik járművet sem kapta meg a panaszos férje. A Lada Samarát az eredeti tulajdonosnak, míg a férje által átadott csereautót az azt megvásárló személynek adták ki.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az ügyben megállapította, hogy a panasz benyújtásakor a Pécsi Városi Bíróságon még folyamatban volt a büntetőeljárás. Az országgyűlési biztos hatásköre pedig nem terjed ki bírósági szakban lévő, vagy a bíróság által már befejezett ügyek vizsgálatára. Ezért az eljárását megszüntette.

6. Az OBH 7352/1997. számú ügy panaszosától ellopták gépkocsiját. A lopást követően a gépjárművet motorszám és alvázszám cserével — a Miskolci OLTIMPEX Kft. közvetítésével — egy magánszemélynek eladták. Utóbbtól a gépkocsit rövidesen eltulajdonították, majd egy másik személy megvette. Az újabb vevőtől végül a rendőrség a gépkocsit lefoglalta. A Miskolci Rendőrkapitányság a lefoglalás megszüntetésekor a gépkocsit nem a panaszosnak, mint eredeti tulajdonosnak adta ki, hanem a panaszostól történt lopást követő első vevőnek. A Miskolci Városi Ügyészség a rendőri szerv ezen döntését helyben hagyta, arra hivatkozva, hogy a gépjárműnek az első lopás utáni értékesítése kereskedelmi forgalomban történt, az új vevő nem tudta, hogy az bűncselekmény elkövetéséből származik, tehát jogszerűen került a személygépkocsi birtokába.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese álláspontja szerint az ügyben nem tisztázták, hogy a Kft. a vásárlásról szóló megállapodást bizományosként, illetve tulajdonosként, vagy csupán megbízottként kötötte-e. E körülménynek viszont jelentősége lett volna, mert nem alapozta meg az új vevő tulajdonszerzését, ha a kereskedő pusztán megbízottként járt el. Következésképpen a gépjárművet a lopás előtti eredeti tulajdonosnak, azaz a panaszosnak kellett volna kiadni. Ezért indítványozta a lefoglalást megszüntető határozat törvényességének felülvizsgálatát.

A legfőbb ügyész arról tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesét, hogy — bár az ügyészi határozat indokolása helytelen volt — a gépkocsit az arra jogcímmel rendelkező személy kapta vissza, a panaszos pedig polgári perben érvényesítheti jogosnak vélt kárigényét.

7. Az OBH 1341/1997. számú ügyben előterjesztett panasz szerint a Fővárosi Közlekedési Felügyelet először elvette a panaszos lejárt forgalmi engedélyét, majd bevonta taxiengedélyét és rendszámábláját. A panaszos időközben bérbe adta a gépjárművet, amit a bérlő jogellenesen értékesített. Emiatt a panaszos feljelentést tett, a gépjárművet a nyomozó hatóság lefoglalta, végül az eljárást megszüntette. A lefoglalt gépjárművet azonban nem a panaszosnak adták ki.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a VIII. kerületi Rendőrkapitányság a szóban forgó gépkocsi hatósági jelzésének visszavonásáról 1996. július 4-én rendelkezett. A határozatot azonban a panaszos nem kapta meg, mert a küldemény az addig ismert lakcíméről „elkötözött” jelzéssel visszaérkezett a rendőrségre és azt a kézbesítő

által feltüntetett új lakcímre nem postázták. Ezért a panaszos a határozat ellen nem élhetett jogorvoslattal. Emiatt sériült a jogorvoslathoz való alkotmányos jog, de az az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese szerint olyan csekély jelentőségű volt, hogy nem vizsgáldott tovább az ügyben, és ajánlással sem élt.

8. Az OBH 4081/1997. számú ügyben előterjesztett beadvány szerint a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság 1996. február 28-án lefoglalta a panaszos gépkocsiját, arra hivatkozva, hogy az kapcsolatban áll bűncselekmény elkövetésével. A gépjármű lefoglalásának megszüntetésére a panasz előterjesztéséig nem került sor.

Az ügyben beszerzett iratok szerint a panaszostól lefoglalt gépjárművet hamisított vámokmányokkal próbálták meg forgalomba helyezni. Erre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a lefoglalásra törvényesen került sor, s a lefoglalás megszüntetéséről, illetve a gépjármű további sorsáról annak a bíróságnak kell majd döntenie, mely előtt az eljárás a vizsgálat idején még folyamatban volt.

9. Az OBH 6650/1997. számú ügy panaszosa azt sérelmezte, hogy adásvétel útján a tulajdonába került gépkocsit a Vám-és Pénzügyőrség Nyomozó Hivatala 1996. június 28-án lefoglalta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata idején az ügyben még folyt a nyomozás. A nyomozás akkori adatai szerint a szóban forgó gépkocsit nem a panaszostól, hanem egy csempészet büntettével gyanúsított személytől foglalták le. Az ügyben alapos gyanú merült fel ugyanis arra, hogy a panaszos által hivatkozott adásvételi szerződés fiktív, melyre tekintettel törvényben kötelezően előírt elkobzásnak lehet helye. A gépjárműnek a Be. 101. § (1) bekezdése a) és b) pontja alapján — tárgyi bizonyítási eszközként, illetve elkobozható dologként — történő lefoglalása tehát törvényes volt. Ezért az ügyben alkotmányos joggal kapcsolatos vizsgálatot nem állapított meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese.

10. Az OBH 7284/1997. szám alatt iktatott beadványban a PRIGÉP Kft. ügyvezetője a Kft. által kereskedelmi forgalomban megvásárolt gépkocsinak a VPOP Bács-Kiskun Megyei Nyomozó Hivatala által történő lefoglalását és azt kifogásolta, hogy a hivatal később a lefoglalást ugyan megszüntette és a járművet a Kft. részére kiadta, de nem rendelkezett a forgalmi engedély kiadásáról. A Kft. ezzel kapcsolatos panaszának a nyomozó hivatal helyt adott, de a panaszos mégsem tudta a járművet elszállítani, mivel a forgalmi engedély időközben eltűnt. A panaszos újabb beadvánnyal élt, melynek az volt a következménye, hogy a nyomozó hivatal új határozatot hozott. Ebben úgy rendelkezett, hogy a gépjárművet csupán a vámigazgatási eljárás lefolytatása után lehet kiadni a PRIGÉP Kft.-nek.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az ügyben megállapította, hogy a nyomozó hivatal utóbbi rendelkezésével megsértette a jogállamiságból fakadó jobbiztonság követelményét. Ezért intézkedett a szóban forgó határozat legfőbb ügyészségi felülvizsgálatára.

A legfőbb ügyész a sérelmezett határozatnak a gépkocsi visszatartására irányuló rendelkezését hatályon kívül helyezte és intézkedett az autó kiadására.

11. Az OBH 5005/1997. számú ügy panaszosa ellen a Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatala nyomozást rendelt el csempészet büntette miatt. Ennek során a panaszos által vámmentesen vámkezeltetni kívánt személygépkocsit lefoglalta. A panaszos állítása szerint a vételár kifizetésére 1995. augusztus 15-én került sor, a járművet pedig 1995. szeptember 29-én gyártották, de az adatokat a belga kereskedő vezette rá az okmányokra, így indokolatlan volt — az egyébként már szükségtelen ideig tartó — eljárás megindítása és a jármű lefoglalása.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a nyomozás során bizonyítottá vált, hogy a magyar vámeljáráásban felhasznált számla és megrendelőlap hamisítvány volt. A gépkocsi lefoglalására azért került sor, mert tárgyi bizonyítási eszköznek, illetve elkobozható dolognak minősült. A panaszos által sérelmezett alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság sem a lefoglalás, sem az eljárás elhúzódása miatt nem állt fenn. Az eljárás elhúzódására a panaszos is okot adott, mert idézés ellenére többször nem jelent meg a nyomozó hatóság előtt.

12. A Magyar Rádió 1997. március 27-i „Paragrafus” adásában sugárzott riport alapján hivatalból került sor az OBH 4056/1997. szám alatt vizsgálat elrendelésére. A vizsgálat lefolytatását utóbb — ügyvédje útján — a panaszos is kérte. A tényállás szerint a BRFK Bűnüldözési Főosztály Gépjárműfelderítési Osztálya 1996. szeptember 30-án halaszthatatlan nyomozási cselekményként lefoglalta a panaszos tulajdonát képező gépkocsit, lopás büntettének alapos gyanúja miatt. A lefoglalást elrendelő határozaton ügyszám nem volt. Ezt követően alakszerű határozat és az ügyben érintettek értesítése nélkül, az iratokat áttették a Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnokságára. A panaszos sérelmezte, hogy a lefoglalást elrendelő határozaton nem volt ügyszám, illetve, miért nem hoztak nyomozást megtagadó vagy megszüntető határozatot. A VPOP Fővárosi Nyomozó Hivatala a riport elhangzása után, 1997. április 10-én az ismeretlen tettes ellen csempészet, illetve vámorgazdaság miatt indult nyomozást megtagadta, és ugyanezen a napon rendelkezett a lefoglalt gépjárműnek a panaszos részére történő kiadásáról.

Az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a szóban forgó jármű lefoglalása nem volt megalapozott. Ezzel, továbbá a BRFK Bűnüldözési Főosztály Gépjárműfelderítési Osztálya eljárásában észlelt mulasztások miatt (pl. szám nélküli határozat, a felek értesítésének elmulasztása, alakszerű határozat hiányában való áttétel) sérült a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye. Megállapította azt is, hogy a körülmények alapján sor kerülhetett volna a 117/1984. (ÉK. 12.) IM—BM—PM—Legf. Ü. együttes utasítás azon rendelkezésének alkalmazására, mely szerint a lefoglalt jármű a panaszos őrzésében maradt volna. Az ügyben feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszasság miatt ebben az ügyben is legfőbb ügyé-

szi felülvizsgálatot kezdeményezett az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese.

A legfőbb ügyész tájékoztatása szerint a panasz alapos volt, de azt orvosolta a Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatala azzal, hogy — bár határozat nélkül — a lefoglalt gépkocsit kiadta a lefoglalást szenvedőnek, aki azt 1997. április 16-án átvette. A Fővárosi Főügyészség a határozat utólagos meghozataláról gondoskodott, azt 1997. szeptember 12-én a Budapesti Rendőr-főkapitányság hozta meg, mivel az ügyirat visszakérült ehhez a hatósághoz. Ezt a határozatot a panaszosnak kézbesítették. A legfőbb ügyész tájékoztatója tartalmazta azt is, hogy utólag volt lehetőség pótolni azt, hogy nem értesítette az eljáró nyomozó hatóság az ügy áttételéről a lefoglalást szenvedőt, illetve, hogy nem látták el ügyszámmal a lefoglalást elrendelő határozatot.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata eredményeként általános megállapításokat is tett. Ezek a következők:

A lopott gépkocsikat, megtalálásuk esetén — amennyiben fennállnak a Be. 101. §-ában meghatározott feltételek — a nyomozó hatóság lefoglalja. A lefoglalással a tulajdonos a tulajdonjogát nem veszíti el, a Ptk. 99. §-ában írt rendelkezés értelmében a lefoglalás tartama alatt bekövetkezett értékcsökkenés viselésének kötelezettsége is őt terheli. A polgári jogviták rendezésére hivatott ítélkezési joggyakorlat szerint az utóbb említett jogcímen a nyomozó hatósággal szemben általában semmilyen igény nem támasztható. Ha azonban a nyomozó hatóságot a lefoglalás megszüntetésével kapcsolatban valamilyen mulasztás terheli, illetve amennyiben az intézkedés indokolatlanul hosszú ideig tart, felmerülhet a hatóság Ptk. 349. § (1) bekezdésében rögzített kártérítési felelőssége. Az e körben fennálló tapasztalatok felvetik a lefoglalásra vonatkozó eljárásjogi rendelkezéseknek a szükségesség és az arányosság elvével kapcsolatos időközi felülvizsgálatának indokoltságát.

A panaszok túlnyomó többségében a legproblematisabb kérdés az, hogy a lefoglalás megszüntetésekor a nyomozó hatóság a járművet kinek köteles kiadni. Jogos tehát az a követelmény, hogy a nyomozó hatóság tudja, hogy a gépkocsira a terhelt és a lefoglalást szenvedőn kívül lehet-e másnak igénye. Ezért köteles vizsgálni a tulajdonos személyét. Az ebben a körben elkövetett mulasztás, illetve a nem megfelelő személy részére történő kiadás — esetlegesen, az adott ügy körülményeihez képest — megfelelő alapul szolgálhat a hivatali jogkörben okozott kárért fennálló felelősség megállapítására. Ezekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese szerint nem meggyőző a Legfőbb Ügyészségnek a Be. 102. §-ával kapcsolatos I. számú állásfoglalása. Az állásfoglalás szerint: „a lefoglalt dolog csak abban az esetben adható ki a sértettnek, ha azt a terheltől vagy attól a személytől foglalták le, aki azt a terheltől vette át. Más esetben a dolgot annak kell kiadni, akitől lefoglalták”. A tulajdonjog védelméhez fűződő alkotmányos jog szempontjából helyes viszont a jelenleg hatályos Be. magyarázatában található azon megfogalmazás, mely szerint: „annak részére, aki tulajdonjogát kétséget kizáróan igazolta, a lefoglalt dolgot

ki kell adni.” Ugyancsak a Be. magyarázata rögzíti, hogy más személy részére kiadás esetén attól a személytől, akitől a dolgot lefoglalták, a kiadással kapcsolatos beleegyező nyilatkozatot kell beszerezni. Ez utóbbi gyakorlatot azonban nem követik a nyomozó hatóságok.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese kiterjesztette vizsgálatát a büntetőeljárásra vonatkozó törvényjavaslat 155. § (2) bekezdésére is. Eszerint a lefoglalás megszüntetésekor a lefoglalt dolgot annak kell kiadni, aki a bűncselekmény elkövetésekor a dolog tulajdonosa volt és ezt kétséget kizáró módon igazolni tudja. Ha nincs olyan személy, akinek a dolgot ki kell adni, és ez az eljárás adataiból sem tűnik ki, a dolgot annak kell kiadni, aki a kiadása iránt alaposnak látszó igényt jelentett be. Ha pedig ilyen személy vagy igény sincs, a dolgot annak kell kiadni, akitől lefoglalták. Ezek a rendelkezések — elfogadásuk esetén — elvileg az eddigieknél megalapozottabban védnek a tulajdonhoz való alkotmányos jog érvényesülését, de nem hagyható figyelmen kívül, hogy a Ptk. 118. § (1) bekezdése értelmében a kereskedelmi forgalomban eladott dologon a jóhiszemű vevő akkor is tulajdonjogot szerez, ha a kereskedő nem volt tulajdonos. Az utóbbi törvényhely (2) bekezdése szerint pedig kereskedelmi forgalmon kívül is megszerzi a tulajdonjogot a jóhiszemű és ellenértéket nyújtó vevő attól, akire azt a tulajdonos rábízta. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese azt az álláspontot alakította ki, hogy — figyelemmel a Ptk. idézett rendelkezéseire — a Be. tervezete nem alkalmas a tulajdonszerzés bizonytalanságával összefüggő problémák megoldására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa jogosnak találta a Bírósági Határozatok 1996/8. számában közzétett cikkben felvetett azon álláspontot, amely szerint a jóhiszemű vevőnek nem kell vizsgálnia, hogy a telephelyen tárolt gépkocsira a vele adásvételi szerződést kötő kereskedő milyen módon jutott hozzá a járműhöz. Ennek alapján viszont indokolt a gépjármű-kereskedelmi tevékenység folytatására vonatkozó ellenőrzés szigorúbbá tétele, ami az illetékes önkormányzat jegyzőjének jogkörébe tartozik.

A rendőrség a forgalomban lévő gépjárművek fontosabb adatairól közhitelű nyilvántartást vezet. Ennek keretében a tulajdonjog igazolására szolgáló hatósági bizonyítványt állít ki. Ezzel kapcsolatban felvetődött, hogy a hatóság mennyiben tartozik felelősséggel az általa vezetett nyilvántartás, illetőleg az általa kiállított forgalmi engedély adatainak helyességéért. Az általánosnak tekinthető felfogás szerint a rendőrhatalom az említett hiányossággal okozati összefüggésben álló károkért a Ptk. 349. §-ában (1) bekezdésében foglalt feltételek fennállása esetén köteles helytállni.

III. A vizsgálat megállapításai alapján a feltárt alkotmányos visszasságok orvoslása érdekében az alábbi általános érvényű — nem egyedi ügyre vonatkozó — ajánlásokat tette az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese:

Javasolta az igazságügy-miniszternek, hogy — a belügyminiszterrel közösen — tegyen intézkedéseket a Ptk. 116. §-ában foglalt rendelkezéseknek olyan értelmű módosítására, illetve kiegészítésére, amely a gépjárművek tulajdonjogának nyilván-

tartását az ingatlan-nyilvántartáshoz hasonlóan közhitelű és konstitutív módon tartalmazza.

Indítványozta, hogy a Be. tervezetének 155. §-ában foglaltakat egészítse ki azzal a szabállyal, amely szerint a törvény alkalmazásában azt kell tulajdonosnak tekinteni, akit a módosított Ptk. szabálya szerinti nyilvántartás tulajdonosként feltüntet, továbbá gondoskodjon a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezeléséről és nyilvántartásáról szóló 117/1984. (ÉK. 12.) IM—BM—PM—LÜ utasításnak nyílt jogszabály formájában történő és a jelenlegi követelményeknek megfelelő, korszerű újraszabályozásáról.

Javasolta a belügyminiszternek, hogy — az igazságügy-miniszternek tett ajánlásokra is figyelemmel — tegyen előbbi intézkedést a Magyarországon forgalomba állított gépjárművek központi igazgatásrendészeti nyilvántartásának közhitelű, nyilvános és biztonságos rendszerének kialakítására. Gondoskodjék továbbá arról, hogy az önkormányzatok jegyzői a gépjármű-kereskedelmi tevékenység folytatásával kapcsolatos jogkörük keretében fokozottabban éljenek a 4/1997. (I. 27.) Korm. rendelet 7—8. §-aiban foglalt lehetőségekkel.

Kérte a legfőbb ügyészt, vizsgálja felül a Be. 102. §-ával kapcsolatban készített I. számú állásfoglalását és intézkedjék az e körben folytatott gyakorlatnak — a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joghoz igazodó — egységessé tételéről, továbbá vizsgálja meg a büntetőeljárás során lefoglalt dolgok kezeléséről és nyilvántartásáról szóló 117/1984. (ÉK. 12.) IM—BM—PM—LÜ együttes utasítás 5. § (1) bekezdésében és a 22. § (6) bekezdésében biztosított őrzési, kezelési lehetőségek gyakorlatát és tegyen intézkedéseket arra, hogy a szóban forgó §-okat a nyomozó hatóságok a korábbiaknál gyakrabban alkalmazzák.

Kérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy gondoskodjék a Budapesti Rendőr-főkapitányság gépjárműfelderítéssel foglalkozó egysége ügyvitelének korszerűsítéséről.

Az ajánlások címzettjeinek válasza az alábbiak voltak:

Az igazságügy-miniszter az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének a Ptk. módosításával kapcsolatos javaslatának megvalósítását „csak hosszabb távon tartotta elképzelhetőnek”. A miniszter álláspontja szerint a megalapozott döntés érdekében „tisztázni kell a javasolt szabályozás minden lehetséges összefüggését, fel kell tárnai a megvalósítás várható költségeit, meg kell vizsgálni más ország szabályozási megoldásait”. Nem fogadta el a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 155. §-ára vonatkozó módosítási javaslatot, mert szerinte a jogszabály kielégíti a lefoglalt dolog megszüntetésére és kiadására vonatkozóan törvényi szintű szabályozásra tartozó igényeket. Egyetértett viszont azzal, hogy új, rendeleti szintű jogszabályt kell alkotni a gépjárművek lefoglalására és kiadására vonatkozó jogi problémák megoldására.

A belügyminiszter szerint a gépjárművek tulajdonosváltásával kapcsolatos átírási gyakorlat jelentős változása remélhető a közúti közlekedés rendőrhatalósági igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet (a továbbiakban: R.) alapján bevezetett — a jármű tulajdonjogát közhitelű módon igazoló — okirat, az ún. törzskönyv alkalmazásától. A lefoglalt dol-

gokkal kapcsolatos jelenleg hatályos szabályok módosítását az új Be. hatálybalépéséig nem tartotta indokoltnak. Az önkormányzatok jegyzőinek ajánlásban megfogalmazott jogkörével kapcsolatban nem foglalt állást, mivel annak ellenőrzése nem tartozik hatáskörébe.

Az országos rendőrfőkapitány elfogadta az ajánlást, a budapesti rendőrfőkapitány útján intézkedett a főkapitányság gépjármű-felderítési nyomozó szerve ügykezelési és ügy áttételi gyakorlatának megvizsgálásáról és a szükséges intézkedések megtételéről.

A legfőbb ügyész az ajánlásnak eleget téve felülvizsgálta a szóban forgó állásfoglalását, de rámutatott arra, hogy azt nem változtatja meg, mert olyan iránymutatást nem adhat ki, hogy a nyomozó hatóságok ne a Be., hanem a Ptk.-nak a tulajdonra vonatkozó szabályai alkalmazásával járjanak el, amikor a dolog lefoglalását megszüntetik, vagy azt kiadják. A legfőbb ügyész is elfogadta azt az ajánlást, ami a gépjárművek lefoglalására és kiadására vonatkozó rendeleti szintű szabály megalkotására irányult. Kifejtette azonban, hogy ennek előkészítése nem az ő, hanem az igazságügy-miniszter hatáskörébe tartozik.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az ajánlásokra adott válaszokra a következőképpen reagált:

Az igazságügy-miniszternek a Ptk. 116. §-a módosításával kapcsolatos válaszát nem tartotta konkrétnek. Ezért a választ csak részben fogadta el. A gépjárművek lefoglalásával, illetve kiadásával kapcsolatos jogszabályalkotásra vonatkozóan arra mutatott rá, hogy arra mielőbb kerüljön sor.

A belügyminiszternek a Ptk. 116. §-a módosításának indokolatlanságára vonatkozó érveléssel nem értett egyet, mert a jogbiztonság elve megalapozza a gépjárművek nyilvántartásának közhitelű, nyilvános és biztonságos rendszerének törvényi szintű szabályozását. Nem osztotta a miniszternek azt az álláspontját sem, mely szerint a lefoglalt dolgokkal kapcsolatos eljárás újraszabályozása az új Be. 2000. január 1-jén történő hatálybalépéséig nem indokolt. Mindezek alapján a szóban forgó ajánlásait fenntartotta, és kérte a belügyminisztert, hogy ismételten vizsgálja meg az ajánlásokban foglaltak teljesítésének elfogadását. Ez utóbbi javaslatra válasz nem érkezett, bár a határidő lejárt.

A legfőbb ügyész és az országos rendőrfőkapitány válaszát tudomásul vette.

OBH 7974/1997.

I. A valószínűsíthetőség alapján vélelmezett tulajdonjog és erre alapozottan lefolytatható végrehajtás nem okoz visszásságot az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

II. Ha az adós és a foglalás elszenvedőjének lakcíme azonos, ez megfelelő alapot nyújt annak valószínűsítésére, hogy a tárgyak tulajdonosa az adós, a végrehajtási eljárás lefolytatásának módja ezért nem okozott visszásságot a tulajdonhoz való joggal összefüggésben, és bűncselekmény megállapítására sem alkalmas, hiszen a jogszabályi felhatalmazottság kizárja a cselekmény materiális jogellenességét.

A panaszos azt kifogásolta, hogy egy kft. ellen elrendelt végrehajtás folytán a kft. garázból kialakított irodahelyiségén

kívül az ugyanezen a címen és ingatlanon elhelyezkedő lakásba is behatoltak, és ott a panaszos és felesége tulajdonában lévő ingóságokat foglaltak le. A panaszos feljelentést tette, majd a nyomozás megtagadása után sikertelenül panasszal élt a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatóságoknál.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a bírósági végrehajtásról szóló törvény értelmében nem lehet lefoglalni az adós birtokában, őrizetében levő ingóságot, ha a rajta levő jelből vagy más körülményből minden bizonyítás nélkül kétségtelenül megállapítható, hogy az ingóság nincs az adós tulajdonában. A lefoglalás mint jogintézmény önmagában nyilvánvalóan nem sérti a tulajdonhoz való jogot, pont ellenkezőleg, ha jogos követelések kielégítését nem lehetne kikényszeríteni, az veszélyeztetné a tulajdonviszonyok alkotmányos rendjét, az alkotmányos kérdés az, hogy alkotmányos-e az a rendelkezés, miszerint lefoglalni a végrehajtási eljárás során azt az adós birtokában, őrizetében levő vagy más olyan ingóságot lehet, amelyről valószínűsíthető, hogy az adós tulajdonában van. Figyelembe véve, hogy a végrehajtási eljárás esetében kötelezettségét teljesíteni nem akaró adósról van szó, elképzelhetetlen, hogyan is lehetne az adós közreműködésére számítani abban, hogy ellenérdekű félként segítsen bizonyítani az ingó dolog tulajdonjogát azért, hogy azt tőle lefoglalhassák. Az egyetlen járható út valóban az, hogy, amennyiben valószínű, hogy az ingóság az adós tulajdona, akkor azt le lehet foglalni, kivéve, ha bizonyítást nyer, hogy az más tulajdona. A valószínűsíthetőség alapján vélelmezett tulajdonjog és az erre alapozottan lefolytatható végrehajtás nem okoz visszásságot az alkotmányos joggal összefüggésben.

II. A konkrét esetben a kft.-nek és a panaszos lakóházának ugyanaz volt a címe. Ez teljesen a panaszos akaratától függő tény. A végrehajtás során a lefoglalásnak két határa van. Egyrészt a tulajdonjog valószínűsítésére vonatkozó kötelezettség, másrészt pedig a bizonyítás nélkül kétséget kizáróan nem az adós tulajdonába tartozó dolog kivonása a lefoglalás alól. Mindkét feltételnek megfelelt a panasz tárgyává tett lefoglalási eljárás, hiszen joggal feltételezhetők a végrehajtást lefolytatók, hogy az adós székhelyén található ingóságok az adós tulajdonában vannak. Az, hogy a panaszos szerint csak az ingatlanon álló garázs volt a kft. tulajdonában, olyan bizonyítást igénylő tény, melyről ennek hiányában a végrehajtást foganatosítók nem vehettek tudomást. Ellenkező esetben ismét megfordulna a bizonyítási teher, és a végrehajtást folytatóknak kellene bizonyítaniuk, hogy az adós székhelyén az ingatlanok mely részét használja (pl. bérlő) az adós. A panaszos és a kft. közötti adásvételi vagy bérleti szerződés például, melyből kiderült volna, hogy a kft. csupán a garázzsal rendelkezik, megakadályozhatta volna a végrehajtási eljárásnak a panaszos házában belüli folytatását. Ennek hiányában a székhelyként feltüntetett cím megfelelő alapot nyújtott a valószínűsítésre, a végrehajtási eljárás lefolytatásának módja ezért nem okozott visszásságot a tulajdonhoz való joggal összefüggésben, és bűncselekmény megállapítására sem alkalmas, hiszen a jogszabályi felhatalmazottság kizárja a cselekmény materiális jogellenességét, vagyis a nyomozás megtagadása nincs összefüggésben a panaszos alkotmányos jogaival.

OBH 8545/1997.

A pályalkalmassági vizsgálat igazolásának megkövetelése azokban az esetekben, amikor a jogszabály azt nem gépjármű vezetéséhez, hanem a gépjármű vezetőjének foglalkoztatásához írja elő, minden jogszabályi alapot nélkülöző, önkényes vélelmen alapszik, ezért visszásságot okoz az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal, az 58. §-ban biztosított szabad mozgáshoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

Teljes szöveg: 55. §

OBH 692/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság, valamint a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való jog követelményével kapcsolatban nem okoz visszásságot, ha a panaszost ért sérelem ugyan összefüggésbe hozható az említett alkotmányos elvvel, illetve joggal, de nem érinti annak lényeges tartalmát.

A panaszos beadványában sérelmezte a tulajdonában lévő gépjármű lefoglalását, s kifogásolta a lefoglalás végrehajtásának körülményeit.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálata során bekért iratokból megállapította, hogy BM a BRFK Gépjárműfelderítési Osztályánál 1997. október 3-án feljelentést tett ismeretlen tettes ellen a VW Golf típusú személygépkocsija eltulajdonítása miatt. A hatóság 1997. október 27-én a nyomozást megszüntette, mert a tettes nem vált ismertté. 1997. november 14-én a sértett újabb feljelentéssel élt, arra hivatkozott, hogy azon a napon az egyik családtagja a lakásuk előtt parkoló gépjárműben felismerni vélte az eltulajdonított gépkocsit. A nyomozó hatóság ez alapján a gépjárművet — halaszthatatlan nyomozati cselekményként — lefoglalta, annak foganatosításáról jegyzőkönyvet vett fel. Utólag írásbeli határozat is készült a lefoglalás elrendeléséről, amelyet a panaszosnak a rendőrség kézbesített. A lefoglalást szenvedő személy a lefoglalás ellen panasszal élt. Azt a Fővárosi Főügyészség elutasította. A nyomozó hatóság időközben igazságügyi műszaki szakértőt rendelt ki az ügyben, aki megállapította, hogy a lefoglalt gépjármű nem azonos a sértettől eltulajdonított gépkocsival. Ezért — bűncselekményre utaló egyéb adat hiányára is tekintettel — a rendőrség 1997. november 21-én a gépjármű lefoglalását megszüntette, s elrendelte a panaszosnak való kiadását, november 28-án pedig — a Be. 139. § (1) bekezdés *b*) pont második fordulata alapján — a nyomozást is megszüntette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata eredményeként megállapította, hogy a szóban forgó gépjármű lefoglalására a Be. 101. § (1) bekezdés *a*) pontja értelmében a Be. 121. §-ának (2) bekezdés szerinti intézkedés keretében — halaszthatatlan nyomozási cselekményként — került sor. A bűnügyek rendőrségi nyomozásáról szóló 40/1987. BM utasítás 410. pontjában foglalt előírás szerint pedig a halaszthatatlan nyomozási cselekményeket és a Be. 121. §-ának (2) bekezdése szerinti intézkedéseket azonnal foganatosítani kell. Ennek a rendelkezésnek az az indoka, hogy a nyomozó hatóságnak a büntetőeljárás megindulásával

egyidejűleg meg kell tennie a bűncselekmény elkövetésének vagy folytatásának megakadályozását célzó intézkedéseket.

A szóban forgó büntetőeljárást lefolytató nyomozó hatóság a feljelentés adatai, majd a foganatosított tanúkihallgatás alapján kellő alappal feltételezte, hogy a sértett által megjelölt jármű bűncselekményből származik. Ezért azt tárgyi bizonyítási eszköznek kellett tekinteni. Következésképpen annak lefoglalására törvényesen került sor.

A lefoglalás módjára vonatkozóan az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese azt állapította meg, hogy az nem okozott alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot, mert a lefoglalás a műszaki szakértői vizsgálat foganatosítása érdekében indokolt volt, annak megtörténte után pedig a nyomozó hatóság a szóban forgó kényszerintézkedést nyomban megszüntette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese szerint a panaszost ért sérelem ugyan összefüggésbe hozható a jogbiztonság elvével és a tulajdonhoz való alkotmányos joggal, de nem érinti annak lényeges tartalmát. Ezért a panaszt az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 19. § (2) bekezdése figyelemmel — mivel az nyilvánvalóan alaptalan volt — elutasította.

OBH 3020/1998.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított, tulajdonhoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a közösségi szállás a külföldi állampolgárok a személyes holmijának tárolására nem biztosított zárható szekrényeket.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 6241/1998.

A büntetőeljárásról szóló törvény megsértésével végzett lefoglalás, melynek alapján nem azonosíthatók egyértelműen a kényszerintézkedéssel érintett tárgyak, visszásságot okoz az Alkotmány 13. §-a által védett tulajdonhoz való joggal összefüggésben.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a vele szemben folytatott büntetőeljárás során iratait válogatás nélkül lefoglalták, és az olyan iratok kiadása iránti kérelmeit is elutasítják, melyek nyilvánvalóan nem állnak összefüggésben az eljárással. Panaszát a Szombathelyi Városi Ügyészség arra hivatkozva utasította el, hogy a bűncselekmények bizonyításához elengedhetetlen a nagyszámú irat tüzetes átvizsgálása, így a beadványt tevő által többször kért iratokra is szükség van még az eljárás során. A határozat indokolása kitért arra is, hogy a lefoglalási jegyzőkönyv valóban nem a kellő részletességgel készült, abból annak ténye sem állapítható meg, hogy egy, a beadványt tevő által kért okiratot valóban lefoglaltak-e.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a bűncselekmények üldözése olyan alkotmányos cél, amelyre tekintettel a tulajdonhoz való jog korlátozható mindaddig, amíg a korlátozás az elérni kívánt céllal arányos. A lefoglalás arányosságát illetően a törvény kellő eligazítással szolgál. Ennek megfelelően a lefoglalás nem érinthet olyan dolgokat, amelyek nem tárgyi bizonyítási eszközök, továbbá a szükségtelenül lefoglalt vagy az eljárás folytatásához már nem szükséges dolgok lefoglalása nem tartható fenn. Mivel a

lefoglalást szenvedő a nyomozó hatóság tervezett nyomozási cselekményeit nem ismerheti meg, a lefoglalás fenntartásának és hasonlóan a lefoglalás megszüntetése iránti kérése elutasításának részletes indoklására nem tarthat igényt. A lefoglalás vonatkozásában tehát a kényszerintézkedés törvényi szabályok szerinti elvégzése nagyrészt a kényszerintézkedés alkotmányosságát is jelenti. Ennek megfelelően a kényszerintézkedésre vonatkozó szabályok szigorú betartásának elmulasztása a törvény megsértése mellett általában alkotmányos jog megsértésével is jár. A szóban forgó esetben a nyomozó hatóság úgy végezte a házkutatást, illetve úgy hajtotta végre a lefoglalást, hogy az erről készült jegyzőkönyv alapján nem azonosíthatók maradéktalanul a lefoglalt tárgyak, ezért a nyomozó hatóság mulasztása a beadványt tevő tulajdonhoz való alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okozott, mint-hogy a kellő körültekintés nélkül végzett lefoglalás e joga sérelmének közvetlen veszélyével járt.

Ajánlásában a helyettes biztos kérte, hogy a Vas megyei rendőrfőkapitány haladéktalanul vizsgálja meg a beadványt tevőtől lefoglalt és a kényszerintézkedés alól még fel nem oldott dolgokat; gondoskodjon arról, hogy a lefoglalást csak a nyomozáshoz valóban szükséges eszközökre tartsák fenn, és ezekről pontos jegyzék álljon a beadványt tevő rendelkezésére; hívja fel továbbá a vezetése alatt dolgozó állomány figyelmét arra, hogy a kényszerintézkedésekre vonatkozó szabályok betartásának elmulasztása önmagában sértheti az érintettek alkotmányos jogait, a szabályos eljárás ezért fegyelmi felelősség terhe mellett kötelező. Az ajánlásokat a főkapitány elfogadta.

Építés- és lakásügyek

OBH 8561/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és a 13. § (1) bekezdésében kijelentett tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a polgármesteri hivatal az állampolgár telekhatár módosítással kapcsolatos kérelmét nem vizsgálja ki, illetve arról az előírt törvényi határidőn belül nem ad tájékoztatást.

Panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez intézett beadványában sérelmezte, hogy Pilisszentiván polgármesteréhez írt kérelmére több mint egy éve nem kapott választ.

Panaszos 1960-ban kezdett építkezni pilisszentiváni ingatlanán, állítása szerint az akkori tanácselnök arra szólította fel, hogy kerítését az eredeti telekhatárhoz képest tegye 10 méterrel beljebb, mert a rendezési terv alapján utcát kívánnak ott nyitni. Panaszos eleget tett a felszólításnak, de az utca anélkül készült el, hogy az ő telkéből az említett 10 méterre szükség lett volna. A terület sem kisajátításra, sem beépítésre nem került, ezért panaszos levélben kereste meg a települési önkormányzat polgármesterét és kérte, hogy tájékoztassák arról, hogy mi az önkormányzat célja ezzel a területtel, illetve ha nem tartanak az ingatlan ezen részére igényt, akkor tegyék lehetővé, hogy a kerítést a telekhatárnak megfelelően helyezze vissza.

A panasszal kapcsolatban az általános helyettes tájékoztatást kért az önkormányzat jegyzőjétől arra vonatkozóan, hogy miért nem került sor panaszos informálására, ügyének kivizsgálására. A megkeresésre Pilisszentiván igazgatási csoportjának vezetője válaszolt, aki válaszában leírta, hogy a polgármester hosszan tartó betegsége miatt nem válaszoltak panaszosnak és emiatt nem került sor az ügy kivizsgálására sem. Az általános helyettes az igazgatási csoport vezetőjének előbbi válaszát nem fogadta el, és az ügy kivizsgálására kérte fel a jegyzőt. A jegyző az általános helyetteshez intézett válaszában elismerte, hogy panaszos ingatlana 80 m²-rel kisebb mint a tulajdoni lapon feltüntetett nagyság, de a telekhatár-rendezés a hivatalos térkép alapján megtörténtnek tekinthető, csak esetleg a panaszos nem kapott erről hivatalos értesítést.

A jogállamiság és a szerves részét képező jogbiztonság elvéből fakadnak az alkotmányos jogszolgáltatás elengedhetetlen feltételét képező eljárási garanciák. Ilyen eljárási garancia az ügyfél tájékoztatása is ügyének állásáról, az abban tett intézkedésekről. Pilisszentiván Polgármesteri Hivatala fenti esetben nem tájékoztatta a panaszost kérelme kivizsgálásának eredményéről, ezért a jogállamiság és a tulajdonhoz való jog sérelmével járó visszásságot idézett elő. A Polgármesteri Hivatal eljárása során szintén a jogállamiság sérelmével járó visszásságot okozott az is, hogy a hivatal a polgármester betegségére hivatkozva az elintézési határidőt többszörösen túllépve tett csak intézkedést az ügyben.

A fentiekben megállapított alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságok orvoslására az általános helyettes ajánlásban kérte fel az önkormányzat jegyzőjét, hogy tegyen intézkedéseket panaszos hivatalos tájékoztatásának pótlása érdekében, egyúttal felszólította a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy Pilisszentiván Polgármesteri Hivatala tekintetében fokozottabban ellenőrizze az ügyintézési határidők betartását.

Az általános helyettes ajánlását mindkét szerv elfogadta, annak eleget tett.

OBH 2589/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített a tulajdonhoz fűződő alkotmányos joggal, valamint az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a hatóság a telekredezési eljárás során nem rendelkezik a közút céljára lejegyzett terület tulajdonosainak kártalanításáról, valamint, ha határozatáról nem értesíti az eljárásban érintett valamennyi érdekeltet.

A panaszos az Országgyűlési Biztos Hivatala Panaszirodáján sérelmezte, hogy a telki ingatlanok telekhatár-rendezésének engedélyezési eljárása során hozott határozatban nem állapítottak meg részére kártalanítást az út céljára igénybe vett terület után.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az eljárás során bekérte az engedélyezési dokumentumokat, valamint a földhivatali iratokat, melyek alapján megállapította, hogy Telki Község Önkormányzata kérelmére az eljárásra kijelölt biatorbágyi jegyző engedélyezte a vázrajz alapján a telki ingatlanok összevonását, majd megosztását, 1285 m² nagyságú út

kialakításával. A határozat végrehajtása és ingatlan-nyilvántartáson való átvezetése érdekében a telekredezéssel érintett ingatlanok tulajdonosai tulajdonközösség megszüntetésére megállapodást kötöttek, melyben már szerepel a telki, 180/2. hrsz. -ú ingatlan mint kialakított út 1285 m² területtel, amely az engedélyező határozat alapján a helyi önkormányzat tulajdonába került. Ezt a megállapodást valamennyi érdekelt, így a panaszos is aláírta. A megállapodás és az engedélyező határozat alapján a földhivatal a megosztást átvezette.

Az építésügyről szóló törvény alapján a közút céljára történő igénybevétel esetében a kártalanításra a kisajátítási kártalanítás szabályait kell alkalmazni, kivéve, ha az igénybevételre az érdekelték kérelmére indított telekalakítási eljárással kapcsolatban kerül sor, és az érdekelték a kártalanítási igényükről lemondtak. Jelen esetben a tulajdonosok az eljárás során a közút részére szükséges terület után járó kártalanításról az építési hatósági eljárásban nem mondtak le.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a határozatot hozó hatóság nem rendelkezett a közút céljára igénybe vett terület kártalanításáról, ezzel a tulajdonjoghoz fűződő alkotmányos jogelvet sértette meg.

Úgyszintén visszásságot okozott az eljáró hatóság azzal, hogy határozatából csak a kérelmező önkormányzat kapott, az érdekelt tulajdonosokat nem értesítette, így elzárta őket a jogorvoslati jog igénybevételének lehetőségétől.

Tényként volt megállapítható azonban, hogy az építésügyi határozat alapján kötött megállapodás megkötésekor a panaszos és társai már tudomással bírtak a határozatról, azt nem észrevételezték, s tudomásul vették aláírásukkal azt is, hogy a közút céljára szükséges terület kártalanítás fizetése nélkül kerül az önkormányzat tulajdonába.

Az országgyűlési biztos általános helyettese — figyelemmel a polgári jogi megállapodásra — nem tett ajánlást, de felkérte a biatorbágyi és telki önkormányzatok jegyzőit, hogy a jövőben fokozottan ügyeljenek a jogszabályok betartására.

OBH 3152/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog sérelme, ha a települési önkormányzat hatályos önkormányzati rendelete alapján megtiltja az ingatlanon hosszabb ideje folytatott állattartást.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy Gyula Város Önkormányzata 1996. augusztus 1. napjával eltiltotta az ingatlanán hosszú ideje folytatott állattartástól.

Az önkormányzat által 1995-ben épített gondozóház és panaszos kertje mintegy 50 méteres sávon szomszédosak.

A város aljegyzője az állampolgári jogok országgyűlési biztosának megkeresésére adott válaszában utalt Gyula Város Önkormányzatának az állattartásról és a hajtásos növénytermesztésről szóló rendeletére, amely tiltja az állattartást közösségi épület 100 m-es körzetén belül. Az aljegyző kiemelte, hogy Gyula Város Tanácsának már hatályon kívül helyezett rendelete is tiltotta a nagyállattartást a szóban forgó területen.

Az önkormányzati rendelet vizsgálata során az állampolgári jogok országgyűlési biztos megállapította, hogy az állattar-

tás az érintett ingatlanon egyértelműen tilos volt, mert a jogszabály közösségi építmények 100 méteren belüli körzetében ezt a tevékenységet tiltotta.

Az érintett területen a nagyállattartás a korábban hatályos jogszabály alapján is tiltva volt, arra hivatkozni tehát, hogy az állattartást a család régóta folytatja, nem helytálló. Panaszos nem hivatkozhat egy olyan, az érintett ingatlanon kétségtelenül hosszabb ideje végzett tevékenységre, amely az akkor hatályos rendelkezés szerint is tilos volt. Más kérdés, hogy a tiltás ellenére a család az állattartást éveken keresztül háborítatlanul végezhetette.

Figyelemmel az önkormányzati rendeletnek a közösségi építmények 100 méteres körzetén belül az állattartást tiltó, kétségtelenül szigorú feltételére, az állampolgári jogok országgyűlési biztos megállapította, hogy az állattartás felszámolásának elrendelése ugyan hátrányosan érintette a panaszost, a döntés azonban nem okozott alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot.

OBH 6881/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal, illetve az ahhoz szorosan kapcsolódó jogbiztonsággal, valamint a 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatban az önkormányzat jegyzője, ha az önkormányzat rendeletét, illetve határozatát nem hajtja végre, és saját mulasztására hivatkozva a panaszos építésügyi kérelmében a döntést bizonytalan időre felfüggeszti.

A panaszos az országgyűlés biztoshoz írott beadványában kifogásolta, hogy a tulajdonában lévő épület bontására és üdülőépület építésére kért építési engedélyt az önkormányzat jegyzőjétől, de az az eljárást bizonytalan időre felfüggesztette.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot, melyben megállapította, hogy Csopak Község Önkormányzata 1993-ban rendelettel módosította a rendezési tervét, és a település belterületével közvetlenül határos közművesített külterületi (zártkerti) ingatlanok — köztük a panaszos ingatlanának — belterületbe vonását vette tervbe. Csereként kijelölt mintegy 10 hektárnyi belterületi hasznosításra alkalmatlan területet, amelyet a belterületből kicsatolni, külterületté minősíteni tervezett. Az önkormányzat még 1993-ban határozatával kötelezte a jegyzőt a rendelet azonnali végrehajtására. A jegyző a változások átvezetésére megkereste a Balatonfüredi Városi Földhivatalt, de a földhivatal a Balaton üdülőkörzet egyes településein az építési tevékenység átmeneti korlátozásáról szóló 1/1989. (I. 1.) ÉVM rendelet előírásának értelmezésére kérte fel a Veszprém Megyei Földhivatal, illetve a Földművelésügyi Minisztérium útján a Környezetvédelmi és Területfejlesztési Minisztériumot. A minisztérium 1994 augusztusában a szakhatósági hozzájárulás megadását javasolta. A földhivatal azonban a jegyző kérelmét érdemben ezután sem bírálta el, hanem további hét hónap elteltével hívta fel a jegyzőt annak jelzésére, hogy „fenntartják-e az előző testület által beadott kérelmet”. Az önkormányzat a megkeresésre nem reagált, ezért a földhivatal az átvezetésre vonatkozó kérelmet elutasította. A határozat ellen az önkormányzat jegyzője fellebbezést nem nyújtott be.

A panaszos építési engedély iránti kérelmének elbírálását a jegyző mint az első fokú építésügyi hatóság 1997. júniusban határozattal a képviselő-testület döntéséig felfüggesztette. Az önkormányzat testülete azonban a korábbi rendeletével betervezett és a határozatával azonnali végrehajtandóvá minősített döntését nem módosította, és az építésügyi eljárás felfüggesztésének indokaként megjelölt döntést nem hozta meg.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az önkormányzat jegyzője törvénysértően járt el, amikor az önkormányzat rendeletét, illetve határozatát nem hajtotta végre, saját mulasztására hivatkozva a panaszos kérelmében a döntést bizonytalan időre felfüggesztette, és ezzel a panaszosnak az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben deklarált jogbiztonsághoz, valamint a 13. §-ban biztosított tulajdonhoz való jogát sértette.

Az országgyűlési biztos ezért felhívta a Veszprém Megyei Földhivatal vezetőjét, hogy a Balatonfüredi Körzeti Földhivatal eljárását, illetve mulasztását vizsgálja ki, továbbá felkérte a Csupaki Önkormányzat polgármesterét, hogy kezdeményezze a képviselő-testületnél a település belterületi határai módosítására vonatkozó rendeleteinek egyértelműsítését, illetve a kötelezze a jegyzőt a rendelet végrehajtására.

A Veszprém Megyei Földhivatal vezetője az ajánlásnak eleget tett.

Az önkormányzat az ajánlással egyetértett, és a belterületbe vonáshoz szükséges intézkedéseket megtette.

OBH 8052/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, jogállamiságból eredő jogbiztonsággal, az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonhoz való joggal és az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az eljáró közigazgatási szerv nem tisztázza a tényállást, ennek következtében nem értesíti az építési engedélyről az építkezéssel érintett ingatlan tulajdonosát.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 10815/1997.

Visszásságot okoz az Alkotmány 57. § (5) bek.-ben deklarált jogorvoslati jogosultsággal kapcsolatban az önkormányzat jegyzőjének eljárása, ha a panaszos ügyében hozott birtokvédelmi határozatot nem a panaszos tényleges tartózkodási helyére kézbesíti.

A panaszos azért fordult kérelemmel az Országgyűlési Biztos Hivatalához, mert az önkormányzat az általa indított birtokvédelmi eljárásban nem tett érdemi intézkedést. Panaszolta még, hogy az önkormányzattól többszöri ígéret ellenére nem kapott lakást.

Az országgyűlési biztos a jogorvoslati jogosultság sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot.

A panaszos családjával 1990-ben költözött Budapestre, és az önkormányzati lakás bérlője — mint a lánya élettársa — fogadta be őket a 16 m²-es szükséglakásba. Az iratok között található olyan iratmáskolat, amely azt igazolja, hogy a bérlő 1990-ben 100 ezer forintot a panaszostól átvett. A fizetés jogcíme az ügyvédi ellenjegyzéssel készült dokumentumon nem szerepel, de 1992-ben az önkormányzat a lakás igénybevétele iránt eljárást indított, mert tudomásukra jutott, hogy a lakást a bérlő elhagyta.

A fellebbezés folytán megismételt eljárásban a bérlő tanúkkal bizonyította, hogy a lakást nem a visszatérés szándéka nélkül hagyta el, csak az élettársával veszték össze, de kapcsolatuk rendeződött, ezért az igénybevételi eljárást megszüntették. A panaszos lánya 1995-ben méltányosságból, pályázaton kívül, 3 gyermekére tekintettel — élettársa nélkül — kapott egy 26 m²-es lakást a szomszéd kerületben. E lakás kiutalását megelőzően a panaszos nyilatkozatban mondott le arról, hogy az önkormányzattól lakást igényel. A panaszos, lánya elköltözését követően is a lakásban maradt, és a bérlő létesített új lakcímet. A panaszos a bérlő lakásába 1997. március 11-i dátummal állandó lakosként bejelentkezett. A panaszos 1997. szeptember 12-én nyújtott be kérelmet az önkormányzathoz, melyben jelezte, hogy a bérlő azzal fenyegeti, hogy a lakásból bírósági ítélet nélkül ki fogja tenni. Erre a beadványra — amely csupán a birtoksérelem veszélyére hívta fel a hatóság figyelmét — nem indult eljárás az önkormányzatnál. Ezt követően több kérelmet nyújtott be az önkormányzat jegyzőjéhez, illetve polgármesteréhez — főként lakásigénylést —, de a birtokvédelmi eljárás folytatására csak 1998 júniusában került sor, mert a bérlő — beváltva fenyegetését — 1997. szeptember 14-én a lakást kiürítette, és a panaszos bútorait a ház udvarán helyezte el. A panaszos 1998. május 18-án ismét birtokvédelmi eljárást indított, amire 1998. június 3-án személyes meghallgatást tartottak, és a lakás bérlője az ott-tartózkodásának jogcímét igazolta, és 1998. június 6-i keltezéssel a panaszos kérelmét a hatóság elutasította, azzal az indokkal, hogy a kérelmező a lakás birtoklására nem rendelkezik jogalappal. E határozatot a kérelmező nem kapta meg, mert azt — mint a megküldött tértivevény igazolja — éppen arra címre kézbesítették, amelyből a kizárását a kérelmező az eljárásban kifogásolta.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a panaszos kérelme egyrészt megalapozott, másrészt felhívta a panaszos figyelmét, hogy az önkormányzat a tulajdonában álló lakások bérlőinek kiválasztásakor, és a bérleti szerződések megkötésekor nem hatóságként, hanem tulajdonosként jár el, ezért eljárása, illetve mulasztása ügyében az országgyűlési biztos nem rendelkezik hatáskörrel, így ebben a körben eljárást nem folytatott. Megállapította azonban, hogy az önkormányzat jegyzőjének eljárása sértette az állampolgár jogorvoslati jogosultságát, és ezzel alkotmányos visszásságot okozott, ezért felhívta az önkormányzat jegyzőjét, hogy vizsgálja felül a panaszos ügyében hozott birtokvédelmi határozatot, és a kézbesítés körülményeit, és intézkedjen a határozat kézbesítése iránt.

Az önkormányzat az ajánlással egyetértett, és a határozat ismételt kézbesítése, és a jogorvoslat lehetőségének biztosítása iránt intézkedett.

OBH 1103/1998.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatban az önkormányzat azzal, hogy 1998. január 1-jét követően nem fizet piaci lakbért a lakástulajdonosnak a kényszerbérlője kiköltözéséig, ha a törvényes határidőn belül megállapodást kötött a bérlővel a pénzbeli megváltás összegében, de a bérlő a kiköltözési kötelezettségének határidőre nem tett eleget.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz írt beadványában kifogásolta, hogy az önkormányzat elutasította a kényszerbér-

lője után piaci lakbér megfizetésére adott felszólítását. Kifogásolta, hogy a jogszabály csak 1998. január 1-jétől teszi lehetővé a tulajdonos számára a piaci lakbér igénylését, és a meg nem térült költségeinek megfizetésére sem jogosult. Jelezte, hogy a kérelmét egyidejűleg az Alkotmánybírósághoz is benyújtotta.

Az országgyűlési biztos a tulajdonhoz való jog sérelme miatt indított vizsgálatot.

Az önkormányzat a panaszos szülei lakásában lakó bérlőket kényszerbérlőknek ismerte el, és részükre a lakás 15 napon belüli kiürítése fejében pénzbeli térítést ajánlott fel, amit a bérlők az 1997. december 15-én kötött megállapodásban elfogadtak. A lakást a határnapra mégsem ürítették ki, ezért a panaszos az önkormányzatot felszólította a piaci lakbér megfizetésére, de azt az önkormányzat jegyzője elutasította.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1997. évi LVII. törvénnyel módosított 1993. évi LXXVIII. törvény (Lt.) 85. § (1) bekezdése szerint a lakás fekvése szerint illetékes önkormányzat 1998. december 31-ig köteles a kényszerbérlő részére önkormányzati cserelakás bérbeadását felajánlani. Amennyiben ezt nem teszi, úgy köteles az önkormányzati lakások lakbérére és bérbeadó által közölt lakbér különbözetét a bérbeadónak megtéríteni. A 90. § (2) bekezdése a kényszerbérlet megszüntetésének más lehetőségeit is elismeri azzal, hogy akkor is biztosít költségvetési támogatást, ha az önkormányzat más módon gondoskodik a bérlő elhelyezéséről. A (3) bekezdés szerint a támogatás az önkormányzatot akkor is megilleti, ha a bérbeadó és a bérlő a kényszerbérletet közös megegyezéssel szünteti meg, és az önkormányzat a bérlőnek lakás biztosítása helyett pénzbeli térítést fizet. Az önkormányzat az iratok szerint eleget tett a törvényi kötelezettségnek, amikor a pénzbeli térítést a megállapodás alapján a bérlők részére kifizette, és ők vállalták, hogy elhelyezésükről maguk gondoskodnak. A lakásban a határidő lejártát követően jogcím nélküli lakóként tartózkodnak, akikkel szemben a tulajdonos lakáskiürítési eljárást kezdeményezhet, illetve a bérlőket a piaci lakbér fizetésére szólíthatja fel, és teljesítés hiányában bírósági eljárás indítható.

A jogszabállyal kapcsolatos kifogás ügyében az országgyűlési biztos az Alkotmánybíróság a 11/1992. (III. 5.) AB határozatára is tekintettel megállapította, hogy éppen a piaci lakbér visszamenőleges követelésének lehetővé tétele sértene az Alkotmányban deklarált jogállamiság és az azzal szorosan összefüggő jogbiztonság elvét. Alkotmányellenes lenne a jogszabályok olyan módosítása, amely akár a bérlőt, akár az önkormányzatot kötelezné olyan teljesítésre, amely számára nem volt előre látható. A bérlő által okozott kár megtérítését a polgári jogi és lakásügyi jogszabályok korábban sem zárták ki, és a tulajdonos e jogát bírósági úton érvényesítheti, de a bérlő, illetve a tulajdonosok karbantartási tevékenységének elmulasztása miatt bekövetkezett állagromlás a kényszerbérlet megszüntését követően sem hárítható át az önkormányzatra.

Az országgyűlési biztos a fentiek alapján a panaszos kérelme ellenére nem indítványozta az Alkotmánybíróságnál a jogszabály alkotmányossági vizsgálatát, és arra tekintettel,

hogy a panaszos az indítványát közvetlenül is eljuttatta az Alkotmánybírósághoz, áttétel iránt sem intézkedett, és a panasz további részét hatáskör hiányában elutasította, és az eljárást megszüntette.

OBH 1799/1998.

I. Nem okoz visszásságot az Alkotmány 54. § (1) bekezdésben az élethez és a 13. §-ban a tulajdonhoz biztosított joggal kapcsolatban az építésügyi hatóság, ha a magántulajdonú épület életveszélyes állapotának elhárításakor nem intézkedik annak lakhatóvá tételéről.

II. Kizárt az országgyűlési biztos eljárási hatásköre, ha a panaszos a közigazgatási jogorvoslati jogosultságát nem merítette ki.

Teljes szöveg: 54. § (1) bek.

OBH 1894/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésben biztosított tulajdonhoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz az építési törvény kártalanítási szabályainak eltérő értelmezése és gyakorlati alkalmazása.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: építésügyi törvény) 30. § (3) bekezdés szerint kártalanítási szabályai a törvény kihirdetését követő 8. napon léptek hatályba. (1997. július 24-től számítottan ez a nap 1997. augusztus 1. napja.)

A törvény eltérő értelmezésével kapcsolatos panaszok összefogása indokoltá tette az álláspontok egy vizsgálatban való értékelését, problémafelvetését és a országgyűlési biztos intézkedésének kezdeményezését a tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelmének veszélye miatt.

Az első panasz Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzatának eljárását kifogásolta. A vizsgálat megállapította, hogy panaszos ügyében elutasító határozatok születtek, mert a város rendezési tervében a kérdéses területet egy jövőbeni cél megvalósítására tartották fenn, a korlátozási kártalanítás fizetése vagy végső soron az ingatlan kisajátítása a korábbi szabályozás szerint jogkövetkezmények nélkül mellőzhető volt. A már hatályba lépett új rendelkezés pedig a panaszos esetére a jövőre nézve, de nem azonnal ad megoldást. Tekintettel arra, hogy korábban elrendelt korlátozási vagy építési tilalom az ügyben nem volt, így panaszosnak az idézett szabályok szerint kérheti az ingatlan megvételét, végső soron annak kisajátítását. Természetesen az is megoldás lehet, hogy a fennálló szabályozás értelmében az önkormányzat telekalakítást és építést engedélyez panaszosnak, és ezzel tulajdonosi, építési jogait tovább nem korlátozza. A vizsgálat megállapította, hogy az ingatlan intézményterület céljára való átminősítése az önkormányzat elhatározása volt. Az övezeti besorolás azonban megengedi lakóépület építését, így e jogának gyakorlásától a panaszos sem zárható el. A későbbiekben megvalósítandó közérdekű cél fenntartása esetén pedig az önkormányzatnak vállalnia kell az új szabályozás szerinti teljes kártalanítást, ezt követeli meg a jogbiztonság és a tulajdonosi jogok védelme.

A másik ügy Jász-Nagykun-Szolnok megyei. Szolnok rendezési tervében előírt intézményterület megvalósulása veszélyezteti a még ott található építmények állagát, s jelentős csapadék esetén azok nagymértékben károsodnak. A Közigazgatási Hivatal vezetője Szolnok polgármesteréhez intézett megkeresésében kifejtette, hogy az építésügyi törvény 30. § (3) bekezdése alapján kezdeményezi az ingatlan megvásárlásának megindítását, mivel az intézményterület megvalósítása korlátozza a panaszos építéssel kapcsolatos jogait. A megkeresés idézi a törvény szövegét, így azt is, hogy az ingatlan tulajdonosa a közérdekű cél kedvezményezettjétől, ennek hiányában a települési önkormányzattól követelheti az ingatlan megvételét. A második ügy — amelynek megoldásával az országgyűlési biztos is egyetért — azért nagyon jelentős, mert láthatóan ugyanazon körülmények fennállása esetén Debrecen jegyzője nem tartotta lehetségesnek az építésügyi törvény 30. § (3) bekezdésének alkalmazását, egy másik megyében a közigazgatási hivatal pedig egyértelműen utal az intézményterület céljára fenntartott területen fennálló korlátozás kiküszöbölésére alkalmas új szabályozásra, és annak alkalmazását kezdeményezte.

A törvény idézett 30. § (3) bekezdésének értelmezése nem egységes, ezt a két ismertetett eset is mutatja. Ehhez még hozzájárul az az önkormányzati álláspont is, mely e bekezdést csak akkor tartja alkalmazhatónak, ha a később megvalósítandó közérdekű cél meghatározása az építésügyi törvény hatálybalépését követően történik. Ez az álláspont kiküszöbölhetetlen hátrányt jelent az érintetteknek, hiszen ez a felfogás nem ad választ arra, hogy a korábbi rendezési tervekben meghatározott felhasználási cél (például: intézményterület megvalósítása) hátránya miként küszöbölhető ki. E felfogás szerint a törvény 30. § (3) bekezdésének hatálybalépésekor már rendelkezésben szabályozott, de későbbiekben tervezett közérdekű cél esetén a panaszos nem kérheti az ingatlan megvételét a közérdekű cél kedvezményezettjétől vagy végső soron az önkormányzattól.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a különböző értelmezéseken alapuló eljárás sérti a tulajdonhoz való jogot, valamint a jogbiztonság szempontjából is visszásságot okoz, hiszen például a debreceni önkormányzat egyértelműen elhárította a jogszabályi rendelkezés alkalmazhatóságát.

Ajánlásában felkérte a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztert, hogy az ismertetett ügyek és konkrét panaszok alapján fejtse ki álláspontját, és értékelje az ismertetett eljárásokat. A jogszabály egységes értelmezése érdekében felkérte a környezetvédelmi és területfejlesztési minisztert, hogy a Belügyminisztérium, illetve közigazgatási hivatalok útján szíveskedjen tájékoztatást kiadni az építésügyi törvény 30. § (3) bekezdésben foglalt rendelkezés alkalmazására, annak elérése érdekében, hogy ne fordulhasson elő különböző értelmezési gyakorlat.

Az ajánlást a miniszter elfogadta. A debreceni ügy kapcsán kifejtette álláspontját, kimondva, hogy az önkormányzat eljárása jogszabálysértő volt, és azt is, hogy az ügyben milyen intézkedések szükségesek. A második ajánlás teljesítése érdekében pedig kilátásba helyezte a megfelelő dokumentum kiadását az országosan egységes gyakorlat érdekében. A jelzett

időpontra szóló miniszteri intézkedés kiadása elmaradt. Időközben a minisztérium feladatköre megváltozott, így az ajánlások és az arra kapott korábbi környezetvédelmi és területfejlesztési miniszteri válasz, az újonnan érkezett panasszal együtt megküldésre került a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter részére, kérve a mielőbbi intézkedést annak érdekében, hogy a feltárt visszásságok mielőbb kiküszöbölhetők legyenek. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem lelt le.

OBH 2248/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslatihoz, a 13. § (1) bekezdésben rögzített tulajdonhoz való joggal a 70/A. § (1)—(2) bekezdésébe foglalt diszkrimináció tilalmával összefüggésben visszásságot okoz, ha azonos természetbeni és jogi helyzetben lévő két egymás melletti telek beépítési előírásait egyikük érdekében a másiknak aránytalanul súlyos hátrányokat okozva változtatják meg, ha az elvi építési engedély nem felel meg a jogszabályok előírásainak, ha az eljárásban az ellenérdekű felek nem egyenlő elbírálásban részesülnek.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 2536/1998.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonjoggal és az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási hivatal a bíróság által elrendelt új eljárást huzamos időn át nem folytatja le.

A panaszos az Országgyűlési Biztos Hivatala Panaszirodáján személyesen előadott panaszában sérelmezte, hogy szentendrei ingatlanát érintő kisajátítási eljárás során a Budakörnyéki Bíróság által elrendelt új eljárást a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal több mint két éve nem folytatta le.

A vizsgálat során megállapítható volt, hogy Szentendre Város Önkormányzata közút szélesítése céljából kisajátítani kérte a panaszos és édesanyja tulajdonát képező ingatlan egy részét. A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal a kérelemnek helyt adott, és 1993-ban határozatával kártalanítás megállapítása mellett döntött a részkisajátításról. A kisajátítást szenvedők a közigazgatási határozatot keresettel támadták meg. A Budakörnyéki Bíróság a 1996. január 3-án jogerőre emelkedett ítéletével a közigazgatási határozatot megsemmisítette, és a hatóságot új eljárás lefolytatására utasította.

A Pest Megyei Közigazgatási Hivatal mint kisajátító hatóság az elrendelt új eljárást nem folytatta le; csak az országgyűlési biztos általános helyettese tájékoztatást kérő intézkedését és a kisajátítást szenvedő beadványát követően szólította fel kisajátítást kérőt a bírói ítéletben részletezett hiányosságok pótlására.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította: azzal, hogy a hatóság a bírói ítélettel elrendelt új eljárást több mint két évig nem folytatta le visszásságot okozott, mert a panaszos nem élhetett az alkotmányban biztosított jogorvoslati jogával.

A hatóság megsértette eljárásával továbbá a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogot is, miután a kisajátítás megindítását fel kell tüntetni az ingatlan-nyilvántartásban, így a panaszos

tulajdonjogából fakadó rendelkezési joga korlátozódott, a bejegyzés ugyanis korlátozta joga gyakorlásában.

A visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjét, hogy haladéktalanul folytassa le a megismétlendő kisajátítási eljárást, ezen belül tűzzön ki határidőt a bírói ítélet indokolási részében részletezett hiányok pótlására, s ennek eltelte után döntsön a kérelem tárgyában.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlást elfogadta, meghozta határozatát, intézkedett az ingatlan-nyilvántartási bejegyzés törlése iránt, megszüntetve a feltárt visszásságot.

OBH 3305/1998.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével és az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjoggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a közigazgatási szerv az ingatlan társtulajdonosa hozzájárulása nélkül ad ki építési engedélyt, és az engedélyről a társtulajdonost nem értesíti.

II. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból eredő jogbiztonsággal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az eljáró hatóság a jogszabályi előírások betartásával függeszti fel az eljárást.

A panaszos beadványában a váci önkormányzat jegyzőjének az eljárását sérelmezte a tulajdonában is lévő társasház tetőterében megkezdett építkezés engedélyezésével kapcsolatban.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a jegyző építési engedélyt adott a lakóház tetőterének beépítésére annak ellenére, hogy panaszos időben jelezte, hogy a társasháznak ő is tulajdonosa, és a tervezett építkezéshez nem járul hozzá. A hatóság elfogadta az építési jogosultság igazolásaként a közös képviselő nyilatkozatát. Az építési engedélyről a panaszos csak a közigazgatási hivatal közbenjárására kapott értesítést, több hónappal a határozat meghozatala után, az építkezés megkezdését követően. A panaszos fellebbezésére a közigazgatási hivatal az építési engedélyt megsemmisítette. Az építendő a panaszos tulajdoni hozzájárulása pótlásáért a bírósághoz fordult, és kérte ennek alapján az eljárás felfüggesztését. A jegyző a kérelemnek helyt adott, a fellebbezést a közigazgatási hivatal elutasította.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a jegyző megsértette az építési törvénynek az építési engedély megadására és az építési jogosultság igazolására vonatkozó előírásait a társtulajdonosi hozzájárulás hiányában megadott engedéllyel, az engedélynek a panaszos részére történő késedelmes megküldésével a jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásságot okozott.

Ugyanakkor megállapította az országgyűlési biztos általános helyettese, hogy az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény előírásainak megfelelően jártak el a hatóságok, amikor a társtulajdonosi hozzájárulás pótlására indult bírósági eljárásra tekintettel — kérelemre — az eljárást felfüggesztették, ezért az eljárás felfüggesztésével alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság nem keletkezett.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felhívta a jegyzőt, hogy az építési engedély iránti kérelmek elbírálásánál fokozottan vizsgálja az építési jogosultságot és intézkedjen annak érdekében, hogy az építési engedélyről szóló határozatot minden érdekelt ügyfél megkapja.

Az ajánlást a jegyző elfogadta, és határidőben adott válaszában tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy a kért intézkedéseket megtette.

OBH 3913/1998.

Az Alkotmány 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való jog, valamint a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat a lakás bérleti jogviszonyának megszüntetését követő 10 év elteltével sem gondoskodik értékarányos cserelakásról.

A panaszos és családja egy VI. kerületi lakásból átmeneti lakásban nyert elhelyezést, mivel az önkormányzat a lakóépület más célra való felhasználása mellett döntött, végleges lakásmegoldásról azonban nem gondoskodott. Az országgyűlési biztos általános helyettese 1996-ban ajánlással élt a VI ker. Terézváros Önkormányzat részére, az alábbiak szerint:

„Az Önkormányzat a korábbi és a jelenlegi jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően gondoskodjon panaszos és házastársa megfelelő elhelyezéséről, melyet a panaszos már több ízben írásban és szóban is jelzett.

A megfelelő elhelyezés határidejét, tekintettel az eltelt 8 évre továbbiakban halasztani nem lehet, a közel egy évtizedes bizonytalan helyzet olyan mérvű jogsérelemmel járt panaszos részére, mely mindenképpen közeli megoldást igényel.

Mindezekre figyelemmel az elhelyezésre kötelezett Önkormányzat ismételt vizsgálgja meg a panaszos helyzetét és korábbi nyilatkozatának megfelelően a költségvetésben biztosított keret terhére biztosítson a panaszos részére megfelelő cserelakást.”

A jelentésben részletesen ismertetésre kerültek az 1996-ig, tehát az ajánlás megfogalmazásáig eltelt idő eseményei, a feltárt alkotmányos visszásság. Az ajánlást követően az önkormányzat válaszában jelezte, hogy a panaszos részére a rendelkezésükre álló megüresedett 2 szobás, komfortos, 70 nm-es alapterületű lakásra megtekintési engedélyt adtak ki, melynek másolatát az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesének is megküldték. Az ajánlást tehát az Önkormányzat elfogadta.

A panaszos a vizsgálat lezárását követő rövid időn belül ismételt beadványában előadta, hogy a megtekintésre javasolt lakás rendszeresen beázik, és hagyatéki ingóságokkal van elfoglalva. Lényegében összes panaszát megismételte és jelezte, hogy az átmeneti lakás fenntartása sokkal drágább, lévén, hogy az távfűtéses, míg a korábbi bérlakás gázfűtéses volt. Lakásfenntartási támogatásra nem jogosultak, mivel az átmeneti lakásban nem mint állandó lakosok szerepelnek, illetve az a XIII. kerületben található. A jelentés idején a sérelmes állapot már 8 éve tartott, jelenleg pedig több mint 10 éve, hogy a család még mindig az átmeneti lakásban él. Az Alkotmány és az alkotmányos rendszer, mint az Alkotmány-

bíróság kifejtette, megfelelő védelemben részesíti az Alkotmányban meg nem jelenő egyéb nevesített jogokat is. A vagyoni jogok alkotmányos védelme az Alkotmánynak a tulajdonjogot oltalmazó rendelkezéséből következik. Az önkormányzat mulasztásából adódó jogbiztonság sérelmén túl a tulajdonjoggal összefüggésben a bérleti joghoz tapadó vagyoni jog is sérült. Mind a korábbi vizsgálat, mind az ügy utóéletének áttekintését követően az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszos és családja szociális biztonságához való joga is sérült, hiszen annak ellenére, hogy nagyobb rezsiköltségű átmeneti lakásban kerültek elhelyezésre, mégsem juthattak és juthatnak hozzá, a feltételek megfelelése esetén sem, a lakásfenntartási támogatáshoz vagy egyéb szociális juttatáshoz. Mindezekre figyelemmel az utóvizsgálat keretében felszólította Budapest Főváros Terézváros Önkormányzatának képviselőtestületében eljáró polgármestert, hogy a képviselő-testület határozatának megfelelően soron kívül gondoskodjon panaszos és családja esetében értékarányos cserelakás biztosításáról. A cserelakás megvásárlásakor maradéktalanul tartsa be a testület által megfogalmazott azon előírást, hogy a cserelakás hasonló nagyságú, komfortfokozatú és fekvésű lakást jelentsen, mint az eredeti lakás volt.

Az 1996-ban tett ajánlás elfogadása, majd annak nem teljesítése miatt az ismételt felszólítás ellenére nem történt intézkedés, a panaszos és családja ez idő szerint még mindig az átmeneti lakásban él.

Földrendezéssel, kárpótlással kapcsolatos ügyek

OBH 4381/1996. OBH 1332/1997.

Az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság [2. § (1) bek.], a nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangja (7. §) követelményével, a tulajdonhoz való joggal (13. §), illetőleg az öröklés jogával (14. §) összefüggésben visszasságot okoz, hogy a törvényhozó a Párizsi Békeszerződés 29. cikke 3. pontjában vállalt kötelezettsége teljesítéséhez szükséges jogszabályt a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlásáról nem alkotta meg.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 7135/1996.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonságot sérti a Megyei Földművelésügyi Hivatal, ha a törvényben előírt határidőn belül nem intézkedik a részaránytulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjének megfelelő föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában azt sérelmezte, hogy a kabai tsz. mellett működő földkiadó bizottság részaránytulajdonának megfelelő földet részére nem adta ki.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy a panaszos 139,69 aranykorona értékű részaránytulajdonnal rendelkezik. Földkiadási kérelmet azonban a földkiadó bizottsághoz nem

nyújtott be. A panaszos részaránytulajdonú földjének megfelelő aranykorona értékű föld kiadásáról a földkiadó bizottság, megszűnéséig — 1996. december 31. napjáig — csak részben intézkedett az 1996. június 25-én kelt határozatával. A bizottság megszűnését követően a még ki nem adott részaránytulajdonú föld kiadása az 1993. évi II. törvény rendelkezései szerint a Megyei FM Hivatal hatáskörébe került. Az FM Hivatalnak — a földkiadó bizottság által a panaszos részére még ki nem adott földet az 1957. évi IV. törvény rendelkezései szerint — 1997. február 15. napjáig kellett volna a panaszos tulajdonába adni.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az FM Hivatal a hivatkozott jogszabályokban írt kötelességének teljesítését elmulasztotta, az ügyintézési határidőt több mint másfél évvel túllépte, mely a jogbiztonság alkotmányos elvének megsértését eredményezte, s ezáltal az említett alkotmányos joggal kapcsolatban visszasságot idézett elő. Ugyanis a jogbiztonságnak elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás előre kiszámítható legyen, hogy az illetékességi területén a hatáskörébe tartozó ügyben a törvényben megszabott időben érdemi döntést hozzon.

A Hivatal — az országgyűlési biztos vizsgálatának befejezését megelőzően azonban — a 225-31-720/1997. iktatószámú határozatával a panaszos részaránytulajdonú földjének megfelelő értékű földet kiadta, miáltal az előidézett alkotmányos visszasságot saját hatáskörében megszüntette. Ezért az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 8825/1996.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében meghatározott tulajdonhoz való jog vonatkozásában, ha a természetvédelmi hatóság engedélyhez köti az ingatlan művelési ágának megváltoztatását.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy a tulajdonában álló külterületi ingatlanokon — mivel azok védett természeti területek — nem tudja tulajdonosi jogait gyakorolni.

A vizsgálat során a Környezetvédelmi Minisztérium Természetvédelmi Hivatalának vezetője részletes tájékoztatást adott arról, hogy a terület Lillafüred térségében a Bükki Nemzeti Park határa mentén van, ezért védettségének fenntartása továbbra is indokolt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a terület művelési ágának, a természetvédelmi törvény, illetve a Bükki Nemzeti Park létesítéséről rendelkező jogszabály előírásainak megfelelően hasznosítható. Az általános helyettes megállapította azt is, hogy a védetté nyilvánítást az ingatlan-nyilvántartásba a természetvédelmi törvény előírásainak megfelelően jegyezték be.

Az általános helyettes megállapította, hogy a természetvédelmi hatóság törvényi felhatalmazás alapján járt el, amikor a tulajdonjog esetleges korlátozásaként az engedélyhez kötötte pl. a művelési ág változtatást; ezért a vizsgálatot visszasság hiányának megállapításával zárta le.

OBH 1330/1997.

II. Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a Megyei Kárrendezési Hivatal eljárása, ha a panaszos által árverésen szerzett termőföldet — az erdő és a legelő művelési ágú termőföld kivételével — nem a panaszos kérésére adja osztatlan közös tulajdonába.
Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 3173/1997.

Nem okoz visszásságot — az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben —, ha a földkiadó bizottság az elkésetten benyújtott földkiadási kérelemben megjelölt föld kiadását nem teljesíti, úgyszintén az Alkotmány 57. § (5) bekezdésével összefüggésben az sem, ha a tartalma szerint határozatnak nem minősülő irat ellen benyújtott fellebbezést az FM Hivatal fellebbezőként nem bírálja el.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 5076/1997.

Az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog sérelmében megnyilvánuló visszásság, ha a földhivatal határozata értelmében a tulajdoni lapon lévő bejegyzés nem egyértelmű, nem állapítható meg belőle, hogy a tulajdonos pontosan milyen jogcímen és mikor szerezte a tulajdonjogát.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a Fővárosi Kerületek Földhivatala kérelme ellenére a pontatlan tulajdonjog bejegyzést nem javítja ki.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a Földhivataltól bekért iratokból megállapította, hogy sérti a tulajdonhoz való jogot a tulajdoni lapon lévő bejegyzés azáltal, hogy nem egyértelmű, nem állapítható meg belőle az, hogy a tulajdonos pontosan milyen jogcímen és mikor szerezte meg a tulajdonjogát. A tulajdonjog egyik eleme ugyanis a rendelkezési jog, melynek gyakorlását akadályozza a nem egyértelmű bejegyzés. Ennek következtében a tulajdon elidegenítése, sőt esetleg megterhelése is nehézségekbe ütközik abból adódóan, hogy a tulajdonos tulajdonjogát az egyébként közhiteles ingatlan-nyilvántartás nem tartalmazza egyértelműen.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlásában felkérte a Fővárosi Földhivatal vezetőjét, mint a felügyeletet ellátó szerv vezetőjét, tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a panaszban szereplő ingatlanra vonatkozó tulajdonjog bejegyzése a közhitelesség elvének megfelelő legyen.

Az ajánlásra határidőben megérkezett a válasz, mely az ajánlásban megfogalmazottaknak megfelelő határozat volt.

OBH 5189/1997.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben a Földkiadó Bizottság eljárása, mert a panaszos részaránytulajdonának megfelelő földet határozatával nem a panaszos kérelmének megfelelő önálló ingatlanként, hanem osztatlan közös tulajdonként adta ki.

II. Visszásságot okozott az Alkotmány 57. §-ának (5) bekezdésével összefüggésben az FM Megyei Földművelésügyi Hivatalának hallgatása, mert az elsőfokú határozat ellen benyújtott fellebbezés elbírálására nyitva álló 30 napos ügyintézési határidőt jelentősen túllépte.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában sérelmezte, hogy a törvényes határidőben a Földkiadó

Bizottsághoz beadott földkiadási kérelmében a földkiadás helyéül megjelölte a táblát, s a táblán belül is azt a földet, melynek önálló ingatlanként való kiadását kérte, azonban földjét ugyan a táblából, de kérelmétől eltérően, másokkal együtt osztatlan közös tulajdonként adták ki.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], valamint a jogorvoslathoz való jog [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy a panaszos a Pápa-Tapolcafi település határában, a magánszemélyek részaránytulajdonának kielégítésére elkülönített földalapról a 01476. helyrajzi számú táblából, a táblán belül pedig „Szedlmayer” tanyás ingatlan mellett kérte részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű föld önálló ingatlanként való kiadását. A Földkiadó Bizottság a 280-170/1993. sz. és 1995. április 14-én kelt határozatával a panaszos által kért táblából teljesítette a földkiadást, de a földkiadást nem önálló ingatlanként, hanem másokkal együtt osztatlan közös tulajdonba adásával valósította meg. Mivel az említett határozatot a panaszos részére nem kézbesítették, a panaszos a földkiadásról csak a földhivatal által 1995. április 5-én neki megküldött az ingatlan osztatlan közös tulajdonának bejegyzéséről szóló határozatból értesült. A panaszos a Földkiadó Bizottság határozata ellen 1995. április 14-én fellebbezést nyújtott be az FM Hivatalhoz. A Hivatal a fellebbezést csak 1998. január 9-én bírálta el, s adta ki panaszos részaránytulajdonának megfelelő aranykorona értékű földet önálló ingatlanként a 155/1998. sz. és 1998. június 9-én kelt határozatával.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy a Földkiadó Bizottság az 1993. évi II. törvény rendelkezéseinek megsértésével hozta meg a panaszos földkiadásának teljesítéséről szóló határozatát, továbbá hogy a Megyei FM Hivatal a hozzá benyújtott fellebbezést az 1957. évi IV. törvény 15. § (1) bekezdésében írt 30 napos határidőt (1995. május 15.) több mint három évvel túllépve, 1998. június 9. napján bírálta el. A Földkiadó Bizottság mulasztásával megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét, a Megyei FM Hivatal pedig panaszos jogorvoslathoz való jogát is. Ezáltal a Földkiadó Bizottság, valamint az FM Hivatal az említett alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot idézett elő. Mivel az FM Hivatal 1998. június 9-én kelt határozatával a panaszos részére a részaránytulajdonának megfelelő földet a törvény rendelkezéseinek betartásával adta ki, ami által az előidézett visszásságot megszüntette, az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett, azonban vizsgálatának eredményéről a panaszost, valamint a Megyei FM Hivatal vezetőjét is tájékoztatta.

OBH 6027/1997.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével összefüggésben, ha a Földkiadó Bizottság az elkésetten hozzá benyújtott földkiadási kérelemben foglaltaktól eltérő helyen adja ki a részaránytulajdonnak megfelelő aranykorona értékű földet.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy — kérelmében foglaltaktól eltérően — a részaránytulajdonának megfelelő földet a Földkiadó Bizottság a táblából nem a pályázai

024/22 hrsz.-on, hanem az azt követő harmadik, a 024/25 hrsz.-on adta ki.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben a jogbiztonság megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy a panaszos és felesége 1993. március 17-én földkiadási kérelmet terjesztettek elő a Földkiadó Bizottsághoz, és 91,67 aranykorona értékű részaránytulajdon kiadását kérték. Kérelmükben a földkiadás helyéül több helyrajzi számú táblát megjelöltek, azonban a 024. hrsz.-ú földet a földkiadás helyéül a panaszos nem jelölte meg, és a kérelemhez csatolni elmulasztotta az 1993. évi II. törvény 5. §-a (1) bekezdésében előírt igazolásokat, melyekkel részaránytulajdonosi mivoltát kellett igazolnia.

Csak a jogvesztő határidőt (1993. március 24. napját) követően, 1993. május 4-én becsatolt újabb kérelmében jelölte meg panaszos a földkiadás helyéül a pálházai 024 hrsz.-ú táblát, és csatolta a törvényben előírt igazolásokat is részaránytulajdonos aranykorona értékéről, mely utóbbiból kiderült, hogy nem 91,67 aranykorona, hanem mindössze 39,97 aranykorona értékű részaránytulajdonnal rendelkezik, s így csak ennek kiadását kérheti. A Földkiadó Bizottság a panaszos részaránytulajdonának megfelelő földet az 1993. évi II. törvény rendelkezéseinek megfelelően — a jogvesztő határidőt követően beadott kérelemnek figyelembevételével — adta ki a pálházai 024 hrsz.-ú táblából; a megosztás folytán keletkezett 024/25 hrsz.-on az 1993. július 20-án kelt 16/93. sz. határozatával. E határozat ellen a panaszos fellebbezéssel élt. A fellebbezést az FM Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Földművelésügyi Hivatala bírálta el. Az FM Hivatal a panaszos fellebbezését elutasította, s a Földkiadó Bizottságot határozatát helybenhagyta. A határozat alapján a Körzeti Földhivatal a határozatban megjelölt föld tulajdonjogát az ingatlan-nyilvántartásba a panaszos nevére 1997. június 25. napján kelt határozatával bejegyezte.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a panaszos földkiadása során az eljáró hatóságok a panaszos részaránytulajdonának megfelelő földet a hatályos jogszabályok rendelkezéseinek megtartásával adták a panaszos tulajdonába, eljárásuk visszásságot nem idézett elő.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálatának eredményéről a panaszost, valamint az FM Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Földművelésügyi Hivatalát is tájékoztatta.

OBH 7135/1996.

I. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogbiztonságot sérti a Megyei Földművelésügyi Hivatal, ha a törvényben előírt határidőn belül nem intézkedik a részaránytulajdonos aranykoronában nyilvántartott földjének megfelelő föld közigazgatási határozattal történő kiadásáról.

A panaszos az országgyűlési biztoshoz intézett beadványában azt sérelmezte, hogy a kabai tsz. mellett működő földkiadó bizottság részaránytulajdonának megfelelő földet részére nem adta ki.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] megsértésének gyanúja miatt indított az ügyben vizsgálatot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy a panaszos 139,69 aranykorona értékű részaránytulajdonnal rendelkezik. Földkiadási kérelmet azonban a földkiadó bizottsághoz nem nyújtott be. A panaszos részaránytulajdonú földjének megfelelő aranykorona értékű föld kiadásáról a földkiadó bizottság, megszűnéséig — 1996. december 31. napjáig — csak részben intézkedett az 1996. június 25-én kelt határozatával. A bizottság megszűnését követően a még ki nem adott részaránytulajdonú föld kiadása az 1993. évi II. törvény rendelkezései szerint a Megyei FM Hivatal hatáskörébe került. Az FM Hivatalnak — a földkiadó bizottság által panaszos részére még ki nem adott földet az 1957. évi IV. törvény rendelkezései szerint — 1997. február 15. napjáig kellett volna a panaszos tulajdonába adni.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az FM Hivatal a hivatkozott jogszabályokban írt kötelességének teljesítését elmulasztotta, az ügyintézési határidőt több mint másfél évvel túllépte, mely a jogbiztonság alkotmányos elvének megsértését eredményezte, s ezáltal az említett alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot idézett elő. Ugyanis a jogbiztonságnak elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás előre kiszámítható legyen, hogy az illetékességi területén a hatáskörébe tartozó ügyben a törvényben megszabott időben érdemi döntést hozzon.

A Hivatal — az országgyűlési biztos vizsgálatának befejezését megelőzően azonban — a 225-31-720/1997. iktatószámú határozatával a panaszos részaránytulajdonú földjének megfelelő értékű földet kiadta, miáltal az előidézett alkotmányos visszásságot saját hatáskörében megszüntette. Ezért az országgyűlési biztos az ügyben ajánlást nem tett.

OBH 10082/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésével, illetve az Alkotmány 13. § (1) bekezdésével összefüggésben visszásságot okoz, ha a körzeti földhivatal az árverésen szerzett termőföld birtokba adását legkésőbb az árverés évének utolsó napjáig az árverési vevők birtokába nem adja.

A panaszos — 26 társa nevében is — azt sérelmezte, hogy az 1995-ben megtartott kárpótlási árverésen szerzett erdőművelési águ földjük birtokba adása elmaradt, mert a veszprémi erdőfelügyelet igazgatója a gazdálkodókénti birtokhatárok kijelölését ígérete ellenére sem teljesítette.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés], illetve a tulajdonhoz való jog [Alkotmány 13. § (1) bekezdés] megsértésének gyanúja miatt indult meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata feltárta, hogy panaszos és társai 1995-ben termőföld árverésen vételi jogukkal élve több, különböző helyrajzi számú, erdőművelési águ ingatlant szereztek meg. A jelzett ingatlanokat érintően az erdőtulajdon közös használatát határozták el. A közös gazdálkodás folytatására kötelezett erdőtulajdonosok által megbízott tulajdonostársukat az Állami Erdészeti Szolgálat, mint erdőgazdálkodót nyilvántartásba vette. Közös gazdálkodásukat azonban gátolta, hogy az említett földeket a panaszos és társai birtokába nem adták.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy az 1991. évi XXV. törvény végrehajtására kiadott 104/1991. (VIII. 3.) Korm. rendelet 52. §-ának (1) bekezdése szerint: az árverésen szerzett földek birtokba adása a területileg illetékes körzeti földhivatal (és nem az erdőfelügyelet) hatáskörébe tartozik. A földhivatal azonban törvényben előírt kötelezettségének teljesítését elmulasztotta, a rá irányadó ügyintézési határidőt (1995. december 31.) mintegy három évvel túllépte, miáltal megsértette a jogbiztonság alkotmányos elvét, s ezen keresztül panaszosok tulajdonhoz való jogát is.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában az előidézett visszasság megszüntetését indítványozta a körzeti földhivatalnál. A földhivatal vezetője az ajánlásban foglaltakat elfogadta, s az ajánlásnak megfelelően intézkedett az előidézett alkotmányos visszasság megszüntetésére, az árverésen megszerzett erdőművelési ingatlanok kiméretésére, azok sarokpontjainak karókkal való kítűzetésére, a földmérési munkarészek elkészítésére, az ingatlanok birtokba adására, s mindezek alapján a panaszosok tulajdonjogának az ingatlannyilvántartásba történő bevezetésére.

Az ajánlás elérte célját. Az ajánlás alapján tett intézkedés a panaszt megoldotta.

OBH 10369/1997.

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

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

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

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

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

magyar állampolgárokat, akiknek javait e cikk értelmében elvették, és nem adták vissza, kártalanítani fogja. Csehszlovákia Szövetséges és Társult Hatalom volt, tehát a területén fellelhető javakra vonatkozik a Párizsi Békeszerződés. A panaszos szüleinek javai a szerződés életbelépésének idején Csehszlovákia területén voltak, melyet tőlük kártalanítás nélkül elvettek. Az Alkotmánybíróság 37/1996. (IX. 4.) AB határozata rögzíti, hogy az Alkotmány 7. § (1) bek. szerint a Magyar Köztársaság jogrendszere elfogadja a nemzetközi jog általánosan elismert szabályait, biztosítja továbbá a vállalt nemzetközi jogi kötelezettségek és a belső jog összhangját. A Párizsi Békeszerződés idézett 29. cikk 3. pontjában foglalt kötelezettségvállalás belső jogalkotási kötelezettséggel jár, így mindaddig, amíg a nemzetközi jogi kötelezettség és a belső jog összhangja nem valósul meg, a mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség fennáll.

Annak ellenére, hogy az Alkotmánybíróság felhívta az Országgyűlést, 1997. június 30. napjáig — a különböző országokkal kötött vagyoni jogi egyezményekre is figyelemmel — tegye meg a szükséges intézkedéseket a Békeszerződés hivatkozott rendelkezéseinek végrehajtására, megállapítható, hogy a nemzetközi szerződésekkel okozott károk kárpótlására vonatkozó törvény mind a mai napig nem került elfogadásra. A panaszos által elszenvedett sérelem miatt részére a kárpótlás pedig csak akkor lesz megállapítható, ha megalkotásra kerül ez a törvény.

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

OBH 490/1998.

Nem okoz alkotmányos visszasságot a tulajdonhoz (Alkotmány 13. §) és az örökléshez (Alkotmány 14. §) való joggal összefüggésben, hogy a kárpótlási törvények nem minden vagyoni sérelmet, hanem csak a tulajdoni kárt, és azt is csak részlegesen kárpótolják, és ez a rendezés a kártalanításra vállalt nemzetközi jogi kötelezettséget is teljesíti.

A panaszos azért fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz, mert az 1600/1944. ME rendelet alapján államadóssági és állami nyereségekétvénnyel édesapjának zárolt betétbe kellett helyeznie, és az e miatt benyújtott kárpótlási igényét elutasították, mert ezek a kötvények nem tartoznak a kárpótlási törvények hatálya alá. A panaszos szerint a magyar állam a Párizsi Békeszerződés 27. cikk 1. pontja alapján köteles megfelelő kártalanítást adni azoknak, akiknek javait faji származása vagy vallása miatt elvették.

Az Alkotmánybíróság már foglalkozott a Párizsi Békeszerződés 27. cikk 1. pontjában vállalt állami kötelezettség és a kárpótlás viszonyával. Megállapította, hogy az 1992. évi XXIV. törvény megalkotásával (ennek a melléklete sorolja fel a kárpótlásra jogcímet teremtő, tulajdoni sérelmet okozó jogszabályok között az 1600/1944. ME rendeletet) az állam a Békeszerződés említett rendelkezését teljesítette. E megállapítás a kárpótlás azon lényeges elemén alapszik, hogy az nem minden vagyoni kárra, hanem csak a tulajdoni kárra, és arra is csak részlegesen terjedt ki. Az alkotmánybírói döntésre figyelemmel az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben alkotmányos visszásságot nem állapított meg.

OBH 1510/1998.

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

II. A hatóság a panaszos jogorvoslatához való jogát [Alkotmány 57. § (5) bekezdés] sérti, ha a jog érvényesülésének lehetőségét azáltal korlátozza, hogy a törvényes határidőben benyújtott fellebbezést a törvényes határidőben nem bírálja el.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 1592/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjog védelmével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz az, ha a gyámhivatal elmulasztja értesíteni a földhivatalt a gondnokság tényének megszüntetéséről.

A panaszos sérelmezte, hogy az ingatlan-nyilvántartásban feltüntetett „gondnokolt” bejegyzés törléséről a bíróság és a gyámhatóság nem intézkedett annak ellenére, hogy a panaszost a Debreceni Városi Bíróság 1991-ben a gondnokság alól felmentette. Az 1998. február 18-án kiállított tulajdoni lap másolat szerint neve mellett még mindig szerepel a „gondnokolt” bejegyzés.

Az országgyűlési biztos a vizsgálat során megállapította, hogy a panaszost kérésére a Debreceni Városi Bíróság 1991. május 23-án jogerősen felmentette a gondnokság alól. Az ítéletben a bíróság nem rendelkezett arról, hogy a földhivatal törölje a „gondnokolt” bejegyzést az ingatlan-nyilvántartásból. A panaszos ezt 1998-ban észlelte, és nyomban felkereste a Városi Gyámhivatalt, ahol jegyzőkönyvbe foglalták azt a kérését, hogy a Gyámhivatal intézkedjen a bejegyzés törlése iránt. A megkeresést 1998. január 22-én küldték el a földhivatalnak. A földhivatal törölte a „gondnokolt” bejegyzést, így a panaszos sérelme — ha hosszú idő elteltével is, de — orvoslást nyert.

A gyámhatóság mulasztása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a 13. § (1) bekezdésében biztosított tulajdonjog védelmével összefüggésben visszásságot okozott. Ha a gondnokság alá helyezés ideje alatt a gondnokolt tulajdont szerzett, akkor a gondnokság megszüntetésének tényét közölni kell a Földhivatallal [Polgári perrendtartás 312. § (2) bekezdés].

A Gyámhivatal a visszásságot saját hatáskörében orvosolta ugyan, de annak érdekében, hogy hasonló mulasztás a jövőben ne fordulhasson elő az országgyűlési biztos ajánlásban felkérte a Gyámhivatal vezetőjét arra, hogy a jövőben minden olyan esetben, amikor gondnokság megszüntetését elrendelő jogerős ítéletet küld meg a bíróság, a Gyámhivatal ellenőrizze, hogy a gondnokoltak van-e ingatlan tulajdona, és intézkedjen a gondokoltak tényének az ingatlan-nyilvántartásból való törlése iránt. Csak a bejegyzés törléséről szóló földhivatali határozat kézhezvételét követően zárja le az ügyet.

Az ajánlást a Gyámhivatal vezetője elfogadta és munkatársaival ismertette. A gyermekek és a gondnokoltak ingatlan vagyonával és vagyoni jogával kapcsolatos ügyekben, a polgári perrendtartás vonatkozó szabályai mellett, ezután az ajánlásban foglaltakat is alkalmazni fogják.

Közszolgáltató szervezetekkel kapcsolatos ügyek

OBH 4425/1996.

III. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az államigazgatási szerv a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.] és a tulajdonhoz való jog (Alkotmány 13. §) vonatkozásában, ha egy jogszabályi rendelkezés ellenére nem fizeti ki a közműfejlesztési támogatást.

III. A gázelosztó hálózat kiépítésével kapcsolatban az általános helyettes megállapította, hogy a közműfejlesztési hozzájárulást szabályozó kormányrendelet be nem tartása, egy olyan megállapodásra hivatkozva, amelyet a panaszos alá sem írt, megfosztotta a panaszost a számára jogszabály által biztosított állami támogatáshoz való hozzájutás lehetőségétől, ami azt eredményezte, hogy a panaszosnak saját jövedelméből kellett fedeznie azt az összeget is, amelyet a jogszabály szerint az állam magára vállalt. A kifizetést elutasító döntés kifejezett jogszabályi rendelkezéssel ellentétes, így önkényes, ezzel a döntéssel az önkormányzat a tulajdonjog és a jogbiztonság vonatkozásában alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a szociális ellátásokról szóló önkormányzati rendelet nem von el az arra jogosultaktól olyan ellátást, amelyet a törvény biztosít, ezért megállapította, hogy az önkormányzat rendeletének ezen szabálya nem okozott Alkotmányban biztosított jogokkal összefüggő sérelmet.

A feltárt visszásságok orvoslása érdekében az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte az érintett önkormányzat képviselő-testületét, hogy a panaszos jövedelempótló támogatás iránti kérelme ügyében hozzon határozatot, és a jövőben tartózkodjon törvénysértő mulasztásoktól, a jogszabálysértés megszüntetése érdekében a panaszos által igényelt közműfejlesztési támogatást fizesse ki a panaszosnak. Három önkormányzati határozat vonatkozásában az általános helyettes a Zala Megyei Főügyészséget ügyészi óvás benyújtására kérte fel.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 6425/1996.

I. Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és az abból következő jogbiztonsággal, valamint a 13. §-ában biztosított tulajdonhoz való joggal kapcsolatban a kötelező kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 27/1996. (X.30.) BM rendelet alkalmazásakor a Szolgáltató, mert a rendelet nem kötelezi arra, hogy a munkatervről a tulajdonosokat kellő időben tájékoztassa, illetve nem kötelezi a Szolgáltatót az elvégzett munka igazolására.

II. Ugyanilyen visszásságot okoz a Szolgáltató az önkormányzat rendeleteinek alkalmazásakor, mert annak alapján a tulajdonosokat havi díj fizetésére kötelezi.

A panaszosok, különböző településekről az országgyűlési biztoshoz írott beadványaikban a kéményseprői közszolgáltatás kötelező igénybevételét előíró önkormányzati rendeleteket és a végzett közszolgáltatói tevékenységet kifogásolták. A kéményseprői közszolgáltatás kötelező igénybevételéről szóló önkormányzati rendelet olyan díj fizetésére kötelezi a lakosságot, amellyel szemben nem áll tényleges szolgáltatás, a gázfűtésre indokolatlanul írnak elő ellenőrzési és fizetési kötelezettséget, a használaton kívüli kéményekre is díjfizetést írnak elő, a kifogásaikra nem kaptak érdemi választ, a kéményseprői munkát igazolni hivatott sormunkakönyvben a tulajdonosok munkavégzést elismerő aláírását meghamisították, az ellenőrzésről csak 3 nappal korábban értesítik a lakókat, így aki hosszabb ideig van távol, az nem tud eleget tenni a felszólításnak, ezért ellene szabálysértési eljárást is indíthatnak, a Díjbeszedő Rt. havi bontásban előre számlázza a kéményseprői díjat, holott annak teljesítését a fogyasztó nem ismerte el.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság, valamint a tulajdonhoz való jog sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot, és a következőket állapította meg:

A kéményseprői közszolgáltatás kötelező igénybevételéről szóló önkormányzati rendeletek nem kötelezik díj fizetésére a lakosságot, ha a Szolgáltató nem teljesítette feladatát, és abban nem a tulajdonos akadályozta meg. A Szolgáltató megbízottjának ezzel ellentétes magatartásával szemben jogorvoslattal lehet élni. A jogszabály a közszolgáltatás igénybevételét azért teszi a kötelezővé, mert a kémények elhanyagolt állapota tűz- és robbanásveszélyt, mérgezést idézhet elő. A közszolgáltatás fő eleme az ellenőrzés, és ezáltal a megelőzés, amely mellé csak szükség esetén járul a takarítás. A fűtés módjától és a fűtőanyagtól függően különböző a korom kibocsátás mértéke és a füst összetétele. Gázfűtés esetén csökkent mértékű a koromlerakódás, de olyan anyagoknak a kiválasztódásával járhat (pl: kénsav), amely a kémény állagát nagy mértékben rombolhatja, és ellenőrzés hiányában a kémény eltömődhet, és fulladást is okozhat. Azokban az épületekben, ahol a korábbi hagyományos fűtési módról korszerűbb fűtésre tértek át, tartalékfűtés lehetőségéről kell gondoskodni. A rendelet ezért előírja a kémények használaton kívül helyezésének módját, és annak „törlését”. A nem használt kémény tehát addig minősül tartalékkéménynek, amíg annak használaton kívül helyezését a Szolgáltató nem engedélyezi, és ennek tényét nem regisztrálja.

Egyes panaszolt esetekben a kéményseprői munkák igazolására szolgáló sormunkakönyvben a Szolgáltató alkalmazot-

tai a munkák elvégzését fiktív aláírásokkal igazolták. Ennek bejelentése alapján a Szolgáltató a panaszt kivizsgálta, és az érintett dolgozóival szemben eljárást indított, és a befizetett díjat maradéktalanul visszatérítette, de az eset arra hívta fel a figyelmet, hogy a jogszabály nem zárja ki a hasonló visszaélések lehetőségét, és ezzel visszásságot okoz.

A BM rendelet a Szolgáltatót kötelezi, hogy a munkavégzést előtt legalább 8 nappal értesítse a lakókat. Aki azonban ennél hosszabb ideig van távol a lakásától, az így sem tud eleget tenni a felszólításnak, ezért ellene akár szabálysértési eljárást is indíthatnak. Ez megelőzhető, ha a Szolgáltató az ellenőrzési tervéről — a várható munkák legalább havi szintű meghatározásával — a település lakosságát a helyben szokásos módon értesíti.

A Fővárosi Közgyűlés rendelete szerint a közszolgáltatási díjat naptári évre kell megállapítani, melyet — számla ellenében — havi egyenlő részletekben kell megtéríteni. Az a körülmény, hogy a Díjbeszedő Rt. havi bontásban előre számlázza a kéményseprői díjat — annak ellenére, hogy a munka teljesítését a fogyasztó nem ismerte el, — ellentétes a szolgáltatás és ellenszolgáltatás egyidejűségének polgári jogi elvével, és ezzel sérti a jogbiztonságot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata a panaszokat összegezve megállapította, hogy a panaszosok a szolgáltatás kötelező igénybevételét főként azért kifogásolták, mert az erre vonatkozó jogszabályok nem adtak kellő garanciát arra, hogy csak a ténylegesen elvégzett szolgáltatás alapján fizessenek díjat, ezért azokban az esetekben, ahol a jogszabály a szolgáltatás nélküli fizetést nem zárja ki, az országgyűlési biztos az állampolgárok jogbiztonságának sérelmét állapította meg, és a jövőben várhatóan előforduló hasonló esetek megelőzésére ajánlást tett. Egyéb panaszok ügyében a vizsgálatát visszásság hiányában megszüntette, és a panaszosokat a jogorvoslat egyéb módjáról értesítette.

Az országgyűlési biztos felhívta a belügyminisztert, hogy a kötelező kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló 27/1996. (X. 30.) BM rendelet szabályait úgy módosítsa, hogy az kötelezze a Szolgáltatókat arra, hogy az éves, féléves vagy havi munkatervükről a lakosságot a helyben szokásos módon, kellő időben tájékoztassák, és a rendelet 13. § (2) bekezdését egészítse ki azzal, hogy a sormunkakönyvek tartalmazzák az elvégzett munka igazolására szolgáló aláírást, továbbá az aláíró nevét és lakcímét olvashatóan, valamint — különösen többlakásos házban — az aláírás jogcímét.

Felhívta továbbá a Fővárosi Önkormányzat főpolgármesterét, hogy kezdeményezze a Közgyűlésnél a kötelező kéményseprő-ipari közszolgáltatásról szóló rendelet módosítását, és abból törölje a havi díjfizetés kötelező előírását.

A belügyminiszter az ajánlásra adott válaszában — adatvédelmi indokokra hivatkozva először azt nem fogadta el, de az országgyűlési biztos módosított ajánlását már elfogadta, és a rendeletnek az ajánlás szerinti módosítására ígéretet tett.

A főpolgármester az ajánlással nem értett egyet, és fenntartotta álláspontját, hogy jogszerű a havi díjfizetés előírása.

Az országgyűlési biztos az ajánlását kiegészítve fenntartotta, és a főpolgármestert ismételt felhívta álláspontja felülvizsgálatára. A válaszadási határidő még nem járt le.

Kapcsolódó ügyiratok: OBH 8564/96; 1229/97; 4004/97, 8089/97.

OBH 6485/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a FŐTÁV Rt. és a Fővárosi Vízművek Rt. eljárása, ha panasz kivizsgálását arra hivatkozva utasítja el, hogy nem tudja megállapítani a hidegvíz-fogyasztás nagymértékű megnövekedésének okait, mivel az általa is jóváhagyott tervdokumentációk és műszaki leírások világos és egyértelmű utalásokat tartalmaztak ennek okaira.

A panaszos a társasházuk közössége nevében fordult az Országgyűlési Biztos Hivatalához azt sérelmezve, hogy a Fővárosi Vízművek Rt., a FŐTÁV Rt. és a Díjbeszedő Rt. huzamosabb idő óta társasház közösségüktől — mint egyetemleges adóstól — követeli több másik társasház közüzemi díj tartozásait, és az ezzel kapcsolatos számlák elleni kifogásaikat, illetve panaszait a társaságok érdemben nem vizsgálják ki.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a panaszos által képviselt társasház pincéjében létesített hőközpont 1987. évtől látja el másik három társasház fűtését is. A kapcsolt épületek az „anya” épülettől kapják a melegvizet, amelynek előállítását az „anya” épületben elhelyezett — kizárólagosan a melegvíztermelés elkülönített mérhetősege érdekében létesített — mérőórán keresztül beérkező hálózati hidegvízből történik.

Az „anya” épület hidegvízellátását biztosító hálózat független a kapcsolt épületek melegvízellátó hálózatától, így az „anya” épület tulajdonosai hidegvíz (ivóvíz) fogyasztásukért kezdettől fogva külön fizették a víz-és csatornahasználati díjat. A használati melegvízellátó rendszer kialakításából adódóan, annak termelése érdekében felhasznált bejövő hidegvíz mennyiség az „anya” épület főmérőjén regisztrálható, így a kapcsolt épületek melegvizének előállításához szükséges hidegvíz mennyiségért járó díjat, valamint a csatornahasználati díjat a rákapcsolás időpontjától kezdve sajátjukkal együtt az „anya” épület tulajdonosai viselik.

A FŐTÁV Rt. a hőközpontot az „anya” épület távhőellátásba való bekapcsolásakor 1985. június 20. napján vette át üzemeltetésre. A Fővárosi Vízművek Rt. vezérigazgatójának felvilágosítása szerint tekintettel arra, hogy az ivóvíz szolgáltatása a főmérőn, mint szolgáltatási ponton jön létre, továbbá arra, hogy a használati melegvíz előállítása és szolgáltatása nem tartozik a társaság tevékenységi körébe, nem lát lehetőséget arra, hogy a tömbhőközpontokban előállított használati melegvíz díjának az egyes érdekelték közötti megosztását a vízművek végezze. A FŐTÁV Rt. a már kész hőközpontot az épület távhőellátásba való bekapcsolásakor fenntartásra és üzemeltetésre vette át. A társaság

hőszolgáltató tevékenységet végez, nem feladata a felmelegítés céljára szolgáló hidegvíz biztosítása. A hőközpontban felmelegítésre kerülő hidegvizet a mindenkori ingatlan tulajdonosok vásárolják meg a vízszolgáltatótól. A fővízmérőn mért víz és díjának szétosztása az érintett tulajdonosi közösségek egymás közötti feladata, megállapodásuknak megfelelően.

Az országgyűlési biztos megkeresésére tekintettel a Fővárosi Vízművek Rt. képviselői tájékoztattak a helyszínen és azt tapasztalták, hogy mindhárom kapcsolt épületben a tulajdonosok költségmegosztás céljára mellékvízmérőt építettek be, amelyek segítségével a fővízmérőn mért fogyasztásból az egyes ingatlanok vízfelhasználásának mennyisége megállapítható.

Az ügyben való intézkedés lehetőségét mindkét társaság elutasította. Az általános helyettes vizsgálata szerint a FŐTÁV Rt. a társépületek melegvízellátó rendszerre való rákötésekor köteles lett volna az „anya” épület lakóközösségét írásban értesíteni. A tájékoztatás elmaradásával a Társaság megsértette a Polgári Törvénykönyvnek azt a rendelkezését, amely a szerződő feleket a szolgáltatást érintő minden lényeges körülményt illetően tájékoztatásra kötelezi a szerződés fennálltán tartama alatt. A panaszos által képviselt társasház intézőbizottságának viszont nemcsak a Fővárosi Vízműveknél kellett volna jeleznie a megnövekedett fogyasztás tényét, hanem a FŐTÁV Rt. felé is, mivel rendelkezésükre álltak a társasházi alapító okiratban, a kiviteli tervdokumentációk szakmai-műszaki leírásaiban az ezzel kapcsolatos műszaki ismeretek és adatok.

A Fővárosi Vízművek Rt. azonban alaptalanul utasította el a panasz kivizsgálását arra hivatkozva, hogy nem tudja megállapítani a hidegvíz-fogyasztás nagymértékű megnövekedésének okait, mivel az általa is jóváhagyott tervdokumentációk és műszaki leírások világos és egyértelmű utalásokat tartalmaztak ennek okaira. A Polgári Törvénykönyv fent ismertetett rendelkezését a Fővárosi Vízművek Rt. eljárása is sértette. Ez a jogszabálysértés egyben sértette az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiság elvét és az ebből fakadó jogbiztonság követelményét is, valamint azoknak a fogyasztóknak az Alkotmányban deklarált tulajdonhoz való jogát is, akik a tájékoztatás elmaradása miatt a másik három társasház költségeit is viselték, így a vizsgálat megállapította, hogy az ügyben mindkét társaság eljárása alkotmányos visszásságot okozott.

Tehtettel azonban arra, hogy a társasházak közötti elszámolási vita megoldódott azzal, hogy a kapcsolt épületekben a fogyasztás mérésére alkalmas almérő órákat szereltek fel, az országgyűlési biztos a konkrét ügyben ajánlással élni nem kívánt, de a hasonló jogsértések jövőbeni elkerülése érdekében felhívta a közszolgáltatók figyelmét arra, hogy a továbbiakban nagyobb figyelmet fordítsanak a fogyasztói reklamációk, bejelentések kivizsgálására, illetve minden, a szerződés tartalmát érintő lényeges körülmény változásáról írásban értesítsék a fogyasztókat, tájékoztatva őket jogorvoslati lehetőségeikről is.

OBH 7084/1996.

Az olyan jogalkotási mulasztás amelynek következtében az állampolgárok tulajdonjogi követelése a bírósághoz fordulás jogának kizárása következtében évtizedekig rendezetlenül marad, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogbiztonság követelménye [Alkotmány 2. § (1) bek.], illetve a tulajdonhoz való jog (Alkotmány 13. §) vonatkozásában.

A panaszos az Állami Biztosításfelügyelet, illetve a Pénzügyminisztérium által képviselt, az 1945 előtt kötött életbiztosításokból származó követelések érvényesíthetőségére vonatkozó álláspontot sérelmezve fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mivel a két szerv a szükséges jogszabály megalkotásának elmaradását a vagyoneleltár elkészítéséhez szükséges anyagi javak elpusztulásával, illetve az állam teherbíró képességének korlátozott voltával indokolta. A 6400/1946. (VI. 6.) ME rendelet úgy rendelkezett, hogy az összes életbiztosítás díj- és többletdíjtartalékának fedezetéül szolgáló minden vagyontárgyat fel kell értékelni, és ezek az életbiztosítások felértékelési alapjául szolgálnak. A felértékelési kulcsszámot a pénzügyminiszternek kellett volna meghatároznia, erre azonban nem került sor. A 6400/1946. (VI. 6.) ME rendelet ugyanakkor kimondta, hogy a felértékelési kulcsszám közzétételéig a hatálya alá tartozó életbiztosításon alapuló követeléseket bírói úton nem lehet érvényesíteni.

A vizsgálat során az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a pénzügyminiszter több mint ötvenéves jogalkotási mulasztása lehetetlenné tette a magyar polgári jog szerint el nem évülő tulajdonjogi igények érvényesítését. Az általános helyettes megállapította, hogy az ilyen súlyos jogkorlátozásra nem adhat indokot a jogalkotásra kötelezett állami szerv azon érvelése sem, amely szerint az igények érvényesítését olyan tényezők is nehezítik, mint a háború után bekövetkezett nagy mértékű infláció, illetve az anyagi javak pusztulása. Ez utóbbi tényezők ugyanis éppen abban a bírósági eljárásban volnának mérlegelhetők, amelyek megindítása a miniszteri rendelet hiánya miatt lehetetlen. Ha az állam egyik szerve egy másik szerv jogalkotását valamely jog érvényesítésének feltételeként határozza meg, akkor a jogalkotási kötelezettséggel terhelt szerv nem hivatkozhat a jogalkotás gyakorlati nehézségeire. Ez utóbbi nehézségek ugyanis már a jogalkotási kötelezettség meghatározásakor is ismertek voltak. Nem indokolható a jogalkotási kötelezettség elmulasztása azzal a ténnyel sem, hogy az ügyben érdekelt biztosítótársaság jogutódja kilétének megállapítása az azóta eltelt idő hosszúsága miatt nehéz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság kiküszöbölése érdekében a következő ajánlással élt:

Felkérte a pénzügyminisztert, hogy az 1945 előtt kötött biztosítások vonatkozásában kezdeményezze miniszteri rendelet kiadását, illetve kormányrendelet megalkotását, illetve arra az esetre, ha jogszabály kiadása a miniszter álláspontja szerint nem indokolt, az általános helyettes kezdeményezte, hogy a Pénzügyminiszterterület által megnevezett biztosítótársaság út-

ján rendezzék az 1945 előtt kötött biztosítási szerződésekből fakadó követeléseket.

Az ajánlás vonatkozó álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

OBH 7959/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a távközlési szolgáltató, ha az áthelyezési kérelem intézésekor nem a kérelem benyújtása idején hatályos jogszabály szerint jár el.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy távbeszélő állomás áthelyezése iránti kérelmének intézése során a BAKONYTEL Rt. nem a jogszabályoknak megfelelően járt el.

A panaszos 1990-ben önerős távbeszélőfejlesztés során kapott távbeszélő állomást Tatabányán. 1994 márciusában Tótvázsonyba költözött, és kérte az állomás áthelyezését. A BAKONYTEL a panaszos részére a szolgáltatás hozzáférési pontot csak beruházási hozzájárulás megfizetése esetén kívánta biztosítani.

A panaszos távbeszélő állomásának áthelyezés iránti kérelmét 1994 márciusában jelentette be, ekkor a 2/1987. (V. 13.) MP rendelkezés volt hatályban. Ennek alapján a 84/1995. (VII. 12.) Korm. rendelet és a 11/1995. (VII. 12.) KHVM rendelet szabályai a konkrét ügyet nem érintik. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének álláspontja szerint az igényjogosultság szempontjából azt az időpontot kell figyelembe venni, amikor panaszos az áthelyezés iránti kérelmét a szolgáltatónak benyújtotta, és nem azt az időpontot, amikor a szolgáltató az áthelyezést teljesíti. A 2/1987. (V. 13.) MP rendelkezés értelmében áthelyezés esetén mentesül a beruházási hozzájárulás megfizetése alól az előfizető, ha a hozzájárulás összegét egyszer már megfizette.

A BAKONYTEL kifejtette, hogy az áthelyezési kérelem teljesítése esetén az új szolgáltató az előfizetővel új előfizetési szerződést köt. Az olyan esetekben, amikor az előfizető befizette az aktuális belépési díjat, részére a szolgáltató a beruházási hozzájárulást minden esetben visszafizette.

Ez az eljárás méltánytalan az előfizetővel szemben, mert a korábban befizetett, kisebb összegű beruházási hozzájárulás visszatérítése mellett utóbb lényegesen magasabb összegű díjat kellene megfizetnie a szolgáltató részére. A BAKONYTEL szolgáltatási osztályvezetője arról tájékoztatta az országgyűlési biztos általános helyettesét, hogy panaszos részére az állomást 1500+ÁFA szerződés-módosítási díjért korábban bekapcsolták.

A szolgáltató azzal, hogy figyelmen kívül hagyta a kérelem benyújtásának időpontjában irányadó MP rendelkezést, mulasztást követett el, amely az áthelyezési kérelem nem megfelelő intézéséhez vezetett. Ez az eljárás a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott, mert panaszost érdeksérelem ért. Mivel azonban a panasz orvoslást nyert, hiszen a panaszosnak csak szerződés-módosítási díjat kellett fizetnie, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese ajánlást nem tett, vizsgálatát befejezte.

OBH 8645/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog követelményével kapcsolatosan visszasságot okoz, ha a vízmű olyan szolgáltatásért kér ellenszolgáltatást melyet nem nyújtott, továbbá a mérőóra leolvasásáért díjat számít fel. Szigethalmi ingatlan tulajdonosa fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mivel az önkormányzat rendelete szerint, ha a vízfogyasztás nem ért el egy bizonyos mennyiséget, ún. minimáldíjat szedtek az állampolgároktól. Ez a bevétel a szolgáltató vállalat nyereségét képezte. A minimáldíj esetében a vízmű szolgáltatást nem végzett.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy valóban olyan ellenszolgáltatást kért és fizettetett az állampolgárokkal az önkormányzati vízmű, melyért szolgáltatást nem nyújtott. A képviselő-testület rendeltéből 1996-ban törölte az ún. minimál díj fogalmát és a szolgáltatásért járó ellenszolgáltatás elvén alapuló normát alkotott. Az önkormányzati rendelet 7. § 3. pontja szerint az óraleolvasó és díjbeszedő költségét a közüzemi szolgáltató a fogyasztókkal téríttette meg. A víziközművek működtetése során végzett vízellátás, szennyvízelvezetés, -elhelyezés és -tisztítás, valamint egyesített rendszer esetén a csapadékvíz-elvezetés a közüzemi tevékenység. Tehát az óra leolvasása és díjbeszedés költsége nem közüzemi szolgáltatás. Nem számíthatják fel külön a számla kiállításának költségeit, mivel azt már beépítették a közműves ivóvízellátás és a közműves szennyvízelvezetés díjába. Hasonlóan nem szedhető készenléti díj, mert ezt is tartalmazza a közüzemi szolgáltatás ára. Az önkormányzatoknak az árak megállapításáról szóló törvény csak árhatósági jogkört biztosított, mely az ivóvíz-szolgáltatás és szennyvízelvezetés maximált árának meghatározását jelenti. Az ár tartalmát azonban a vízgazdálkodásról szóló törvény 13. §-a alapján megalkotott 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet rögzíti. Az ivóvíz-szolgáltatással és a szennyvízelvezetéssel kapcsolatos kormányrendelet kógens szabályokat határoz meg a fogyasztók kötelezettségeivel kapcsolatosan. Ezért ezeken kívül nem lehet több terhet a szolgáltatást igénybevevőkre áthárítani. A kedvezőbb feltételek alkalmazását azonban a kormányrendelet megengedi.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte Szigethalom polgármesterét, hogy a 13/1997. (VII. 8.) Kt. rendeletének 7. § 3. pontjának hatályon kívül helyezése iránt intézkedjen.

Válaszadási határidő még nem telt le.

OBH 8817/1996.

Visszasságot okoz az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében deklarált tulajdonhoz való joggal kapcsolatban, ha az önkormányzat a rendeletében a vízdíj többtényezős hatósági árban a rendelkezésre állási költséget kétszeresen számítja fel a fogyasztó terhére.

Zebegényi üdültulajdonos panasszal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához sérelmezve az önkormányzat rendeletét, mely szerint a szolgáltatott ivóvízért az ivóvízdíjon kívül rendelkezésre állási díjat is köteles fizetni, és a rendelet nem tesz különbséget az állandó lakosok és az üdültulajdonosok között.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata a tulajdonhoz való jog érintettsége miatt indult.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat rendelte a helyi vízszolgáltatási díjról a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban alkotmányos visszasságot okozott. A 38/1995. Korm. rendelet a közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetésről 1. § (1) bekezdése értelmében: „A közműves ivóvízellátás és a közműves szennyvízelvezetés közüzemi szolgáltatás. A szolgáltatást végző (a továbbiakban: szolgáltató) az ivóvízművek, illetőleg a szennyvízelvezető művek (a továbbiakban együtt: víziközművek) üzemeltetésével köteles a víziközmű hálózatba bekötött ingatlan tulajdonosának, illetőleg egyéb jogcímen használójának (a továbbiakban együtt: fogyasztó) ivóvizet szolgáltatni, illetőleg az ingatlanon keletkező szennyvizek — továbbá egyesített rendszerű szennyvízelvezetés esetén a csapadékvizek — összegyűjtését, károkozás nélküli elvezetését és tisztítását elvégezni (a továbbiakban: szolgáltatás).” A rendelet 1. § (1) bekezdése tehát a karbantartási költséget a szolgáltatás árban rögzíti, mint a közüzemi szolgáltatás részét, ezért a „rendelkezésre állás” megismétlése az önkormányzati rendeletben kétszeresen felszámított költséget jelent, ami a tulajdonjoggal kapcsolatban alkotmányos visszasságot okozott.

Az országgyűlési biztos ajánlást tett a visszasság orvoslására, javasolta a rendelet módosítását, melyet az önkormányzat nem fogadott el. Az önkormányzat válaszában hivatkozott az 1108/H/1995. AB határozat azon megállapítására, hogy nem sérti a jogegyenlőség alkotmányos elvét, ha az önkormányzat rendeletében két vagy több tényezőben határozza meg az ivóvíz díját.

Az ajánlás elutasítását követő kiegészítő vizsgálat szintén megállapította az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot, ezért az országgyűlési biztos ajánlását fenntartotta. Az idézett kormányrendelet szerint a szolgáltató az ivóvízművek üzemeltetésével köteles a fogyasztónak szolgáltatást nyújtani. Költségként csak a szolgáltatáshoz kapcsolódó költségek számíthatók fel. A kormányrendelet nem határoz meg olyan költséget, mely kizárólag a vízközművek üzemeltetésére vonatkozik, így a működtetéshez kapcsolódó költségeket a vízdíj részeként kell meghatározni. Az üzemeltetési költségek kétszeres megfizettetése tisztességtelen piaci magatartásnak minősíthető. Az Alkotmánybíróság jogértelmezése a két vagy többlépcsős vízdíjra vonatkozóan nem jelenti azt, hogy a rendelkezésre állási díjat többszörösen fel lehetne számolni a fogyasztók terhére.

A képviselő-testület a változatlanul fenntartott ajánlást ismételtelen nem fogadta el.

Az országgyűlési biztos a közlekedési, hírközlési és vízügyi miniszter szakmai állásfoglalását kérte a panasz alapján arra vonatkozóan, hogy a fogyasztás alapján fizetett vízdíj meghatározásánál a rendelkezésre állási költség beszámításra kerül-e, és ezekből mint több tényezőből képződik a hatósági ár, illetve az ivóvíz díja és a rendelkezésre állási költség külön tényezőnek minősül-e, ami együttesen képezi a hatósági árat.

OBH 1677/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében rögzített jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a FŐTÁV RT. eljárása, ha a közüzemi szerződés fogyasztói felmondását nem fogadja el és a panaszos által igénybe nem vett szolgáltatásért átalánydíjas fogyasztást számláz.

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

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a rendelkezésére álló iratok alapján megállapította, hogy a panaszos a Fővárosi Távhőszolgáltató Részvénytársasággal fennálló jogviszonyát 1996. április 11. napján felmondta. A szolgáltató a közüzemi szerződés felmondását nem fogadta el, és a panaszos által igénybe nem vett szolgáltatásért a mai napig átalánydíjas fogyasztást számláz. A panaszos az ügyben megkereste az Ipari és Kereskedelmi Minisztérium Jogi Főosztályát, amelynek az ügyben kialakított álláspontja szerint a lakóépületek és egyes célra használt épületek távhőellátásáról szóló 129/1991. (X. 15.) Korm. rendelet (a továbbiakban: R.) 3. és 8. §-a kizárólag a távhőszolgáltatási jogviszony fennállása alatt alkalmazható, e két rendelkezésben foglalt szabály együttes alkalmazására azonban nem kerülhet sor. Az R. 3. §-a a működő fogyasztói berendezés létesítését, áthelyezését, átalakítását, megszüntetését köti a távhőszolgáltató előzetes hozzájárulásához, az R. 8. §-a pedig önálló szabályként rendelkezik a fűtési vagy használati melegvízszolgáltatásból történő kikapcsolásra, amely nem jelenti a fogyasztói berendezéssel kapcsolatosan a 3. §-ban említett tevékenységekkel való azonosulást. Az R. 8. §-ának (2) bekezdése a fűtési szolgáltatásból való kikapcsolás teljesítéséhez megkívánja a lakóépületek tulajdonosának (kezelőjének), valamint a kikapcsolás következményeiben érintett fogyasztóknak a hozzájárulását.

A közüzemi szerződés felmondását a szolgáltató nem fogadta el, álláspontja szerint ennek előfeltétele az, hogy a panaszos az R.-ben előírt műszaki és jogi feltételeket teljesítse. Az R. azonban nem tartalmaz szabályt a szerződés felmondására. Az R. előkészítésekor a jogalkotó nem tartotta szükségesnek a külön szabályok megalkotását a szerződés megszűnésével kapcsolatban. A jogalkotó az R. preambulumban megjelölte, hogy jogalkotási felhatalmazása a villamos energia fejlesztéséről, átviteléről és elosztásáról szóló 1962. évi törvény (régii VET) 23. §-ából ered. Ez a jogszabályhely felhatalmazta az akkori Minisztertanácsot, hogy a régi VET rendelkezéseit más energiára, energiafejlesztő üzemre, átvívó berendezésre és energiafogyasztóra is kiterjessze. A Minisztertanács e felhatalmazással élve a régi VET végrehajtásáról rendelkező 40/1962. (XI. 11.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet) 59. §-ában úgy rendelkezett, hogy a régi VET-nek a villamosmű üzemmentartója és a fogyasztó közötti jogviszonyt szabályozó rendelkezéseit, valamint ehhez kapcsolódóan a Korm. rendelet előírásait a hőenergia fejlesztésére és elosztására is megfelelően alkalmazni kell. A Korm. rende-

let 50. §-a viszont a villamos energia szolgáltatás és vételezés feltételeinek meghatározását a Villamosenergia Közszolgáltatási Szabályzatra (VKSz) bízta. A VKSz 25. §-a alapján a háztartási fogyasztóval kötött szerződést a háztartási fogyasztó felmondhatja.

A Polgári Törvénykönyv 321. §-ának (1) bekezdése szerint: „Aki szerződésnél vagy jogszabálynál fogva felmondásra jogosult, e jogát a másik félhez intézett nyilatkozattal gyakorolhatja.” A régi VET és a VKSz azonban a távhőszolgáltatásra vonatkozó szerződés panaszos általi felmondásakor már nem volt hatályos. Az új VET és végrehajtási rendelete már nem tartalmaz felhatalmazást a közüzemi szerződéssel kapcsolatos rendelkezéseinek más energiára, energiahordozóra és fogyasztóra való kiterjesztésére. A minisztérium álláspontja szerint azonban mindez nem jelenti azt, hogy az R. megalkotásakor irányadó jogalkotói szándék megváltozott volna.

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

A szolgáltató eljárása a fentiekben túlmenően sértette a panaszos törvényes érdekeit is. A sérelem orvoslása érdekében az országgyűlési biztos ajánlással élt, amelyben felkérte a FŐTÁV RT. vezérigazgatóját, hogy a társaságnak a panaszos ügyében született döntését, eljárását vizsgálja felül és a nem teljesített szolgáltatásért az átalánydíjas számlázást szüntesse meg. Az érintett az ajánlást nem fogadta el és az ügyet felterjesztette a FŐTÁV RT. felett felügyeletet gyakorló Budapest Főváros Önkormányzata Főpolgármesteri Hivatalához. A címzett válaszára nyitvaálló határideje még nem telt el.

OBH 2472/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a MATÁV Rt. az állomás kikapcsolása és leszerelése közötti időszakra a havi előfizetési díjat felszámítja.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy távbeszélő számláin több ezer forint összegű emeltdíjas hívás is szerepel. Sérelmezte továbbá, hogy az előfizetői jogviszony felmondását követően minden hónapban havi előfizetési díjat tartalmazó számlákat kap.

A vizsgálatok eredményei alapján — amelyek természetesen nem azt bizonyították, hogy a kifogásolt hívásokat panaszos kezdeményezte, csak azt, hogy ezeket a panaszosnál felszerelt állomásról kezdeményezték — a MATÁV a számla jogosságát vitató beadványt elutasította. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az illetékes Távközlési Centrum a reklamációt

kivizsgálta, ezért a beadvány ezen részét illetően további vizsgálatra nem volt lehetősége.

A szolgáltató a távközlési törvény alapján az előfizetői szerződést díjtartozás esetén felmondhatja, melyre sor is került. Az előfizető kimenő forgalmának korlátozását az Üzletszabályzat lehetővé teszi a felmondási idő kezdetétől, de a rendelkezéseiből nem lehet egyértelműen megállapítani a korlátozás feltételeit. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének álláspontja szerint az Üzletszabályzatnak a kimenő forgalom korlátozását szabályozó része pontosságát igényel.

A szolgáltató az állomás kikapcsolása és leszerelése közötti időszakra a havi előfizetési díjat felszámolta. A havi előfizetési díjat a MATÁV a szolgáltatásnak a szolgáltatás-hozzáférési ponton keresztül történő igénybevételéért, továbbá a rendszer üzemeltetéséért, felügyeletéért, karbantartásáért és a hibaelhárításért számítja fel. Az állomás kikapcsolása után a panaszos a készüléket nem használhatta, arról sem hívást kezdeményezni, sem fogadni nem tudott. A havi előfizetési díjat az előfizető a szolgáltatásnak a szolgáltatás-hozzáférési ponton keresztül történő igénybevételéért is fizeti, ez azonban panaszos esetében a kikapcsolás miatt nem volt lehetséges. Panaszosnak a MATÁV a kikapcsolás miatt a szolgáltatás igénybevételét nem biztosította, az ezért (is) járó díjat azonban felszámította. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese szerint az állomás kikapcsolása esetén a havi előfizetési díj felszámítása helytelen, mert ilyen gyakorlat esetén a kikapcsolt állomás (volt) előfizetője ugyanolyan összegű havi előfizetési díjat fizet mint az az előfizető, akinek állomását nem kapcsolták ki, és így hívás kezdeményezésre és fogadásra képes. Kétségtelen, hogy panaszos tartozik, azonban a tartozás összege a felszámított havi előfizetési díjtól független.

Az általános helyettes szerint a MATÁV eljárása a jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben sértette a tulajdonhoz való jogot, és ezzel alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott, ezért felkérte a MATÁV elnök-vezérigazgatóját, hogy az állomás kikapcsolása és leszerelése közötti időre a szolgáltató mellőzze a havi előfizetési díj felszámítását. Kérte továbbá, hogy fontolja meg az Üzletszabályzat kimenő forgalom korlátozását szabályozó részének pontosítását.

A MATÁV elnök-vezérigazgatója a vizsgálati megállapításokkal egyetértett, közölte, hogy az Üzletszabályzatnak a vizsgálatot érintett rendelkezéseit módosítják.

OBH 4413/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a 9. § (1) bekezdésében rögzített magán-tulajdonhoz való jog követelményével kapcsolatos visszásságot okoz a fogyasztók megfelelő tájékoztatásának hiánya, és ha a Vízmű a jelentősen megemelkedett fogyasztás okát nem tisztázza.

Debreceni panaszos fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Beadványában sérelmezte, hogy 1996. július 5-én a vízóra állása 169 m³ mutatott, két hónap múlva 1139 m³-t olvastak le. A vízóra leolvasása után

116 245 Ft kifizetésére kötelezték. A Debreceni Vízmű Rt. az 1996. szeptember 1-jén a panaszosnál mért fogyasztást maga is túlzottnak tartotta, ezért ellenőrkötől az ügy kivizsgálását kérte. A helyszínen a Vízmű munkatársa 1996. szeptember 9-én semmilyen rendellenességet nem tapasztalt. A kiugróan magas fogyasztás már korábban is észlelhető volt, mint ahogy azt a megküldött részletes kimutatás is igazolta (pl. 1996. március 4. 45 m³).

Az országgyűlési biztos általános helyettese az iratokból megállapította, hogy a panaszos túlzott vízfogyasztásának okát nem tisztázta megfelelően a Vízmű Rt. és a kedvezményekkel kapcsolatos teljes körű tájékoztatást nem adta meg részére.

A panaszos jogosan hihette, hogy a főmérő meghibásodott, mivel az óracseré után a hibás mérések megszűntek, bár a helyességi vizsgálat szerint a megengedett 1 paraméteren belül mért a mérőeszköz. A túlzott fogyasztásra magyarázatot a Vízmű nem talált. Egyik feltételezése szerint a főmérő utáni csőtörés okozta a túlzott vízfogyasztást. Ebben az esetben a Vízműnek a 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 17. § (5) bekezdése alapján az árjogszabályok szerinti átalány alapján kell megállapítani a fizetendő vízdíjat. A számlázott összeg szerint azonban a Vízmű ettől eltérően, a szabályos fogyasztás díjaként állapította meg a szolgáltatás ellenértékét. A másik feltételezés szerint a panaszos valószínűleg a kerti csapot nyitva felejtette. Ebben az esetben azonban a fogyasztónak nem számítható fel a csatornadíj, hiszen az ingatlanon szétfolyt a vízmennyiség. Hasonló a helyzet mint a locsolási kedvezményénél. Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlésének a víz- és csatornaszolgáltatási díjak megállapításáról szóló 7/1996. (II. 19.) Kr. sz. rendelet 5. § (4) bekezdése szerint: „A lakossági fogyasztó által fizetendő csatornadíj a (6) bekezdésben meghatározott feltételekkel locsolási kedvezménnyel csökkenthető.” A fogyasztó locsoláskor sem veszi igénybe a szennyvízelvezetés szolgáltatását. A nyitva felejtett kerti csap esetében az elfolyt víz nem kerül a csatornába, ezért a szolgáltatás díja nem számítható fel. A panaszos sérelmezte, hogy 1997. áprilisában operáción esett át, nem tartózkodott lakásán, azonban távollétében a számlázott vízdíj nem tükrözi. A kimutatásból kitűnik, hogy 1997. márciusában és májusában is 5-5 m³ mennyiségű vízfogyasztást számítottak fel. A szolgáltató és a fogyasztó közti díjvita elbírálása a bíróság hatáskörébe tartozik, mivel a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelősége 1 éven túl nem tudja a panaszt rendezni. A szociálisan hátrányos helyzetben lévők adósságterhének enyhítéséről és lakhatási körülményeinek javításáról szóló 96/1998. (V. 13.) Korm. rendelet 4. §-ára figyelemmel Debrecen Megyei Jogú Város Közgyűlése rendeletet alkotott a lakhatással kapcsolatos adósságterhek enyhítésére [25/1998. (VII. 10.). Kr. sz.]. Az adósságkezelési programban részt vehet az a tulajdonos, haszonélvező, illetve bérlő, amennyiben ő az adós, akinek legalább hat havi közüzemi tartozása van és az adósságkezelési programban részt kíván venni. A Debreceni Vízmű Rt.-gal történt egyeztetés után a

panaszos kérelmezheti adósságterhének enyhítését Debrecen Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalától.

A jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság kiküszöbölése érdekében a biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a Debreceni Vízmű Rt. vezérigazgatóját, hogy a fogyasztók megfelelő tájékoztatása tárgyában intézkedjen és a panaszos tartozását a csőtörés, illetőleg az elfolyás alapján számítsa ki. A válaszára nyitva álló határidő még nem telt el.

OBH 7436/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a 9. § (1) bekezdésében rögzített magántulajdonhoz való jog követelményével kapcsolatos visszásságot okoz, ha a vízmű a bekötési vízórára az ingatlanok tulajdonosaival nem köt közüzemi szerződést.

Váci sorház egyik tulajdonosa fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Sérelmezte beadványában, hogy a szomszédos házakkal közös a bekötési vízórájuk. Mivel semmilyen jogi kapcsolatban nem állnak egymással az ellenérték beszedése az ingatlantulajdonosnak nem kötelezettsége. A későbbiekben felszerelt 3 egyéni vízórát is a panaszos nevére jegyezték be. A Dunamenti Regionális Vízmű Rt. a 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendeletre hivatkozva elzárkózott az épületek külön-külön fogyasztását lehetővé tevő mérőóra felszerelésétől. Jelenleg sem a sorháznak sem a panaszosnak nincs érvényes közüzemi szerződése a bekötési vízórára.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy az ingatlanok adásvétele során az értékesítést végző OTP — mivel vízdíjat még nem fizettek az állampolgárok — szerződésében a bekötési vízóra fő használójára nem tért ki. Az iratokból, valamint a szakminisztérium háttéranyagából kitűnik, hogy a vízhálózat kiépítése szabálytalanul történt. Már az építés időszakában sem felelt meg az előírásoknak. A felelősség ezért a megrendelőt, az engedélyezőt és a kivitelezőt terheli. A szabálytalan építés miatt a későbbiek során keletkező költségeket (melyet a külön-külön bekötési vízóra kiépítése jelent), nem lehet teljes egészében az ingatlantulajdonosokra hárítani. Amennyiben az építetővel, az engedélyezővel és a kivitelezővel a lakók nem tudnak e tárgyban peren kívül megállapodni, úgy polgári peres eljárás során kell a költségmegosztás kérdését rendezni. A vízóra a 8 ingatlan közös használatában áll, így a Vízmű Rt.-nek ilyen értelmű szerződést kell kötnie a lakókkal, de semmiképp sem a beadvány írójával. A Vízmű Rt.-nél helytelenül tartják nyilván a panaszos nevére a mérőeszközt. Az osztatlan közös használat kérdését polgári peres eljárásban a bíróság tudja felosztani, vagy megszüntetni jogerős ítéletével, amennyiben peren kívül az ingatlantulajdonosok nem tudnak megállapodni. A panaszos semmilyen jogviszonyban nem áll a sorházi ingatlanok tulajdonosaival, emiatt nem lehet felelős azért, hogy azok nem fizették meg a közüzemi szolgáltatás ellenértékét. A sorház lakói jelenleg semmilyen közüzemi szerződéssel nem rendelkeznek az ivóvíz és szennyvízelvezetéssel kap-

csolatban, ezért a Vízmű Rt.-nek mindenképpen szerződést kell kötnie az ingatlantulajdonosokkal.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során megállapította, hogy a közüzemi szerződés hiánya a jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a magántulajdonhoz való jog követelményével kapcsolatos visszásságot okoz. Az országgyűlési biztos általános helyettese a Dunamenti Regionális Vízmű Rt. vezérigazgatójának ajánlást tett, hogy az osztatlan közös használatnak megfelelő szerződést kössön az ingatlantulajdonosokkal a bekötési vízórára, az alkotmányos visszásság megszüntetése érdekében.

Az ajánlást a Vízmű Rt. vezetője elfogadta és intézkedett az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megszüntetése iránt.

OBH 7917/1997.

I. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogbiztonság vonatkozásában [Alkotmány 2. § (1) bek.] a közszolgáltató, ha a fogyasztó érdekeinek védelmét szolgáló kötelező jogszabályi rendelkezéseket nem tartja be.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a közszolgáltató a szerződési szabadság vonatkozásában, ha a szerződési nyilatkozatot a fenyegetés fogalmát kimerítő közléssel kényszeríti ki.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert a Dunántúli Regionális Vízmű Rt. a panaszosnak a szolgáltatási szerződés hiányosságait megfogalmazó levelére a panaszok érdemi vizsgálatának elutasításával reagált, válaszában pedig a szerződés aláírásának fogyasztó általi megtagadása esetére a vízszolgáltatás megszüntetését helyezte kilátásba. A fogyasztó számára a véleményeltérés közlésének jogát a 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet biztosítja. A vizsgálat során az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a szolgáltató által elkészített szerződés nem tartalmaz a kormányrendelet által meghatározott két tartalmi elemet, mégpedig a szerződés tárgyának minőségi adatait, illetve a szerződésszegés következményeit. A fogyasztó egy jogszabály által meghatározott kötelező szerződési rendelkezés hiányára hívta fel a szolgáltató figyelmét, ennek a hiányosságnak a kiküszöbölése pedig a szolgáltató részéről nemcsak a panaszossal szemben, hanem minden ővele szerződési viszonyban álló fogyasztóra vonatkozóan kötelező. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a kormányrendelet a szolgáltatóra nézve a fogyasztó által felvetettek érdemi vizsgálatának kötelezettséget hárítja.

Amikor a szolgáltató egy jogszabályi rendelkezést — amely a szolgáltatási szerződés kötelező tartalmi elemeit határozta meg — nem tartott be, a fogyasztónak a véleményeltérésre vonatkozó közlését pedig érdemben nem vizsgálta, jogszabályt sértett, és ezzel alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott a jogbiztonság vonatkozásában, hiszen lehetetlenné tette egy olyan jogszabályi rendelkezés érvényesülését, amelynek célja a fogyasztó pozíciójának erősítése, ezzel pedig a fogyasztó oldalán érdeksérelmet okozott. Külön vizsgálatot igényelt a szolgáltató azon eljárása, amellyel a fogyasztót a szerződés aláírására készítette.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy amikor a szolgáltató kilátásba helyezte a vízszolgáltatás szüneteltetését, a jogszabály által nem ismert esetre hivatkozott és így önkényesen kiterjesztette egy kivételes eszköz alkalmazási körének lehetőségét. A szüneteltetés szolgáltató általi kilátásba helyezése kimerítette a Ptk. által ismert megtámadási ok, a fenyegetés fogalmát, hiszen nyilvánvalóan alkalmas volt egy olyan szerződési nyilatkozat kikényszerítésére, amelyet a fogyasztó önszántából nem tett volna meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a szolgáltatási szerződésnek a fenyegetés fogalmát kimerítő kikényszerítésével a Dunántúli Regionális Vízmű Rt. Keszthelyi Üzemzetősége alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott a szerződési szabadság vonatkozásában. Az országgyűlési biztos általános helyettese felkérte a Dunántúli Regionális Vízmű Rt. vezérigazgatóját, hogy kezdeményezze a részvénytársaság által ivóvíz szolgáltatására és közcsatorna használatára lakossági fogyasztók részére kidolgozott szolgáltatási szerződés módosítását úgy, hogy a szolgáltatási szerződés tartalmazza a 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet által meghatározott kötelező szerződési elemeket. Felkérte továbbá a Regionális Vízmű Rt. vezérigazgatóját, hogy az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni kiküszöbölése érdekében hívja fel a részvénytársaság szervezeti egységeinek vezetőit, hogy kerüljék a szerződési nyilatkozatok vizsgált módon való elfogadtatását. Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

OBH 8128/1997.

Az Alkotmány 9. § (1) bekezdésében deklarált magántulajdonhoz való jog követelményével kapcsolatosan visszásságot okoz, ha a vízszolgáltató a bekötési vízóra belső szerkezeti hibájából adódott magas vízfogyasztás díját a fogyasztóra terheli.

Kaposvári panaszos azt sérelmezte, hogy a vízszolgáltató indokolatlanul magas vízfogyasztást számláz. Kifogásait a szolgáltató nem megfelelően vizsgálta ki. A pótlólag megküldött iratokból kitűnik, hogy az Országos Mérésügyi Hivatal Nagykanizsai Kirendeltsége megállapította, hogy a panaszos vízmérője belső szerkezeti hibás. Mindezek ellenére, a szolgáltató arra hivatkozva, hogy az elromlott mérőóra a szolgáltató vállalat kárára mérte a fogyasztást, a beadvány írójának tartozását nem törölték.

Az országgyűlési biztos általános helyettese az Országos Mérésügyi Hivatal vizsgálata alapján megállapította, hogy a vízfogyasztás mérésére beszerelt mérőeszköz belső szerkezeti okok miatt hiteles mérésre alkalmatlanná vált. A vízszolgáltató követelése alaptalan, figyelemmel a mérésügyről szóló 1991. évi XLV. törvény 6. § (2) bekezdésére, ezért nem háríthatja a hitelesíttelen mérésből adódott kárát a fogyasztóra. A vízszolgáltató vélelme azért sem fogadható el, mert a panaszos több ízben kérte a mérőeszköz vizsgálatát, azonban a Vízmű Kft. ennek csak késedelmesen tett eleget. A Kaposvári Vízmű Kft. nem járt el úgy ahogy adott helyzetben ez általában elvárható, hiszen a panaszos bejelentését csak késedelmesen vizsgálta meg.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a Kaposvár Vízmű Kft. intézkedése a tulajdonhoz való alkotmányos joggal kapcsolatos visszássághoz vezetett és a panasz rendezésére rövid úton felkérte a Somogy Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőséget. A fennálló alkotmányos visszásság megszüntetése érdekében ajánlást nem tett, de az ügy orvoslását figyelemmel kísérte. A Felügyelőség a panaszos ügyét megnyugtató módon rendezte.

OBH 8160/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való jog követelményével kapcsolatosan visszásságot okoz, ha törvény végrehajtásához szükséges rendeleteket nem készítik el.

Országgyűlési képviselő fordult panasszal az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Beadványában sérelmezte, hogy a MATÁV Rt. idegen vonalhasználatát és egyéb reklamációt kivizsgáló tevékenysége sérti az állampolgárok érdekeit. Kifogásolta, hogy az ún. audotext szolgáltatások szabadaras tételeit megtévesztően a közcélú szolgáltatással azonos módon számlázzák. Az Országgyűlés 1997. november 24—25.-i ülésen a képviselő úr interpellációjában kifogásolta a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség jelentése alapján, hogy a szolgáltató számlázási rendszerét sem az Országos Mérésügyi Hivatal, sem a Hírközlési Felügyelet, sem más jogosítvánnyal rendelkező (mérésre szolgáló mérőberendezések hitelesítésére, kalibrálására jogosult) cég (intézmény) nem hitelesítette. Így díjvitában a szolgáltató milyen alapon hivatkozik arra, hogy idegen vonal használata kizárható, mert rendszere zárt rendszer alkot.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megállapította, hogy az interpelláció megtételekor a jogalkotás elmulasztása miatt valóban fellelhető volt a jogbiztonsághoz, illetőleg tulajdonhoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság. A közlekedési, hírközlési és vízügyi tárca azóta a szükséges normákat kibocsátotta, valamint az érdekképviselő bevonásával segítséget nyújtott a szabványok kidolgozásában. A minisztérium a visszásság kiküszöbölése érdekében igyekezett megoldást találni. Az országgyűlési biztos a minisztérium korábbi intézkedéseire figyelemmel ajánlással nem élt.

A fogyasztók érdekeinek védelme azonban továbbra sem rendeződött. A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 55. §-a felhatalmazta a Kormányt a végrehajtási rendeletek elkészítésére. A törvény végrehajtásához szükséges normák nem készültek el, holott a törvény 1998. március 1-jén már hatályba lépett. A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 11. § (4) bekezdése szerint a jogszabályt és a végrehajtási rendeleteket egy időben kell hatályba léptetni. Ennek hiányában ugyanis a törvény rendelkezéseit nem lehet végrehajtani.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte az ipari, kereskedelmi és idegenforgalmi minisztert, hogy kezdeményezze a fogyasztóvédelemről szóló törvényhez kapcsolódó végrehajtási rendeletek kibocsátását. Mivel az ajánlásban foglaltakat csak részben teljesítették, ezért a gazdasági miniszter

részére az ajánlást az országgyűlési biztos megismételte. A miniszter tájékoztatása szerint a hiányzó rendeletek elkészítéséért az igazságügy-miniszter felelős.

Az igazságügy-miniszter válaszában utalt arra, hogy a fogyasztóvédelmi törvény 55. §-a alapján kibocsátandó kormányrendeletek közül a *b)* és *i)* pontban írt rendeletek előkészítője a Gazdasági Minisztérium. A törvény 55. § *c)*, *e)* pontban írt rendelettervezeteket az Igazságügyi Minisztérium 1999. január 18-án tájékoztatásul megküldte, ezzel az ajánlásban foglaltakat teljesítette.

A békéltető testületek díjazásáról szóló 211/1998 (XII. 24.) Korm. rendelet kihirdetésre került. A Gazdasági Minisztérium jogalkotási feladatkörébe tartozó további rendeletek előkészítése folyamatban van. Mivel nem minősülnek olyan végrehajtási rendeleteknek, melyek a törvény végrehajtásához feltétlenül szükségesek, a biztos az ajánlásra adott válaszokat elfogadta.

OBH 10810/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével és a 13. § (1) bekezdésében rögzített tulajdonhoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a MATÁV Rt. Üzletszabályzata a beruházási hozzájárulások korábbi befizetésének bizonyítása tekintetében nem kellően pontos, nem veszi figyelembe két hatályos jogszabály rendelkezéseit.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy Nyíregyházáról Tiszadadára költözését követően a MATÁV Rt. 1997-ben 37 500 Ft belépési díj megfizetésére hívta fel. A panaszos határozottan emlékszik, hogy 1988-ban 12 000 Ft belépési díjat már megfizetett, ezt azonban igazolni nem tudja. Sérelmezte továbbá, hogy a Nyíregyházi Távközlési Centrum vezetőjének 1997. szeptember 23-án írt levelére nem kapott választ.

Az elnök-vezérigazgató mellékelte a panaszos 1997. szeptember 23-i levelére rendes levélként megküldött, 1997. október 1-jei keltezésű válaszlevelet. A levélben az áll, hogy a szolgáltató nyilvántartása szerint az állomás felszerelésekor beruházási hozzájárulás megfizetése nem történt. A panaszos 1988 óta, tehát a 16/1987. (V. 13.) MT rendelet és a 2/1987. (V. 13.) MP rendelkezés hatálybalépését követően rendelkeztetett távbeszélő állomással, ami azt jelenti, hogy az állomás létesítéséért — az MT rendelet alapján — beruházási hozzájárulást kellett fizetnie. A szolgáltató a beruházási hozzájárulás korábbi megfizetéséről nem talált igazolást.

A 84/1995. (VII. 12.) Korm. rendelet 2. § (3) bekezdése szerint a rendelet hatálybalépése előtt befizetett beruházási hozzájárulást az annak beszédésére jogosult távközlési szervezet — a külön jogszabályban foglaltak szerint — köteles nyilvántartani. A 11/1995. (VII. 12.) KHVM rendelet szintén nyilvántartási kötelezettséget állapít meg a szolgáltatóknak.

E jogszabályok a távközlési szolgáltatóknak állapítanak meg nyilvántartási kötelezettséget és — a vizsgált esetre vonatkozóan — nem rónak igazolási kötelezettséget az előfizetőre. A szolgáltató a korábban befizetett beruházási hozzájárulások nyilvántartására vonatkozó kötelezettsége alapján a nyilván-

tartására tekintettel ellenőrizheti a korábbi befizetés megtörténtét vagy elmaradását, erről igazolást is köteles adni.

A MATÁV Rt. válaszában az Üzletszabályzatnak olyan pontjára hivatkozott, amely nem hozható összefüggésbe a beadványban felvetett problémával.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának álláspontja szerint a beruházási hozzájárulások korábbi befizetésének bizonyítása tekintetében az Üzletszabályzat nem kellően pontos, nem veszi figyelembe két hatályos jogszabálynak az említett rendelkezéseit. Ez a jogbiztonság alkotmányos elvével összefüggésben sértheti a tulajdonhoz való jogot, és így visszásságot okoz, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felkérte a MATÁV elnök-vezérigazgatóját, hogy a korábban befizetett beruházási hozzájárulásokra vonatkozó bizonyítás szabályait a 84/1995. (VII. 12.) Korm. rendelet és a 11/1995. (VII. 12.) KHVM rendelet fentebb említett pontjaival összhangban szabályozza újra. Felkérte továbbá az elnök-vezérigazgatót, hogy vizsgálja meg a Társaságnak azt az álláspontját, hogy a panaszos nevében távbeszélő állomásért fizetett beruházási hozzájárulás megfizetésére nem került sor tekintettel arra, hogy 1988-ban panaszos az MT rendelet alapján csak a hozzájárulás megfizetésével juthatott állomáshoz. Mivel panaszos 1997. szeptember 23-án írt levelére a Nyíregyházi Távközlési Centrum válaszolt, a beadvány ezen részét illetően további vizsgálatra az általános helyettesnek nem volt lehetősége.

Az elnök-vezérigazgató válaszában arról tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesét, hogy az ajánlott intézkedés 1999. január 1-jétől tárgytalan, mert a MATÁV Rt. ezen időponttól kezdve nem érvényesít belépési díjat, ha az ügyfél áthelyezést vagy átírást rendel meg. Az 1999. január 1-jéig hátralévő időben a szolgáltató egyszerűsített eljárás keretében végzi az áthelyezéseket, elfogadva, hogy a szerződés megszűnése esetén alkalmazandó szabályok a szerződésmódosításnál nem alkalmazhatók. Az eljárás lényege, hogy amennyiben az áthelyezendő állomást a kötelező belépési díj fizetésének idején szerelték fel, vélelmezik, hogy az előfizető fizetett egyszeri díjat.

OBH 1200/1998.

Visszásságot okoz az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság és a 9. § (1) bekezdésében rögzített magántulajdonhoz való joggal kapcsolatosan, ha a szomszédos egyéni fogyasztók vízdíj tartozása miatt a szolgáltató a szerződésszerűen teljesítő állampolgárok közüzemi szolgáltatását is korlátozza.

Az Új Dunántúli Naplóban 1998. február 16-án „Hűs családnál négy hónapja nincs víz” címmel közöltek szerint a Salgótarján és Környéke Vízmű Kft. díjhátralék miatt 200 család vízszolgáltatását szüntette meg az ÁNTSZ hozzájárulásával.

Az országgyűlési biztos a hivatalból indított vizsgálat során megkereste az önkormányzatot, és a válaszlevél alapján megállapította, hogy a Vízmű Kft. nem megfelelően alkalmazta a hatályos jogszabályban megfogalmazott elő-

írásokat. A közműves ivóvízellátásról és a közműves szennyvízelvezetéséről szóló 38/1995. (IV. 5.) Korm. rendelet 9. § -a szerint a díjat nem fizető fogyasztókkal szemben alkalmazható a korlátozó intézkedés, tehát csakis azzal szemben, aki az ellenszolgáltatást nem teljesíti. A vízművek a monopolhelyzetét kihasználva egyoldalú szerződészegést követett el azokkal a fogyasztókkal szemben, akik a szolgáltatás ellenértékét megfizették. Az Alkotmány nem ismeri a kollektív felelősségre vonást, szankció alkalmazását csak a jogsértővel szemben engedi meg.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Vízmű Kft. a szerződés szerűen teljesítő fogyasztókat is kizárta a közműves ivóvíz-szolgáltatásból, amellyel a jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okozott.

Az országgyűlési biztos ajánlásában felkérte a Vízmű Kft. igazgatóját, hogy a jövőben csak a hatályos jogszabályokban foglaltak szerint alkalmazzon korlátozó intézkedéseket.

A Vízmű az ajánlásban foglaltakat nem ismerte el, mert álláspontja szerint csak olyan fogyasztókat zártak ki a szolgáltatásból, akik a vízdíjat nem fizették meg, fizető fogyasztóval szemben korlátozást nem alkalmaztak.

A hivatalból indult eljárásba, magánszemély nem nyújtott be panaszt, ezért az országgyűlési biztos a jelentés alapjául szolgáló önkormányzati levél és a Vízmű Kft. igazgatójának tájékoztatása közötti ellentmondást a továbbiakban nem vizsgálta, mert ajánlása egyébként is csak a Vízmű jövőbeli magatartására irányult, ezért az ügyet lezárta.

OBH 2848/1998.

I. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a szolgáltató a tulajdonjog vonatkozásában (Alkotmány 13. §), ha a joghatással járó mérésre alkalmatlan vízmérőóra által mért vízmennyiséget úgy állapítja meg, hogy csak a feltüntetett hibaszázalék arányában módosítja a fogyasztó által fizetendő díjat.

II. Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogszabály a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bekezdés] és a tulajdonjog (Alkotmány 13. §) vonatkozásában ha a helytelen fogalomhasználattal lehetlenné teszi a jogszabály által védeni kívánt fogyasztói érdekek érvényesítését.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese 1998 áprilisában átfogó vizsgálatot rendelt el a közműves ivóvízellátás és szennyvízelvezetés tárgyában. Az elemzés egyrészt az országgyűlési biztos általános helyettese által kért és a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség által lefolytatott vizsgálat megállapításain, másrészt az országgyűlési biztoshoz és általános helyetteséhez érkező panaszok vizsgálatából származó tapasztalatokon alapult.

I. A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség által végzett vizsgálat rávilágított az egyik szolgáltató által folytatott jogszabály-ellenes gyakorlatra. Az Országos Mérésügyi Hivatal által erre feljogosított laboratórium egy reklamáció vizsgálata során megállapította, hogy a vizsgált vízmérő mérési hibahatárértéke meghaladja az OMH hitelesítési eljárásában előírt értéket, ezért az joghatással járó mérés végzésére alkalmatlan. A Kaposvári Vízművek Kft. csak a mérési jegyzőkönyvben feltüntetett hibaszázalék arányában módo-

sította a számlát. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a vonatkozó jogszabályok értelmében a joghatással járó mérésre nem alkalmas vízmérőórát az elszámolás szempontjából úgy kell tekinteni, mintha az nem is létezne. A Kaposvári Vízművek Kft. gyakorlata tehát jogellenes, abban az esetben pedig, amikor az általa alkalmazott jóváírással korrigált összeg meghaladja az általánydíjat, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogbiztonság és a tulajdonjog vonatkozásában, mivel a jogszabály rendelkezéseinek be nem tartásával a fogyasztó számára kiszámíthatatlanná teszi a hibás vízmérők által mért vízmennyiségek megállapítását és elszámolását. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni kiküszöbölése érdekében felkérte a Kaposvári Vízművek Kft.-t, hogy a joghatással járó mérés végzésére alkalmatlanság megállapítása esetén a díjfizetés szempontjából úgy járjon el, mintha az érintett fogyasztó nem rendelkezne vízmérőórával. Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem járt le.

II. A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség által lefolytatott vizsgálat — hasonlóan az országgyűlési biztosok vizsgálataihoz — azt mutatja, hogy szolgáltató és fogyasztó között gyakran vita tárgya a csőtöréskor elfolyt nagymennyiségű víz után felszámított vízdíj, illetve szennyvízdíj.

A közműves ivóvízellátásról szóló rendelet szerint a házi vízvezeték — fogyasztónak fel nem róható — rejtett meghibásodása esetén a vízfogyasztást az árjogszabályok szerinti átalány alapján kell megállapítani. A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség jelentése szerint a fenti szabály alkalmazásától a szolgáltatók többsége elzárkózik arra hivatkozva, hogy nincs olyan meghibásodás, ami ne lenne felróható a fogyasztónak. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a „felróhatóság” mint a polgári jogi felelősség egyik eleme a kormányrendelet által szabályozni kívánt élethelyzet meghatározására nem alkalmas, mivel ez esetben nem a jogellenes károkozásból eredő költségek megosztásáról, hanem a polgári jog általános szabályai szerint a tulajdonost terhelő költségviselés szabályai alóli kivételről van szó. A helytelen fogalom-használattal a jogalkotó egyrészt lehetlenné teszi a fogyasztó számára méltányos költségmegosztást és így a jogalkotói cél elérését, másrészt a „felróhatóság” fogalmának alkalmazásával bizonytalan mértékű és az általános szabályok szerint őt nem terhelő költségek egy részének átvállalására kötelezi a szolgáltatót, ezzel pedig alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogbiztonság és a tulajdonjog vonatkozásában. A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság jövőbeni elkerülése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy kezdeményezze a kormányrendelet oly módon történő módosítását, amely a fogyasztói érdekek védelmére szolgáló, ellentmondásoktól mentes megoldást ad. Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

Vállalkozások igazgatásával kapcsolatos ügyek

OBH 2905/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében deklarált diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvével összefüggésben visszásságot okoz a helyi önkormányzat képviselő-testületének rendelete, ha a gazdasági tevékenység folytatására használt lakást — a magánszemélyek kommunális adója tekintetében — a lakás céljára használt lakáshoz képest háromszoros mértékű adótétellel adóztatja.

A panaszos sérelmezte, Budapest XVIII. Kerület, Pestszentlőrinc-Pestszentimre Önkormányzata Képviselő-testületének a helyi adók bevezetéséről szóló, többször módosított 20/1995. (VI. 29.) számú rendeletének egyes rendelkezéseit.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a bekért iratok alapján megállapította, hogy az önkormányzati rendelet 44/1996. (XII. 23.) számú módosítása iktatta be a panaszos által kifogásolt rendelkezéseket. A módosítás az önkormányzati rendeletnek az adó mértékét megállapító rendelkezéseit érintette. A módosítás a 6. § *a)* és *b)* pontjait új *c)* és *d)* pontokkal egészítette ki. Ennek értelmében a magánszemélyek kommunális adójának mértéke 3000 forint, de azon magánszemély esetében, aki lakásában főállású vállalkozói tevékenységet folytat, vagy lakását vállalkozás céljára bérbe adja, az adó mértéke lakásonként 12 000 forint/év, ha kiegészítő (melléktevékenység) vállalkozói tevékenységet folytat, az adó mértéke lakásonként 6000 forint/év.

Ezeket a rendelkezéseket a Fővárosi Közigazgatási Hivatal vezetője is törvénysértőnek ítélte, és a helyi önkormányzatokról szóló, 1990. évi LXV. törvény (a továbbiakban: Ötv.) 98. § (2) bekezdése alapján törvényességi észrevételt tett. Felkérte a képviselő-testületet a szóban forgó előírások hatályon kívül helyezésére. Erre figyelemmel a képviselő-testület a 20/1997. (VI. 4.) számú rendeletével az önkormányzati rendelet 6. §-ának *d)* pontját hatályon kívül helyezte, *c)* pontját pedig módosította. A módosított *c)* pont szerint azon lakás esetében amelyben gazdasági tevékenységet folytatnak, az adó mértéke 12 000 forint/év. A módosítás a kifogásolt törvénysértést nem szüntette meg, csupán a „vállalkozói tevékenység” kifejezést változtatta „gazdasági tevékenységre”, a címzettek körének változatlanul hagyásával.

A Közigazgatási Hivatal vezetője az Ötv. 1. § (3) bekezdése és 99. § (2) bekezdésének *a)* pontja alapján, 1997. június 13-án kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál a törvénysértő önkormányzati rendelet felülvizsgálatát és megsemmisítését. Álláspontja szerint ugyanis azzal, hogy az önkormányzati rendelet a gazdasági tevékenység folytatására használt lakást a magánszemélyek kommunális adója tekintetében a lakás céljára szolgáló lakáshoz képest háromszoros mértékű adótétellel adóztatja, jogszerűtlenül kiszélesítette az adótárgyak körét.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja általános helyettesének álláspontja szerint a panaszos által sérelmezett önkormányzati rendelet szóban forgó rendelkezése ütközött az Alkotmányban deklarált jogállamiságból fakadó jogbizton-

ság, valamint a diszkrimináció tilalmának alkotmányos elvével. Az alapindítvány indokolásának ismeretében csatlakozott Budapest Főváros Közigazgatási Hivatalának indítványához, és felkérte az Alkotmánybíróságot az önkormányzati rendelet 6. § *c)* pontjának felülvizsgálatára, illetve megsemmisítésére.

Az Alkotmánybíróság az indítványok tárgyában hozott 705/H/1997/3. számú határozatában megállapította, hogy Budapest Főváros XVIII. Kerület, Pestszentlőrinc-Pestszentimre Önkormányzatának a helyi adók bevezetéséről szóló 20/1995. (VI. 29.) sz. rendelete 6. § *c)* pontja alkotmányellenes, ezért azt megsemmisítette.

OBH 10689/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1)—(2) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalmának elvével összefüggésben nem okoz visszásságot a helyi települési önkormányzat idegenforgalmi adót kivető helyi rendelete, ha azt az önkormányzat a helyi horgászegyesület tagjai által épített 10—12 nm-es faházakra is kiveti.

Teljes szöveg: 70/A. §

3.12. Tanuláshoz és 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 részesülőknél anyagi támogatásával valósítja meg.

A művelődéshez való jog nem tartozik az elsőgenerációs jogok közé, mégsem államcélként, hanem meghatározott mértékig kikényszerítható alanyi jogosultságként jelenik meg az Alkotmányban. Ez az alanyi jogosultság az állam intézmény fenntartói kötelezettségében realizálódik. Ez annyit jelent, hogy az államnak — az Alkotmánybíróság értelmezése alapján — biztosítania kell a hátrányos megkülönböztetés nélküli művelődéshez való szervezeti és jogszabályi feltételeket. Az állami és önkormányzati fenntartású oktatási intézmények támogatásával azonos szintű támogatást kell nyújtani az államnak, ha ugyanazt az oktatási funkciót nem állami vagy önkormányzati intézmény biztosítja.

A tanuláshoz való jog ugyanakkor az országgyűlési biztos gyakorlatában sem jelenti azt, hogy az állami köteles az oktatásban való részvételt a képzés minden szintjén és minden formájában garantálni. Ez a probléma alapvetően az ún. iskolamegszüntetéses ügyekben jelentkezett a panaszokban. Amennyiben az állami vagy önkormányzati iskola megszüntetése, átszervezése nem jelentette a tanuláshoz való jog lehetetlenülését, hanem csak a választék szűkítését eredményezte, alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem okozott a döntés. Az ilyen megszüntetések, átszervezések abban az esetben sérelmesnek minősültek, ha a döntési mechanizmusban azokat az eljárási szabályokat sértették meg, amelyek a szülők és gyermekek részére a megfelelő véleményezés lehetőségét, illetőleg felkészülési időt biztosították.

Különös gonddal vizsgáltuk azokat a panaszokat, amelyek a hátrányos helyzetűek oktatásával független össze. Az Alkotmányból teljesen nyilvánvalóan következik, hogy az államnak kötelessége a valamilyen okból sérült emberek oktatását szolgáló intézményhálózatot megszervezni és fenntartani. Az ilyen iskolák, intézmények megszüntetésére csak akkor kerülhet sor az alanyi jogok sérelme nélkül, ha pótlásukról időben és megfelelő módon gondoskodnak.

A művelődéshez való jog vizsgálatánál határt szabott az országgyűlési biztosok intézkedésének a különböző intézmények, elsősorban a felsőoktatási intézmények autonómiája. A mérlegelési jogkörben hozott döntéseknél a biztosok csak azt vizsgálhatták, hogy a mérlegelési jogkör nem terjedt-e túl az autonómia keretein, ellenkező esetben hatáskör hiányában az ügygel nem tudunk foglalkozni. Szakmai kérdéssről lévén szó, el kell utasítani azokat a panaszokat is, amelyek az oktatott tárgyakra, az oktatás színvonalára, vagy a vizsgáztatásra vonatkoztak. Ebben a körben az ombudsman számára az egyetlen megragadható probléma a vizsgáztatás formális szabályainak megsértése, illetve a jogszabályban biztosított jogorvoslati lehetőség megtagadása volt.

OBH 3415/1996.

Nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/F. § (1) és (2) bekezdésben deklarált művelődéshez való joggal kapcsolatban az önkormányzat oktatási intézményt megszüntető döntése, ha az ott folyó oktatás más intézményben biztosított.

A panaszos mint az Iskolaszék tagja azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert sérelmezte a tatabányai Arany János Általános Iskola megszüntetésével kapcsolatos önkormányzati döntést.

A vizsgálat a művelődéshez való jog illetve a tanszabadsághoz fűződő jog esetleges sérelem miatt indult.

A tatabányai önkormányzat képviselő-testülete határozattal döntött az Arany János Általános Iskola megszüntetéséről, majd az általános iskola épületének a Modern Üzleti Tudományok Főiskola számára történő átadásáról határozott. Az általános iskola megszüntetése az oktatás intézményi szerkezet-átalakítási koncepciójának részét képezte. Az iskolabezárásról hozott döntést több egyeztető megbeszélés előzte meg, így a tervezett intézkedésről előadta véleményét a nevelőtestület, az Iskolaszék, a diákönkormányzat, a Városi Pedagógus Szakszervezet. Az önkormányzat a Pedagógiai Intézet szakvéleményét is kikérte és többször sor került az iskolai igazgatók értekezletére is. A panaszos az önkormányzat határozatai ellen fellebbezéssel élt a közigazgatási hivatalnál, egyrészt a közoktatási, másrészt az önkormányzati törvény rendelkezéseire hivatkozva. Az önkormányzat vitatott két döntését elsősorban azért tartotta aggályosnak, mert egyes képviselők az ügyben személyesen érintettek. Az alpolgármester azon Alapítvány Kuratóriumának elnöke, amely az önkormányzat döntése értelmében az Arany János Általános Iskola épületét megszerzi. Más képviselő az Alapítványi Főiskolán óraadó, illetve az egyik képviselő felesége tanít a főiskolán.

A Komárom-Esztergom Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az országgyűlési biztos megkeresésére újra megvizs-

gálta a sérelmezett határozatokat, de törvényességi észrevétel alapjául szolgáló okot nem talált.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy az iskola megszüntetésével összefüggésben az Alkotmány 70/F. § (1) és (2) bekezdésben garantált művelődéshez való jog nem sérült, mivel az önkormányzat az oktatást más intézményeiben biztosította. Nyilvánvaló azonban, hogy az érintett gyermekek és szüleik egy részének a döntés jelentős sérelmet okozott. Az önkormányzat által elhatározott iskolabezárás megfelelt az államháztartási törvény 90. § (1) bekezdés c) pontban meghatározott esetének, mivel a döntés arra alapult, hogy a feladat más intézményben hatékonyabban látható el. Az önkormányzat eljárása azonban nem felelt meg az Áht. azon rendelkezéseinek, melyek szerint a közintézmények alapításról és megszüntetéséről okirattal kell intézkedni. A közigazgatási hivatal a döntést követően az okirat hiányát észrevételezte, a pótlásra határidőt állapított meg. A hivatalvezető az országgyűlési biztosnak szóló válaszában megjegyezte, hogy a formai hiba a döntés végrehajtását nem befolyásolja. A közigazgatási hivatal vezetője is megállapította, hogy Tatabánya Megyei Jogú Város Közgyűlésének döntése jogszabályt nem sértett. Az intézmény megszüntetése és átszervezése kapcsán az intézmény alkalmazotti közösségével, az Iskolaszék, a diákönkormányzat képviselőivel az egyeztetések megtörténtek, véleményüket az önkormányzat beszerezte. Az Arany János Általános Iskola mint intézmény megszüntetése a képviselő-testület mérlegelési jogkörében hozott döntés. Az eljárás során a testület a jogszabályi előírásoknak eleget tett. Az intézményhálózatot érintő alapítói elhatározásoknál a feladatellátás hatékonyságát és az adott költségvetési keret célszerű felhasználását a döntésnél egyaránt figyelembe vették. Annak vizsgálatára, hogy a konkrét kérdésben felmerülhet-e a kizárás kérdése, a közigazgatási hivatal nem jogosult; nem vizsgálhatja azt, hogy az adott döntésnél a képviselők személyükben elfogultak vagy érdekeltek voltak-e.

A testületet nem kötelezheti arra, hogy ilyen irányú bejelentés esetén a képviselőtársukat a döntésből kizárják. Mindezekkel a jogosítványokkal az adott testület rendelkezik. A közigazgatási hivatal tehát az ügyben a sérelmezett testületi eljárás és döntéshozatal ellenőrzése során törvényességi észrevétel alapjául szolgáló körülményt nem talált, észrevételt nem tett. A tatabányai Arany János Általános Iskola megszüntetésével kapcsolatban folytatott vizsgálat során az országgyűlési biztos alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszasságot nem tárt fel.

OBH 5920/1996., OBH 10565/1997.

II. A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. 23. § (4) bekezdésének a siketeknek szóló feliratozásra, illetve jelnyelvi tolmácsolásra vonatkozó rendelkezései az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított, a közérdekű adatok megismeréséhez, továbbá az Alkotmány 70/F § (1) bekezdésében biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben okoz visszasságot.

II. A siketek tájékozódásának és kapcsolattartásának megkönnyítése sajátos intézkedéseket igényel, így különösen fontos a televíziós műsorok feliratozásával kapcsolatos rendezés megalkotása. Nagy-Britanniában az 1990. évi műsorszórási

törvény azt az előírást tartalmazza, hogy 1998-ig az adásba kerülő műsorok ötven százalékát feliratozással lássák el. A skandináv államokban és Hollandiában már jelenleg is ötven százalék körül van a feliratozott műsorok aránya. Németországban és Ausztriában huszonöt és harminc százalék közötti arányban feliratozzák a programokat, de a feliratozás mértéke évente nő. Ami a jelnyelvi tolmácsolás előírását illeti, a svéd szabályozás szerint a napi hírösszefoglaló és hetente egy egyórás hírmagazin jelnyelvi tolmácsolására kerül sor.

A Siketek Világszövetsége Európai Regionális Titkársága konferenciájának ajánlásai (Korlátok nélküli televízió; Siket emberek és a műsorszórás) az Európa Parlament 1988 júniusában született és a siketek jogainak kiterjesztését szorgalmazó határozatán alapulnak. Ennek a határozatnak a 7—9. szakaszai a jelnyelv és a feliratozás fontosságát hangsúlyozzák a siket néző számára. A 11. ajánlás [a) pont] célul tűzi ki valamennyi gyermekműsor feliratozását 2000-ig. A 17. ajánlás célul tűzi ki, hogy az összes hírműsor legalább ötven százaléka feliratozva és napi egy hírműsor jelnyelvi tolmácsolással kerüljön sugárzásra. Az európai közszolgálati televíziókat tömörítő EBU ugyancsak kiemelt jelentőséget tulajdonít a feliratozásnak. Közszolgálati televízió esetében, éppen a közszolgálati jelleg megvalósulása, az elérhetőség biztosítása érdekében célszerű, ha a minden országos televízióra vonatkozó feliratozási kötelezettség mellett külön feliratozási, a hírműsorok tekintetében jelnyelvi tolmácsolási kötelezettséget állapítanak meg. A siket gyermekek fokozottabb társadalmi integrációja érdekében szükséges, hogy a feliratozás a gyermekműsorok esetében nagyobb mérvű legyen az egyébként előírtnál.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. 23. § (4) bekezdésének a siketeknek szóló feliratozásra, illetve jelnyelvi tolmácsolásra vonatkozó rendelkezései csupán a közszolgálati műsorszolgáltató, illetve közműsorszolgáltató tekintetében állapítottak meg kötelezettséget, és ezen kötelezettség normatív jellege is bizonytalan volt. A hatályos szabályozás az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében biztosított a közérdekű adatok megismeréséhez, továbbá az Alkotmány 70/F. § (1) bekezdésében biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben okozot visszasságot.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 6752/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal, és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 70/F. § (1) bekezdésben kijelentett művelődéshez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az egyetem a felvételiző elért pontszámait késedelmesen, a jogorvoslat lehetőségét kizárva közli.

Panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához intézett beadványában sérelmezte, hogy eredményes felvételi vizsgája ellenére sem nyert felvételt a KLTE BTK magyar szakára, felvételi eredményét dokumentáltság hiányában nem tudták megállapítani. Panaszos központi írásbeli dolgozatot írt az ELTE Bölcsészettudományi Karán, a szóbeli felvételi vizs-

gát a Kossuth Lajos Tudományegyetemen tett. A felvételi vizsgák elbírálása után panaszos — másoktól eltérően — nem kapott tájékoztatást a felvételi vizsga eredményéről. Telefonon való érdeklődésére a KLTE Tanulmányi Osztályának vezetője arról adott tájékoztatást, hogy panaszos írásbeli vizsgájának eredményeként 0 pont szerepel a számítógépen, ezért felvételi kérelmét nem tudják teljesíteni. Az osztályvezető egyúttal arról is tájékoztatta panaszost, hogy mivel a fellebbezési határidő eltelte, jogorvoslati kérelmet ezt követően már nem nyújthat be.

Az országgyűlési biztos a panasszal kapcsolatban megkereste az ELTE dékánját, aki azt a tájékoztatást adta, hogy panaszos írásbeli eredménye számítógépes programhiba folytán jelent meg 0 pontként. A hiba korrigálása érdekében az ELTE — a fellebbezési határidő eltelte után — faxon keresztül tájékoztatta az elért pontszámáról a KLTE Tanulmányi Osztályát. A debreceni KLTE az ELTE faxon megküldött értesítését nem fogadta el hivatalos, a felvételi eredményt ténylegesen igazoló dokumentumként, ezért panaszos felvételi kérelmét ismét elutasította. Az országgyűlési biztos kérésére a Kossuth Lajos Tudományegyetem Tanulmányi Osztályának vezetője felülvizsgálta döntését, majd megállapította, hogy panaszos a közölt pontszámok alapján sem érte el a felvételi ponthatárt. Időközben az ELTE dékánja szintén felülvizsgálta a panaszos írásbeli pontszámait tartalmazó, KLTE-hez intézett tájékoztatását. A felülvizsgálat során megállapítást nyert, hogy az ELTE tévesen nem a tényleges, hanem a saját számítási rendszere szerint már átszámított pontokat továbbította a KLTE felé. A program- és számítási hibák tisztázása után a KLTE BTK dékánja elfogadta panaszos felvételi kérelmét, így panaszos szeptemberben megkezdhetette tanulmányait.

Az írásbeli pontok késedelmes, a fellebbezési határidőn túli és tévesen számított közlése az ELTE részéről; az írásbeli pontszámokat közlő, az ELTE Dékáni Hivatalának vezetője által aláírt levél hivatalos iratként való el nem fogadása, a KLTE részéről a jogállamiság és a művelődéshez való jog sérelmével járó visszasságot idézett elő. Tekintettel azonban arra, hogy az érintett egyetemek a keletkezett visszasságokat saját hatáskörben orvosolták, és lehetővé tették, hogy panaszos felsőfokú tanulmányokat folytasson, az ügyben az országgyűlési biztos ajánlást nem tett.

OBH 7556/1996.

Nem okozot visszasságot az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, ha a szóbeli felvételi vizsgán a hallgatói önkormányzat képviselője nem vett részt.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy szóbeli felvételi vizsgája alatt a vizsgabizottság összetétele nem felelt meg a jogszabálynak. Az ELTE BTK dékánja arról tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettesét, hogy a hallgatók vizsgaideje július elején véget ért, ezért az egyetemre már nem jártak be, így az egy-egy napra hiányzó hallgatói képviselő pótlását teljesen biztosítani nem

lehetett. A panaszos vizsganapján ezért nem volt jelen a diák képviselő.

A hatályos jogszabály szerint az intézmény feladata a vizsgáztató bizottság létrehozatala. A vizsgáztató bizottság és a felvételi bizottság összetételét úgy kell megállapítani, hogy abban a hallgatói önkormányzat által delegált hallgatók is helyet kapjanak. Ennek alapján az oktatási intézménynek gondoskodnia kell a hallgatói önkormányzat képviselőinek bevonásáról a vizsgáztató bizottságba.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az oktatók mellett a hallgatói önkormányzat képviselőjének is részt kell vennie a vizsgáztató bizottság munkájában, azonban ennek a jogszabályi rendelkezésnek a végrehajtására, érvényre juttatására sem az intézmény, sem a hallgatói önkormányzat nem rendelkezik kényszerítő erővel: nincs lehetőségük arra kötelezni a hallgatói önkormányzat tagjait, hogy a bizottság munkájában részt vegyenek, a szóbeli vizsgán jelen legyenek. Az általános helyettes megállapította, hogy nem járhat a szóbeli vizsga elhalasztásával vagy megismétlésével, ha a megjelenést elmulasztó hallgató pótlása nem lehetséges, és ezért a bizottság hallgató közreműködése nélkül felvételeztet.

Az általános helyettes megállapította továbbá azt is, hogy a felsőoktatási törvény a hallgatói önkormányzatnak biztosítja a felvételi bizottságban való részvétel jogát. A felsőoktatási törvény e rendelkezése nem a felvételizőre vonatkozik, nem a felvételiző számára biztosítja a jogot ahhoz, hogy szóbeli vizsgája alkalmával olyan bizottság előtt adjon számot tudásáról, amelyben a hallgatói önkormányzat tagja is jelen van. Erre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg.

OBH 8425/1996.

Különböző összegű tandíj előírása attól függően, hogy a két szakra beiratkozott hallgatóknak melyik az „anyaintézményük”, nem okoz visszasságot az Alkotmány 70/A. §-ában tilalmazott diszkriminációval, valamint a 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 3193/1997.

Nem okoz a művelődéshez való jog vonatkozásában (Alkotmány 70/F. §) alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot önmagában az a tény, hogy az iskolafenntartó önkormányzat az átszervezések következtében nem tudja garantálni az addig valamely iskolában alkalmazott nevelési-oktatási módszer továbbfolytatását.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert véleménye szerint az iskolafenntartó önkormányzat közgyűlése, illetve bizottsága az átszervezésről szóló döntésével veszélyezteti a megszüntetni tervezett iskolában alkalmazott Zsolnay-módszer továbbalkalmazását.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja megállapította, hogy a sérelmezett önkormányzati döntést érdemi vizsgálat

tárgyává nem teheti, csak a döntés meghozatalának jogszerűségére és az Alkotmány rendelkezéseivel való összhangjára kérdezhet rá.

Az ügy jogszabályi hátterének tekinthető rendelkezések főleg eljárási jellegű szabályokat fogalmaznak meg az oktatási intézmények megszüntetésére, illetve átszervezésére vonatkozóan, a döntés érdemét meghatározó szabályokat a jogalkotó úgy fogalmazta meg, hogy azok széles mérlegelési jogot biztosítanak a döntéshozónak. Azok a szabályok, amelyek az intézmény megszüntetésére, illetve átszervezésére vonatkoznak, a döntéshozó elé olyan korlátokat állítanak, amelyek a kiszámíthatóságot, a felkészülést szolgálják, vagyis végső soron a jobbiztonság tartalmi elemeiként funkcionálnak.

A fenti 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 jobbiztonság elvét szolgáló hivatott eljárási jellegű rendelkezések betartását, illetve a döntés eredményét elemezte. Az iskola tervezett megszüntetése kapcsán az országgyűlési biztos azt vizsgálta, hogy az alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem közvetlen veszélye az Alkotmányt sértő veszélyeztetésnek minősül-e.

Az Alkotmányban biztosított művelődéshez való jog tartalmának meghatározása — a konkrét eset kapcsán — az államot, illetve az önkormányzatot terhelő cselekvési kötelezettség terjedelmének meghatározása nélkül nem volt lehetséges. Arra kellett tehát választ találni, hogy a hatályos jogszabályok szerint köteles-e az önkormányzat a különböző oktatási-nevelési módszerek hozzáférhetőségét az általa fenntartott intézményekben biztosítani, avagy az számára csupán lehetőség. Az önkormányzati törvény az általános iskolai oktatásról és nevelésről, illetve a középiskolai oktatásról rendelkezik mint kötelezően ellátandó feladatról, a módszerekre vonatkozóan azonban nem tartalmaz rendelkezéseket. A közoktatási törvény — az önkormányzati törvényhez hasonlóan — szintén nem tartalmaz az oktatási-nevelési módszerek hozzáférhetőségére vonatkozó rendelkezéseket.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja megállapította, hogy az Alkotmánybíróság értelmezésében a művelődéshez való jog nem tekinthető a világnézetet és így — közvetve — az alkalmazott nevelési-oktatási módszer jellegét is meghatározó igénynek. Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos arra a következtetésre jutott, hogy nem okoz a művelődéshez való jog vonatkozásában alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot önmagában az a tény, hogy az iskolafenntartó önkormányzat az átszervezések következtében nem tudja garantálni az addig valamely iskolában alkalmazott nevelési-oktatási módszer további alkalmazását, ha a megszüntetett iskola diákjainak elhelyezéséről megfelelően gondoskodik. Megállapította továbbá, hogy az érintett önkormányzat a jobbiztonság elvét szolgáló jogszabályi rendelkezéseket betartotta, ezért azok vonatkozásában alkotmányos jogokkal összefüggő sérelem nem merült fel.

OBH 3941/1997.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal, illetve a 70/A. §-ában tilalmazott diszkriminációval összefüggésben, ha a tanítóképző főiskola meghatározott szakokon felvételi feltételnek tekinti a bizonyos betegségektől, illetve fogyatékoságtól való mentességet.

Teljes szöveg: 70/A §

OBH 4872/1997.

II. Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/F. § (1) és (2) bekezdésben biztosított művelődéshez való joggal kapcsolatban a miniszter késvé kiadott határozata, ha a késelem ellenére az érettségi vizsga lebonyolításáról a miniszter intézkedik, illetve dönt a megsemmisített érettségi vizsga utólagos letételének helyéről is.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 5587/1997.

Alkotmányos jogokkal (Alkotmány 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 vonatkozóan. 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 szolgáló hivatott eljárási jellegű rendelkezések betartását vizsgálhatta.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a nevelési-oktatási intézmények átszervezésére vonatkozó közgyűlési alaplöntést 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 alaplöntésre vonatkozóan, hanem a közoktatási intézmény megszüntetésével, átszervezésével összefüggésben hozott valamennyi döntést megelőzően le kell folytatni a vélemények beszerzését célzó eljárást. A jogbiztonság alkotmányos alapelveinek 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.

Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

OBH 5840/1997.

A tandíjfizetés előírása általában, illetve különböző összegű tandíj előírása a nappali és nem nappali tagozatos hallgatók számára nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/A. §-ában tilalmazott diszkriminációval, valamint a 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 6737/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság alkotmányos elvével, valamint az Alkotmány 70/F. § (1)–(2) bekezdésében rögzített művelődéshez való joggal összefüggésben nem okozott visszásságot a települési önkormányzat közgyűlésének oktatási intézmények összevonásáról rendelkező határozata.

A pécsszabolcsi általános iskola és speciális szakiskola szülői közössége panasszal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához a jelzett iskola és a Fehérhegyi, valamint a Meszesi Általános Iskola összevonásával kapcsolatban.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a rendelkezésére álló dokumentumok alapján megállapította, hogy Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzatának Közgyűlése határozatban döntött egyes alapfokú oktatási intézmények átszervezéséről.

A Közgyűlés határozatát a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjénél sérelmezte a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezetének Pécsi Területi Irodája, valamint a Pécsszabolcsi Általános Iskola és Speciális Szakiskola vezetője.

A Közigazgatási Hivatal vezetője törvényességi ellenőrzés keretében — összekapcsolva a két beadványt — felülvizsgálta a sérelmezett képviselő-testületi döntés jogszerűségét.

A Közigazgatási Hivatal vezetője az ügyel kapcsolatban teljes körű tájékoztatást kért Pécs Megyei Jogú Város Önkormányzata jegyzőjétől. A jegyző tájékoztatása egyebek mellett kitért arra, hogy a sérelmezett döntés értelmében intézmény-összevonásra és nem megszüntetésre került sor. Az összevonásokra olyan körzetekben került sor, ahol a tanulólétszám a közelmúltban jelentősen csökkent, és ahol a távlati előrejelzések alapján, a jövőben sem várható növekedés.

Az összevonás nem módosította az érintett intézmények telephelyeit, a tanulók az 1997/1998. tanévben a régi iskolájukban folytatták tanulmányaikat. Az ezt követő tanévben pedig az összevont oktatási intézmény igazgatójának hatáskörébe tartozik annak eldöntése, hogy a tagintézmények között végrehajt-e, és ha igen milyen formában átirányítást.

A döntés meghozatala előtt a közoktatási törvény rendelkezéseinek megfelelően kikérték a Baranya Megyei Önkormányzat fejlesztési tervre épített szakvéleményét, beszerezték a Pedagógusok Szakszervezetének, a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezetének, a Pécs-Baranyai Kereskedelmi és Iparkamarának, valamint a Kézműves Kamarának, az érintett kisebbségi önkormányzatoknak (német, horvát, cigány), valamint a Pécsszabolcsi Részönkormányzatnak a véleményét.

A Közigazgatási Hivatal vezetője a törvényességi ellenőrzés során megállapította, hogy a képviselő-testület döntéshozatali eljárása, működése, határozata törvényeknek megfelelt, döntéshozatalában eljárási vagy anyagi jogszabálysértést nem állapított meg.

A Közigazgatási Hivatal vezetője megerősítette, hogy az összevont intézményekből nem kellett szakmai tárgyat oktató pedagógust elbocsátani, ennek folytán az oktatás személyi feltételei továbbra is változatlan tartalommal biztosítottak, tájékoztatott továbbá arról, hogy a sérelmezett átszervezéssel érintett Fehérhegyi Általános Iskola az 1997/98-as tanévtől kezdte meg a cigány tanulók kiemelt szintű oktatását.

Figyelemmel arra, hogy az oktatási intézmények átszervezése során oktatási intézmény nem szűnt meg, az iskolák a szervezeti összevonást követően jogutód intézményként, változatlan tantestülettel a régi helyükön működnek tovább.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az ügyben eljáró közigazgatási szervek az eljárási szabályokat betartották, a benyújtott panaszokat kivizsgálták, és megtették mindazokat az intézkedéseket, amelyeket e jogszabályok számukra kötelezően írnak elő.

Az országgyűlési biztos az általa lefolytatott vizsgálat, a rendelkezésére bocsátott iratok, Pécs Megyei Jogú Város jegyzőjének, valamint a Baranya Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének tájékoztatása alapján megállapította, hogy az országgyűlési biztos fellépését igénylő alkotmányos jogsértés nem történt.

OBH 6788/1997.

I. Az Egyetemnek az a döntése, hogy a törvényinél rövidebb kérelmezési határidőt állapított meg, visszásságot okoz az Alkotmány 2. §-ában deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a saját döntésével kiterjesztett, az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődéshez való joggal összefüggésben.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy a Kossuth Lajos Tudományegyetemen a korábbi egyetemi doktori címének tudományos fokozattá átminősítése iránt a törvényes határidőn belül benyújtott kérelmét arra hivatkozva nem fogadták el, hogy az egyetem a kérelem benyújtásához a törvényinél rövidebb határidőt írt elő. Mivel a felsőoktatásról szóló törvény az átminősítést csak 1997. december 31-ig tette lehetővé, az országgyűlési biztos általános helyettese még e határidő letelte előtt megkereste a művelődési és közoktatási minisztert, aki 1998. februárban arról értesítette, hogy törvényességi felügyeleti jogkörében eljárva megvizsgálta az egyetem eljárását, és kérte a rektort, hogy az egyetem azonnali hatállyal módosítsa az erre vonatkozó egyetemi és kari szabályzatait, illetve határozatait, és tegye lehetővé a panaszos kérelmének elfogadását, az eljárás megindítását a törvényben foglalt határidőn belül, ugyanakkor nem látott lehetőséget a szabályzat megsemmisítésére, mivel erre csak a tudomására jutástól számított 60 napon belül lett volna lehetősége.

I. A beadványt tevőnek mint korábban szerzett doktori cím birtokosának a törvény önmagában nem teremtett alanyi jogot az átminősítés kérelmezésére vagy arra, hogy kérelmére az eljárást lefolytassák. A KLTE azonban úgy döntött, hogy az átminősítési eljárást lehetővé teszi. A jogbiztonság követelménye értelmében az állampolgárok jogait és kötelességeit a törvényben megszabott módon kihirdetett és bárki számára hozzáférhető jogszabályoknak kell szabályozniuk annak érdekében, hogy meglegyen a tényleges lehetőség arra, hogy a jogalanyok magatartásukat a jog előírásaihoz tudják igazítani. Ez az alkotmányos követelmény nyilvánvalóan terheli a közhatalom olyan birtokosait is, akik jogszabály felhatalmazása alapján saját hatáskörükben szabályoznak alanyi jogokat, illetve ezek gyakorlását, mivel az Alkotmány és az alkotmányos jogszabályok a társadalom valamennyi szervezetére, minden állami szervekre és állampolgárra egyaránt kötelezőek. Az egyetemnek az alkotmányos kötelezettségre tekintettel kellett lennie, ám az általa biztosított alanyi jog tényleges gyakorlását kizáró, ésszerűnek sem tekinthető eljárási határidő meghatározása által visszaélt az autonómiájából származó szabályozási jogával, és visszásságot okozott a jogbiztonság alkotmányos követelményével, illetve a panaszos számára biztosított, és az Alkotmány által védett átminősítés-kérelmezési joggal összefüggésben.

Teljes szöveg: 57. § (1) bek.

OBH 7941/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint az Alkotmány 70/A. § (1) és (3) bekezdésében rögzített diszkrimináció tilalmának elvével összefüggésben nem okoz visszásságot az orvosgye-temek térítéses orvoscépzési rendszere.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 10260/1997.

III. az Alkotmány 70/F. § (1)—(2) bekezdéseiben meghatározott művelődéshez való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot az iskola vezetője amikor kezdeményezi, a tanuló gyermekpszichiátriai osztályra utalását, ha erre a gyermek érdekében szükség van.

III. Az iskola igazgatója az országgyűlési biztos rendelkezésére bocsátotta a 4. Sz. Fővárosi Tanulási Képességet Vizsgáló Szakértői és Rehabilitációs Bizottság és Gyógypedagógiai Szolgáltató Központ 1998. január 28. napján készült kontrollvizsgálati véleményét, amely szerint az újabb vizsgálatra a szülők kérése alapján került sor. A bizottság először 1994. szeptember 16. napján vizsgálta a gyermeket, amelynek eredményeképpen javasolták, hogy az 1995/1996. tanévben a panasszal érintett III. kerületi Szellő utcai általános iskolában, a középsúlyos értelmi fogyatékosok oktatását ellátó általános iskola első csoportjában kezdje meg tanulmányait. 1997 októberében a szülők ismét jelentkeztek a Szakértői Bizottságnál és jelezték, hogy a gyermek viselkedésére változatlanul panasz van. Az osztályfőnök is jelezte, hogy a gyermek korábbi viselkedésében változás nem mutatkozik, állandó egyszemélyes felügyeletre van szüksége, csoportos foglalkozáson nem foglalkoztatható. A jelzett viselkedési panaszokra való tekintettel az iskola gyermekorvosával történt megbeszélés után a bizottság javasolta a gyermek pszichiátriai vizsgálatát. A kivizsgálásra a Fővárosi Önkormányzat Budai Gyermekkorháza Neurózis osztályán került sor, ahol a gyermek tartós megfigyelés alatt állt 1997. november 10-től december 20-ig. Az orvosi vélemény kiemelte, hogy a „család védő-óvó miliője a gyermekben viselkedési anomáliákat nem vált ki”, ezért javasolták, hogy a „szülők megfelelő szociális biztonságának fenntartásával a gyermek otthon legyen és csak egyéni foglalkozásokra járjon oktatási intézménybe.”

A szülők a fenti javaslattal nem értettek egyet és kérték, hogy a gyermek továbbra is naponta járhatson rendszeresen iskolába. Ennek érdekében kérték a bizottság újabb ismételt vizsgálatát. A bizottság vizsgálati tapasztalatait összegezve úgy látta, hogy a gyermek iskolai közösségben történő fejlődése gyenge értelmi képességei, illetve viselkedési zavarai miatt nem valósítható meg, különösen összevont iskolai csoportban. A szülők kérését mérlegelve azonban javasolta a gyermek próbaidőre történő felvételét egy másik, általa megjelölt általános iskolába.

Az országgyűlési biztos az általa lefolytatott vizsgálat alapján megállapította, hogy az ügyben eljáró szakértők és pedagógusok teljes mértékben a panaszos gyermeke érdekének szem előtt tartásával, kizárólag annak figyelembevételével jártak el. A gyermek pszichiátriai és pedagógiai vizsgálatának kezdeményezése is azt a célt szolgálta, hogy a szakemberek teljes körű tájékoztatásának eredményeképpen kiválasztható legyen az az oktatási forma, illetve az az oktatási intézmény, amely megfelel mind a gyermek képességeinek, mind a szülők igényeinek, kérésének. A gyermek érdeke ugyanis az, hogy olyan oktatási intézményben tanuljon, amely egyéni képességeinek, betegségéből adódó speciális szükségleteinek teljes mértékben kielégítést nyújt, ha ott tanulhat, ahol a fejlődése biztosított.

A bizottság javaslatában figyelembe vette azt a szülői kérést is, hogy a gyermek közösségbe járhatson, és ne kelljen a családból kiemelve bentlakásos intézetben elhelyezni.

A vizsgálat során tehát sem az iskola igazgatója, sem más szakértő vagy pedagógus részéről nem tapasztalt az országgyűlési biztos olyan intézkedést, amely a gyermek Alkotmányban illetve a közoktatási törvényben biztosított jogait sértené, így az ügyben folytatott vizsgálatát, mivel intézkedéseket adó körülményt nem tapasztalt, lezárta.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 110/1998.

Az Alkotmány 70/F. § (1) és (2) bekezdésében deklarált művelődéshez való joggal kapcsolatban nem okoz visszásságot az önkormányzat és az alapítványi fenntartású iskola közötti jogvita, amennyiben az óvodai nevelés és az iskola oktatás a nehézségek ellenére is biztosított, illetve az alapítványi oktatás megszűnése esetén az önkormányzat intézményeiben maradéktalanul vállalja a teljes tanulói létszám ellátását.

A panaszos beadványában előadta, hogy a Pécsi Dohánygyár az Alapítvány által fenntartott intézmények támogatását jogszabályi korlátokra való hivatkozással nem teljesítette, mivel álláspontja szerint a reklámtörvény tiltja az általuk gyártott termék esetében a gyermek- és fiatalok részére vonatkozó reklámozást. A beadvány másik része az Alapítvány által fenntartott intézmények működésének veszélyét részletezte és lényegében segítségkérést fogalmazott meg. Az intézmény igazgatója jelezte, hogy a fűtési költségeket már nem tudták fizetni, a fizetési határidő 1998. január 15-én lejárt. Tartozásuk mintegy 320 000 forint volt, melyet legfőképpen azért nem tudtak teljesíteni, mert Debrecen Megyei Jogú Város Önkormányzata a közoktatási megállapodásokban vállalt támogatást nem teljesítette.

A vizsgálat a művelődéshez való alkotmányos emberi jog sérelmének veszélye miatt indult.

Az országgyűlési biztos a reklámtörvény értelmezésével kapcsolatos kérdésre már korábbiakban eljuttatta válaszát az Alapítványhoz azzal, hogy a panasz e része nem érint olyan hatóságot vagy közszolgáltató szervet, amelynek döntése vagy mulasztása vonatkozásában az országgyűlési biztos vizsgálati jogosultsággal rendelkezik. A vizsgálat megállapította, hogy az Alkotmányban garantált művelődéshez való jog nem sérült, az óvodai és iskolai oktatás a fennálló nehézségek ellenére biztosítható. Amennyiben a működés anyagi feltételeinek hiánya ezt a jövőben nem tenné lehetővé, úgy az önkormányzat óvodai és iskolai intézményeiben mindenkor megoldható. Tény, hogy az Alapítvány intézményeiben beiratkozott és folyamatosan itt ellátott gyermekek legfőbb érdeke az lenne, hogy a meghirdetett oktatási programban továbbra is részt vehessenek, hiszen a hátrányos helyzetű gyermekek fejlődését ez megfelelően oldaná meg. Az Alapítvány és az önkormányzat eltérően értelmezi a korábbi és a jelenleg hatályos közoktatási törvény alapján követendő eljárást, nevezetesen az önkormányzat által nyújtandó kiegészítések százalékos mértékét, e vonatkozásban azonban bírósági per van folyamatban. Az Alapítvány közel hatéves működése, oktatási

módszere mindenképpen elismerésre méltó, a fennálló nehéz anyagi helyzet ellenére is minden erejükkel az intézmények megtartására törekednek. Az átmeneti nehéz anyagi helyzet azonban a további működést veszélyeztetheti. A megoldás tehát az elmúlt időre szóló ésszerű egyezség megkötése lenne. A jövőre nézve a működés rendezését pedig részben az állami költségvetés által biztosított normatíva jelenti.

OBH 954/1998.

Az Alkotmány 70/F. §-ában deklarált művelődéshez való joggal összefüggésben nem okoz alkotmányos visszásságot az iskolából sokat hiányzó gyermek vonatkozásában alkalmazott felzárkóztatói módszer.

A panaszos beadványában azt kifogásolta, hogy betegsége miatt az iskolából rendszeresen hiányzó, a többiektől így lemaradó gyermeke nem kapja meg a kellő segítséget az iskolától (Veres Pálné Gimnázium, Budapest), illetve korábbi iskoláitól a felzárkózáshoz, hátrányos helyzete megszüntetéséhez.

Ugyancsak sérelmezte a törvénynek azt a rendelkezését, mely szerint a 250 óránál többet mulasztó gyermek a tanévet — a nevelőtestület hozzájárulásával — csak osztályozóvizsgálással fejezheti be. Úgy véli, hogy ezzel sérülnek gyermekének a művelődéshez, esélyegyenlőséghez fűződő jogai.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az oktatási törvény tartalmazza a — bármilyen szempontból hátrányos helyzetű — tanulók oktatására, felzárkóztatására vonatkozó rendelkezéseket.

A 11/1994. (VI. 8.) MKM rendelet 23. §-a lehetőséget ad arra is, hogy az ilyen és hasonló problémával küzdő gyermek magánúton folytassa tanulmányait. Amennyiben a gyermek [szakorvosi vélemény szerint — R. 23. § (3) bek.] tartós gyógykezelés miatt folytatja magánúton a tanulmányait, az iskola köteles a felkészítéséről gondoskodni.

A közoktatási törvény 52. § (9) bek. c) pontja külön időkezetet biztosít egyéni foglalkozás szervezésére a hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztatása céljából. A költséget finanszírozó iskolafenntartó önkormányzat a tanuló után normatív költségvetési hozzájárulásban részesül.

A szülőnek joga, hogy szükség esetén gyermeke ilyen foglalkozásokon részt vehessen, illetve — ha ilyen nincs — ilyen foglalkozás megszervezését kérje.

A maximált hiányzási óraszámot szakmai-pedagógiai szempontok figyelembevételével határozták meg. Erre az oktatási rend megtartása, az előírt és kívánt eredmény elérése céljából van szükség. A törvény azonban itt is lehetőséget ad a hátrány kiküszöbölésére, mert a gyermek osztályozóvizsgát tehet, s így befejezheti a tanévet. A szülőnek joga van ahhoz, hogy az oktatási intézménytől írásban kérje a törvényben előírt felzárkóztatási kötelezettség teljesítését. E kérelemre az iskola vezetője írásban köteles válaszolni. Az iskola mulasztása, sérelmes döntése esetén a szülő jogorvoslati lehetőséggel élhet [törvény (83. §.)].

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a szülő és az iskola között

rendszeres a kapcsolat. Az iskola igazgatója, pedagógusai ismerik a gyermek problémáját, keresik a megoldást a hatékony segítségnyújtásra.

Az ügyben alkotmányos joggal összefüggésben visszásság nem állapítható meg, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálatot — ajánlás nélkül — megszüntette.

OBH 1245/1998.

Megalapozatlannak bizonyult tények alapján a diákokat az Alkotmány 70/F. §-a alapján megillető művelődéshez való joggal összefüggésben visszásság nem állapítható meg.

A művelődéshez való jog sérelmére utaló adatok miatt az országgyűlési biztos hivatalból vizsgálatot indított. A rendelkezésre álló adatok szerint ugyanis három tanuló, akik nem tudják követni az érintett tanár által leadott tananyagot, tanáruk nem korrepetálta, egyéni képességeiket nem vette figyelembe, hanem folyamatos fenyegetettségi helyzetben tartva őket nullás, sőt negatív számozású osztályzatokat is adott, az átlagnál jobban sikerült dolgozataikat elvette, vagy a ponthatárt utólag megemelte. Eljárása következtében a három tanuló megbukott az 1997. évi érettségiben, és csak ősszel fejezheték be középiskolai tanulmányaikat. A gyermekek szülei az érettségi előtt már jelezték a főiskolának aggályaikat, de kérték, hogy arra csak a tanév befejeztével térjenek vissza. A panaszt a főiskola visszaadta a szakközépiskola igazgatójának, de annak kivizsgálásáról a szülők nem kaptak értesítést, ezért az egyik szülő a fővárosi főjegyzőhöz fordult. A főjegyző átirata nyomán a főiskola rektora törvényességi vizsgálatot rendelt el.

Az országgyűlési biztos megkeresésére a rektor megküldte a vizsgálat eredményét tartalmazó iratokat, melyek szerint a panasz kivizsgálására felkért bizottság nem igazolta a panaszban foglaltakat, ezért a bejelentéssel kapcsolatban felügyeleti intézkedést nem látott indokoltnak. Az érintett tanár osztályainak átlaga nem tér el számottevően a más osztályokétól, az általa tanított tantárgyak — fizika, kémia, művészettörténet — az iskolában nehezebben minősülnek. A szűrőpróbaszerűen ellenőrzött füzetek folyamatosan és követhetően tartalmazzák az általa leadottakat, ami megfelel a hatályos tantervben előírtaknak. A rendszeresen alkalmazott röpdolgozatok visszamenőleg ellenőrizhetők, ezeken egyes feladatok teljesítése feltétele az egyéb teljesítmény értékelésének, így a dolgozat eredménye lehetett negatív, de ez egyetlen esetben sem volt „beírt” érdemjegy. A — más tanár által tanított — matematika és biológia tantárgyak érdemjegyei „párhuzamosak” voltak a kémia jegyekkel (5-6 jeles, 5-6 elégtelen). A bizottság az iskola diákönkormányzatának véleményét is figyelembe vette, mely szerint a tanár módszereit, szigorúságát a diákok többsége elfogadja, azt szükségesnek is tartják, mivel az iskolából nemcsak művészeti intézményekbe, hanem a Műszaki Egyetemre is készülnek diákok.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az ügyben olyan mulasztás nem történt, amely az érintett diákok művelődéshez való jogával összefüggésben visszásságként volna értékelhető.

OBH 1965/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 70/G. §-ában biztosított tanszabadsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz az egyetem által alapított átfogó szervezeti egység karként való feltüntetése a hallgatók leckekönyvében.

A panaszosok azt kifogásolták, hogy Magyar Akkreditációs Bizottság felfüggesztette a pécsi Janus Pannonius Tudományegyetem Bölcsészettudományi Karából kivált Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézet záróvizsgáztatási és oklevélkiadási jogát egyes szakok levelező tagozatán.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy 1997. szeptemberben a JPTE a Felnőttképzési és Közművelődési Tanácsot leválasztotta a BTK-ról, és közvetlenül az egyetem rektora alá rendelt karközi intézményként működtette tovább. Ettől kezdve a nappali és levelező tagozatos művelődésszervező képzés egyazon szervezethez, a döntéssel megalapított Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézethez (FEEFI) tartozott. A Magyar Akkreditációs Bizottság (MAB) minőségi problémákat fogalmazott meg négy, szakindítási engedély birtokában működő szak levelező tagozatos képzésével összefüggésben, ezért a művelődési és közoktatási miniszter úgy döntött, hogy 1998. február 1-jét követően szigorlat és záróvizsga csak az egyetem nappali tagozatán oktató tanárok előtt tehető, nem engedélyezte továbbá az 1998/99-es tanévre levelező tagozatos képzés indítását a kihelyezett képzési helyeken, így csak a pécsi levelező tagozaton indul új első évfolyam művelődésszervezői szakon.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a felsőoktatási törvény a felsőoktatási intézmények szervezetére vonatkozóan két szintet határoz meg: átfogó szervezeti egységet és oktatási szervezeti egységet. A kétféle szervezeti egység létrehozására vonatkozó eltérő szabályok alapján megállapítható, hogy átfogó szervezeti egységet az intézményi tanács — a szóban forgó esetben a JPTE Szenátusa — nem hozhat létre, mivel ez a Kormány joga. A FEEFI létrehozása, illetve leválasztása a BTK-ról anélkül, hogy más karhoz csatolták volna, az átfogó szervezeti egységek létrehozására vonatkozó törvényi szabályok megsértését is jelentheti, az esetleges törvénysértés következményeinek alkalmazása azonban a miniszter feladata. Megállapította továbbá, hogy a levelező tagozatos hallgatók leckekönyvében az eredeti kitöltéskor a bölcsészettudományi kar bejegyzés szerepelt, ennek „átírása” a karként létre nem hozott szervezeti egységre befolyásolhatja — jelen esetben hátrányosan — a hallgató megítélését majdani oklevele alapján történő megítélését, ezért a FEEFI létrehozásának ez a lehetséges következménye visszasságot okoz a jogbiztonság alkotmányos követelményével, valamint a művelődéshez való jog részét képező tanszabadsággal összefüggésben.

Az országgyűlési biztos ajánlásban kérte a JPTE rektorát, gondoskodjon arról, hogy az érintett levelező tagozatos hallgatók leckekönyvébe szereplő létező karokra vonatkozó bejegyzések ne változzanak meg. A minisztertől azt kérte, gondoskodjon arról, hogy az akkreditációs vizsgálatok minden

felsőoktatási intézmény esetében terjedjenek ki a nem átfogó szervezeti egységek leckekönyvi bejegyzésének vizsgálatára is. A rektor az ajánlást nem fogadta el, hanem felterjesztette azt a miniszterhez. A művelődési és közoktatási miniszter a neki címzett ajánlásnak eleget tett, a rektor által felterjesztett ajánlást viszont nem fogadta el maradéktalanul, ezért az országgyűlési biztos a válasz kiegészítését kérte. A jogutód oktatási miniszter nem vitatta az országgyűlési biztos ajánlását, de a törvényességi felügyeleti jogkör gyakorlására nyitva álló határidő eltelte miatt annak csak részben tudott eleget tenni. Felszólította a rektort, hogy szüntessen meg minden olyan közokirati bejegyzést, amely a FEEFI-t karként tünteti fel. A hasonló esetek megelőzését a miniszter a felsőoktatási törvény módosításával látja elkerülhetőnek. Az országgyűlési biztos a választ tudomásul vette.

OBH 2214/1998.

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 megszüntetésével kapcsolatos önkormányzati döntés, ha az a beiratozási időpont előtti napokban jut az érintett szülők tudomására.

A Budapest VII. kerület, Hernád u. 46. szám alatti Kísérleti Általános Iskola szülői munkaközösségének képviselői sérelmezték az iskola jövőbeni működésével kapcsolatos fővárosi és kerületi elképzelések ellentmondását.

A vizsgálat művelődéshez és jogbiztonsághoz való jog megsértésének gyanúja miatt indult.

A testületi ülés, melyen az iskola ügye is szerepelt 1998. március 26-án került megtartásra, ahol 29 igen szavazattal a Fővárosi Önkormányzat úgy döntött, hogy a fenntartásában működő VII. ker. Hernád u. 46. szám alatti Kísérleti Általános Iskolában az 1988/1999-es tanévre nem indít első évfolyamot. A közgyűlés az oktatási bizottság javaslatára felkérte a főpolgármestert, vizsgálta meg annak a lehetőségét, hogy a Hernád u. 46. szám alatti iskolában felgyülemlett oktatási tapasztalatok további hasznosítása érdekében milyen lehetőségek vannak az intézmény további oktatási célra való működtetésére.

Az országgyűlési biztos általános helyettesének vizsgálata megállapította, hogy a közgyűlés döntése a megszüntetés szót nem használja, bár a bizottsági javaslat még egyértelműen a jogutód nélküli, kimenő rendszerű megszüntetést fogalmazza meg, mely két döntés eltérő megfogalmazása jelentőséggel bír. A közgyűlési határozat nem tartalmazhatta a megszüntetést, mert ehhez nem lett volna elegendő a március 26-án hozott döntés „igen” szavazata. Az ilyen eljárás azonban nem fogadható el, hiszen a közgyűlési döntés is magában hordozza az iskola jövőbeni sorsát, annak ki nem mondott megszüntetését. Az összehangolatlan, előre nem látható döntés ilyen módon visszasságot okozott az Alkotmányban garantált művelődéshez való joggal, illetve a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben is, hiszen az érintettek a döntésre megfelelő idő hiányában nem készülhettek fel, nem tudtak

megfelelően gondoskodni más intézmény felkutatásáról. A döntés ugyanakkor veszélyezteti a már itt tanuló diákok alkotmányos jogát is, hiszen a garanciák nélküli közgyűlési döntés semmilyen biztosítékot nem szolgáltat arra, hogy a kimenő rendszerben zavartalanul, azonos színvonalon, valóságos iskolai élet keretében végezhesék tanulmányaikat.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a Fővárosi Közgyűlést, hogy az 1998. március 26-án kelt döntését úgy módosítsa, hogy abban garanciák szerepeljenek a kimenő rendszerű megszüntetés biztosítékaira, úgy a diákok, mint a tanári kar részére. A döntés olyan időtartamú határidőt tartalmazzon, hogy arra az érintettek időben felkészülhessenek, jogukat ténylegesen gyakorolhassák. Kérte annak a lehetőségnek 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.

Az ajánlásokat a főpolgármester nem fogadta el. Az országgyűlési biztos általános helyettese későbbi kiegészítő jelentésében az ajánlásokat megismételte, továbbá új ajánlásában felkérte Budapest Főváros Önkormányzatának főpolgármesterét, hogy vizsgáltsa meg, a VII. ker. Hernád u. 46. szám alatti Kísérleti Általános Iskola ügyében hozott döntések során terheli-e felelősség a Fővárosi Önkormányzat Oktatási ügyosztály munkatársát vagy munkatársait tekintetben, hogy a kifogásolt határozatok, illetve azok előkészülete ellenére a VII. ker. Önkormányzat korábban az általa kiadott tájékoztatóban úgy szerepeltette az intézményt, amely az első osztályosok beiratkozását várja. 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 felelősségrevonás érdekében.

A megismételt ajánlásokat a Közgyűlés nem fogadta el. Válaszában kifejtette, — mint az országgyűlési biztos előtt is ismeretes — eredeti szándékuk az volt, hogy a kerület vegye át az iskola működtetését. Az elhatározás nem vált valóra, ezt követően született meg a kifogásolt intézkedés. A felelősségrevonást kezdeményező ajánlásnak megfelelően a főpolgármester a vizsgálatot lefolytatta, melynek eredményeként a főjegyzővel együttesen úgy döntött, hogy az oktatási ügyosztály köztisztviselőit nem terheli felelősség a kerületi tájékoztatóban megjelentekért, ezért felelősségre vonási eljárást nem kíván kezdeményezni.

Az országgyűlési biztos általános helyettese válaszában közölte, hogy mindezek ellenére ajánlásait fenntartja, mivel a kerületi tájékoztató kiadványok az önkormányzatok gondozásában már a megelőző év végén elkészülnek, így történt ez a VII. kerületben is. A fővárosi önkormányzattól információ nem érkezett, ezért került olyan tartalommal kiadásra a VII. kerületi iskolai tájékoztató, hogy a Hernád u. 46. szám alatti Kísérleti Általános Iskola is várja a beiratkozókat. Ezen okok miatt nem fogadható el az a válasz, hogy az oktatási ügyosztály dolgozóit nem terheli felelősség a kiadványban megjelentekért.

OBH 3377/1998.

A nyelvvizsga-bizonyítvány késedelmes kiállítása visszásságot okoz az Alkotmány 70/F. §-ában biztosított művelődési jog részét képező tanulmányok folytatásához való joggal összefüggésben.

A beadványt tevő azt kifogásolta, hogy honosítási vizsgát tett az Idegennyelvi Továbbképző Központban, ám erről többszöri kérése ellenére sem kapott bizonyítványt, amelyre államilag történő jelentkezéséhez van szüksége. A helyettes országgyűlési biztos megkeresésére a Központ igazgatóhelyettese úgy foglalt állást, hogy azokat a nyelvvizsgára jelentkezőket, akik érettségire és felvételre készültek, az írásos tájékoztatóban figyelmeztették arra, hogy csak abban az esetben tudják a vizsgabizonyítványt időben elkészíteni, ha az érintettek márciusi időpontban jelentkeznek vizsgára. A tájékoztatás azonban nem terjedt ki a honosítási ügyekre, ezért a bizonyítványt a helyszínen ki fogják állítani, ha a beadványt tevő a hiányzó igazolásokkal megjelenik.

A helyettes biztos megállapította, hogy a beadványban leírt sérelem még abban az esetben is a jogbiztonságot, illetve a tanulmányok folytatásához való jogot sértő visszásságot okozó mulasztásként értékelhető, ha a beadványt tevő a Központ-hoz nem nyújtotta be a szükséges igazolásokat. Ennek szükségességéről ugyanis még akkor is értesíteni kellene őt, ha nem jelentkezne. A szóban forgó esetben azonban a beadványt tevő többször érdeklődött a Központnál, érdemi tájékoztatást azonban nem kapott.

Az Idegennyelvi Továbbképző Központ igazgatóhelyettesének intézkedése alkalmas a beadványban leírt sérelem orvoslására és a jogvesztő határidő elmulasztásának megelőzésére.

3.13. Munkához való jog

Alkotmány 70/B. § (1) bek. 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.

A munkához való jog második generációs alapjogként nem jelenti azt, hogy az állam alanyi jogként mindenki számára teljes foglalkoztatást biztosít. Ez az alkotmányos rendelkezés olyan államcél, amelynek minél teljesebb megvalósítására törekedni kell. Ezzel szemben alapjogként jelentkezik és ennek megfelelően védelemben részesül a munka szabad megválasztásához való jog. E tekintetben is előfordulhat az állami beavatkozás és korlátozás. Ennek az állami tevékenységnek az alkotmányosságát azonban minden esetben vizsgálni kell. Az Alkotmánybíróság megfogalmazása szerint a korlátozások alkotmányossága más-más mérce alapján minősítendő aszerint, hogy az adott foglalkozásba kerülés szubjektív, illetve objektív korlátozást szenved. A munkához való jogot ennek megfelelően az veszélyezteti leg súlyosabban, ha az ember az illető tevékenységtől el van zárva, azt nem választhatja.

A munkához való jog részjogosítványai eltérő mértékben képezték az országgyűlési biztosok vizsgálatának tárgyát. Nagy súllyal jelentkezett a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelem elmaradása. Ezt a jelenséget akkor lehetett alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságnak minősíteni, ha egyben más alkotmányos elvet, általában a diszkrimináció tilalmát is érintette. További feltétel volt az ilyen körben történő vizsgálódásnál, hogy az érintettek olyan szervnél legyenek alkalmazásban, ahol a szolgálati viszony és nem a hagyományos munkaviszony határozza meg helyzetüket. Ez utóbbi esetben ugyanis a legtöbb ügyben olyan munkajogi kérdéssről volt szó, amelynek eldöntése csak a Munkaügyi Bíróság hatáskörébe tartozik.

OBH 1075/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 70/B. §-ban meghatározott munkához való joggal összefüggésben visszásságot okoz a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. XXXIII. törvény és a házi orvosi és házi gyermekorvosi szolgálatról szóló 6/1992. (III. 31.) NM rendelet nem koherens rendelkezései, valamint hogy a polgármester-házi orvos összeférhetlenségi kérdést a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szabályai nem rendezik egyértelműen, és a különböző értelmezések, így az eltérő jogalkalmazás lehetősége az egyedi ügyekben különböző elbírálásra adhatnak alapot.

A panaszos beadványában kifogásolta, hogy a polgármesteri tisztségre vonatkozó összeférhetlenségi szabályok nem egyértelműek, és ennek következtében ő maga is a polgármesteri tisztségről való lemondásra kényszerült. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. XXXIII. törvény hatálybalépését követően a házi orvosi és házi gyermekorvosi szolgálatról szóló 6/1992. (III. 31.) NM rendelet nem rendezte megfelelően a házi orvosok jogállását. Az illetékes minisztériumok álláspontja is eltért abban az alapvető kérdésben, hogy az önkormányzatokkal, illetve önkormányzati feladatokat ellátó egészségügyi intézményekkel munkaviszonyban álló házi orvosok közalkalmazottak-e. Megállapította ezért, hogy a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a munkához való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoztak a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. XXXIII. törvény és a házi orvosi és házi gyermekorvosi szolgálatról szóló 6/1992. (III. 31.) NM rendelet nem koherens rendelkezései. Az országgyűlési biztos általános helyettese megkeresését követően a népjóléti miniszter a 29/1997. (X. 3.) NM rendelettel módosította a házi orvosi és házi gyermekorvosi szolgálatról szóló rendeletet akként, hogy az önkormányzattal, az önkormányzati feladatokat ellátó egészségügyi intézménnyel munkaviszonyban álló házi orvosok helyett az önkormányzat és a házi orvos között fennálló jogviszonyt közalkalmazottinak mondja ki. Így a visszásság 1999. január 1-jétől, a rendelet hatálybalépésétől nem állt fenn.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény a 33/A. § (1) bekezdése alapján „a polgármester nem lehet ... ugyanannál az önkormányzatnál intézményvezető, illetve az

a közalkalmazott, aki a vezetői megbízást a képviselő-testülettől kapja.” A házi orvosi „minőség” önmagában nem jelent intézményvezetői megbízatást. Ugyanakkor a polgármester gyakorolja a képviselő-testület által kinevezett közalkalmazott felett az egyéb munkáltatói jogosítványokat. Ezáltal előfordulhat, hogy a képviselő-testület által kinevezett házi orvos — amennyiben ő a megválasztott polgármester — saját maga kerül az egyéb munkáltatói jogokat gyakorló személy pozíciójába. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szabályai nem rendezik egyértelműen a polgármester-házi orvos összeférhetlenségi kérdést, ezért a problémával kapcsolatban különböző értelmezések adódnak. Az eltérő jogalkalmazás lehetősége az egyedi ügyekben különböző elbírálásra adhat alapot, ezáltal sérti a jogbiztonság követelményét és a munkához való joggal összefüggésben visszásságot okoz.

Időközben a Belügyminisztérium előkészítette a helyi önkormányzati képviselők jogállásának egyes kérdéseiről szóló T/5158. számú törvényjavaslatot. Amennyiben a törvényjavaslat vonatkozó rendelkezését az országgyűlés elfogadja, a visszásság orvoslást nyer. Ennek megfelelően az országgyűlési biztos általános helyettese az ügyben nem tett ajánlást, a vizsgálat újraindítását a már elfogadott törvény szövegétől tette függővé.

OBH 2391/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz követelményével és a 70/B. §-ban megállapított munkához való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény szociális, egészségügyi, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 113/1996. (VII. 23.) Korm. rendelet több pontjában a Munka Törvénykönyvének a munkavállaló érdekeit védő rendelkezéseivel, illetve a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény vonatkozó szabályával ellentétes.

A Bajai Orvosi Kamara házi orvosi tagozatának képviselője a házi orvosok rendkívüli munkavégzésével kapcsolatban emelt panaszt. A Bajai Kamara Házi Orvosi Tagozatához bejelentkezett, főként a községekben dolgozó orvosok feladataikat gyakran több tíz éve folyamatos munkavégzéssel végzik. Ez azt jelenti, hogy a napi 8 óra munkavégzést követően minden munkanap 16 óra készenléti szolgálat adásával biztosítják a sürgősségi esetek ellátását, ezenfelül a hétvégeken valamint az ünnepnapokon összevont ügyeleti szolgálatban vesznek részt. Az ügyeleti és a készenléti szolgálat ellátása az érintett településeken éves szinten megközelítőleg 4000 óra rendkívüli munkát jelent. A túlmunka díjazása nem megfelelő. A beadvány sérelmezi továbbá, hogy a 113/1996. (VII. 14.) Korm. számú, az egészségügyi intézményekben dolgozó közalkalmazottakra vonatkozó rendelet ellentmond a Munka Törvénykönyve vonatkozó rendelkezéseinek, többlet terhet ró az orvosokra.

Az országgyűlési biztos jelentésében megállapította, hogy a házi orvosok munkaviszonyával kapcsolatos kérdésekben az önkormányzat nem hatósági jogkörét gyakorolja, hanem munkáltatóként jár el. Így a házi orvosi és házi gyermekorvosi

szolgáltatásról szóló 6/1992. (III. 31.) NM rendelet alapján kötött szerződés, valamint a kórház (mint az önkormányzati társulás megbízottja) és a háziorvos közötti szerződés is munkaügyi jogviszonyt keletkeztet. A munkaviszonyban álló felek közötti vita elbírálására, és bármely félre kötelező érvényű döntésre, kizárólag munkajogi bíróságnak van hatásköre.

A vizsgálat ugyanakkor megállapította, hogy a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény szociális, egészségügyi, család-, gyermek- és ifjúságvédelmi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 113/1996. (VII. 23.) Korm. rendelet több pontjában a Munka Törvénykönyvének rendelkezéseivel, illetve a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény vonatkozó szabályával ellentétes. Ezáltal sérti a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvényt, amely kimondja, hogy alacsonyabb szintű jogszabály nem lehet ellentétes magasabb szintű jogszabállyal. A Munka Törvénykönyve rendkívüli munkavégzésre vonatkozó szabályai szerint, ha a munkavállalót a heti pihenőnapján munkára igénybe vették, helyette elsősorban másik pihenőnapot (pihenőidőt) kell adni a munkavégzést követő hónap végéig. A kormányrendelet vonatkozó főszabálya, hogy az ügyeleti szolgálat után nem jár pihenőidő. Kivételként állapít csak meg 4 óra pihenőidőt a 18 órát elérő ügyelet esetében. A kormányrendelet 14. §-a kimondja, hogy a közalkalmazott havonta 6 ügyelet ellátására kötelezhető (ami 8 órás ügyelettel számolva elérheti az évi 576 órát), ezzel túllépi a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény szabályait, amelyek az elrendelhető túlmunka felső határát naptári évenként száznegyvennégy, kollektív szerződés eltérő rendelkezése esetén kétszáz órában maximálja. A 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet a túlmunka díjazása terén is eltér a Munka Törvénykönyvének szabályaitól. Túlmunkáért a törvény szerint a munkavállalót a rendes munkabérén felül — esetenkénti elszámolás alapján vagy átalányként — ötvenszázalékos bérpótlék is megilleti. A heti pihenőnapon munkavégzésre kötelezett munkavállaló a végzett munkáért járó munkabérén felül legalább ötvenszázalékos bérpótlékra jogosult, ha pihenőidőt kap. Ennek hiányában legalább százszázalékos bérpótlék jár. Készenlét esetén a személyi alaphér huszonöt százalékanak megfelelő munkabér jár. A munkáltató által meghatározott helyen eltöltött készenlét esetén a munkavállalót ennél magasabb összegű díjazás illeti meg. A kormányrendelet nem differenciál a díjazás mértékénél aszerint, hogy a munkavállaló kapott-e pihenőnapot a rendkívüli munkavégzése ellentételezéséül. Az ügyeleti díj mértéke a különbözően minősített szolgálatokban nem minden esetben éri el az 50%-ot. Az 1992. évi XXII. törvény a Munka Törvénykönyvről a törvény rendelkezéseitől a munkaviszonnyal összefüggő kérdésekben csak abban az esetben enged eltérést, ha a felek megállapodása, illetve kollektív szerződés a munkavállalóra kedvezőbb feltételt állapít meg.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Munka Törvénykönyvének a munkavállalót védő rendelkezéseivel ellentétes szabályozás — a jogbiztonság nyilvánvaló sérelmén túl — sérti a munkához való alkotmányos jogot, ezáltal alkotmányos visszásságot okoz. A Magyar Orvosi Kamara az Alkotmánybírósághoz intézett részletes, az érintett paragrafu-

sokra lebontott magyarázattal kidolgozott beadványában kezdeményezte a 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát és megsemmisítését. Az országgyűlési biztos az Alkotmánybírósághoz fordult és a Magyar Orvosi Kamara kezdeményezéséhez csatlakozva kérte a 113/1992. (VII. 14.) Korm. rendelet alkotmányellenességének utólagos vizsgálatát. Ezen túlmenően kérte a Magyar Orvosi Kamarát, hogy az Alkotmánybíróság döntésének megszületéséig, az 1994. évi XXVIII. törvény 2. szakaszában megállapított jogkörében eljárva egyzetetessel próbáljon segítséget nyújtani a térség háziorvosainak abban, hogy a hétfői ügyeletre vonatkozó megállapodás az orvosok számára kedvezőbb feltételekkel jöhessen létre.

OBH 2179/1997.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/B. §-ában biztosított egyenlő bérhez való joggal, illetve a 70/A. §-ban tilalmazott diszkriminációval összefüggésben, ha egy megszűnő költségvetési intézmény végkielégítéssel felmentett dolgozóit ugyanazon intézmény más intézményében újra alkalmazják, míg más dolgozók továbbfoglalkoztatását végkielégítés nélkül, áthelyezéssel oldották meg.

Teljes szöveg: 70/A §.

OBH 8631/1997.

V. A folyamatos munkarendben dolgozók szolgálata tervezésekor a havi munkaidőkeret túllépése, a jóváhagyott szolgálati időrend gyakori változtatása, a szabad- és pihenőnapok idejének bizonytalansága alkotmányos visszásságot eredményez az Alkotmány 70/B. § (3) és (4) bekezdéseiben meghatározott, munkához, pihenéshez és a szabadidőhöz való joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

Teljes szöveg: 70/D. §

OBH 10374/1997.

I. Az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljárásból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a Doktori Tanács nem gyakorolja jogkörét és ezzel indokolatlan késedelmet okoz, majd a törvény előírásával szemben az Egyetemi Szabályzatra hivatkozik.

II. Nem okoz az Alkotmány 70/A. §-ában tilalmazott diszkriminációval, illetve a 70/B. §-ban biztosított munkához való joggal összefüggésben visszásságot az egyetem rektorának az a döntése, hogy az összes hivatásos állományú oktatót felmenti beosztásából, míg a közalkalmazott oktatók megtartják munkakörüket.

A beadványt tevő — hivatásos katona — azt kifogásolta, hogy a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Doktori Tanácsához benyújtott PhD-egyenértékűsítési kérelmét, melyben kizárási indítványt terjesztett elő, másfél év elteltével sem intézték el megnyugtatóan. Sérelmezte továbbá, hogy a hivatásos állományú oktatók Zrínyi Miklós Katonai Akadémiára történt kinevezését az intézmény átalakulását követően nem ismerték el jogfolytonosnak, ezért beosztásukból felmentették, majd a Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetemen az új beosztásokra kiírt pályázatok elbírálásáig korábbi beosztásuk ellátásával megbízták őket.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a felsőoktatásról szóló törvény értelmében a doktori eljárásban nem vehet részt az a személy, aki a pályázóval függelmi, hozzátartozói viszonyban van, vagy akitől az ügy tárgyilagossága elbírálása egyéb okból nem várható el. A kérelmezővel összeférhetetlen személy részvételének kizárása a döntéshozatalból a tisztességes eljárást alapjaiban érintő követelmény. Az indítványról való döntést a törvény a Doktori Tanácsra bízta, a testület azonban a Honvédelmi Minisztériumtól kért állásfoglalást az ügyben, ennek következménye volt az eljárás elhúzódása. Végül a kérelmet a tanács azzal utasította el, hogy az egyetem Doktori Szabályzata nem rendelkezik az összeférhetlenségről. A Doktori Tanács törvényben megállapított hatáskörét indokolatlan késedelemmel gyakorolta, az eljárás emiatt bekövetkezett elhúzódása, továbbá az összeférhetlenségi kifogásnak a Doktori Szabályzat irányadó rendelkezésének hiányára alapozott, ezáltal törvényt sértő elutasítása visszasságot okoz a jogbiztonság alkotmányos követelményével, illetve a beadványt tevőnek a tisztességes eljáráshoz való jogával összefüggésben.

II. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény hatálybalépésével a katonai felsőoktatásban oktató hivatásos állományúak szolgálati beosztása megszűnt, mivel az intézmények ettől kezdve nem minősülnek fegyveres szervnek. Az oktatókat ezért korábbi beosztásukba kellett vezényelni. Ebből azonban nem következik az, hogy a vezénylés megtörténtével, pályázat nélkül ne tarthaták volna meg oktatói munkakörüket. A felsőoktatási törvény meghatározza, hogy ki nevezhető ki vezető egyetemi oktatóvá, és a vezető oktatói munkakörök betöltését pályázathoz köti, ugyanakkor nem írja elő az egyetemre korábban kinevezett hivatásos állományú oktatók felmentését, illetve az addig betöltött munkakörök pályázat útján történő megújítását. A teljes hivatásos állományú oktatói kar felmentéséhez azonban nem is volt szükség kifejezett törvényi előírásra. A felsőoktatásról szóló törvény ugyanis az oktatók kiválasztásával kapcsolatos döntést a felsőoktatási intézmény hatáskörébe utalja, ami nyilvánvalóan magában foglalja az oktatóktól való megváltás jogát is. A rektornak ezért jogában állt úgy dönteni, hogy megújítja az oktatói kinevezéseket, döntése a törvénynek megfelelő és az alkotmányos jogok védelme szempontjából sem kifogásolható indokot tartalmazott, a pályázat lebonyolításával összefüggésben pedig a rendelkezésekre álló adatok kifogásolható körülményeket nem tártak fel. Mivel a közalkalmazott, illetve a hivatásos állományú oktatók más-más követelésekkel léphetnek fel oktatói munkakörük elvesztése esetén, a közalkalmazottak pályázat alóli mentesítése úgy értékelhető, hogy ezáltal kiegyenlítődték a hivatásosokkal szemben hátrányos jogállásuk, vagyis a megkülönböztetés ésszerű indok alapján, a nagyobb társadalmi egyenlőség alkotmányos céljával összhangban történt, így a különbségtétel miatt alkotmányos joggal összefüggésben visszasság nem állapítható meg.

Ajánlásában a helyettes biztos kérte a rektort, gondoskodjon arról, hogy az Egyetem Tanácsa a Doktori Szabályzatot egészítse ki az összeférhetlenségi kifogások elintézésére vonatkozó szabályokkal. Az ajánlást a rektor elfogadta.

OBH 10543/1997.

Nem sértik az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében megfogalmazott, a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról kiadott 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet ügyeleti pótlékra vonatkozó szabályai.

A Független Rendőrszakszervezet (FRSZ) álláspontja szerint a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény végrehajtásáról kiadott 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet ügyeleti pótlékra vonatkozó szabályai sértik az érintett állományúak a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogát. A beadvány alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese vizsgálatot rendelt el. Ennek során beszerezte az országos rendőrfőkapitánynak a Belügyminisztériummal egyeztetett véleményét.

A Független Rendőrszakszervezet álláspontja szerint az 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) szövegéből az következik, hogy az ügyeleti pótlékra az is jogosult, aki állandó jelleggel ilyen beosztásban dolgozik.

A Hszt. végrehajtásáról szóló 140/1996. (VIII. 31.) Korm. rendelet 39. §-a szerint ügyeleti pótlékra (díjra) jogosult — a folyamatos ügyeleti szolgálat ellátására szervezett beosztásokban szolgálatot teljesítők kivételével — aki szolgálatvezénylés alapján ügyeleti szolgálatot lát el. 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 pótlékrendszer az alapilletményben nem foglalt többleteljesítményt, körülményt, igénybevételt ellentételezi. Az ügyeleti pótlék az eredeti beosztást meghaladóan teljesített egy-egy szolgálat ellentételezésére szolgál.

A Hszt. által rendszeresített pótlékrendszer a folyósítandó pótlékokat alapvetően két csoportra osztja: az adott beosztáshoz kapcsolódó pótlékokra (adott munkakörben a szokásosnál több vagy nagyobb szakértelmet igénylő, többlet igénybevett jelentő feladat ellátására alapozva), amelyek az úgynevezett rendszeres pótlékok és a meghatározott plusz teljesítményhez, tevékenységhez kapcsolódó pótlékokra. Az ORFK vezetésének álláspontját támasztja alá, hogy az ügyeleti pótlék nem a rendszeres pótlékok között szerepel, a törvény ezektől különválasztja, és a jogszabályban való elhelyezéssel, illetve a „szolgálatonként” kifejezéssel jelzi, hogy eseti járandóságról van szó.

A Hszt. 342. § (1) bekezdése a Kormányt hatalmazta fel, hogy rendeletben részletesen szabályozza az illetménypótlékok fizetése feltételeinek általános szabályait.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese a panasz ügyében alkotmányos joggal kapcsolatos visszasságot nem állapított meg, ezért a vizsgálatot megszüntette.

OBH 1064/1998.

II. A túlszolgálat elszámolásának rendezetlensége sérti az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdése szerinti, a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való jogot, illetve a 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállamiság és a jogbiztonság alkotmányos követelményét.

Teljes szöveg: 70/D. §

OBH 3072/1998.

A törvény egyértelmű előléptetési rendelkezése maradéktalan végrehajtásának elmulasztása a jogalkotó szándékára hivatkozással visszásságot okoz az Alkotmány 70/B. §-ában biztosított munkához való joggal, illetve a 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

A beadványt tevő a belügyminiszterhez fordult, mivel megítélése szerint megsértették a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvénynek azt a rendelkezését, mely szerint a hivatásos állomány tagját a soron következő rendfokozatba elő kell lépíteni állományilletékes parancsnoki (vezetői) beosztásba kinevezésekor, ha viselt rendfokozata alacsonyabb a beosztáshoz rendszeresített rendfokozatnál. A Belügyminisztérium Személyzeti és Munkaügyi Főosztály vezetője úgy foglalt állást, hogy a jogalkotói szándék nem az volt, hogy minden vezetői beosztásba kinevezett személy a kinevezésével automatikusan a rendfokozati maximumot jelentő rendfokozatba kerüljön, másrészt a rendelkezés automatizmusként történő érvényesítése jelentős feszültségeket okozna a törvény hatálybalépése előtt kinevezett parancsnokok körében, akik a többéves eredményes munkájuk ellenére sem kerültek még ezredesi rendfokozatba.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a jogalkotó szándékára való hivatkozás nem ad felmentést a törvény végrehajtása alól. Az állampolgár számára ugyanis jogot vagy kötelezettséget a jogszabály teremt, így a jogok tényleges biztosítása és a kötelezettségek teljesítése során a jogszabály előírásai szerint kell eljárni. A jogalkotó szándéka a jogszabály előírásain kívül esik, tartalmát tekintve pedig olyan politikai törekvés, amely a jogalkotási aktus befejezésével elveszíti jelentőségét. Ettől kezdve ugyanis — egy újabb, ellentétes irányú jogalkotói aktusig — a szándék megvalósulása jogszabályként még a jogalkotó eltérő szándékával szemben is alkotmányos védelmet élvez. A jogszabály esetleg homályos tartalmának értelmezése esetén nem kifogásolható feltétlenül a jogalkotói szándékra való visszatekintés, de ennek eredménye nem mentesít a jogértelmezés kötelező szempontjainak való megfelelés alól. Így semmiféle jogalkotói szándék nem ad felmentést az Alkotmány előírásainak megfelelő, ellentmondásmentes jogszabályi rendelkezés végrehajtása alól. A jogalkotói szándék kutatása esetén arra is figyelemmel kell lenni, hogy az esetenként nem ismerhető meg (ha például a rendelkezés a törvényalkotási folyamat során indokolás nélküli módosító indítványként került a szövegbe), vagy a megváltozott körülmények miatt nem értelmez-

hető (ez történik a rendszerváltozás előtt keletkezett egyes törvények esetén). A Belügyminisztérium ezért a rendelkezés maradéktalan végrehajtásának elmulasztása által visszásságot okozott a jogbiztonság követelményével, valamint a munkához való joggal összefüggésben. A visszásságot nem szünteti meg az, hogy a törvény végrehajtása esetén egy másik személyi kört ért volna méltatlan hátrány.

Ajánlásában a helyettes biztos kérte a belügyminisztert, hogy haladéktalanul léptesse elő azokat az állományilletékes parancsnokokat, akiket ennek a rendelkezésnek a megsértésével neveztek ki beosztásukba, illetve vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy a beosztásukat a törvény hatályba lépte előtt elnyert állományilletékes parancsnokok is soron kívüli előléptetésben részesüljenek. Az ajánlást a belügyminiszter nem fogadta el, a helyettes biztos azonban fenntartotta.

OBH 3276/1998.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvét, a 67. § (1) bekezdésében szabályozott, a gyermekek védelméhez és gondoskodáshoz való jogát, a 70/B. § (3) bekezdésében előírt, a végzett munka mennyiségéhez és minőségéhez igazodó jövedelmet garantáló jogot sért és okoz ezzel visszásságot az a munkáltatói intézkedés, amely miatt több hónapon át nem folyósítja a munkavállalók illetményét és családi pótlékát.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 3524/1998.

IX. A közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékra jogosultságának hiánya az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

IX. A közösségi szálláson szolgálatot teljesítő határőrségi alkalmazottak munkavégzésére szolgáló helyiségek feltételei sem voltak kedvezőbbek, mint a külföldiek elhelyezésének körülményei. A hivatali helyiségek sötétek, levegőtlenek voltak. A gondnok szobájának két — kb. 40 cm × 80 cm — méretű ablaka a folyosóra nyílt, természetes megvilágítása gyakorlatilag nem volt. A közösségi szállás alkalmazottjai — eltérő munkarend szerint — a nap huszonnégy órájában teljesíttek szolgálatot, azonban részükre sem öltözőhelyiség, sem zuhanyzó, de még egy kisebb melegítőkonyha sem volt kialakítva. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a létesítmény elhelyezésének körülményeiből, valamint annak zsúfoltságából adódóan a külföldi állampolgárok mellett, a dolgozók egészsége fokozott igénybevételnek, az összezártaságból adódó feszültségek következtében testi épsége is közvetlen veszélynek volt kitéve. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az a tény, hogy a határőrök veszélyességi pótlékra nem jogosultak az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított, a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot.

Teljes szöveg: 54. §

OBH 3969/1998.

Alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz a jogbiztonság [Alkotmány 2. § (1) bek.], illetve a munkához való jog [Alkotmány 70/B. § (1) bek.] vonatkozásában az államigazgatási szerv, ha nem az adott igényre irányadó jogszabályt alkalmazza a kérelem elbírálásakor, és ezzel veszélyezteti az állampolgár munkavállalását.

A panaszos azért fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert a Pénzügyminisztérium ismételt benyújtott kérelme ellenére diplomáit nem ismerte el a mérlegképes könyvelői oklevéllel egyenértékűnek, arra hivatkozva, hogy a diplomák megszerzése után bekövetkezett jogszabály-módosítások miatt a pénzügyminiszternek nincs felhatalmazása a kért igazolás kiadására. A panaszosnak a munkahely-változtatáshoz szüksége lett volna az egyenértékűség elismerésére. Az országgyűlési biztos általános helyettese által lefolytatott vizsgálat elsősorban annak megállapítására irányult, hogy a panaszos által kért oklevél kiadására vonatkozó igény mely jogszabályi rendelkezés alapján bírálható el, csak ez alapján lehetett ugyanis eldönteni, hogy a minisztérium illetékes osztályai jogosan hivatkoztak-e a panaszos által kért oklevél kiállítására körüli jogi szabályozás hiányára. A helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy a közigazgatási eljárásban az igény keletkezésének időpontjában hatályos jogszabály az irányadó.

A vizsgálat szempontjából tehát annak megválaszolása vált jelentőssé, hogy mikor keletkezett a panaszos igénye az egyenértékűség elismerésére. A vizsgált esetben az egyenértékűség elismerése a diploma megszerzéséhez kötődő kedvezmény, ezért az általános helyettes megállapította, hogy az egyenértékűség szempontjából a diploma megszerzésének időpontjában hatályos jogszabályi rendelkezései irányadók. Az egyenértékűség elismertetésére vonatkozó igény érvényesítésének időpontja azért sem lehet mérvadó, mert akkor az azonos időben keletkezett, de különböző időpontban érvényesített igények eltérő megítélés alá esnének, ez pedig sértene a diszkrimináció tilalmának elvét, és önkényes döntéseket eredményezne. A jogbiztonság elve megköveteli a már létrejött jogviszonyok lehetőség szerinti védelmét, megváltoztathatatlanságát. A korábban hatályban volt jogszabályok alapján egyenértékűnek elismert diplomák tekintetében a minisztérium gyakorlata — ad absurdum — oda vezetne, hogy az egyenértékűnek elismert diplomák megszerzőinek jogállása akár visszamenőlegesen is kérdésessé válna, így végső soron a jogbiztonság alkotmányos elvét sértene.

A jelenleg hatályban lévő jogszabályok szerint a mérlegképes könyvelői képesítés nem csak bizonyos munkakörök betöltésének feltétele, hanem például további képesítés megszerzésének, illetve meghatározott vállalkozási tevékenység folytatásának is. A konkrét esetben a panaszos munkahelyének megváltoztatását tervezte és a Pénzügyminisztérium eljárása közvetlenül veszélyeztette az erre vonatkozó elhatározásának megvalósítását.

A fent kifejtettekre tekintettel a helyettes országgyűlési biztos megállapította, hogy a Pénzügyminisztérium azzal, hogy az egyenértékűség elismerésének kérdésében nem az

irányadó jogszabályt alkalmazta, sértette a jogbiztonság elvét, illetve veszélyeztette a panaszosnak a munka és foglalkozás szabad megválasztásához fűződő jogának gyakorlását, mellyel az alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot idézett elő.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság kiküszöbölése érdekében felkérte a Pénzügyminisztérium Szakképesítési Igazgatóságát, hogy a panaszosnak az egyenértékűség elismerésére vonatkozó kérelmét az igény keletkezésekor hatályban volt jogszabály alapján bírálja el.

Az ajánlás vonatkozásában kialakított álláspont közlésére az érintett szerv rendelkezésére álló határidő még nem telt le.

OBH 4580/1998.

Az egyenlő munkáért egyenlő bérhez és a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő bérhez való, az Alkotmányban [70/B. § (2) és (3) bek.] megfogalmazott joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha ugyanazért a munkáért a városban működő háziorvos kevesebb díjazást kap, mint a községben dolgozó.

A panaszos — aki Balatonföldváron háziorvos — azért fordult panasszal az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert 1998 márciusától a város nem kapta meg a háziorvos jövedelmét befolyásoló ún. degressziós korrekció alkalmazása alól a felmentést az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálattól (ÁNTSZ). Ez pedig azzal járt, hogy bár ugyanannyi munkát kell végeznie, mint korábban, jövedelme jelentősen csökkent, és az kevesebb, mintha ugyanazt a munkát községben végezné.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának vizsgálata megállapította, hogy a degressziós korrekció alkalmazása alól az ÁNTSZ a mentesítést akkor adhatja meg, ha a háziorvos által ellátott település lakosság száma nem éri el a 2400 főt. De amíg az egészségügy társadalombiztosítási finanszírozásáról szóló 103/1995. (VIII. 25.) Korm. rendelet 1997-ben hatályos szövege szerint ez a mentesítés — az említett lakosság szám figyelembevételével — önálló kistélepülésre vagy település-csoportra vonatkozhatott, addig a kormányrendelet 1998-as módosítása szerint erre már csak egy vagy több önálló község esetén volt lehetőség. A jogalkotó a módosításkor nem vette figyelembe, hogy kivételesen előfordulhat, a városi rangú település lakosság száma sem éri el a 2400 főt. Minthogy azonban a háziorvosi szolgálatnak (a településnek) a korlátozó szabály alkalmazása alól történő mentesítése a szabályozás tárgya (a még szakszerűen ellátható betegek száma) folytán a lakosság számhoz kötődik, nem ésszerű, nem megengedhető megkülönböztetés a várost kizárni e körből, ha egyébként a többi feltételnek megfelel. A hibára utalt egyébként a Népjóléti Minisztérium jogértelmező levele is, ami azonban nem jogforrás, ezért az Országos Tisztifőorvosi Hivatal erre való hivatkozással nem tudta megváltoztatni az ÁNTSZ Somogy Megyei Intézetének kifogásolt, a degresszió alól mentesítést megtagadó határozatát.

A jogszabály hibás volta az állampolgár alkotmányos jogával összefüggésben visszásságot okozott, ezért az országgyű-

lési biztos az ajánlásában kérte az egészségügyi minisztert, kezdeményezze a kormányrendelet olyan módosítását, amely a háziorvosi szolgálat díjazásában a városi rangú kistelephelyek hátrányos megkülönböztetését és ezzel a végzett munkának megfelelő, egyenlő bérhez való alkotmányos jog sérelmét megszünteti. Az ajánlással az érintett egyetértett úgy, hogy a jogszabályba a közigazgatási nomenklátúra helyett más, a gyakorlathoz jobban illeszkedő megfogalmazás kerüljön.

OBH 5403/1998.

Az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében deklarált végzett munka mennyisége és minősége szerinti jövedelemhez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha az alapilletménybe nem foglalt többletjeljesítményért, többlet-igénybevételért — például az állományú dolgozó gépjárművezetéséért — a munkáltató nem nyújt megfelelő ellenszolgáltatást.

A panaszos szerint — aki a Nemzetbiztonsági Hivatal hivatásos állományú tagja — az alkalmazásáról szóló parancs képesítési követelményként előírja számára a gépjárművezetői engedély meglétét, de gépjárművezetői pótlékot nem kap. Ezt azért sérelmezte, mert rendszeresen vezet szolgálati személygépkocsit feladatai teljesítéséhez.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa vizsgálata során tájékoztatást kért a polgári titkosszolgálatokat irányító tárca nélküli minisztertől a panaszos alkalmazásával, munkaköre betöltése feltételével, fizetési kategóriába sorolásával, többletmunka végzésével kapcsolatos körülményekről.

A miniszter a megkeresésnek eleget téve, arról tájékoztatta az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, hogy a panaszos alkalmazásának, munkaköre betöltésének nem feltétele a „B” kategóriás vezetői engedély megléte. Ennek hiányában is alkalmazná Őt a Nemzetbiztonsági Hivatal. Fizetési kategóriába sorolása kizárólag szolgálati beosztása alapján történt. A kirendeltségen csak ügyintézői rendszerben működő szolgálati gépkocsik vannak. Az igaz, hogy a panaszos rendszeresen vezet szolgálati gépjárművet, de az illetménykiegészítés és egyes illetménypótlékok bevezetésének rendjéről szóló 25/1997. NBH utasítás 8. pontjában meghatározott feladatokat nem látja el, vagyis nem felel a menetlevél szabályos vezetéséért, a gépjármű garázsból történő felvételéért és leadásáért, a gépjármű működképességének napi ellenőrzéséért, üzemenyagkártya használatáért, kötelező szervizeléséért, üzemenyagkártya használatára vonatkozó szabályok betartásáért. Az ügyintézői gépkocsi vezetéséért pedig semmilyen ellenszolgáltatást sem kap.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a panaszos többletmunkát végez, amikor szolgálati feladata ellátásához saját maga vezeti a gépkocsit. Többletmunka esetén viszont ellenszolgáltatásra (pótlékra) jogosult, ami független a már említett NBH utasításban foglaltaktól. Az utasítás ugyanis nem a tényleges gépjárművezetés ellentételezéséről rendelkezik.

A panaszos nem kap a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény 293. § (1) bekezdésében előírt gépjárművezetői pótlékot, pedig ez a jogszabályhely nem mérlegelési jogkörbe

utalja a hivatásos állomány tagjának ilyen pótlékra való jogosultságát. A pótlék — a törvény 293. § (2) bekezdése szerint — a pótlékkal elismert tevékenység, vagyis a gépjárművezetés tényleges kifejtésének idejére jár. A gépjárművezetés fogalmába viszont nem tartoznak bele azok a feladatok, melyet a 25/1997. NBH utasítás 8. pontja sorol fel. Ezekre tekintettel sérült a panaszos végzett munka mennyisége és minősége szerinti jövedelemhez való alkotmányos joga. Ennek jövőbeni megszüntetése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlással fordult a polgári titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli miniszterhez. Ajánlásában kérte, hogy irányító jogkörében a miniszter gondoskodjon a hivatal dolgozóinak gépjárművezetés tényleges kifejtéséért járó pótlékának és folyósításának szabályozásáról, vizsgálta meg országos szinten a többletmunkának minősülő, pótlékra jogosító feladatokat és azok teljesítése esetén biztosítson megfelelő ellenszolgáltatást, illetve tegyen intézkedést a panaszost ért alkotmányos joggal összefüggő sérelem mielőbbi megszüntetése érdekében. Az ajánlásra érdemi válasz még nem érkezett, de a válaszára nyitva álló határidőn belül az ügyben személyes konzultációt kezdeményezett a miniszter politikai államtitkára. A megbeszélésre 1999. január 22-én kerül sor.

OBH 5551/1998., OBH 5935/1998., OBH 6359/1998.

XIII. A közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök vesélyességi pótlékra jogosultságának hiánya az Alkotmány 70/B. (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségéhez megfelelő jövedelemhez való joggal összefüggésben okoz visszasságot.

XIII. A létesítmény Ady Endre út 70. szám alatti épületében — annak műszaki állapotából, valamint zsúfoltságából, valamint a nyelvtudás hiányából eredő kommunikációs nehézségekből adódóan — a külföldi állampolgárok mellett, a dolgozók egészsége fokozott igénybevételnek, az összezártságból adódó feszültségek következtében testi épsége is közvetlen veszélynek volt kitéve, azonban vesélyességi pótlékban nem részesülnek. Ez a tény a dolgozóknak az Alkotmány 70/B. § (3) bekezdésében biztosított a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez, továbbá az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben okoz alkotmányos visszasságot.

Teljes szöveg: 54. § (1) bek.

3.14. Az egészséghez és az egészséges környezethez való jog

Alkotmány 70/D. § (1) A Magyar Köztársaság területén élőknek joguk van a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez. (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. §-ában A Magyar Köztársaság elismeri és érvényesíti mindenki jogát az egészséges környezethez.

Az egészségügy rendszerét érintő kérdések vizsgálata során az országgyűlési biztos és általános helyettese többször hivatkozott az Alkotmánybíróság e tárgyban hozott döntéseire, az

alapjogi értelmezés gyakorlati aspektusaira. Ezzel összefüggésben a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos alapjog az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti —, a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva — olyan gazdasági és jogi környezetet kell teremteni, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához és életviteléhez. E feltételeket konkretizálja egyebek között az Alkotmány 70/D. §-ának (2) bekezdésében írt rendelkezés, amely az állam kötelezettségévé teszi a megfelelő egészségügyi intézmények létesítését és az orvosi ellátás megszervezését.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint „az Alkotmány 70/D. §-ában foglalt lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog biztosítása olyan alkotmányos állami feladatot jelent, amelyet az állam központi szervei és a helyi önkormányzati — továbbá egyéb — szervek rendszere révén valósít meg. Ennek keretében az állam — egyebek között — egészségügyi intézményhálózat működtetésére és az orvosi ellátás megszervezésére köteles.

Az egészségügyi intézményhálózat és az orvosi ellátás körében az Alkotmánybíróság elvontan, általános ismérvekkel csak egészen szélső esetekre, korlátozottan határozhatja meg az állami kötelezettség kritikus nagyságát, vagyis azt a szükséges minimumot, amelynek hiánya már alkotmányellenességhez vezet. Ilyennek volna minősíthető például, ha az ország egyes területein az egészségügyi intézményrendszer és az orvosi ellátás teljesen hiányozna. Az ilyen szélső eseteken túl az Alkotmány 70/D. §-ában meghatározott állami kötelezettségnek nincs alkotmányos mérceje. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog tehát önmagában alanyi jogként értelmezhetetlen az Alkotmány 70/D. § (2) bekezdésében foglalt állami kötelezettségként fogalmazódik meg, amely magába foglalja azt a kötelezettséget, hogy a törvényhozó a testi és lelki egészség bizonyos területein alanyi jogokat határoz meg. A kötelező társadalombiztosítás körébe tartozó ellátási jogosultság viszont már valóságos alanyi jog, amelynek alkotmányos alapja azonban nem az Alkotmány 70/D. §-a, hanem az Alkotmány 70/E. §-ában foglalt rendelkezés, illetőleg az alkotmányos tulajdonvédelem.”

Az egészséges környezethez való jog harmadik generációs jogként került be a magyar Alkotmányba. Az utóbbi időben azonban e deklaratív jellegű alkotmányos rendelkezés ha lassan is, de egyre inkább normatív tartalmat nyer. A legmagasabb szintű testi és lelki egészség alkotmányos jogához való szoros viszonya nem vitatható. Az országgyűlési biztosok gyakorlatában e két jogot több esetben együtt kellett vizsgálni, és ez is indokolja azt, hogy egy fejezetben tárgyaljuk. Az egészséges környezethez való jog érvényesítését is behatárolja az állam teherbíró képessége. Azokban az esetekben azonban amikor van reális alternatívája annak a hatósági tevékenységnek, amely e jogot sérti vagy veszélyezteti, az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság megállapítható.

OBH 1619/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság követelményével, és az Alkotmány 18. §-ában kinyilvánított egészséges környezethez való joggal, valamint a 70/D. §-ban biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a szennyvíztisztító üzemeltetője nem tesz eleget a környezet- és egészségvédelmi szervek által tett, a vonatkozó jogszabályi előírások betartására irányuló felhívásnak.

Pilisvörösvár üdülőövezetének lakói a helyi szennyvíztisztítónak a település nyugalmát, higiéniáját zavaró működése miatt panasszal fordultak az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. Panaszbeadványukban leírták, hogy a csatornahálózat kiépítetlensége miatt szippantó autók szállítják a telepre a szennyvizet. Az autók napi 20 fuvart bonyolítanak le, és az üdülőterületet átszelő aszfaltos úton közlekednek. Az autók ürítőcsonkjai nincsenek védősapkával ellátva, így a szennyvíz az aszfaltra csöpög, ami elviselhetetlen bűzt, fertőzésveszélyt okoz.

A panasz alapján az országgyűlési biztos vizsgálat lefolytatására szólította fel az ÁNTSZ-t. 1996-ban az ÁNTSZ illetékes intézete a szennyvíztisztító telepen helyszíni ellenőrzést végzett. A helyszíni ellenőrzés során a közegészségügyi hatóság számos a környezet- és egészségvédelmi előírásokat sértő hiányosságot állapított meg. A helyszíni ellenőrzést követően az ÁNTSZ a hiányosságok megszüntetésére szólította fel a települési önkormányzatot mint üzemeltetőt. Az önkormányzat 1998. év elejére kötelezettséget vállalt a hiányosságok megszüntetésére. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosja a vizsgálat lefolytatását követően felkérte az ÁNTSZ-t, hogy a hiányosságok megszüntetése iránti felhívás teljesítésének visszaellenőrzéséről adjon tájékoztatást. Az ÁNTSZ Pest Megyei Intézete 1998-ban ellenőrzést tartott a szennyvíztisztító telepen. Az ellenőrzés során megállapítást nyert, hogy az önkormányzat a hiányosságok jelentős részét megszüntette. A víztelenített szennyvíziszap végleges elhelyezését azonban továbbra sem oldotta meg, továbbá — mivel a szennyvíztisztító üdülőterülettől 100 méterre van — véderdő létesítése iránt sem intézkedett.

A települési önkormányzat jelen esetben kétszeresen is — egyrészt mint üzemeltető, másrészt mint hatóság — is köteles lett volna a környezetvédelmi szabályokat betartani és a jogszabályi előírásoknak megfelelően eljárni, illetve a szennyvíztisztító telepet azoknak megfelelően működtetni. Az önkormányzat — bár az ÁNTSZ felhívásainak jelentős mértékben eleget tett — a jogállamisággal és az egészséges környezethez való joggal kapcsolatos visszásságot idézett elő, akkor amikor a szennyvíziszap végleges elhelyezésének megoldása, valamint a szennyvíztisztító körül véderdő telepítése, valamint a tisztított szennyvíz kémiai minőségének megvizsgálása iránt nem intézkedett.

Az országgyűlési biztos a fentiekben megállapított visszásságokra tekintettel ajánlásban kérte fel a települési önkormányzatot, hogy haladéktalanul tegyen intézkedéseket a szennyvíziszap engedéllyel történő végleges elhelyezésének megoldása érdekében, valamint gondoskodjon a szennyvíztisztító körül véderdő telepítése iránt.

Az önkormányzat az országgyűlési biztos ajánlását elfogadta.

OBH 3839/1996.

I. Az Alkotmányban deklarált élethez, emberi méltósághoz való jog [54. § (1) bekezdés], valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog [70/D. § (1) és (2) bekezdés] sérelmét idézi elő az a tény, hogy az egészségügyi szolgáltató nem kérte előzetesen írásban a beteg hozzájárulását az egyszerhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználása tekintetében.

II. Szükséghelyzet hiányában az alkotmányos jogokkal összefüggésben — különös tekintettel a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjogra (70/D. §) — visszásságot okoz, ha az egészségügyi szolgáltató az egyszerhasználatos jelzésű eszközöket többször felhasználja.

III. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alapjog sérelmét jelenti, hogy a vonatkozó jogi norma felhatalmazása ellenére a szakmai minimumfeltételeket rögzítő jogszabály nem került kibocsátásra.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványában a székesfehérvári műveseállomáson kezelésre szoruló vesebeteg panaszos azzal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy indítson vizsgálatot az egyszerhasználatos orvosi eszközök újrafelhasználását rendező jogi szabályozás hiányosságának felülvizsgálatára, illetve az álláspontja szerint jogsértő eljárások megszüntetésére.

Az egészségügyi rendszerét érintő kérdések vizsgálata során az országgyűlési biztos és általános helyettese többször hivatkozott az Alkotmánybíróság e tárgyban hozott döntéseire, az alapjogi értelmezés gyakorlati aspektusaira. Ezzel összefüggésben a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos alapjog az államnak azt az alkotmányos kötelezettségét jelenti, mely a nemzetgazdaság teherbíró képességéhez, az állam és a társadalom lehetőségeihez igazodva olyan gazdasági és jogi környezetet kell, hogy teremtsen, amely a legkedvezőbb feltételeket biztosítja a polgárok egészséges életmódjához és életviteléhez. E feltételeket konkretizálja egyebek között az Alkotmány 70/D. §-ának (2) bekezdésében írt rendelkezés, amely az állam kötelezettségévé teszi a megfelelő egészségügyi intézmények létesítését és az orvosi ellátás megszervezését. [56/1995. (IX. 15.) AB h.]

Erre tekintettel az mindenképpen megállapítható, hogy jelen esetben az ellátás — a művesekezelés — a lehetőségekhez képest megoldott. A társadalombiztosítási alapon igénybe vett szolgáltatás olyan igényt keletkeztet, melyben a beteg tulajdonosként viselkedik. Tb-járadéka alapján megfelelő ellátást követelhet. Az adott esetben ugyanakkor, a mindennapi élet elnehezüléséhez vezet az önmagában már eleve súlyos betegség kezelése, az életben maradáshoz szükséges dialízis meghatározott időszakonként való elvégzése. Tovább nehezíti a helyzetet a panaszos szervezetének reagálása, illetve az ennek következtében fellépő komplikációk.

I. Az országgyűlési biztos általános helyettese jelentésében kifejtette, hogy az egészségügyi szolgáltató intézmény létrehozása, működésének feltételei a hatályos jogszabályok értelmében szigorú, garanciális elemekkel körülbástyázott normarendszer. Az alkotmányos jogok védelmének ezt figyelembe kell venni, azonban mindez nem jelentheti az alapvető jogok sérelmét.

A helyettes biztos leszögezte, hogy az egyszerhasználatos jelzésű gyógyászati eszközök ismételt felhasználása — utalva az országos tisztifőorvos ez ügyben korábban folytatott vizsgálatára — sem nemzetgazdasági sem szakmai indokok alapján nem igazolható. A gyógyászati eszközök rendeltetésszerű, szakmailag indokolt — esetleg ismételt — felhasználása a kezelést végző egészségügyi dolgozó szakmai kompetenciája. A leromlott immunitású vesebetegek kezelése eleve nagyobb kockázattal jár, a sterilizált eszközök ugyanannál a betegnél történő ismételt felhasználásához pedig, — különösen az új egészségügyi törvény alapján — a beteg előzetes tájékoztatása és írásbeli nyilatkozata szükséges. Az 1972. évi II. törvény még nem tett különbséget az ún. invazív beavatkozás és a műtét között, így csupán az utóbbi említésével rendelte a törvényalkotó az írásbeli beleegyezés szükségességét. Ugyanakkor kiterjesztően értelmezve a korábbi szabályozást éppúgy elvárható volt a beleegyezés dialízis esetén, mint a szűken értelmezett műtéti beavatkozás alkalmával. Az új egészségügyi törvény részletes szabályai már konkrétan értelmezik a beavatkozások eseteit és az erre vonatkozó betegjogokat.

Ebből következően a helyettes ombudsman megállapította, hogy az Egészségügyi Tudományos Tanács Elnökségének az egyszerhasználatos jelzésű eszközök felhasználásának egyes kérdéseiről szóló 1995. október 18-i állásfoglalásának anélkül történő alkalmazása, hogy az abban átmeneti szükségmegoldásként lehetővé tett ismételt eszközfelhasználás feltételeit előre meghatároznák, adott esetben kérdésessé teszi a megfelelő szintű egészségügyi ellátáshoz való jog érvényesülését.

Megállapította továbbá, hogy az egyszerhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználásával kapcsolatban az egészségügyi szolgáltató nem kérte a betegek előzetes írásbeli hozzájárulását, mellyel összefüggésben alapot adott az erre irányuló kifogásra. E tények következtében alkotmányos visszásság keletkezett az emberi méltósághoz és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogok tekintetében.

II. Panaszos azt is kifogásolta, hogy az Országos Egészségbiztosítási Pénztár ellenőrzés nélkül fizeti az eszközfelhasználást, noha a kapillárisok újrafelhasználása miatt az eredetileg steril — még nem használt — eszközökre kifizetett összeg vélhetően túllépi a valóban felhasznált eszközökre elszámolható mennyiséget.

Ezzel összefüggésben az országgyűlési biztos általános helyettese kifejtette, hogy az egészségügyi szakellátási tevékenységre jogosító megállapodás alapján a felhasználó (egészségügyi intézmény) — igény szerint — szerzi be a szükséges eszközöket (a kezelésekre alkalmazandó szerelék, tűket stb.). Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár az egészségügyi ellátás során a szolgáltató által bejelentett betegségtípusok kódszámait — illetve egyéb szorzók segítségével kiszámítottan — alapján rendelt összeget utalja a felhasználó egészségügyi intézmény részére, amely az igénybe vett eszközök finanszírozását ebből a keretből maga végzi. Erre tekintettel megállapította, hogy a dialízis állomáson az egyszerhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználása összefügg-

gésbe hozható az intézmény gazdasági helyzetével, azonban ez nem lehet indoka a folytatott gyakorlatnak. Ezért — összefüggésben a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal — sérül a jogállamiságból fakadó jobbiztonsághoz fűződő érdek, mely alkotmányos visszásságot keletkeztet.

III. Az egészségügyi szolgáltató működésével kapcsolatban a helyettes biztos megállapította, hogy az engedélyének kiadása a szakmai minimumfeltételek meghatározott követelményei szerint, annak fennállása esetén történik. Az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények működésének szakmai minimumfeltételeiről szóló 19/1996. (VII. 26.) NM rendelet 3. § (1) bekezdése szerint a rendeletben nem szereplő szakmák minimumfeltételeit folyamatosan határozzák meg. Miután a művesekezelést végző állomásokra, dialízis osztályokra vonatkozó minimumfeltételek meghatározása nem szerepel a jogszabályban, sem a személyi, sem a tárgyi feltételek folyamatos biztosítására ezek ellenőrzésére, az ezzel összefüggő jogsértő állapot megszüntetésére nincs olyan alapszabály, mely garanciát jelentene akár a működésre, akár a vonatkozó hibák korrekciójára.

Mindebből következően az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata eredményeként megállapította, hogy az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználása összefüggésben van a dialízis állomásokra, illetve osztályokra vonatkozó szakmai minimumfeltételeket meghatározó jogszabály hiányával. Ezzel bizonytalanná válik a dializáló állomások törvénynek megfelelő működése, valamint e helyzet növeli a dialízisre szoruló vesebetegek kiszolgáltatottságát. Ebből következően — összefüggésben a tulajdon alapjogi védelmével — sérül a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alapjog, valamint a jogállamiságból fakadó jobbiztonsághoz fűződő érdek, mely alkotmányos visszásságot keletkeztet.

Ajánlásában a helyettes biztos felkérte az egészségügyi minisztert, hogy alkossa meg — az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények szakmai minimumfeltételeiről szóló rendelet keretében — a dialízis állomásokra, osztályokra vonatkozó — a megfelelő működést elősegítő személyi és tárgyi feltételeket tartalmazó — jogi normát. Felkérte továbbá az egészségügyi minisztert, hogy — figyelemmel az Egészségügyi Tudományos Tanács állásfoglalására és az érintett alkotmányos jogok hatáira — határozza meg, hogy az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök ismételt felhasználását mely szükséghelyzet vagy feltétel fennállása indokolhatja, továbbá pontosítsa a felhasználható eszközök körét. Ezen túlmenően amennyiben szükséges, úgy e körben hívja fel az Egészségügyi Tudományos Tanács Elnökségét arra, hogy — tekintettel a jelentés megállapításaira — foglaljon állást tekintetben is, hogy az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök felhasználásának egyes kérdéseiről szóló 1995. október 18-i állásfoglalásában foglaltak kiegészíthetők-e azzal, hogy az átmeneti szükségmegoldásként lehetővé tett ismételt eszközfelhasználás milyen következményeket idézhet elő, valamint, hogy mely technológiával követhető az ismételt felhasználás sterilizálása. Felkérte továbbá arra is az egészségügyi minisztert, hogy a fenti ajánlás megvalósulásáig kísérelje figyelemmel

az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök rendeltetésszerű felhasználását, illetve kezdeményezze az ilyen jelzésű eszközök ismételt felhasználásának szüneteltetését az ETT további állásfoglalásáig — különös tekintettel művesekezelések alkalmával.

Az ÁNTSZ Fejér Megyei Intézetének vezetőjét ajánlásában arra kérte a helyettes biztos, hogy a szakmai minimumfeltételekről szóló jogszabály megjelenéséig kísérelje fokozott figyelemmel a szóban forgó műveseállomás működését, illetve az ajánlás teljesítésével egyidejűleg kezdeményezze, hogy a műveseállomáson a beteg tájékoztatás a felhasznált eszközök minősége tekintetében is érvényesüljön.

A jelentés kiadását követően kapott tájékoztatás alapján az országgyűlési biztos általános helyettese indokoltnak látta a művesekezelés finanszírozásának körülményeit megvizsgálni. Ezért felkérte az arra illetékes Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárát, aki az ügyben folytatott vizsgálat eredményéről a beszámolási időszak alatt még nem tudott számot adni.

Az ajánlások címzettjei részéről a válaszok határidőben érkeztek. Válaszában az egészségügyi miniszter mindenekelőtt felhívta a helyettes országgyűlési biztos figyelmét, hogy — bár a vizsgálat alatt még nem, de — a jelentés megküldésekor már hatályba lépett a 21/1998. (VI. 3.) NM rendelet, melynek 9. számú mellékletében meghatározták a műveseállomások szakmai minimumfeltételeit. (A rendelet teljesítési ideje 2001. szeptember 30.) Tájékoztatást adott továbbá arról, hogy az ETT Elnöksége megtárgyalta az egyszerűhasználatos jelzésű eszközök újrafelhasználásának kérdését és az ombudsman ajánlása ellenére korábbi álláspontját fenntartotta (t.i. szükségmegoldásként és kizárólag a beteg egészségének károsodása nélkül alkalmazható az eljárás, ha az eszköz károsodás nélkül sterilizálható), a Magyar Nephrológiai Társaság pedig vállalta a dialízis kapillárisok újrafelhasználásának szakmai ellenőrzését. A miniszter kiegészítő válaszában ugyanakkor egyetértett az ajánlásban megfogalmazott sürgős változtatás iránti felhívással, és ennek eredményeként a szolgáltatók megkezdték azon termékek beszerzését, amelyeken már a „többszöri felhasználásra” jelzés szerepel. Egyebekben pedig felhívta az ÁNTSZ figyelmét fordítson kiemelt figyelmet az ellenőrzésekre és ne engedélyezze az egyszeri használatra készült eszközök további felhasználását, és ha ilyen gyakorlatot észlel azonnal járjon el annak megszüntetése érdekében.

Az ajánlás következtében átfogó vizsgálatot folytatott az országos tisztifőorvos is, aki válaszában kiemelte, hogy soron kívül fordult valamennyi megyei tisztifőorvoshoz az ellenőrzések lefolytatása érdekében és a szükséges intézkedések haladéktalan megtételére. Külön felhívta valamennyiük figyelmét, hogy nem megengedhető az egyszerűhasználatos eszközök ismételt felhasználása.

A helyettes országgyűlési biztos az ajánlásokra tett intézkedéseket — tekintettel az átmenetiekre is — részben elfogadta, ugyanakkor a miniszternek címzett ajánlás tekintetében továbbra is fenntartotta álláspontját, melyre a beszámolási időszak végéig még nem érkezett válasz.

OBH 6541/1996.

Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megállapított egészséges környezethez való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésben deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, hogy a különböző káros sugárzások határértékei nincsenek jogszabályban rögzítve.

Az Ablak szerkesztősége továbbította a beadványt, amelyben a panaszos többek között kifogásolta, hogy a lakóházában üzemelő elektromos transzformátor helyett egy háromszoros teljesítményűt helyezett el a DÉDÁSZ Rt. A panaszos sérelmezte, hogy elhelyezéséből adódóan az elektromos transzformátor káros hatással lehet a tartósan közelben tartózkodók egészségére.

Kaposvár Megyei Jogú Város Közigazgatási Igazgatóság Műszaki Hatósági Irodája a 16656/1994. október 27-én kelt határozatával adott építési engedélyt a Teleki u. 13. szám alatti többszintes lakóépület alagsori árkádjainak beépítésével transzformátorház kialakítására. Az építési engedélyezési eljárás szabályai nem írják elő az elektromos transzformátorház létesítésénél az élettani és egészségügyi hatások vizsgálatát, így ez az eljárásnak sem volt része. A lakók tiltakozására Kaposvár Megyei Jogú Város polgármestere 1996 májusában levélben megkereste az Országos Sugárbiológiai Kutatóintézetet, hogy a lakók és hivatalkunk által biztosított adatok alapján a szükséges vizsgálatok végezze el, valamint tájékoztatást kért arról, hogy jelen ügyben milyen hatósági eszközök állnak rendelkezésre, és mely szervnek van hatósági intézkedési jogköre. Az Országos „Frederic Joliot-Curie” Sugárbiológiai és Sugáregészségügyi Kutató Intézet által készített vélemény szerint a méréskor a lakószobában különösen az ablak közelében relatíve magas értékeket regisztráltak, amelyek a nemzetközi ajánlásban a lakosságra megengedett szint alatt voltak. A mérések és a tapasztalatok alapján feltételezhető volt, hogy az esti csúcspogasztás idején a mágneses értékek megközelíthetik a lakosságra megengedett szintet. A Sugárbiológiai és Sugáregészségügyi Intézet a véleményben javasolta annak megfontolását, hogy a transzformátor állomást helyezték át egy beépítetlen területre. A megyei tisztí főorvos szerint az ügy szakmai megoldását az akadályozta, hogy a nem-ionizáló sugárforrásokról, sugárvédelméről jelenleg jogszabály nem rendelkezik.

A környezet védelmének általános szabályairól 1995. évi LIII. törvény 32. §-a kimondja, hogy a sugárzások környezetre gyakorolt káros hatásai elleni védelem kiterjed a mesterségesen keltett és természetes ionizáló, nem ionizáló és hőszugárzásokra. A sugárzás megengedhető mértékére vonatkozó szabályozás azonban hiányzik. Az Országos Sugárbiológiai és Sugáregészségügyi Kutató Intézet véleményében kizárólag a „nemzetközi ajánlásban” megengedett szintre tud hivatkozni.

Az országgyűlési biztos jelentésében megállapította, hogy súlyosan veszélyezteti az egészséges környezethez, valamint a legmagasabb szintű egészséghez való jogot és ezáltal a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, hogy a különböző káros sugárzások határértékei nincsenek jogszabályban rögzítve. Ajánlásában felkérte az egészségügyi minisztert, hogy a környezetvédelmi miniszterrel egyetértésben — figyelemmel a környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény vonatkozó

rendelkezéseire — intézkedjen a megfelelő határértékek jogszabályban történő megállapításáról.

OBH 7112/1996.

Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal kapcsolatos sérelem veszélyét hordozza és ezáltal visszásságot okoz a zajhatással kapcsolatos panaszok nem eléggé alapos kivizsgálása, a tényleges zajszint megállapításának mellőzése, illetve ebből fakadóan az esetleg szükséges intézkedések elmaradása. Szintén az egészséges környezethez való joggal összefüggésben okoz visszásságot, ha az elektromos transzformátor az elhelyezéséből adódóan káros hatással lehet a tartósan közelben tartózkodók egészségére.

A panaszos a lakása alatt az ÉDÁSZ Rt. által üzemeltetett transzformátorállomás nagymértékű zaj- és rezgésártalma mellett, a tartós sugárzás egészségkárosító hatását kifogásolta. A tízemeletes panelház földszintjén 1976 óta működik a transzformátor, 1979. óta teljes leterheltséggel. A panaszos lakásában a zajszintet az ismételt bejelentések ellenére utoljára 1992-ben mérték meg. Az iratok alapján ezt követően csak a helyszín megtekintésére került sor, az ÉDÁSZ pedig nem a zajt, hanem a működés rendeltetésszerűségét vizsgálta. A transzformátor működésével kapcsolatban élettani vizsgálat nem készült. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a panaszok nem eléggé alapos kivizsgálása, a tényleges zajszint megállapításának mellőzése, illetve ebből fakadóan az esetleg szükséges intézkedések elmaradása a konkrét esetben veszélyezteti az egészséges környezethez való alkotmányos jogot, és ezzel kapcsolatban visszásságot okoz. Megállapította továbbá, hogy amennyiben elhelyezéséből adódóan az elektromos transzformátor valóban káros hatással lehet a tartósan közelben tartózkodók egészségére, a transzformátor épületben való elhelyezése szintén sérti a lakók egészséges környezethez való Alkotmányban biztosított jogát.

Az országgyűlési biztos hasonló ügyben folytatott vizsgálatáról készült jelentésben felkérte a népjóléti minisztert, hogy a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszterrel egyetértésben intézkedjen a káros sugárzásokra vonatkozó határértékek megállapításáról. Ezért a konkrét ügyben az országgyűlési biztos általános helyettese kizárólag a zajpanasz vonatkozásában élt ajánlástélteli jogával. Felkérte Székesfehérvár Megyei Jogú Város jegyzőjét, hogy a zajszintmérést követően, ennek eredményéhez képest tegye meg a szükséges intézkedéseket. A jegyző az ajánlást elfogadta, és határozatában kötelezte az üzemeltetőt a zajszint mérésére és akusztikai szakvélemény készítésére.

OBH 7811/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a 64. §-ban biztosított panaszhoz való joggal, valamint 18. §-ban meghatározott egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a környezetvédelmi felügyelőség eljárása során a panaszost nem látta el a megfelelő felvilágosítással, és ezáltal nem tette lehetővé számára törvényben biztosított jogai gyakorlását.

A panaszosok nyugodt életvitelét jelentős mértékben zavarja a szomszédjukban működő száraztészta készítő műhelyben folytatott tevékenységből eredő zaj. Kifogásolták, hogy a zajhatás

miatt hiába fordultak több ízben az illetékes hatóságokhoz. Az Észak-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség a panaszosok sorozatos bejelentései nyomán, mint első fokú környezetvédelmi hatóság határozatában zajkibocsátási határértékeket állapított meg az üzemre. A panaszosok leveleikben jelezték, hogy a zajkibocsátás a határérték megállapítását követően nem csökkent. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény 2. §-a az alapelvek között írja elő a tájékoztatási kötelezettséget. Ennek megfelelően az ügyfelet az államigazgatási eljárásban megilleti a nyilatkozattétel és a jogorvoslat joga, köteles viszont legjobb tudomása szerint, jóhiszeműen közreműködni. Mindezek érdekében az eljáró szerv az ügyfelet jogairól és kötelességeiről tájékoztatja. A 27. § alapján „a közigazgatási szerv az eljárás során gondoskodik arról, hogy az ügyfelet a jogszabályok ismeretének hiánya miatt ne érje hátrány”. Az Észak-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség nem tájékoztatta a panaszosokat arról, hogy a határozatban megállapított határérték betartását, illetve be nem tartását milyen esetben, kinek a kérése alapján ellenőrzik. A panaszos ismételt beadványaira mérést nem végeztek, illetve amennyiben sor került erre, a panaszost erről nem tájékoztatták. A zaj mérséklése érdekében intézkedés nem történt, illetve mérés hiányában az sem derült ki, hogy túl lépi-e a tészta gyártó üzem által kibocsátott zaj a határértéket.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy az jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, a panaszhoz való joggal, valamint az egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a környezetvédelmi felügyelőség eljárása során a panaszost nem látta el a megfelelő felvilágosítással, és ezáltal nem tette lehetővé számára törvényben biztosított jogai gyakorlását. Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában felkérte a környezetvédelmi felügyelőség vezetőjét, hogy vizsgálja felül a meghatározott határértéket, és a vizsgálat megállapításának megfelelően tegye meg a szükséges intézkedéseket, valamint az eljárásról folyamatosan tájékoztassa a panaszosokat, különös figyelemmel arra, hogy az újabb határozatban foglaltak végrehajtása tekintetében milyen jogosultságaik vannak. A környezetvédelmi felügyelőség az ajánlásnak megfelelően a telephelyet újra ellenőrizte, megállapította, hogy a korábbi mérés óta sem az alkalmazott technológia, sem az alkalmazottak létszáma nem változott. A tésztaüzem üzemeltetője időközben 1,5 méter magas tömör téglakerítést épített, ezzel megoldva az átlátás kérdését, valamint a még esetleg észlelhető zaj további csökkentését. Az országgyűlési biztos általános helyettese az ajánlásra adott választ elfogadta.

OBH 7997/1996.

I. Az Alkotmányban biztosított egészséges környezethez (18. §) és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot [70/D. § (1) és (2) bek.] sérti a környezetvédelmi hatóság, ha törvényben reá rótt kötelezettségének teljesítésével indokolatlanul késlekedik.

Az Országgyűlési Biztos Hivatalához érkezett beadványban solymári polgárok azzal fordultak az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, hogy folytasson vizsgálatot a solymári téglagyárnak tulajdonított légszennyezés ügyében, illetve az

üggyel kapcsolatos hatósági eljárás elhúzódnása miatt. 1995 januárjában lakossági bejelentés érkezett Solymár Nagyközség Önkormányzatához, a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőséghez, valamint az ÁNTSZ Fővárosi Intézetéhez, amelyek szerint a Budai Tégl Rt. II. gyáranak üzemelése során időnként fojtó, égéstermékszerű szag érezhető, amelyet a Proton típusú tégl gyártásához felhasznált polisztirol gyöngy égésekor felszabaduló sztirol gáz okoz.

I. Az országgyűlési biztos jelentésében kiemelte, hogy annak ellenére, hogy az állampolgári bejelentések már 1995 elején jelezték annak veszélyét, hogy a Budai Tégl Rt. II. gyáranak üzemelése során környezetveszélyeztetés történik, az illetékes környezetvédelmi hatóság csak 1997-ben kötelezte a téglagyárat környezetvédelmi felülvizsgálatra. Az ezt megelőző két évben több alkalommal végzett mérések nem bizonyították a környezetkárosítást, ugyanakkor veszélyét sem zárták ki, s alkalmatlannak mutakoztak arra, hogy eredményük alapján meg lehessen állapítani az állampolgári bejelentésekben jelzett — és az ÁNTSZ munkatársai által is észlelt — szaghatások okát, azt, hogy valóban történik-e környezetkárosítás.

Ebből következően az országgyűlési biztos megállapította, azzal, hogy a környezetvédelmi felügyelet évekig késlekedett e kötelezettségének teljesítésével, sértette az állampolgárok egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát — melyet többek között az épített és a természetes környezet védelmével valósít meg az állam —, és ezzel alkotmányos visszásságot okozott. A visszásság attól függetlenül megállapítható, hogy ténylegesen történt-e környezetkárosítás, és ha igen, az valóban okozott-e egészségkárosodást, hiszen az Alkotmányban rögzített jogok biztosítása, a környezet és az egészség védelme körébe az is beletartozik, hogy az illetékes hatóságok egyértelműen megállapítsák, fennáll-e az említett jogok sérelmének veszélye, tekintettel arra, hogy csak így tudják megakadályozni a sérelem tényleges bekövetkezését.

Teljes szöveg: 2. § (1) bek.

OBH 1403/1997.

Az Alkotmány 54. §-ában deklarált élethez és emberi méltósághoz való joggal, a 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 gyermekotthonban élő fiú az öngyilkosságát megelőzően láthatóan rossz pszichés állapotát — öngyilkossági kísérletét követően is — tényként fogadták el, és problémái megoldásához szakmai segítséget nem kap.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 1542/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmányban deklarált a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal [70/D. § (1) és (2) bek.] összefüggésben visszásság, ha az egészségügyi szolgáltató szakorvosa által műtéti előjegyzésre felvett beteg a behívás időpontját megelőzően meghal.

A panaszos azzal a kéréssel fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, hogy az állampolgári jogok országgyűlési

biztosa folytasson vizsgálatot férje halálának körülményeivel kapcsolatos esetleges — az egészségügyi szolgáltató által elkövetett — mulasztás tekintetében.

Az országgyűlési biztos vizsgálatának lehetőségét célzó előzetes elemzés során, a panasz alapjául szolgált körülmények feltárása alkalmával arra kellett választ keresni, hogy a kizárólag orvosszakmai döntés, illetve az ezzel kapcsolatos eljárás — túl a szakma szabályain — megfelelt-e a hatályos jogszabályok követelményeinek, illetve nem sérti-e az alkotmányos jogokat.

Mindezzel összefüggésben az elmúlt időszakban több alkalommal felmerült az ún. várólisták legalitásának, illetve szükségességének kérdése. Erre vonatkozik az 1997 decemberében hatályba lépett kormányrendelet felhívott rendelkezése, mely szakmai szempontok alapján teszi lehetővé a várólistára való felvételt. Nem hagyható azonban figyelmen kívül az sem, hogy a sürgős és előre tervezett — rövid határidőre tempórozott — műtétek nem maradhattak, nem maradhatnak el, dacára az anyagi lehetőségek szűkösségének. Jelen ügyben, a diagnózis felállításakor — az angiológiai vizsgálati lelet tanúsága szerint — a beteget felvételre előjegyezték, azonban nem állapítottak meg azonnal műteti időpontot, arról a későbbiekben küldtek volna értesítést. Mindez azt jelenti, hogy a szakorvosi vélemény nem állapította meg a sürgősségi beavatkozás szükségét, azaz a beteg állapota — természetesen folyamatos kontroll alatt — a beavatkozás elvégzéséig karban tartható.

A rendelkezésre álló dokumentumok alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy panaszos férjének betegségét az arra specializálódott egészségügyi intézmény diagnosztizálta, a szakmai döntésnek megfelelően a beteget a szükséges műtetre előjegyezte, a panasz keletkezésekor hatályos egészségügyi törvényben rendelt kötelezettségeinek a klinika orvosai eleget tettek. Azt azonban szakmai ismeretek, illetve hatáskör hiányában az országgyűlési biztos nem állapíthatja meg, hogy történt-e olyan mulasztás, mely egyenes következménye volt a beteg halálának. A klinikai ellátás körülményeiből sem a panaszos, sem pedig férje tekintetében nem állapítható meg alkotmányos emberi jogokkal összefüggésben felmerült olyan sérelem vagy sérelem veszélye, mely megalapozná az állampolgári jogok országgyűlési biztosára számára az alapjogi vizsgálat során történő visszásság megállapítását.

OBH 2985/1997.

Az Alkotmány 70/D. §-ában meghatározott lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a kórház, illetve a rendelőintézet épületébe kizárólag beutaló, illetve vizsgálati kériólap felmutatásával lehet bejutni, mert ezzel korlátozzák az egészségügyi ellátás igénybevételének lehetőségét.

A Heves Megyei Hírlap 1997. február 19-i számában megjelent olvasói levélben a (77 éves) panaszos a Heves Megyei Önkormányzat Markhot Ferenc Kórház-rendelőintézet két dolgozója által alkalmazott indokolatlanul durva bánásmódról számolt be. A panaszos erős fejfájása miatt elvégzett vizsgálat

eredményéért indult a kórházba. A portán megállították, mivel nem volt nála a beutaló. A levélíró szerint ekkor egy ismeretlen férfi megfogta a karját és ki akarta lökni az épületből. Később ketten karonfogva „kísérték” a neurológiai osztályig, ahol a vizsgálat eredményét kellett átvennie. A kórház gazdasági igazgatója utasítására a gondnoksági osztályvezető vizsgálta ki az ügyet. A Vagyon- és Tűzvédelmi Osztály vezetője és a portás által előadottakból egyaránt kiderül, hogy a panaszost a vizsgálati kériólap, illetve berendelő lap hiánya miatt nem akarták beengedni az épületbe.

A közületi szervek rendészeti tevékenységéről szóló 6/1988. (II. 12.) MT rendelet 10. § (1) bekezdése szerint a rendészet vezetője és tagja jogosult a közületi szervhez belépő és annak területén tartózkodó személyeket igazoltatni, az illetéktelen, az ittas vagy bódult állapotban levő személy belépését megakadályozni, őt onnan eltávolítani. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a vizsgálati kériólap, illetve betegberendelési lappal nem rendelkező beteg nem minősülhet az MT rendelet alkalmazása szempontjából illetéktelen személynek. Nem indokolható, hogy a vizsgálati kériólap hiánya miatt ne engedjenek be betegeket a kórházba. Az ilyen típusú papírok kizárólag az ellenőrzés megkönnyítését szolgálják.

A panaszos és a kórház dolgozóinak nyilatkozata egymásnak ellentmondó a panaszossal szemben tanúsított bánásmód tekintetében. Így visszamenőleg nem állapítható meg, hogy történt-e fizikai erőszak vagy más durvaság. A lefolytatott vizsgálat ennek alapján az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben nem adott alapot alkotmányos jogsérelem megállapítására.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy amennyiben a beteget elzárják a kórház, illetve a rendelőintézet épületébe való bejutás lehetőségétől, egyben az egészségügyi ellátás igénybevételének lehetőségétől is megfosztják. Megállapította ezért, hogy a betegek legmagasabb szintű testi egészséghez való jogával összefüggésben visszásságot okoz, hogy a rendelőintézet épületébe kizárólag beutaló, illetve vizsgálati kériólap felmutatásával lehet bejutni. Ajánlásában felkérte a kórház igazgatóját, hogy saját hatáskörében gondoskodjon arról, hogy a jövőben a rendészeti feladatok ellátása következtében ne sérüljenek a betegek jogai. Az ajánlásnak megfelelő választ az országgyűlési biztos elfogadta.

OBH 4243/1997.

Az Alkotmány 70/D. § (1)—(2) bekezdésében deklarált lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy nem biztosított a Heine—Medin betegségben szenvedők részére szükséges térítésmentes kezelés.

Heine—Medin betegségben szenvedő panaszos azért fordult segítségért az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert az Országos Orvosi Rehabilitációs Intézet a csehországi utókezelését a 200/1996. (XII. 23.) Korm. rendelet 1. § (3) bekezdésére hivatkozással elutasította. Az intézet megítélése szerint a külföldi gyógykezelés nem szükséges, tekintettel arra, hogy az hazai intézetben biztosítható.

A vizsgálat megállapítása szerint a panaszos a magyar állampolgárok külföldi gyógykezelésével kapcsolatos egyes kérdésekről rendelkező 200/1996. (XII. 23.) Korm. rendelet előírásának megfelelően jelentkezett az Országos Orvosi Rehabilitációs Intézet szakmai bizottságánál. A vizsgálat eredményeként (1996. március 25.) a bizottság döntése szerint a panaszos nem kaphatta meg a Csehországba, Janske-Lasnéba igényelt gyógykezelést, mivel az Magyarországon is megoldott.

Mind a panaszos, mind az Országos Orvosi Rehabilitációs Intézet főigazgató főorvosa véleménye szerint a panasz nem egyedi. 1996-ban az OEP a fenti kormányrendelet alapján a hasonló kérelmeket (a főigazgató főorvos véleménye szerint jogosan) elutasította, mivel nem tartja megoldásnak a 20—30 embernek külföldön, a hazai ellátási költségeknél lényegesen drágábban biztosítani a kezelést és a több ezer, szintén rászorultat sorsára hagyni. A főigazgató főorvos szakmai véleménye szerint „több, változó súlyosságú izomgyengeséggel járó betegség ismeretes, amelyek vagy a gerincvelő mozgó idegsejtjeit, vagy az izmokat betegítik meg”. „...ezen betegségekben az emberek jelentős részénél szükséges karbantartó kezelés végzése. Ez a szó mai általános orvosi értelmezése szerint nem igazi gyógyítás, de az Egészségügyi Világszervezet egészség felfogása szerint feltétlenül az, és elfogadhatjuk másodlagos megelőzésnek is. ... Véleményem szerint a karbantartó kezelés szakmai feltételei Magyarországon többé-kevésbé adottak, de azokat megfelelően ki kell fejleszteni.” A Mozgáskorlátozottak Egyesületének Országos Szövetsége véleménye az utóbbi megállapítással ellentétes.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában felkérte az egészségügyi minisztert annak vizsgálatára, hogy a Heine-Medin betegségben szenvedők gyógykezelése a 200/1998. (XII. 23.) Korm. rendelettel megnyugtatóan biztosított-e, megoldott-e valóban a finanszírozás kérdése.

Az egészségügyi miniszter határidőben küldött válaszában tájékoztatást adott az 1997. évi LXXXIII. tv. és a 200/1996. (XII. 23.) kormányrendelet közeljövőben történő módosításáról, mely lehetőséget teremt a panaszos és hasonló helyzetben lévő társai részére szükséges kezelések térítésmentes biztosítására.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa tájékoztatást kért 1998. január 15-ig az új szabályozás hatálybalépésének idejéről.

OBH 6974/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, az 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslathoz való joggal, az egészséges környezethez (18. §) és a testi-lelki egészséghez való (70/D. §) joggal összefüggésben visszásságot okoz

— a hatóság, ha a tényállást nem kellően tisztázza; ha nem foglalja határozatába rendelkezéseit, hanem azokat ki kell követeltetnie az ügyfélnek; ha ugyanazon ingatlanra építési és fennmaradási engedélyt is kiad; ha a telephely-engedélyezésről szóló jogszabály hatályon kívül helyezésével a jegyző ezen hatáskörének megszüntét úgy értelmezi, hogy e hatósági eljárásokban volt szakhatóságok hatósági hatásköre is megszünt, így az általuk támasztott követelmények megsértése ügyében nem intézkedik;

ha a hozzá benyújtott panaszt a hatáskörrel rendelkező szervhez nem továbbítja;

- a felettes szerv, ha mindezek észlelésekor nem jár el,
- a telepengedélyezés jogi szabályozásának hiányossága.

Teljes szöveg: 57. § (5) bek.

OBH 8327/1997.

Az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz a települési önkormányzat jegyzője, illetve a rendőrség, ha zajpanasz ügyében nem él a jogszabály nyújtotta lehetőségekkel.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert lakóházukkal szemben a Sport panzió rendkívül zajos, a vendégek minősíthetetlenül viselkednek. A panaszos és lakótársai több alkalommal írásban, telefonon, személyesen fordultak a Budakeszi Polgármesteri Hivatalhoz, a Budaörsi Rendőrkapitánysághoz, intézkedés azonban állítása szerint panaszba beadásáig nem történt.

A Budaörsi Rendőrkapitányság vezetője felvilágosítása szerint írásos bejelentés a rendőrkapitányságra nem érkezett. 1997. szeptember 2-án telefonon történt bejelentés, hogy a Sport panzió vendégei hangoskodnak. A bejelentést 02.20 és 02.40 óraker ellenőrizték, csendháborítást nem tapasztaltak. A felvilágosítás szerint bejelentés nélkül is, visszatérően ellenőrzik a Sport panziót és környékét. Rendellenességet, intézkedésre okot adó körülményt nem tapasztaltak. Az évek óta visszatérő panaszok bizonyítják, hogy sem az önkormányzat, sem a rendőrség nem tudott hathatós intézkedést tenni az ügyben, hogy a Zichy utcában lakók nyugalma biztosítsák. Vendéglátó-ipari egységnek, szórakozóhelynek az idegenforgalommal és általában a városi élettel összefüggő éjszakai üzemben tartási lehetősége, az üzemben tartáshoz fűződő egyébként indokolt érdek nem adnak alapot arra, hogy ez a tevékenység a lakosság életfeltételeit — amelyek közé tartozik a megfelelő éjszakai nyugalom biztosítása is — károsan befolyásolja. Az ilyen következményekkel is járó tevékenység sérti a települési környezetet (BH1985.344). A hatósági engedély alapján tevékenykedő üzemek, üzletek is kötelesek gondoskodni arról, hogy tevékenységükkel a szomszédos ingatlan használatát szükség nélkül ne zavarják és a szomszédok nyugalma ne háborítsák. Üdülővezetnek nem minősülő lakóterületen sem kötelesek a szomszédok túrni a nyugalmaikat szükség nélkül zavaró tevékenységet és a környezetvédelem elemi szabályainak figyelmen kívül hagyását (BH1980.378). A jegyzőt a 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet felhatalmazza arra, hogy az üzletek működését ellenőrizze. Ez a tevékenysége a rendelet 1. számú melléklete szerint kiterjed a kereskedelmi szálláshelyekre is. Az ellenőrzés feljogosítja arra, hogy az üzletet ideiglenesen bezárassa, ha az ellenőrzés során megállapítást nyer, hogy az üzlet vagy az üzletben kereskedelmi tevékenységet folytatók a jogszabályokban foglalt előírásoknak nem felelnek meg, illetve azokat nem tartják be. A működési engedélyt visszavonja, ha a fenti előírásoknak a kereskedő nem tesz eleget. Korlátozhatja az üzlet éjszakai nyitvatartását, ha külön jogszabályban meghatározott zajterhelési határértéket figyelmeztetés ellenére ismételtén túllépi, illetve elrendelheti a kötelező zárvatartási időszakot. A becsatolt

iratok és a jegyző tájékoztatása alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a jegyző elsősorban a szabálysértési eljárás irányában próbálta a problémát megoldani, és nem élt maradéktalanul a 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet által biztosított lehetőségeivel.

Ezzel a mulasztásával visszásságot okozott az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog vonatkozásában.

A közterület rendjéért elsősorban a rendőrség felel. A kapitányságvezető ugyan tájékoztatott arról, hogy visszatérően ellenőrzik a problémás területet, de eddig egyetlen alkalommal sem tapasztaltak intézkedésre okot adó körülményt. Ennek ellentmond, hogy a panaszosok hivatalomhoz fordultak, és továbbra is fenntartják kifogásaikat a szomszédban üzemelő panzió ellen. A két információ közötti ellentmondás valószínűsíti azt, hogy a rendőrségi ellenőrzés nem elég hatékony. A rendőrségtől az állampolgárok jogosan várják el, hogy a közrendet biztosítsa. Erre a feladatra a rendőrség a helyi önkormányzattól anyagi támogatást is kapott. Mivel a felvetett probléma állampolgárok csoportját érinti, kiemelten kellene kezelni annak megoldását.

A rendőrség nem tudta megoldani, hogy a panzió környékén az éjszakai nyugalmat biztosítsák, ezzel visszásságot idézett elő az Alkotmány 70/D. §-a vonatkozásában.

A fenti alkotmányos visszásságok alapján az országgyűlési biztos felhívta Budakeszi jegyzőjét az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet alapján — elsősorban a zajt okozó kritikus időpontokban — rendszeresen ellenőrizze a Sport panzió működését. Amennyiben jogszabálysértést tapasztal, tegye meg a szükséges intézkedéseket. A rendőrség rendszeresen járőrözön az esti és éjszakai órákban a panzió környékén. Amennyiben bűncselekmény vagy szabálysértés alapos gyanúja merül fel, tegye meg a szükséges intézkedést. Az ellenőrzésekbe vonja be a Budakeszin működő polgárőrséget.

A jegyző az ajánlásban foglaltaknak határidőben eleget tett, a panzió zajszintmérését elvégeztette, ennek eredményeképpen a terasz nyitvatartását korlátozta.

A rendőrkapitány az ajánlásban foglaltaknak késedelmesen tett eleget. Utasította a budakeszi őrsparancsnokot, hogy a panzió környékét visszatérően ellenőrizték, a polgárőrséggel együttműködnek, az akció szolgálatok tervezése során kiemelt figyelmet fordítanak a kérdéses környékre.

OBH 8631/1997.

I. A büntetés-végrehajtás hivatásos állományánál a gyógyító-megelőző ellátás körében történt mulasztások, a fizikai és pszichikai alkalmasság ellenőrzésének elmaradása, a túlszolgálatokért és a pihenőnapról való berendelésekért járó térítések elszámolásának rendje, illetve az egyéb jövedelemszerző tevékenység végzésének jelenlegi gyakorlata nem felel meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének.

II. A megfelelő szakmai felkészültség és a szolgálatteljesítés biztonságos feltételei hiányában végzett szolgálati tevékenység a megengedhetőnél nagyobb kockázat vállalását teszi szükségessé, mely nem felel meg az elkerülhetetlenség és az arányosság követelményének, ezért jogsértően veszélyezteti, úgy a szolgálatot

ellátó mint az általa őrzött elítélt — az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében megfogalmazott — élethez, testi épséghez és emberi méltósághoz való alapvető jogát.

III. Az előírt feltételek — az egészséget nem veszélyeztető, biztonságos munkavégzés, illetve az elítéltek egészséges elhelyezése, őrzése — hiányában végzett szolgálatteljesítés, illetőleg a büntetés végrehajtása sérti az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése szerinti legmagasabb szintű testi lelki egészséghez és az egészséges környezethez fűződő jogot.

IV. Az egészségi, pszichikai és fizikai alkalmassági követelmények ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségek teljesítésének elmulasztása, illetve az alkalmasság eléréséhez és szinten tartásához szükséges feltételek hiánya, közvetlenül veszélyezteti a hivatásos állomány legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, amelyet az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdése határoz meg, továbbá sérti az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményének érvényesülését is.

V. A folyamatos munkarendben dolgozók szolgálata tervezésekor a havi munkaidőkeret túllépése, a jóváhagyott szolgálati időrend gyakori változtatása, a szabad- és pihenőnapok idejének bizonytalansága alkotmányos visszásságot eredményez az Alkotmány 70/B. § (3) és (4) bekezdéseiben meghatározott, munkához, pihenéshez és a szabadidőhöz való joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa hivatalból átfogó vizsgálatot indított a büntetés-végrehajtási intézetekben. Arra keresett választ, hogy az ott szolgálatot teljesítők élet- és munkakörülményeiben, és az ezzel szorosan összefüggő fogvatartás körülményeiben érvényesülnek-e a vonatkozó jogszabályok rendelkezései.

A vizsgálat helyszínei a két nagy létszámú országos, többségében fegyház és börtön fokozatú szabadságvesztésre ítélt büntetésének végrehajtását biztosító budapesti és sopronkőhidai intézet; illetve az enyhébb végrehajtási fokozatot foganatosító veszprémi és pécsi intézet. A végrehajtási módok átfogóbb megismerése és a korszerű elhelyezési feltételek tanulmányozása érdekében került a vizsgálandó intézmények közé a kecskeméti intézet.

A vizsgált alkotmányos jogok érvényesülése:

1. Jogállamisághoz és a jogbiztonsághoz való jog:

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az iskolai végzettség utólagos előírása és a szakmai képzettség levelező tagozaton történő megszerzésének jelenlegi gyakorlata — mivel annak teljesíthetősége már az előírás-kor, beiskolázáskor is kétséges — veszélyezteti a jogbiztonság érvényesülését. Az egészségi állapot felmérése, a gyógyító-megelőző ellátás körében jelzett mulasztások, a fizikai és pszichikai alkalmasság ellenőrzésének teljes elmaradása, a túlszolgálatokért és a pihenőnapról való berendelésekért járó térítések elszámolásának rendje, illetve az egyéb jövedelemszerző tevékenység végzésének jelenlegi gyakorlata sem felel meg a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének.

2. Élethez, emberi méltósághoz való jog:

A megfelelő szakmai felkészültség és a szolgálatteljesítés biztonságos feltételei hiányában végzett szolgálati tevékenység — különösen a fogvatartottakkal közvetlenül foglalkozó állományánál —, olyan megengedhetőnél nagyobb kockázat vállalá-

sát teszi szükségessé, mely nem felel meg az elkerülhetetlenség és az arányosság követelményének, ezért jogsértően veszélyezteti, úgy a szolgálatot ellátó mint az általa őrzött elítélt, élethez, testi épséghez és emberi méltósághoz való alapvető jogát, ezáltal alkotmányos visszásságot eredményez. Az előjárók részére előírt — biztonságos szolgálatteljesítés feltételeinek megteremtése, szakmai felkészítés, tájékoztatás — jogszabályi kötelezettségek elmulasztása következtében sérült továbbá a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelménye is.

3. Egészséges környezethez való jog:

A vizsgálatban érintett szervek nem, vagy csak részben tudtak eleget tenni a jogszabályban előírt azon kötelezettségeknek, hogy beosztottaik számára a szolgálatellátás és a munkavégzés során az egészséget nem veszélyeztető, biztonságos munkavégzés, illetve az elítéltek egészséges elhelyezésének, őrzésének feltételeit biztosítsák. Az előírt feltételek hiányában végzett szolgálatteljesítés, illetőleg a büntetés végrehajtása sérti az alkotmány által mindenki számára biztosított emberi méltósághoz, a legmagasabb szintű testi lelki egészséghez és az egészséges környezethez fűződő jogot, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az alkotmányos visszásságot megállapította.

A veszprémi intézetben tapasztalt súlyos hiányosságok az objektum jellegéből, annak az e célú hasznosításra való alkalmatlanságából adódtak. A szükséges feltételek hiányában való működtetés következtében az élethez, emberi méltósághoz, egészséges környezethez, legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogok, egyidejűleg igen súlyosan sérültek. Az alkotmányos alapjogok súlyos megsértése és sérelmük további veszélye, olyan alkotmányos visszásságot okoz, melynek orvosolása csak az intézet bezárásával orvosolható.

4. A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog:

Az egészségi, pszichikai és fizikai alkalmassági követelmények ellenőrzésére vonatkozó kötelezettségek teljesítésének elmulasztása, illetve az alkalmasság eléréséhez és szinten tartásához szükséges feltételek hiánya, közvetlenül veszélyeztette a hivatásos állomány legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát, továbbá a jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonság követelményének érvényesülését is. E mulasztások ezért alkotmányos visszásság közvetlen veszélyét okozták.

5. A munkához, pihenéshez és a szabadidőhöz való jog:

Az összeférhetetlenségre, illetve más kereső foglalkozások végzésére irányadó szabályok eltérő értelmezési lehetősége, és az azokra vonatkozó egyértelmű végrehajtási szabályok hiánya, diszkrecionális joggá tette az engedély megadását, ezért más kereső foglalkozás vállalásának gyakorlata, továbbá az engedély nélküli munkavállalás alkotmányos visszásságot eredményezett.

A folyamatos munkarendben dolgozók szolgálata tervezésekor a havi munkaidőkeret túllépése, a jóváhagyott szolgálati időrend gyakori változtatása, a szabad- és pihenőnapok idejének bizonytalansága sérti a vonatkozó rendelkezéseket és kiszámíthatatlanná teszi a magán-és családi életet, ezért azok alkotmányos

visszásságot eredményeztek a munkához, pihenéshez és a szabadidőhöz való joggal, valamint a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben.

Tapasztalataink szerint az elítéltek döntő többségénél e jogok a gyakorlatban alig érvényesültek. A vizsgált intézményekben összesen 4052 fogvatartott volt, közülük 980 volt az előzetesen letartóztatott. Munkahely hiányában mindössze 999 elítéltet foglalkoztattak legalább napi 6 órában rendszeresen munkával. A vizsgált intézeteknél szabadságvesztésüket töltő elítélteknek több mint kétharmada nem dolgozott, és mindössze csak 6,5 százalékuk (200 személy) vett részt állami oktatásban, illetve szakképzésben. Ez a helyzet alapvetően a képzés és a munkáltatás lehetőségéről való szervezett állami gondoskodás hiányából adódott. E gondoskodásnak az állam által történő elmulasztása következtében — azon túlmenően, hogy emiatt nem érvényesülhetett a szabadságvesztésre ítélt munkához való joga — sérelmet szenvedett a jogállamiság nélkülözhetetlen elemét képező jogbiztonsághoz fűződő alkotmányos alapjog. E mulasztás miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az alkotmányos visszásságot megállapította.

6. Érdekvédelemhez való jog:

A vizsgált intézetekben az érdekvédelmi szervezetek működésének és e jog gyakorlati érvényesülésének nincsenek akadályai, a megfelelő működés feltételei is biztosítottak. A sopronkőhidai intézetben megállapított gondok nehezítették a szervezeti élet kibontakozását, sértették a vonatkozó törvényi rendelkezéseket is, ezért azok az érdekvédelemhez való joggal és a jogállamiságból eredő jogbiztonság követelményével összefüggésben alkotmányos visszásságot okoztak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az 1993. évi LIX. törvény 20. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében az alábbi ajánlásokat tette:

1. Kezdeményezte, hogy a Kormány elnöke:

a) Tegyen intézkedéseket az elítéltek munkával történő foglalkoztatását elősegítő gazdasági ösztönzők kidolgozására, képzésük és szakképzésük támogatására, társadalmi integrációjuk megkönnyítésére, mindezekkel a bűnisméltésük megelőzésére, és a közbiztonság javítására.

2. Kezdeményezte, hogy az igazságügy-miniszter:

a) Irányítási és felügyeleti jogkörében állapítsa meg a Veszprém Megyei Büntetés-végrehajtási Intézet épületeinek alkalmatlanságát, és gondoskodjon arról, hogy az intézmény olyan objektumban nyerjen elhelyezést, ahol biztosítottak az élethez, emberi méltósághoz, a testi és lelki egészséghez és az egészséges környezethez való minimális jogok érvényesülésének feltételei.

b) Vizsgálja felül, a büntetés-végrehajtás hivatásos tisztjelöltjei állományának utánpótlásának és szakmai képzésének jelenlegi gyakorlatát. Gondoskodjon arról, hogy az újonnan állományba kerülők megfelelő szakmai felkészítés nélkül, önállóan ne gyakorolhassák a fogvatartottakat is érintő szolgálati jogaikat és kötelezettségeiket.

c) Felügyeleti jogkörében gondoskodjon arról, hogy intézetenként — az elhelyezésre vonatkozó szabad mozgástér

normatívájának elfogadható korlátozásával — külön-külön meghatározásra kerüljön az elhelyezhető maximális fogvatartotti létszám. Ezzel egyidejűleg az intézetparancsnokok kapjanak felhatalmazást arra, hogy az azt meghaladó befogadásokat megtagadhassák.

3. Kezdeményezte, hogy a büntetés-végrehajtás országos parancsnoka:

a) Tegyen intézkedéseket a jövedelemszerző tevékenység végzésére vonatkozó rendelkezések értelmezésének egyszerűsítésére, ezen belül oldja meg az összeférhetetlenség szabályozását. Intézkedjen az engedély nélküli jövedelemszerző tevékenységek következtében kialakult jogsértő gyakorlat megszüntetésére, az engedélyezésre jogosult vezetők felelőségének következetesebb megállapítására és a hatályos jogszabályokban előírtak számonkérésére.

b) Gondoskodjon arról, hogy a hivatali munkaidőtől eltérő munkarendben dolgozók szolgálata tervezésének, szervezésének, pihenő- és szabadnapjaik kiadásának, szolgálatra, illetve túlmunkára való berendelésének gyakorlata megfeleljen a vonatkozó jogszabályi előírásoknak és az alapjogok jogszerű korlátozásával szemben támasztott törvényi követelményeknek. Vizsgálja felül és pontosítsa a kiadott „Útmutató” egyes rendelkezéseit.

c) Vizsgálja meg, milyen okok és körülmények akadályozzák az állomány fizikai, pszichikai alkalmassága felmérésének elmaradását, illetve egészségügyi ellátásának a rendelkezésektől eltérő, hiányos teljesítését. Tegyen intézkedéseket a szűrővizsgálatok, az alkalmassági felmérések elvégzésére, a teljesítőképesség fenntartását elősegítő személyi, tárgyi feltételek biztosítására, a vezetők ez irányú kötelezettségeinek következetesebb számonkérésére.

d) Az intézetenként meghatározott maximális fogvatartotti létszám figyelembevételével vizsgálja felül és egységes normatíva alapján határozza meg a rendszeresített hivatásos állomány létszámát. Tegyen intézkedéseket az állomány elhelyezési feltételeinek, munkavégzési körülményeinek javítására, az intézetparancsnokok gondoskodási kötelezettségének ellenőrzésére.

e) Tegyen intézkedést, hogy a természetben is juttatható közlekedési bérleteket ne adóköteles jövedelemként kezeljék, vagy legalább a bekerülési költségüket térítsék meg. Gondoskodjon arról, hogy a sopronkőhidai intézetnél működő szakszervezet jogosultságai maradéktalanul érvényesüljenek.

f) Vizsgálja felül a nevelők munkaköri feladatait- és szervezze át azokat úgy, hogy a nevelők valóban a fogvatartottak nevelésével foglalkozzanak.

Az intézetek parancsnokai az ajánlásokat elfogadták és hatáskörükben intézkedtek a tapasztalt hiányosságok kiküszöbölésére.

A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka ugyancsak elfogadta az ajánlásokat. Jelezte, hogy 1999-től megindul az állomány szakiskolai képzése, megkezdődött egy hosszú távú intézetfejlesztési program elkészítése, növelték a lakáscélú munkáltatói támogatás összegét. A jövedelemszerző tevékenységgel, a túlmunkával, az egészségügyi alkalmassági feltételekkel kapcsolatos belső előírások megfelelnek a hatályos

jogszabályoknak, végrehajtásukat folyamatosan ellenőrzik, a vizsgálat által megállapított szabálytalanságokat felszámolták. A közlekedési bérletek adóztatási szabályait törvény írja elő, ezért ennek az ajánlásnak nem tudott eleget tenni. A választ az állampolgári jogok országgyűlési biztosa elfogadta.

Az igazságügy-miniszter a veszprémi börtön bezárására vonatkozó ajánlással egyetértett, utalt a 2072/1998. (III. 31.) Korm. határozatra, amely tartalmazta az erre vonatkozó kormányzati döntést. Tájékoztatást adott a képzési rendszer reformjáról és a feltárt visszasságok orvoslásáról. Nem értett egyet az intézetekben elhelyezhető fogvatartotti létszám meghatározásával és a befogadás parancsnoki hatáskörbe utalásával, de tájékoztatott az országos parancsnok intézkedéséről, amelyben a zsúfoltság csökkentése érdekében a helyi lehetőségek jobb kihasználására utasította az intézetek vezetőit. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az ajánlását fenntartotta, egyebekben a választ elfogadta.

OBH 8780/1997.

Nem sértette az Alkotmányban deklarált gyermeki jogokat (67. §), valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot (70/D. §) a GYIVI igazgatója, amikor a kiskorú nevelt gyermek aktuális döntésének s a jogszabályok előírásainak megfelelően járt el a gyermek terhességének megszakításával összefüggésben.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 9202/1997.

A gyermeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joghoz összefüggésben visszasságot okoz a gyermekvédelmi intézet és a gyámhatóság azzal, ha a nevelőszülőhöz előkészítés nélkül helyez ki gyermeket, majd nem ellenőrzi a nevelőszülő tevékenységét, illetőleg amikor észleli, hogy az nem kielégítő, akkor nem a megfelelő intézkedéseket teszi meg, így eljutva addig a kritikus helyzetig, amikor már a gyermeknek súlyos traumát okoz elhelyezésének megváltoztatása.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 10515/1997.

Az Alkotmány 70/D. §-ában rögzített legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a zajártalom miatt előterjesztett jogos panaszt megszüntetését célzó határozatban előírt kötelezettség teljesítésének hosszú idő óta tartó elmulasztása miatt a zajhatás továbbra is fennáll, változatlanul zavarva ezzel a lakók nyugalmát.

Panaszos beadványában előadta, hogy lakása közvetlenül a Kolibri Színház színpada, illetve öltözője mellett helyezkedik el, emiatt állandó zajhatás éri. Előadta továbbá, hogy a Polgármesteri Hivatal elrendelte a lakás és a színpad közötti hangszigetelés elvégzését, amely azonban nem történt meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a Polgármesteri Hivatal a lakossági bejelentés nyomán — az elkészült szakvélemény alapján — a zajcsökkentés érdekében határozatban kötelezte a színház vagyongazdáját a hangszigetelés megoldására. E ha-

tározat meghozatala óta (1996. november 20.) eltelt két és fél év alatt a színház vagyongazdája a hangszigetelést nem oldotta meg. Mivel a színház vagyongazdája a kötelezésnek a módosított határideig sem tett eleget, a hivatal két alkalommal szabott ki végrehajtási bírságot a határozatban foglaltak végrehajtása érdekében.

Az általános helyettes megállapította, hogy a Polgármesteri Hivatal a zajpanasz megoldása érdekében kétségtelenül számos intézkedést tett: zajszakértői véleményt készíttetett, hangszigetelési munkák elvégzésére kötelezte a vagyongazdát, végrehajtási bírságokat szabott ki.

Ugyanakkor a panasz mindezen intézkedések ellenére sem szűnt meg, ezért alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot teremt, hogy a Polgármesteri Hivatal nem tud érvényt szerezni saját határozatának. Elfogadhatatlan, hogy egy szakvéleményen alapuló, a panasz megszüntetését célzó határozatban előírt kötelezettség teljesítésének hosszú idő óta tartó elmulasztása miatt a zajhatás továbbra is fennálljon, változatlanul zavarva ezzel a lakók nyugalmát.

A visszásság megszüntetése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felkérte Budapest Főváros Terézváros Polgármesteri Hivatalának jegyzőjét, hogy a zajpanasz megszüntetése érdekében az államigazgatási eljárási törvényben szabályozott és leghatékonyabb végrehajtási cselekménnyel kényszerítse ki a határozatában előírt hangszigetelés elvégzését. A jegyző válaszában megköszönte a vizsgálati jelentés észrevételeit és az ügygel kapcsolatban türelmet kért.

OBH 433/1998.

II. Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben jelent visszásságot az, ha a fogyatékosokat ápoló-gondozó otthonban a mozgásképtelen gondozottaknak az emeleten való elhelyezésük miatt rendkívül nehéz a szabad levegőre jutásuk.

IV. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat-hoz és a 64. §-ában foglalt panaszhoz való jogok tekintetében jelent visszásságot az a tény, hogy a tartós bentlakást nyújtó szociális intézményben nem működik érdekképviselői fórum.

V. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint a 64. §-ában biztosított panaszhoz való alkotmányos joggal összefüggésben keletkezett visszásságot, ha a tartós bentlakást nyújtó szociális intézmény házirendje nem tartalmazza a jogszabályokban előírt kötelező szabályozási tárgyköröket, a házirendet nem az arra jogosult fenntartó hagyta jóvá, továbbá, ha — a kifüggesztés elmulasztásával — nem biztosítják megismerését sem a gondozottak, sem a hozzátartozók számára.

VII. A fogyatékosokat ápoló-gondozó otthon gondozottainak az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát sérti, ha az otthonban nincs betegszoba és elkülönítő, valamint az, ha a gondozottak bezárt szobákban felügyelet nélkül maradhatnak.

VIII. Az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme veszélyének gyanúját veti fel az egyik gondozott esetében az elkülönítésére szolgáló speciális, párnázott, alul-felül zárt „ágy” alkalmazása.

II. Az otthonban a gondozottakat a fogyatékoság mértéke szerint helyezték el. Az emelet egyik részén a teljesen mozgásképtelen fekvő, a másik részén pedig a részben mozgássé-

rült, például tolokocsis értelmi fogyatékosokat helyezték el, akik számára az emeleti elhelyezés rendkívül megnehezíti az épület elhagyását, ami az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez való joggal összefüggésben jelent visszásságot.

IV. Az otthon vezető ápolója és a gazdasági igazgatója az érdekképviselői fórum összetételéről vagy annak működéséről a vizsgálat idején semmilyen információt nem tudott adni. Az elmúlt években — a kapott tájékoztatás szerint — csupán néhány, az intézet működését érintő panasz volt, melyeket többnyire az igazgató saját maga orvosolt. Az a tény, hogy az otthonban nem működött a jogszabályban előírt érdekképviselői fórum az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében biztosított jogorvoslat-hoz és a 64. §-ában foglalt panaszhoz való jogok tekintetében jelent visszásságot.

V. A vizsgálat megállapította, hogy az otthon 1994-ben az igazgató — és nem a fenntartó — által jóváhagyott házirenddel rendelkezett. A házirend a jogszabályi követelményeknek csupán részben felelt meg: nem szabályozta például a foglalkoztatásban közreműködő személyek díjazását, az érdekképviselői fórum működését, a panaszok elintézésének módját. A házirend az otthon egyetlen helyiségében sem volt kifüggesztve, azt — a kapott tájékoztatás szerint — az osztályos főnövérek „íróasztalaikban” tárolták. Az országgyűlési biztos megállapítása szerint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság elvével, valamint a 64. §-ában biztosított panaszhoz való joggal összefüggésben keletkezett alkotmányos visszásságot a házirend jogszabályt sértő, hiányos szabályozása, valamint hogy azt nem az arra jogosult fenntartó hagyta jóvá, továbbá hogy — a kifüggesztés elmulasztásával — nem biztosították megismerését sem a hozzátartozók számára.

VII. Az intézetben a vizsgálat idején nem volt az előírásoknak megfelelő elkülönítő, a három elkülönítőként megjelölt helyiség egyikében két gondozott lakott, a másik kettőben a zenei foglalkoztató, illetve a masszírozó-terápiás helyiség volt berendezve. A hétköznapi, például légúti fertőzéseket — a kapott tájékoztatás szerint — a gondozott megszokott helyén kezelték. A nagyfokú zsúfoltság miatt így fokozott volt a fertőzésveszély. A lakószobák a fekvő és a családcsoportos részlegeken nyitva voltak, a mozgásképes gondozottak, valamint a foglalkoztató szobák viszont kilincs nélkül, ún. drukkerrel nyíltak. A vizsgálatot végzők két esetben is tapasztalták, hogy — ha csak rövid ideig is — a gondozottak felügyelet nélkül voltak az így bezárt szobákban. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az otthon gondozottainak az Alkotmány 70/D. §-ában deklarált, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát sérti a betegszoba és elkülönítő hiánya, valamint a vizsgálat során tapasztalt az a gyakorlat, hogy a gondozottak bezárt szobákban felügyelet nélkül maradhattak.

VIII. A vizsgálat idején az otthonban összesen egy hálós ágy és egy speciális, párnázott, alul-felül teljesen zárt „ágy” volt. Ez utóbbi ágyat — a kapott tájékoztatás szerint — orvosi egyetértéssel egy időnként önmagára és környezetére nagy veszélyt jelentő gondozott elkülönítésére alkalmazták. Az osztálynapló adatai szerint ez az elkülönítés azonban rendkí-

vül gyakori volt, ami felvetette azt a kérdést, hogy a teljes — minden külső ingertől való — elzárásban megnyilvánuló szabadságkorlátozás mennyire arányos a betegséggel, illetőleg nincs-e más lehetőség a kezelésére. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint mindez az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme veszélyének gyanúját vetette fel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a gödi Egészségügyi Otthont fenntartó Pest Megyei Önkormányzatnál kezdeményezte, hogy a megállapított alkotmányos visszásságok orvoslására intézkedjenek. Kérte, hogy gondoskodjanak

— a gondozotti költőpénz rendeltetésszerű felhasználásáról és annak ellenőrzéséről;

— az emeleten elhelyezett gondozottak szabad levegőre jutása érdekében elhelyezésük megváltoztatásáról;

— a gondozottak által önállóan használt WC-knek a fűdőszobáktól — például függönnyel — való elválasztásáról;

— az érdekképviselési fórum létrehozásáról és működtetéséről;

— a jogszabályi előírásoknak megfelelő házirend elkészítéséről és jóváhagyásáról;

— arról, hogy mindegyik — különösen a tetőtérben elhelyezett foglalkoztató — a gondozottak számára elérhető legyen;

— a betegszoba és elkülönítő kialakításáról;

— az erre rászoruló gondozottak folyamatos felügyeletéről.

Az országgyűlési biztos felkérte továbbá a Pest Megyei ÁNTSZ vezetőjét, hogy — az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelme veszélyének gyanújára tekintettel — a pszichiáter szakfelügyelő főorvos közreműködésével vizsgálja meg a speciális, párnázott, alul-felül teljesen zárt „ágy” alkalmazásának szakmai indokoltságát.

A fenntartó Pest Megyei Közgyűlés elnöke az ajánlások többségét elfogadta, és ígéretet tett azok végrehajtására. Nem értett egyet az érdekképviselési fórum megalakítására, az elkülönítők kialakítására és a gondozottak folyamatos felügyeletére vonatkozó ajánlásokkal. Válasza alapján az országgyűlési biztos az érdekképviselési fórummal összefüggő ajánlását akként módosította, hogy kezdeményezte a fórum összetételének felülvizsgálatát, a működés szabályainak kidolgozását és a működtetés biztosítását. Az elkülönítő kialakításával és a gondozottak folyamatos felügyeletének biztosításával kapcsolatos ajánlását viszont az országgyűlési biztos változatlan formában fenntartotta. A fenntartó a megismételt, illetőleg a módosított ajánlást elfogadta, és azok végrehajtására intézkedett.

Az ÁNTSZ Pest Megyei Intézete a vizsgálatra vonatkozó felkérésnek eleget tett. A speciális, párnázott ágy használata szakmai indokoltságának felülvizsgálata eredményeként az ágy kialakításának módosítását javasolták, mellyel az otthon vezetője egyetértett.

Teljes szöveg: 67. § (1) bek.

OBH 550/1998.

2. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt, a gyermekek védelméhez fűződő, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogokkal összefüggésben okozott visszásságot, hogy a beilleszkedési gondokkal küzdő, antiszociális, személyiségzavaros, rendszeresen csavargó gyerekek speciális otthonokban történő ellátása — az intézményrendszer végső kialakítására 2002. évig adott határidő miatt — jelenleg nem megoldott.

3. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, kiemelt alkotmányos védelem és gondoskodás követelményével, valamint a 18. §-ban biztosított egészséges környezethez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermekek elhanyagolt, szegényes, sivár környezetben élnek. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, kiemelt alkotmányos védelem és gondoskodás követelményével, valamint a 18. §-ban biztosított egészséges környezethez való joggal és a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű testi egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermekek lakóterében nem biztosított a kellő hőmérséklet. Az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot jelent, ha az otthon által nyújtott étel minősége és mennyisége nem megfelelő.

5. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt kiemelt védelemre és gondoskodásra való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében meghatározott legmagasabb szintű lelki egészséghez való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a gyermekek nem kapnak életük alakulásáról — életkoruk és személyiségük alapján indokolt — információt.

7. A 67. § (1) bekezdésében deklarált, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott legmagasabb szintű lelki egészséghez való joggal kapcsolatban jelentett visszásságot az a helyzet, hogy az otthonokban élő gyerekek pszichés problémái — különös tekintettel a nehezen kezelhető, személyiségzavaros, drogos, szupuzó, rendszeresen csavargó gyerekekre — ellátatlanok. Sérti az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében deklarált, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való jogot és a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, ezáltal visszásságot keletkeztet a gyerekekkel foglalkozó szakemberek hiánya, valamint, hogy az otthonban nevelkedő, magatartási problémákkal, szocializációs gondokkal küzdő gyermekek nem kapják meg azt a speciális ellátást, amely megfelelő fejlődésüket elősegítené.

8. Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében biztosított emberi méltósághoz való jog sérelmét eredményezi és az 54. § (2) bekezdésében foglalt, kegyetlen, megalázó, embertelen bánásmód tilalmába ütközik, ha az otthon nem képes megakadályozni a gondozottai közötti tettelegességet, zaklatást, megaláztatást. Mindez az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jog veszélyét is jelentheti.

13. Az egészségügyi ellátásban tapasztalt szakmai és egyéb hiányosságok — ezek között különösen a beteg gyermek felügyelet nélkül hagyása, az éjszakai ügyelet megoldatlansága, a gyógyszerrendelés orvosi működés szabályait sértő gyakorlata, hogy valaki az orvosilag indokolt gyógyszerét sem kapja meg —, továbbá hogy a szakképzett dolgozók hiánya miatt a gyermekek speciális szükségleteinek kielégítése nem biztosított, az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a gyermekeket megillető különleges védelemhez való, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében deklarált, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való alkotmányos jogokkal kapcsolatban okozott visszásságot. Ugyanezekkel a jogokkal összefüggésben okoznak visszásságot az egészségügyi ellátással kapcsolatos adminisztrációs hiányosság-

gok, így különösen az előírt dokumentáció rendezetlensége és ekképpen a célra való alkalmatlansága

15. A fegyelmezés, illetve a büntetés önkényesen alkalmazott eszközei az Alkotmány 67. §-ában megfogalmazott, a gyerekek különleges gondoskodáshoz való, az 54. §-ában megfogalmazott emberi méltósághoz való, a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog (pl. étkezésektől eltiltás), valamint a 70/F. §-ban deklarált, a művelődéshez fűződő jog érvényesülésére (pl. szakkör látogatástól eltiltás) jelent veszélyt, a tulajdonhoz való joggal kapcsolatban okoz visszásságot az a gyakorlat, hogy a zsebpénz adását, illetőleg elvonását fegyelmezési eszközként alkalmazzák.

17. Az otthon jellegének bizonytalansága és a szakmai program hiánya közvetlen, hátrányos hatással van az ott élő gyerekek életére, mivel lehetetlenné teszi az állapotuknak megfelelő ellátásukat. A lelkiileg egészségesnek tekinthető gyerekek „neurotikus-ként” való kezelése — különösen amiatt, hogy magatartászavaros társaikkal együtt nevelik őket — az Alkotmány 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű lelki egészséghez való alkotmányos jogukat sérti, és ezáltal visszásságot okoz.

18. Az otthonban gondozott gyermekeknek az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében foglalt, a gyermekek védelméhez fűződő, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében biztosított, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogukkal összefüggésben okoz visszásságot az épületben tapasztalt zsúfoltság. A legmagasabb szintű testi egészséghez való jogot sérti az a tény, ha az otthonban nincs elkülönítő.

19. Az a tény, hogy balesetveszélyes műszaki állapotú családi házban gondoznak gyermekeket, az Alkotmány 18. §-ában deklarált, az egészséges környezethez való, valamint a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a legmagasabb szintű testi egészséghez való joggal kapcsolatban jelent visszásságot.

20. Az Alkotmány 67. § (1) bekezdésében biztosított, a gyermekek megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggésben keletkezett visszásságot, ha az épület környezete a szükséges biztonsági intézkedések és felügyelet híján kiskorú lányok elhelyezésére alkalmatlan.

21. Az Alkotmány a 67. § (1) bekezdésében deklarált, a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre és gondoskodásra való joggal és a 70/D. § (1) bekezdésében megfogalmazott, a legmagasabb szintű lelki egészséghez való alkotmányos joggal kapcsolatban jelent visszásságot a mérgező tisztítószerek nem biztonságos elhelyezése, valamint az is, ha a felügyelet és gondoskodás hiányában a gyermekek az otthonban alkoholt tarthatnak és fogyaszthatnak.

Teljes szöveg: 67. §

3.15. A szociális biztonsághoz való jog

70/E. § (1) A Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság, özvegy-ség, 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.

Az állam akkor tesz eleget a 70/E. §-ban megfogalmazott kötelezettségének, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerét. Ezen belül azonban a jogalkotó maga határozhatja meg, hogy milyen eszközökkel éri el az Alkotmánybíróság által is megkövetelt minimális ellátási szintet. Önmagában tehát az, hogy a kialakított ellátási rendszerekben

hol vonják meg azoknak az állami támogatásoknak a határát, amelyek a szociális biztonság fenntartását szolgálják, nem vezethet alkotmányos joggal kapcsolatos visszássághoz, feltéve, ha az ellátási szint nem veszélyezteti a személy életét, testi épségét, illetve nem sérti emberi méltóságát.

Az országgyűlési biztoshoz és általános helyetteséhez rendkívül sok szociális biztonsággal összefüggő beadvány érkezett. A beadványok nagy részét el kellett utasítani, hiszen a biztosoknak nincs lehetőségük olyan intézkedésre vagy kezdeményezésre, amely a panaszosok sokszor igen alacsony életszínvonalának javítását szolgálja.

A jogalkalmazó hatóságok közül elsősorban a szociális segélyek felett diszponáló önkormányzatok, valamint a társadalombiztosítási szervek működését sérelmezték. Visszásságot olyan esetekben lehetett megállapítani, amikor ezek a szervek — elsősorban az önkormányzatok — jogalkotási kötelezettségeiknek nem tettek eleget, illetve jogalkalmazásuk nem felelt meg a rájuk kötelező jogszabályoknak. Az anyagi forrásokat ugyanakkor az országgyűlési biztos nem vizsgálhatta. Az arra alkalmas ilyen tárgyú beadványokat általában a Számvevőszéknek küldtük meg. A jogalkalmazás tekintetében alapvetően a diszkrimináció tilalma volt az az alkotmányos alapelv, amely megalapozta a visszásság megállapíthatóságát. Ezzel összefüggésben az országgyűlési biztos és általános helyettese azt vizsgálta, hogy az esélyegyenlőség elve általános állami célkitűzés hogyan valósul meg, figyelemmel arra, hogy az államot a jogegyenlőség megvalósulását célzó és az egyenlőtlenségek kiküszöbölését lehetővé tevő intézkedések bevezetésére aktív beavatkozási kötelezettség terheli.

Nem foglalt állást az országgyűlési biztos és helyettese olyan, a szociális biztonságot is érintő kérdésekben, amelyek orvosszakmai jellegűek voltak, bár ezek a döntések természetesen befolyásolták a jogi következményeket. Amennyiben viszont formális hibát követtek el a hatóságok akár a szakmai kérdések előkészítése, lebonyolítása vagy azokkal összefüggő jogorvoslati eljárás során, a szociális biztonság sérelme megállapítható volt.

Viszonylag sokszor észrevételeztük a társadalombiztosítási szervek hosszan elhúzódó eljárását. Több esetben akár évekig is részben vagy egészben ellátatlan maradt a panaszos. Figyelemmel a társadalombiztosítás által nyújtott szolgáltatásokra a legcsekélyebb — az ügyfél hibáján kívül eső — késedelmet is súlyos sérelemként értékeltük.

OBH 4694/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, tekintettel a 70/E. §-ban meghatározott szociális biztonsághoz való jogra, visszásságot okoz, ha a hadirokkant részére megállapított egyösszegű térítésről szóló határozatot a jegyző nem megfelelő eljárása miatt nem hajtják végre.

A panaszos sérelmezte, hogy Kéked község jegyzője által a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény alapján megállapított egyösszegű térítést a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság részére nem utalta ki. Kéked község jegyzője, állítása szerint, a térítésről hozott határozatát már korábban megküldte a

Nyugdíjfolyósító Igazgatóságához. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tájékoztatása alapján az egyösszegű térítés tárgyában született határozat az Igazgatóságához nem érkezett meg, így a kifizetést nem tudták teljesíteni. Az országgyűlési biztos általános helyettese megkeresését követően a jegyző újra postázta a határozatot, melynek alapján a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a kifizetést teljesítette.

A jogerős határozatban megállapított egyösszegű térítést a panaszos csak másfél év elteltével kapta kézhez. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott, hogy a jogerős határozatot nem hajtották végre. A visszásság az egyösszegű térítés átutalásával megszűnt, így a konkrét esetben az országgyűlési biztos általános helyettese nem tett ajánlást, felhívta azonban a jegyző figyelmét arra, hogy a jövőben kísérelje figyelemmel határozatainak végrehajtását.

OBH 5622/1996.

Az Alkotmány 70/A. §-ában meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben, tekintettel a 70/E. §-ban meghatározott szociális biztonsághoz való jogra, visszássághoz vezet az a megkülönböztetés, amely ésszerű indok nélkül zárja ki a közlekedési kedvezmények köréből azokat az idős állampolgárokat, akiknek mindennapi élete szükségessé teszi komp vagy hajó gyakori igénybevételét.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 6301/1996.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben, tekintettel a 70/E. §-ban meghatározott szociális biztonsághoz való jogra, visszásságot okoz, hogy a Hadirokkantak Közalapítványának Irodája eljárásával sérti a 113/1994. (VIII. 31.) Korm. rendelet előírásait és ezáltal kedvezőtlenebb helyzetbe hozza az ellátásra jogosultakat.

A panaszos beadványában a Hadigondozottak Közalapítványának a hadigondozásról szóló 1994. évi XLV. törvény végrehajtásával kapcsolatos eljárását kifogásolta. A panaszos a 113/1994. (VIII. 31.) Korm. rendelet szabályainak megfelelően, fogorvosának javaslatát elküldte a rendeletben előírt kérelemmel a Közalapítvány Hadirokkant Irodának, abban a reményben, hogy a nyilvántartásba vételt követően az Iroda kiállítja az orvosi vénynek minősülő megrendelő lapot. A megrendelő lap helyett azonban egy tájékoztató levelet kapott az Irodától, melyben leírták, hogy a megrendelőlap még nem került bevezetésre, ezért a fogászati ellátás finanszírozása a régi gyakorlat alapján történik. Az összeg megtérítéséhez a hadirokkantnak újabb kérvényt kell írni, amelyhez olyan iratokat kérnek csatolni melyről a kormányrendelet említést sem tesz.

Az országgyűlési biztos megkeresésére a miniszter azt a tájékoztatást adta, hogy a kormányrendelet előírásainak megfelelő, újonnan bevezetett eljárással párhuzamosan „működik a régi gyakorlat is, amikor a hadirokkant kifizeti (megelőlegeti) a fogászati ellátás költségeit és az arról szóló számlát

megküldi”. Ehhez pedig szükség van az Iroda tájékoztató levelében felsorolt „bizonylatokra”. A kormányrendelet 1994. augusztusától hatályos, a végrehajtásához szükséges átállásra a panaszosnak írt 1996. július 12-én kelt tájékoztató levél, csaknem két év telt el. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a Hadirokkantak Közalapítványának Irodája eljárásával sérti a 113/1994. (VIII. 31.) Korm. rendelet előírásait, ezáltal alkotmányos visszásságot okoz a szociális biztonsághoz való jogra tekintettel, a jogállamiság követelményeivel összefüggésben. Ajánlásában felkérte a honvédelmi minisztert, hogy haladéktalanul tegye meg a megfelelő intézkedéseket a kormányrendelet szabályainak nem megfelelő gyakorlat megszüntetésére. Az ajánlásban foglaltaknak a miniszter eleget tett.

OBH 6516/1996.

Az Alkotmány 70/E. § (1)–(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a panaszos életjáradék igényét a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság Váci Kirendeltsége azért utasítja el, mert az Országos Takarékpénztár Közép-Magyarországi Régió váci fiókjánál a postán érkezett kárpótlási jegyek elfeküdtek, és ezért az életjáradék igényt megalapozó átruházásuk nem történhetett meg. A panaszos sem a Nyugdíjbiztosítási Kirendeltségtől, sem a megbízásából eljáró OTP fióktól nem kapott segítséget a kárpótlási jegyek felkutatásához, illetőleg annak átruházásához.

A 75 éves nyugdíjas panaszos azért fordult segítségért az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, mert a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság Váci Kirendeltsége az 1995. augusztus 21-én benyújtott életjáradék igényét elutasította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során a következőket állapította meg.

A panaszos az e célra rendszeresített adatlapon 1995. augusztus 21-én a lakóhelye szerint illetékes Váci Nyugdíjbiztosítási Kirendeltségen terjesztette elő az életjáradék igényét a Pest Megyei Kárrendezési Hivatal 1995. május 9-én kelt határozatában megállapított 11 000 Ft kárpótlási jegyére.

A kirendeltség 1995. augusztus 31-én kelt határozatával az igényt elbírálta, összege havi 337 Ft.

Az életjáradék folyósításának feltételeként a kirendeltség előírta, hogy a kárpótlási jegyet a kirendeltség megbízásából eljáró váci OTP Fióknál az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság javára a határozat jogerőre emelkedését követő 60 napon belül az igénylőnek át kell ruházni. Az átruházás elmulasztása jogvesztéssel jár.

A kirendeltség 1995. november 22-én kelt záradéka szerint az átruházás a törvényben előírt határidőn belül nem történt meg, ezért az ügyet „ügyviteli úton” lezárta.

A panaszos az 1996. január 17-én a kirendeltségnek küldött levelére tájékoztatást kapott arról, hogy mulasztást követett el, de amennyiben továbbra is életjáradékot kér, új igényt kell benyújtania, melyet mellékeltek számára.

A panaszos 1996. február 8-án az új igénybejelentőt kitöltötte, postán, kíséreléssel megküldte a kirendeltségnek. A levelében a panaszos megírta, hogy „az igénybejelentő lapot a kárpótlási jegyek életjáradéokra váltásához és a szükséges

egyéb ügyiratokat” 1995. szeptember 14-én az OTP fióknak megküldte, tehát az adott igénylőlapot okmányok hiányában csak részben tudja kitölteni. A panaszos mellékelte az OTP-nek küldött levél és az ajánlott feladóvevény másolatát.

A panaszos az igényét folyamatosan fenntartotta. Mind a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságon, mind a kirendeltségen, mind az OTP fióknál, mind a Belügyminisztériumnál több kísérletet tett igénye érvényesítése, valamint a postán feladott kárpótlási jegyei felkutatására.

A kirendeltség 1998. január 9-én ismét „záradék”-ot hozott, mellyel az életjáradék igényt ügyviteli úton lezárta azzal az indokkal, hogy az átruházás a törvényben előírt határidőben nem történt meg. Nincs arra adat, hogy a Nyugdíjbiztosítási Kirendeltség az ügyfél segítségére, hivatalból megkereste volna az általa megbízott OTP fiókot a kárpótlási jegyek megkeresése, az ügy kedvező elbírálása érdekében.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos kárpótlási jegyei valóban megérkeztek az OTP fiókhoz, azonban intézkedés nem történt, a panaszos visszajelzést nem kapott, illetőleg megkeresésére, sürgetésére reagálás nem történt. Amikor a panaszos 1996. május 9-én személyesen az Országos Takarékpénztár Közép-Magyarországi Régió Váci fiókjánál megjelent, azzal az indokkal nem foglalkoztak ügyével, hogy „1995. szeptember 15-e és 1996. április 30-a között kellett volna személyesen vagy meghatalmazott útján jelentkeznie; 1996. május 1-jétől a BÉB Rt. központilag leállította a kárpótlási jegyek kiadását, korábban pedig állításuk szerint a panaszos szándékáról nem tudtak. A fiókgazdátó tájékoztatása szerint a panaszos a Kárpótlási Határozatával a Kereskedelmi és Hitelbanknál (Budapest V., Október 6. u. 7. szám) átveheti kárpótlási jegyeit.

Megállapítást nyert, hogy

1. A panaszos betegségére és korára való tekintettel valóban nem személyesen, illetve megbízottja útján járt el életjáradék igénye érvényesítése érdekében az Országos Takarékpénztár Közép-Magyarországi Régió Váci fiókjánál kárpótlási jegye átruházása céljából, hanem ajánlott küldeményként adta fel kérelmét, a kárpótlási jegyeit és a szükséges iratokat. Az OTP fióktól azonban semmilyen visszajelzés sem a panaszoshoz, sem a Nyugdíjbiztosítási Kirendeltséghez nem érkezett, minden további intézkedés nélkül, a Budapesti Értékpapír és Befektetési Rt. 1997. február 14-én kelt átvételi igazolása szerint, átadásra kerültek a panaszos kárpótlási jegyei.

2. A Nyugdíjbiztosítási Kirendeltség jogszabálysértést nem követett el, amikor a panaszos életjáradék igényét elutasította, mert az „átruházás” a törvényben előírt határidőn belül nem történt meg. Azonban segítséget kellett volna nyújtania a kirendeltségnek, tudva a nyilvánvalóan az ügyfél hibáján kívüli (legfeljebb tájékoztatatlanságán múló) akadályról, megkeresve a megbízásából eljárni köteles OTP fiókot a kárpótlási jegyek és az átruházó nyilatkozat felkutatása érdekében.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panaszolt ügy összes körülményére tekintettel ajánlásában felkérte az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját,

hogy a panaszos életjáradék igénye teljesítésének lehetőségét vizsgálja meg, a panaszost pedig közreműködésre.

A Központi Kárrendezési Irodától érkezett információ szerint 1998. december 9-én az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság tájékoztatást adott arról, hogy a 11 000 Ft értékű kárpótlási jegyeit a panaszosnak megküldték.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának sürgetésére az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság 1998. december 10-én kelt levelében ígéretet tett a panaszos igénye érvényesítéséhez a maximális segítségnyújtásra, a soron kívüli visszamenőleges megállapításra, majd folyósításra.

A főigazgató tájékoztatása szerint 1998. december 28-i érkezéssel a panaszos levelet küldött a kirendeltségnek és megküldte a kárpótlási jegyeit, közölve, hogy a személyes, illetőleg megbízottja általi közreműködést nem tudja vállalni.

A kirendeltség vezetőjének a panaszos lakásán 1998. december 28-án történt személyes megjelenésekor jegyzőkönyvbe nyilatkozott a panaszos, hogy lemond az életjáradék igényéről, és átvette kárpótlási jegyeit. A kirendeltség vezetője január hónapi teljesítéssel 20 000 Ft egyszeri segély kiutalására tett ígéretet a panaszos egészségi állapotára és szociális helyzetére tekintettel.

OBH 9241/1996.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tartozáslevonási eljárása.

A panaszosnak tartozása volt a hitelezője felé, amely az önálló bírósági végrehajtó letiltási rendelvényére történt levonások után 1996. augusztus hóban kiegyenlítést nyert.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság — a panaszos többszöri tiltakozása ellenére — 1996. november hó végéig tovább utalta a részleteket. Az Igazgatóság elismerte a többletutalás tényét és tájékoztatta a panaszost, hogy 1996. december hótól már nem történik további levonás. Felszólították a hitelezőt és az önálló bírósági végrehajtót a többletutalás visszafizetésére, de arra vonatkozóan nem intézkedtek, hogy a panaszos visszakapja a tőle jogalap nélkül átutalt összeget.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatójának tájékoztatása szerint az elvonás megkezdését követően — a pénzügyi intézetek „zsíró” rendszerre történő átállása során felmerült problémák miatt — 1996. január 1-jétől a levonás összegét letétként kezelték, a főkövetelés tekintetében is letéti kezelés vált szükségessé, mivel a teljesített utalások 1996. március hótól „meghalt” jelzéssel visszaérkeztek. Ezek a problémák közrejátszottak abban, hogy a hátralékos összeg elszámolása helytelenül történt. Az igazgatóasszony szerint egyedi esetről van szó, azonban a személyi felelősségre vonás megtörtént.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az ügyintézés miatt okozott sérelmet saját hatáskörben korrigálta, a túllevonott összegben felül a késedelmi pótlékot is elszámolták a panaszos részére, ezért az országgyűlési biztos ajánlást nem tett, de tájékoztatásul megküldte a jelentés egy példányát az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatójának.

OBH 1018/1997.

Az Alkotmány 17. §-ában megfogalmazott szociális ellátáshoz való joggal és az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz, ha a kérelem elbírálása során az eljáró szerv nem megfelelő jogszabályt alkalmaz, és ennek következtében a jogosult nem részesül az őt megillető támogatásban.

A panaszos a beadványában azt kifogásolta, hogy HTO támogatás iránti kérelmét Böhönye Község Önkormányzata nem az erre vonatkozó jogszabály alapján bírálta el, és ezért nem kapta meg a támogatás teljes összegét. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az önkormányzat határozatainak alapján az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény, a gazdasági stabilizációs intézkedésekhez kapcsolódó szociális célú hozzájárulásnak a települési önkormányzatok közötti elosztásáról és az elszámolás rendjéről szóló NM rendelet és az önkormányzat rendelete szolgált. A határozatokból nem tűnt ki — az önkormányzat állításával ellentétben —, hogy meghozataluk során alkalmazták a lakossági tüzelőolaj-felhasználás kiadásaihoz kapcsolódó hozzájárulásnak a települési önkormányzatok közötti elosztásáról és a támogatás lakossági igénybevételének jogszabályi feltételeiről szóló 4/1996. (II. 16.) NM—PM—BM—IKM együttes rendeletet. A panaszost az önkormányzat — szociális helyzetére tekintettel — HTO támogatás címén három alkalommal összesen 20 000 forint átmeneti segélyben részesítette. Az említett együttes rendelet pontosan rögzíti a támogatási mértéket a háztartás nagyságára és a lakás alapterületére figyelemmel. A jogszabály kimondja, hogy a hozzájárulások számítási módját a melléklet tartalmazza, szociális szempontok figyelembevételét nem teszi lehetővé. Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította ezért, hogy a kérelem elbírálása során a nem megfelelő jogszabály alkalmazása és a szociális helyzet figyelembevétele a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott. Megállapította továbbá, hogy az együttes rendelet alapján a nyújtható támogatás legkisebb összege 30 000 forint volt, a panaszos azonban ennél kevesebbet kapott, és ezzel a szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal kapcsolatban keletkezett visszásság.

A feltárt visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese felhívta az érintett önkormányzat figyelmét arra, hogy a jövőben a kérelmeket a rájuk vonatkozó jogszabályok alapján bírálja el. Az önkormányzat az ajánlást elfogadta.

OBH 3362/1997., OBH 10370/1997., OBH 1202/1998.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésével védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okoz a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár eljárása, amikor a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. tv. (T.) 118/A. § (1) bekezdés *b*) pontját tévesen értelmezi. A téves jogértelmezés következtében a korengedményes nyugdíjas panaszosok kiegészítő tevékenységű vállal-

kozi jogviszonyát visszamenőlegesen főfoglalkozásúvá minősítette, és e minőség szerint írta elő a Pénztár a járulékfizetési kötelezettséget késedelmi pótlékkal.

Három panaszos kért a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár eljárása miatt segítséget. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során a következőket állapította meg:

A társadalombiztosításról szóló törvény 118/A. § (1) bekezdés *b*) pontjának téves értelmezése következtében utólag a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár főfoglalkozású vállalkozónak minősítette a korengedményes nyugdíjas egyéni vállalkozókat, így a panaszosokat, és visszamenőleg írt elő járulékfizetési kötelezettséget, késedelmi pótlékkal.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a nyilvánvalóan helytelen jogértelmezésre tekintettel a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár, illetőleg az Országos Egészségbiztosítási Pénztár illetékes szerveivel rövid úton kívánta a panaszokat rendezni. Azonban a rendezés előli egyértelmű elzárkózás miatt írásban kellett intézkedni az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Főigazgatójánál a konkrét panaszok vizsgálatára.

Az OEP főigazgatója a kifogást megalapozottnak tartotta, megerősítve (korábbi leiratától eltérően), hogy a korengedményes nyugdíjban részesülő öregségi nyugdíjasokat egyéni vállalkozói jogviszonyukban kiegészítő tevékenységet folytatóknak kell tekinteni.

A fenti állásfoglalásnak megfelelően a főigazgató utasítására a panaszosok folyószámlája rendezésre került. A túlfizetést a panaszosok egyidejű értesítésével a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár visszautalta.

A vizsgálat eredményeként az állampolgári jogok országgyűlési biztosa arra a következtetésre jutott, hogy az adott ügyekben feltárt jogszabályellenes eljárás a Megyei Egészségbiztosítási Pénztáraknál is gyakorlat lehet. A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyéből két ügyről érkezett tájékoztatás, melyekben a Nyíregyházi Városi Bíróság ellentétes ítéleteket hozott.

A fentiekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában országos vizsgálatra, valamint jogegységi döntés kezdeményezésére kérte fel az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatóját.

Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Főigazgatójának 1998. december 22-én kelt tájékoztatása szerint körlevélben kérte fel valamennyi megyei egészségbiztosítási pénztár igazgatóját a felülvizsgálatra, intézkedésre és annak eredményéről tájékoztatásra, valamint felkérte a Nyíregyházi Városi Bíróság elnökét jogegységi eljárás kezdeményezésére.

OBH 3650/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdése által védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okozott visszásságot, hogy a panaszos rokkantsági nyugdíjának folyósításával egy időben a baleseti járadék folyósítását a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság beszüntette.

A panaszos az állampolgári jogok országgyűlési biztosához érkezett beadványában azt sérelmezte, hogy a baleseti járadék-

kát a rokkantsági nyugdíja megállapításától (1994. április 6.) nem folyósítják.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos 1994. július 20-án benyújtott rokkantsági nyugdíjigényét a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság az 1994. szeptember 30-án kelt határozatával elbírálta, a nyugdíj folyósításának kezdete 1994. április 6., összege havi 12 793 Ft. A határozat indokolása tartalmazza, hogy a korábban folyósított baleseti járadék beszámításával kapcsolatosan az adatok kivizsgálása után módosító határozattal intézkedik. Az 1994. október 12-én kelt módosító határozat szerint a nyugdíj összege a folyósítás kezdő napjára viszszaemőlegesen 13 247 Ft. A nyugdíj alapjául szolgáló átlagkereset megállapításával a hatályos jogszabálynak megfelelően keresetként került beszámításra a megállapításnál figyelembe vehető keresettel azonos időre járó baleseti járadék (1988. január 1-jétől a nyugdíj megállapításáig). A határozat részletes indokolást és a jogorvoslati lehetőségről, valamint arról is tartalmaz tájékoztatást, hogy a baleseti járadékkal kapcsolatban a határozatot módosították.

Az 1995. januárban (pontos dátum nincs) kelt levelére a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságtól 1995. március 21-i keltezésel a panaszos ismét részletes tájékoztatást kapott.

OBH 4091/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdése által védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tévedése a panaszos ellátásának jogcíme tekintetében, ha a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság és a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság gyors és összehangolt tevékenysége eredményeként egyetlen hónapban sem ellátatlan.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez, mert a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság átmeneti járadéokra jogosultságát megszüntette. A Tolna Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság pedig öregségi nyugdíj igényét jogosultság hiányában nem bírálta el, ezért több hónapon keresztül ellátatlan volt, mire a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság átmeneti járadékát ismét folyósította.

A vizsgálat megállapítása szerint a Tolna Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a panaszos részére 1992. július 8-tól átmeneti járadékot állapított meg. 1997. február 14-én a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság által megküldött megszüntető határozat indoklása, hogy 1997. február 6-tól öregségi nyugdíjra vált jogosultta.

A határozat hozatalakor hatályos társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény alapján az öregségi nyugdíjkorhatár betöltésének ideje 55. év volt, ezért a Nyugdíjbiztosító Igazgatóság a járadék folyósításának indításakor a lejárati időpontjául 1997. II. hó végét jelölte meg. Az elbíráláskor hatályos 1996. évi IX. tv. 1. § (2) bekezdése szerint az 1942-ben született nőnek öregségi nyugdíjkorhatára 57. betöltött életév, ezért a panaszos legkorábban 1999. február 6-tól lehet jogosult.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság figyelő programja az adott időpontban még nem került módosításra, ezért került az automatikus és téves intézkedés kapcsán 1997. március

1-jétől beszüntetésre a panaszos átmeneti járadékának folyósítása.

A Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság miután megvizsgálta az adott ügyben az előrehozott nyugdíj, illetve a csökkentett előrehozott nyugdíj lehetőségét, és megállapította, hogy az feltétel hiányában, illetőleg csökkentéssel csak az ügyfélre kedvezőtlenül lenne alkalmazható, intézkedett az átmeneti járadék továbbfolyósítására. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1997. március 25-én rendelte el az újrafolyósítást az eredeti időponttól, 1998. január 1-jétől.

OBH 4257/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha lakásfenntartási támogatás iránti kérelmet a helyi önkormányzat jogszerűen utasítja el, és az átmeneti segély iránti kérelmet természetbeni támogatásként teljesíti.

A panaszos a beadványában kifogásolta, hogy Gyál Önkormányzata elutasította lakásfenntartási támogatás iránti kérelmét, és gyógyszer-támogatásban nem részesítette. A panaszos 1997 folyamán kétszer fordult a helyi önkormányzathoz gyógyszer-támogatás iránti kérelemmel, melyeket az önkormányzat az átmeneti segélyről szóló rendelkezések alapján teljesített. Lakásfenntartási támogatás iránti kérelmét arra hivatkozással utasította el, hogy a lakásfenntartás indokolt havi költsége nem haladja meg a törvényben és a rendeletben szabályozott mértéket. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az érintett önkormányzat a jogszabályoknak megfelelően járt el. Eleget tett a szociális ellátások terén őt terhelő kötelezettségeinek, megalkotta az erről szóló helyi rendeletét, és rendelkezik a szükséges támogatási formákkal. Megállapította továbbá, hogy a szociális gondoskodás mértékét nem az Alkotmány, hanem a jogalkotó állapítja meg, és így szabadságában áll annak eldöntése, hogy milyen eszközökkel, milyen mértékű szolgáltatásokkal kívánja elérni társadalmpolitikai céljait.

OBH 4822/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében megfogalmazott, az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedések bevezetésére irányuló állami kötelezettséggel összefüggésben visszásság, ha az állam rendelkezik a mozgássérültek részére adható lakáscélú támogatási formáról.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 4908/1997.

Az Alkotmány 70/A. §-ában deklarált hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban, valamint a 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsággal kapcsolatban visszásságot okoz, ha a 18. életévüket betöltött lisztérzékeny középiskolás tanulók nem jogosultak emelt összegű családi pótlékra.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 5308/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha az önkormányzat csupán lehetőségeihez mérten támogatja a nehéz körülmények között élő családokat.

Annak ellenére, hogy a jogosultak a személygépkocsi szerzési támogatás igénybevételére jogosító utalványok számát alacsonynak tartják, nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, mert a jogalkotó létrehozta a mozgássérültek közlekedési kedvezményeinek rendszerét, és ezzel eleget tett a szociális ellátási kötelezettségének.

A panaszos a beadványában kifogásolta, hogy nehéz helyzete ellenére a Budapest XVII. kerületi Önkormányzat nem részesíti támogatásban. Kifogásolta továbbá, hogy súlyos mozgáskorlátozottként annak ellenére nem jut hozzá a személygépkocsi szerzési támogatáshoz, hogy a jegyző már évekkal ezelőtt megállapította a jogosultságát.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a települési önkormányzatok kötelező feladatai között fontos helyet foglal el a szociális alapellátás, ezen belül a szociális rászorultságtól függő pénzbeli ellátási kötelezettség. A szociális ellátások mértékének megállapítása a jogalkotók feladata, az Alkotmány e rendszerek működésére vonatkozó alapvető elveket és szempontokat nem határozza meg, csupán a szociális ellátás állami kötelezettségét emeli alkotmányos tétellé. Az önkormányzatoknak tehát a törvényben megállapított kötelező feladatok ellátása esetén a teljesítés módja, színvonala tekintetében van mérlegelési lehetőségük. Amennyiben az önkormányzat által kialakított rendszer biztosítja a megélhetéshez szükséges ellátási formákat, és a testület lehetőségeihez képest támogatja a panaszost, akkor eleget tesz a szociális alapellátási kötelezettségének, és nem állapítható meg a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban visszásság.

Megállapította továbbá, hogy az állam az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott kötelezettségének eleget tesz, ha a szociális ellátás biztosítására megszervezi és működteti a társadalombiztosítás és a szociális támogatások rendszerét. Ezen belül a jogalkotó maga határozhatja meg, hogy milyen eszközökkel éri el társadalmi politikai céljait. Nem sérti a szociális biztonsághoz való jogot a személygépkocsi szerzési támogatás kielégítésére szolgáló utalványok mértéke, hiszen önmagában az, hogy a kialakított ellátási rendszerben hol vonják meg az adható támogatások határát, amennyiben ez nem jelenti az ellátások egy minimális szint alá csökkenését, nem vezet alkotmányos joggal kapcsolatos visszássághoz.

OBH 5481/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való jog sérelme, ha panaszos részére a jövedelempótló támogatás folyósítása törvényi tilalom miatt nem lehetséges.

A panaszos beadványában azt sérelmezte, hogy nem részesülhetett munkanélküliek jövedelempótló támogatásában.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a munkanélküli járadék folyósításának időtartama a panaszos részére 1996. november 13-án járt le. A panaszos ezt követően felkereste a Polgármesteri Hivatal illetékes köztisztviselőjét, akitől a jövedelempótló támogatás megállapításának feltételeiről érdeklődött. A Hivatal köztisztviselője közölte, hogy a panaszos az 1993. évi II. törvény 33. §-ában foglaltakra tekintettel nem jogosult a munkanélküliek jövedelempótló támogatására.

A jövedelempótló támogatás folyósításának egyik törvényi feltétele, hogy a munkanélküli családjában az egy főre jutó havi jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-át. A panaszos 1996-ban érdeklődött a támogatás folyósításának feltételeiről. A családban az egy főre jutó jövedelem — férje 18 000 Ft összegű rokkantsági nyugdíját alapul véve — 9000 Ft volt. Ekkor az öregségi nyugdíj legkisebb összege 9600 Ft, annak 80%-a 7680 Ft volt. Fentiek alapján megállapítható, hogy mivel az egy főre jutó havi jövedelem meghaladta az öregségi nyugdíj legkisebb összegének 80%-át, jövedelempótló támogatás folyósítására nem volt lehetőség. A panaszos — feltehetően a Polgármesteri Hivatal köztisztviselőjének tájékoztatása miatt — jövedelempótló támogatás iránti kérelmet nem is terjesztett elő.

A vizsgálat során az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy a panaszosnak az önkormányzat több alkalommal nyújtott támogatást. Két alkalommal átmeneti segélyben részesült, később havi rendszerességgel folyósították a vakok személyi járadékát. Az általános helyettes szükségesnek tartotta megjegyezni, hogy a kapott tájékoztatás szerint a panaszos családjának tulajdonában 1995-óta négy (két nyugati, illetve két japán) személyautó üzemelt, jelenleg egy Honda típusú gépkocsit használnak.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese megállapította, hogy az Önkormányzat méltányosan járt el, a családot többször támogatta. A jövedelempótló támogatás folyósítására a törvényi rendelkezések miatt nem volt lehetőség. Fentiek alapján az általános helyettes alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg.

OBH 5875/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsággal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár által többször elkövetett ügyviteli hibája és hallgatása következtében késedelmi pótlékkal terhelt járuléktartozás keletkezik.

A panaszos a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár eljárása miatt kért segítséget. A panaszos szerint elmentéses tartalmú folyószámla egyenlegről értesítette a Pénztár. Egyeztetést kért, ajánlott leveleire azonban választ nem kapott. Személyesen felkereste a Pénztárt, ahol időpontot kapott az egyeztetésre. Felesége megbízásából megjelent, de értekezletre hivatkozással senki nem foglalkozott vele.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során a következőket állapította meg. A panaszos 1992. feb-

ruár 21-jétől rendelkezik főfoglalkozású tevékenység gyakorlására jogosító vállalkozói engedéllyel.

A panaszos feleségét 1993. január 1-jétől részmunkaidős alkalmazottként jelentette 1997. november 30-ig.

Tekintettel arra, hogy a társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény módosításáról és kiegészítéséről szóló 1992. évi IX. törvény a házastársak alkalmazottként történő bejelentését 1997. január 1-jét megelőző időszakban nem tette lehetővé, így 1996. december 31-ig a feleség csak segítő családtagként, fix összegű járulék fizetése mellett volt foglalkoztatható.

1997. január 1-jétől a házastársat alkalmazottként is jelentheti a vállalkozó, az 1997. évi alkalmazotti jegyzéken feltüntetett járulékok helyesen kerültek bevallásra.

A panaszos a feleségén kívül 1993. január 1-jétől 1997. november 30-ig terjedő időszak alatt más alkalmazottat is foglalkoztatott. Ennek alapján 419 553 Ft alkalmazotti járulék került bevallásra, illetve terhelésre. Mivel a panaszos feleségének jogviszonya megváltozott, magasabb összegű járulék kirovására került sor.

A vizsgálat során készített táblázat, mely a számlakivonat-ról készült, tartalmazta a panaszos kötelezettségét, illetve az arra teljesített befizetéseket, valamint a mulasztások miatti késedelmi pótlékokat. Az összes tartozás 1998. február 29-ig 359 761 Ft volt, ebből a 230 504 Ft késedelmi pótlék megfizetésétől, méltányosságból a FPEP eltekintett, a megmaradt kimutatott hátralék összege 129 257 Ft volt.

A panaszos részére (mint a többi ügyfélnek) 1994. évtől évente egy alkalommal központilag egyenlegközlő levelet küld a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár. Az 1994. és 1995. évben a panaszosnak megküldött egyenlegközlő ügyviteli hiba miatt túlfizetést mutatott. A panaszos nem kérte folyószámlája felülvizsgálatát.

A panaszos kifogásolta az 1996. évben központilag kiküldött folyószámla-egyenleg értesítőben közölt tartozását, így 1996. október 11-én kelt levelében folyószámla egyeztetés céljából időpontot kért a Pénztártól. Az egyeztetésre a jegyzőkönyv szerint 1997. április 3-án sor került.

Ügyviteli hiba miatt azonban a fenti jegyzőkönyv helytelenül került kitöltésre az egyenleget illetően, melynek oka számszaki tévedés. Azóta ez módosításra került, melyről a Pénztár 1998. május 5-én kelt levelében a panaszost értesítette. A panaszos kérésére újbóli egyeztetésre került sor 1998. június 3-án.

A panaszosnak az 1996. évi egyenlegközlőre (mely a tartozást mutatta) küldött beadványára a Pénztár valóban nem válaszolt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a kialakult helyzetért mind a panaszos, mind a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár egyaránt felelős.

1. A panaszos saját jogviszonyával kapcsolatos kötelezettségeit nem ismerte, téves volt a közlése és a mutatkozó túlfizetési egyenlegközléskor (1994, 1995) nem kért egyeztetést.

2. A FPEP többször követett el ügyviteli hibát és mulasztott:

- az 1994, 1995. évi egyenlegközlésnél,
- az 1997. évi április 3-án kelt jegyzőkönyvvel,
- a panaszos 1996. évi egyenlegközlőre küldött beadványára nem adott választ.

A panasz végleges rendezésére csak az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének vizsgálatra történő felkérését követően került sor.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a hasonló hibák elkerülése érdekében a Pénztár több intézkedést tett. A folyószámlák egyeztetése során követendő eljárást igazgatói utasítás szabályozza. Az egyeztetés alkalmával jegyzőkönyv kerül felvételre, melyet az ügyfél és a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár ügyintézője is aláír. Az ügyfél a jegyzőkönyv egy példányát megkapja.

Az adott ügyben a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár igazgatója a felelősség megállapításáról és a szükséges intézkedések megtételéről gondoskodott.

A fentiekre tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlást nem tett, a vizsgálatot lezárta.

OBH 5911/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonság, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszasságot okoz, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár — a III. csoportos rokkantsági nyugdíjas panaszos nyugellátását az Országos Orvos Szakértői Intézet I. és II. fokú orvosi bizottságának téves döntésére tekintettel — megszüntette, majd ezt követően az Egészségbiztosítási Pénztár téves adatszolgáltatása miatt a rendszeres szociális járadék folyósítását is megszüntette és annak visszafizetésére kötelezte a panaszost.

A panaszos azért kért segítséget, mert a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság szociális járadék igényét hosszadalmasan bírálta el, melynek következtében 10 hónapig ellátatlan volt. Ezt követően pedig az ellátását visszavonták, visszafizetésre kötelezték. Az eljárás súlyosan megviselte a panaszos idegeit.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során a következőket állapította meg:

Az 1942-ben született panaszos részére a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság jogelődje 1990. április 11-i folyósítási kezdő időponttal III. csoportos rokkantságára tekintettel rokkantsági nyugdíjat állapított meg. A nyugdíj folyósítása folyamatosan megtörtént. Az orvosi bizottság véleménye alapján a soros felülvizsgálatok ideje: 1992. március 17., 1993. április 16., majd 1996. április 29. Az utóbbi felülvizsgálaton, majd másodfokon is az orvosi bizottság a panaszos munkaképesség-csökkenésének mértékét 50%-osnak értékelte. Ezért a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság 1996. január 22-én rokkantsági nyugdíj megszüntető határozatot hozott 1996. július 1-jei hatállyal, egyidejűleg tájékoztatta a panaszost a rendszeres szociális járadék lehetőségéről.

A panaszos 1997. január 29-én terjesztette elő rendszeres szociális járadék igényét, melyet az Igazgatóság 1997. március 20-án kelt rendszeres szociális járadék megállapító határozattal bíralt el, 1996. július 1-jétől visszamenőleg. A folyó-

sításra a rokkantsági nyugdíj megszüntetését követően közel 10 hónap után került sor.

Ezt követően a panaszos és a vállalkozói igazolvánnyal rendelkező fia közötti névazonosság következtében, tévesen, az apa személyi adatait tartalmazó jogosítás került (az illetékes Egészségbiztosítási Pénztártól) az igény elbíráló szakosztály birtokába, melyre hivatkozással a már megállapított rendszeres szociális járadékot hatályon kívül helyezték, és annak teljes összegben történő visszafizetésére kötelezték a panaszost.

A panaszos 1997. június 11-én a határozat ellen fellebbezéssel élt, illetőleg vizsgálatot kért több szervtől (Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság, Miniszterelnöki Hivatal, OBH).

Az ügyviteli hibát az Igazgatóság soron kívül korrigálta, és az 1997. június 17-én kiadott határozatával intézkedett az ellátás visszaállításáról és az elmaradt járadék kiutalásáról.

A panaszos a rendszeres szociális járadékát megállapító határozatával szemben keresetet nyújtott be a Pesti Központi Kerületi Bírósághoz. A bíróság ítéletében a támadott határozatot — az I. fokú határozatra is kiterjedően — akként változtatta meg, hogy a panaszos munkaképesség-csökkenése folyamatosan (1990. márciustól) 67%-os mértékű, így III. csoportos rokkant.

A Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság az ítélet alapján a panaszos rokkantsági nyugdíját 1996. július 1-jétől visszamenőleg visszaállította. A panaszos 1998. május 16-án kelt tájékoztatása szerint az ellátását 1997. december végén folyósították, a felmerült költségek és kamat tekintetében azonban nem történt intézkedés.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy az eljárás során sérült a panaszos jogbiztonsághoz és szociális biztonsághoz való joga. Megállapította azonban, hogy időközben — részben a panaszos fellebbezésére, részben pedig keresetére — a bíróság ítélete alapján jogsérelme orvoslásra került, nem térültek meg azonban az erre felhatalmazó jogszabály hiányában a panaszos költségei, és nem történt meg a kamat elszámolása.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlásában felkérte az érintett Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság, illetőleg Egészségbiztosítási Pénztár igazgatóját, hogy intézkedjék soron kívül a felelősség és a kamat megállapításáról, illetve annak kiutalásáról.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár igazgatójának, valamint a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság igazgatójának az ajánlásra érkezett válaszát nem fogadta el, mivel az ügyintézés során elkövetett hibájuk, mulasztásuk jelentőségét nem ismerték el. Mindkét igazgatási szerv az ügyintézési hiba utólagos javításával, valamint a Pesti Központi Kerületi Bíróság ítélete alapján hozott határozattal az ügyet lezártak tekintette.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az OEP, valamint az ONYF főigazgatóját kiegészítő vizsgálatra kérte fel.

Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatója a vizsgálat befejezéseként a téves adatot szolgáltatató köztisztviselőt, valamint revizort szóbeli figyelmeztetésben részesítette. Ezzel egy időben a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási pénztár a panaszost szociális körülményeire is tekintettel (kérelmére) 25 000 Ft egyszeri segélyben részesítette. Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatója pedig az ügy tanulságait levonva intézkedett a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság vezetője felé annak érdekében, hogy a jövőben ilyen elhúzódo ügyintézés ne forduljon elő.

Az ügyben mulasztást elkövető köztisztviselő felelősségrevonása az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság 1997. június 26-án kelt panaszosnak megküldött levele tanúsága szerint megtörtént, egyben elnézést kértek az eljárás során elszenvedett kellemetlenségekért az ágazat munkatársai nevében is.

Tájékoztatása szerint nyomatékosan felhívta a figyelmet a szakaszos ügyintézési gyakorlat felszámolására és szakmai oktatás keretében az ilyen irányú továbbképzésre. A főigazgató vizsgálata az elhúzódo ügyintézés okának elemzése során azt is megállapította, hogy a panaszos valóban 1996. június hó végéig részesült rokkantsági nyugdíjban, az ellátást az Igazgatóság rokkantság hiányában az 1996. május 15-én kelt határozatával megszüntette. A panaszos azonban csak nyolc hónap elteltével, 1997. január 29-én terjesztette elő rendszeres szociális járadék iránti igényét. A járadék-megállapító határozat 1997. március 24-én érkezett a Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz, melyet április 8-án foganatosított és kiutalták a visszamenőleg járó összeget.

A téves intézkedés miatt az ellátás folyósítását 1997. június 30-i hatállyal megszüntették, majd a hiba feltárását követően 1997. július hóra tudtak intézkedni az újrafolyósításról.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz 1997. november 13-án érkezett rokkantsági nyugdíjat visszaállító határozat végrehajtásaként 15 napon belül 139 253 Ft került kiutalásra.

A kamat kiutalására csak az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének újabb felhívására került sor. A kamat összege a szabályozás elégtelensége miatt az adott ügyben csupán 8 Ft volt.

OBH 6262/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatos visszassághoz vezet, ha az állam áthárítja a szociális gondoskodást az idős, beteg, kisnyugdíjas szülőkre azoknak az aktív korú felnőtt, de legalább 67%-ban rokkant személyeknek az esetében, akik saját jogon semmilyen ellátásban nem részesülnek.

A Magyar Nők Szövetségének elnöke azzal a panasszal fordult az országgyűlési biztoshoz, hogy a szociális segélyezés és a rokkantnyugdíjazás megszigorított gyakorlata, illetve ellenőrzése következtében az állampolgárok érintett csoportjából egyre többen jutnak a teljes létbizonytalanságba. Az elnökasszony eljuttatta a hivatalhoz egy körmendi lakos konkrét panaszát is. Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való jog veszélye miatt indított vizsgálatot.

A körmendi 45 éves, 67%-os rokkant, beteg felnőtt, aki összesen 2 év és 305 munkanapot dolgozott, így rokkantsági ellátást nem kaphat. A panaszostól a szociális törvény 37/A. § (2) a) pontja alapján megvonták a szociális segínyt azért, mert a családban az egy főre jutó jövedelem meghaladja az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegének 80%-át. Ezért a felnőtt, beteg, munkanélküli családtag semmilyen támogatásban nem részesülhet.

A megváltozott munkaképességűek és rokkantak társadalombiztosítási és szociális ellátó rendszerének átalakításáról a 75/1997. (VII. 18.) OGY határozat rendelkezik. Az új rendszer bevezetését szolgálja a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény.

A fogyatékosok támogatását célzó rendszeres szociális segély azonban már 1997. január 1. napjától megvonható, ha a család egy főre jutó jövedelme meghaladja a törvényi minimumot. Az átmeneti időre tehát a konkrét panaszban megjelölt személy és akik vele hasonló körülmények között élnek, egyik napról a másikra teljesen ellátatlanok maradtak. Megélhetésük idős, nyugdíjas szülei támogatásától függ.

Az idős, nyugdíjas szülőktől, akik ellátásukat (nyugdíjukat) biztosítási jogviszony alapján kapják, nem várható el, hogy adott esetben saját megélhetésük veszélyeztetése árán is gondoskodjanak a fogyatékosuk miatt hátrányos helyzetben lévő, elhelyezkedni nem tudó, velük egy háztartásban élő felnőtt gyermekükről. A jogalkotó azzal, hogy lehetővé teszi az önkormányzatok számára, hogy a felnőtt korú, egyébként ellátás nélküli fogyatékosoktól megvonják a támogatást, csökkentik az idős szülők megélhetését alig fedező nyugdíj összegét. A fogyatékos személy önerejéből aligha tud hátrányos helyzetén változtatni és munkával előteremteni azt a többletköltséget, melyre a fogyatékosuk miatt szüksége van. Még kevésbé tudják ezt biztosítani a nyugdíjas szülők, akiknek felnőtt gyermekük tartásáról is gondoskodniuk kell. Emiatt a fogyatékos kétségkívül hátrányosabb helyzetben van, mint az aktív korú (egészséges) nem foglalkoztatott, aki esetében a törvény ugyanilyen jövedelmi határokat szab a rendszeres szociális segély feltételeként.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az Szt. erre vonatkozó szabálya a felnőtt korú ellátásban nem részesülő fogyatékos állampolgárok esélyegyenlőséghez és szociális biztonságához való jogával, valamint nyugdíjas szülei szociális biztonságával kapcsolatban visszásságot okoz, ezért a szociális és családügyi miniszternek tett ajánlásában kezdeményezte a szociális igazgatásról és gondoskodásról szóló 1993. évi III. törvény olyan módosítását, illetve átmeneti rendelet megalkotását arra az átmeneti időre, amíg az esélyegyenlőségi törvényben foglalt követelmények megvalósulnak, így a nyugdíjas szülőkkel egy háztartásban élő 18. életévét betöltött, de aktív korú és legalább 67%-ban rokkant személy ellátását nem teszi függővé az idős szülők nyugdíjából származó jövedelemtől.

A szociális és családügyi miniszter az országgyűlési biztos ajánlását nem fogadta el arra való hivatkozással, hogy a szociális biztonsághoz való jog nem csorbul abban az esetben, ha a jogosultság a közös háztartásban élő közeli hozzátartozók

jövedelmi viszonyaitól függ, valamint a szociális biztonság nem jelent biztosított jövedelmet, és az államnak széles körű jogosítványa van a szociális ellátások meghatározásában.

Az országgyűlési biztos nem fogadta el a miniszteri választ, és Alkotmánybírósági határozatokkal alátámasztva kérte a minisztert az ajánlásra adott válaszában újragondolására, valamint a megoldást jelentő álláspontjáról való tájékoztatásra. A válaszadási határidő még nem telt le.

OBH 6319/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásság, ha a helyi önkormányzat a jogszabályi előírásoknak nem tesz eleget, de a jogszabályi előírások megsértése csekély fokú, és ebből az érintetteknek nem származik hátránya.

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 Miskolc Megyei Jogú Város Önkormányzata elutasította gyógyszer-támogatás és átmeneti segély iránti kérelmeit. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy az önkormányzat két alkalommal átmeneti segélyben részesítette a panaszost, ezen kívül közgyógyellátási igazolványt állított ki számára. Későbbi kérelmeit arra hivatkozással utasították el, hogy az önkormányzat rendelete szerint átmeneti segély a tárgyév folyamán legfeljebb két alkalommal állapítható meg. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította, hogy a települési önkormányzatok kötelező feladatai között fontos helyet foglal el a szociális alapellátás, ezen belül a szociális rászorultságtól függő pénzügyi ellátási kötelezettség. A szociális ellátások mértékének megállapítása a jogalkotók feladata, az Alkotmány e rendszerek működésére vonatkozó alapvető elveket és szempontokat nem határozza meg, csupán a szociális ellátás állami kötelezettségét emeli alkotmányos tétellé. Az önkormányzatoknak tehát a törvényben megállapított kötelező feladatok ellátása esetén a teljesítés módja, színvonala tekintetében van mérlegelési lehetőségük. Az önkormányzat rendeletben szabályozza a szociális rászorultságtól függő önkormányzati pénzügyi ellátások megállapításának, kifizetésének, folyósításának, valamint ellenőrzésének szabályait. Amennyiben a kialakított rendszer biztosítja a megélhetéshez szükséges ellátási formákat és az önkormányzat lehetőségeihez képest támogatja a panaszost, nem állapítható meg a szociális biztonsághoz való joggal kapcsolatban visszásság.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese az ügyben azt is megállapította, hogy az érintett önkormányzat megsértette az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény rendelkezését azzal, hogy panaszos fellebbezéséről annak beadásától számított második testületi ülésen döntött. Megállapította azonban, hogy a kérelem, annak csekély foka miatt, és mert a panaszos a kérelem miatt hátrányt nem szenvedett, a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével kapcsolatos visszássághoz nem vezetett.

OBH 6320/1997.

I. Az Alkotmány 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a települési önkormányzat az átmeneti segély kérelem elbírálásakor a szociális törvény előírásait figyelmen kívül hagyva számítja ki az egy főre jutó jövedelmet.

II. Az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz a települési önkormányzat, ha az államigazgatási eljárási törvényben (Áe.) megállapított határidőt túllépve bírálja el a fellebbezést.

A panaszos azt sérelmezte, hogy nagybátyja átmeneti segély iránti kérelmét Tiszasüly Önkormányzatának szociális bizottsága elutasította azzal az indoklással, hogy a kérelmező családjában az egy főre jutó jövedelem meghaladja az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét. Az egy főre jutó jövedelem kiszámításánál a kérelmező sógornőjének nyugdíját is figyelembe vették. A határozatot megfellebbezték. A képviselő-testület csak 1998. április 1-jén hozta meg a II. fokú határozatot, melyben a fellebbezést elutasította.

I. A szociális törvény az átmeneti segély rendeltetését szabályozza. Az átmeneti segély juttatásának részletes feltételeit és mértékét az önkormányzat rendeletben állapítja meg. Tiszasüly Önkormányzatának a kérelem benyújtásakor még hatályban lévő rendelete kimondja, hogy az átmeneti segély akkor ítélt meg, ha a kérelmező, illetve családjának jövedelmi viszonyait tekintve az egy főre jutó jövedelem nem haladja meg családok esetén az öregségi nyugdíj mindenkori legkisebb összegét, egyedülállók esetében a mindenkori öregségi nyugdíjminimum 25%-kal növelt összegét. A szociális törvény (Sztv.) alkalmazásában a család az egy háztartásban életvitelszerűen együtt lakó közeli hozzátartozókat jelenti. Közeli hozzátartozó: a házastárs, az élettárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbe fogadott, a mostoha- és nevelt gyermek, az örökbe fogadó, a mostoha- és nevelőszülő. Ennek alapján az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos és édesanyja (a kérelmező sógornője) ugyan közös háztartásban élnek a kérelmezővel, de nem minősülnek közeli hozzátartozóknak, mivel nem egyeneságbeli rokonai. Ebből következik, hogy az egy főre jutó jövedelem számításánál sem a panaszos, sem édesanyja jövedelmét nem lehet figyelembe venni. Mivel a szociális bizottság a jövedelemszámításánál nem tartotta be az Sztv. ezen előírásait, és a kérelmező sógornőjének nyugdíját is figyelembe vette, alkotmányos visszásságot okozott az Alkotmány 70/E. §-a vonatkozásában.

II. Tiszasüly Önkormányzatának képviselő-testülete az 1997. április 17-én érkezett fellebbezést csak 1998. április 1-jén bírálta el. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a képviselő-testület az Áe. erre vonatkozó rendelkezései ellenére a fellebbezés elbírálásakor a határidőt túllépte, és ezzel visszásságot okozott az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében rögzített jogorvoslathoz való jog vonatkozásában, ugyanis az eljárás elhúzódása egy évig lehetetlenné tette, hogy a kérelmező a másodfokú határozat ellen bírósághoz forduljon. Ezért felhívta Tiszasüly Önkormányzatának polgármesterét, hogy a jövőben az Sztv. előírásait a jövedelemszámításánál fokozott körültekintéssel alkalmazza. Ne fordulhasson elő, hogy a család, a közeli hozzátartozó fogalmának helytelen értelme-

zése miatt olyan személyek jövedelmét is beszámítják, akiknek jövedelme az Sztv. szerint nem vehető figyelembe az egy főre jutó jövedelem számításánál. A képviselő-testület a fellebbezések elbírálásánál az Áe. által előírt határidőket maradéktalanul tartsa be. A polgármester az ajánlásban foglaltakat késedelmesen elfogadta.

OBH 8349/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ában rögzített szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot a kerületi önkormányzat, ha a táborozási segély iránti kérelem elbírálásakor a kérelmezővel közös lakásban lakó nagyszülők nyugdíját is beszámította az egy főre jutó jövedelem számításánál.

A panaszos és házastársa nyugdíjasok. Háromszobás lakásban laknak, velük együtt él leányuk, annak férje és két gyermeke. A panaszos leánya — két gyermekére tekintettel — táborozási segélyt kért az önkormányzattól, de kérelmét elutasították. A család egy főre eső jövedelme meghaladta a helyi szociális rendeletben meghatározott összeget. A jövedelem kiszámításánál figyelembe vették a panaszosnak és házastársának — vagyis a nagyszülőknek — a nyugdíját is, arra hivatkozva, hogy a kérelmező közös háztartásban él szüleiével. A panaszos kifogásolta a jövedelem számítás ezen módját, mivel érvelése szerint ő leányával ugyan egy lakásban, de külön háztartásban lakik.

A XIII. kerületben a 20/1993. (VII. 7.) ÖK. számú helyi rendelet 19. § (5) bekezdése szabályozza a táborozási-nyaralási segélyezési formát. Eszerint az iskola javaslatára évente egy alkalommal táborozási-nyaralási támogatás adható azon gyermekes családok részére, ahol az egy főre jutó jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíjminimum 130%-át. A 24. § a támogatásra jogosultság szempontjából a szociális törvény 4. § c) és d) valamint f) pontjai szerint meghatározónak tekinti a közös háztartásban élőket, a családot. A szociális törvény 4. § c) pontja alapján a család az egy háztartásban életvitelszerűen együtt lakó közeli hozzátartozókat jelenti. A d) pont szerint közeli hozzátartozónak minősül, ha a törvény másként nem rendelkezik, a házastárs, az élettárs, az egyeneságbeli rokon, az örökbe fogadott, a mostoha- és nevelt gyermek, az örökbe fogadó, a mostoha- és a nevelőszülő. Az f) pont alapján háztartás alatt az egy lakásban életvitelszerűen együttlakó személyeket kell érteni.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a panaszos és férje, valamint leánya, annak férje és két gyermeke a szociális törvény alapján egy család, mivel egy lakásban életvitelszerűen együttlakó (egy háztartás) közeli hozzátartozóknak minősülnek. A XIII. Kerületi Önkormányzat helyesen számította ki a család egy főre jutó jövedelmét akkor, amikor a nagyszülők nyugdíját is beszámította a család jövedelmébe. Az így megállapított egy főre jutó jövedelem (21 939 Ft) valóban meghaladta a helyi rendeletben meghatározott összeget, mely a kérelem benyújtásának időpontjában 14 950 Ft volt.

Az országgyűlési biztos vizsgálata a hatóság eljárásában a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot nem tárt fel, ezért további intézkedést nem tett.

OBH 8511/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a TÁKISZ a nyugdíjas köztisztviselőtől a jogszabályváltozást követően is, korábbi nyilatkozata alapján, levonja a 6%-os nyugdíjjárulékot.

A panaszos beadványában munkáltatója, valamint a társadalombiztosítási szerv szociális biztonságát veszélyeztető eljárása miatt kért segítséget.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során a következőket állapította meg.

A panaszos a Békés Megyei Közigazgatási Hivatal nyugdíjas köztisztviselője. 1992. szeptember 14-én nyilatkozatban vállalta 1992. március 1-jétől munkabéréből 6%-os nyugdíjjárulék fizetését.

A Belügyminisztérium Megyei Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs szolgálat a nyilatkozathoz megküldött tájékoztatója tartalmazta, hogy a nyugdíjjárulék nem téríthető vissza akkor sem, ha az újbóli nyugdíjmegállapításnál (átcserélés) kiszámított nyugellátás alacsonyabb lenne, vagy a jogosultság megszűnése előtt visszavonásra kerülne a megbízás.

1995. április 1-jétől azonban jogszabályváltozás történt, nevezetesen a társadalombiztosításról szóló törvény 103/B. § (7) bekezdése szerint 4%-os egészségbiztosítási járulékot a nyugdíjas foglalkoztatottnak nem kell fizetnie. Továbbá a társadalombiztosításról szóló törvény 46. § (2) bekezdése (miszerint az öregségi nyugdíj összegét újból meg kell állapítani, ha az igénylőnek a nyugdíj megállapítása után szerzett szolgálati ideje alatt legalább 36 havi keresete van) 1993. március 1-jével hatályát veszítette azzal, hogy a rendelkezéseit 1996. február 29-ig szerzett szolgálati idő, illetőleg elért kereset alapján történő megállapításnál az igényérvényesítés időpontjától függetlenül alkalmazni kell. Tehát 1996. február 29-ig lehetett a nyugdíjjárulékot a nyilatkozat alapján levonni, bár a panaszosnak a szükséges 36 hónapja már 1995. február 28-án meg volt.

A TÁKISZ mint társadalombiztosítási kifizetőhely tévedésből a jogszabály változása ellenére tovább vonta jogtalanul a panaszostól a 6%-os nyugdíjjárulékot. A panaszos pedig csak 1997. januárban szerzett tudomást a jogszabály változásról, és kérte munkáltatójától a tévesen levont járulék visszafizetését. A Békés Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságnak az ügyben lefolytatott vizsgálata eredményeként, az 1997. április 9-én kelt, a TÁKISZ-nak megküldött levele alapján az 1996. évben levont 54 900 Ft járulék a panaszos részére visszafizetésre került. Ezt követően a Békés Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság 1997. június 22-én kelt levele szerint, korrigálva korábbi megállapítását, csak 1996. március 1-jétől jár vissza a járulékok, így 12 256 Ft visszafizetésére kötelezték a panaszost.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat eredményeként megállapította hogy a panaszos az 1992. március 1-jétől 1996. február 29-ig — a nyugdíj folyósítása mellett — fennálló jogviszonya alapján jogosult lehet, ha számára kedvezőbb, nyugdíja újbóli megállapítására

(átcserélésére), bár beadványából kitűnik, hogy nincs ilyen szándéka. A jogtalanul levont nyugdíjjárulék visszafizetésre került.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlásában felkérte a Békés Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság igazgatóját és a BM Békés Megyei Területi Államháztartási és Közigazgatási Információs Szolgálat Igazgatóság igazgatóját a felelősség megállapítására, valamint a szükséges intézkedések megtételére.

Az ajánlásra érkezett válaszból megállapítható, hogy a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a jogszabálynak megfelelően járt el, a téves járulék levonás a BM Békés Megyei TÁKISZ munkatársa hibájából történt. A hibát elkövető ügyintéző az Igazgatóság által szóbeli figyelmeztetésben részesült.

OBH 8815/1997. OBH 9997/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha a rokkantsági járadékról szóló 83/1997. (XII. 27.) MT rendelet alapján a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságnak meg kell szüntetnie a rokkantsági járadék folyósítását az öregségi nyugdíjra, illetőleg árvellátásra jogot szerzett, százszázalékosan rokkant személyeknek.

1. Az ELTE BTK Pályaszocializációs és Munkaszociológia Szakcsoport nyugalmazott tudományos munkatársa azt sérelmezi, hogy a százszázalékos munkaképesség-csökkenésére tekintettel megállapított rokkantsági járadéka folyósítását az öregségi nyugdíjának megállapításával egy időben a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság megszüntette. Véleménye szerint sürgős jogszabályváltozásra van szükség, hogy ne sérüljön a beteg emberek szociális biztonságához való joga.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat során a következőket állapította meg:

A panaszos 9 éves kora óta súlyos gyermekparalízis következtében teljesen járóképtelen. Pszichológus és angoltanári diplomája van, kutatói, illetve oktatói tevékenységével 34 év szolgálati időt szerzett. 1996 óta öregségi nyugdíjas. Aktív éveit alatti, az 1988. január 1-jén hatályba lépett rokkantsági járadékról szóló 83/1987. (XII. 27.) MT rendelet alapján rokkantsági járadékban részesült, melynek folyósítását öregségi nyugdíjának megállapításával egy időben a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság jogszerűen megszüntette.

A panaszos gondjaival korábbi években több szervhez is fordult, így az illetékes tárca miniszteréhez. A népjóléti miniszter 1994. december 12-én kelt levelében a következőkről tájékoztatta:

„A tárca tervezi az ellátó rendszer átalakítását, mely a rendszer összetettsége és bonyolultsága miatt fokozatosan történhet. Az átalakítás koncepciójának két legfontosabb eleme:

a) a jövedelem hiányát pótló, illetve alacsony jövedelmet kiegészítő ellátás biztosítása a fogyatékosok egyik csoportjának (pl. 67%-ban fogyatékos személyeknek),

b) a súlyos fogyatékoság alapján járó, a jövedelem nagyságától független kiegészítő jellegű ellátás biztosítása a fogyá-

tékosok másik csoportjának (pl. a 100%-ban fogyatékosok részére).

A panaszos által felvetett probléma lényege az utóbbi elgondoláshoz kapcsolható, amely szerint a súlyosan fogyatékosok részére függetlenül jövedelmi helyzetüktől járadékszerű, kiegészítő jövedelem bevezetését tervezik. Miután az intézkedés jelentős többletkiadással jár, a megvalósítása a szükséges forrás biztosításának függvényében csak néhány év múlva várható.’’

A vizsgálat megállapította, hogy téves a népjóléti miniszter idézett következtetése, mely szerint „az intézkedés jelentős többletkiadással jár’’, mivel a panaszosnak a nyugdíjalapból finanszírozott öregségi nyugdíját járulékfizetéssel megszerzett biztosítási jogviszonya alapozza meg, és amennyiben súlyosan fogyatékosan nem szerzett volna biztosítási alapon öregségi nyugdíjat, továbbra is részesülhetne alanyi jogon a rokkantsági járadékban. Az adott panasz orvoslása érdekében indokolatlannak látszik az „ellátó rendszer átalakítását’’ megvárnai finanszírozási okokra hivatkozással.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában a népjóléti minisztert felkérte annak felmérésére, hogy a rokkantsági járadékban részesülők közül hány főt érint az öregségi nyugdíjra jogosultság megszerzése miatt a rokkantsági járadék elvesztése, a felmérést követően, annak eredményét is figyelembe véve, az ellátó rendszer átalakítását megelőzően a 83/1987. (XII. 27.) MT rendelet módosítására.

2. A panaszos beadványában a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság, valamint a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság eljárását sérelmezte.

A panaszos 1962. november 20-án született súlyosan beteg gyermeke 1990. január 1-jétől rokkantsági járadékban részesült. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1997. május végével az ellátás folyósítását beszüntette azzal az indokkal, hogy az 1991. június 29-én elhunyt édesapja után árvaellátásban részesül. Ezzel egy időben 443 722 Ft jogtalanul felvett ellátás visszafizetésére kötelezte a panaszost a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság, fellebbezésére azonban 10 000 Ft kivételével mentesítette a visszafizetési kötelezettség alól.

A panaszos sérelmezi a 10 000 Ft visszafizetési kötelezettséget is, valamint az ellátás megvonását.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a vizsgálat során a következőket állapította meg:

A panaszos gyermeke 1962. november 20-án született agyvérzéssel, magatehetetlen, inkontinens, beszélni nem tud, kommunikálni is alig. Kerületi Tanács VB. 1982. március 29-én kelt határozata alapján az édesanyja a gondnoka. 1990. január 1-jétől a panaszos fia rokkantsági járadékban részesült, 1991. június 29-én férje elhunyt.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság az 1992. január 20-án kelt határozatával a panaszos részére ideiglenes özvegyi nyugdíjat, fia részére árvaellátást állapított meg. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1997. április 28-án ellátás szüneteléséről, jogalap nélkül felvett 443 722 Ft ellátás visszafizetéséről hozott határozatot. A panaszosnak a határozat ellen benyújtott fellebbezésére a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1997. augusztus 1-jén kelt határozatával 47 500 Ft-ra csökkentette a visszafizetési

kötelezettséget, majd ebből 37 500 Ft-ot elengedett, a maradék tízezer forint megfizetésére havi ezer forint részletfizetést engedélyezett. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese vizsgálata alatt a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság méltányosságából a fenti tízezer forint megfizetésétől is eltekintett.

A vizsgálat során megállapítást nyert, hogy a panaszos fia árvaellátása igénylésekor jelezte a rokkantsági járadék folyósítását.

A fentiekre tekintettel a társadalombiztosításról szóló törvény 106. § (1) bek. b) pontja alapján a jogalap nélkül felvett ellátásnak csak azt a részét követelhetette vissza a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság, melyre a felvételtől számított kilencven napon belül kötelezte írásban a panaszost (ezt tartalmazta a másodfokú határozat), majd méltányosságából a fennmaradó 37 500 és 10 000 Ft visszafizetésétől is eltekintett.

A fenti intézkedésével a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a saját tévedése miatt előállt, a panaszosra háruló hátrányos következményeket korrigálta.

A rokkantsági járadékról szóló 83/1987. (XII. 27.) MT rendelet 1. § (1) bekezdése szerint: „Aki az Országos Orvosszakértői Intézet illetékes orvosi bizottságának szakvéleménye szerint a 25. életéve betöltése előtt teljesen munkaképtelenné vált, és nyugellátást, baleseti nyugellátást részére nem állapítottak meg, rokkantsági járadékra jogosult.’’ A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tehát jogszerűen járt el, amikor a panaszos fia részére megállapított és folyósított (kedvezőbb) árvaellátás mellett a rokkantsági járadék folyósítását megszüntette.

Az országgyűlési biztos általános helyettese jogszabálysértést nem állapított meg, megállapította azonban, hogy az adott helyzetben súlyosan sérült a panaszos, illetve a születése óta százszázalékosan rokkant gyermeke szociális biztonsághoz való joga. Amennyiben a súlyosan fogyatékos gyermek elhunyt édesapja nem szerzett volna biztosítási alapon jogosultságot és ezért halálát követően gyermeke árvaellátást, továbbra is részesülhetett volna alanyi jogon rokkantsági járadékban. Tehát a beteg gyermekével özvegyen maradt panaszos és fia megélhetési biztonsága került veszélybe a hatályos szabályozások miatt.

Különösen méltatlannak értékelhető a kialakult helyzet, mivel a megvont ellátás helyett az érintett később fogyatékosági támogatást fog kapni, ha időközben állapota nem javult.

Tekintettel azonban arra, hogy a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvényt a parlament elfogadta, és a törvény rendelkezik a fogyatékosági támogatás bevezetéséről a fogyatékoság folytán keletkező többletköltségek részbeni fedezése érdekében, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese (a fogyatékosági támogatásról szóló törvényi rendelkezéseket 1999. szeptember 30-ig kell megalkotni) a távoli időpontra tekintettel az adott panasz és a hasonló helyzetbe kerültek gondjai átmeneti megoldására sürgős intézkedést tart szükségesnek.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásában a 83/1987. (XII. 27.) MT rendelet felülvizsgálatára és módosítá-

tására kérte fel a szociális és családgazdasági minisztert annak érdekében, hogy a rokkantsági járadékra jogot szerzett súlyosan fogyatékos személyek a fogyatékoságuk folytán keletkezett többletköltségeket részben fedező ellátásukat az egységes fogyatékosági támogatás bevezetéséig se veszítsék el (1998. évi XXVI. tv.).

A szociális és családgazdasági miniszter az ajánlásokat nem fogadta el, a kért felmérést nem készítette el.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ajánlásait fenntartotta. Az ajánlásokra érkezett válaszokból ugyanis az tűnik ki, hogy a korábbi, más társadalmi viszonyok között készült kormányrendelet logikáját követve figyelmen kívül marad az 1999. január 1-jétől hatályos, a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény a társadalom szemléletmódjának átalakítását is célzó elve.

A törvény alapján fogyatékosági támogatást a súlyosan fogyatékos személy a fogyatékosága folytán keletkező többletköltségeinek részbeni fedezésére fogja kapni.

A vizsgált mindkét esetben súlyos fogyatékos személy fogyatékosága folytán keletkező többletköltsége részbeni fedezetét biztosítaná, ha átmeneti (esetleg méltányossági) szabállyal továbbfolyósításra kerülhetnek a rokkantsági járadékok. Így nem állna elő az az indokolatlan helyzet, hogy több évre megvont ellátás (azért, mert más forrásból, biztosítási alapon ellátásra jogosult) később fogyatékosági támogatás címén kerül megállapításra és folyósításra. Az átmeneti intézkedést a törvény indoklása is alátámasztja, nevezetesen „a fogyatékos személyeket érintő ellátórendszer teljes átalakításra szorul, ez a rendszer összetettsége és költségigényessége folytán csak fokozatosan, több évre ütemezett tervezés keretein belül vihető végbe. Ennek első lépése a súlyos fogyatékosággal élő állampolgárok új ellátási formájának bevezetése. A fogyatékosági támogatás annak az egyszerű elvnek a legitímálása, amely szerint a fogyatékos személyek kizárólag fogyatékosága okán keletkező többletköltsége állami intézkedések által kompenzálандók”, tehát „kizárólag fogyatékosága okán”, egyéb jövedelemtől függetlenül.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megoldást jelentő javaslat kidolgozására kérte fel a szociális és családgazdasági minisztert és jelezte, hogy az ajánlást szükség esetén, az országgyűlési biztos és általános helyettese éves beszámolójában a parlamentnek is megismétli.

OBH 8829/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)–(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszasságot, ha a panaszos eredeti korengedményes nyugdíj igényét a MÁV Rt. Nyugdíj Igazgatóság öregségi nyugdíj igényként bírálja el, mert rendelkezik a jogosultsági feltételekkel.

A panaszos a MÁV Rt. Nagybátony állomásfőnökség volt dolgozója panasszal fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez a nyugdíjazásával kapcsolatos eljárást kifogásolva. Sérelmezte, hogy nyugdíjazása korengedményes nyugdíjként indult (1996. XII. 30-tól) majd öregségi teljes nyugdíj megállapítására került sor. Nem kapott

felmondási, felmentési időt és bért, az utólagosan kifizetett 15 455 Ft bére nem került beszámításra a nyugdíj alapját képező átlagkeresetbe.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során a következőket állapította meg.

A panaszos nyugdíjazására azzal az indokkal került sor, hogy a MÁV Rt. Nagybátony Állomásfőnökségen betöltött munkaköre megszűnik. A fentieket a panaszossal szolgálati főnöke 1997. július 8-án közölte felajánlva a korengedményes nyugdíjazás lehetőségét. A panaszos szerint június 21, 22, 23-án történt meg a munkakörében kötelező leltári átadás. 1997. július 23-án kellett aláírnia az 1997. július 8-ra visszadátumozott korengedményes nyugdíj megállapodást, illetve a közös megegyezéssel munkaviszony megszűnését. A fentieknek megfelelően került kitöltésre a MÁV Nyugdíj Igazgatóság által rendszeresített, a nyugdíj megállapításához szükséges „B”-lap (béradatközlő), az „A”-lap (szolgálati idő elismerési kérelem igénybejelentő lap) a panaszos aláírásával 1997. július 21-én kelt korengedményes nyugdíj megjelöléssel.

A MÁV Rt. Nyugdíj Igazgatóság 1997. szeptember 5-én kelt öregségi teljes nyugdíj megállapításáról hozott határozatot, folyósítás kezdő napja 1997. július 9. A panaszos nyugdíjazása 33 év 283 nap alapján 18 644 Ft. A MÁV Rt. Nyugdíj Igazgatóság 1997. november 7-én kelt módosító határozatával a szolgálati főnökség utólagosan bemutatott igazolása alapján, az eredeti „B”-lapon nem szereplő 15 455 Ft bér beszámítása miatt a nyugdíj összeget 18 709 Ft-ra módosította (a szolgálati főnökség fenti, 1997. október 16-án kelt igazolásán továbbra is korengedményes nyugdíj megállapítás szerepelt).

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese megállapította:

— A panaszos nyugdíjának megállapítása a kérelem jogcímétől függetlenül jogszerűen történt, mivel 1942. május 5-én született, 33 év 283 nap szolgálati idővel rendelkezett, öregségi teljes nyugdíjra jogosult.

— A panaszolt utólagosan kifizetett bér (15 455 Ft) a módosító határozattal a nyugdíj alapját képező átlagkeresetbe beszámításra került.

— Az Mt. szerint felmondási idő, ezen belül felmentési idő és az ezzel járó munkabér, valamint a végkielégítés csak abban az esetben illeti meg a munkavállalót, ha a munkáltató rendes felmondással szünteti meg a munkaviszonyt, a panaszos munkaviszonya azonban közös megegyezéssel szűnt meg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese azonban megállapította, hogy a panaszos nyugdíjazásának előkészítése nem történt meg, utólagos, szakszerűtlen, jogszabályok ismeretének hiányára utaló intézkedések sora történt. A munkaviszony hivatalos megszűnését követően teljesített munkavégzésre kifizetett bér, bár a panaszos érdekében korábbi kifizetési dátummal, utólag került a Nyugdíj Igazgatóságra, ezért csak módosító határozattal lehetett beszámítani a nyugdíj alapját képező átlagkeresetbe. A panaszos csak kényszerhelyzetére tekintettel egyezett bele a munkaviszonya — számára hátrányos — közös megegyezéssel történő megszüntetésébe.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a panaszolt ügy összes körülményeire tekintettel felhívta a MÁV Rt. Vezérigazgatóság személyügyi vezérigazgató-helyettesének figyelmét a szükséges intézkedések megtételére.

Az elrendelt vizsgálat eredményeként a MÁV Rt. vezérigazgató helyettese megállapította, hogy a panaszos nyugdíjazásának előkészítésénél a szolgálati főnökség valóban nem kellő körültekintéssel járt el. Elrendelte a panaszost megillető felmondási bér kifizetését. Ezzel egy időben felhívta a szolgálati vezetők figyelmét a szakszerűbb és pontosabb nyugdíj-előkészítő munkára.

A panaszos munkaviszonya megszűnésének napja a 90 nap felmondási idővel 1997. október 6-ra módosult. A nyugdíjazás kezdetének módosításához a panaszos igényére lenne szükség. Új igény esetén az 1997. június 9-től 1997. október 6-ig kifizetett nyugellátásra nem volna jogosult, bár a havi nyugellátása az előzetes számítások szerint 494 Ft-tal lenne több. A további bonyodalmak elkerülése érdekében új igény helyett az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a panaszosnak és a MÁV Rt. Nyugdíj Igazgatóságnak az esetleg alkalmazható méltányos rendezés lehetőségére hívta fel a figyelmét.

OBH 9040/1997.

Nem állapítható meg az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásság, ha a rendőrség a személyi igazolvány kiállításakor az erre vonatkozó jogszabályoknak megfelelően jár el. Nem állapítható meg az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásság, ha a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság egyeztetést kezdeményezett a Magyar Postával a lakcím nélküli jogosultak ellátásának postafiókra való utalásával kapcsolatban.

A panaszos a beadványában sérelmezte, hogy a kerületi rendőrkapitányságok bejelentett lakóhely, illetve tartózkodási hely hiányában nem állítják ki az ideiglenes személyi igazolványt, nem használják a fővárosi kerület mint lakóhely megjelölésének lehetőségét. Kifogásolta továbbá, hogy az ellátásra egyébként jogosult hajléktalanok bejelentett lakcím hiányában nem jutnak hozzá nyugdíjukhoz.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során megállapította, hogy a hajléktalanok személyi igazolvánnyal történő ellátására vonatkozó eljárást az ORFK Közbiztonsági Főigazgatóság Igazgatásrendészeti Főosztály vezetőjének 7/1996. számú Intézkedése szabályozza. A budapesti főkapitány tájékoztatása szerint Budapest területén bejelentett lakóhellyel, illetve tartózkodási hellyel nem rendelkező ügyfelek esetén az ideiglenes személyi igazolványt lakcím nélkül állítják ki és ezt követően felhívják az ügyfél figyelmét, hogy az állandó személyi igazolvány kiállítása előtt rendezze a bejelentkezését. Így eleget tehet az érintett azon kötelezettségének, mely szerint a személyi igazolványt a bejelentkezés teljesítésekor be kell mutatni. Ezt követően állítják ki a személyi igazolványt annak a kerületnek a megnevezésével, ahol a hajléktalan szokásosan megtalálható. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította tehát, hogy a személyi

igazolvány kiállításával kapcsolatban alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság gyanúja nem merült fel.

Alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság gyanúja merült fel azonban a hajléktalanok részére történő nyugdíjkézbésítés kapcsán. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy az állam az Alkotmányban foglalt szociális ellátási kötelezettségének a társadalombiztosítási és a szociális intézményi rendszer létrehozásával, fenntartásával és működtetésével tesz eleget. A társadalombiztosítási rendszer működtetésének részét képezi az ellátásnak a jogosultakhoz való eljuttatása is. Lakcím hiányában postai úton nem kézbesíthető az ellátás, lakossági folyószámlát sem lehet nyitni, és így sérülhet az ellátatlanul maradó jogosultak szociális biztonságához való joga. Arra tekintettel azonban, hogy az állampolgári jogok országgyűlési biztosának megkeresésére reagálva a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság egyeztetést kezdeményezett a Magyar Postával a lakcím nélküli jogosultak ellátásának postafiókra való utalásáról, az országgyűlési biztos alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot nem állapított meg. Az egyeztetés eredményeképpen a Magyar Posta 1999 februárjától postafiók bérleti lehetőséget biztosít a hajléktalan személyek számára, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság pedig kérelemre a nyugellátást a postafiókra folyósítja.

OBH 9225/1997.

Az Alkotmány 70/E. §-ban rögzített szociális biztonsághoz, valamint az 57. § (5) bek-ben rögzített jogorvoslathoz való joggal összefüggésben nem okoz alkotmányos visszásságot, ha a települési önkormányzat a munkanélküli jövedlempótló támogatást azért utasítja el, mert a család egy főre eső jövedelme a megállapított összeghatárt átlépte.

Teljes szöveg: 57. § (5)

OBH 9241/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)–(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a panaszos táppénz túlfizetése megtérülése céljából az Egészségbiztosítási Pénztár a nyugellátásából annak 33%-ig végrehajtást rendelt el.

Országgyűlési képviselő által továbbított beadványban a panaszos a Somogy Megyei TÁKISZ 1996. április 15-én kelt jogalap nélkül felvett 158 697 Ft táppénz visszafizetésére kötelező I. fokú, valamint az ezt helyben hagyó Somogy Megyei Egészségbiztosítási Pénztár 1996 júliusában kelt határozatát kifogásolja. A panaszos a Megyei Egészségbiztosítási Pénztár igazgatójának arra való hivatkozásával, hogy: „A tartozás behajthatatlanság címén való törlésre nincs mód, tekintettel arra, hogy a kötelezett rendelkezik vagyonnal” nem tud egyetérteni, mivel a hivatkozott ingatlan — öröklés miatt — fia tulajdonában van, neki tulajdonjoga mindössze ezen ingatlan egytized részén van. A panaszos véleménye szerint a Pénztár a körülményeit (vállalkozását nem gyakorolta, jövedelme nem volt, már a keresőképtelenségét megelőzően is orvosi kezelés alatt állt, 1997. március hónapban közúti baleset érte, melynek következtében olyan súlyos sérüléseket

szenvedett, hogy felépülése hosszadalmassá vált) nem méltányolta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során a következőket állapította meg:

A panaszos 1993. december 30-tól 1995. december 27-ig rendelkezett vállalkozói igazolvánnyal, 1995. április 15-ig a Kaposvári Polgármesteri Hivatalnál volt köztisztviselői jogviszonya. 1995. április 18-tól 1995. szeptember 17-ig a volt munkáltatójától a panaszos táppénzben részesült keresőképtelensége idejére. A MEP hivatalból bekért munkáltatói igazolásából értesült a fentiekről (1996. február 6-án), illetőleg állapította meg, hogy a táppénzjogosultságot nem a megszűnt biztosítási jogviszonya, hanem az egyéni vállalkozása alapozta meg, melyben a táppénz alapjaként figyelembe vehető jövedelem lényegesen kevesebb volt. Tehát táppénz túlfizetés történt, mert a 198 335 Ft helyett 39 638 Ft táppénz illette volna meg a panaszost. A fentiekre tekintettel a TÁKISZ 1996. április 15-én kelt határozattal 158 697 Ft jogalap nélküli ellátás visszafizetésére kötelezte a panaszost. A munkáltató nem rendelkezett információval arról, hogy a panaszos vállalkozó, bejelentési kötelezettségét a MEP felé is elmulasztotta.

A panaszos az I. fokú határozatot a következő indokokkal megfellebbezte:

— keresőképtelensége első napját (1995. április 18.) megelőzően is keresőképtelen volt, a beküldött orvosi igazolás szerint 1995 márciusában és áprilisában is kezelés alatt állt,

— elismerte, hogy vállalkozói igazolvánnyal rendelkezett, azonban azt nem gyakorolta, jövedelme nem volt.

A MEP igazgatója 1996. júniusban kelt (pontos dátum nincs) határozatával az első fokú határozatot helybenhagyta. A panaszos a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségével nem élt, nem fordult keresettel a bírósághoz a fellebbezését elutasító II. fokú határozat ellen.

A Megyei Egészségbiztosítási Pénztár igazgatója kérelmére dupla méltányosságot gyakorolt, amikor a jogalap nélküli ellátás több mint 50 százalékat (158 697 Ft-ból 86 697 Ft-ot) engedte el, és 24 havi részletfizetést (havi 3000 Ft) engedélyezett. A panaszos a részletfizetést csak első alkalommal teljesítette, ezért a fennmaradó 69 000 Ft végrehajtásának kezdeményezésére került sor. Az ügyfél együttműködési készsége hiánya mellett is a végrehajtási szakban a korábbi 24 havi részletfizetési kedvezmény helyett 36 havi részletfizetésre kapott ajánlatot, de ezt nem fogadta el.

A panaszos szerint is ingatlanulajdonnal részben rendelkezik, ezért nem törölkötte a MEP behajthatatlanság címén a tartozást. Mivel a panaszos nyugellátással rendelkezik, a MEP Járuléknnyilvántartási és Végrehajtási Főosztálya Behajtási és Végrehajtási Osztálya 1997. december 17-i keltezéssel letiltást rendelt el, a nyugellátás maximum 33%-áig terjedően. A panaszos nyugellátásából (összege: 32 998 Ft) a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1998. március 1-jétől havi 10 889 Ft-ot von le (összesen: 73 000 Ft, melyből az alapkövetelés 69 000 Ft, az eljárási költség 4 000 Ft), és utal át a Somogy Megyei Egészségbiztosítási Pénztár egyszámlájára. Tekintettel arra, hogy a követelés a fentieknek megfelelően rövid időn belül megtérül, a panaszos ingatlanára jelzálog bejegyzésére intézkedés nem történt.

OBH 9262/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdése alapján védett, szociális biztonságához való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az Egészségbiztosítási Pénztár a panaszos társadalombiztosítási jogállását többes jogviszonyként értékeli, és kötelezi járulék fizetésre.

Budapest egyik kerületi önkormányzat egészségügyi intézménye szájsebészet-fogászati osztály osztályvezető főorvosa beadványában a társadalombiztosítási jogállása és járulékfizetési kötelezettsége jogszerűségének sürgős vizsgálatát kérte.

A panaszos és az osztályán dolgozó több orvos is mint közalkalmazott, heti 42 órában dolgozik az állami betegellátásban, mellette heti két napon kettő-három órában magánrendelést folytatnak, vállalkozói igazolvány nélkül, az ÁNTSZ engedélyével.

A panaszos értesítést kapott a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztártól, amelyben szereplő törzsszám szerinte az ÁNTSZ engedélyének és nem a vállalkozói igazolványnak a száma.

Kifogásolta a panaszos, hogy mint kezdő egyéni vállalkozót minősíti a Pénztár és 45%-os mértékű járulékfizetésre kötelezi a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimális bér után, szerinte az erre vonatkozó alkotmánybírósi határozat ellenére. Kifogásolta a panaszos, hogy a nyilvántartásba vételét és járulékfizetési kötelezettségét közlő értesítés aláírás nélkül érkezett.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a lefolytatott vizsgálat eredményeként megállapította, hogy a panaszos 1997. június 3-án járt el a Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztárnál, mivel az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálatól 1997. február 28-án egészségügyi szolgálatra jogosító működési engedélyt kapott.

A Pénztár a közölt törzsszámon az akkor hatályos társadalombiztosításról szóló 1975. évi II. törvény 103/D. § (7) bekezdése alapján egyéni vállalkozóként vette nyilvántartásba. A törvény a többes jogviszonyú kezdő egyéni vállalkozók járulékfizetési kötelezettségét 1997. január 1-jétől 39+6%-ban szabályozta, a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimális bér összege után (a jelzett időben a minimális bér 17 000 Ft/hó volt).

A vizsgálat azt is megállapította, hogy a Pénztár által rendszeresített a törzsszám kiadásról szóló értesítéssel egyidejűleg az ügyfeleknek (a panaszosnak is) megküldésre kerülő részletes tájékoztató a jogszabálynak megfelelően, kellő tájékoztatást ad. Mivel a kiküldött törzsszám értesítőn ügyintézői aláírás nem szerepelt, a mulasztást elkövető köztisztviselő a vizsgálat megindulását követően osztályvezetői figyelmeztetésben részesült.

A panaszos az 1998. január 1-jétől hatályos szabályoknak megfelelően az Egészségbiztosítási Pénztár folyószámlája egyenlegének közlésével egyidejűleg fizetési kötelezettségei részletezéséről számlakivonatot kapott.

A Fővárosi és Pest Megyei Egészségbiztosítási Pénztár, bár a panaszos jogviszonya 1997. március 10-től áll fenn, késelelmi pótlékot csak 1997. október 10-től számolt fel.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese felhívta a panaszos figyelmét — többes jogviszony esetén is — a járulékfizetési kötelezettség felső határára, valamint arra, hogy jogorvoslati lehetőségével élve forduljon a Pénztár igazgatójához, aki a késedelmi pótlék mérséklése, illetőleg elengedése, esetleg a tőketartozás részletben történő kiegyenlítése tekintetében méltányossági jogkörrel rendelkezik.

OBH 9362/1997.

Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszásságot okoz, hogy a panaszos előnyügdíj igényét jogosultság hiányában el kellett utasítani, mert a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a korábbi szociálpolitikai egyezmény megszűnése miatt nem vehette figyelembe a panaszosnak a volt NDK-ban szerzett szolgálati idejét.

A panaszos azért fordult segítségért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyetteséhez, mert a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz benyújtott előnyügdíj igényének elbírálásakor szolgálati időként nem vették figyelembe az 1969. szeptember 28.—1972. szeptember 29-ig a volt NDK-ban munkaviszonyként eltöltött idejét.

Az 1944. szeptember 23-án született panaszos hölgy az 1997. október 10-én benyújtott előnyügdíj igényét a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság megállapító határozattal elbírálta. A nyugdíj folyósításának kezdete 1997. szeptember 23. A határozatban 1960. augusztus 4-től 1997. január 6-ig 30 év 200 nap szolgálati idő alapján, 24%-os csökkentéssel 9.280 Ft nyugdíj került megállapításra.

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 első fokú határozatot hatályában fenntartotta.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során megállapította, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a panaszos igényét a hatályos jogszabályoknak megfelelően bírálta el, mivel a korábbi szabályozás, mely a panaszos szolgálati idő jogosultságát megalapozta, hatályát veszítette, az átmeneti szabályok e tekintetben nem rendelkeznek, az új egyezmény csak előkészítés alatt van.

A Magyar Népköztársaság és a Német Demokratikus Köztársaság között a szociálpolitika terén történő együttműködés tárgyában Budapesten, 1960. január hó 30. napján kötött egyezmény kihirdetéséről szóló 1960. évi 13. törvényerejű rendelet hatályon kívül helyezéséről és az egyezmény egyes rendelkezései által érintett, meghatározott személyek további ellátásának biztosításáról szóló átmeneti rendelkezésekről alkotott 1995. évi LI. tv. 3. §-a alapján az egyezményt 1996. január 1-jétől nem lehet alkalmazni, hatályát veszítette.

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 biztosa általános helyettese ajánlásában felhívta a kormányhatározat végrehajtását végző egészségügyi minisztert a megállapított alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság sürgős felszámolásának szükségességére.

A visszaérkezett információ szerint az új egyezmény tervezete a parlamenti ratifikáció előtt áll, remény van az 1999. évi hatálybalépésre.

OBH 9928/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha az 1997. évi LXXX. tv. 133. § g) pontjában, valamint az 1998. január 1-jétől hatályos, a társadalombiztosítás ellátásaira és magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. tv. (Tbj.) 5. § (1) bekezdés g) pontja alapján biztosított (és így járulékfizetésre kötelezett) az is, aki felhasználási szerződés alapján személyesen munkát végez és az e tevékenységből származó tárgyhavi járulék alapot képező jövedelme eléri a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimálbér havi összegének 30%-át, illetőleg naptári napokra annak harmincad részét.

A Magyar Alkotóművészek Országos Egyesülete elnöke azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához, hogy kezdeményezze az 1997. évi LXXXII. tv. 133. § (1) bekezdésének hatályon kívül helyezését, az 1997. évi LXXX. tv. 5. § (1) bek. g) pontjából a „felhasználási szerződés alapján” szövegrész törlését, az 1975. évi II. tv. 54. § (7) bekezdésének a 36/1997. (VI. 11.) AB határozatának megfelelő újraszabályozását és ennek az 1997. évi LXXX. törvény rendelkezései közé történő beiktatását. A fenti szabályok — a panaszos álláspontja szerint — sértik a Magyar Alkotóművészek Országos Egyesülete tagjainak a jogbiztonsághoz és a szociális biztonsághoz való alkotmányos jogait.

A tárgyhoz tartozása miatt szükséges a fentiekén kívül az 1997. évi LXXX. tv. 4. § k) pont, a 6. §, a 9. § (2) bek. és a 195/1997. (XI. 5.) Korm. rendelet 3. §, 4. § (1), (3) és (4) bekezdések, valamint a 28. § (2) bekezdések áttekintése is.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat eredményeként a következőket állapította meg.

1998. január 1-jétől a társadalombiztosítási járulékfizetés kérdéseit a társadalombiztosítás ellátásaira és magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény (Tbj.) szabályozza.

E törvény 5. § (1) bekezdés g) pontja alapján biztosított az is, aki felhasználási szerződés alapján személyesen munkát végez és az e tevékenységből származó, tárgyhavi járulékalapot képező jövedelme eléri a tárgyhónapot megelőző hónap első napján érvényes minimálbér havi összegének 30%-át, illetőleg naptári napokra annak harmincad részét.

E szabályozás célja alapvetően annak a kormányzati szándéknak a megvalósítása volt, hogy a társadalombiztosítási

járadékfizetésben minél szélesebb körben érvényesüljön a közteherviselés.

A törvényi szabályozás végrehajtási rendelete [195/1997. (XI. 5.) Korm. rendelet 3—4. §-a] ugyanakkor messzemenően kezeli a szerzői jogvédelem alá tartozó tevékenységből származó jövedelmek sajátosságait. A rendelet alapján felhasználási szerződés esetén a járulékalap megállapításakor a felhasználási szerződés szerinti személyes munkavégzés díjazását kell figyelembe venni. A szerzői jogról szóló 1969. évi III. törvény szerinti vagyoni jog felhasználásának ellenértékéként kifizetett díj pedig nem képez járulékalapot.

A fenti szabályozás tehát érvényesíti a szerzői jogvédelem alá tartozó tevékenységet folytatók érdekeit.

A kormányrendelet előkészítésekor a Pénzügyminisztériumnál folyó egyeztetésről készült emlékeztető szerint a Magyar Alkotóművészek Országos Egyesülete elnöke a fenti szabályozással egyetértett.

A 36/1997. (VI. 11.) AB határozat pedig tartalmi kifogást nem állapított meg, csupán világos, egyértelmű, új szabályozást írt elő, mely az 1997. évi LXXX. tv. (Tbj.) 5. §-ában megtörtént.

OBH 10787, 10375/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott, hogy a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság a panaszos korengedményes nyugdíj igényét 33 év 275 nap szolgálati ideje ellenére, a szükséges szolgálati idő hiányára hivatkozással elutasította, valamint az is, hogy ezt követően a korengedményes nyugdíjat az Igazgatóság ugyan megállapította, de jogszabályra hivatkozással 38,8 százalékkal csökkentette.

A panaszos azért fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához segítségért, mert a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság az 1997. szeptember 15-én benyújtott korengedményes nyugdíjigényét a szükséges szolgálati idő hiányára hivatkozással elutasította, majd a 33 év 275 nap szolgálati idővel 15 113 Ft-ban állapította meg 1997. október 21-től. A kiszámított nyugellátását jogszabályra hivatkozással 38,8 százalékkal csökkentették.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során a következőket állapította meg:

A panaszos korengedményes nyugdíjigényt nyújtott be a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságához 1997. szeptember 15-én. A munkáltató 1997-től 1997. július 3-án kelt „megállapodás”-ában vállalta a korengedményes nyugdíj összegének megtérítését.

Az Igazgatóság az 1997. szeptember 19-én kelt határozatával az igényt a szükséges szolgálati idő hiányában elutasította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során megállapította, hogy az elutasító határozat hibás több szempontból. Egyrészt a panaszos, mivel csak 1997. október 21-én töltötte be 52. életévét, az ezt követő naptól vált jogosulttá előrehozott, korengedményes nyugdíjra, ez azonban nem szerepelt az elutasítás indokai között, másrészt téves volt szolgálati idő hiányára való hivatkozás.

A Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság az állampolgári jogok országgyűlési biztosa jelzésére, még a vizsgálat befejezése előtt, 1997. november 21-én korengedményes öregségi nyugdíjmegállapító határozatot hozott, 1997. október 21-től kezdődő folyósítási időponttal, az elutasító határozatot pedig hatályon kívül helyezte. A panaszos az első fokú határozatot megfellebbezte.

A vizsgálat során az adott ügy kapcsán általános jogalkalmazási probléma gyanúja merült fel. Tekintettel arra, hogy a jogalkotó és jogalkalmazó rövid úton történő megkeresése nem vezetett eredményre, az állampolgári jogok országgyűlési biztosa levélben kérte a munkaügyi minisztert a vitatott korengedményes nyugdíjról szóló 181/1996. (XII. 6.) Korm. rendelet előterjesztés szövegének megküldésére. A munkaügyi miniszter a kért előterjesztés megküldésével egyidejűleg (mely egyértelműen tartalmazta azt a jogalkotói szándékot, hogy az előrehozott, korengedményes nyugdíjra jogosultság esetén a nyugdíj összege maximum 30%-kal csökkenthető) véleményezésre megküldte a rendelet módosításának tervezetét.

A módosítás indoka az előterjesztés szerint:

A rendelet alkalmazása során felmerült, hogy a csökkentett előrehozott nyugdíj szabályai szerint megállapított korengedményes nyugdíjak számítási szabálya többféleképpen értelmezhető. A vitatott értelmezés a 181/1996. (XII. 6.) Korm. rendelet 4. § (3) bekezdés *b*) pontjának a T. 39. § (10) bekezdésére való utalásából következett. Az egyik értelmezés szerint a nyugdíjcsökkentést a korengedményes nyugdíjazás teljes időszakára, maximum 60%-os mértékig (jogalkalmazó), a másik — a Kormány eredeti jogalkotói szándékának megfelelő — jogértelmezés szerint (jogalkotó) a csökkentés maximum 5 évre, max. 30%-os mértékig történhet.

A rendelet előkészítése során hangsúlyozott szándék, amely a nyugdíjkorhatár emelés által közvetlenül érintett — főként női — korosztályok számára az általános, 5 évnél hosszabb korengedményes nyugdíjazási lehetőséget biztosított, nem érvényesíthető, ha a kedvezmény eredményeként szélsőséges esetben egy 1946-ban született, 32 év szolgálati idővel rendelkező nő 60%-os, egy 1945-ben született nő 31 év szolgálati idővel 48%-os nyugdíjcsökkentést kénytelen elszvenvedni. Ezért javaslat a vitatott 4. § (3) bekezdés *b*) pontjának az eredeti szándékot kifejező pontosítását indítványozza.

1998. január 1-jétől hatályos a korengedményes nyugdíjazásról szóló 181/1996. (XII. 6.) Korm. rendelet módosításáról szóló 251/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet. Annak érdekében, hogy az 1997. évi korengedményes nyugdíj megállapítása során is egységes értelmezés érvényesüljön a módosított rendelet a folyamatban lévő, illetőleg jogerős határozattal még le nem zárt ügyekben is alkalmazni kell. A jogerős határozattal lezárt ügyekben az illetékes nyugdíjbiztosítási szerv külön kérelem nélkül — hivatalból intézkedik a határozat módosítása és a módosító határozat foganatosítása iránt.

A Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatója tájékoztatása szerint a vizsgálat eredményeként a konkrét panasz megoldásán túl 157 ügyben kellett a nyugdíj megállapító

határozatot módosítani, illetőleg megtörtént a nyugdíjmegállapító NYUGDMEG számítógépes program korrekciója.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei munkalátogatása során vizsgálta a korengedményes nyugdíjazásról szóló 181/1996. (XII. 6.) Korm. rendeletnek a 145/1997. (IX. 5.) Korm. rendelettel történt módosításának végrehajtását a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságon.

A Megyei Igazgatóság területén két új határozatot kellett hozni. Az egyik esetben havonta 2200 Ft-tal több nyugdíjat kellett megállapítani, melynek a teljes korengedményes időre 63 019 Ft az összes kihatása, a másik esetben havi 400 Ft-tal lett magasabb a nyugdíj összege, összes kihatása 8752 Ft.

A vizsgálat eredménnyel zárult, a jogalkotás pontatlansága miatti, a kormányzati szándékkal ellentétes, jogalkalmazásból eredően 157 ügyben az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésével védett szociális biztonsággal összefüggésben felmerült visszásság orvoslása megtörtént.

Továbbra sem ismert azonban, az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjének többszöri megkeresése ellenére, a munkáltatóktól be nem hajtható összeg.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az összeg és a felelősség megállapítását azért tartja szükségesnek, mert ez a költség indokolatlanul terheli, fedezet nélkül a nyugdíjalapot, mértéke is kevesebb lenne, ha az intézkedés a jelzéskor időben megtörtént volna.

OBH 10596/1997.

Nem okoz visszásságot az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsággal kapcsolatban az önkormányzat rendelete, ha nem biztosít lakásfenntartási támogatást a településen elismert minimális lakásnagyságot meghaladó méretű lakásra.

A panaszos azért fordult kérelemmel az országgyűlési biztoshoz, mert az önkormányzat a lakása fenntartásához — ezen belül a fűtéséhez — nem biztosított támogatást a részére.

Az országgyűlési biztos általános helyettese a szociális biztonsághoz való jog sérelmének veszélye miatt indított vizsgálatot. A panaszos — 20 400 Ft havi nyugdíjjal rendelkező egyedülálló nyugdíjas — a családi háza fűtéséhez lakásfenntartási támogatást kért, mert a fűtés költségei 5000 Ft-ot tettek ki, de az önkormányzat a kérelmét elutasította, mert a lakása mérete meghaladja a támogatás feltételeként az önkormányzat rendeletében az egyedülálló személyek esetén meghatározott 40 m²-es felső határt.

Az önkormányzat eleget tett az 1993. évi III. törvényben (Sztv.) előírt rendeletalkotási kötelezettségének. A rendelet alkalmazta a törvény keretszabályát, mely szerint csak az igényelhet támogatást, aki a településen elismert minimális lakásnagyságot és minőséget meg nem haladó lakásban lakik. A rendelet egyszemélyes háztartás esetén 40 m²-ben határozta meg a még támogatható lakás méretének maximumát. Ezzel a panaszos lakását kizárta abból a körből, amelyre a támogatás a rendelet szerint folyósítható lenne.

Az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy nem okoz alkotmányos visszásságot az Alkotmány 70/E. §-ában deklarált szociális biztonsággal kapcsolatban az

önkormányzat rendelete, ha nem biztosít lakásfenntartási támogatást a településen elismert minimális lakásnagyságot meghaladó méretű lakásra. A törvény az önkormányzatokat nem kötelezi a lakosság lakásfenntartási költségeihez való feltétlen hozzájárulásra, csupán annak lehetőségét biztosítja. Az önkormányzati rendelet arra is ösztönözheti az állampolgárokat, hogy olyan méretű lakásra tartsanak igényt — legyen az akár tulajdon, akár bérlet, — amelyet lehetőleg önállóan fenn tudnak tartani.

Az országgyűlési biztos általános helyettese ezért csupán felhívta az önkormányzat figyelmét, hogy a 40 m²-t meghaladó alapterületű családi házak egyedülálló tulajdonosai az esetek jelentős részében a költségeik csökkentése érdekében csak a lakásuk e mérték alatti részét (pl. 1 szobát és konyhát) fűtik, ezért esetükben a fűtési költségeik támogatásának — a lakás méretére való hivatkozással történő megtagadása sértheti a szociális biztonságukat ha az egyéb feltételeknek megfelelnek. Ezért nem célszerű a fűtési támogatás feltételeit a lakásfenntartási támogatásban elismert egyéb költségekkel egységesen, mereven szabályozni. A Sztv. 38. § (3) bekezdés *b*) pontja külön hatalmazza fel az önkormányzatot a lakás fűtési költségeinek önkormányzati rendeletben történő elismerésére. Ez lehetőséget ad az önkormányzatnak arra, hogy a lakosság rászorultságát fokozottabban figyelembe vehesse.

Az önkormányzat a saját anyagi forrásait a leginkább célszerűnek tartott szociális kiadásokra fordítja, ebben az önkormányzati önállóságot csak a magasabbrendű jogszabályok korlátozhatják. Az adott ügyben a kifogásolt rendelet jogszabállyal nem ellentétes, alkalmazása során visszásság nem történt, és az országgyűlési biztos általános helyettesének nincs hatásköre az önkormányzat rendeletének célszerűségi vizsgálatára, ezért a további eljárást alkotmányos visszásság hiányában megszüntette, és a panaszost, valamint az önkormányzatot csak álláspontjáról tájékoztatta.

OBH 10806/1997.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésével védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a panaszos az 1978. június 6-án elhunyt felesége jogán 1997. november 17-én benyújtott állandó özvegyi nyugdíj igényét (mivel a halált követően több mint 15 év telt el) elutasítják.

A panaszos azért kért segítséget, mert özvegyi nyugdíj igényét a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság elutasította.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során a következőket állapította meg:

A panaszos több mint 41 év szolgálati idővel 1991. december 28-tól korengedményes nyugdíjas, 1994. május 20-án töltötte be 60. életévét. Havi nyugdíja összege az 1998. januári emeléssel 27 353 Ft, mely kétszeri méltányossági emelést is tartalmaz.

Felesége 1978. június 6-án hunyt el, 5 gyermekkel maradt özvegy. Az akkor hatályos jogszabály alapján a férfi sem ideiglenes, sem állandó özvegyi nyugdíjra nem volt jogosult, gyermekei azonban árvaellátásban részesültek. Az 1959. augusztus 17-én született Péter 1982. októberben, az 1964.

január 3-án született Viktor 1981. júliusban, az 1967. október 25-én született György 1986. júliusban, az 1969. december 3-án született Róbert 1986. júliusban és a szintén 1986. december 3-án született Norbert 1989. júliusban részesült utójára árvaellátásban.

A panaszos 1997. november 17-én állandó özvegyi nyugdíjigényt nyújtott be, melyet a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság elutasított. A panaszos a határozat ellen fellebbezést nyújtott be. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság vezetője az 1998. március 2-án kelt határozatában az első fokú határozatot jogalap tekintetében fenntartotta és a fellebbezést elutasította, mivel a házastársa halálától számított 15 éven belül az állandó özvegyi nyugdíjra jogosultság feltételei (korbetöltés) nem következett be.

A panaszos azért kifogásolja a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság határozatát, illetőleg indokolását, mert felesége halálakor 5 árvaellátásra jogosult gyermeket tartott el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során megállapította, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a panaszos állandó özvegyi nyugdíj igényét a hatályos jogszabályoknak megfelelően jogszerűen utasította el. Azonban az ügy összes körülményeire, valamint a panaszos helyzetére tekintettel az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában kérte fel az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját, hogy szíveskedjék megvizsgálni a méltányosság alkalmazásának lehetőségét.

Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetője méltányossági jogkörében eljárva a panaszos nyugellátását 1998. május 1-jétől havi 1700 Ft-tal felemelte.

OBH 308/1998.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében deklarált, illetve védett szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a Munkáltatói Igazolólap szerint a panaszost terhelő jövedelme 20 százaléka minimum 760 Ft gyermektartás díját az általa folyósított rendszeres szociális járadékból, annak 33%-áig levonja, továbbá foganatosítja a polgármesteri hivatal letiltási rendelvénnyét is.

A panaszos a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság eljárása miatt kért segítséget.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa megállapította, hogy a panaszos részére a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság Ózdi Kirendeltsége 1996. június 10-én kelt határozatával (az 1996. június 4-én benyújtott igény alapján) 1995. december 1-jétől visszamenőleg rendszeres szociális járadékot állapított meg. A határozat foganatosításáról a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1996. június 13-án intézkedett.

Az 1996. június 26-án beérkezett (1991. május 21-én kiállított) munkáltatói igazolólap szerint a panaszos havi 20 százalék, minimum 760 Ft gyermektartásdíj fizetésére kötelezett. A hátralékos tartásdíj 12 058 Ft volt. Tekintettel arra, hogy a munkaviszony megszűnése (1992. május 3.) és a járadék megállapítása közötti időtartam az egy évet meghaladta — a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a MIL-lapon kívül nem rendelkezett sem megállapító, sem megszüntető

bírói ítélettel —, ezért a rendszeres szociális járadék 33%-át levonta és letétbe helyezte a Vhr. 79. §-ában előírt készfizető kezesi felelősségére tekintettel. Ezzel egy időben a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tájékoztatta a panaszost és felkérte az ítélet megküldésére. A Nyugdíjfolyósító Igazgatósághoz beérkezett 1997. július 10-én jogerőre emelkedett az Ózdi Városi Bíróság végzése alapján 1997. augusztus 1-jétől a levonást megszüntette, a letétként kezelt 57 717 Ft-ból a 12 058 Ft hátralékos gyermektartásdíjat a kedvezményezettnek, a különbözetet a panaszosnak kiutalta. A panaszost a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1997. szeptember 22-én és 1998. március 25-én tájékoztatta, mely tartalmazta az ellátás folyósításával és utalásával összefüggő, a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság által készített elszámolást, valamint a letiltási rendelvényre eszközölt levonást is.

OBH 1343/1998.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggésben nem okoz visszásságot, ha a panaszos állandó özvegyi nyugdíja a saját nyugellátásával együtt az egyesítési összeghatárig került folyósításra, majd az új szabályozásnak megfelelően 1998. január 1-jétől hivatalból megállapításra és folyósításra kerül a 20%-os kiegészítés.

A panaszos azért kért segítséget, mert az 1986-ban elhunyt férje jogán 1997. november 20-án ajánlott levélben benyújtott özvegyi nyugdíj igényére nem érkezett válasz. Érdeklődésére, hogy mely szerv jogosult az igény elbírálására, ellentmondó információkat kapott.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a vizsgálat során a következőket állapította meg:

A panaszos állandó özvegyi nyugdíja megállapításra került korábban, azonban az akkor hatályos társadalombiztosításról szóló törvény 65/A. § szerint, ha az özvegyi nyugdíjra jogosultat öregségi nyugdíj is megilleti, mint a panaszost, e két ellátás 1997. december 31-ig havi 20 400 Ft határösszegig volt folyósítható. Tekintettel arra, hogy a panaszos saját jogú nyugdíja ezt az értékhatárt meghaladta, özvegyi nyugdíjának folyósítását 1997. december 31-ig szüneteltetni kellett.

Az új törvény alapján a jogosultság elbírálása, illetőleg a 20%-os özvegyi nyugdíj kiegészítése hivatalból történt. A vizsgálat megkezdését követően — a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság tájékoztatása, valamint a megküldött határozat alapján — okafogyottá vált. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság a panaszos részére az 1986. április 12-én elhunyt férje jogán 1998. január 1-jétől visszamenőleg 35 374 Ft nyugellátást folyósít (1998. január 1-jétől emelésre került 30 710 Ft saját jogú nyugdíj, 20%-os özvegyi nyugdíj 4664 Ft).

A fenti összeg folyósítása 1998. május 1-jétől történik, ezzel egyidejűleg elszámolásra és kiutalásra került az 1998. január 1-jétől 1998. április 30-ig terjedő időre járó 18 656 Ft különbözet. A viszonylag hosszadalmasabb igényelbírálás az új törvény bevezetésével kapcsolatosan jelentkező értelmezési problémákkal, illetőleg az ügyek nagy számával indokolható.

OBH 2454/1998.

II. Az Alkotmány 18. §-ában deklarált egészséges környezethez, a 70/D. § (1) bekezdésében foglalt legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a 70/E. § (1) bekezdésében meghatározott szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben okoz visszasságot, ha az időseket ápoló-gondozó otthon céljára használt épület a tartós bentlakás követelményeinek, különös tekintettel a 2/1994. (I. 30.) NM rendeletben megfogalmazott előírásokra, nem felel meg.

VII. Az Alkotmány 70/E. § (1) bekezdésében deklarált, a szociális biztonsághoz és ellátáshoz való joggal kapcsolatban okoz visszasságot, ha az időseket ápoló-gondozó otthonnak az ellátásra kötött szerződésai nem felelnek meg az erre vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek.

VIII. Az Alkotmány 2. § (1) bekezdésben megfogalmazott, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelményével összefüggésben okoz visszasságot, ha az időseket ápoló-gondozó otthon nem rendelkezik a jogszabályban előírt házirenddel.

Az érintett gondozottaknak az Alkotmány 18. §-ában megfogalmazott egészséges környezethez, a 70/D. §-ban foglalt, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, továbbá a 70/E. §-ban foglalt, a szociális biztonsághoz való jogokkal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelményével összefüggő visszasság, ha az időseket ápoló-gondozó otthon működését az előírt személyi és tárgyi feltételek hiányában engedélyezik.

IX. A különböző feladatoknak azonos feltételek között történő ellátása esetenként — közvetve vagy közvetlenül — alkotmányos emberi jogokat sért.

Az Alkotmány 70/E. §-ában megfogalmazott, a szociális biztonsághoz és ellátáshoz való joggal, valamint a 2. § (1) bekezdésében deklarált, a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelményével összefüggő visszasság veszélyét hordozza magában az a jogi szabályozás, amely lehetővé teszi, hogy egy személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény úgy kezdhesse meg tevékenységét, hogy annak sem a személyi, sem a tárgyi, sem a szakmai feltételei nincsenek meg.

II. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa több intézetben (az Aranykereszt Ápoló Kórház és Otthon KHT Hajdú utcai telephelyén, a Nyugdíjasok Acsádi Otthonának kastélyépületében és a Fővárosi Önkormányzat Idősek Otthona Mézszáros Lőrinc utcai részlegében) állapította meg, hogy az otthon céljára szolgáló épületek a jogszabályi előírásoknak nem vagy nem teljesen felelnek meg, ami a gondozottaknak az egészséges környezethez, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a szociális biztonsághoz való alkotmányos jogaival kapcsolatban okoz visszasságot.

VII. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a budapesti Aranykereszt Ápoló Kórház és Otthon KHT esetén állapította meg, hogy annak jogszabálysértő szerződési gyakorlata az érintett gondozottak szociális biztonságához való alkotmányos jogával összefüggésben okoz visszasságot. Több olyan szerződést talált a vizsgálat, amelyet a — cselekvőképességet érintő gondnokság alatt nem lévő — gondozott nem látott el kézjegyével, annak ellenére, hogy mind az 1993. évi III. törvény, mind a 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendelet úgy rendelkezik, hogy a szerződést a szolgáltatást igénybe vevő ellátott köti. Az országgyűlési biztos jogellenesnek ítélte a szerződések azon rendelkezését is, melyekben a KHT egyoldalú nyilatkozattal kizárta „a gondozott állapotából eredő balesetekért (pl. elesés)” vagy a

„véletlenszerűen ért balesetért” való felelősségét. Az 1959. évi IV. törvény 314. § (1) bekezdése értelmében az életet, testi épséget, egészséget megkárosító szerződésszegésért való felelősséget érvényesen nem lehet kizárni. A KHT az ellátásra vonatkozó szerződésekben pedig éppen a gondozottak ápolását, állandó felügyeletét vállalja. Egyes szerződésekből hiányzott — a 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendelet 9. §-ában előírt — az ellátás megszűnésére vonatkozó szabályozás. Más szerződések szerint viszont az intézet azonnali hatállyal mondhatja fel a szerződést a „gondozott fertőző betegsége esetén”, valamint a „gondozott olyan betegsége esetén, ami az ... intézetében eredményesen nem gyógykezelhető”.

VIII. A vizsgált otthonok egyike sem rendelkezett a jogszabályi előírásoknak megfelelő házirenddel. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa szerint az egyes tárgykörök nem megfelelő szabályozásából, illetőleg a szabályozás hiányából következő — tételesen megállapított — alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságokon túl a szabályozatlanság a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelményével összefüggésben is visszasságot jelent.

Az országgyűlési biztos két otthon tekintetében — budapesti Aranykereszt Ápoló Kórház és Otthon KHT, Nyugdíjasok Acsádi Otthona — állapította meg, hogy a működési engedély jogszabálysértő megadása az otthonban gondozott állampolgároknak az egészséges környezethez, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez, valamint a szociális biztonsághoz való alkotmányos jogaival kapcsolatban okozott visszasságon kívül a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelményét is sértette.

IX. Az idősothonoknak a jogi szabályozás szempontjából két típusa különböztethető meg: a hagyományos idősothon és az átlagot jóval meghaladó minőségű elhelyezési körülményeket és szolgáltatásokat nyújtó, ún. emelt szintű idősek otthona. A két otthon típus között csak az ellátás minőségében van különbség. Az 1993. évi III. törvény és végrehajtási rendeletei, valamint a működési engedélyezésről szóló 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendelet — néhány pontosan meghatározott eltéréssel — a fenntartótól és a konkrét ellátás tartalmától függetlenül azonos szabályokat állapítanak meg az idősothonok működésére. A tapasztalatok azonban azt mutatják, hogy az azonos követelmények ellenére a megvizsgált otthonok működése, az általuk nyújtott ellátás minősége jelentősen eltér. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a különböző feladatoknak azonos feltételek között történő ellátása esetenként — közvetve vagy közvetlenül — alkotmányos emberi jogokat sért. Az eltérő feladatok ugyanis eltérő szakképzettségi követelményt, létszám-irányszámokat, infrastruktúrát, anyagi ráfordítást és jogi szabályozást igényelnek.

Az országgyűlési biztos azon túl, hogy több intézetben megállapította, az otthon céljára szolgáló épületek a jogszabályi előírásoknak nem vagy nem teljesen felelnek meg, és ezáltal alkotmányos jogokkal összefüggő visszasságot okoznak, nem látta biztosítottak azt sem, hogy az intézmények az ideiglenes működési engedélyek érvényességi ideje

alatt — 1999. december 31-ig — a kötelező előírásoknak eleget tudnak tenni. Az 1993. évi III. törvény 129. §-a kimondja, hogy céltámogatás keretében kell gondoskodni többek között az idősek ápolását, gondozását nyújtó intézmények olyan mértékű férőhelybővítéséről, hogy az önkormányzatok eleget tudjanak tenni kötelezettségüknek. Ugyanakkor az 1998. évi V. törvény — az 1998. és 1999. évekre — idősotthoni beruházások céljára összesen 710 millió forintot hagy jóvá, mintegy 312 millió forintos igényt pedig elutasít. Az elutasítás indoka az elutasított igények mintegy 50 százalékában (több mint 158 millió forint) fedezethiány volt. A nem állami szervek fenntartásában működő intézményeknek viszont lehetőségük sincs arra, hogy a követelményeknek megfelelő működtetés feltételeinek biztosításához — az állami normatíván kívül — költségvetési támogatást kapjanak.

A működési engedélyek kiadását szabályozó 161/1996. (XI. 7.) Korm. rendelet nem tartalmaz olyan előírást, hogy az intézménynek mikor (működésének megkezdése előtt, működése megkezdésekor vagy azt követően mennyi időn belül) kell megkérnie a működési engedélyt. Így előfordulhat, hogy egy intézmény úgy kezdi meg tevékenységét, hogy annak sem a személyi, sem a tárgyi, sem a szakmai feltételei nincsenek meg, ami az országgyűlési biztos álláspontja szerint a szociális biztonsághoz és ellátáshoz való joggal, valamint a jogállamisághoz fűződő jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság veszélyét hordozza magában.

A megvizsgált otthonok nemcsak az ellátott feladatokban, adottságaikban, hanem a feladatellátás módjában és színvonalában is jelentősen különböztek egymástól. A vizsgálat tapasztalata, hogy az esetenként alkotmányos emberi jogok sérelmét is okozó ápolás, gondozás és bánásmód a vezetők és a dolgozók helytelen szemléletéből adódott, ami egyértelműen a szakmai felkészültséggel hozható összefüggésbe. A vizsgálat az otthonok többségéről azt is megállapította, hogy szakmailag szinte teljesen elszigetelten látják el feladataikat. A megyei módszertani otthonok tevékenységének hatása, illetőleg eredménye nem volt észlelhető, annak ellenére, hogy a képzésen kívül ez lehetne az a lehetőség, ami az önkormányzati és a nem állami (egyházi, alapítványi, egyesületi, magánvállalkozói) szféra közötti információáramlás és tapasztalatcsere útján javíthatná a feladatellátás színvonalát.

Teljes szöveg: 70/D. §

OBH 2546/1998.

Az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében foglalt emberi méltósághoz, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében biztosított diszkrimináció mentes elbánáshoz, valamint az Alkotmány 70/E. §-ban foglalt szociális biztonsághoz való jogokkal összefüggésben okoz visszásságot, hogy a 287/1997. (XII. 29.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdésének *b)* pontja különbséget tesz a vakok, illetve gyengénlátók érdekvédelmét ellátó társadalmi szervezetek tagjai között.

Teljes szöveg: 70/A. §

OBH 2826/1998.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonság, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz, ha az indokolatlanul elhúzódo eljárás ellenére sem tudja a 85%-ban látáscsökkenet panaszos a vakok személyi járadéka iránti igényét érvényesíteni, mert a jelenlegi jogi szabályozás folytán nem érvényesülhet az igazságügyi orvos szakértő jogosultságot megalapozó diagnózis a szemész főorvos eltérő diagnózisa miatt.

A panaszos a vakok személyi járadéka megállapításával kapcsolatos problémája miatt fordult segítségért az állampolgári jogok országgyűlési biztosához. 1996. január óta próbálja ellátását megállapítani, mert súlyos látáscsökkenéssel küszködik, magas vérnyomása és egyéb betegségei vannak. 1996. január 1-jén nyújtotta be igényét járadéka megállapítására a Salgótarján Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalához. A járadékigény első fokon 1996. május 9-én kelt határozattal elutasításra került, mert a vezető szemész szakfőorvos megállapítása szerint a panaszos „állapota nem végleges” és járadékra „nem jogosult”, mivel a látáscsökkenése mértéke nem éri el a 6/1971. (XI. 30.) EüM rendeletben előírt mértéket.

A panaszos fellebbezésére a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal az Országos Egészségbiztosítási Pénztár Orvos Szakértői Intézete II. fokú orvosi bizottsága (mely Balassagyarmaton működik) szakvéleménye alapján 1996. július 25-én kelt határozatával az első fokú határozatot helybenhagyta. A Balassagyarmati Városi Bíróság az 1996. április 16-án jogerős ítéletével a panaszos keresetét szintén elutasította. Az ítéletet megalapozó igazságügyi orvos szakértő véleménye az előző orvosi szakvéleményeket erősítette meg, de azt is megállapította, hogy a vizsgálat időpontjában (1996. december 9.) már a látásromlás 85%-os volt, a vizsgálat előtti 4—6 héttel érhetette el azt a mértéket, amely alapján a panaszos a rendelet szerint a járadékra jogosult. Az igazságügyi orvos szakértő diagnózisa is eltérő volt a szemész szakfőorvos diagnózisától, mert a panaszos egy állandóan rosszabbodó szemészeti betegségben szenved, melynek lényege az éleslátás helyének érelmeszesedés okozta elfajulás és a látóideg érelmeszesedése által okozta károsodás. A bíróság felhívta a panaszos figyelmét arra is, hogy az újabb szakvélemény alapján kérheti a polgármesteri hivaltól az ellátása megállapítását. A panaszos új igényét 1997. április 2-án nyújtotta be, melyet a Polgármesteri Hivatal Szociális és Egészségügyi Osztálya a bírói ítélettel együtt véleményezésre megküldött a szemész szakfőorvosnak. A szemész szakfőorvos 1997. szeptember 18-án kelt véleményében korábbi álláspontját és diagnózisát erősítette meg, mely szerint a csökkent látás 75%-os, szürkehályog-eltávolítás és műlencse beültetés a panaszos állapotán javíthat, így állapot nem végleges és vakok személyi járadékára nem jogosult.

A fentiek ellenére a Szociális és Egészségügyi Osztály a bírósági orvos szakértő véleményére alapozva az 1997. október 29-én kelt határozatában a panaszosnak 1996. november 1-jétől 1997. október 31-ig járadékot állapított meg és az 1997. április 2-án benyújtott kérelmét a legutolsó szemész szakfőorvosi vélemény alapján elutasította. A panaszos a határozat

ellen korára és egészségi állapotára tekintettel nem nyújtott be fellebbezést.

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

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az 1993. évi LIX. tv. alapján harmincnapos határidőben történő válaszadással ajánlásában

— felkérte a szociális és családvédelmi minisztert a vakok személyi járadékának bevezetéséről szóló 1032/1971. (VII. 14.) Korm. határozat végrehajtásáról szóló 6/1971. (XI. 30.) EüM rendelet felülvizsgálatára, nevezetesen arra, hogy a 22. számú Közigazgatási Kollégiumi állásfoglalásnak megfelelően, annak analógiájára a vakok személyi járadéka tekintetében alkalmazható legyen. Ennek értelmében az igény bejelentése esetén annak érdemi vizsgálatára az elutasító határozat jogerőre emelkedését követő egy éven belül lehetőség van, ha az igénylő az igazságügyi orvos szakértő véleményével igazolja, hogy egészségi állapota az elutasító határozatot követően rosszabbodott (újabb szakfőorvosi vélemény nélkül),

— felkérte az 1957. évi IV. törvény 71. §-a alapján a Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal Vezetőjét a Salgótarjáni Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatal Szociális és Egészségügyi Osztálya eljárásának jogszerűség szempontjából történő vizsgálatára.

A Nógrád Megyei Közigazgatási Hivatal Vezetője az ajánlásra érkezett válaszban az ellentétes diagnózis tisztázására lényegében választ nem talált, a hatályos szabályozáshoz mereven ragaszkodva nem tartotta jogszerűnek a járadék megállapítását az igazságügyi orvos szakértő véleményére alapozottan.

A szociális és családvédelmi miniszter az ajánlást nem fogadta el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa a szociális és egészségügyi miniszternek tett ajánlását fenntartotta, illetve a miniszter úr megoldást javasoló álláspontjáról kért 1999. január 5-i határidővel ismételt tájékoztatást.

OBH 2891/1998.

II. Az Alkotmány 17. §-ában, illetve a 70/E. § (1) és (2) bekezdésben deklarált szociális biztonsággal, valamint a 67. § (1) bekezdésben rögzített gyermeki jogokkal kapcsolatban visszasságot okoz az intézmény fenntartását biztosító költségvetési támogatás elmaradása, ha ez a jogosult mulasztásán túl a hatóság terhére is róható.

II. Az engedély nélküli működtetés mindvégig az engedélyező hatóság tudomásával történt, s bár a szakmai egyeztetések azt szorgalmazták, hogy ez az állapot mielőbb megszűnjön, mégsem történt olyan határozott lépés, amely — a jogszabályok megfelelő alkalmazásával — akár a bezárást, akár a tevékenységtől való eltiltást eredményezte volna. Ebben tehát mulasztás terheli a Közigazgatási Hivatalt, későbbiekben pedig a Gyámhivatalt. Ezek a késlekedések

is hozzájárultak ahhoz, hogy az intézmény gyakorlatilag ellehetetlenült, tetemes adósságok halmozódtak fel.

Ilyen körülmények között a támogatás hiánya az Alkotmányban garantált szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okozott, sérelmet szenvedtek a gyermekek jogai.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa ajánlásában felkérte a szociális és családvédelmi minisztert, hogy költségvetési törvényben szabályozott szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények normatív állami támogatását rendező külön kormányrendeletben meghatározott körön kívül nyújtandó minisztériumi támogatások feltételeit, azok szakmai követelményeit, a rendelkezésére álló kereten belül belátása szerint szabályozza. Felkérte a szociális és családvédelmi minisztert, hogy a vizsgált ügyben feltárt visszasságok jövőbeni elkerülése érdekében intézkedjen arról, hogy a szociális és gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények normatív állami támogatását rendező külön kormányrendeletben meghatározottak szerint folyósítsák az intézményeket megillető hozzájárulást.

Az ajánlásra adott válaszában a miniszter kifejtette, hogy a vizsgálat megállapításai korrektek, azok legnagyobb részével egyetért. Az ajánlásban foglaltakat megvizsgálva úgy látja, hogy a nem állami fenntartású intézmények finanszírozása a folyamatosan megjelent jogi szabályozás következtében megfelelő helyre került, és megítélése szerint jól működik. A végrehajtásra vonatkozóan pedig a Kék Sziget esetétől eltekintve egyetlen ügyben sem volt szükség külön — minisztérium egyedi beavatkozást igénylő — intézkedésre. A meglévő től eltérő, sajátos szabályozás mindezek miatt nem szerepel terveik között.

Teljes szöveg: 67. §

OBH 4553/1998.

Az Alkotmány 70/E. § (1)—(2) bekezdésében védett szociális biztonsághoz, valamint az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben visszasságot okoz, ha a panaszos állandó özvegyi nyugdíj igényét a Nyugdíjbiztosítási és a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság helytelen és különböző jogértelmezése miatt többször bírálják el.

A panaszos azért kért segítséget, mert az 1997. november 19-én benyújtott özvegyi nyugdíj igényét a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság véleménye szerint jogtalanul utasította el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a vizsgálat során a következőket állapította meg:

Az 1998. január 1-jétől hatályba lépett, a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény özvegyi nyugdíjra vonatkozó szabálya sok értelmezési problémát okoz a jogalkalmazásban.

A panaszos, aki 1942. augusztus 31-én született, az 1984. január 26-án elhunyt férje jogán 1997. november 19-én benyújtotta állandó özvegyi nyugdíj igényét a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz (ideiglenes özvegyi nyugdíjat korábban nem igényelt).

Az Igazgatóság az 1998. február 2-án kelt határozatával az igényt elutasította azzal az indokkal, hogy az állandó özvegyi nyugdíjra jogosultság feltételei a halált követően tíz éven belül nem következtek be.

Ezt követően az Igazgatóság 1998. május 11-én kelt határozatával állandó özvegyi nyugdíjat állapított meg, és a korábbi elutasító határozatot hatályon kívül helyezte.

A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 1998. május 26-án kelt értesítésében azt jelezte az Igazgatóságnak, hogy vizsgálja felül határozatát, „mivel az igénylő korábban ideiglenes özvegyi nyugdíjban nem részesült, az 1997. évi LXXXI. tv. 7. §-a alapján 57. életév az irányadó” a jogosultság megállapítására. A Nyugdíjfolyósító Igazgatóság értesítésére a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság 1998. július 20-án hatálytalanító határozatot hozott. A panaszolt ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettesének jelzésére a vizsgálat megindításakor — az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság később született állásfoglalásának is megfelelően — a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság megállapította a panaszos állandó özvegyi nyugdíjra való jogosultságát. Az 1998. november 2-án kelt határozatával az Igazgatóság a korábbi megállapító határozatot hatályába visszahelyezte.

Tekintettel arra, hogy a konkrét panasz a vizsgálat lezárását megelőzően megoldódott, a konkrét ügyben ajánlásra nem volt szükség, a hasonló ügyek feltárása érdekében azonban további vizsgálat szükséges.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese ajánlásában felkérte az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetőjét, hogy

— rendeljen el vizsgálatot annak megállapítására, hogy a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság téves jogértelmezése miatt hány esetben történt jogos állandó özvegyi nyugdíj igény elutasítás, az ellátások megállapítását és folyósítását az ügyviteli hiba miatti kamatok elszámolását,

— a vizsgálat eredményéről pedig tájékoztatást kért, melynek határideje: 1999. január 30.

Az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság vezetője arra való hivatkozással, hogy a panaszos özvegyi nyugdíj igényének elutasítására nem kizárólag az új, illetve átmeneti rendelkezések félreértése adott okot, hanem a korábbi nem egyértelmű szabályozás és „ritkán előforduló eset”, „elenyészően kis számban”, az ajánlást nem fogadta el.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a hivataltól történő vizsgálat szükségességére tett ajánlását fenntartja.

3.16. Összefoglaló észrevételek

Az Alkotmány 32/B. § (6) bekezdése alapján az országgyűlési biztos tevékenységének tapasztalatairól évente beszámol az Országgyűlésnek. Az országgyűlési biztosokról szóló 1993. 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.

A biztosok feladata az alkotmányos és törvényi előírásoknak megfelelően egyrészt tényközlés, másrészt pedig értékelés. A tényközlési kötelezettségnek tesz eleget a beszámoló a lefolytatott eljárások megállapításainak közzétételével. Ez azonban egyben az értékelő mozzanatot is tartalmazza, hiszen minden egyes ügyben az adott ügyre vonatkozóan vagy általábanosságban a biztos és általános helyettese a avizsgált hatóság jogvédelmi tevékenységéről mondott véleményt az alkotmányos jogok érvényesülésének szemszögéből. E jelentésekből, továbbá a tett kezdeményezések elfogadásából vagy elutasításából világosan következik, hogy a hatóságok milyen mértékben tartják tiszteletben, illetve biztosítják az alkotmányos jogokat.

Hangsúlyozni szeretnénk, hogy az alkotmányos és emberi jogok érvényesülésének vizsgálata tágabb kategória mint a hatósági jogvédelem értékelése. Az országgyűlési biztosok hatáskörükből adódóan csak a hatóságok, illetve közszolgáltatók tevékenységével összefüggésben felmerülő alkotmányos jogok tiszteletben tartását segíthetik elő. Nem lehet vitás azonban, hogy éppen e szervek működése — a bíróságoké mellett — meghatározó tényező az alkotmányos jogokat érintő jogalkotás és jogalkalmazás területén.

A lefolytatott vizsgálatok, a megállapított alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok, továbbá a kezdeményezések fogadtatásának együttes értékelése során a korábbi évek beszámolóikhoz hasonlóan az a vélemény alakult ki, hogy az alkotmányos jogok összességében megfelelő hatósági védelmet élveznek mind a jogalkalmazás, mind pedig a jogalkotás terén. Egyetlen hatóság és egyetlen alkotmányos jog tekintetében sem tapasztaltunk olyan sorozatos sérelmekkel járó visszasságokat, amelyek a jogállam alapjait veszélyeztették volna. Figyelemmel arra, hogy az emberi élet, az emberi méltóság és szabadság olyan kiemelkedő alapjogok, amelyeknél a szám szerint elenyésző mértékű sérelem sem fogadható el, tovább kell erősíteni a hatóságok e jogok védelmében kifejtett tevékenységét, illetve meg kell akadályozni, hogy hatósági eljárás, mulasztás vagy döntés e jogokkal összefüggésben visszasságot okozzon.

A hatósági munka automatizmusa, esetenként a szakszerűtlenség, figyelmetlenség és gondatlanság sokszor vezetett a tisztességes és méltányos eljárás sérelméhez. A tisztességes és méltányos eljárás követelménye több alkotmányos jogból levezethető, ezért a gyakoribb előfordulása az ilyen természetű visszasságnak kedvezőtlenül hat a polgárok közérzetére az állami szervekbe vetett bizalom mértékére. Álláspontunk szerint ezért a hatósági munkát ebből a szempontból javítani kell. 1998-ban az alkotmányos alapjogokat az országgyűlési biztosok szemszögéből a hatóságok összességében tiszteletben tartották és kielégítően védelmezték. A formális joguralom mint a jogállam alapvető ismérve meghatározó érvényesülése a hibák ellenére nem kérdőjelezhető meg, a hatóságok döntően az alkotmányos szempontoknak megfelelően jártak el.

4.

**Az alkotmányos visszásság miatt vizsgált panaszok
legfontosabb jellemzői és a vizsgálatok
tapasztalatai**

Ebben a részben azt foglaljuk össze, hogy az elmúlt évben milyen típusú panaszokkal, milyen módon foglalkoztunk, és hogy vizsgálataink milyen eredményre vezettek. Tekintettel arra, hogy a beszámolási időszakban — a felhalmozódott ügyhátralék miatt — az elmúlt három és fél év során keletkezett beadványokat elemeztük, a panaszok társadalmi jellemzőivel kapcsolatos megállapításaink az egész időszakra vonatkoznak. Indítványaink sorsával kapcsolatos megállapításaink viszont csak az 1998-ban nyomon követhető ajánlásokra érvényesek, függetlenül attól, hogy maga az ajánlás esetleg korábban született.

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.

1998-ban az állampolgári jogok biztosa és helyettese 1266 panasz vizsgálata során 3512 eljárási cselekményt fogantatott. Vizsgálataink a beszámolási időszakban még a korábbi évekhez képest is bonyolultabb eljárásokban valósultak meg. Az előző évhez képest nőtt az egy eljárásra jutó eljárási cselekmények aránya, (1997-ben 2,5, 1998-ban 2,8). A szám szerű növekedés mellett most az idő- és munkaigényesebb eljárási cselekvések kerültek előtérbe. Az 1997. évi 51-hez képest 1998-ban 138-ra nőtt a saját átfogó vizsgálatok száma. Az előző évihez képest 100-zal növekedett a saját egyszerű vizsgálat, valamint 31-ről 56-ra a helyszíni ellenőrzések száma és gyakrabban kényszerültünk a helyszíni iratbetekintésre. A korábbinál többször, 221 esetben kellett alkalmaznunk a személyes meghallgatást. Csökkent viszont a legegyszerűbb vizsgálati módszerek alkalmazása, így az írásban beszerezhető adat és felvilágosítás, valamint a magyarázat, nyilatkozat, vélemény begyűjtése. (Lásd a 4/1. számú táblázatot.) Az egyre bonyolultabb feltáró jellegű munka ellenére azonos vizsgálói létszám mellett hatalm több vizsgálatot fejeztünk be, mint 1997-ben. Akkor 1260-at, most 1266-ot.

Az átfogó vizsgálatok közül igen sok energiát fordítottunk az állami nevelőintézetekben nevelkedő gyermekek, az időseket ápoló és gondozó intézetekben élők, a büntetés-végrehajtás hivatásos állományú tagjainak emberi jogi helyzetéről, valamint a 14—18 éves korosztály diákjogairól készült vizsgálatokra. Az országos áttekintést igénylő vizsgálatokban igen aktív és segítő közreműködő partnereknek bizonyultak a megyei közigazgatási hivatalok, az ÁNTSZ országos és helyi szervei, a megyei rendőrkapitányságok és a megyei gyermekvédelmi szakvizsgálatok.

4.2. A vizsgált panaszok jellemzői

A beszámolási időszakban a vizsgálatokkal lezárt panaszok származási idejét és típus szerinti megoszlását a 4/2. számú táblázat

tartalmazza. A táblázatból kitűnik, hogy az 1998-ban befejezett vizsgálatok közel 70 százaléka az előző két és fél évben érkezett panasz vizsgálati eljárásának befejezése volt. Ebből 1995-ben és 1996-ban keletkezett eljárás az összes eljárás 23,46 százalékát képezte, az 1997-ben keletkezettek pedig 47,39 százalékát. Az 1998-ban érkezett és vizsgálatra alkalmasnak minősített panasz az összes lezárt vizsgálatnak kevesebb mint 30 százalékát tette ki. A folyamatban lévő 2472 eljárás többsége, 1380, a beszámolási időszak végén a vizsgálatra javasolt ügyek között volt és többségük 1998-ból származott. Ebből következően három és fél év felhalmozódott hátralékának felszámolására több mint egy esztendőre lenne szükségünk. Három év alatt bebizonyosodott, hogy a jelenlegi állomány évről évre 1200—1300 panasz vizsgálatának lezárására képes. Ha 1999-ben egyetlen olyan ügyet sem vizsgálnánk, amely a folyó évben érkezett, akkor sem biztos, hogy be tudnánk fejezni az 1998. december 31-ig megkezdett vizsgálatokat. Ez a helyzet mindenekelőtt a munkánkat jelentős mértékben megnehezítő és elhelyezésünkkel összefüggő okokra vezethető vissza. A zsúfoltság miatt jogász kollégáink munkájának hatékonysága tovább nem fokozható, a helyhiány miatt pedig a létszám nem bővíthető. A vizsgálatok egyre bonyolultabb feladatot jelentenek és az átfogó vizsgálatok száma — tárgyuk társadalmi jelentősége miatt — nem csökkenthető. Az elmúlt három és fél év működése után egyre nagyobb erőfeszítést kell tenni az előző időszakban elfogadott ajánlások utóvizsgálatára. Nem véletlen tehát, hogy panaszosainktól naponta kapunk sürgető, türelmetlen leveleket, még olyan ügyekben is, amelyeket a panasz jellege miatt magunk is „sürgősnek” minősítettünk. A panaszosok levélben történő folyamatos tájékoztatása újabb komoly megterhelést jelent a munkatársaknak.

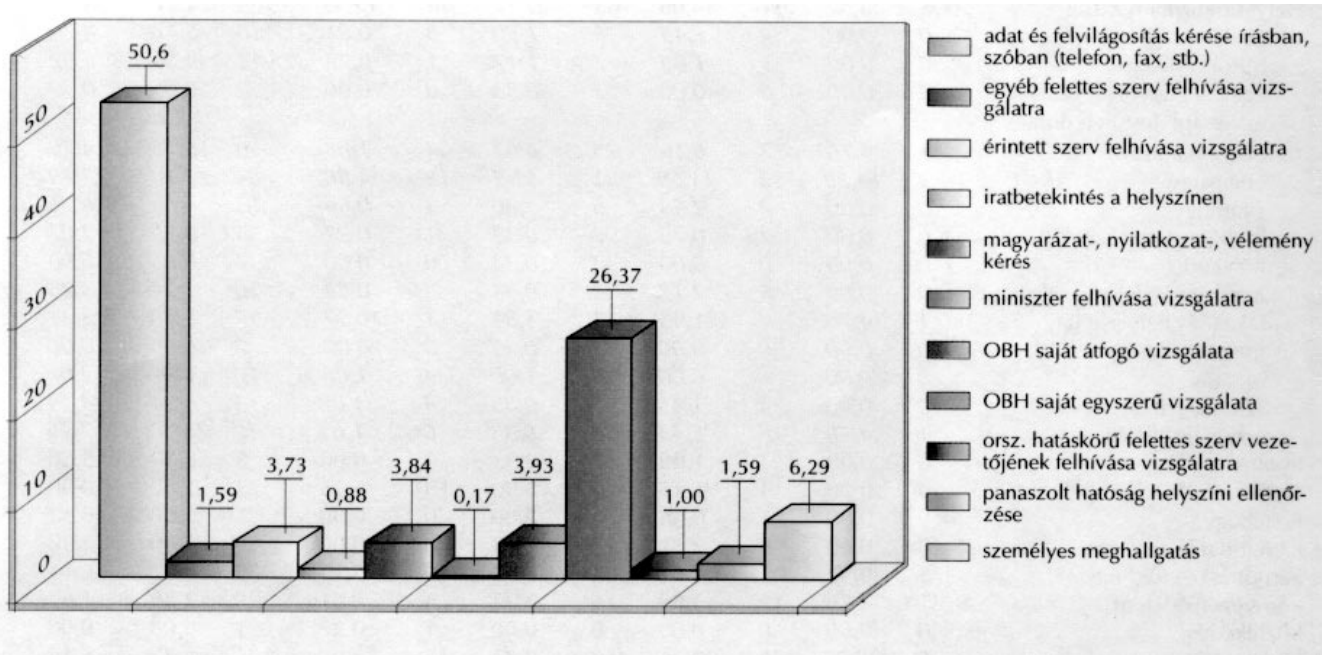
Vizsgálataink során 1998-ban minden negyedik eljárásban a helyi önkormányzatokkal, illetve azok szervezetéhez tartozó hatóságokkal, hivatalokkal kerültünk kapcsolatba. Ezen belül a legtöbb vizsgálat a szociális ellátást, az építésügyi igazgatást, a testületi döntést, az általános igazgatást (tehát az eljárási mikéntjét), a gyám- és lakásügyeket, a mezőgazdasági jellegű eljárásokat elemezte.

Ha tisztán az érintett jogviszonyokban megjelenő problémákat elemezzük, akkor megállapítható, hogy még mindig a szociális léttel és az ezzel kapcsolatos alapvető emberi problémákkal kellett a legtöbbet foglalkoznunk. A vizsgálataink több mint ötödrésze (20,74%-a) a szociális ellátással, a szociális jellegű lakáskérdésekkel és a nyugdíjbiztosító elleni panaszokkal volt összefüggésben. Büntetőügyekkel foglalkoztunk a vizsgálatok 13 százalékában. Említésre méltó nagyságrendet képviseltek a monopóliumhelyzetben lévő szolgáltatókkal, az egészségügyi ellátást biztosító és oktatási intézményekkel, a gyermekvédelmi, a gyermekjogi és a gyámügyi problémákkal kapcsolatos panaszok. 1998-ban jelentősen növekedett a szociális jellegű, az építésügyi, a monopóliumhelyzetben lévő közüzemi szolgálatok elleni, az oktatási, a környezet- és természetvédelmi vizsgálatok aránya. Említésre méltó nagyságrendben csökkent az önkormányzati lakás- és helyiséggazdálkodással kapcsolatos hatósági eljárásokkal, a honvédséggel, a helyi adóval, az egészségügyi ellátással, a hadigondozással kapcsolatos vizsgálatok aránya. (Lásd a 4/3. számú táblázatot.)

4/1. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által az 1998. évi vizsgálatok során alkalmazott módszerek megoszlása

Alkalmazott módszer	1998. évi esetszám	%	1997. évi adat	1997. évi %-os megoszlás
adat és felvilágosítás kérése írásban, szóban (telefon, fax stb.)	1777	50,60	1676	53,1
egyéb felettes szerv felhívása vizsgálatra	56	1,59	57	1,8
érintett szerv felhívása vizsgálatra	131	3,73	110	3,5
iratbetekintés a helyszínen	31	0,88	15	0,5
magyarázat-, nyilatkozat-, véleménykérés	135	3,84	191	6,1
miniszter felhívása vizsgálatra	6	0,17	1	0,0
OBH saját átfogó vizsgálata	138	3,93	51	1,6
OBH saját egyszerű vizsgálata	926	26,37	826	26,2
orsz. hatáskörű felettes szerv vezetőjének felhívása vizsgálatra	35	1,00	21	0,7
panaszolt hatóság helyszíni ellenőrzése	56	1,59	31	1,0
személyes meghallgatás	221	6,29	175	5,6
Összesen	3512	100,00	3154	100,0



Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és helyettesének a beszámolási időszakban lezárult 1266 vizsgálata nem feltétlenül azoknál a hatóságoknál történt, amelyeknél az alkotmányos visszásságra utaló sérelem vagy annak gyanúja keletkezett, hanem azoknál is, amelyeknél annak orvoslása megoldhatónak tűnt. Bizonyos ügytípusoknál például már a vizsgálat elején kiderült, hogy az alkotmányos visszásság a hatályos jogszabályokra vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközeire vezethető vissza. Más ügyekben azért nemcsak a sérelmeket okozó hatóságnál kellett eljárunk, hanem annak felügyeleti szervénél is, mert az mulasztotta el az időben történő érdemi jogorvoslatot.

A 4/3. számú táblázat a panaszokban érintett intézményeket, hatóságokat tünteti fel, a vizsgálat kezdetén tehát az itt felsoroltak eljárásából, döntéseiből indultunk ki. Ezen a listán vezető helyen áll a helyi polgármesteri hivatal, ezt követi a rendőrség, a helyi önkormányzati testület és a közüzemi szolgáltatók. A listát a végrehajtók zárják. Ez az öt intézménytípus szolgáltatta a vizsgálat megindításához szükséges „alapos gyanú” felét, a többi 35 pedig a másik felét. Valamelyest növekedett vizsgálati aktivitásunk a megyei közigazgatási hivatalokkal és a szociális intézményekkel kapcsolatban. (Lásd a 4/4. számú táblázatot.)

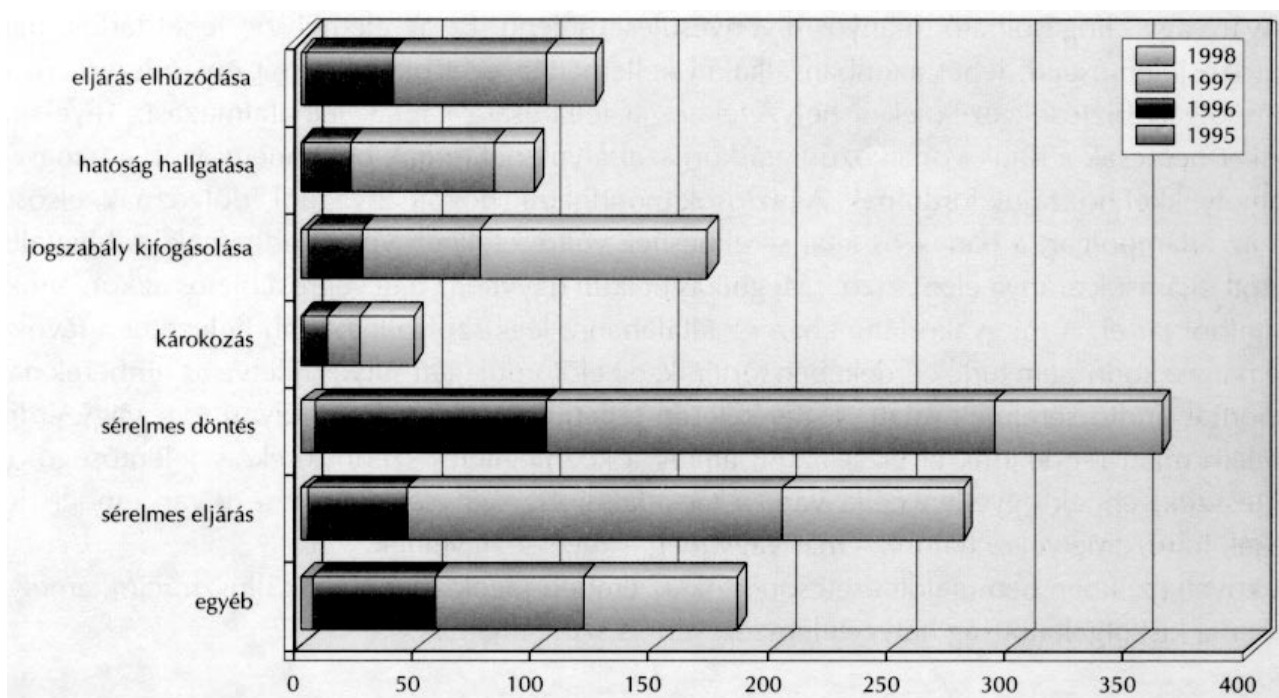
A hozzánk forduló állampolgárok általában igen pontosan megjelölik sérelmeiket. Az általuk kifogásolt panasz minősítése azonban a vizsgálat során, annak eredményeként változhat. A 4/4. számú táblázatban az 1998-ban érkezett összes panaszban megjelölt sérelmet vetettük össze a folyó évben megvalósított vizsgálatokban megállapított tényleges alkotmányos visszásság egyszerűsített kategóriáival. Ebből az derül ki, hogy 1998-ban kevesebben sérelmezték az eljárás elhúzódsát és a hatóság hallgatását a mi vizsgálati megállapításainkhoz képest, viszont hozzánk képest többen kifogásolták a sérelmes döntést és a sérelmes eljárást. Az pedig magától

értetődik, hogy jelentősen nagyobb arányban találtuk meg a sérelem okát a jogszabályban, mint a panaszos. A panaszos általában csak azt jelzi, hogy igazságtalannak, sérelmesnek érzi a döntést vagy az eljárást. Ha ezt a hatáskör megállapítása után a vizsgálat igazolja, akkor gyakran magukban a jogszabályokban találjuk meg a jogos kifogás forrását és ebből következik az orvoslás lehetséges módja is. Vizsgálati gyakorlatunkban egyébként növekedett a sérelmes eljárások megállapításának gyakorisága és valamelyest a jogszabály kifogásolása is. Csökkent viszont a sérelmes döntés és a károkozás. (Lásd a 4/4. számú táblázatot.)

4/4. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által 1998-ban vizsgált panaszok megoszlása a panasz jellege szerint

Panasz jellege	Panasz származási éve								Összesen	%	1997. évi összesen %-os megoszlása
	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%			
eljárás elhúzódsa	2	9,52	36	13,04	65	10,83	21	5,69	124	9,79	8,35
hatóság hallgatása	1	4,76	19	6,88	61	10,17	17	4,61	98	7,74	5,52
jogszabály kifogásolása	3	14,29	22	7,97	50	8,33	96	26,02	171	13,51	11,86
károkozás	1	4,76	10	3,62	13	2,17	23	6,23	47	3,71	3,21
sérelmes döntés	6	28,57	97	35,14	189	31,50	71	19,24	363	28,67	0
sérelmes eljárás	3	14,29	41	14,86	159	26,50	76	20,60	279	22,04	49,49
egyéb	5	23,81	51	18,48	63	10,50	65	17,62	184	14,53	7,58
Összesen	21	100,00	276	100,00	600	100,00	369	100,00	1266	100,00	100,00
%-os megoszlás	1,66		21,80		47,39		29,15		100,00		100,00
1997. évi összesen											1260



4.3. A vizsgált tipikus panaszok társadalmi jellemzői

Az LIX. törvény 27. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztosok beszámolójának tartalmaznia kell az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelmének helyzetét, az általuk tett ajánlások fogadtatását és annak eredményét. Az egyes alkotmányos jogok helyzetét az előző fejezet részletesen elemezte. A munkánkról alkotott képet azonban teljesebbé teheti a most következő elemzés, amely a legtipikusabb panaszokkal összefüggő társadalmi jellemzőket is feltárja. Ezek együttes értékelése után ad summázatot az ajánlások fogadtatásáról és a tényleges eredményekről.

Az emberi jogok eseti sérelmének vizsgálata tulajdonképpen nem más, mint az emberi kiszolgáltatottság valamilyen megnyilvánulási formájának tettenérése. Az egyes ember vagy az emberek csoportja kiszolgáltatott lehet például az állami túlhatalommal, a napjainkban egyre növekvő hatalmat jelentő szaktudással, a piaci fölénnyel, azaz a monopolhelyzettel szemben. Az ember kiszolgáltatott lehet szociális helyzete, egészségi és fizikai állapota, életkora miatt, de kerülhet ilyen helyzetbe azért is, mert egy erősen hierarchizált struktúrán belül kell tevékenykednie. A kisebb-nagyobb mértékű, de ténylegesen létező kiszolgáltatottság az embert megillető jogok hiányát vagy kifogásolható, hiányos érvényesülését jelenti. Ez az élethelyzet lehet tartós, meghatározó jelentőségű, lehet azonban alkalmi kellemetlenséget okozó, tehát epizód-szerű is. Az állampolgári biztosok ezeknek a helyzeteknek a feltárására kaptak felhatalmazást. Tevékenységüket nemcsak a rájuk vonatkozó hatásköri szabályok határolják be, hanem azok a panaszok is, amelyekkel hozzájuk fordulnak. A biztosok mondhatni „hozott anyagból” dolgoznak, elsősorban az állampolgár, a panaszos által sérelmesnek vélt esetekben vizsgálódhatnak. A hivatalból indított eljárások aránya elenyésző. „Megbízás nélküli ügyvitel” hajt végre a biztos akkor, amikor hivatalból jár el. A mi gyakorlatunkban ez általában a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévők, a még panaszkodni sem tudók érdekében történik, de előfordul igen súlyos, illetve az emberek nagy csoportját érintő sérelmek miatt is. Kivételesen tehetjük meg azt, hogy olyan jog- vagy érdekvédelem miatt rendeljünk el vizsgálatot, amely a közmegítélés szerint csekély jelentőségű. Ha megtesszük, ennek egyetlen célja van: a társadalmi érzékenység felkeltése olyan emberi jogi értékek iránt, amelyekre nálunk — már vagy még — kevésbé figyelnek.

A következőkben bemutatott esetscsoportok az emberi jogok állapotának illusztrációi, amelyek egyben a kiszolgáltatottság helyzetelemzésekként is szolgálhatnak.

4.3.1. Az életmódot meghatározó szociális és fizikai elégettség

Az 1998-ban benyújtott panaszok közel 20 százaléka, a lefolytatott vizsgálatok közel negyedrésze többé-kevésbé a teljes életmódot meghatározó szociális problémákkal, fizikai elesettséggel foglalkozott. A legrászorultabb rétegekről a települési önkormányzatoknak kell gondoskodniuk. Az erre vonatkozó törvényi kötelezettséget az önkormányzatoknak a

lakosság igényei alapján és a mindenkori lehetőségektől függően kell teljesíteniük. Szigorúbb szabályok vonatkoznak azokra a törvényekben meghatározott juttatásokra, amelyeket részben vagy egészben az állam finanszíroz. Amíg az általános szociális gondoskodás körében a helyi önkormányzatnak széles mérlegelési lehetősége van a segélyezettek, támogatottak körének kijelölésében is, addig a törvényben megállapított kötelező juttatások elosztásában csak a teljesítés módját, színvonalát mérlegelheti, amikor erről önkormányzati rendeleteket alkot. A biztosok vizsgálati jelentéseikben többször megállapították, hogy amennyiben az önkormányzat megalkotta a szociális ellátásról szóló rendeletét és rendelkezik a szociális alapellátáshoz szükséges támogatási formákkal, akkor eleget tett alkotmányos kötelezettségének. E körben is vizsgálhatjuk azonban azt, hogy az önkormányzati rendelet nem ellentétes-e magasabb szintű jogszabállyal. A fővárosi közgyűlés rendeletéhez képest például a kerületi önkormányzat rendelete nem határozhat meg olyan megszorító feltételt, amely a lakásfenntartási támogatás juttatását az ügyfél együttműködési kötelezettségétől teszi függővé. Nem teheti ezt azért, mert sem az 1993. évi III. törvény, sem a fővárosi közgyűlés rendelete nem írt elő együttműködési kötelezettséget a lakásfenntartási támogatásnál. Ezért a sérelem orvoslása érdekében azt javasoltuk az érintett önkormányzatnak, hogy módosítsa 1995-ben hozott rendeletét. Az ajánlást az önkormányzat elfogadta (OBH 5852/1997). Egy másik példát említve, az önkormányzat késedelmes döntésével jogellenesen fosztott meg hosszabb időre egy családot az átmeneti szociális segély lehetőségétől, mert helytelenül értelmezte a közeli hozzátartozó fogalmát. A család egy főre eső jövedelmébe olyan, velük egy háztartásban élő személyt is beszámított, akit a törvény szerint nem vehetett volna figyelembe. Erre ajánlásban hívtuk fel a polgármester figyelmét, aki ha megkésve is, elfogadta az abban foglaltakat (OBH 6320/1997).

A biztosok az önkormányzat mérlegelési jogkörébe tartozó támogatások odaítélésénél magát a konkrét döntést nem vizsgálhatják, csupán azt mérlegelhetik, hogy az önkormányzati eljárás megfelelt-e a vonatkozó magasabbrendű jogszabályoknak. Nemcsak a jogszabályoknak, hanem az alapvető szociális biztonság követelményének sem felelt meg például az az eljárás, amelyben az ügyfélnek a megélhetéshez szükséges ellátással kapcsolatos kérelme ügyében közel egy évet kellett várnia a jogerős önkormányzati döntésre (OBH 1223/1996). A szociális biztonság szempontjából is veszélyt jelenthet, ha az illetékes államigazgatási szerv a tényállás felderítése és a határozat indokolása nélkül vagy nem létező jogszabályra hivatkozva hozza meg döntését a polgárok nagyobb közösségét érintő kérdésben (OBH 4425/1996).

Az 1997. évi jelentésben említésre méltó elvi kifogásról számoltunk be az aktív korú nem foglalkoztatott személyek szociális segélyezésének feltételeit érintő törvény módosításáról. E réteg szociális segélyének továbbfolyósítását a módosított törvényi rendelkezés a családsegítő szolgálatokkal vagy más intézményekkel való együttműködéstől tette függővé. A népjóléti miniszternek azt ajánlottuk, hogy kezdeményezze a törvény módosítását akképpen, hogy a családsegítővel való

együtműködés ne legyen kötelező feltétele a segély folyósításának. Az önkormányzat arra kapjon felhatalmazást, hogy segélyezett együtműködését a rendszeres szociális segélyen belül, különjuttatással honorálhassa. Az ajánlást a népjóléti miniszter nem fogadta el. Az ezt követő egyeztetés eredményét az országgyűlési biztos módosító ajánlása tartalmazta, amelyet a miniszter már elfogadott. A módosított ajánlásban foglaltakra is figyelemmel kidolgozott törvénytervezet szerint a kötelező együtműködés előírásának feltétele az, hogy az önkormányzat rendelkezze az ehhez szükséges intézményi feltételekkel. Ehhez települési társulásokat hozhat létre. Az együtműködés tartalmáról a kijelölt intézmény és a segélyben részesülő személy írásban állapodik meg. A tervezet újrafogalmazta a családsegítő szolgáltatás tartalmát, világosabbá tette a segítő és a hatósági munka szétválását. A segélyezettek körébe történő visszafogadás feltételeinek szabályozását a tervezet — helyesen — továbbra is az önkormányzatokra bízta. A biztos ajánlásra tekintettel a tervezet a segély újbóli megállapítását is lehetővé teszi a megszűnéstől számított 24 hónapon belül, mivel a jogosultság feltételei újból vizsgálhatók lennének (OBH 2522/1997).

Különös gondossággal kezeltük a fogyatékos emberek jogaival kapcsolatos sérelmeket. Az esélyegyenlőségi törvény hosszú előkészület és vita után 1998-ban megszületett. A végrehajtási rendeletek 2000 körül lépnek hatályba. Az illetékes hatóságok gyakran úgy érzik, hogy még bőven van idejük a felkészülésre. Mi azonban a beszámolási időszakban végzett vizsgálatok során már az esélyegyenlőségi törvény szellemében jártunk el. Ebből származott például a népjóléti miniszterrel máig le nem zárult vitánk. Panaszok alapján a 83/1987. (XII. 27.) MT rendelet felülvizsgálatára és módosítására kérjük fel a szociális és családügyi minisztert annak érdekében, hogy a rokkantsági járadékra jogot szerzett súlyosan fogyatékos személyek a fogyatékoságuk folytán keletkezett többletköltségeket részben fedező ellátásukat az egységes fogyatékosági támogatás bevezetéséig se veszítsék el (1998. évi XXVI. törvény). A miniszter az ajánlást nem fogadta el. Az ajánlást azzal az indokolással tartottuk fenn, hogy a korábbi, más társadalmi viszonyok között készült kormányrendelet logikáját követve figyelmen kívül marad az esélyegyenlőségi törvénynek a társadalom szemléletmódjának átalakulását is célzó elve (OBH 8815/1997).

Ugyancsak a megteremtendő esélyegyenlőség szellemében állapította meg az országgyűlési biztos a siketek jelnyelvére vonatkozó szabályozás hiányát, amely a diszkriminációmentes eljáráshoz való alkotmányos joggal kapcsolatban okoz súlyos emberi jogi sérelmet. E vizsgálatok során derült ki az is, hogy a rádiózásról és televíziózásról szóló törvény [1996. évi I. tv. 23. § (4) bek.] a siketeknek szóló feliratozásra, illetve jelnyelvi tolmácsolásra vonatkozó rendelkezései csupán a közszolgálati műsorszolgáltatóra állapítanak meg kötelezettséget, de még ennek is igen bizonytalan, megfoghatatlan a normatív tartalma. A hatályos rendelkezések a fent említett visszasság mellett sértik a művelődéshez való Alkotmányban biztosított emberi jogot. A megszólított szociális és családügyi miniszter a biztos megállapításaival egyetértett és a Minisz-

terelnöki Hivatalnál kezdeményezte a komplex feladat végrehajtásának érdekében kialakítandó koordinációt (OBH 2522/1997).

A fogyatékosokkal kapcsolatos esélyegyenlőség számtalanszor sérül magán az adott fogyatékos csoporton belül is. Az egyik panaszos például sérelmezte, hogy a korlátlan számú utazásra jogosító 90 százalékos kedvezményre a hatályos jogszabály alapján csak a Vakok és Gyengénlátók Országos Szövetségének arcképes igazolványával rendelkező személyek jogosultak, más szervezetek tagjai nem. A biztos megállapította, hogy a vakok és gyengénlátók érdekvédelmét ellátó társadalmi szervezetek tagjai közötti különbségtételnek nincs objektív társadalmi indoka. A jelenlegi helyzet sérti az emberi méltósághoz, a diszkriminációmentes elbánáshoz és a szociális biztonsághoz fűződő alkotmányos emberi jogokat. Az illetékes miniszter a jogszabály-módosításra vonatkozó indítványt támogatólag továbbította a Miniszterelnöki Hivatalhoz (OBH 2546/1998). Hasonlóan diszkriminatívnak és a szociális jogokkal ellentétesnek találtatott az a hatályos jogszabály is, amely a lisztérzékeny középiskolás gyermekek után járó családi pótlék folyósítását csak a 18. életkor betöltéséig teszi lehetővé (OBH 4908/1997).

Az egészség- és a nyugdíjbiztosítással kapcsolatos vizsgálatok az esetek túlnyomó többségében az életmódot meghatározó szociális biztonság sérelmével függtek össze. Az Egészségbiztosítási Pénztárnál a késedelmes eljárás, a járulékok pontatlan megállapítása, a behajtás elrendelésével kapcsolatos mulasztások általában egy paradox helyzetre vezethetők vissza. Nevezetesen arra, hogy miközben nőtt a szabályozás szigorja, és az ügyfélről tévedhetetlenséget és naprakész teljesítést várnak el, addig az Egészségbiztosítási Pénztár nyilvántartása közismerten átláthatatlan. Ennek egyik objektív oka az, hogy a pénztár a vonatkozó törvény alapján csak 1995 óta köteles az egyenleg közlésére, amely korábbi nyilvántartási problémák miatt megbízhatatlan adatokat is bőven tartalmaz (OBH 5911/1997). A nyugdíjbiztosítással összefüggő vizsgálatok számának növekedését jelentős részben az új szabályozással kapcsolatos bizonytalan, kiszámíthatatlan gyakorlat indokolta, főleg a korrengedményes előrehozott és az özvegyi nyugellátással kapcsolatos jogsérelmek esetében. A korábbi évekhez képest 1998-ban lazulni látszott az eljárási fegyelem, a szervezeti egységek közötti összehangolt tevékenység. Megszaporodtak az új szabályozások végrehajtását segítő — több esetben azonban ellenkező hatást elérő — jogértelmezések, körlevelek, iránymutatások. Még ezek egy része sem minden esetben jutott el a megyei szervekhez. Mindezek alapján számos nyugdíjas szociális kiszolgáltatottsága a hivatali eljárásban a beszámolási időszakban növekedett (OBH 1202/1998).

A fizikai elesettség vagy annak átmeneti állapota következhet be egészségromlás, betegség esetén. Az 1990-es évek végén a magyar egészségügyi szolgáltatás megszervezése és működtetése kompromisszumok sorozatának története. Vizsgálati megállapításaink szerint egyes betegségben szenvedők csoportja vagy egyének számára a legkedvezőbb feltételek elérése szinte véletlenszerű. A kockázatvállalásban mind a beteg, mind az egészségügyi szolgáltató számára ma már

egyre nagyobb jelentősége van a költségeknek. Számunkra azonban az orvosilag indokolt, technikailag lehetséges és gazdaságilag még megvalósítható ellátások biztosítása alapkövetelmény. Erre tekintettel folynak vizsgálatok a gyógyító-megelőzés, a kórházi ellátás, a gyógyszerek és a gyógyászati segédeszközök finanszírozásával kapcsolatban. Több vizsgálat folyik a házi orvosok, a szakorvosok és a betegek jogait közvetlenül érintő kérdésekben. 1998-ban sikerült reményteljesebb helyzetet teremteni a Heine—Medin-kórban szenvedők (OBH 4243/1997) és a rendszeres dialízis kezelésre szorulóknak számára (OBH 3839/1996).

Alapvető szociális jognak tekintjük a hajlékhoz való jogot, amellyel a beszámolási időszakban igen intenzíven voltunk kénytelenek több szempontból is foglalkozni. A közel 200 panasz alapján indult eljárásban a rendszerváltás előtti lakáshitelek feltételeinek megváltoztatása miatt kialakult helyzet elemzését végezte el az országgyűlési biztos és az erről szóló jelentést 1997. december 16-án küldte el a miniszterelnöknek. Az ajánlásban felkérte, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a visszasság jövőbeni elkerülése végett a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvénynek az ingatlan-végrehajtásra vonatkozó részeit módosítsák, illetve egészítsék ki, hogy a szociálisan rászorulóknak a szükségleteiket meg nem haladó lakásait ne lehessen a tényleges forgalmi érték alatt értékesíteni. A jelentésben megfogalmazott ajánlásra is tekintettel a Kormány megalkotta a szociálisan hátrányos helyzetben lévők adóssághozjárásának enyhítéséről és lakhatási körülmények javításáról szóló 96/1998. (V. 13.) Korm. rendeletet. A mi jelentésünkben vizsgált, 1989 előtt lakáshitelt felvett és a megváltozott körülmények miatt a törlesztőrészeket fizetni képtelenek körén kívül a kormányrendelet az adósságkezelési támogatásban részesülők körét kibővítette a későbbi hitelek kedvezményezettjeivel, továbbá a közüzemi díjakat, közös költséget és lakbért a rendelet hatálybalépését (1998. május 21.) megelőző legalább hat hónapja fizetni nem tudók körére. A kormányrendelet a helyi önkormányzatok számára egyidejűleg költségvetési támogatást biztosított, amelynek folyósítását attól tette függővé, hogy — a helyi sajátosságokra figyelemmel — az adósságkezelés címén nyújtható szociális támogatásokról az önkormányzatok rendeletet alkotnak. A Kormány 143/1998. (VIII. 25.) Korm. rendelete később módosította a 96/1998. (V. 13.) Korm. rendeletet. Ennek értelmében a 13. § kiegészül egy új (2) bekezdéssel, az alábbiak szerint: „Az önkormányzat az 1998. szeptember 30. napjáig kihirdetett rendelet alapján az adóssal 1998. december 31. napjáig megkötött szerződésekre kifizetett összegek után igényelhet a központi költségvetésből támogatást.” Ezzel a rendelet megalkotásának időpontja kitolódott szeptember 30-ig. Az önkormányzat 1998. december 31-ig megkötött szerződések után igényelhetette a központi költségvetéstől a támogatást. A rendelet az állami támogatás igénylésének végső időpontját a lakáshitelek esetén 2000. november 20-ában határozta meg.

A sajtóban megjelent hírekből megállapítható, hogy összesen ötszáz önkormányzat alkotott helyi rendeletet az adósság kezeléséről. Ezek közül legtöbbször olyan rendeletet alkottak,

amelyek egyáltalán nem vonatkoztak a lakáshitelekre, csak azokra az adósságokra, amelyek behajtásában az önkormányzat közvetlenül is érdekelt volt, így főleg a közüzemi díjtartozásokra és lakbértartozásokra. Miután a kialakult új helyzetben 1998 végén sem számíthatunk panaszosaink problémájának megoldására, és érzékeltük, hogy önhibájukon kívül nehéz helyzetbe került gyermekes családok veszíthetik el bírósági végrehajtás során a szociális szükségletüket meg nem haladó méretű lakást, a jogalkotót kerestük meg. Az állampolgári jogok biztosa a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény átfogó reformjának ismeretében az Igazságügyi Minisztériumnak a lakás-ingatlanokra vonatkozóan különleges bírósági végrehajtási szabályok bevezetését indítványozta. Egyebek között javasolta, hogy a szociális szükségletet meg nem haladó méretű lakást mint különleges rendeltetésű vagyontárgyat már a végrehajtási eljárás kezdetétől az adós egyéb vagyontárgyaitól eltérő elbánásban részesítsék. Ez az elbírálás az adósságot csak akkor illetné meg, ha otthont adó funkciója fennáll, azaz ha a lakás az adós családja által lakott. Jelenleg ugyanis az adós bármilyen lefoglalható vagyontárgya végrehajtás alá vonható. Javaslatunk szerint a végrehajtást kérőnek már az eljárás megindításakor — a végrehajtási lapon — közölnie kellene azt, hogy az általa végrehajtás alá vonni kívánt ingatlan lakás célját szolgálja. Ennek azért van jelentősége, mert az ingatlan-nyilvántartás nem mindig a valóságos helyzetet tünteti fel. A szociális szükségletet meg nem haladó méretű családi otthon védelmét megítélésünk szerint a gyámügyi igazgatás feladatkörébe tartozónak kell tekinteni. Ilyen feladatot a gyámhatóság csak akkor képes ellátni, ha minden lakott ingatlan-lefoglalásról hivatalosan tudomást szerez. Így képes lesz megvizsgálni, hogy az adós és annak gyermekei érdekében kell-e valamilyen intézkedést tenni. A gyámhivatal feladatkörét bővíteni kell a következőkben ismertetett végrehajtás-korlátozási perindítás jogosultságával. [Erre a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. tv. 113. § (1) bekezdésének kiegészítésével nyílna lehetőség.] A bírósági végrehajtás a nemperes eljárások közé tartozik. A polgári perrendtartásban szabályozott úgynevezett végrehajtási perek kiindulásukat tekintve kapcsolódnak ugyan a végrehajtási eljáráshoz, de annak nem részei, az eljárás jellegénél fogva elkülönültek a végrehajtástól. E perek a végrehajtási eljárás folytán bekövetkezett jogséremlmek orvoslását szolgálják. A végrehajtási eljárást megelőzően a bíróság általában a követelés jogalapjáról és összegszerűségéről már érdemben döntött. Olyankor, amikor a végrehajtás lakott lakóingatlant érint, kivételképpen lehetővé kellene tenni a végrehajtás korlátozását, attól függetlenül, hogy a követelés egyébként nem vitatható. Ennek megvalósításához a végrehajtást elrendelő bíróság számára biztosítani kellene azt a jogot, hogy a lakott lakóingatlan az árverés alól mentesítse. Ezt követően a végrehajtási eljárás szűkebb szociális szükségletet meg nem haladó méretű körre korlátozva folytatódna tovább. Az árverés alóli mentesítés túlságosan gyakori alkalmazása az adósok vagyoni felelősségének fellazításához és a végrehajtást kérők jogos követelése kielégítésének veszélyeztetéséhez vezetne. Alkalmazására ezért csak rendkívüli méltánylást érdemlő ese-

tekben kerülhetne sor. Ebből a szempontból a bíróság vizsgálhatná a követelés keletkezésének körülményeit, többek között az úgynevezett régi feltételű lakáshitelkamat állam általi fel-emelésének hatását az adós helyzetére, az adós felróható magatartásának mértékét, valamint az adós személyi és családi viszonyait (özvegyesség, rokkantság, tartásra szorulóknak száma, egészségi állapota stb.). A hatályos jogban ehhez hasonló szabályozást nyújt a Ptk. 339. § (2) bekezdésében foglalt kártérítési felelősségméréséklés. A rendkívüli méltánylást érdemlő körülmények körét bírói gyakorlatnak kell kialakítania. Az árverés alóli mentesítési per lényeges sajátossága lenne az is, hogy nemcsak az adós rendelkezne perindítási jogosultsággal, hanem az előzőekben részletezett okok miatt a gyámhivatal is. A keresetnek helyt adó jogerős ítéletet emellett az ingatlan-nyilvántartásba bejegyzendő jogi ténynek kellene tekinteni, azaz az árverés alóli mentesítés ténye mindenkivel szemben hatályos lenne. [Az ingatlan-nyilvántartásról szóló 1997. évi CXLI. tv. 17. § (1) bekezdésének kiegészítését szükséges megtenni ehhez.] A vázolt szabályok a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. tv. XXV. fejezetének kiegészítését igénylik.

A Kormány 1170/1998. (XII. 30.) Korm. határozatot hozott az egyes hitelekre vonatkozó kötelezettségvállalásról és költségtérítés fizetéséről. Ebben a Kormány a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetésének lakástámogatási előirányzata terhére felhatalmazta a pénzügyminisztert arra, hogy az 1993. december 31-ig hatályban volt jogszabályok alapján szociálpolitikai kedvezményként felvett és behajthatatlanná váló hitelintézeti követeléseinek járulékaik 80%-ának megtérítését szerződésben vállalja. Az általunk legveszélyeztetebbeknek minősített adósok sorsa az új kormányhatározat fényében még ismeretlen. Csak abban bízhatunk, hogy a rájuk nézve kedvezőbb politikai megoldás gyorsabb és hatékonyabb lesz, mint az állampolgári jogok biztosa által ajánlott jogi konstrukció.

Az országgyűlési biztost a rendszerváltás előtti lakáshitelek feltételeinek megváltoztatása miatt kialakult helyzet, valamint a kilakoltatási ügyek vizsgálatának tapasztalatai arra ösztönözték, hogy 1998 januárjában csatlakozzon a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok biztosának alkotmánybíróvági indítványához. Ebben arra kérték az Alkotmánybíróvágot, hogy értelmezze az Alkotmány 70/E. §-át abból a szempontból, hogy a szociális biztonsághoz való alkotmányos alapjog részét képezi-e a lakhatáshoz (hajlékhoz) való jog, és e jog milyen terjedelmű. Kérték továbbá, hogy adjon választ az Alkotmánybíróvágra arra a kérdésre, hogy e jog érvényesülésének biztosításában megállapítható-e az állam felelőssége. Az Alkotmánybíróvágot az indítványt még nem bírálta el.

A ténylegesen hajléktalanná vált személyek emberi jogi problémáin 1998-ban — a velük foglalkozó szociális munkások kezdeményezésére — két alapvető kérdésben sikerült eredményt elérni. Az állampolgári jogok biztosa megvizsgálta, hogy az ellátásra egyébként jogosult hajléktalanok bejelentett lakcím hiányában miért nem juthatnak hozzá nyugdíjukhoz. Lakcím hiányában sem postán nem kézbesíthető az ellátás, sem folyószámlát nem lehet nyitni. A biztos indítványára a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság megegyezett a Magyar Postá-

val arról, hogy 1999 februárjától postafiók bérleti szerződést biztosítanak a hajléktalanok számára, ahova a nyugdíjat átutalják (OBH 9040/1997). Egy másik beadvány alapján arra irányult a biztos vizsgálata, hogy a kerületi rendőrkapitányságok bejelentett lakóhely, illetve tartózkodási hely hiányában miért nem állítják ki az ideiglenes személyi igazolványt. Ideiglenes személyi igazolvány hiányában viszont a hajléktalan számtalan, a társadalmi integrációját vagy egyszerűen csak alapvető életfeltételeit biztosító jogosítványtól eshet el. A Belügyminisztérium a biztos indítványra lehetővé tette, hogy legalább Budapest területén az ideiglenes személyi igazolványt pontos lakcím nélkül, annak a kerületnek a megjelölésével kiállítsák, ahol a hajléktalan szokásosan tartózkodik (OBH 9040/1997).

Az életmódot alapvetően meghatározó, a korábbi életmódot lényegesen megváltoztató helyzettel találkoztunk a személyes gondoskodást nyújtó intézményekkel kapcsolatos vizsgálatok során. 1998-ban csökkent az ilyen intézményekkel kapcsolatos, súlyos kifogásokat tartalmazó panasz. Ezeknek az intézeteknek a lakói az előző időszakban igen keveset panaszkodtak. 1996 óta az ellátó intézményekre vonatkozó kedvezőbb jogi környezet megteremtéséhez a biztosok az elmeszociális otthonokban, a fogyatékosokat ápoló otthonokban és a szociális otthonokban átfogó és egyedi vizsgálatokkal, illetőleg az azok alapján megfogalmazott ajánlásokkal is hozzájárultak. Ezek közül a legjelentősebbnek tartjuk azt, hogy 1997-től működési engedélyhez kötötték a szociális ellátó tevékenységet, differenciálták és ennek következtében jelentősen megemelték a pszichiátriai és szenvedélybetegeket ápoló otthonok állami normatíváit, megállapították az ellátásra kötetendő szerződések minimális tartalmát. A szakmai ellenőrzés — így az emberi jogi szempontok vizsgálata is — a megyei közigazgatási hivatalok hatáskörébe került. Az 1996 óta tartó folyamatos szabályozás során — egyre inkább piaci-
vá vált — szolgáltatások feltételeit, minőségét, színvonalát követelményként állapították meg, és kidolgozták az érvényesülésükhöz szükséges garanciákat.

A javuló tendencia ellenére találtunk olyan esetet, amelyben a pszichiátriai otthoni bemutaláshoz kellő jogi garanciák hiányában elegendő volt az ideiglenes gondnok kérelme. A gondnoksági peres eljárásban azonban nem feltétlenül állapították meg a cselekvőképességet kizáró gondnokságot. Így megtörtént, hogy a bíróság által csak korlátozottan cselekvőképességű minősített személy ideiglenes gondnokának kérelmére, de valódi akarata ellenére került pszichiátriai otthonba. Ezért az állampolgári jogok biztosa javasolta az igazságügyi miniszternek a gondnokságra vonatkozó jogszabályok módosítását. Az ajánlást az illetékes elfogadta, a beszámolási időszakra a jogszabály tervezete elkészült (OBH 6364/1996).

Hét, súlyos alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmet tárt fel az a komplex vizsgálat, amelyet két bejelentés alapján a gödi egészségügyi gyermekotthonban folytattunk. Az otthonot gyógypedagógiai vagy egyéb oktatásra, nevelésre alkalmatlan testi és értelmi fogyatékos gyermekek elhelyezésére alapították. A gondozottak itt nem rendelkezhetek a költőpénzükkel, az elhelyezést úgy oldották meg, hogy a legsúlyosab-

ban mozgássérült gondozottak nem hagyhatták el az épületet. Az otthonban sem a gondozott, sem hozzátartozóik részvételével nem működött érdekképviseleti fórum. Az intézet belső életmódját meghatározó házirend több szempontból sem felelt meg a jogszabályi követelményeknek, de a gondozottak és hozzátartozóik számára hozzáférhetetlen is volt. Az intézetben az egészségügyi ellátással, ezen belül a mozgás korlátozásával, a hálós ágy gyakori alkalmazásával, a kórházi kezelést nem igénylő betegek elkülönítésének hiányával több szempontból is sérült a gondozottaknak a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez és az emberi méltósághoz való joga. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az otthont fenntartó Pest Megyei Közgyűlés elnökével folytatott többszöri levélváltás után egyezsége jutott és így legalább a legsúlyosabb emberi jogi sérelmek a gödi otthonban megszűntek (OBH 433/1998).

Kilenc, súlyos alkotmányos emberi jogokkal kapcsolatos visszasságot állapított meg az állampolgári jogok biztosa a hivatalból indított és hét időseket ápoló-gondozó otthon átfogó vizsgálatát tartalmazó jelentésében. Ma már az időseket ápoló-gondozó otthonok egységes követelmény alapján, de igen különböző tulajdonosi struktúrában működnek; állami, önkormányzati, egyházi, alapítványi és magánkezelésben. A feltárt súlyos anomáliák túlnyomó többsége abból származott, hogy a nagyon eltérő igényeket kielégítő, de a jelenlegi jogszabályi minősítés szerint azonos típusúnak minősített otthonok nem felelhetnek meg a velük kapcsolatos reális követelményeknek. A nem állami fenntartású otthonok is fontos állami, de legalábbis preferált társadalmi feladatot látnak el. Az országgyűlési biztos megállapítása szerint az ilyen intézmények — amennyiben szakmai munkájuk színvonala megfelelő — joggal tarthatnak igényt állami támogatásra. Az időseket ápoló-gondozó otthonok között találtunk olyat, amely az emberi jogi követelményeknek egyáltalán nem felelt meg, inkább üzleti vállalkozásként mint szociális otthonként működött. Ilyen és hasonló, teljes kiszolgáltatottságot eredményező esetek elkerülése érdekében olyan garanciális szabályokra van szükség, amelyek biztosítják, hogy egyetlen személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmény se kezdhesse meg működését a személyi, tárgyi és a szakmai feltételek hiányában. Tapasztalataink szerint azokban az otthonokban, amelyekben magasabb volt a gondozásra szorulókkal közvetlenül foglalkozó szakképzettek száma, az esetleg kedvezőtlenebb tárgyi feltételek ellenére emberségesebb volt a bánásmód. Ezért felül kell vizsgálni a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények dolgozóinak létszám-irányszámaira és szakképzettségére vonatkozó előírásokat. Az állami és a magánszférában működő otthonok egységesebb szakmai munkájának megteremtését és a követelményeinek folyamatos fenntartását részben a módszertani otthonok működésének elősegítésével, részben a megyei közigazgatási hivatalok rendszeres, sőt folyamatos ellenőrzésének megvalósításával lehet elérni.

A vizsgálat során észleltük, hogy a magyar társadalom szerkezetének — korösszetételének — átalakulásával egyre nagyobb az igény a szociális gondoskodást nyújtó otthonok

iránt. Ezt csak fokozza az, hogy a kórházi ellátásból egyre inkább kiszorulnak a csak ápolást igénylő személyek. Ezért kiemelkedően támogatandó állami célnak tekinthető a férőhelyek bővítése, a már működő otthonok felújítása, korszerűsítése, a jogszabályban előírt követelményekhez való igazítása. A vizsgálat alapján megfogalmazott ajánlások a rászoruló időskorosztály kiszolgáltatottságának megszüntetésére, de legalább csökkentésére irányultak. Megvalósulásuk kedvezően érintheti a már otthonban ápolat és gondozott személyeket, valamint azokat is, akik hosszú évek óta várólistán szerepelnek. Tekintettel arra, hogy a vizsgálatot 1998 decemberében zártuk le, az ajánlások megválaszolására nyitva álló határidő még nem telt le (OBH 2454/1998).

4.3.2. A gyermekek, diákok helyzete

A gyermeki létből származó kiszolgáltatottság jelentős részére gyámhatósági ügyek egyedi vizsgálata során derült fény. A legjellemzőbb panasz az volt, hogy a kapcsolattartásra jogosult szülők nem tudják jogaikat érvényesíteni. A kapcsolattartást szabályozó határozatok végrehajtása iránti eljárásban a gondozó szülők elutasító magatartása esetén — ami igen gyakori — a gyámhatóság eszköztelenség bizonyult. A megvizsgált ügyekben a gyámhatóságok esetenként kisebb, más esetekben nagyobb mulasztásokat ugyan elkövettek, de az minden vizsgálatból kitűnt, hogy a szülők, illetve a láthatásra jogosultak együttműködésének hiányát alig lehet hatósági intézkedésekkel pótolni, és bármilyen hatósági beavatkozás ellenére az ilyen ügyek vesztesei a gyermekek (OBH 7671/1996., 6191/1997). Az 1997. november 6. óta működő gyermekjóléti szolgálatoknak az a — nem könnyű — feladata, hogy a gyermekek érdekeinek képviselete során együttműködésre készítse a főleg kiskorú gyermekeket eszközül használó, egymással „csatázó” feleket.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény 1997. november 1-jén lépett hatályba. A törvény és a végrehajtására kiadott rendeletek hivatottak arra, hogy a korábbinál hatékonyabb garanciarendszert teremtsenek az érintett alkotmányos jogok érvényesüléséhez. Erre vizsgálati tapasztalataink szerint mindenekelőtt az állami gondozásban nevelkedő gyermekek jogvédelme szempontjából van legelőtérben szükség.

Mielőtt a ténylegesen állami intézetben élők emberi jogi helyzetével kapcsolatos tapasztalatok ismertetésére rátérnénk, az ezzel is kapcsolatos gyámügyi eljárás néhány nagyon veszélyes következményekkel járó jelenségére is fel kell hívni a figyelmet. A gyermekek jogairól szóló hatályos törvény szellemében erősödő tendencia a korábban intézetben nevelkedő gyermekek családba történő el- vagy visszahelyezése. Ezt azonban igen nagy körültekintéssel kell végrehajtani a gyermekek testi és lelki egészségének védelme érdekében. A nevelőszülőhöz történő kihelyezés előtt alapos, szinte teljes körű környezettanulmányra, helyismeretre van szükség, a kihelyezés után elengedhetetlen a körülmények és a bánásmód folyamatos ellenőrzése. Ezek elmulasztása súlyos, maradandó lelki, esetleg fizikai károsodást okozhatnak a kiskorúknak. Egy ilyen ügyben — az ajánlásaink kedvező fogadtatása után —

a helyzet formálisan megoldódott, de a felelős hivatalok mulasztásának következménye a kiskorú további sorsának alakulásában ma még fel nem mérhetőek (OBH 9202/1997). A lakáscélú támogatásokkal, az úgynevezett szociálpolitikai kedvezmény törlesztési támogatással, a kamattámogatással és egyéb juttatásokkal kapcsolatos visszaélésekre már több mint két éve felfigyeltünk, különösen azért, mert a jelenség számos esetben gyermekeket is érintett. A lakásépítési kedvezményre jogosultság megszerzése érdekében a szülők a gyermekeket az állami intézetből magukhoz vették, majd a kudarccal végződött építkezést követően az ügyeskedő vállalkozó által becsapott építetők gyermekei ismét állami gondoskodásba kerültek. A bűncselekmények következtében ugyanis gyakran maguk a szülők is hajléktalanná váltak. A helyzet felmérése érdekében országos adatgyűjtést hajtottunk végre. Megállapítottuk, hogy a több alkotmányos emberi jog sérelmét okozó, országosan elterjedt jelenségre, magára a visszaélésre maga a jogi szabályozás teremtett lehetőséget. A szabályozás módosítására az állampolgári jogok országgyűlési biztosa felkérte a pénzügyminisztert. Az érintett gyermekek védelme érdekében pedig a szociális és családügyi minisztert kérte arra, hogy az irányítása alatt működő intézményrendszer fokozott figyelmet fordítson a gyermekotthoni, illetve egyéb intézményi ellátásban nevelkedő gyermekek családi környezetbe történő visszahelyezésére, különösen akkor, ha erre lakásépítéssel összefüggésben kerül sor (OBH 7434/1997).

Az otthonot nyújtó gyermekintézményekben élő gondozottak alkotmányos jogainak érvényesüléséről az országgyűlési biztos általános helyettese hivatalból indított átfogó vizsgálatot. A vizsgálat összesen 13 intézményben folyt, 1067 gyermeket érintett. Az országgyűlési biztos általános helyettese többek között megállapította, hogy a gyermekvédelem intézményrendszerének most folyó átalakítása alatt a gyermekekre nézve sérelmes helyzet alakult ki. Több otthonban az épületek valamilyen szempontból nem vagy nem teljesen alkalmasak a gyermekek egészséges fejlődésének biztosítására. Sok helyen az étel minősége és mennyisége sem volt megfelelő. Hét otthonban értékelte az országgyűlési biztos helyettese visszásságként a személyes tárgyak és a minimális intimszféra hiányát, valamint azt, hogy a személyes tárgyak biztonságos elhelyezésére, őrzésére nincs mód. A különleges ellátást igénylő gyermekek ügyében folytatott külön vizsgálat tapasztalatai alapján a beilleszkedési gondokkal küzdő, antiszociális, személyiségzavaros, rendszeresen csavargó gyerekek speciális otthonokban történő ellátása — az intézményrendszer végső kialakítására 2002-ig adott határidő miatt — jelenleg nem tekinthető megoldottnak. A szakmai feltételek, valamint a szükséges anyagi források hiánya nem teszi lehetővé a Gyvt.-ben előírt követelmény megvalósítását, a speciális szükségletek kielégítését szolgáló gondoskodást. Hat otthonban tapasztalta a vizsgálat, hogy a gyermekek nem kapják meg az őket érintő legalapvetőbb információkat sem. Az intézetbe kerülés idején nem tudják, hogy mi lesz a sorsuk. A véleménynyilvánításhoz való jog és a panaszhoz való jog érvényesítése egyaránt megköveteli a gyermekek bevonását a sorsukról hozandó döntésekbe. A panaszjog biztosítása az állam gondo-

zásában lévő gyermekek esetében olyan mechanizmusok bevezetését jelenti, amelyek lehetővé teszik kifogásaik és kívánásaik minden hátrányos következmény nélküli előterjesztését, illetve garantálják a panaszok tényleges kivizsgálását és tisztességes megválaszolását. Ilyen mechanizmusok általában nem működtek. A gyermekekben keletkező pszichés problémák kezeléséhez általában hiányzik a szakértelem. A család nélkül felnövő, legtöbbször halmozottan hátrányos helyzetű gyermekek esetében helyrehozhatatlan következményekhez vezet, ha lelki problémáik megoldásához nem kapnak megfelelő segítséget. Külön súlyosbítja ezt a helyzetet az intézetekben tapasztalható rendkívül nagy fluktuáció. Súlyos visszásságot okozott az a négy otthonban — a külső szemlélő által is — érzékelhető állapot, hogy a nagyobb gyermekek által a kisebbek ellen tanúsított agressziót a nevelők és gyermekfelügyelők nem tudják, és esetenként nem is akarják megakadályozni. A mindennapos megaláztatások, a testi és lelki, gyakran szexuális színezetű erőszak ellen a felnőttek nem nyújtottak segítséget. Öt otthonban állapította meg a vizsgálat azt, hogy az intézet vezetése az állandó szökésekkel szemben tehetetlen. A szökések aránya rendkívül magas, különösen az átmeneti otthonokban. Ezek az otthonok a gyerekek ideiglenes elhelyezését szolgálják, de azokban lényegében csak „megőrzik” őket. Az is visszásságot okoz, hogy az átmeneti otthonok igen gyakran ténylegesen nem átmenetiek. A gyermekek az indokolt idő többszörösét töltik itt, ami a már említett megfelelő gondoskodás hiányával is együtt jár. Több otthonban észlelte a vizsgálat, hogy az intézet nem gondoskodott a gyermekek képességének megfelelő iskoláztatásáról. Volt, ahol azt sem követték figyelemmel, hogy az otthon lakói ténylegesen látogatják-e az iskolát. A továbbtanulás kérdésében való döntésekhez viszont csak egy-két otthon nyújtott segítséget. Az országgyűlési biztos általános helyettese visszásságként értékelte négy otthonban azt, hogy a szabadidő hasznos eltöltéséhez nem biztosították a megfelelő feltételeket. Az egészségügyi ellátás, illetve az ehhez fűződő adminisztráció hiányosságait három otthonban értékelte a vizsgálat a gyermekeket megillető különleges védelemhez való, valamint a legmagasabb szintű testi egészséghez való alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságnak. A családhoz való jog megsértésével okozt visszásságot, ha az otthon nem biztosítja a hozzátartozókkal (látogatókkal) való zavartalan együttléti feltételeit. Ez a gyakorlat a családba való visszatérést is megnehezíti. Esetenként arra sem tapasztaltunk érdemi törekvést, hogy a gyermekek állami nevelésben élő testvéreikkel kapcsolatba kerüljenek, illetve ezeket a kapcsolatokat ápolni tudják. A vizsgálat több alkalommal észlelte, hogy alapvető emberi jogot sértő büntetéseket alkalmaztak mint például a zsebpénz elvonását, a kimenő megvonását, az étkezésektől való eltiltást, sőt még szakkörtől, szabadidős foglalkozástól való eltiltást is. Az épületben alkalmanként tapasztalt zsúfoltság, valamint az, ha az otthonban nincs a beteg gyerekek számára elkülönítő, a legmagasabb szintű testi egészséghez való jog sérelméhez vezethet. Közvetlenül veszélyezteti a gyerekek életét és testi épségét az, hogy balesetveszélyes műszaki állapotú házban élnek. A vizsgálat ilyen objektumot is talált.

Az országgyűlési biztos helyettese 51 alkotmányos joggal kapcsolatos visszasság orvoslására tett 24 ajánlás közül 10 az egyes intézményeket felügyelő gyámhivatalokat érintette, 14 pedig a szociális és családgazdasági miniszternek szólt. Ezek utóbbiak közül talán a legfontosabb az, hogy vizsgálja felül a gyermekvédelem rendszerére vonatkozó jogszabályokat, és kezdeményezze módosításukat akként, hogy az otthon nyújtó intézmények átszervezésénél úgy állapítsák meg a részhatáridőket, hogy felgyorsuljon az új törvénynek megfelelő feltételek megteremtése. A speciális ellátást igénylő gyermekek gondozását biztosító otthonok vonatkozásában írják elő a feladat végrehajtásának azonnali megkezdését, ennek irányítására, felügyeletére szükség szerint miniszteri biztost nevezzenek ki (OBH 550/1998).

Az állampolgári jogok biztosának helyettese a gyermeki jogok fokozott védelme érdekében kifogásolta azt, hogy a KRESZ nem írja elő kötelezően gépkocsikban a biztonsági gyermekülés használatát. A biztonsági gyermekülés használata ugyanis közvetlen összefüggésben áll az élethez való joggal. Ajánlásában kezdeményezte a KRESZ módosítását. Az érintett miniszterek az ajánlásban foglaltakkal egyetértettek.

Az állampolgári jogok biztosja a beszámolási időszakban hivatalból indított átfogó vizsgálatot végzett kilenc középfokú oktatási intézményben a diákokat megillető jogok érvényesüléséről. A vizsgálat kitért a tanulói érdekvédelem, az érdekvédelem, a panaszjog és az érdemi válaszhoz való jog érvényesülésének megismerésére. Elemezte azt is, hogy hogyan működik, illetve működik-e a diákönkormányzat, van-e képviselője a diákságnak az iskolaszékben és más fontos, az iskola életét meghatározó fórumon. A fegyelmi eljárások dokumentumainak elemzése és értékelése során különös figyelmet szentelt az írásbeliségre és a többi garanciális jelentőségű eljárási szabály megtartására. A vizsgálat eredményeként lezögezhető, hogy a tanulói jogok mindenekelőtt azért nem érvényesülnek, mert sem a diákoknak, sem a tanároknak nincs megfelelő ismerete e jogok egy jelentős részéről, még kevésbé a jogok és kötelezettségek érvényesítéséről, következképpen azok garanciális jelentőségéről sem. A diákok jogairól és kötelezettségeiről a közoktatásról szóló törvény rendelkezik. E jogszabályban kifejtett tanulói jogok is az Alkotmány emberi-állampolgári jogi katalógusából származnak, konkrétizálva azokat a diák életkorára, a tanulói jogviszony jellegére. Figyelemmel arra, hogy a tanulói jogokat a diák önmaga — szülői vagy más személy beleegyezése nélkül — gyakorolhatja, különös szerepet kapnak azok a garanciális, eljárási szabályok, amelyek biztosítják számára e jogok érvényesíthetőségét. A hatályos közoktatási törvény azonban csak deklaratív módon rögzíti a diákok egyéni és kollektív jogait. E jogok érvényesítésének eljárási szabályait a házirendre mint jogforrásra bízta. Az oktatási-nevelési intézmények kötelezettsége tehát az alapvető garanciák rögzítése és érvényesítése. A vizsgálat megállapította, hogy a jogérvényesítésre vonatkozó alapvető előírások az iskolai szabályzatokból hiányoztak. A vizsgált iskolák házirendjeinek egyike sem tartalmazta a jogszabályban meghatározott tanulói jogok és kötelezettségek gyakorlásával kapcsolatos szabályokat. Az egyébként helyesle-

tő pedagógiai szándék ellenére is kifogásolható volt, hogy néhány iskolában a házirend erkölcsi és az iskolán kívüli magatartással összefüggő szabályokat is tartalmazott. A házirend szabályozási körébe ugyanis kizárólag az iskolai élet és az iskolai rendezvények tartozhatnak. Az iskolai házirend előírásait az iskola valamennyi tanulója és dolgozója köteles betartani, ezek megsértése esetén fegyelmi felelősségre vonás kezdeményezhető. Ha tehát a házirend a diák otthoni, közterületen, szórakozóhelyen, vendégségben, vakáció alatt vagy bármely más, iskolán kívüli helyen való magatartását is szabályozza, akkor ez sérti a hatályos törvényt, hiszen a hatáskört túllépve állapít meg kötelezettségeket. Az erkölcsi színezetű előírások házirenden kívüli megállapítására a tanulók, a szülők és a pedagógusok teljes egyetértésével kerülhet sor. Az ilyen etikai kódex rendelkezéseinek megszegése azonban nem vonhat maga után olyan szankciót, amelynek alkalmazására csak a házirendi előírásokba ütköző magatartás esetén kerülhet sor. A vizsgálat megállapította, hogy az iskolák belső szabályzataik megalkotásához a közoktatás felső irányításától nem kaptak kielégítő segítséget, pedig mind a házirend, mind a szervezeti és működési szabályzat elkészítése olyan jogi felkészültséget kíván meg, amellyel egy-egy oktatási intézmény általában nem rendelkezik. A tapasztalatok szerint diákönkormányzatoknak majdnem mindenütt van szervezeti és működési szabályzata, de valóban és érdemben működő, a diákok által is elismert önkormányzat kevés helyen található. A diákönkormányzatot segítő tanárt többnyire az igazgatóság jelöli ki, a diákok pedig elfogadják a kijelölt személyt. A diákönkormányzatok működési kereteit minden esetben a meghatározott jogszabályokat átengedő oktatásigazgatás vagy iskola határozta meg. Az iskolák diákönkormányzatai általában nem játszottak szerepet a diákok érdekképviseletének érvényesítésében. Tevékenységük főleg a különféle iskolai rendezvények megszervezésére szorítkozott. Az iskolák minden létező keretet és formát igyekeznek igénybe venni ahhoz, hogy diákjaik közösségi igényeit anyagilag finanszírozhassák. A helyszíni vizsgálatok szerint a diákönkormányzatok működési feltételeinek mégis hiányzott az anyagi fedezete. A törvényben biztosított költségvetési támogatás a jelenlegi rendszerben általában nem jut el a diákönkormányzatokhoz. Ahhoz azonban, hogy a diákönkormányzat a törvényben biztosított jogait ténylegesen gyakorolhassa, illetőleg kötelezettségeit teljesíthesse, szüksége van a diákönkormányzatok céljára rendelt, jogszabályban előírt pénzeszközökre. A megfelelő jogi garanciák hiánya anyagi értelemben is veszélyezteti az ifjúság érdekeinek alkotmányos védelmét. Ebben a vizsgálatban az országgyűlési biztos nem vállalkozott a kirívó, erőszakos iskolai jelenségek megismerésére, de fontosnak tartotta megjegyezni, hogy a meglátogatott kilenc iskolából ötben — a diákokkal való beszélgetés során — feltáruultak ilyen jelenségek. Az ilyen esetek egy részében a pedagógusok voltak azok szenvedő alanyai, másról a diákok jogai sérültek súlyosan. Az erőszak, a deviancia és ezek betyárbeccsületből való cinkos elfogadása tehát jelen van az iskolában. Az esetek másik tanulsága pedig az, hogy az iskolavezetésnek ma alig van eszköze a hivatására alkalmatlan tanár elbocsátására. Az

oktatási intézményekben foglalkoztatott egyes pedagógusok alkalmatlansága pedig veszélyezteti a diákok emberi méltóságához, valamint legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogának maradéktalan érvényesülését. E jogok védelmének hatékonyabb biztosítása érdekében nagy szükség lenne a pedagógusok pedagógiai, pszichológiai alkalmasságának időszakos és rendszeres vizsgálatára. A diákok iskolai terhelésének felmérése sem volt a vizsgálat célja, de a tanulók egybehangzó panaszát arról, hogy napi iskolai terhelésük elviselhetetlenül sok, nem lehet figyelmen kívül hagyni. A magas kötelező iskolai óraszám, az otthoni feladatokra fordítandó idő miatt túlzott a terhelés. Ennek egyik következménye a közéleti kérdések iránti érdektelenség, valamint a passzív kikapcsolódások iránti vonzódás. Úgy tűnik, hogy az oktatási intézmények nem képesek a túlterhelésből és más, az együttéléséből fakadó konfliktusok kezelésére. A tanulók egészséges fejlődését és nevelését biztosító iskolai környezet kialakítása érdekében szükség lenne arra, hogy a középfokú oktatási intézményekben az iskolaorvos mellett iskolai pszichológust is foglalkoztassanak. A jelentésben foglalt megállapítások alapján az állampolgári jogok biztosa a fenntartóknak és az oktatási intézményeknek tett húsz egyedi ajánlason kívül az oktatási miniszternek hét ajánlást fogalmazott meg, ebből öt jogszabály módosítására irányult. Az iskolák többsége határidőben válaszolt és kedvezően fogadta az ajánlásokat, a miniszter számára a rendelkezésre álló határidő még nem telt el.

A felsőfokú oktatási intézményekkel kapcsolatban benyújtott panaszok közül kiemelkedőnek tartjuk azt, amelyben fizető kurzusok hallgatói több beadványban kifogásolták, hogy tanulmányaikat nem az előre meghirdetett feltételek mellett folytathatják, és diplomájuk sem olyan lesz, mint amilyenre a beiratkozáskor az adott egyetem kötelezettséget vállalt. A Janus Pannonius Tudományegyetem a korábban a Bölcsészettudományi Karon működő, művelődésszervező fizető képzést folytató Felnőttképzési és Közművelődési Tanszéket ugyanis leválasztotta a karról, és közvetlenül a rektor alá tartozó Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Fejlesztési Intézetként működtette tovább. Ezzel az oktatási programmal szemben viszont a Magyar Akkreditációs Bizottság minőségi kifogásokat támasztott. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az átszervezés sérthette az erre vonatkozó törvényi előírásokat, és a Kormány által nem karként megalapított új intézet karként való feltüntetése sértheti a hallgatók jogait is. Ezért arra kérte a rektort, hogy gondoskodjon az alkotmányos joggal kapcsolatban visszásságot okozó bejegyzések törléséről. A rektor a kezdeményezéssel nem értett egyet, ezért azt felterjesztette a művelődési és közoktatási miniszterhez, aki azonban késlekedett az intézkedéssel, ezért a törvényességi felügyelet — törvényi határidőn túl — már nem volt érvényesíthető. Az oktatási miniszter az országgyűlési biztos megállapításaival egyetértett, ám ekkor már csak a valótlan leckeönyvi bejegyzések töröltetésére volt lehetőség (OBH 1965/1998).

A PhD egyenértékűséggel kapcsolatos beadványok 1997 végén váltak jellemzővé, vizsgálatukat 1998-ban végeztük el. A beadványok érkezésének időpontja feltehetőleg összefü-

gött azzal, hogy olyan eljárásra vonatkozott, amelynek törvényi határideje 1997. december 31-e volt. A beadványok döntő része a Zrínyi Miklós Katonai Akadémiából 1996—1997-ben Nemzetvédelmi Egyetemként alakuló intézményből származott. A hatályos felsőoktatási törvény, amely bevezette és az egyetemre ruházta a PhD-fokozat megadását, a korábban egyetemi doktori címet szerzetteknek vonatkozóan két kedvezményes lehetőséget biztosított a felsőoktatási intézmények számára: saját akaratukból, egyedi döntés alapján a korábbi doktori címet visszamenőleges hatállyal PhD-val egyenértékűnek ismerhették el, vagy a korábbi doktori címre tekintettel PhD-fokozatot ítéltettek oda azzal, hogy az eljárásra csak 1997. december 31-ig volt lehetőség. Az eljárást viszonylag sok beadványban sérelmezték. Ezekben a panaszosok azt kifogásolták, hogy az egyetem a törvényi határidőnél egy évvel rövidebbet állapított meg a kérelmek benyújtására (6788/1997), valamint, hogy a döntést hozó doktori tanácsban a kérelmező pályatársai, adott esetben ellenérdekeltek tudósok vettek részt, vagy hogy ilyenek voltak az opponensek. A doktori tanács sokszor indokolatlan állásfoglalást kért a felügyelő minisztériumtól, ezért a döntés jelentős késedelmet szenvedett, nem tett továbbá eleget a kérelmező kizárási indítványának (OBH 10374/1997). A doktori tanács a korábban új tudományos eredményt tartalmazónak elismert értekezést felülbírált, továbbá konkrétumok megjelölése nélkül hivatkozott az írásos előzményekre (OBH 10640/1997). Olyan eset is volt, amelyben a doktori tanács nem tett eleget a törvényben előírt indokolási kötelezettségnek, hanem csak a szavazás eredményére hivatkozott (OBH 10772/1997). Mivel a doktori tanács határozata ellen a felsőoktatásról szóló törvény értelmében jogorvoslat nem vehető igénybe, így az összes beadvány vizsgálatára volt hatáskörünk. Minden esetben meg kellett állapítanunk, hogy a felsőoktatásról szóló törvény alapján egyetlen korábbi egyetemi doktornak sincs alanyi joga a PhD-egyenértékűsítésre, mivel az elismerés jogát kifejezetten az egyetemek kapták. Ha azonban egy egyetem saját döntése alapján az eljárás megindítását lehetővé tette, és meghatározta ennek feltételeit, akkor maga hozott létre alanyi jogot, ami ettől kezdve alkotmányos védelem alatt áll. Megállapítottuk, hogy a doktori tanács megsértette a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogot, valamint a jogbiztonság követelményét, amikor a törvényinél rövidebb és ésszerűnek sem nevezhető kérelmezési határidőt állapított meg (OBH 6788/1997), amikor törvényes jogkörének gyakorlása helyett a minisztériumtól olyan állásfoglalást kért, amelyre az egyébként nem volt jogosult, továbbá a törvényben tilalmazott összeférhetlenség ellenére a kizárási indítványnak azért nem adott helyet, mert erre vonatkozó szabály nem szerepelt a kari doktori szabályzatban (OBH 10374/1997) vagy amikor felhatalmazás nélkül felülvizsgálta a korábban elismert új tudományos eredményt (OBH 10640/1997), illetve amikor a törvényben előírt indokolási kötelezettség ellenére a kérelmet elutasító határozatban csak a szavazás eredményére hivatkozott. Mivel az Alkotmány abszolút védelemmel ruházta fel a tudomány művelőit a tudományos igazságokban való döntés kérdésében, ezért a doktori tanács érdemi döntéseit nem vizsgáltuk. Nem szólha-

tunk bele abba sem, hogy a doktori tanácsban pályatársak opponensek véleménye alapján döntenek. Bár a pályatársaknak való „kiszolgáltatottságot” különösen a szűk szakterületeken tevékenykedők sérelmesnek érezhetik, a törvényben is tilalmazott összeférhetlenség megállapításához ez önmagában nem elegendő. Az elfogultság kimondásához ugyanis igen konkrét ok megjelölésére van szükség. Megállapításainkat jelentősnek tartjuk, mivel az új PhD-eljárásokban, sőt tulajdonképpen az alapképzés során is alkalmazandó elveket fogalmaztunk meg. A szabályzatok kiegészítésére, illetve új határozat hozatalára vonatkozó ajánlásokat a rektorok általában elfogadták.

4.3.3. A piac biztonsága; kiszolgáltatottság a piaci viszonyok között

A piaci társadalom megteremtése, a piac szabadságának biztosítása gyakran túlzott szabadosságot eredményezett az országban. A centralizáltabb gazdasági rendszerben, a korlátozottan megtúrt piac körülményei között szocializálódott állampolgárok hozzánk eljuttatott panaszaikban leginkább a piac működésével szembeni kiszolgáltatottságról számoltak be vagy a monopolhelyzetbe jutott szolgáltatókkal kapcsolatos sérelmüknek adtak hangot.

A piac zavartalan működésének egyik alapvető feltétele a biztonságos tulajdonszerzés. Ezt az ingatlanok vonatkozásában a Fővárosi Kerületek Földhivatalánál két évig vizsgáltuk, mivel ott különösen nagy ügyhátralék halmozódott fel. A hiteles földnyilvántartás válságos állapota miatt 1997-ben több ajánlást tettünk, amelyeket az illetékesek elvileg elfogadtak. A földművelődési és vidékfejlesztési miniszter 1998 novemberében tájékoztattott az ajánlások végrehajtásának sorsáról. A tájékoztatás szerint a telexkönyvezetlen lakótelepi ingatlanok ügyében az önkormányzatokkal az együttműködést kialakították. A többi hátralékos ügyirat feldolgozásában a vidéki földhivatalok munkatársait is bevonták. Ennek, valamint az újabb technikai fejlesztésnek köszönhetően az ügyhátralékot 1999. III. negyedévének végére — reményük szerint — felszámolják. A korábbi ajánlások talán most tényleg elérik a céljukat (OBH 4209/1997).

Új típusú földnyilvántartási panaszként jelent meg vizsgálati gyakorlatunkban az árverésen szerzett termőföld birtokbaadásának elmaradása. Az országgyűlési biztos helyettese vizsgálatában megállapította, hogy az árverésen szerzett földek birtokbaadása a körzeti földhivatal hatáskörébe tartozik. Ez a földhivatal az adott és sokakat érintő ügyben az ügyintézési határidőt három évvel túllépte. Az ajánlásnak megfelelően azonban, ha késedelmesen is, de végre intézkedett (OBH 10082/1997).

A tulajdon összes részjogosítványai megilletik a tulajdonost, így többek között a tulajdon zavartalan használata is. A sok birtokvédelmi panaszból keveset találtunk hatáskörünkben tartozónak, tehát vizsgálatra alkalmasnak. A vizsgálatok ezekben az esetekben az illetékes jegyző eljárásának elemzésére irányulnak. A vizsgált ügyek csekély jelentőségére, vagy az első megkeresés utáni azonnali orvoslásra tekintettel 1998-ban csak egy esetben éltünk ajánlással, akkor, amikor a hatá-

rozatot rossz címre kézbesítették, és így a panaszost a jogorvoslat lehetőségéből kizárták. A sérelem orvoslására vonatkozó ajánlást a jegyző elfogadta (OBH 10815/1997).

A tulajdon zavartalan használatával összefüggő panaszok egész sora a lakókörnyezetben előforduló zajártalmakkal kapcsolatos eljárásokat sérelmezte. Az ilyen jellegű vizsgálatokban a település polgármestereivel, jegyzőivel, valamint az illetékes környezetvédelmi felügyelőségekkel kerültünk kapcsolatba. Tapasztalataink szerint az illetékes hatóság általában időben és az eljárási jogszabálynak megfelelően látta el a feladatát, de elmulasztotta erről értesíteni az ügyfelét, ezzel megfosztotta a jogorvoslat lehetőségétől (OBH 7811/1996). Több konfliktus abból származott, hogy a jegyzők a jogerős határozatok hatékony és következetes végrehajtását elmulasztották (OBH 10515/1997). A környezetszennyező és zajos vállalkozói tevékenység sűrűn lakott települések közelében igen sok kellemetlenséget okozhat, súlyosan zavarhatja a lakók nyugalma. Az ilyen típusú konfliktusok valódi megoldása vizsgálati tapasztalataink alapján csak új jogszabállyal érhető el. Ezért az országgyűlési biztos helyettese az ipari, kereskedelmi és idegenforgalmi miniszternek indítványozta, hogy dolgozza ki a szolgáltató és ipari tevékenységre vonatkozó telephely-engedélyezési eljárás, valamint az e tevékenységet végzők működésének szabályait (OBH 4802/1996). Hasonló álláspontra jutottunk a káros sugárzással kapcsolatos panaszok vizsgálata során. A sokakat érintő megoldatlan problémák egész sora abból adódott, hogy a káros sugárzások határértékei nincsenek jogszabályban rögzítve. Az országgyűlési biztos felkérte a népjóléti minisztert, hogy a környezetvédelmi és területfejlesztési miniszterrel egyetértésben intézkedjenek a megfelelő határérték jogszabályban történő rögzítéséről (OBH 6541/1996).

Az ombudsmanok eddigi vizsgálatainak gyakorlatában a fejlődő piaci társadalomban az önkormányzati lakóingatlanokkal, bérleményekkel kapcsolatos problémák sajátos megközelítést igényelnek. Az előző évekhez képest ezeknek a panaszoknak a jellege megváltozott. Az önkormányzati lakások tömeges elidegenítése véget ért, következésképpen a vizsgálatok száma is csökkent. Ilyen ügyekben vizsgálatot csak akkor kellett folytatni, ha feltételezhető volt, hogy az önkormányzat az elidegenítés feltételeinek meghatározásakor nem tartotta be a törvények előírásait. A vizsgált panaszok főbb típusai a következők: az önkormányzati lakások elidegenítése (OBH 897/1995, OBH 10274/1997), az önkormányzati lakások vételára (OBH 910/1998), az önkormányzati bérlakások bérbeadásának feltételei (OBH 7724/1996, 10815/1997), az önkormányzat elhelyezési kötelezettsége a kényszerbérletűk esetében (OBH 1103/1998), a lakásvásárlás támogatásának szabályai (OBH 2713/1998), az önkormányzat feladata az életveszély elhárításában (OBH 1799/1998), a szolgálati érdekből történő bérbeadás (OBH 4895/1997). A panaszok típusainak és az azokkal kapcsolatos eljárásoknak részletezése előtt meg kell állapítani, hogy a lakhatással kapcsolatos problémák döntő többségét a lakások és helyiségek bérletére, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban Lt.) azon szabályozása

okozta, hogy a részletszabályok kidolgozását a tulajdonos önkormányzatokra bízta. Az Lt. megszüntette az önkormányzatok lakásügyi hatósági jogkörét, de ezzel csak egy korábbi jogellenes állapotot szüntetett meg, mert az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (a továbbiakban Áe.) 19. § (6) bekezdésében foglaltak szerint „a közigazgatási szerv a saját ügyének elintézésében nem vehet részt”. Ugyanakkor az önkormányzat — már nem mint hatóság, hanem mint tulajdonos — rendelettel szabályozza a saját tulajdonában élő, egyes esetekben ellenérdekű bérlők jogait és kötelezettségeit. Az Lt. nem keretszabályokat határozott meg az önkormányzatok számára, amelyek között az egyéni sajátosságainak megfelelő rendeleteket alkothatta meg, hanem meghatározott egyes jogkérdéseket, amelyekben az önkormányzatok szabadon alkothattak rendeleteket. E jogszabályok bíróság előtt nem támadhatók meg, mert arra kizárólag az Alkotmánybíróság jogosult. A panaszok vizsgálata során arra is figyelemmel kellett lenni, hogy az Ötv. 8. § (1) bekezdése szerint a települési önkormányzat feladatai között különösen fontos a lakásgazdálkodás. Ennek alapján az önkormányzati lakások bérbeadására és elidegenítésére vonatkozó rendeletalkotását az országgyűlési biztos az 1993. évi LIX. tv. 25. § alapján vizsgálta, de a rendelet alkalmazása során, illetve az elidegenítéssel kapcsolatban keletkezett viták csak polgári bíróság előtt tisztázhatók. A vételár törvényi maximálásának hatályon kívül helyezése miatt egyes önkormányzatok a lakások vételárát a forgalmi érték 80—90%-ában határozták meg. Ezzel ellentétes tendencia érvényesült ott, ahol a kezelő a karbantartást évtizedeken keresztül elmulasztotta, és a lakásokat néhány évi bérlési díjnak megfelelő összegért is elidegenítette, hogy a tulajdonost terhelő fenntartás költségeitől szabaduljon. Ajánlásokkal eredményeket értünk el elidegenítésre vonatkozó állampolgári jogokat sértő önkormányzati rendeletek módosításával, egyes eljárási hibák korrigálásával.

Az életveszélyessé minősített lakásokkal kapcsolatos országgyűlési biztos vizsgálatok konklúziója az volt, hogy az életveszélyessé vált magántulajdonú épület lakóival szemben az önkormányzatot a katasztrófaelhárítás keretében csupán ideiglenes elhelyezési kötelezettség terheli, melyre nem vonatkoznak a „megfelelő lakás” tartalmi követelményei (OBH 1799/1998). Más a helyzet, ha önkormányzati bérlakást nyilvánítanak életveszélyessé. Ilyenkor a közbeeső ideiglenes elhelyezés után a bérlőt megilleti a megfelelő lakás (OBH 9421/1997). Ez utóbbi esetben az eljárás a panaszos jogos érdekeire figyelemmel eredményesen fejeződött be.

A tulajdonmegszerzés, a tulajdon használata mellett igen fontos emberi érdeksérelmet, szociális jellegű jogsérelmet jelenthet a tulajdon elvesztése, különösen, ha erre végrehajtási eljárásban kerül sor. Mivel a végrehajtók munkáját a bíróságok felügyelik, tevékenységüket az országgyűlési biztosok nem vizsgálhatják, annak ellenére, hogy ez már nem tartozik a bírói függetlenség méltányolható körébe. A végrehajtással kapcsolatos emberi jogokkal összefüggő anomáliák megszüntetésére ezért még 1996-ban több jogszabályi indítványt tettünk az igazságügyi miniszternek. Ennek eredményeként 1998-ban hatályba lépett az 1/1998. (VI. 26.) IM rendelet,

amelynek értelmében a feleket jövedelmi és vagyoni viszonyaikra való tekintet nélkül költségmentesség illeti meg a bűncselekményből származó, a személy életében, testi épségében vagy egészségében okozott kár megtérítése iránti igény érvényesítése során (OBH 3313/1996). A bírósági végrehajtói díjszabásról szóló 1994-es igazságügyi miniszteri rendeletet is javaslatunk szerint módosították 1998-ban. A módosított rendelet szerint a végrehajtó kiküldött díjjegyzékének tartalmaznia kell azt a felhívást, hogy a díjszámítás ellen végrehajtási kifogást lehet előterjeszteni.

Az építésügy ezekben az években átalakulóban van. A korábbi, akár évtizedekig tartó jogi és természetbeni állapotokat robbanásszerűen felgyorsult folyamatok váltották fel. A jogi szabályozásban az 1964. évi III. törvényt több mint 30 év és számtalan módosítás után váltotta fel az új, 1997. évi LXXVIII. tv. az épített környezet alakításáról és védelméről. (Az 1986 óta hatályos Országos Építésügyi Szabályzatot, a hasonló „korú” végrehajtási rendeleteket szintén újak váltották fel.) A szabályozás filozófiája is alapvetően megváltozott. A korábban mindent konkrétan megszabó előírásokat („minden engedélyköteles”) a keretszabályozás és a megengedhetőség határainak meghúzése, azon belül a szabad építetői akarat érvényesíthetősége váltotta fel. Rendezési tervek korábban 10—30 évenként készültek, ma pedig szinte naponta változtatják azokat. A lakosság nem ismeri kellőképpen sem a tendenciákat, sem a konkrét jogszabályokat. Ezért a ma már engedély nélkül végezhető munkák esetén is a hatóság mulasztását vélelmezik. Sokan nem is tudnak az érdekeik érvényesítéséhez szükséges új eljárásokról. A közigazgatásban bevett fellebbezésen és panazon kívül a tárgyalásokon, helyszíni bejárásokon, nyilvános ismertetéseken való részvételt, a kézbesítés helyett a kifüggesztést, az újságban való közzétételt nem ismerik, és annak jogkövetkezményeivel sincsenek tisztában. Ha a döntés — a rendezési terv ismertetése és jóváhagyása — és az általuk is észlelhető következmény — a szomszéd építési engedélye — időben nem egyszerre következik be, létező jogaik ellenére nem igyekeznek részt venni az alapkérdésben. Ezt követően viszont sérelmezik, hogy az építési engedélyezés kapcsán már nem érvényesíthetik azokat a jogaikat, amelyeket esetleg még a rendezési terv jóváhagyása során érvényesíthettek volna.

Sajnálatos jelenség a zöldterületek drámai csökkenése. Miközben általában minden eljárási mozzanat törvényesnek bizonyult, a közvetlen környezetben az életminőség jelentős romlása következik be. Az erdő, park átminősítése, a rendezési tervben beépíthető övezetbe sorolása jogszerű, ha a rendezési tervek jóváhagyásával kapcsolatos eljárást előírás szerint folytatták, akkor is, ha a lakosság nem ért vele egyet. Az önkormányzat, ha az önkormányzati törvény és saját rendeletei szerint adja el a zöldterületet, szintén jogszerűen jár el. Ha az önkormányzat jegyzője építési engedélyt ad ki, ez szintén jogszerű. Csak éppen az erdő, a park tűnik el, az egészséges környezet sérül. Az egyes eljárási mozzanatok törvényességének megállapítása mellett az ilyen panaszokat általában el kell utasítanunk (OBH 6704/1997, OBH 2589/1997, OBH 2885/1998).

A magyar lakosság jelentős része, talán többsége a ivóvizet, a fűtést, a világítást és a telefont, tehát a civilizált életmód kialakulásához szükséges alapvető szolgáltatásokat monopolhelyzetben lévő szolgáltatóktól kapja. A közműves ivóvízellátást és a közműves szennyvíz elvezetését egy 1995-ben hatályba lépett kormányrendelet szabályozta. Ebben rögzítették a szolgáltatók kötelezettségeit és a fogyasztókkal kötendő szolgáltatási szerződés keretét. A víz hatósági áras termék. A díját, ha a vízmű önkormányzati tulajdonában van, akkor az önkormányzat, ha állami tulajdonban van, akkor az illetékes miniszter állapítja meg. A víz szolgáltatójával mint monopolhelyzetben lévő vállalkozóval szemben vizsgálati tapasztalataink szerint számtalan módon kerül kiszolgáltatott helyzetbe a lakosság kisebb-nagyobb csoportja. Ilyen helyzet alakulhat ki akkor, amikor a fogyasztókat a jelentős áremelés okáról nem tájékoztatják (OBH 4413/1997), ha az óra hibájából származó jelentős fogyasztás díját a fogyasztóra terhelik (OBH 8128/1997) vagy ha a vízmű a bekötési vízőrára az ingatlan új tulajdonosaival nem köt szerződést (OBH 7436/1997). Többszörös sérelmet okozó helyzeteket teremtett a vízmű akkor, amikor olyan szolgáltatásért is ellenszolgáltatásra tartott igényt, melyet nem biztosított. Ezt úgy érte el, hogy minimáldíjat szedett, ha a vízfogyasztás nem ért el bizonyos mennyiséget. Emellett külön ellenszolgáltatásért olvasztatta le a mérőórát (OBH 8645/1996). A legsúlyosabb szankciót — a vízkorlátozást — is alkalmazták olyan tulajdonosokkal szemben, akik a szerződésnek megfelelően rendszeresen fizették a saját — mellékvízórán mért — fogyasztásukat, de a szomszédos társasház tartozása miatt „kollektív büntetésben” részesültek (OBH 1200/1998).

Korábban megtett ajánlásaink eredményeként két jelentős eredményt könyvelhetünk el 1998-ban. 1996-ban kértük, hogy az 1/1995. (I. 31.) KHVM rendeletet úgy módosítsák, hogy az állami csatornamű használati díja a locsolási kedvezményt tartalmazza. (Locsoláskor ugyanis a víz nem a csatornába kerül.) A vonatkozó jogszabály-módosítási tervezetbe a locsolási kedvezmény általunk javasolt módja már bekerült. 1998-ban elfogadta a Kormány azt a jogszabály-módosítási indítványt is, amely kiküszöbölte a diszkriminációt, amely lehetővé tette — és egyes önkormányzatok éltek is ezzel a lehetőséggel —, hogy eltérő csatornahasználati díj követelhető az ingatlan tulajdonosától és bérlőjétől.

Többen panaszkodtak a távhő-, a gáz- és áramszolgáltatókra is. E panaszok egy jelentős része megalapozottnak látszott, de mivel az ilyen jellegű panaszok kivizsgálására másodfokon a Magyar Energia Hivatal rendelkezik hatáskörrel és a panaszosok sokszor ezt a fórumot még nem használták ki, így azokat oda továbbítottuk. A távhőszolgáltatással kapcsolatos vizsgálatok sorából jelentőségénél fogva kiemelkedett az, amelyik egy erre vonatkozó önkormányzati rendelettel foglalkozott. E rendelet szerint az alapdíj-kedvezményt csak olyan fűtési közösségek számára biztosították, amelyekben senki sem lépett ki a távhőszolgáltató rendszerből. Az országgyűlési biztos a Gazdasági Versenyhivatal véleményének ismeretében úgy ítélte meg a helyzetet, hogy a közüzemi szerződések felmondására vonatkozó szabályoknak a

konkrét esetekre való alkalmazásához szükség volna a távhőszolgáltatásról szóló törvény végrehajtási rendeletére. E jogszabály hiányára is visszavezethető, hogy az önkormányzat a diszkrimináció tilalmát megszegve alkotta meg említett rendeletét. Ezért ajánlásban felkérte a gazdasági minisztert, hogy gondoskodjon az 1998. évi XVII. törvény végrehajtási rendeletének mielőbbi elkészítéséről. A miniszter a közbenjárásnak köszönhetően a hiányzó rendeletet 1998. november 19-én megalkotta. Az érintett polgármester a távfűtési díjkedvezmény ügyét az önkormányzat napirendjére kívánja tűzni. Ennek eredményéről még nincs információ (OBH 6020/1998). Az országgyűlési biztos a sok alapos fogyasztói panasz vizsgálata alapján 1997-ben megállapította, hogy a távhőszolgáltatás árát átláthatóvá kell tenni, erősíteni kell a fogyasztóvédelmet és az árképzés során a fogyasztói érdekképviselet ellenőrzését. Az erre vonatkozó ajánlás az 1998-ban hatályba lépett távhőszolgáltatásról szóló törvénybe beépült, eszerint az önkormányzat testülete és a szolgáltató köteles együttműködni az érdekképviseleti szervekkel, és véleményüket ki kell kérni az ármegállapítás előtt.

A távközlési szolgáltatókra vonatkozó panaszok döntő többsége a számlázást sérelmezte. Ezekben a beadványokban az indítványozók előadták, hogy indokolatlanul magas összegű, sokszor több tízezer forintos távbeszélő számlát kaptak a társaságtól. A beadványokhoz csatolt, a szolgáltató által készített hívásrészeletezőkön sok emelt díjas, illetve tengerentúlról irányuló nemzetközi, úgynevezett „szórakoztató” hívás is szerepel. A panaszosok a szolgáltatóhoz intézett kifogásaikban az ilyen hívásokat egyáltalán nem ismerték el. A szolgáltató azonban felszólalásaikat nem találta megalapozottnak, a kiszámlázott díjat nem írta jóvá. Az indítványozók egyrészt a számla összegét sérelmezték, másrészt úgy vélték, hogy a számla ellen benyújtott kifogásaikat a részvénytársaság nem vizsgálta ki kellő alaposággal. Az országgyűlési biztosoknak nincs lehetőségük arra, hogy műszaki tartalmú tényállást állapítsanak meg, ezért számlapanasz esetén azt kell vizsgálniuk, hogy a kivizsgálást végző szerv a panaszra eljár-e, illetve vizsgálata eredményéről tájékoztatta-e a panaszost. Amennyiben a szolgáltató a reklamációt kivizsgálta és annak eredményéről a panaszost tájékoztatta, alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságot nem állapíthattuk meg (OBH 2393/1998). A biztosok számára a távközlési számlázással kapcsolatos panaszok fenti módon történő „elintézése” nem volt megnyugtató. A műszaki tartalmú tényállás megállapítását ugyanis maga a megpanaszolt intézmény végezteti, tehát valódi vizsgálódás helyett csak „önvizsgálatot” hajt végre, és csak akkor, ha ezt a fogyasztó sok utánajárással a tudomására hozza. A távközlési fogyasztóvédelem problémája tehát még nincs megoldva. Bár a korábbi helyzeten valamit segített az a jogszabály-módosítás, amely szerint a Hírközlési Felügyelőségnek a Fogyasztóvédelmi Felügyelőség vizsgálati hatáskörét is figyelembe kell venni, de a továbbra is folyamatosan érkező hasonló tartalmú fogyasztói panaszáradat és ennek elintézési módja garanciális szempontból nem megnyugtató (OBH 3568/1996). Ezt bizonyította az az 1998-ban vizsgált eset is, amelyben kiderült, hogy a MATÁV Üzletszabályzata

szerint a havi előfizetési díjat akkor is fel lehetett számolni a fogyasztónak, ha az az állomást kikapcsolta, amikor tehát sem a fogyasztó nem hívhatott, sem őt nem hívhatták. Az ajánlásra az Üzletszabályzatnak ezt a rendelkezését módosították (OBH 2472/1997). A fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény hatályba lépett, a végrehajtási rendeletek egy része még nem készült el, vagy elkészült, de nem lépett hatályba. Az ezekben a rendeletekben foglalt garanciarendszer talán feloldja a ma még igen sok bosszúságot okozó konfliktusokat.

A szolgáltatókkal kapcsolatos vizsgálati tapasztalataink között tárgyaltuk eddigi jelentéseinkben a temetkezéssel kapcsolatos jogos érdekeket és állampolgári jogokat sértő anomáliákat. Eddig két parlamenti jelentésünkben kértük a temetőkről és a kegyeleti közszolgáltatásról szóló törvény megalkotását. Tekintettel arra, hogy e beszámoló írásának időpontjában tárgyalja az Országgyűlés az általunk sürgetett jogszabályt, így e területen 1998-ban végzett vizsgálati tapasztalataink ismertetésétől abban a reményben tekintünk el, hogy az eddig feltárt alkotmányos visszásságokra orvoslást jelent a törvény és az annak végrehajtását biztosító rendelkezések mielőbbi hatálybalépése.

A múlt igazságtalanságainak jóvátételére 1990 óta tett kísérletek az országgyűlési biztosok gyakorlatában konfliktusként jelentek meg. Ez történt a földkiadási eljárásokkal. A hatályos törvény utólag észlelt hiányosságai, az eljárás lassúsága, az eljárást lefolytató intézményrendszer hiányos ellátottsága miatt a kárpótoltak jelentős része úgy érzi, hogy a helyes politikai szándék ellenére, annak érvényesítése során, kiszolgáltatott helyzetbe került.

Az országgyűlési biztos vizsgálata feltárta, hogy az egyes termelészövetkezetek hatályos törvényi kötelezettségüknek nem tettek eleget, mert a kárpótlási törvény szerinti árverésre nem szánt valamennyi földet a tagoknak, a kárpótlási törvény 17. §-ában megjelölt földet pedig a tagoknak és az alkalmazottaknak elmulasztotta tulajdonába adni. Gátolta az FM Hivatal földkiadási eljárását az a körülmény, hogy számítási hibából vagy más okból a Földkiadó Bizottság határozattal a részarány-tulajdonosok egy részének több földet adott tulajdonába, mint amennyit a jogszabályok helyes alkalmazása alapján kiadhatott volna, és a kiadható föld nélkül fogyott el az adott gazdálkodó szervezetnél, hogy a részarány-tulajdonosok egy másik csoportja is megkaphatta volna a megfelelő értékű földet. Több esetben előfordult, hogy a részarány-tulajdonosokat megillető aranykorona értékű földet úgy adtak tulajdonukba, hogy a kiadott földrésztelre — annak kiadása előtt — több millió forint terhet jegyeztek be. Az 1993. évi II. törvény nem határozott meg külön határidőt arra, ameddig — az 1993. III. hó 24. napjáig beadott földkiadási kérelmet — el kell intézni. Ezért az 1957. évi IV. törvény ilyen esetekre is az ügyintézési határidőt 30 napban állapítja meg. A törvényi szabályozás szerinti 30 napos ügyintézési határidőt az FM hivatalok folyamatosan nem tudták betartani. Az FM Hivatal sem személyi, sem dologi kiadásaira nem rendelkezett megfelelő fedezettel. Anyagi okok miatt a Hivatal június 30-át követően nem tudott bért fizetni azoknak a személyeknek, akik a földkiadást végezték. Az országgyűlési biztos — a

feltárt visszásságok kiküszöbölése érdekében — több ajánlást tett a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek. A miniszter válaszában kifejtette, hogy az ajánlásban foglaltakkal egyetértett. Ugyanakkor arról tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az említett földeket terhelő, forintban kifejezett értéket képviselő jelzálogjog kétharmad részét már töröltették. A miniszter hozzátette, hogy az 1992. évi II. és az 1993. évi II. törvény hiányosságai valóban nehezítik a részaránykiadás hatósági lezárását. Ehhez társulva e feladat ellátásához szükséges pénzügyi fedezet szűkössége nagymértékben gátolja a földkiadások lezárását. A mielőbbi lezárás érdekében az 1992. évi II. és az 1993. évi II. törvény időszerű módosítása helyett törvényjavaslat készült a részarány-tulajdonú földek kiadásának lezárására vonatkozóan, mely várhatóan az eddig felmerült összes rendezetlen kérdés kezelésére biztosítja a jogszabályi alapot. A törvénytervezetet a miniszter az országgyűlési biztosnak megküldte.

4.3.4. A közbiztonság iránti igény, az áldozatok fokozott védelme, a gyanúsítottak és a jogerősen szabadságvesztésre ítélték emberi jogi helyzete

A büntetőeljárás hatálya alatt álló személyek — szorult esetleg kiszolgáltatott vagy annak vélt helyzetükre tekintettel — igen gyakran panaszkodtak. Kifogásolták a nyomozás elhúzódsát, a bizonyítási eljárások hiányosságait. A bűncselekmények sértettjei a nyomozások eredménytelensége (megszüntetés, megtagadása) az eljárás során történő lefoglalások miatt panaszkodtak be a nyomozó szerveket. A leggyakrabban rendőrség, az ügyészség, valamint a vám- és pénzügyőrség eljárása volt a kifogás tárgya.

A büntetőeljárások elleni panaszokat — a sérelmezett alkotmányos emberi jogok jelentőségére tekintettel — a biztosok általában sürgős eljárásban vizsgálták, és igen alaposan elemezték. A megvizsgált panaszok ennek ellenére legtöbbször nem bizonyultak megalapozottnak. Az alapos eljárásban az emberi jogokkal kapcsolatos sérelmet nem lehetett megállapítani, vagy azért, mert a hatóság — a panaszos állításával szemben — nem követett el mulasztást, a hatályos törvények szerint járt el, vagy azért, mert az ügyben nem találtak meg azokat az egyértelmű bizonyítékokat, amelyek a kifogást igazolták volna.

A rendőrségi eljárás elleni panaszok jelentős részében a bűncselekmények sértettjei jogosan azt kifogásolták, hogy a rendőrség elutasította a feljelentés kiegészítésére vonatkozó indítványokat, vagy nem küldte meg nekik a nyomozás megszüntetéséről szóló határozatot. Alaposnak bizonyult az a sértetti panasz is, amely szerint a rendőrség nem tett meg mindent a tényállás alapos és hiánytalan tisztázása és az elkövető felderítése érdekében (OBH 9280/1996, OBH 2297/1997, OBH 4551/1997). Vizsgálataink során olyan büntetőügyet is találtunk, amelyben a feljelentő sértett ügyében azért nem intézkedtek három évig és azért tagadták meg számára a tájékoztatást, mert az ügyirat elveszett, de vele ezt nem közölték (OBH 5485/1997).

A gyanúsítottak közül is volt olyan, aki alappal kifogásolta azt, hogy a nyomozó hatóság az eljárás során nem tisztázta

alaposan és hiánytalanul a tényállást, és ennek következtében ugyan vele szemben történt a jogtalan fegyverhasználat, mégis ellene indítottak nyomozást. Az állampolgári jogok biztosa a rendelkezésre álló dokumentumok alapján a legfőbb ügyész felülvizsgálatát kérte. Ennek eredményeként az újabb nyomozás során jogosulatlan fegyverhasználat és más bűncselekmények miatt vádat emeltek a két intézkedő rendőr ellen. Eközben a panaszost a bíróság az említett vád alól felmentette (OBH 4551/1997). A nyomozás első szakaszában, a vádemelésig terjedő büntetőeljárásban a legtöbbet a védelemhez való jog érvényesülésével kellett foglalkoznunk. Sérült például a védelemhez való jog akkor, amikor a gyanúsítás közlésekor elmulasztották a gyanúsított tudomására hozni a gyanúsítás alapját képező valamennyi bűncselekményt (OBH 8769/1997).

A kirendelt védő tevékenységével kapcsolatos átfogó vizsgálat utóvizsgálataira 1998-ban több alkalommal is sort kerítettünk. Tolna megyében például a fogvatartottak többsége arra panaszkodott, hogy kirendelt védőjük nevét ugyan tudják, de még soha nem találkoztak vele. A tapasztalatok összegzése során felmerült a gyanú, hogy a védelemhez való jog súlyos sérelme a kirendelt védők mulasztására vezethető vissza, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosa fegyelmi eljárásra kérte fel a Megyei Ügyvédi Kamara elnökét. Ennek eredményét egyelőre nem ismerjük. A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben a megkérdezett fogvatartottak valamennyien meg voltak elégedve a kirendelt védőjük tevékenységével. A rendőrségi fogdán ettől eltérő benyomásunk alakult ki. Itt a rendkívül rossz elhelyezési körülmények mellett a kirendelt védőkre is sok konkrét panaszt fogalmaztak meg. A helyzet javulása várható az 1998. június 1-jén hatályba lépett ügyvédi törvénytől, valamint a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénytől, amely 2000. január 1-jén lép hatályba. Az új törvények csak egy részét tartalmazzák azoknak az ajánlásainknak, amelyek a kirendelt és a meghatalmazott védő egyenlőbb esélyeinek megteremtésére irányultak.

A büntetőeljárás új elemével foglalkozott az országgyűlési biztos helyettese, aki több panasz alapján a gépjárművek lefoglalásával, illetve kiadásával kapcsolatos hatósági eljárásokat vizsgálta. Ennek eredményeként ajánlásban javasolta az igazságügy-miniszternek a Ptk. 116. §-ában foglalt rendelkezések olyan értelmű módosítását, illetve kiegészítését, amely megteremti a gépjárművek tulajdonjogának — az ingatlan-nyilvántartáshoz hasonló — közhitelű és konstitutív nyilvántartását. Az igazságügy-miniszter a Ptk. módosítására vonatkozó javaslatot csak hosszabb távon — a végrehajtási feltételek megteremtésével egyidejűleg — tartotta lehetségesnek. Egyetértett azonban azzal, hogy új rendeleti szintű jogszabályt kell alkotni a gépjárművek lefoglalásával és kiadásával kapcsolatos, egyre gyakoribb konfliktusok megoldására. Az ügyben szintén megszólított belügyminiszter attól a közúti közlekedés rendőrhatalósági igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendeletről vár kedvező változást, amely bevezette a jármű tulajdonjogát közhitelű módon igazoló törzskönyv alkal-

mazását. A biztos általános helyettese az országos rendőrfőkapitánynak, a Budapesti Rendőr-főkapitányság gépjármű-felderítéssel foglalkozó ügyvitelének korszerűsítésére tett indítványt. Az erre vonatkozó intézkedés a beszámolási időszakban megtörtént. Ezek az ajánlások azt a célt szolgálták, hogy biztonságosabb legyen az autókereskedelem, jó-hiszemű vásárlók ne kerülhessenek az orgazdaság bűncselekményének gyanújába, a büntetőeljárás során lefoglalt gépkocsikat belátható időn belül a valódi tulajdonosok használható állapotban kaphassák vissza.

A büntetőeljárásban a gyanúsítottakkal szemben foganatosított szabadságelvonás a rendőrségi fogdáknak és a büntetés-végrehajtási intézetekben valósul meg. A szabadságelvonás végrehajtása során keletkezett sérelmeket a sokszínűség jellemzi. A rendőrségi fogdák állapota még több helyen nem felel meg az alapvető emberi jogi követelményeknek, jóllehet, a helyzet az elmúlt három évben kétségtelenül javult. 1998-ban a végrehajtása során alkalmazott bánásmódot, a szükségesnél és a megengedettnél nagyobb arányú szabadságkorlátozást többször is vizsgáltuk. Az állampolgári jogok biztosának helyettese például megállapította, hogy az ORFK Fogdaszolgálati Szabályzata a fogvatartottak levelezésére nem tartalmaz pontos előírásokat (OBH 7106/1996). Egy másik vizsgálatból kiderült, hogy az előzetes letartóztatásban lévő panaszosok egy része 1997 novemberében helytelen információk miatt nem vehetett részt a népszavazáson (OBH 10574/1997). Kiderült az is, hogy a fogvatartottak számára nem minden helyen biztosítják a szabad levegőn való tartózkodást a jogszabályban előírt időtartamban, a telefon használata pedig — a készülékek hiánya miatt — csak elvi jogi lehetőség a külvilági kapcsolatok fenntartására. Az e tárgyban született ajánlások egy része elérte a célját, a többi az anyagi nehézségekre való hivatkozás miatt nem teljesült. Az előzetes letartóztatásban lévő panaszos emberi méltósághoz való joga sérült akkor, amikor a büntetés-végrehajtási intézet mulasztása miatt nem vehetett részt édesanyja temetésén. A biztosi ajánlás ebben az esetben csak a többszörös mulasztás következtében létrejött sérelmes eljárás tényét tudta rögzíteni, és kezdeményezte a fegyelmi eljárás megindítását (OBH 4308/1997). A jogerős büntetésüket töltő elítéltek jogainak sérelmét állapította meg a vizsgálat akkor, amikor feltárta, hogy az elítéltek kérelmeit többször indokolás és a jogorvoslati lehetőségre vonatkozó kioktatás nélkül utasították el. Erre tekintettel az országgyűlési biztos helyettese kezdeményezte, hogy a BV országos parancsnoka részletesen szabályozza az elítéltek érdemi ügyekben benyújtott kérelmeinek elbírálásával és a panaszjog gyakorlatával összefüggő eljárást, és biztosítsa a végrehajtás feltételeit. Az országos parancsnok az ajánlást elfogadta és a szükséges intézkedéseket megtette (OBH 7733/1996).

Az állampolgári jogok biztosa 1998 elején fejezte be azt az átfogó, hivatalból indított vizsgálatot, amely öt büntetés-végrehajtási intézetre terjedt ki. A vizsgálat egymásra vonatkoztatva elemezte az elítéltek és a hivatásos állomány jogait és kötelezettségeit, majd mindkét csoport szempontjából értékelte az elhelyezés objektív körülményeit. E helyen csak az elítéltekre vonatkozó vagy az őket is érintő legfontosabb meg-

állapításokat összegezzük. A megvizsgált intézetekben az elítéltek számára biztosított mozgástér — egy intézet kivételével — nem volt az előírásoknak megfelelő, a zsúfoltság helyenként olyan mértékű volt, hogy állandó konfliktusok forrásul szolgált. Az elítéltek, különösen az előzetes letartóztatásban lévőek hasznos elfoglaltság, munka hiányában egészséges tétlenségre voltak kényszerítve. A zárkák felszereltsége többször volt hiányos, a WC-k nem voltak elkerítve, a fürdőre, tisztálkodásra szolgáló helyiségek ápolatlanok, piszkosak voltak (Sopronkőhida, Budapesti Fegyház és Börtön, Pest Megyei BV Intézet). A Veszprémi Megyei Büntetés-végrehajtási Intézetben a zárkák a föld alatt vannak, természetes fény nincs, szellőzésre nincs lehetőség. A falakon csurgott a víz, omlott a vakolat, a zárkák bűdösek voltak. A zárkák kihasználtsága a vizsgálat idejében 300 százalékos volt. A szabad levegőn való tartózkodás ideje az előírtnál rövidebb volt, munkalehetőséget az elítéltek nem kaptak. Az épület a kijelölt funkcióra, sőt bármilyen tartós emberi tartózkodásra alkalmatlan volt. Az alapvető alkotmányos alapjogok súlyos megsértése és a sérelmük további veszélye miatt a helyzet csak az intézet bezárásával volt orvosolható — állapította meg az ombudsman az ajánlásában (OBH 8631/1997). Az ombudsmant arról tájékoztatták, hogy a város vezetése és az Igazságügyi Minisztérium már alapos vizsgálatot folytatott egy új városi börtön felépítése érdekében. A telket kijelölték, a tervezés elkezdődött. Van tehát remény arra, hogy az egyik börtönként funkcionáló történelmi objektum a következő század elején csak műemlékként emlékeztet eredeti rendeltetésére.

4.3.5. Emberi jogi sérelmek a megnövekedett nemzetközi migráció körülményei között

Egyes szomszédos országokban zajló események, a megnövekedett gazdasági és politikai migráció, a magyar állampolgárok szinte korlátlan utazási lehetősége még mindig jelentős, sokszor új és nehéz feladatok elé állítja az illetékes magyar hatóságokat. A hatósági gyakorlatban elég sok alkotmányos visszasságot okozó emberi jogi sérelemre derült fény.

A külföldön bajbajutott magyar állampolgárok számára a Külügyminisztérium konzuli védelmet biztosít. E területen egy súlyos mulasztás fontos jogszabály hiányára hívta fel a figyelmünket. Egy magyar állampolgár holtteste közel öt hónapig temetlenül feküdt egy Moszkvától kétezer kilométerre lévő orosz kórházban. Az elhunyt egy magyar cég alkalmazottaként érvényes biztosítás nélkül dolgozott Oroszországban. A hatályos szabályozás szerint a munkaadó és a munkavállaló megállapodásától függ, hogy a kettőjük közül ki köt biztosítást. A konzuli védelem keretei között nyújtható anyagi támogatás kérdését a Külügyminisztériumnak egy, a konzuli kölcsönre vonatkozó iránymutatása szabályozta. Ez pedig — garanciális szempontból — nem volt kellően magas szintű szabályozás, amely az ilyen és hasonló helyzetek megoldására alkalmas lett volna. Ezért az országgyűlési biztos ajánlást tett a külügyminiszternek arra, hogy kezdeményezze a konzuli védelemről szóló törvény megalkotását, amely a konzul által biztosítható kölcsönt is szabályozza. Indítványozta továbbá, hogy a konzuli védelemről szóló törvény megszületéséig a

konzuli kölcsönt miniszteri rendeletben szabályozza. Az ajánlást a külügyminiszter elfogadta. A magyar állampolgárok hazatéréséhez nyújtható konzuli segítségről szóló 2/1998. (XII. 9.) KüM rendelet 1998. december 17-én hatályba lépett. A külügyminiszter időközben a konzuli védelemről szóló törvény tervezetét is megküldte véleményezésre. A törvénytervezet további sorsa azonban ismeretlen (OBH 2988/1997).

Az országgyűlési biztos 1997-ben átfogó vizsgálat keretében tekintette át az állampolgárság megszerzése iránti kérelmeknek a köztársasági elnöki döntésre történő előkészítésének gyakorlatát (OBH 1936/1997). A vizsgálat eredményeként született ajánlásokat — egy kivételével — a belügyminiszter elfogadta, és az eljárási reformra vonatkozó indítványokat maradéktalanul végrehajtotta. Ennek eredményeként — különösen az ügyfelek folyamatos tájékoztatásának köszönhetően — jelentősen csökkent az állampolgársági eljárás kifogásoló panaszok és vizsgálatok száma.

1998-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa jelentős figyelmet szentelt az idegenrendészeti eljárás alatt álló, személyes szabadságukban korlátozott külföldiek emberi jogai érvényesülésének. Ennek során a Határőrség kilenc közösségi szállása közül négyben (Miskolc, Győr, Balassagyarmat, Nyírbátor) helyszíni vizsgálatot tartott. A miskolci és a győri vizsgálatot 1998 májusában és júniusában a határőrség országos parancsnokának, illetve az országos rendőrfőkapitánynak a közösségi szállás elhagyási rendjének egységes végrehajtásáról szóló 46/1998. együttes intézkedése (a továbbiakban: intézkedés) 1998. augusztus 12-i kiadása előtt, a balassagyarmati és a nyírbátori vizsgálatot ezt követően, 1998 októberében és novemberében végeztük. Helyszíni bejárásaink során fokozott figyelmet fordítottunk a külföldiek elhelyezési körülményeire, nemek, illetve az életkor szerinti elkülönítésükre, tisztálkodási lehetőségeikre, a személyes tárgyaik őrzésének, a velük való bánásmódra, továbbá az őrszemélyzet munkakörülményeire. Megállapítottuk, hogy a vizsgált közösségi szállásokon a menekültek elhelyezési körülményei, illetve a velük foglalkozó határőrök munkafeltételei olyan rosszak, hogy az embertelen bánásmód fogalomkörébe sorolhatók. Tavasszal a legrosszabb körülményeket a miskolci közösségi szálláson tapasztaltuk, amelynek működését — ajánlásunkra — a Határőrség országos parancsnoka átmenetileg felfüggesztette.

Befogadásukat megelőzően a külföldi állampolgárok egészségügyi vizsgálata tapasztalatunk szerint megtörtént. Az ezt tanúsító dokumentumok szerint valamennyien elhelyezhetőek voltak közösségben. A vizsgálatokat általában felcserék végzik, akik a betegség gyanúját — az orvos tájékoztatására — bejegyzik az ambuláns naplóba. Egészségügyi elkülönítővel egyik közösségi szállás sem rendelkezett, így nem volt lehetőség arra, hogy a kórházi kezelést nem igénylő fertőzés — rüh, tetvesség, egyes szexuális úton terjedő betegségek —, valamint tartós betegségek esetén az érintetteket elkülönítsék (OBH 3524/1998, OBH 5551/1998).

Valamennyi közösségi szállás zsúfolt volt, ami az említett intézkedés augusztusi hatálybalépését követően fokozódott. Az állandósult zsúfoltság következtében a Határőrség a legelmebb emberi követelményeknek megfelelő elhelyezési fel-

tételeket sem tudta biztosítani. A közösségi szálláson az egymás számára idegen férfiak és nők, valamint gyermekek idegen felnőttekkel közös hálólhelyiségben történő elszállásolása az Alkotmány 54. § (2) bekezdésében foglalt embertelen bánásmód tilalmával, valamint az 54. § (1) bekezdésében szereplő emberi méltósághoz való joggal összefüggésben eredményezett alkotmányos visszásságot (OBH 3524/1998, OBH 5551/1998). A Határőrség a vizsgált közösségi szállásokon a minimális higiénés feltételeket sem tudta biztosítani. Nem voltak nemek szerint elkülönített illemhelyek, fürdők és nem volt elegendő tisztító- és tisztálkodószert sem. A szállások a muzulmán vallási előírásoknak is megfelelő illemhellyel, mosókonyhával, mosógéppel, szárítóhelyiséggel, de még ruhaszárító állványokkal sem rendelkeztek. Ebből a szempontból a legsúlyosabb állapotokat novemberben a nyírbátori Községi Szálláson tapasztaltuk, ahol az illemhelyek gyakorlatilag használhatatlanok voltak (OBH 5551/1998).

A vizsgált közösségi szállásokon nem voltak olyan zárható szekrények, fiókok, amelyek alkalmasak lennének arra, hogy abban a külföldi állampolgárok a személyes holmijukat tárolják. A közösségi szállások személyzete a 64/1994. (IV. 30) Korm. rendelet melléklete 2. pontjának megfelelően a befogadott külföldiek pénzét, illetve értéktárgyait — igény esetén — átvette és távozásukig letétként megőrizte. Többszöri kezdeményezésünk ellenére sem született jogi szabályozás arra, hogy mi a teendő azokban az esetekben, amikor a külföldi letétbe helyezett értékeit hátrahagyva távozik a Községi Szállásról és újabb tartózkodási helye ismeretlen. A Községi Szállások az említett értékeket nyilvántartották, illetve tárolták. (A vizsgálat idején a Győri Községi Szállás nyilvántartásában közel egymillió forint készpénz, fényképezőgépek, mobil telefon, karóra, arany ékszerek szerepeltek.) Az országgyűlési biztos megállapította, hogy külföldiek hátrahagyott értékeinek kezelésére vonatkozó jogi szabályozás hiánya a jogbiztonsághoz, valamint a tulajdonhoz való joggal összefüggésben valósít meg alkotmányos visszásságot.

A vizsgálatok tapasztalatai szerint a közösségi szállásokon élő külföldiekkel való bánásmód gyakorlatilag az őrzésükre korlátozódik. Nincsenek olyan munkatársak, akik a különösen rászorulókkal — az egyedülálló nőkkel, gyermekekkel, a pszichés zavarokkal küszködő felnőttekkel — foglalkoznának, esetleg ügyeik intézésében segítenék őket. A zsúfoltságból, a rossz higiénés körülményekből, az összezártságból, a személyzettel történő érdemi kommunikáció, valamint a foglalkoztatás hiányából eredő feszültségek étkezés megtagadásához, öngyilkossághoz, csoportos éhségstrájkhoz, garázdasághoz, esetenként csoportos kitörésekhez vezettek. A vizsgálatok tapasztalatai szerint a Határőrség nem készült fel a közösségi szállásokon elhelyezett emberekkel való speciális szakmai ismereteket igénylő bánásmódra, az emberek őrzésével együttjáró alapszintű kommunikációra és a feszültségek elemi szintű kezelésére (OBH 5551/1998).

Az állampolgári jogok biztosa felhívta a figyelmet arra, hogy a közösségi szállásokon élő külföldiek, a szolgálatot teljesítő határőrök, valamint az érintett települések lakóinak alkotmányos alapjogai védelme érdekében a jogállamiságnak

megfelelő jogszabályi környezet kialakításán túl szervezeti intézkedésekre is szükség van. A helyszíni bejárások során az ombudsman azt tapasztalta, hogy a közösségi szállásokon élők emberséges életkörülményeinek megteremtéséhez, a férőhelyek számának bővítéséhez szükséges ingatlanok rendelkezésre állnak. Ezek ésszerűbb hasznosításával javítani lehetne a külföldiek elhelyezésének tárgyi feltételeit. Felhívta a figyelmet arra is, hogy a közösségi szálláson történő elhelyezés az egyetlen olyan, a személyes szabadságot súlyosan korlátozó kényszerintézkedés, amelynek a végrehajtására szolgáló intézményben férfiak, nők, idősek és gyermekek, egészségesek és betegek elkülönítés nélkül vannak elhelyezve. A feltárt alkotmányos visszásságok megszüntetésére az állampolgári jogok országgyűlési biztosa több ajánlást tett a belügyminiszternek és a Határőrség országos parancsnokának. Az ajánlások egyik része egyedi intézkedésekre, másik része jogszabályalkotásra vonatkozott.

Az egyedi intézkedések körében az ombudsman kezdeményezte a Miskolci Községi Szállás teljes, továbbá a balassagyarmati Községi Szállás egyik épületének bezárását. Ezeket az ajánlásokat a miniszter elfogadta és végrehajtotta. Kezdeményezte az ombudsman a külföldiekkel foglalkozó őrszemélyzet legalább alapfokú kommunikációt biztosító nyelvi képzését és a válsághelyzetben lévő emberekkel, illetve a gyermekekkel foglalkozó szakemberek alkalmazását. Az országos parancsnok saját hatáskörében biztosította, hogy a Határőrség pszichológiai szolgálatának munkatársai a jövőben rendszeresen ellenőrzik a közösségi szállásokon kialakult helyzet lélektani vonatkozásait és fogadóórát tartanak a személyzet és a külföldiek részére. A Határőrség a közösségi szállásokon anyagi források hiánya miatt csak mellékfoglalkozás keretében kíván ilyen szakembereket foglalkoztatni (OBH 5551/1998).

Egy további ajánlás a belügyminiszternek szólt, hogy kezdeményezze olyan jogszabály megalkotását, amely meghatározza az ideiglenes szálláshely létesítésének, feltételeit — különös figyelemmel az egy főre jutó alapterület, illetve légköbméter nagyságára —, továbbá a közösségi szállásokról ismeretlen helyre távozott külföldi állampolgárok által hátrahagyott értékek kezelésének szabályozását. A belügyminiszter az ajánlásokat elfogadta és tájékoztatta az országgyűlési biztost arról, hogy a szervezett bűnözésről szóló törvény tervezete tartalmazza az 1993. évi LXXXVI. törvény módosítását. A törvény még nem lépett hatályba.

Az állampolgári jogok biztosa az Alkotmány 70/B. (3) bekezdésében biztosított jog sérelmének orvoslására még 1996-ban kezdeményezte a közösségi szállásokon szolgálatot teljesítő határőrök veszélyességi pótlékának megállapítását. Ez az elmúlt évi országgyűlési jelentésben is említett probléma 1999. január elsejével oldódott meg. Ettől kezdve az érintettek — bár nem veszélyességi pótlék címén — tíz százalékos béremelésben részesülnek.

A vizsgált közösségi szállásokon még sohasem tartottak közegészségügyi, járványügyi és egészségvédelmi ellenőrzést. Az Állami Népegészségügyi és Tisztai Orvosi Szolgálatról (a továbbiakban: szolgálat) szóló 1991. évi XI. tv. 2. §

(1) bekezdés *a*) pontja értelmében a szolgálat a fegyveres erők és a rendőrség létesítményeiben nem jogosult közegészségügyi ellenőrzést tartani. Az 1991. évi XI. tv. 2 § (3) bekezdése alapján a fegyveres erők — így a Határőrség is — közegészségügyi feladataikat saját egészségügyi szolgálatuk útján látják el. A Határőrség Egészségügyi Szolgálatát viszont súlyos létszámgondokkal küzd. Ezért a Határőrség, illetve a szakmai felügyeletét ellátó BM Egészségügyi Szolgálatának közegészségügyi ellenőrző tevékenységét — a kérdés jelentőségére tekintettel — külön eljárásban vizsgáljuk (OBH 6212/1998).

A közösségi szállások helyszíni bejárásán túl a határőrség országos parancsnokának, illetve az országos rendőrfőkapitánynak a közösségi szállás elhagyási rendjének egységes végrehajtásáról szóló 46/1998. együttes intézkedését is megvizsgáltuk. Az országgyűlési biztos hatásköre nem terjed ki arra, hogy valamely nemkívánatos társadalmi jelenség visszaszorítására igénybe vehető eszközök célszerűségét, illetve hatékonyságát elemezze. Ezért nem vizsgálta azt, hogy a közösségi szállások elhagyásához való jog korlátozása miként befolyásolja idegenrendészeti kényszerintézkedések végrehajtásának hatékonyságát. Vizsgálata arra szorítkozott, hogy az intézkedésnek milyen hatása van az érintett alkotmányos alapjogok megvalósulására. Az emberi jogok és az alapvető szabadságjogok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt egyezmény és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: egyezmény) 5. cikk 1. pontjának *f*) alpontja értelmében törvényes a letartóztatás vagy az őrizetbe vétel az országba való jogtalan belépés megakadályozása céljából, illetve az olyan személy törvényes letartóztatása vagy őrizetbe vétele, aki ellen intézkedés van folyamatban kiutasítása vagy kiadatása céljából, feltéve, hogy a szabadság korlátozására törvényben meghatározott eljárás útján kerül sor.

A külföldiek szabadsághoz való jogát maga az Alkotmány is korlátozza, hiszen 58. §-a értelmében a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztásának jogát csak törvényes tartózkodás esetén lehet gyakorolni. Az alkotmány 8. § (2) bekezdése értelmében azonban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, ami azt is jelenti, hogy ezek a jogok csak törvényben korlátozhatók.

A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény (a továbbiakban: Itv.) a külföldiek szabadság korlátozásának két formáját ismeri. Egyik az Itv. 36. §-ában felsorolt esetekben elrendelhető, gyakorlatilag teljes szabadságelvonást jelentő idegenrendészeti őrizet, a másik a külföldi kijelölt helyen való tartózkodása, amely — idegenrendészeti őrizetnek nem minősülő — személyes szabadságot korlátozó intézkedés. A közösségi szálláson mint kijelölt tartózkodási helyen élő külföldivel szemben alkalmazható szabadságkorlátozás mértékét sem az Itv., sem végrehajtási rendeletei nem szabályozták. Az Alkotmánybíróság 46/1993. (II. 12.) AB határozatának indokolásában rámutatott arra is, hogy valamely „alapjog tartalmának meghatározása és lényeges garanciáinak megállapítása csakis törvényben történhet, törvény kell továbbá az alapjog közvet-

len és jelentős korlátozásához is”. Ezért az intézkedésben történő szabályozás — a szabályozás szintjére figyelemmel — okozott jelentős visszásságot.

Az Itv. 43. § (5) bekezdése értelmében a kijelölt helyen történő tartózkodást elrendelő határozat ellen fellebbezésnek nincs helye, a külföldi az elsőfokú határozat bírósági felülvizsgálatát kérheti. A 9/1994. (VI. 30.) BM rendelet 50. § (2) és (3) bekezdése értelmében a kijelölt helyen való tartózkodás legfeljebb hat hónapi időtartamra rendelhető el, amelyet a felettes idegenrendészeti hatóság további hat hónappal meghosszabbíthat. Ha a kijelölt helyen való tartózkodás elrendelésének fenntartása egy éven túl is szükséges, az erre vonatkozó, részletes indokolással ellátott javaslatot az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjéhez, illetve a határőrség országos parancsnokához kell jóváhagyásra felterjeszteni. A kijelölt helyen tartózkodás időtartamára, fenntartásának indokoltságára, az eljáró hatóság által alkalmazott szabadságkorlátozás mértékére nézve jogorvoslati kérelmet nem lehet benyújtani. Ez a körülmény azt eredményezi, hogy a közösségi szálláson — mint kijelölt helyen — való tartózkodás a személyes szabadság korlátozásának olyan formájává vált, amely alkalmazásának hiányosak a garanciái. Az ezzel kapcsolatos ajánlásokra a válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

Megvizsgáltuk az idegenrendészeti őrizet rendőrségi fogdában, illetve bv. intézetben történő végrehajtási szabályait. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az Alkotmány 2. § (1) bekezdése szerinti jogállam, illetve az ebből eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy az idegenrendészeti őrizet, illetve annak büntetés-végrehajtási intézetben történő végrehajtása, kiszámíthatatlan és elhúzódó időtartama, illetve végrehajtásának jelenlegi módja az esetek túlnyomó többségében nem méltányos és nem arányos az elkövetett jogsértéshez képest. A jelentés azt is megállapította, hogy az idegenrendészeti őrizet büntetés-végrehajtási intézetben történő foganatosítása nem jelenthet szigorúbb végrehajtási fokozatot a rendőrségi fogdában történő végrehajtáshoz képest. A 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet, valamint az 1/1995. (I. 6.) IM rendelet összehasonlítása azonban azt mutatta, hogy a rendőrségi fogdában idegenrendészeti őrizet alatt álló személyek a kapcsolattartás, levelezés, csomag, illetve látogatók fogadása, tulajdonukat képező fizetőeszköz igénybevételének lehetősége, a lakóhelyiségben biztosítandó légtér, valamint mozgástér vonatkozásában kedvezőbb helyzetben vannak azoknál, akik idegenrendészeti őrizetüket büntetés-végrehajtási intézetben töltik. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az idegenrendészeti őrizet alatt álló személyek jogainak, vagyis az őrizet tartalmának eltérő szabályozása az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében biztosított jogállam, illetve abból eredő jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben eredményez alkotmányos visszásságot. A feltárt alkotmányos visszásságok megszüntetésére 1998. október 21-i jelentésében az ombudsman ajánlást tett a belügyminiszternek és az igazságügy-miniszternek. A belügyminiszter az ajánlást elfogadta és kötelezettséget vállalt arra, hogy az idegenrendészeti őrizet leghosszabb tartamát a külföldiek beuta-

zásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. tv. átfogó felülvizsgálata során teljesíti. Az igazságügy-miniszter válasza határidőben nem érkezett meg, ezért tőle újra nyilatkozatot kértünk (OBH 4303/1997).

4.3.6. A hatóságok hivatásos állományú tagjainak emberi jogai

A beszámolási időszakban a büntetés-végrehajtás hivatásos állományú tagjainak emberi jogi helyzetét vizsgáltuk hivatalból indított átfogó vizsgálat keretében. Az előző beszámolási időszakban hasonló vizsgálatra került sor a rendőrök és a katonák körében. Ezeknek a vizsgálatoknak a megindítását és a korábban megszületett ajánlások további sorsának nyomon követését nemcsak az indokolta, hogy a hatóságok hivatásos állományú tagjainak valóságos helyzetét az a totális rendszer, amelynek részeiként működnek, elfedi, hanem az a megfontolás is, hogy a legkiszolgáltatottabb helyzetben lévők ügyeivel foglalkozó hatóságok képviselőinek emberi jogi helyzete kihat, illetve visszahat „ügyfeleikre”. Ha az eljáró hatóság tagja a saját jogait illetően kiszolgáltatott helyzetben van, ha az emberi jogai nincsenek „karbantartva”, akkor annak megfelelően viselkednek azokkal szemben, akiknek ügyeiben eljárnak, akikről gondoskodni kötelesek, akikről döntéseket hoznak.

Az országgyűlési biztos helyettese egyik vizsgálatában leszögezte, hogy a hivatásos állományúak jogállása egyenruhás állampolgári jogállás. Vagyis a szolgálati viszonynak megfelelően az alapvető jogok korlátozhatóak, de ez a korlátozás csak a törvényben meghatározott, ezen belül is csak a feltétlenül szükséges mértékű lehet. Az egyenruhás állampolgári jogviszonyban a munkajogi elemek a kapott parancs vitathatatlansága miatt közjogi elemekkel keverednek. A jogviszony vegyes jellege miatt — amely más munkavállalók helyzetében nem tapasztalható — a biztosok vizsgálati hatásköre a hivatások jogainak védelmében fokozott jelentőségű.

A büntetés-végrehajtásban dolgozó hivatásos állomány körében már idézett vizsgálat több alkotmányos emberi jog sérelmét állapította meg. Az iskolai végzettség utólagos előírása és a szakmai képzettség levelező tagozaton történő megszerzésének gyakorlata — mivel annak teljesíthetősége már az előírásakor, beiskolázásakor is kétséges volt — veszélyeztette a szakszerű feladatellátás és így a jogbiztonság érvényesülését. Az állomány egészségi állapotának felmérése, a gyógyító-megelőző ellátás körében észlelt mulasztások, a fizikai és pszichikai alkalmasság ellenőrzésének teljes elmaradása, a túlszolgálatokért és a pihenőnapról való berendelésekért járó térítések elszámolásának rendje, illetve az egyéb jövedelemszerző tevékenység végzésének jelenlegi gyakorlata sem felelt meg a jogállamiságból fakadó jogbiztonság követelményének. Közvetlenül hátrányosan érintette az állomány tagjait, de kihathatott az elítéltekkel való bánásmódra is.

A megfelelő szakmai felkészültség és a szolgálatteljesítés biztonságos feltételei hiányában végzett szolgálati tevékenység — különösen a fogvatartottakkal közvetlenül foglalkozó állományúknál — olyan, a megengedhetőnél nagyobb kockázat

vállalását tette szükségessé, mely nem felelt meg az elkerülhetetlenség és az arányosság követelményének, ezért egyaránt veszélyeztette a szolgálatot ellátó, valamint az általa őrzött elítélt, élethez, testi épséghez és emberi méltósághoz való alapvető jogát, ezáltal alkotmányos visszásságot eredményezett. A vizsgálatban érintett szervek nem, vagy csak részben tudtak eleget tenni a jogszabályban előírt kötelezettségüknek, miszerint beosztottaik számára a szolgálatellátás és a munkavégzés során az egészséget nem veszélyeztető, biztonságos munkavégzés feltételeit biztosítsák.

A veszprémi intézetben tapasztalt súlyos hiányosságok az objektum jellegéből, annak alkalmatlanságából adódnak. A szükséges feltételek hiányában való működtetés következtében az ott szolgálatot teljesítők élethez, emberi méltósághoz, egészséges környezethez, legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő alkotmányos jogai a fogvatartottakéval egyidejűleg igen súlyosan sérülnek. Az országgyűlési biztos a hivatásos állomány körében tapasztalt alkotmányos visszásságok orvoslására három ajánlást tett az igazságügy-miniszternek, hatot a BV országos parancsnokának és külön-külön többet az egyes intézetek parancsnokainak. Az intézetek parancsnokai az ajánlásokat elfogadták és anyagi lehetőségük szerint intézkedtek a hiányosságok megszüntetésére. A büntetés-végrehajtás országos parancsnoka ugyancsak elfogadta az ajánlásokat. Jelezte, hogy 1998-tól megindult az állomány szakiskolai képzése. Megkezdődött egy hosszú távú intézetfejlesztési program elkészítése. Növelték a lakáscélú munkáltatói támogatás összegét. A jövedelemszerző tevékenységgel, a túlmunkával, az egészségügyi alkalmassági feltételekkel kapcsolatos belső előírások már megfelelnek a hatályos jogszabályoknak és végrehajtásukat folyamatosan ellenőrzik, a vizsgálat által megállapított szabálytalanságokat felszámolták. Az igazságügy-miniszter közölte, hogy az egyes intézményekben tapasztalt zsúfoltságot egyelőre átcsoportosításokkal kívánják megoldani. Hivatkozott egyébként a börtönök rendszerfejlesztéséről szóló, anyagi fedezetet is biztosító 2072/998. (III. 31.) Korm. határozatra, amely az elítélti létszám várható növekedése ellenére a jelenlegi zsúfoltság csökkentését is célozza.

A rendőrök élet- és munkakörülményeivel kapcsolatos alkotmányos jogok érvényesülésének vizsgálatát az országgyűlési biztos 1997 nyarán fejezte be. A vizsgálat eredményéről és az ajánlásokról az előző évi beszámolóban számot adtunk. Az azóta megtett intézkedések néhány területen jelentős pozitív változást eredményeztek. Ennél is fontosabb azonban az attitűd lényeges megváltozása. Az országgyűlési biztos felkérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy vizsgálta meg valamennyi helyi rendőri szervnél a munkavédelemmel és az egészséges munkakörülményekkel kapcsolatos követelményeket szabályozó normákat, és a tényleges helyzetről készítsen átfogó jelentést. A vizsgálat elkészült és eredményét 1998. december 30-án összegezték. Eszerint az általunk vizsgált objektumokban (Dombóváron, Marcaliban, Budapest VIII. kerületében) ténylegesen javult vagy a közeli jövőben javul a helyzet. A jelentés szerint néhány helyi rendőri szerv dolgozóinak munkakörülményei az épületek állapota és más ténye-

zók miatt viszont igen súlyos aggodalomra ad okot. (Így például a Bűnügyi Szakértői Kutató Intézet, a Köztársasági Őrezred, igen sok fővárosi kerületi kapitányság, az orosházi, a csányteleki, a dunaujvárosi, a debreceni, a sárbogárdi, a salgótarjáni, a rétsági, a kaposvári és a mátészalkai kapitányságok működését közvetlenül veszélyeztetve érzik a jelentés készítői. Nagyon rossz a fogdák állapota a Tolnai Lajos utcában és a Gyorskocsi utcában.) A védőeszközökkel való — ugyancsak kifogásolt — ellátottság a jelentés szerint lényegesen javult azok után, hogy közel 1200 új golyóálló mellényt osztottak ki az állományban. Az átfogó vizsgálat alapján készült egyik ajánlásban az ombudsman a hivatásos állomány túlszolgálatára rendjének átdolgozására tett javaslatot. Az utóellenőrzések, a további egyedi vizsgálatok tapasztalataiból, valamint az országos rendőrfőkapitány válaszából is az derült ki, hogy ezen a területen a helyzet 1998-ban legalábbis nem javult. A belügyminisztertől ajánlásban kért és általa akkor elfogadott humánpolitikai koncepció még nem készült el, legutóbb 1999 közepére ígérte elkészítését. Szintén az átfogó vizsgálati jelentésben javasoltuk a szolgálati törvény módosításának kezdeményezését a rendőrök jogi képviselőinek, a túlszolgálat díjazásának garanciális jelentőségű biztosítása érdekében. A belügyminiszter akkor ezzel az ajánlással is egyetértett, de a törvény módosításra vonatkozó előkészületi munkákról nem adhatunk még számot. Tekintettel a folyamatos együttműködési készségre és a már elért eredményekre, az utóvizsgálatok gyakoriságának növelésével próbáljuk a helyzet javítását elősegíteni (OBH 10685/1997).

A hivatásos állományú katonák köréből — feltehetően az 1997-es átfogó vizsgálat eredményeként — több panasz érkezett. Ezek többsége szolgálati jellegű sérelmekről adtak számot, és vizsgálatukat még nem fejeztük be. Az 1997-ben megvalósított átfogó vizsgálatban az általános helyettes által tett ajánlásokra adott válaszokról 1998 májusában alakult ki az elsődleges kép. A 40 ajánlásból a honvédelmi miniszter, a vezérkari főnök 29-et a törvényben meghatározott határidőkre elfogadott. Az illetékes miniszter hat ajánlást további egyeztetés után teljes egészében, egyet pedig csak részben fogadott el. Egy ajánlást az ombudsman helyettese visszavont, egyet pedig módosított. Ez az ajánlás azt tartalmazta, hogy azok a hivatásos katonák, akik a beosztásukat a szolgálati törvény (Hszt.) hatálybalépése előtt nyerték el, soron kívül megkapják a szolgálati törvényben a beosztásukhoz rendelt rendfokozatot. A módosított indítvány felhívta a figyelmet az időmúlás jelentőségére. Ezért haladéktalan intézkedést javasolt, amelyet a Kormány elutasított. Két ajánlás került az 1997-es országgyűlési beszámolóba, mint átfogó rendezésre szoruló, meg nem oldott probléma. Az egyik a bizalmi rendszer visszasságaira hívta fel a figyelmet, a másik a minimális életkörülmények javítására vonatkozott. Az említett két, igen sokakat érintő és alapvető emberi jogokra vonatkozó ajánlás ügyében nem számolhatunk be pozitív fejleményről, ezért azokat a mostani beszámolóban megismételjük. A hivatásos katonák sorsát folyamatos és átfogó utóvizsgálatokkal követi nyomon az ombudsman általános helyettese. Erre különös okot szolgáltat az, hogy az 1997-ben feltárt kifogásolható

helyzet megváltoztatására olyan viszonyok között kell sort keríteni, amikor a hadsereg a NATO-csatlakozás miatt folyamatos átalakuláson megy keresztül.

4.4. A befejezett eljárások mérlege, eredményei és tanulságai

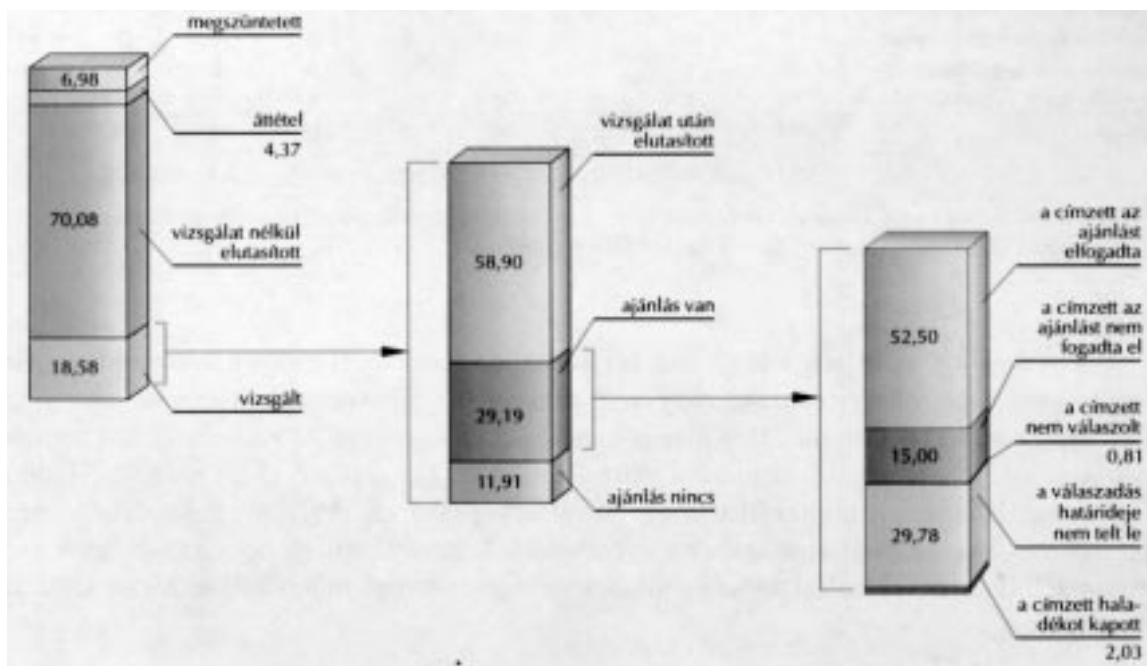
Működésünk elmúlt három és fél év tapasztalataiból — közel 28 ezer panasz birtokában — már bizonyos általános következtetések is levonhatók. Ehhez ad áttekintést a 4/5. számú táblázat. Eszerint az elmúlt három évben a hozzánk benyújtott panaszoknak 18,6 százalékában indítottunk vizsgálatot az Alkotmányban rögzített emberi jogi sérelem gyanúja miatt. A megindult vizsgálatok 59 százalékában a gyanú nem igazolódott be vagy az érintett hatóság kifejezetten „ártatlannak” bizonyult. A megvizsgált ügyek közel 30 százalékában megállapítottuk az alkotmányos visszásságot, és ennek orvoslására ajánlást tettünk. Az eljárások további 12 százalékában a vizsgálatot ajánlás nélkül zártuk le vagy azért, mert a megszólított hatóság az első megkeresés alkalmával maga is felismerte a „hibát” és azt azonnal orvosolta, vagy azért, mert utólag, a vizsgálat lezárása után derült ki hatáskörünk hiánya, és ezt vizsgálati jelentésben kívántuk a panaszos és a hatóság tudomására hozni.

Az ajánlások sorsának nyomon követése során a munkánk hatékonyságára is lehet következtetni. Amint azt a 4/5. számú táblázat is jelzi, ajánlásainknak 52,5 százalékát fogadta el eddig a megszólított hatóság, intézmény. Az esetek közel 30 százalékában a válaszadásra a határidő még nem telt el. Közel két százalék azoknak az eseteknek az aránya, amelyekben a címmel a későbbi teljesítésben kifejezetten megállapodtunk. 18 százalék azoknak az ajánlással befejezett eljárásoknak az aránya, amelyekben a megszólított vagy nem fogadta el az ajánlást, vagy nem működött együtt velünk.

Ez a statikus kép jelentősen módosul akkor, ha a „sikertelennek” minősíthető eljárásokról részletesebb információkkal szolgálunk és megpróbáljuk az elutasító magatartás motívumait és az ezzel kapcsolatos további eljárási folyamatokat is ismertetni. Ez alkalommal kizárólag az 1998. december 31-ig beérkezett állásfoglalások körére szorítkozhatunk. Az említett időszakban 984 ajánlás sorsa értékelhető; a 4/6. számú táblázat ezekről ad számot. Ebből az derül ki, hogy a beszámolási évben — az előző évekhez hasonlóan a címmel az ajánlások 59 százalékát elfogadta. Az el nem fogadott ajánlások aránya is a korábbiakhoz hasonló. 8 esetben a címmel sürgetés ellenére sem válaszolt. Viszonylag nagy volt azoknak az ajánlásoknak a száma, amelyre a válaszadási határidő december 31-én még nem telt le. A szóban forgó 293 ajánlás között szerepel ugyanis az a 157 is, amely a beszámolási időszak utolsó két hónapjában zárult hivatalból indított átfogó vizsgálatokban fogalmazódott meg. Mivel egyébként az 1998. évi tapasztalatok itt is megegyeznek az elmúlt három és félszázad során észleltekkkel, megállapítható, hogy az ajánlások sorsa szempontjából a beszámolási időszak tükrözi az egész eddigi működésünk során kialakult helyzetet.

4/5. számú táblázat

Az 1995—1998 között érkezett panaszok elintézése százalékos megoszlásban



4/6. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese által tett kezdeményezések címzettjeinek állásfoglalása 1998-ban

Az alkotmányos visszasság orvoslására tett kezdeményezések megoszlása a válaszok szerint 1998. évben	Az ajánlást a címzett határidőben elfogadta	Az ajánlást a címzett késedelmesen elfogadta	Az ajánlást a címzett határidőben nem fogadta el	Az ajánlást a címzett késedelmesen nem fogadta el	Az első ajánlás címzettje sürgetés ellenére sem válaszolt	A válaszra nyitva álló határidő még nem telt le	A címzett haladékokat kapott a válaszra	Összesen	%
alkotmányos visszasság orvoslásának kezdeményezése az érintett szervnél	206	32	41	5	0	132	3	419	42,58
ajánlás a felügyeleti szervnek	136	19	25	4	5	78	5	272	27,64
alkotmánybírói eljárás kezdeményezése*	1	0	0	0	0	2	0	3	0,30
törvény alkotása	5	1	8	0	0	9	1	24	2,44
kormányrendelet alkotása	2	1	6	2	1	8	1	21	2,13
miniszteri rendelet alkotása	8	0	7	0	1	9	3	28	2,85
települési önkormányzat rendeletalkotása	1	0	0	4	0	1	0	6	0,61
az állami irányítás egyéb jogi eszköze alkotása	10	2	4	1	0	6	1	24	2,44
törvénymódosítás	27	0	8	1	0	13	1	50	5,08
kormányrendelet módosítás	13	0	7	0	0	14	1	35	3,56
miniszteri rendelet módosítás	11	2	6	2	1	12	1	35	3,56
települési önkormányzat rendeletmódosítás	6	2	5	3	0	3	1	20	2,03
fővárosi közgyűlés rendeletmódosítás	1	0	0	1	0	1	1	4	0,41
az állami irányítás egyéb jogi eszköze módosítás	2	2	0	0	0	1	0	5	0,51
kormányrendelet hatályon kívül helyezése	2	0	2	0	0	0	0	4	0,41
települési önkormányzat rendelete hatályon kívül helyezése	1	0	0	0	0	1	0	2	0,20
az állami irányítás egyéb jogi eszköze hatályon kívül helyezése	5	0	0	1	0	0	0	6	0,61
ügyészi óvás kezdeményezése	1	0	0	0	0	2	0	3	0,30
büntetőeljárás kezdeményezése	3	1	1	0	0	0	0	5	0,51
fegyelmi eljárás kezdeményezése	13	1	2	0	0	1	1	18	1,83
Összesen	454	63	122	24	8	**293	20	984	100,00
%	46,14	6,40	12,40	2,44	0,81	29,78	2,03	100,00	

* Az Alkotmánybíróság esetén a határidő nem értelmezhető, ezért a fejléc kategóriái szerinti besorolás sem mérhető.

** Tartalmazza a decemberben lezárult három átfogó vizsgálat jelentésének 157 ajánlását is.

A legkedvezőtlenebb eset az, ha az ajánlásban megszólított nem működik velünk együtt, különösen, ha válasza sem méltat. Ilyen helyzet 1998-ban 8 ajánlás esetében fordult elő. Ebből azonban valójában négy volt olyan, amelyben ténylegesen negligálták a válaszadási kötelezettséget. A legtipikusabb ezek közül az volt, amikor az általános helyettes egy város jegyzőjét ajánlásban hívta fel arra, hogy intézkedjen a szóban előterjesztett kérelmek jegyzőkönyvbe foglalásáról, az alakszerű döntésről, és ily módon is biztosítsa az ügyfél jogorvoslathoz való jogát. Az adott város jegyzője kétszeri sürgetésünkre sem válaszolt, majd az országgyűlési biztos helyettese kiegészítő jelentésben kezdeményezte a jegyző felelősségének megállapítását az illetékes megyei közigazgatási hivatalnál (OBH 3101/1995). Két ajánlást tulajdonképpen nem fogadott el a címzett és erről nyilatkozott is. Az ajánlások elutasítását viszont a biztos és helyettese nem fogadták el. A fenntartott vagy módosított indítványokat újra megküldték az eredeti címzetteknek, erre viszont már azok nem reagáltak, mert az eredeti válaszunkban a felvetett probléma megoldását egy később hatálybalépő jogszabálytól várták. Az egyik ajánlás a börtönökben tapasztalt zsúfoltság megszüntetésére vonatkozott (OBH 8631/1997), a másik a védelemhez való jog körében okozott sérelem orvoslására irányult (OBH 3724/1996). Az érintettel való kommunikáció a negyedik ügyben sem szűnt meg, csak átmenetileg szünetel. A Kormány ugyanis az ombudsman általános helyettesének ajánlása ellenére sem alkotta meg a védett természeti értékek és területek megőrzését elősegítő állami támogatásról szóló rendeletet, és az erre vonatkozó szándékáról sem tett eddig nyilatkozatot (OBH 2153/1995). A másik négy ajánlás az eredetileg megszólított hatóság hallgatása, passzivitása ellenére véglegesen vagy átmenetileg megoldódott. Az illetékes miniszter közbenjárását kérve lezárhattunk egy hosszan elhúzódó földkiadási ügyet (OBH 5023/1996). A kezdeti ellenállás után sikerült elérni az egészségügyi ellátásban az egyszerűhasználatos eszközök rendeltetésszerű alkalmazását a szakmai minimumfeltételekről szóló jogszabály megjelenéséig (OBH 3839/1996). Volt olyan eset is, amikor az ajánlásban kért rendeletet a belügyminiszter megalkotta, de erről az általános biztost nem értesítette (OBH 5561/1996). Az is előfordult, hogy az ajánlást az illetékes adminisztratív okok miatt több hónapos késéssel kapta meg, majd azt először elutasította, az ezt követő újabb ajánlást utódja elfogadta és kilátásba helyezte a kért jogszabály módosítását (OBH 905/1995). A nyolc eljárás áttekintése után kiderült, hogy az ajánlás címzetteinek ideiglenes vagy tartós passzivitása a biztosok eljárását legfeljebb lelassította, de véglegesen nem állította le. A biztosok a hatóság hallgatása ellenére újabb eljárási cselekményekkel értek el említésre méltó eredményeket.

Az 1998. évi mérleg 146 olyan ajánlást tartalmaz, amelyet a címzett nem fogadott el. Ezek közel harmada minisztereknek szólt, és elsősorban jogszabály módosítására vonatkozó indítványokat tartalmazott. Az alkalmi egyet nem értés azonban az érdemi együttműködést nem befolyásolta. Az ajánlások egy részét azzal utasították el a miniszterek, hogy annak teljesítésétől elvileg nem zárkoznak el, sőt azzal esetleg egyet is értenek, de annak megvalósítására az adott jogterület átfogó kodifikációs reformja során később

kerítenek sort. Ezek egy része — például a büntetőeljárásról szóló, az ügyvédekről, valamint a fogyasztóvédelemről szóló törvény megalkotásával — azóta megvalósult. Másik részének realizálódására azért van esély, mert a törvény — például az esélyegyenlőségről — megszületett, de a végrehajtási rendeletek egy részét még most készítik elő, és azokban az ajánlásokban foglaltakat még figyelembe vehetik. Előfordult, hogy jogszabályok azóta elkészült tervezetét véleményezésre megküldték és abból kiderült, hogy utólag a módosított ajánlásnak megfelelő szabályozást alkalmazták (OBH 2522/1997). Az anyagi forráshiányra vonatkozó elutasítás elég gyakori volt a negatív főhatósági reakciókban. Az adott kérdés jelentőségének, a sérelem súlyának megfelelően ezekben a kérdésekben is folytattuk a megkezdett párbeszédet és igyekeztünk — többször eredménnyel — kompromisszumot kötni. Néhány esetben az okafogyottá vált ajánlást, indítványt visszavontuk. Erre akkor is sor került az elmúlt évben, amikor a főhatóságok (minisztériumok) átstrukturálódása miatt a címzett megváltozott, ezért az ajánlást változatlan tartalommal, új ajánlasként az új illetékesnek továbbítottuk.

Néhány kérdésben valódi érdemi vita alakult ki egy-egy tárcával, így például a belügy- és igazságügy-miniszterrel a hiteles gépkocsinyilvántartás megteremtése érdekében a Ptk. 116. §-ának módosításáról. Az ajánlást a kettős elutasítás után a biztos helyettese fenntartotta (OBH 6853/1997). Hasonló módon foglalt állást a biztos helyettese abban az esetben, amelyben a belügyminiszter az ajánlás ellenére elfogadhatónak tartotta, hogy a jogellenesen óvadékat szedő szegedi önkormányzat a bérlőkieliséssel lakáshoz jutottak számára nem a jogszabálynak megfelelő 20 százalékos kamattal fizette azt vissza (OBH 7724/1996). Az állampolgári jogok biztosa az elutasító reagálás után folytatja a konzultációt az öngyilkossági kísérlet elkövetők emberi jogainak védelmében tett ajánlásai érdekében (OBH 5006/1997). Ugyanezt teszi azoknak a 67 százalékosnál nagyobb mértékben rokkant, saját jogon ellátásban nem részesülő állampolgároknak az átmeneti támogatása érdekében, akik most az esélyegyenlőségi törvény hatálybalépéséig teljes mértékben eltartásra kötelezett családjuknak vannak kiszolgáltatva (OBH 6262/1997). Ragaszkodni fogunk ahhoz, hogy a 18. életévüket betöltött lisztérzékeny tanulók középfokú tanulmányaik idejére megkaphassák az őket megillető támogatást (OBH 4908/1997). Minden eddigi miniszteri érvelés ellenére rendeleti szintű szabályozásra van szükség a dögmotak fertőtlenítésének rendjéről (OBH 5552/1997). Az eddig el nem fogadott ajánlások közül az említetteket példaszerűen azért emeltük ki, mert olyan jelentős emberi jogsérelemre vonatkoznak, amelyek a polgárok széles rétegét érintik. Az ilyen típusú esetekben, amelyekben még reális esély van a megegyezésre, folytatjuk a párbeszédet, ahol nincs, ott az Országgyűléstől várjuk a megoldást.

A legtöbb ajánlást 1998-ban — az összes kezdeményezés 24 százalékát — a települési és megyei önkormányzatok, valamint a polgármesteri hivatalok kapták. Ezek az intézmény-

nyek ajánlásaink 13 százalékát utasították vissza. A legtöbb ajánlással a Pest Megyei és a Bács-Kiskun Megyei települési önkormányzat, valamint a Budapest Fővárosi Önkormányzat nem értett egyet. Az önkormányzatokkal folytatott vitáinkban igen gyakran „jószolgálatot” teljesítettek a megyei közigazgatási hivatalok. Sokszor azonban az Alkotmánybíróság döntéséig vagy az Állami Számvevőszék vizsgálatáig nem tudtuk megnyugtatóan lezárni az eljárásokat. Ilyen helyzetbe kerülünk például a háztartási szemét begyűjtésének és elszállításának ármegállapításáról szóló önkormányzati rendeleteket jogosan sérelmező panaszokkal.

A megyei közigazgatási hivatalokkal valódi alkotói együttműködésben folytattuk az eljárásokat. Megkereséseinkre időben válaszoltak, az általunk kért vizsgálatok szakszerűen valószínűsítették meg. Nekik köszönhető, hogy egy-egy aggodalomra okot adó jelenség vizsgálata során országos tényfeltárássá kerülhetett sor. A szemléletbeli hasonlóságra jellemző, hogy bár ezek a hivatalok voltak az összes ajánlás 10 százalékának címzettjei, az azokban foglaltakat átlagon felüli arányban — 69 százalékban — elfogadták, és csupán 2 százalékban utasították részben vagy egészben vissza.

A rendőrséggel az átlagosnál jobb a kapcsolatunk. A beszámolási időszakban a rendőri szervezetek címzett ajánlások 80 százalékát elfogadták, és csak 2 százalékát utasították el. Az elutasított ajánlások között volt olyan, amelyet az illetékes megyei kapitány ugyan elfogadott, és azt azóta is betartja, az országos rendőrfőkapitány viszont nem adta ki az indítványozott új, egész országra érvényes szabályzatot (OBH 2509/1997). Ennek az ellenkezője is előfordult, amikor a megyei kapitány hatáskörét túllépve szabályozta az alapvető emberi viszonyokat, és az ombudsman a szabályzat visszavonását csak az országos rendőrfőkapitánynál érte el. Volt néhány olyan ajánlás is, amelyben a rendőrhatalom anyagi okokra vagy a szakmai feltételek megteremtésére tekintettel az ajánlást nem teljesítette, vagy arra haladékot kért. Az állampolgári bejelentések alapján észlelt, országosan elterjedt, súlyos jogsérelmet jelző helyzetekről folyamatosan tájékoztattuk a rendőrség vezetőit, adott esetben célvizsgálatot vagy helyzetfelmérést kértünk. (Ilyen volt a lakásmaffiával kapcsolatos célvizsgálat vagy a lakáshitelekkel való visszaélés országos helyzetfelméréséhez nyújtott segítség.)

Az ajánlások sorsa tehát sokkal kedvezőbb, mint amit a számítógépes adatrögzítéssel készített táblázatokban érzékelteni lehet. Fogadtatásuk azon múlik, hogy az ombudsman és az érintett intézmény képes-e az érdemi és szakmai párbeszédre. Az együttműködés azonban ebben az esetben sem lehet érzelmi, még kevésbé politikai szándékoktól motivált. Az állampolgári biztosok szikár és kizárólag szakmai érvekkel győzhetik meg a másik felet. Az eredményesség másik előfeltétele az ajánlások sorsának következetes utóellenőrzése. Erre eddig egyedi esetekben csak akkor volt módunk, ha az adott hatósággal szemben újabb, hasonló panasz vizsgálata során tetten tudtuk érni a megszületett megállapodás betartását vagy annak ellenkezőjét. Az átfogó vizsgálatoknál más a helyzet, hiszen ilyenkor egy-egy

területről többé-kevésbé hiteles helyzetelemzés készült. Az így kialakított és elfogadott ajánlások sorsa minden érintett intézményben nyomon követhető Edward Warrington máltai jogtudós nemrégien megjelent intézmény-összehasonlító elemzésben foglalta össze a modern ombudsman intézményével kapcsolatos elvárásokat. Véleménye szerint a XX. századi parlamenti ombudsman nélkülözhetetlen eleme az alkotmányos rendszereknek. Az emberi jogok érvényesítése szempontjából jelentős hatása van az államigazgatási eljárásokra és határozatokra, szerepe van a törvényes állapotok időről időre történő helyreállításában, ezen keresztül az alkotmányos rend megőrzésében. A XX. századi ombudsman független minden politikai és adminisztratív befolyástól. A mi intézményünknek pontosan ezeknek a követelményeknek kell megfelelnie a gyorsan változó magyar társadalmi, politikai élet korántsem kikristályosodott jogi, illetve alkotmányos emberi jogi értékvilágában. Vizsgálataink az állampolgári lét igen széles területét fogták át. Az átmeneti társadalomra jellemző módon viszont ritkábban foglalkoztunk a leghagyományosabb szabadságjogokkal. A panaszok alapján kialakult vizsgálati gyakorlat azt az általánosnak mondható tapasztalatot támasztja alá, hogy a lakosság a szabadság élményét még viszonylag sérelmek-től mentesen éli meg. A kiszolgáltatottság érzése inkább a biztonságos léttel kapcsolatban alakult ki, olyan emberi jogokkal összefüggésben, amelyek egyébként a civilizációs fejlődésnek csak egy későbbi szakaszában keletkeztek.

Edward Warrington: The Ombudsman's Oracle Critic, Counsellor, Champion. Comparative Study of Ombudsmen's Report. Office of the Ombudsman, Valetta, Malta, 1998. p. 4—5.

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 visszásságokat, amelyeket vizsgálataik során feltártak. Az 1998. év tapasztalatai alapján ajánlásainkat a következőkben foglaljuk össze:

Törvényalkotásra vonatkozó ajánlások

A) Az előző beszámolóban előterjesztett és mindeddig nem teljesült, megismételt ajánlások

a) Sürgetjük a bűncselekmények áldozatainak kárenyhítését célzó törvény megalkotását.

b) Az emberi jogok garanciarendszerének megerősítése érdekében javasoljuk az idegenrendészeti eljárásról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény módosítását.

B) Az 1998. évi tapasztalatok alapján kialakított ajánlások

a) A külföldön lévő magyar állampolgárok alkotmányos jogainak hatékony védelme érdekében sürgetjük a konzuli védelemről szóló törvény megalkotását.

b) Az emberi élethez és méltósághoz való jog hatékonyabb érvényesítése érdekében kezdeményezzük a rendőrségi körö-zésre vonatkozó törvény megalkotását.

c) A gyermekeket megillető fokozott gondoskodás mara-déktalan biztosítása érdekében kezdeményezzük, hogy a gyer-mekvédelem szabályozórendszerének megváltoztatásával ál-lapítsa meg az intézményi átalakulás részhatáridőit, illetve tegye lehetővé a folyamat felgyorsítását.

d) A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai szolgál-tati viszonyáról szóló törvény végrehajtása során a munkához való joggal összefüggésben kialakult hátrányos megkülön-böztetés kiküszöbölése érdekében kezdeményezzük, hogy módosítsa a törvénynek az állományilletékes parancsnoki ki-nevezéssel összefüggésben alkalmazandó soron kívüli előlép-tetésekre vonatkozó szabályozását, illetve tegye lehetővé a szabályok maradéktalan végrehajtását, és az okozott sérelmek orvoslását.

e) A tulajdonhoz való jog aránytalan korlátozásának meg-előzésére kezdeményezzük, hogy fontolja meg a büntetőeljá-rásról szóló törvény olyan módosítását, amely lehetővé teszi a lefoglalás időbeni korlátozását, és szükségességének a foga-natosító hatóságtól független szerv általi, — rövid időközön-ként történő — rendszeres felülvizsgálatát.

Egyéb jogalkotásra vonatkozó ajánlások

A) Az előző beszámolóban előterjesztett és mindeddig nem teljesült, megismételt ajánlások

a) Az élethez, a személyi biztonsághoz és más alapjogok súlyos sérelméhez vezető információáramlási hiányosságok megszüntetése érdekében javasoljuk a Magyar Honvédség bizalmi rendszerének átalakítását a szolgálati szabályzat ki-adásáról szóló HM rendelet módosítása útján.

B) Az 1998. évi tapasztalatok alapján kialakult ajánlások

a) Az emberi élethez való jog hatékonyabb védelme érde-kében javasoljuk, hogy a miniszter rendeletben szabályozza a dögkutat fertőtlenítésének rendjét.

b) Az egészséges környezethez és a legmagasabb szintű egészséghez való jogok védelme érdekében javasoljuk, hogy a miniszter rendeletben rögzítse a különböző káros sugárzások határértékeit, különös tekintettel a magasfe-szültségű elektromos transzformátorok létrehozására és működtetésére.

c) Vizsgálja meg az esélyegyenlőségi törvény végrehajtá-sáig terjedő időre a rokkantsági járadékosok társadalombizto-sítási ellátásukra való jogosultságával beálló hátrányos hely-zet átmeneti feloldását.

d) A diszkriminációmentes elbánáshoz, a művelődéshez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jogok érvényesítése érdekében javasoljuk a siketek jelnyelvi tolmácsolásának sza-bályozását a közszolgálati és a magán televíziók adásaira egy-aránt.

e) A gyermekeket megillető fokozott gondoskodás mara-déktalan biztosítása érdekében kezdeményezzük, hogy vizs-gálja meg a személyes gondoskodást nyújtó gyermekjóléti, gyermekvédelmi intézmények, valamint személyek szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló rendelet szakmai létszámirányszámaikat és létszámnormáikat megállapító mellékle-tének módosítására vonatkozó ajánlásunkat. Javasoljuk, hogy biztosítsa annak lehetőségét, hogy a gyermekotthonokban és lakásotthonokban az intézményi átalakulásra nyitva álló átme-neti időszakban is kötelező legyen pszichológus és gyógype-dagógus alkalmazása.

Az Országgyűlés vizsgálatát igénylő esetek

A) Az előző beszámolóban előterjesztett és mindeddig nem teljesült ajánlások

a) Kérjük, hogy vizsgálja ki a felsőoktatásban dolgozó vezető oktató nők nyugdíjazása során megnyilvánuló, alkot-mányos visszásságot okozó diszkriminációt, valamint az an-nak orvoslása érdekében a művelődési és közoktatási minisz-ternek címzett ajánlás — jogszabályváltozásra hivatkozó — visszautasítását.

b) Kérjük, hogy vizsgálja ki a felsőoktatásban oktatók felmentése ügyében hozott, és kizárólag az 1995. évi pótköltséghozzájárulási törvényben meghatározott támogatáscsök-kentésre hivatkozó munkáltatói döntések által okozott alkot-mányos visszásságokat, valamint a művelődési és köz-oktatási miniszter által akkor elfogadott ajánlás teljesítésé-nek — jogszabályváltozásra hivatkozó — elmaradásának jogszerűségét.

c) Kérjük, hogy vizsgálja ki a bentlakásos szociális intéz-ményekben működő civilkontroll szabályozásának alkotmá-nyos visszásságot okozó elmaradását, illetve még a népjóléti miniszternek címzett, erre vonatkozó ajánlás visszautasításá-nak jogosságát.

d) Kérjük, hogy vizsgálja ki a kirívóan rossz laktanyai életkörülmények felszámolásának — a Magyar Honvédség teherbíró-képességét meghaladó — lehetőségét.

B) Az 1998. évi tapasztalatok alapján kialakult ajánlások

a) Kezdeményezzük, hogy vizsgálja meg a gyermekvédel-mi intézményrendszerhez tartozó, a speciális ellátást igénylő gyermekek gondozását biztosító otthonok haladéktalan felál-lításának lehetőségét.

Felhívjuk az Országgyűlés figyelmét arra, hogy az előter-jesztett ügyekben megállapított alkotmányos visszásságok az állampolgári jogokat súlyosan sértik, esetenként az állampol-gárok nagy csoportját érintik. Ezért a sérelmek orvoslásában az Országgyűlés tevékeny közreműködését kérjük.

Budapest, 1999. március 10.

Polt Péter
az állampolgári jogok
országgyűlési biztosának
általános helyettese

Gönczöl Katalin
az állampolgári jogok
országgyűlési biztosá

6. Az országgyűlési biztosok közös hivatalának beszámolója

Az Országgyűlési Biztosok Hivatala megbízást adott a Szonda Ipsos Média-, Vélemény- és Piackutató Intézetnek az országgyűlési biztosok ismertsége és megítélése a lakosság körében témájú közvélemény-kutatás elvégzésére. A vizsgálat kiterjedt annak felmérésére is, hogy mennyire aktív a lakosság ismerete a hivatal létezéséről, vagyis mennyire tudják az emberek önmaguktól, spontán módon a jogvédő szervezetek közé sorolni a hivatalt.

A felmérésből kiderült, hogy aktív módon a felnőtt lakosságnak mindössze 38 százaléka tud önmagától megemlíteni egy vagy több jogvédő szervezetet, és ezek között az országgyűlési biztosokról a megkérdezettek 15 százaléka tett említést. Ezzel szemben passzív módon, azaz a ráismerés szintjén — arra a kérdésre, hogy hallottak-e az emberek valamelyik biztosról — jóval többen válaszoltak igennel, a felnőtt lakosság 65 százaléka ismeri legalább az ombudsmanok egyikét.

0-tól 100-ig terjedő skálán az Országgyűlési Biztosok Hivatalának lakossági bizalmi indexe 63 pont, ami kiemelkedően magas lakossági elismerést tükröz. Az ombudsmanoknál a válaszadók 18 politikai intézmény közül csak a köztársasági elnököt, az Alkotmánybíróságot és a számukra legrokonszenvesebb pártot értékelték magasabbra. (Lásd az 1. számú táblázatot.)

Az országgyűlési biztosok szerepével, a biztosok tevékenységével kapcsolatban megfogalmazott konkrét állításokkal

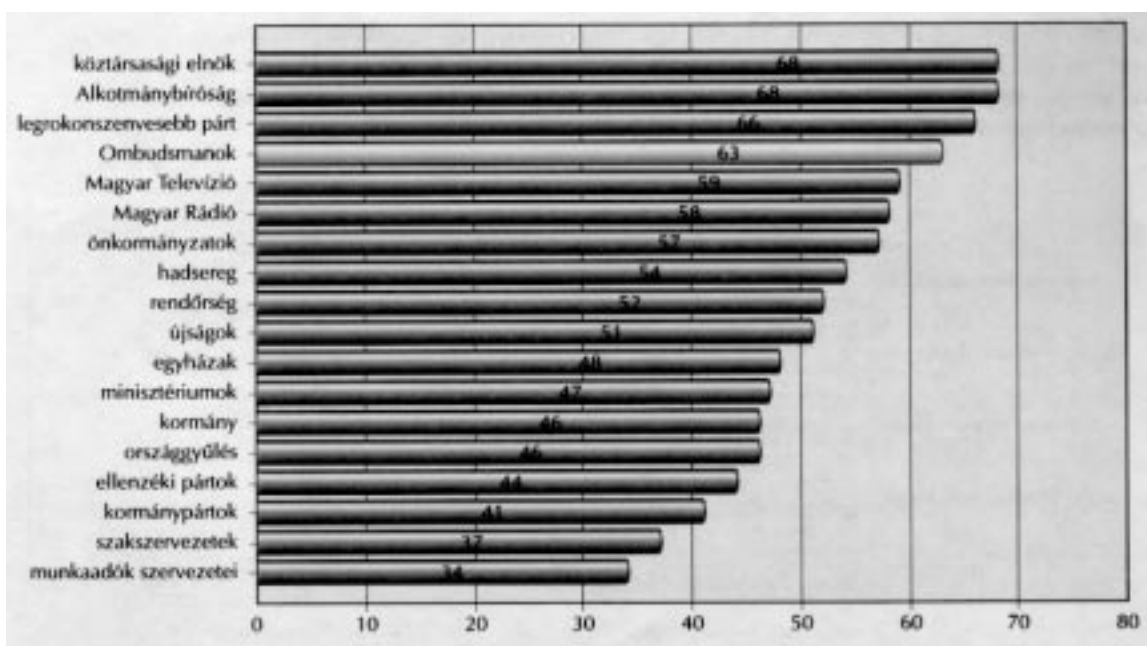
való egyetértés alapján megállapítható, hogy a lakosság egyharmada viszonyul erősen pozitívan, további közel egyharmad szintén inkább pozitívan az ombudsmanokhoz. A lakosság 18 százaléka határozatlan, nem tudja megítélni az ombudsmanok tevékenységét, 11 százaléka pedig ambivalensen vélekedik a biztosok szerepéről. A lakosság csak elenyésző kisebbségére jellemző a negatív (5 százalék), vagy az erősen negatív (3 százalék) gondolkodás az ombudsmanok tevékenységéről.

Az országgyűlési biztosokkal kapcsolatos lakossági ismeretség feltárása mellett a felmérés célul tűzte ki annak megismerését is, hogy milyen arányú a lakossági hajlandóság az ombudsmani rendszer igénybevitelére. A válaszok alapján kitűnik, hogy a lakosság 17 százaléka egészen biztosan, 30 százaléka pedig valószínűleg megkeresné a hivatalt problémájával. Az életkor növekedésével egyre kevésbé nyitottak az emberek a hivatal segítségének igénybevitelére, míg a fiatalok 55 százaléka valószínűleg vagy biztosan kérné az ombudsmanok közreműködését, addig a 60 év felettiek körében ez az arány csak 30 százalék. Jellemző az is, hogy a magasabb társadalmi státuszú emberek — a felsőfokú végzettségűek, a jobb anyagi helyzetűek, valamint a fővárosban élők — az átlagosnál sokkal készebbnek mutatkoznak arra, hogy saját ügyükben kérjék valamelyik ombudsman intézkedését. A diplomások 62 százaléka, a budapestiek 56 százaléka és a jó anyagi körülmények között élők 58 százaléka élne adott esetben ezzel a lehetőséggel. (Lásd a 2. számú táblázatot.)

1. számú táblázat

*Mennyire szolgálják ma Magyarországon az alábbi intézmények az emberek javát?**

(átlagpontoszámok: 0 = egyáltalán nem, 100 = nagyon jól szolgálják az emberek javát)

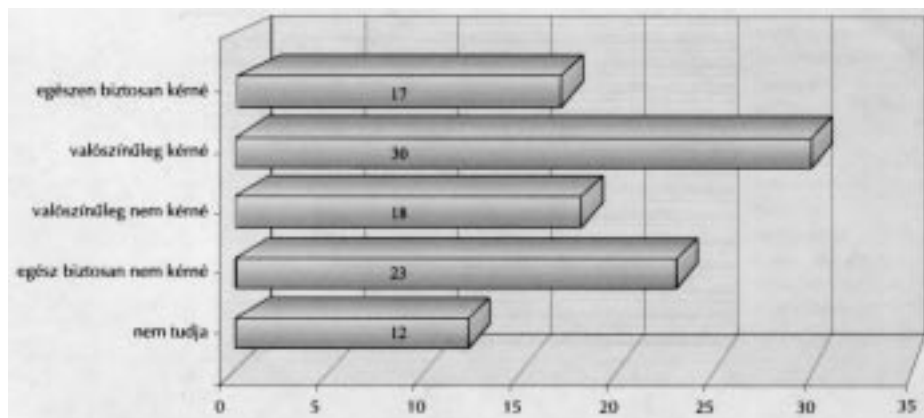


* A Szonda Ipsos 1998. decemberi felmérése „Az országgyűlési biztosok ismertsége és megítélése a lakosság körében” című anyagból.

2. számú táblázat

Az ombudsmanhoz bárki fordulhat, ha azért nincs megelégedve egy hatóság vagy szervezet eljárásával, mert úgy érzi, hogy ott az ügyintézés során emberi jogait megsértették.

*Mit gondol, ha a jövőben Önnel ilyen eset előfordulna, akkor Ön kérné az országgyűlési biztosok, az ombudsmanok segítségét?**
(a válaszok %-os megoszlása)



* A Szonda Ipsos 1998. decemberi felmérése „Az országgyűlési biztosok ismertsége és megítélése a lakosság körében” című anyagból.

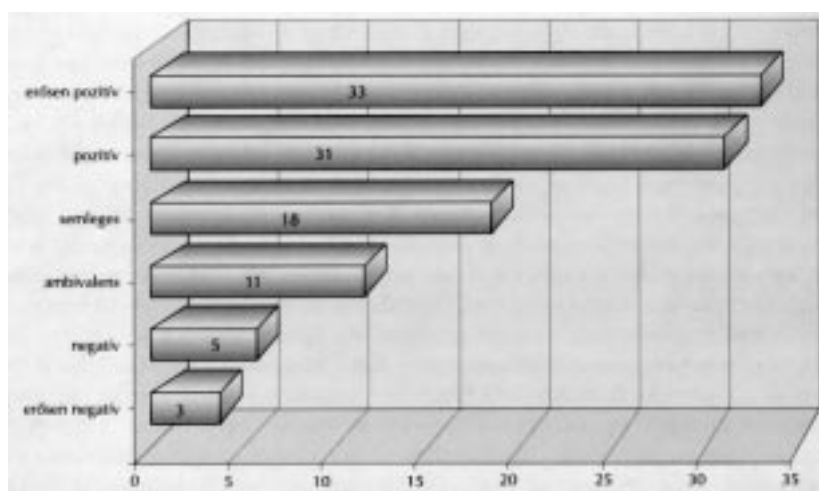
A vizsgálat során az ombudsmanokkal kapcsolatos vélekedések részletesebb feltárása érdekében a válaszadók egyetértését tesztelték hat — felerészben pozitív, felerészben negatív értékítéletet tükröző — állítással. Az eredmények azt mutatták, hogy a biztosok munkájával kapcsolatos lakossági vélekedések kevéssé differenciáltak és túlnyomórészt a hivatal létének és munkájának helyeslését tükrözik. Legtöbbször azt mondták, hogy „Jó, hogy vannak ombudsmanok, legalább valaki a hatóságokat is rákényszerítheti a törvények betartására.” Ezzel az állítással a kérdezettek 55 százaléka teljes mértékben egyetértett, 20 százaléka inkább egyetértett. A lakosság többsége tehát úgy tűnik nagyra értékeli azt a tényt, hogy az ombudsmanok demokratikus kontrollt biztosítanak a hatóságok eljárása felett. A lakosság 53 százaléka teljesen, 18 százaléka részben egyetértett a következő állítással: „Az

ombudsmanok működése hasznos, hiszen egy demokratikus államban szükség van arra, hogy minél több szervezet biztosítsa az emberek jogainak érvényesülését.”

A közvélemény-kutatás alapján megállapítható, hogy a lakosság egyharmada viszonyul erősen pozitívan az ombudsmanok tevékenységéhez. Ez az erősen pozitív értékelés leginkább a diplomásokra, a jó anyagi körülmények között élőkre és a legalább az egyik ombudsmanról tudomással bírókra jellemző leginkább. További 30 százalék szintén túlnyomórészt pozitív képpel rendelkezik az ombudsmanok tevékenységéről. Ez a viszonyulás az átlagosnál jellemzőbb volt a középfokú végzettségűekre. A lakosság 18 százaléka határozatlan a kérdésben. 11 százaléknyan tartoznak abba a csoportba, amelynek tagjai ambivalensen vélekednek az országgyűlési biztosok szerepéről. (Lásd a 3. számú táblázatot.)

3. számú táblázat

Az ombudsmanokhoz való lakossági viszonyulás típusai (%-os megoszlás)*



* A Szonda Ipsos 1998. decemberi felmérése „Az országgyűlési biztosok ismertsége és megítélése a lakosság körében” című anyagból.

Az országgyűlési biztosok tevékenységük első három évében, így a beszámolási időszakban is törekedtek arra, hogy az állampolgárok mind szélesebb körben ismerjék meg ezt az új intézményt, a biztosok hatáskörét. E cél érdekében 1998-ban szakmai háttérrel biztosították az „Állampolgár” című adássorozatnak, amely a Magyar Televízió Művelődési Műsorok Stúdiójának szervezésében rendszeresen, de folyta-

tódott. Az 1997-ben havi rendszerességgel jelentkező műsort ugyanis 1998 márciusától előbb bizonytalan időre felfüggesztették, majd a későbbiekben „eseti” jelleggel és igen különböző időpontokban került újra adásba. Az a tény, hogy egy — már megszokott időben és rendszerességgel jelentkező — műsor adása bizonytalanra vált, hátrányosan befolyásolta az érdeklődést és a nézettséget. (Lásd a 4. számú táblázatot.)

4. számú táblázat

Az „Állampolgár” című műsorok nézettségi adatai a teljes lakosságra vonatkozóan
(Az adatokat az MTV Rt. Médiautatói Főosztálya szolgáltatotta.)

Dátum	Adás		országgyűlési biztos	Teljes nézettség		
	kezdési idő	befejezési idő		súlyozott nézettség %	közönségarány %	nézettség %
Január 17.	16.45	17.30	Gönczöl Katalin és Polt Péter	3,1	8,8	11,5
Február 14.	16.45	17.30	Majtényi László	2,4	7,9	11,0
Március 14.	16.44	17.29	Gönczöl Katalin és Polt Péter	3,0	9,5	9,3
Május 9.	16.31	17.16	Kaltenbach Jenő	1,3	8,8	3,9
Június 6.	16.29	17.10	Majtényi László	2,2	11,5	6,0
Szeptember 26.	17.19	18.00	Gönczöl Katalin	1,9	8,9	8,6
November 8.	15.00	15.40	Kaltenbach Jenő és Majtényi László	1,4	5,3	6,6

A hivatal szervezésében és közreműködésével a biztosok több megyei munkalátogatást végeztek. Az adatvédelmi biztos és munkatársai 1998. június 15—16-án Békés megyében, november 30.—december 2. között pedig Veszprém megyében tettek munkalátogatást. (Lásd az 5. számú táblázatot.)

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese megyei szakmai programjaikat összekötötték a kihelyezett ügyfélfogadással, melyről az 1. fejezetben már beszámoltunk. A Tolna megyei háromnapos inspekció keretében kibővített jegyzői értekezleten az országgyűlési biztosok tájékoztatást adtak az elmúlt három év munkája során szerzett megyei tapasztalataikról. Megvitatták az adósságállomány (OTP-lakástartozások, közüzemi díjhátralékok) kezelésére kiadott kormányrendeletből fakadó önkormányzati feladatokat, valamint a gyermekvédelemről és az intézetben élő gyermekek jogainak megyei tapasztalatait. A látogatás keretében az állampolgári jogok országgyűlési biztosa konzultációt tartott a megyében lévő önkormányzati, egyházi és alapítványi idősothonok működéséről. A kirendelt védővel rendelkező fogva tartott személyek védelemhez való jogának érvényesülése érdekében korábban tett ajánlások megvalósulásáról a rendőrség és az ügyvédi kar helyi vezetőivel. Diáktalálkozón vitatta meg a 14—18 éves korosztály emberi jogainak érvényesülését a tanintézetekben. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese munkalátogatást tett a Tolna Megyei Közigazgatási Hivatal Gyámhivatalában és a Gyermek- és Ifjúságvédő Intézetben, valamint a Tolna Megyei Önkormányzat Kórházában. A látogatás tapasztalatait a gyermek- és ifjúsági jogok, illetve a betegjogok érvényesülése tárgyában végzett vizsgálatokban hasznosította. Az országgyűlési biztosok munkatársai többek között ellenőrzést tartottak a megyei földhivatalnál, a megyei földművelésügyi hivatalnál, a fogyasztóvédelmi felügyelőségnél, az

APEH Tolna Megyei Igazgatóságánál, a megyei munkaügyi központ kirendeltségén, a családsegítő központ ügyfélszolgálatán.

A Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei látogatás során az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese 3-3 helyszínen, munkatársainkkal közösen pedig összesen 22 helyen folytattak helyszíni vizsgálatot. Az országgyűlési biztos látogatást tett a BM Határőrség Nyírbátori Igazgatóság közösségi szállásán, a nyíregyházi Anya-Gyermek Krízis Otthonban, a Családsegítő, Gyermekjóléti és Hajléktalan Ellátó Szolgálat nyíregyházi átmeneti szállásán. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa általános helyettese a gyermek- és ifjúsági jogokkal kapcsolatos vizsgálata keretében tett látogatást a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat által működtetett Tiszadobi Gyermekváros Ipari Szakmunkásképző és Szakiskolában. A betegjogok érvényesülését vizsgálta a megyei kórházban, s informálódott a gyermekvédelemmel kapcsolatban a megyei csecsemőotthonban. A jegyzői értekezleten az állampolgári jogok országgyűlési biztosa tájékoztatást adott az 1989. év előtti lakáshitelek konszolidációjával kapcsolatos tapasztalatairól. Az általános helyettes a gyermekvédelem aktuális problémáiról adott tájékoztatást. (Lásd a 6. számú táblázatot.)

A hivatal szervezésében került sor a megyei közigazgatási hivatal vezetői számára 1998. április 2—3-án rendezett noszvaji szakmai tanácskozásra. Az adatvédelmi biztos és a hivatalvezetők az önkormányzatokat érintő és foglalkoztató adatvédelmi problémákról folytattak eszmecsere.

A biztosok számos belföldi és külföldi vendéget fogadtak, mások mellett az Állami Számvevőszék elnökét, több alkalommal az Országgyűlés Emberi jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottságának elnökét, valamint az Országos Rendőr-főkapitányság vezetőjét és munkatársait.

5. számú táblázat

Az adatvédelmi biztos megyei munkalátogatásai



A külföldi vendégek közül

1998. januárban Petru Ioan Cordos, Románia újonnan kinevezett nagykövetének bemutatkozó látogatására, valamint Valeriu Stojka, Románia igazságügyminiszterével és munkatársaival szakmai megbeszélésre került sor. Márciusban a Cseh Parlament Petíciós Bizottságának tagjai tájékoztató megbeszélést folytattak a biztosokkal. Az országgyűlési biztosok meghívására Hans Gammeltoft Hansen dán ombudsman áprilisban tett munkalátogatást a hivatalban. Szakmai tapasztalatcsere keretében megismerkedett a biztosok eljárási gyakorlatával és az ajánlások fogadtatásával. A dán ombudsman saját munkájáról tartott előadást a munkatársaknak. Júliusban Pierre-Yves Monette, az újonnan megbízott belga parlamenti ombudsman ismerkedett meg az országgyűlési biztosok feladataival, munkájával, az intézmény rendszerével. Evelyn Messner osztrák vezető ombudsman és az Osztrák Ombudsman Hivatal munkatársai 1998 szeptemberében folytattak

hasznos szakmai konzultációt mind a négy biztosal. Ugyancsak szeptemberben került sor Michael Buckley angol egészségügyi szakombudsman munkalátogatására, aki rendkívül érdekes előadást tartott az angol szakombudsmani rendszerről és feladatairól az országgyűlési biztosok munkatársainak. Októberben a Cseh Szenátus Alkotmányjogi Bizottságának elnöke és tagjai eszmecsere-t folytattak a biztosokkal az ombudsmanok alkotmányos feladatairól, az emberi jogok védelmében kifejtett szerepéről. Novemberben Kerstin André, svéd parlamenti ombudsman és munkatársai az állampolgári jogok országgyűlési biztosánál és általános helyettesénél tettek munkalátogatást. A munkatársak részére Kerstin André előadást tartott a svéd ombudsman rendszerről, feladatairól, hatásköréről. Decemberben Bosznia-Hercegovina parlamenti ombudsmanjai keresték fel az állampolgári jogok országgyűlési biztosát, véleményt cseréltek munkamódszereikről és a további együttműködés lehetőségeiről.

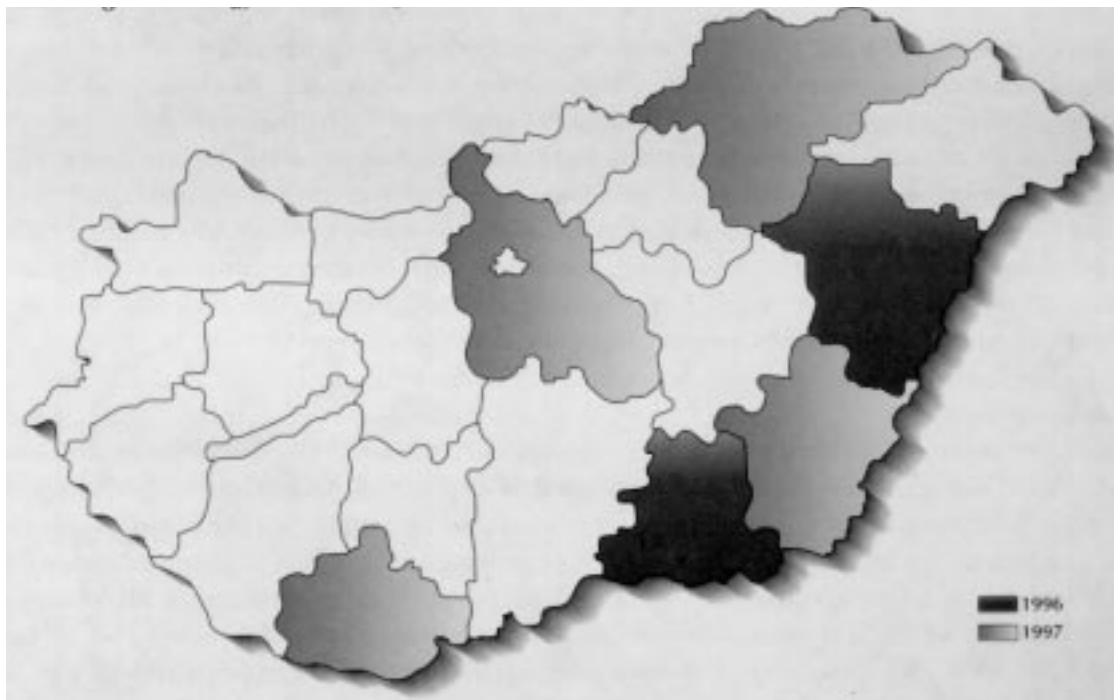
6. számú táblázat

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese megyei munkalátogatásai



7. számú táblázat

A kisebbségi biztos megyei munkalátogatásai



A hivatal biztosította az országgyűlési biztosok és munkatársaik külföldi szakmai útjainak technikai háttérét.

Gönczöl Katalin, Kaltenbach Jenő, Majtényi László és Polt Péter 1998 októberében részt vettek a 6. Európai Ombudsman Találkozóán, ahol megvitatták az érintettek hatáskörére és illetékességére vonatkozó szabályozásokat és az ezzel kapcsolatos szakmai tapasztalatokat. Az Európai Ombudsman Kerekasztal Értekezleten eszmét cseréltek az európai ombudsmanok együttműködésének lehetőségeiről. A találkozót követően sor került az Európa Tanács főtitkársága által delegált szakemberek és az európai ombudsmanok szakmai tanácskozására, ahol a menekültek emberi jogainak védelmével kapcsolatban előadások hangzottak el és részletes szakmai vita folyt.

Gönczöl Katalin a lengyel ombudsman meghívására 1998 januárjában részt vett a lengyel ombudsman intézmény fennállásának 10. évfordulója alkalmából megrendezett „Az állampolgár — szabadsága és jogai” elnevezésű tudományos tanácskozáson.

A svéd ombudsmanok személyes meghívására látogatott Stockholmba Gönczöl Katalin és Polt Péter. Megismerkedtek a hatóságok ellenőrzésének svéd rendszerével, hatáskörükkel, az esetek kezelésének gyakorlatával. Megbeszélést folytattak a főombudsmannal, a négy ombudsmannal, a hivatalvezetővel és munkatársaikkal, valamint a Svéd Parlament elnökszönyvével, és a Parlament Állandó Alkotmányügyi Bizottsága vezetőjével.

Az EBESZ Varsóban megrendezett konferenciáján májusban Kaltenbach Jenő és Pálffy Ilona vettek részt. Munkacsoport üléseken ismertették a magyar ombudsman intézmény felépítését, a biztosok hatáskörét, feladatait, a hivatal szervezetét és működését.

Majtényi László Berlinben részt vett az International Working Group on Data Protection in Telecommunications 24-ik találkozóján. Az adatvédelmi biztosok 20. nemzetközi konferenciáját a spanyolországi Santiago de Compostelában rendezték, ahol Majtényi László előadást tartott.

8. számú táblázat

Az országgyűlési biztosok és a Hivatal munkatársi létszámának alakulása 1998. december 31-én*

	Állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese	Adatvédelmi biztos	Kisebbségi biztos	Hivatal	Összesen
Érdemi	28	20	13	22	83
Ügyviteli	7	5	4	25	41
Összesen	35	25	17	47	124

* Országgyűlési biztosok és hivatalvezető nélkül.

Kaltenbach Jenő, az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia elleni Bizottságának állandó magyar képviselője több alkalommal utazott Strasbourgba a Bizottság ülésein való részvétel céljából. A vezető testület tagjaként aktívan vett részt az European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia alakuló ülésén, Bécsben. Az Európa Tanács szervezésében a kisebbségi biztos részt vett azon a tanácskozáson Tbilisiben, amelynek témája a készülő grúz ombudsmantörvény volt, Szófiában pedig a bolgár ombudsmantörvény előkészítését célzó tapasztalatcserén. Stuttgartban előadást tartott a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek jogállásáról. A „Karl Brunner Europahaus” meghívására előadást tartott az ausztriai Neumarktban, a 31. Nemzetközi Kisebbségi Szemináriumon. Az Európa Tanács meghívására Kaltenbach Jenő Firenzében előadóként vett részt a kisebbségek és az európai integráció témájú tudományos konferencián. Tallinban az EBESZ szervezésében tudományos tanácskozást tartottak az észt ombudsmani intézmény bevezetése kapcsán, ahol Kaltenbach Jenő a magyar ombudsman-törvényről és a hivatal működésének tapasztalatairól tartott előadást. A németországi Königswinterben a Friedrich Naumann Alapítvány létrejöttének 40. évfordulója alkalmából tartott tudományos tanácskozáson vett részt a kisebbségi biztos. A Wilton Park Conference Centre meghívására Kaltenbach Jenő előadást tartott a „Rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és nacionalizmus elleni harc Európában” címet viselő nemzetközi tudományos konferencián.

A beszámolási időszakban továbbra is komoly elhelyezési nehézségekkel küzdöttünk. Intézményünk működése alig biztosítható tovább a jelenlegi feltételek között. Többszöri egyeztetést követően úgy tűnt, hogy megszületett a megoldás. A Kormány 3071/1998. Korm. határozatával ugyanis intézkedett arról, hogy az Országgyűlési Biztosok Hivatala — megtartva a Tüköry u. 3. szám alatti székházat is — kiegészítésként megkapja az V. kerület Nádor u. 22. szám alatti épület I. és II. emeletét. Ez a megoldás hosszú távra biztosította volna a biztosok és munkatársaik megfelelő elhelyezését. Időközben kiderült, hogy a Nádor u. 22. szám alatti emelet megvásárlására, vagy bérbevételére a Kormánynak nincs anyagi fedezete. Jelenleg az Ifjúsági és Sportminisztérium Hold utcai székházának átadásáról és kialakításáról folynak tárgyalások. Az intézmény jelenleg a zsidó kárpótlás részeként, a MAZSÖK szervezetnek átadott, így magántulajdonban lévő épületben „kényszerbérletként” működik, a jogos igénye 60 százalékanak megfelelő hasznos alapterületű épületben. A beszámolási időszak végén a biztosokkal és a hivatalvezetővel együtt a közel 1300 m² hasznos alapterületen 129 főfoglalkozású munkatárs dolgozott. A munkát további 11 fő segítette, akiket megbízási szerződéssel alkalmaztunk. (Egy munkatársra valamivel több, mint 8 m² alapterület jut a most használt épületben.) (Lásd a 8. számú táblázatot.)

Megbízási szerződéssel alkalmazottak: 9 érdemi, 2 ügyviteli.

Budapest, 1999. március 1.

Kaltenbach Jenő
nemzeti, etnikai és kisebbségi biztos

Majtényi László
adatvédelmi biztos

Gönczöl Katalin
az állampolgári jogok országgyűlési biztos

Polt Péter
az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese

Melléklet

Szakmai kapcsolatok, előadások, publikációk

Az ombudsman intézmény, amelyet 1809-ben Svédországban hívtak életre, ma világszerte több mint 85 országban működik, köztük az Európai Unió szinte valamennyi tagállamában és a közép- és kelet-európai országok egy részében. A nemzeti ombudsman hivatalok között hagyományosan jó a kapcsolat. A kölcsönös látogatások és tapasztalatcserék segítséget nyújtanak a helyi feladatok megoldásához. A jól bevált gyakorlatnak megfelelően a magyar országgyűlési biztosok 1998-ban is számos hivatalos látogatást fogadtak: áprilisban dán, júliusban a belga, szeptemberben az osztrák, novemberben a svéd, decemberben Bosznia-Hercegovina ombudsmanja és munkatársai jártak Budapesten. Az állampolgári jogok biztosa januárban lengyel, helyettesével együtt pedig júniusban svéd kollégájuk meghívásának tettek eleget.

A nemzeti intézmények megalakulását követően 1995-ben az Európa Parlament kinevezte az első európai ombudsman-t. Az Európa Tanács (Emberi Jogok Tanácsa) rendszeresen szervez kerekasztal megbeszéléseket valamennyi európai ombudsman részvételével. 1998 októberében Máltán került sor az immár 6. Európai Ombudsman találkozóra, ahol a magyar országgyűlési biztos felkért előadóként szerepelt.

Az országgyűlési biztosok és munkatársai, hivatali munkájuk mellett, de ahhoz szervesen kapcsolódóan, rendszeres oktatói tevékenységet végeznek: egyetemi, illetve főiskolai tanárként tanítanak az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán, az Államigazgatási Főiskola Továbbképző Intézetében, a Nemzetbiztonsági Hivatal Tanintézetében és a Magyar Közigazgatási Intézetben, és részt vesznek a PhD-képzésben.

Szakmai-tudományos tevékenységük eredményeit 1998-ban 25 kongresszusi előadásban és 7 — hazai, illetve nemzetközi folyóiratban megjelent — dolgozatban ismertették.

Az Országgyűlési Biztosok Hivatala feladatának színvonalas ellátása és a munkatársak szakmai továbbképzése érdekében minden továbbképzési lehetőséget támogat. Ennek megfelelően, részben az Európa Tanács ösztöndíjával, részben hivatali segítséggel, 1998-ban munkatársaink nemzetközi szemináriumokon vettek részt Bulgáriában, Dániában, Finnországban, Franciaországban és Romániában.

Gönczöl Katalin és Polt Péter hivatalos külföldi látogatásai

1998. január 27—28. Lengyelország, Varsó
(Gönczöl Katalin)

„Az állampolgár — szabadsága és jogai” (The citizen — his liberties and rights) című konferencia

1998. június 15—17. Svédország, Stockholm
(Gönczöl Katalin és Polt Péter)

Svéd országgyűlési biztosok meghívása

1998. október 7—9. Málta 6. Európai Ombudsman találkozó
(Gönczöl Katalin és Polt Péter)

Előadás: Results of an ex officio Investigation Conducted in Penal Institutions

Haraszi Katalin fősztályvezető-helyettes külföldi útjai

1998. április 7—8. Románia (Bukarest)
Európa Tanács regionális szemináriuma: „Promoting social rights in Europe”

1998. augusztus 24.—szeptember 4. Finnország (Turku)
Az emberi jogok nemzetközi védelme (Advanced course on the international protection of human rights) című tanfolyam

1998. november 20—22. Franciaország (Párizs)
A menekülttörvényre vonatkozó nemzetközi ELENA tanfolyam

Varga Zs. András fősztályvezető-helyettes külföldi útjai

1998. szeptember 2—4. Dánia (Koppenhága)
A gyermekek jogainak védelmével foglalkozó 2. Európai Ombudsman találkozó

1998. november 23—25. Bulgária (Szófia)
A gyermekek jogaival foglalkozó UNICEF konferencia

*Szakmai előadások hazai rendezvényeken**Dr. Gönczöl Katalin szakmai előadásai*

Előadás címe: Mire jó az ombudsman?
A kereskedelmi és Hitelbank Rt. időszerű politikai, gazdaságpolitikai kérdésekről szóló előadássorozata
Előadás helye: Kereskedelmi és Hitelbank, Budapest.
Előadás időpontja: 1998. január 22.

Előadás címe: Az emberi jogok 1997.
A Nők Esélyegyenlőségéért Alapítvány által létesített Magyar Női Akadémia „közszereplésre felkészítő” kurzusa
Előadás helye: Budapest
Előadás időpontja: 1998. március 14.

Előadás címe: Szociálpolitika és az állampolgári jogok országgyűlési biztosának munkája
Friedrich Ebert Alapítvány budapesti irodája által szervezett Szociálpolitikai Fórum
Előadás helye: Budapest
Előadás időpontja: 1998. április 9.

Előadás címe: Közbiztonsághoz való állampolgári jog és a bűnmegelőzés lehetőségei
Bűnmegelőzési napok '98
Időpont: 1998. április 21—24.
Előadás helye: Budapest
Előadás időpontja: 1998. április 22.

Előadás címe: The Psychiatric Patients' Rights in Hungary
Magyar Pszichiátriai Társaság és az Izraeli Pszichiátriai Társaság közös tudományos konferenciája

Előadás helye: SOTE Institute of Forensic Medicine, Budapest

Időpont: 1998. május 7—9.

Előadás időpontja: 1998. május 8.

Előadás címe: A hajlékhoz való jog az állampolgári biztos gyakorlatában

Újpesti Családsegítő Szolgálat konferenciája Védőháló konferencia a lakhatás jogbiztonságáért

Előadás helye: Budapest

Előadás időpontja: 1998. június 11.

Előadás címe: Az állampolgári jogok biztosa és az emberi jogok

Magyar Zsidó Kulturális Egyesület rendezvénye. Talk-show jellegű beszélgetés

Előadás helye: VII. Garay u. 48.

Időpont: 1998. június 13.

Előadás időpontja: 1998. június 13.

Előadás címe: Vitaindító előadás az állampolgári jogok biztosának eddigi tapasztalatairól

Digital Budapest Klub rendezvénye

Előadás helye: Budapest

Előadás időpontja: 1998. augusztus 18.

Előadás címe: Van-e a közbiztonsághoz való jog az emberi jogok körében?

Magyar Kriminológiai Társaság Vándorgyűlése, 1998. szeptember 25—26.

Előadás helye: Miskolci Egyetem

Előadás időpontja: 1998. szeptember 25.

Előadás címe: Human Rights and the Human Rights Commissioner of Hungary

Diplomatic Lunch Club rendezvénye

Előadás helye: Budapest

Előadás időpontja: 1998. szeptember 29.

Előadás címe: Amit a társadalom elvár a börtöneitől

Európa Tanács, az International Centre for Prison Studies és a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága nemzetközi konferenciája „Új utak a börtönszemélyzet képzésében Közép- és Kelet-Európában” címmel

Előadás helye: Dobogókő

Előadás időpontja: 1998. november 11.

Előadás címe: Az állampolgári jogok biztosa intézménye és a biztos hároméves tapasztalatai

ELTE ÁJTK Jogász Doktori Program Tanácsa

Előadás helye: Budapest

Előadás időpontja: 1998. november 20.

Előadás címe: A bűncselekmények áldozatainak és sértetteinek emberi jogai a büntetőeljárásban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa gyakorlatában

Európa Tanács „Rendőrség és emberi jogok 1997—2000” projektje keretében „Áldozatvédelem az emberi jogok tükrében” című nemzetközi konferencia

Előadás helye: Budapest

Előadás időpontja: 1998. november 25.

Előadás címe: Az 1997. évi parlamenti jelentésben foglaltakról rövid tájékoztatás, utána kötetlen beszélgetés

Pápai Jókai Mór Művelődési Központ előadássorozata a mai magyar társadalom aktuális problémáiról „Közéleti beszélgetések” címmel

Előadás helye: Pápa

Előadás időpontja: 1998. november 26.

Dr. Polt Péter szakmai előadásai

Előadás címe: A családvédelem szolgálatában

Gyermeki jogok hatályosulása Magyarországon

Előadás helye: A JATE Állam- és Jogtudományi Kar és a Magyar Gyermekek- és Ifjúságvédelmi Szövetség (Kaposvár)

Előadás időpontja: 1998. január 13.

Előadás címe: Az állampolgárokat, különös tekintettel a nőket érintő jogok gyakorlati megvalósítása

Szakszervezetek női választmánya által szervezett konferencia

Előadás helye: Budapest, Dózsa György út

Előadás időpontja: 1998. február 24.

Előadás címe: A gyermeki jogok magyarországi helyzete Nemzetközi Diákjogi Konferencia a Művelődésügyi és Közoktatási Minisztérium szervezésében az Európa Tanács főtitkárának védnökségével

Előadás helye: Budapesti Európai Ifjúsági Központ (Budapest, Zivatar u. 2.)

Előadás időpontja: 1998. február 27.

Előadás címe: Diszkriminációs esetek az ombudsman gyakorlatában

A nők és a fogyatékosok esélyegyenlősége megteremtésének lehetőségei

Friedrich Ebert Alapítvány által szervezett kerekasztal konferencia

Előadás helye: Budapest, Benczúr utca 45.

Előadás időpontja: 1998. március 20—21.

Előadás címe: Az ügyész büntetőeljárás tevékenysége az állampolgári jogok országgyűlési biztosa gyakorlatában

Legfőbb Ügyészség szervezte továbbképzés szakági főügyészhelyettesek számára

Előadás helye: Balatonlelle, Köztársaság út 15.

Előadás időpontja: 1998. május 18.

Előadás címe: Az alkotmányos jogok érvényesülése a Magyar Honvédségnél

Katonai Bírak Országos Egyesületének Értekezlete

Előadás helye: az MH 40. Galga Vezetésbiztosító Ezred Gödi Csapatpihenője és Konferencia Központja

Előadás időpontja: 1998. május 20.

Előadás címe: Gépjármű-tulajdonosokat és gépjárműközlekedést érintő állampolgári jogok érvényesülése

Magyar Autóklub Jogi és Érdekvédelmi Bizottságának szervezése

Előadás helye: Magyar Autóklub, Budapest, Rómer Flóris u. 4/A

Előadás időpontja: 1998. május 25.

Előadás címe: Gyermekvédelmi szervek, gyámhivatalok tevékenységének értékelése a gyermeki jogok szemszögéből

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettesének megyei munkalátogatása

Előadás helye: Szekszárd

Előadás időpontja: 1998. június 24—26.

Előadás címe: Biztonsági gyermekülés használatának fontossága

Kampány a gyermekek biztonságos közlekedéséért

Előadás helye: Brendon Kft. és az Országos Balesetmegelőzési Bizottság

Hűvösvölgyi Vigadó, Budapest, Hűvösvölgyi út 215.

Előadás időpontja: 1998. szeptember 22.

Előadás címe: Család-, gyermek- és ifjúságvédelem

Országos VI. Jegyző-Közigazgatási Konferencia

Előadás helye: Siófok

Előadás időpontja: 1998. szeptember 10—12.

Előadás címe: Az ombudsmanok és alkotmánybíróságok: Érvényesülnek-e az alkotmányos jogok a hadseregben?

Constitutional and Legal Policy Institute által szervezett „A sorkatonai szolgálat — jogvédelem — civil ellenőrzés” nemzetközi konferencia

Előadás helye: CEU Kerepesi Konferencia Központ, Budapest, Kerepesi út 87.

Előadás időpontja: 1998. szeptember 30.

Előadás címe: A médiák hatása a gyermekekre és fiatalokra Médiakonferencia

Előadás helye: Hotel Nimród, Dobogókő, Eötvös sétány 4.

Előadás időpontja: 1998. október 16—17.

Előadás címe: Gyermekvédelmi szervek, gyámhivatalok tevékenységének értékelése a gyermeki jogok szemszögéből

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettesének megyei munkalátogatása

Előadás helye: Nyíregyháza

Előadás időpontja: 1998. november 4—6.

Előadás címe: Gyermeki jogok
Károlyi István Gyermekközpont rendezvénye
Előadás helye: Fót
Előadás időpontja: 1998. december 3.

Előadás címe: Gyermeki jogok érvényesülése, a hazai gyermekotthonok viszonyairól
Szolnoki Gyermekotthon Útravaló Alapítvány Fóruma szervezésében
Előadás helye: Szolnok, Pelikán Szálló
Előadás időpontja: 1998. december 11.

Dr. Valach Adrien szakmai előadása

Előadás címe: Az országgyűlési biztos hivatalának tapasztalatai az értelmi fogyatékos emberek jogainak érvényesítéséről
SOROS Alapítvány munkakonferenciája „Önrendelkezés-választás-partnerkapcsolatok — intimszféra” témában
Előadás helye: Mályi
Előadás időpontja: 1998. március 14.

1998-ban megjelent publikációk jegyzéke

Dr. Gönczöl Katalin publikációi

Köszöntő és gondolattörések Szabó András 70. születésnapján. Tanulmányok Szabó András 70. születésnapjára. Magyar Kriminológiai Társaság Budapest, 1998. 9—16. oldal.

Results of an ex officio Investigation conducted in Penal Institutions, with special Attention to the Human Rights of the Staff. Katalin Gönczöl: Ombudsman of the Republic of Hungary.

Newsletter European Ombudsmen June 1998 No. 15. 32—37. oldal.

The Experience of the Hungarian Parliamentary Commissioner and the Deputy Commissioner for Civil Rights in 1997. 1—44. oldal. Budapest, 1998.

1260 vizsgálat. Az állampolgári jogok biztosának 1997. évi tapasztalatai. Budapest, Kritika 31—37. oldal.

Dr. Polt Péter publikációi

Gyermeki jogok — alkotmányos jogok. Szöveggyűjtemény és mintatár szociálpedagógiai szakos hallgatók részére. Pécs, 1998. IX. kötet, 7—25. oldal.

The Effectuation of Certain Constitutional Rights as Reflected by the Investigation of the Ombudsman. In: The Experiences of the Hungarian Parliamentary Commissioner and the Deputy Commissioner for Civil Rights in 1997. Budapest, 1998.

Egy új közösségi jogintézmény: az európai ombudsman. Magyar Jog, 1998. 11. szám. 641—650. oldal.

Dr. Haraszti Katalin publikációja

A magyar állampolgárság megszerzése, döntés-előkészítés, elnöki diszkréció. Magyar Közigazgatás, 1998/1.

Az Országgyűlés
64/1999. (VI. 25.) OGY határozata
az adatvédelmi biztos beszámolójának elfogadásáról*

Az Országgyűlés az adatvédelmi biztos tevékenységéről szóló beszámolót elfogadja.

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

Molnár Róbert s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

Dr. Világosi Gábor s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

* A határozatot az Országgyűlés az 1999. június 22-i ülésnapján fogadta el.

Az adatvédelmi biztos beszámolója

1998



TARTALOM

BEVEZETŐ**I. AZ 1998-AS ÉV****II. TEVÉKENYSÉGÜNK FŐBB ADATAI**

A vizsgálatok általános jellemzői
Panaszügyek
Ügyintézési határidők

III. A VIZSGÁLATOK**A) Személyes adatok**

Nagy állami (önkormányzati) adatkezelők
A Belügyminisztérium nagy adatkezelő szervezetei

Rendőrség
Nemzetbiztonsági szolgálatok
Honvédség
Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal
Központi Statisztikai Hivatal

A társadalombiztosítás nyilvántartásai
Önkormányzatok
Bíróságok

Szektorális adatkezelések

Egészségügy
Közművek
Munkáltatók
Oktatásügy
Magyar Posta
Távközlési szervezetek
Internet
Bankok, pénzintézetek
Biztosítók
Áruküldők, direkt marketing cégek
Sajtó
Levéltárak, tudományos kutatás
Társadalmi szervezetek

További jellemző ügycsoportok

Származásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó ügyek
Magán adatkezelők
Társasházak
Krisis-intervenció

B) Közérdekű adatok

Elektronikus információszabadság
Közérdekű adatok az önkormányzatok kezelésében
Adat, ami nincs
Közszereplők
A természeti környezettel kapcsolatos adatok
Az állam titkai
Közpénzek és üzleti titkok
Titokfelügyelet

C) Megyei vizsgálatok

Békés megye
Veszprém megye

D) Nemzetközi vonatkozású ügyek**E) Konzultációs vizsgálatok****F) Jogszabály-véleményezés****G) Az APEH „egyes feladatairól” — Adórendőrség**

A Pénzügyminisztérium terveze
A bizottságok
A törvény elfogadása
Epilógus, egy alkotmányos vita természete

IV. AZ ADATVÉDELMI NYILVÁNTARTÁS

Az Adatvédelmi Nyilvántartásba történt bejelentkezések tapasztalatai
Az Adatvédelmi Nyilvántartás adatkezelőnkénti és adatkezelésenkénti elemzése
Az Adatvédelmi Nyilvántartás Rendszeréből az állampolgároknak nyújtható tájékoztatás

V. ELUTASÍTOTT KÉRELMEK NYILVÁNTARTÁSA

Általános rész
Részletes adatok
Összefoglaló

VI. AZ IRODA KAPCSOLATAI, SZERVEZETE

Az 1997. évi beszámoló parlamenti fogadtatása
Sajtókapcsolatok, jogpropaganda
Szervezet, gazdálkodás

MELLÉKLETEK**1. Válogatás az adatvédelmi biztos ajánlásából****A) Személyes adatok védelmével kapcsolatos esetek**

Oroszlány Város Önkormányzatának képviselő-testülete által létrehozott szociális segélyezési rendszerrel kapcsolatos ajánlás

Közúti balesetekkel összefüggő adattovábbítással kapcsolatos ajánlás

A drogfogyasztás okozta rosszullét miatt kihívott mentőszolgálatnak a betegek személyiségi jogait sértő gyakorlatával kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

Közvetlen üzletszerzési adatkezelésekre irányuló panaszokra indított vizsgálat eredményeit összegző adatvédelmi biztosi ajánlás

Vezető köztisztviselők körében elrendelt „irányított személyiségvizsgálattal” kapcsolatban lefolytatott adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás

Kiskorú egészségügyi adatai kezelésének jogszerűségével foglalkozó adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapításait összegző ajánlás

Betéti kártyák természetes személy részére történő kibocsátása során a kibocsátó hitelintézet által kezelhető személyes adatokról szóló adatvédelmi biztosi ajánlás

A Budapest XVI. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalában bevezetett városi telefonhívások adatainak kezelésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

A felsőoktatási intézménybe felvételt nem nyert pályázók személyes adatainak az Országos Felsőoktatási és Felvételi Iroda által történő kezelésével kapcsolatban lefolytatott adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapításait összegző ajánlás

Az úgynevezett „származási igazolások” problémakörével kapcsolatban a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, valamint az adatvédelmi biztos együttes állásfoglalása

Állásfoglalás: a személyi jövedelemadó 1%-a átutalásának igazolását tagdíjkezdvevény fejében nem követelheti társadalmi szervezet

Állásfoglalás: az APEH nem jogosult a családi pótlékot igénylők TAJ számát kezelni

Állásfoglalás: az APEH nem jogosult a település jegyzőjétől minden szállásadóról adatot kérni

Állásfoglalás: a társadalombiztosítással és az adózással kapcsolatos személyes adatállományokat egymástól elkülönítetten kell kezelni

Állásfoglalás: a bank nem jogosult ügyfele adóazonosító jelét kérni, ha nem teljesít olyan kifizetést, melynek alapján az ügyfélnek adófizetési kötelezettsége lenne

Állásfoglalás: az általános szerződési feltételek törvénytelen adatkezelésekhez vezethetnek

Állásfoglalás: a központi hitelinformációs rendszer mellett létrejövő „üzleti alapon működtetett hitelinformációs rendszer” nem korlátozhatja a polgárok személyes adataik védelméhez fűződő jogát azon a mértéken túl, mint amit a törvény a központi hitelinformációs rendszer számára lehetővé tesz

Állásfoglalás: a bank által az ügyfélől igényelt személyes adatok körének arányban kell állnia a bank üzleti kockázataival

Állásfoglalás: az OTP és a Magyar Posta közötti adatáramlás következtében az ügyfelek személyes adataik védelmében jogsérelmet szenvedtek

Állásfoglalás: a közjegyző titoktartási kötelezettsége körében a tanúvallomást megtagadhatja

Állásfoglalás: a gyermeknevelési támogatás elbírálásához az önkormányzat a kérelmező jövedelmi adatait igényelheti, vagyonnyilatkozatát viszont nem

Állásfoglalás: az agrárkamara az önkormányzat részére szociális ellátásra jogosultság megállapítás céljából nem adhatja át tagjai személyes adatait

Állásfoglalás: „titkos” telefonszám a telefonálási szokásokat firtató DM célra nem adható ki, a jogsérelmet a telefonszám az adatvédelmi biztos fellépésére hajlandó orvosolni

Állásfoglalás: a levéltitok védelme az állampolgárt a munkahelyén is megilleti. Az egészségügyi adatokat illetéktelen hozzáféréstől az egészségügyi intézményen belül is meg kell védeni

Állásfoglalás: az adatvédelmi biztos jogszabály-véleményezési feladata a közigazgatási egyeztetéseket követő kierielt tervezetekre vonatkozik; a Belügyminisztérium irányítása alatt lévő szervek jogalap nélkül kezelik állampolgárok több millió személyes adatait

Állásfoglalás: a rosszhiszemű bejelentő kilétét fel lehet fedni

Állásfoglalás: az autósalon az általa értékesített gépjármű vásárlásáról jogosan közölhet adatokat az adóhatóságnak

Állásfoglalás: a II. világháborúban elesett katonák adatai a személyes adatok védelme mellett publikálhatóak

Állásfoglalás: a MOL Rt. a készpénzfizetési számla feltételeként nem jogosult a gépjármű forgalmi rendszámát nyilvántartásba venni

Állásfoglalás: a hajléktalanszállók lakónévsorát a rendőrség a rendőrségi törvény szerint ismerheti meg, amennyiben a jogi felhatalmazást megjelöli

Állásfoglalás: életrajzi adatok, családfák a közfeladatot ellátó személyekre vonatkozó szabályok szerint, a személyiségi jogok tisztelete mellett hozhatók nyilvánosságra

Állásfoglalás: az iskola önkéntes adatszolgáltatás esetén sem jogosult meghatározatlan jövőbeni célra tanulói szociális helyzetére vonatkozó adatokat részletezni

Állásfoglalás: az Internet-címjegyzék, amennyiben polgárok adatait tartalmazza, személyes adatnak minősül

Állásfoglalás: az Internet tartalomszolgáltató nem adhat ki a rendőrség által igényelt olyan személyes adatot, melyet jogszerűen maga sem kezelhet

Állásfoglalás: a rendőrségi törvény nem kötelezi a közjegyzőket általános adatszolgáltatásra

Állásfoglalás: a városi közlekedési vállalat ellenőrének — feltételekkel — joga van rendőri segítséget igénybe venni a „bliccelő” adatainak megállapítása céljából

Állásfoglalás: a rendőrkapitányság a jogos érdekeit igazoló személynek az igazoltatott adatait kiadhatja

Állásfoglalás: a szervezett bűnözés elleni küzdelem igényét az információs jogok alkotmányos követelményéhez kell igazítani

Állásfoglalás: az egyetem hallgatói nyilvántartásához a hozzáférést korlátozni kell

Állásfoglalás: felsőoktatási intézmény nem kötelezheti hallgatóit nemzetiségi adataik kiszolgáltatására

Állásfoglalás: a fegyelmi ügy érintette a zárt tárgyalás jegyzőkönyvébe betekinhet

B) Közérdekű adatok nyilvánosságával, a kutatás szabadságával, illetőleg az információs jogok ütközésével kapcsolatos esetek

A bős-nagymarosi vízlépcsőrendszer ügyében nyilvánosságra hozott keretmegállapodás-tervezet államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző ajánlás

A koncessziós szerződések nyilvánosságával kapcsolatos adatvédelmi biztosi ajánlás

A Széchenyi Professzori Ösztöndíj odaítélésére irányuló bírálati eljárás nyilvánosságával kapcsolatos ajánlás

Állásfoglalás: a kormánytagok éves jutalmazására kifizetett összeg összesített formában közérdekű adat

Állásfoglalás: a Magyar Nemzeti Bank elnökének fizetését nyilvánosságra lehet hozni

Állásfoglalás: a KSH mikrocenzus adatai — törvényi korlátok között — tudományos célra felhasználhatóak

Állásfoglalás: a Geológiai Szolgálat közérdekű adatokat kezel; a közérdekű adatkerő nem jogosult ezen adatok piaci értékesítésére, a közérdekű adatok szolgáltatásának jogszerű költségei megtérítendőek

Állásfoglalás: a szakszervezetek gazdálkodásával kapcsolatos adatok — általában — nem közérdekűek

Állásfoglalás: az agrárgazdasági támogatásban részesülők személyes adatai meghatározott körben közérdekből nyilvánosságra hozhatók

Állásfoglalás: a rendőrségnek nyújtott támogatások összege közérdekű adat, a támogató kiléte viszont általában nem

Állásfoglalás: az önkormányzati adóhatóság nem hozhatja nyilvánosságra adósainak listáját

2. Az adatvédelmi biztos közleményei
Sajtóközlemények

FÜGGELÉK

Az adatvédelmi biztos által véleményezett jogszabálytervezetek az 1998. évben
Előadások, konzultációk 1998-ban
Kanadai modell — Bács-Kiskun megyei modell
Az adatvédelmi biztos honlapja

BEVEZETŐ

Nem írták még meg a harmadik magyar köztársaság történetét, de ha megírják egyszer, majdnem minden lényegest el lehet majd mondani róla úgy, hogy csak a szabadságjogokhoz való viszonyunkról beszélünk. Tízéves a jogállami forradalom Magyarországon. Eleinte pár évig a szabadságjogok tisztelete, legalább a szóhasználatban, feltétel nélküli parancs volt mindazok számára, akik azzal az igénnyel vettek részt a közbeszédben, hogy komolyan is vegyék őket. A rendszerváltást közvetlenül nem lázas cselekedetek, hanem nyugodt gondolatok készítették elő itthon. Az utca, pár szép emlékű happening tüntetést leszámítva, néma maradt. A szabadságot, a néhány borostás fiatal mellett, inkább fárasztóan sokat beszélő, öltönyös, középkorú és idősb' urak alkudták ki egymással a tárgyalóasztal mellett. Több volt az unalom, mint az izgalom, és ez számos előnnyel járt. A jogállami forradalom nem a forradalmak logikája szerint haladt, nem felfüggesztette, hanem ellenkezőleg, bevezette a személy sérthetetlenségét. A verbális agresszió másodnapra, harmadnapra mindig neveltségessé lett, de önmagától is mindig megrettent. A lényegét abban fogalmazhatjuk meg, hogy az ország és a személyek szabadsága, történelmünkben nem először, egybefonódott. Mert akármennyire sajátosnak és sosemvoltnak látszik is az, ami történt, semmiképpen nem előzmény nélküli Magyarországon.

A magyar történelem nemcsak a véres szabadságküzdelmekben, de a nemes, a haza sorsát jobbító alkudozásokban is gazdag. Ehhez tekintetbe kell vennünk még valamit, amit bizton nevezhetünk sajátos hazai örökségnek. Az újkori magyar történelemben az idegen uralkodók, majd az idegen uralom miatt is az országos és a személyes szabadság — ha úgy tetszik: mindkét függetlenség ügye — példásan együvé tartozott. Például Deák Ferenc gondolkodásában: „Nem említve a vérontást, egyes személyek politikai és vallási üldözését, csak azt emeljük ki, hogy ezen idő alatt az ország alkotmánya hatályon kívül tetetett s az ország idegen helytartónak kormányzatára bízott.” (Deák Ferenc: Húsvéti cikk, 1865).

*

Nem alap nélkül tartotta az Alkotmánybíróság — hangsúlyozom: csakis a magyar Alkotmánybíróság — a jogállami forradalom letéteményesének magát.

*

Minden siker alapja az adott feladatnak való megfelelés és a kiválás. Nem elegendő alapkövetelményeknek megfelelni, valamiben kiválóságot is kell mutatni. A Magyar Köztársaság az eltelt évtizedben a szabadságjogok terén évtizedek deficitje után és arra rációfóval mutatott — más, hasonló helyzetű országokkal összehasonlítva is — kifejezett és különös tehetséget.

A magyar átalakulás megkülönböztető jegye az alapjogok nem kényszeredett, hanem hangsúlyos tisztelete.

A rendszerváltás folyamatában pedig a szabadságjogok képviselőitől különös hangsúlyt kaptak az információs szabadságjogok, melyek, amint azt egy kiváló külföldi szakértő mondta, a szabadság régi és új ellenfelei támadásainak mindenkor első célpontjai.

Legyen az állam átlátható, polgárai pedig legyenek átláthatatlanok; ezt állította, szakítva a diktatúra évtizedeivel, először is a köztársasági alkotmány, majd fejtette ki újból és újból az Alkotmánybíróság, később pedig az adatvédelmi és információszabadság törvény, és ezt igyekszik képviselni megalakítása óta az adatvédelmi biztos hivatala is. A hatályosuló adatvédelmi törvény a személyes adatok védelmét európai szintre, az alkotmányos és törvényi szintre hozott információszabadságot pedig, noha érvényesülésének sok gyengeségéről ez a jelentés is számot ad, egyenesen a kontinens élvonalába emelte Magyarországon. Persze semmi nincsen előzmények nélkül; a 19. századi közjogi gondolkodás talán mindenre tud példát mutatni: „(De) az egészséges kifejtet biztosítására mégis szükséges, hogy a hatalomviselők...a közügyek kellő ismeretét a nyilvánosság által terjesszék...” (Horváth Mihály: A demokrácia kifejlése honunkban, 1841.)

A földobott kő visszahull.

A politikai közösség viszonya az alkotmányos szabadságjogokhoz az elmúlt években megváltozott, mintegy öt éve folyton erősödik a vonzása annak az ígéretnek, mely a szabadság rovására ígér nagyobb biztonságot. Az okok feltárása nem lehet ennek az írásnak a feladata. Itt elég azt a tényt megállapítani, hogy, bár ez korábban nehezen volt elképzelhető, mára már a szabadságjogok emlegetésére is legyintés lehet a válasz, sőt polgárjogot nyert az a szóhasználat is, mely (jó esetben) csupán „akadékoskodásnak” minősít bármi érvelést, gondolatot, mely erkölcsi jogokat említ, mely szóba hozza a jogok olyan értelmezését, mely az állami akaratnak szab határt. Pedig ezektől a jogoktól ma eltekinteni (már és még) lehetetlen nálunk.

Nagyon is értelmesnek és hasznosnak is kell tartanunk minden olyan kísérletet, mely az emberi jogok alapjait, forrását vizsgálja. Maga a kételkedés bármiben elidegeníthetetlen emberi jog. Az ezt firtató filozófiai, teológiai elemzések egészen természetesen vezethetnek arra az eredményre, hogy az emberi jogok filozófiailag nem kellően megalapozottak. Ebből azonban az államra, a közjogra, különösen pedig egyes szabadságjogokra nézve természetesen semmilyen következtetést nem lehet levonni. Az állam mindig fenyegető elfajulását csak az akadályozhatja, ha az eszmény és a valóság kettősségéről kishitűség és cinizmus nélkül veszünk tudomást, és elhisszük, hogy a valóság közelíthető az eszményhez.

A harmadik köztársaságot megteremtő jogállami forradalom története többféle radikalizmust is kétségessé tesz, de azt a fajta radikalizmust, mely az alkotmányos jogok, köztük az individuum és a nyilvánosság jogai érvényesülése ellen tör, egyenesen kizárja.

Ha a köztársaság saját legitimitációs alapjai ellen fordul, rossz véget érhet.

Dr. Majtényi László

I. AZ 1998-AS ÉV

1. Az adatvédelmi és információszabadság-törvény 1992-es elfogadása és az adatvédelmi biztosi intézmény 1995-ben történt megalapítása óta eltelt idő alatt az információszabadságjogok intézményesültek. (Egy friss közvélemény-kutatás szerint az „ombudsmanok”, azaz a három ombudsman-intézmény együttesen a legnépszerűbbek között vannak a közfeladatot ellátó szervezetek között, egy tizennyolcas listán csak a köztársasági elnök, az Alkotmánybíróság és a választókérdés legrokonosabb párt előzi meg. A reprezentatív felmérés szerint a lakosság 43%-a állítja, hogy hallott az adatvédelmi biztosról.)

Az adatvédelmi törvény (Avtv.) hatályba lépte óta elfogadott szektorális adatvédelmi törvények sora és az adatvédelmi biztos „esetjoga”, valamint a lassan formálódó bírói gyakorlat is mutatja: a hazai jogélet és a magyar társadalom is magáénak vallja az adatvédelem és az információszabadság értékeit, annál is inkább, mert ha más néven is, de mind a „privacy” védelme, mind az államnak a nyilvánosság előtti elszámoltatása hagyományosan része volt a magyar közjognak, magánjognak, de talán még inkább a jogtudatnak.

Bekövetkezett az, az 1997-es parlamenti beszámolóban már előre jelzett fejlemény, hogy megállt az adatvédelmi biztos által vizsgált ügyek számának erőteljes emelkedése. Míg a hivatal fennállásának első két és fél évében, az előző évhez viszonyítva minden évben közel kétszeresére emelkedett a vizsgált ügyek száma, ez most az évi ezer körüli vizsgálat szintjén látszik stabilizálódni (ez az ügyszám természetesen nem tartalmazza a sok ezres nagyságrendű nyilvántartási ügyek számát). Az 1998-as évben, az előzőekkel összehasonlítva, a legszembetűnőbb statisztikai változást abban találjuk, hogy a panaszügyek némi csökkenése mellett, erőteljesen növekedett a konzultációs ügyek száma (1996-ban 62 ügy, 1997-ben 167 ügy, 1998-ban 246 ügy), valamint ugyancsak intenzív a jogszabály-veleményezések számának növekedése: 1996-ban 45, 1997-ben 106, 1998-ban 169 ügy. Ezt a változást annak fényében kell értelmeznünk, hogy a biztos eljárása a panaszügyekben, a hagyományos ombudsman-szereppel összhangban, egyfajta követő, némileg passzív jogvédelmet eredményez, bár — a nagyobb nyilvánossághoz jutó ügyek esetében különösen — ez a „követő” jogvédelem is alkalmas arra, hogy alapvetően befolyásolja, megváltoztassa a kifogásolható joggyakorlatot. Mindazonáltal a konzultációs ügyek nagyarányú növekedése változást sejtet az állami és a privát adatkezelők magatartásában; mintha sokszor igyekeznének megelőzni egy későbbi elmarasztalást, elébe kívánnak menni az adatvédelmi jogvitáknak. Ezt alapvetően kedvező változásnak minősíthetjük.

Ugyanakkor — és ez lényegesen nem fog módosulni a jövőben sem — folyamatosan alacsony a hivatalból indított vizsgálatok száma (3,3%). Az adatvédelmi biztos rendszerint megvárja a vizsgálat megindításával azt, hogy valamelyik érintett, jogsérelmet szenvedett kezdeményezze a vizsgálatot. A statisztika fent jelzett, a konzultációs ügycsoport növekedését jelző változását mégis értelmezhetjük úgy is, hogy néhány tekintetben kezdeményezőbb szerepet is vállalhat az Adatvé-

delmi Biztos Irodája. Két területre érdemes a jövőben ebből a szempontból fokozott figyelmet fordítani. Az egyik a jogalkotás, a jogszabály-előkészítés és -módosítás problémaköre, ahol, tekintettel az Adatvédelmi Biztos Irodájában felhalmozódott jogalkalmazási tapasztalatokra, a jogalkotónak, ha igényli, már a tervezetek előkészítésének szakaszában szakmai segítséget adhatunk. A másik ilyen terület az információszabadság-ügyek csoportja, ahol az alacsony ügyszám, az indítványozói buzgalom hiánya önmagában indokolhatja a hivatalból indítandó vizsgálatok számának növelését, mert ma némileg esetlegesnek látszik, hogy mely ügyek jutnak el hozzánk. (1998-ban kezdtünk el hivatalból egy, valószínűleg hosszadalmas vizsgálatot, az „elektronikus információszabadság” hazai érvényesülése és perspektívái tárgyában. E vizsgálatot a múlt évben a miénkhez hasonló hatáskört kapott Brandenburg tartomány adatvédelmi biztosi hivatalának tapasztalatait is figyelembe véve tervezzük folytatni.) Természetesen kemény határokat szab mindenfajta aktivizmusnak hivatalunk kicsinysége és a munkatársi létszám is.

Az ügyforgalmi statisztika figyelmes olvasója felfigyelhet egy további, feltétlenül figyelemre méltó változásra. Az 1997-es jelentésben már említettük — noha a számsorok akkor ezt még csak minimális elmozdulásként jelezték, hogy a magánadatkezelőkkel szembeni panaszok súlya növekvő tendenciát mutat. Az 1997-es évvel összehasonlítva abszolút értelemben 9%-kal (60%-ról 51%-ra) csökkent az állami és önkormányzati szervek adatkezelését kifogásoló panaszok száma, és ugyanilyen arányban (21%-ról 30%-ra) növekedett a magángazdaság adatkezelőivel szembeni panaszok száma. E jelenségre kétirányú — egy lokális és egy általános — magyarázat is adható. A lokális magyarázat az okokat abban keresheti, hogy a piacgazdaság magyarországi gyors fejlődése teret enged a személyiségi jogokat is sértő, az üzleti tisztességtől idegen vállalkozói magatartásnak, ráadásul a lakosság olyan marketing módszerekkel találkozhat, melyek a korábbi évtizedekben jórészt ismeretlenek voltak. Az általános szintű magyarázat pedig az lehet, hogy az információs társadalom fejlődésének mai szintjén az állam elveszti az emberi jogok (köztük elsősorban az információs jogok) megsértésének monopóliumát, a piac és a többi individuum egyre komolyabb fenyegetést jelentenek az egyéni jogokra.

2. Az előző jelentésekben állami adatcentralizációs törekvéseknek nevezett jelenség vizsgálatát az adatvédelmi biztosnak folyamatosan napirenden kell tartania. Az általam folyamatosan bírált Központi Adategyeztető és Továbbító Országos Rendszer létrehozása elakadt, de többek között megvalósult — igaz, adatvédelmi garanciákkal — az adó- és társadalombiztosítási járulék egységes beszedése; az „egyablakos ügyintézés” az egyéni vállalkozók esetében, melyet a kényelem, a gyorsaság legitimál, több nagy nyilvántartási rendszerhez enged hozzáférést; a szervezett bűnözés elleni küzdelmet támogató törvény, miközben előkészítői az adatvédelmi biztos javaslatait számos lényeges ponton elfogadták, jelentősen kiterjesztette a nyomozó hatóságok jogait; belügyminisztériumi adatkezelő szerveket vontak össze; az adatvédelmi követel-

mények teljes figyelmen kívül hagyásával készült törvénytervezet az adónyomozó szervezet létrehozásáról. Ez a példálózó felsorolás is mutatja, hogy a hatékony állam és közigazgatás értékét összhangba kell hozni az alapjogi értékekkel.

Nem fogadható el, hogy a mai napig törvényi felhatalmazás nélkül működnek a közlekedésgazgatással kapcsolatos nagy nyilvántartási rendszerek. Ugyanakkor ajánlásunk nyomán megszűnt a biztosított állampolgárok jogait veszélyeztető adattovábbítás a rendőrség és a biztosítók között.

Noha ilyen típusú ügyekben többször léptünk fel sikeresen, gyakran találkoztunk azzal, hogy a nyomozó hatóság jogellenesen próbálja gyógyító intézménytől drogbetegek adatait megszerezni.

3. Az 1998-as évben számos olyan adatvédelmi panaszt kellett kivizsgálunk, mely távközlési szervezetek ellen irányult. A panaszok egy része a rosszindulatú hívások kezdeményezőit szeretné felderíteni, ám törvényi felhatalmazás (például büntetőeljárás, tűzoltóság rosszindulatú riasztása stb.) hiányában a hívó fél nem fedhető fel. A telefontársaságokat többször kellett figyelmeztetni arra, hogy a hívott felet azonosító, részletes számlát csak az előfizetőnek adhatnak. Több telefontársaságot a titkos számok hanyag, adatbiztonságot sértő gyakorlata miatt kellett elmarasztalni. A telefonkönyvek adattartama is vita tárgya, az előfizetők egy része ragaszkodik ahhoz a jogához, hogy adatai direkt marketing célra alkalmatlan módon (pontos lakcím nélkül) kerüljenek a telefonkönyvbe, míg az erre vonatkozó megállapodásnak a társaság nem tett eleget. A mobilszolgáltatók elleni visszatérő panasz, hogy kockázatuk csökkentése érdekében a szerződéskötéskor visszaélnék ügyfeleik személyes adataival, az ügyfelet az erről szóló tájékoztatás és engedély nélkül ellenőrzik, okmányaikról másolatot készítenek stb.

Ha lassan is, de évről évre nő az Internetes ügyek száma. Egy régebbi ügyben egy robbantásos bűncselekménysorozat esetében jogszerűnek minősítettük az ügyészi jóváhagyással ellátott rendőrségi adatkérést, mely egy díj ellenében hozzáférést biztosító szolgáltatótól kért ügyfeléről adatot, mivel a rendőrség feltételezte, hogy az alkalmazott robbanószervezet tervéhez az Interneten keresztül jutott az elkövető. A jogalapot a rendőrségi törvény határozta meg, és az, hogy a szakminisztérium távközlési szervezetnek minősítette a szolgáltatót. Egy 1998-as ügyben (futballpálya megrongálása) ugyancsak gyanúsítottat keresett a rendőrség, de adatkérését azért minősítettük jogszerűtlennek, mert a hálózati folyóirat névtelen hozzászólást lehetővé tevő fórumára eljuttatott üzenetre vonatkozott, ebben az esetben a hálózati újság nem jogosult a hozzászóló adatait rögzíteni, azt tehát a rendőrségnek sem továbbíthatja. Az Internet és a direkt marketing kapcsolatát vizsgáltuk abban az ügyben, melyben azt állapítottuk meg, hogy az e-mail cím, ha természetes személlyel kapcsolatba hozható, személyes adat, kezeléséhez kell az érintett hozzájárulása. Egy másik ügyben azt állapítottuk meg, hogy egy amerikai cég magyar partnere csak az érintettek beleegyezésével kezelheti az anyacég magyar ügyfeleinek adatait.

A bankszféra 1998-ban is sok munkát adott az Adatvédelmi Biztos Irodájának. A panaszok egy jelentős része az ügyfelek

azonosításának, jogellenes, olykor zaklató módszereit kifogásolta. Olyan újabb hitelinformációs szolgáltatások kezdtek meg működésüket, amelyek adatkezelésének törvényi alapjai hiányoznak. Bankok, akárcsak a biztosítók, ügyfeleikkel szemben olyan általános szerződési feltételeket alkalmaznak, amelyek indokolatlan mélységig behatolnak az ügyfél és családja magánéletébe. Az adatvédelmi biztos, hivatkozva az EU adatvédelmi irányelvére, szorgalmazza, hogy a bankszféra — más piaci csoportokhoz hasonlóan — a személyes adatok védelme érdekében éljen a piaci önszabályozás lehetőségével.

A direkt marketing cégekkel kapcsolatban nem csökkent az állampolgárok elégedetlensége, mely a piac kétpólusú voltából fakad. A megbízható szolgáltatást nyújtó cégek mellett még mindig létezhetnek olyanok, melyek tényleges üzleti céljai között szerepel ügyfeleik megfélemlítése, becsapása; gyakran a gyanútlanok személyes adatait éppúgy igyekeznek kicsalni, mint pénzüket.

Az adatvédelmi biztosnak a sajtó szövetségese, de olykor bírálatainak tárgya is. Az 1998-as évben a bűnügyi tudósítások és a szerencsétlenségekről szóló híradások sértették leggyakrabban az információs jogokat. Az áldozatok információs önrendelkezését és az ártatlanság véelmét egyaránt sértik azok a híradások, melyekben a balesetek, bűncselekmények — sokszor gyermekkorú — résztvevői felismerhetők.

4. Az etnikai hovatartozásra, vallásos meggyőződésre vonatkozó adatok a törvény fokozott védelme alatt állnak, ezek az adatok csak az érintett hozzájárulásával kezelhetők. Az adatvédelmi biztos különös figyelmet fordít arra, hogy állami nyilvántartásokba ne kerüljenek ilyen adatok. Az ezzel kapcsolatos sérelmek döntő részét a magyarországi cigányok szenvedik el. Jellemző eset volt az is, melyben egy előzetes letartóztatásban lévő brit állampolgár izraelita vallására a sajtóban tett utalás miatt kellett elmarasztalni a büntetés-végrehajtás tisztjét, annak ellenére, hogy maga a nyilatkozat nem volt előítéletes, hanem a fogvatartott vallásgyakorlásának lehetőségére célzott.

5. A közérdekű adatok megismerhetőségét 77 esetben vizsgáltuk. Az állami szerveket, a települési önkormányzatokat és a közfeladatot ellátó egyéb szerveket érintő ügyek döntő része működésük átláthatóságát, illetve gazdálkodásuk megismerhetőségét firtatta, valamint azt, hogy a közfeladatot ellátó személyek magánélete mennyiben korlátozott. Ez utóbbi ügykörben említést érdemelnek azok az állásfoglalások, melyek szerint a Magyar Nemzeti Bank elnökének a fizetése, illetve a miniszterek átlagos jutalma bárki számára megismerhető adatok. Előfordultak olyan esetek is — ez újszerű probléma —, melyekben a kért adatok a közérdekű adat kezelőjénél nem álltak rendelkezésre (geológiai adatok, az IFOR erők vám- és illetékmentessége folytán kieső állami bevétel mértéke). Az államtitok kontra közérdekű adat kérdéskörben a legfontosabb eset az volt, amikor a Népszava 1998. március 11-én közölte a Hágai Nemzetközi Bíróság döntésének végrehajtásáról szóló magyar—szlovák megállapodástervezetet, és a közlés miatt a főszerkesztő ellen államtitoksértés gyanúja miatt büntetőeljárás indult. Az adatvédelmi biztos vizsgálta azt, hogy az irat nem volt törvényesen minősítve. Az adatvé-

delmi biztosi ajánlást követően a minősítő a minősítést megszüntette.

Az adatvédelmi biztos együttműködésével, az ország NATO-csatlakozását előkészítendő a titokminősítési rendszert összhangba hozták a Nyugat-Európai Unióéval.

A közérdekű adat kontra üzleti titok típusú ügyek esetében az Avtv. és a korábbi esetek által kijelölt nyomvonalon haladva állapítottuk meg a koncessziós szerződésekkel kapcsolatos nyilvánosság-követelményeket.

6. Az EU-csatlakozás előkészítése az adatvédelem terén is jogharmonizációs feladatokat igényel. Ezt az előző éves jelentésben részletesen elemeztük. Az adatvédelmi törvényt célszerű minél előbb hozzáigazítani az EU adatvédelmi direktívájához. Ugyancsak sürgető feladat az Európai Unió bűnüldözési információs rendszeréhez kapcsolódó jogalkotási feladatok elvégzése. Mind az Europol, mind a Schengeni Egyezmény a részes államokban hasonló nemzeti információs alrendszer létesítését igényli, melynek adatvédelmi ellenőrzését független nemzeti ellenőrző szervre kell bízni. A magyar jogrendszerben ma a független ellenőrző szerv az Országgyűlés által választott adatvédelmi biztos.

A vonatkozó törvényjavaslat azonban a kormányzati felelősség körében óhajtja az ellenőrző szervezet létrehozni, mely megoldás a függetlenség követelménye terén támaszt kétségeket. Egyébként a magyar alkotmányos rendszerben kivitelezhetetlen, hogy a valamelyik kormányszervhez kapcsolott nemzeti ellenőrző szerv működését a személyes adatok kezelése tekintetében az Országgyűlés adatvédelmi biztosa ne ellenőrizhesse.

7. Bács-Kiskun megyében helyi kezdeményezés alapján 1998 második felében az általunk készített tematikával és az adatvédelmi biztos munkatársai által tartott előadásokkal készítettük elő az úgynevezett „kanadai modell” bevezetését, melyet szívesebben neveznénk már „Bács-Kiskun megyei modellnek”, és amely a kanadai állami információpolitika magyarországi adaptációjára tett kísérlet. Célja az, hogy a polgárokat a közigazgatás az információs jogok helyi megbízottjai segítségével gyorsan és hatékonyan juttassa hozzá a közérdekű adatokhoz, és biztosítsa számukra a személyes adataikkal való rendelkezés lehetőségét. A Bács-Kiskun megyei modell 1999-től működik.

II. TEVÉKENYSÉGÜNK FŐBB ADATAI

Az adatvédelmi biztoshoz intézett beadványok feldolgozásában az előző években kidolgozott statisztikai és idősoros elemzések túlnyomó részét változatlan formában megtartottuk. Az 1997. évi beszámolóban követett gyakorlatnak megfelelően ezentúl mindig három év adatait hasonlítjuk össze és jelenítjük meg.

A statisztikai feldolgozás során mindig nehéz vállalkozás a meglévő és alkalmazott módszereken változtatni, és új szempontok szerint rendezni az adatokat. A főbb ügytípusok feldolgozása során egyértelművé vált, hogy bizonyos kategóriák

esetében az eddig alkalmazott módszerek finomítása szükséges.

1997-ben minden olyan ügyet, amely nem panaszügy, jogszabály-veleményezés, illetve titokfelügyelet volt, az egyéb kategóriába soroltunk.

1998-ban ebből az ügycsoportból kiváltak — számuknál és az összes ügyszámhoz viszonyított arányuknál fogva — a konzultációs ügyek. Ugyanakkor a titokfelügyelettel kapcsolatos beadványok száma annyira csekély lett, hogy önálló ügycsoportként való ábrázolása sem statisztikai, sem képi szempontból nem indokolt, így mind a torta-, mind az oszlopdiagramban az egyéb ügycsoport tartalmazza az adatokat.

Az idei évben elhagytuk annak bemutatását, hogy milyen formában érkeznek a beadványok az adatvédelmi biztoshoz, mert ennek jelentősége tevékenységünk elemzésében elhanyagolható.

Az idősorok bemutatása során — az eddigi elemzési módszertől eltérően — a feldolgozott adatokat minden esetben az adott év teljes ügyszámához viszonyítottuk. A változtatás indoka az, hogy így mind az ügyszámhoz viszonyított arányok, mind az adatok számszerű változása ábrázolható.

Továbbiakban tartalmilag és formailag az előző években kidolgozott osztályozási és feldolgozási rendszert alkalmaztuk.

A tevékenységünk teljes időszakára vonatkozó és az 1997. évi beszámolóban elemzett idősorok tanulmányozásánál szembeötlő, hogy az előző évek adatai folyamatos növekedést mutattak, ennek alapján bizonyos tendenciákat állapítottunk meg, következtetéseket szűrtünk le, melyek természetesen az adott idősorok esetében helytállóak voltak.

Az 1998-as év erre a folyamatosságra rácáfol, az idősorok nagy részében a korábban megállapított tendencia nem érvényesül, és szinte minden osztályozási kategóriában átrendeződé, változás tapasztalható.

Az 1997-es évről azt állapítottuk meg, hogy a vizsgálatok több mint háromnegyede az adatvédelemmel vagy az információszabadsággal kapcsolatos panaszügy volt, és csak a maradék egynegyed rész oszlott meg a jogszabályveleményezés, titokfelügyelet és az egyéb osztályozási kategória között.

Az 1998-as évben ez az arány megváltozott. Csökkent a panaszügyek száma, ugyanakkor azoknak a beadványoknak a száma jelentősen nőtt, melyekben az adatvédelmi biztos állásfoglalását, jogértelmezését kérték az indítványozók (ügynevezett konzultációs ügyek), és ugyancsak nőtt a jogszabály-veleményezések száma.

Az ügytípusok átrendeződése folytán az indítványozók aránya is jelentősen megváltozott: a kevesebb panaszügy jelzi, hogy csökkent a magánszemély panaszosok száma, a jogszabály-veleményezések és konzultációs ügyek növekedésével — melyekben a közigazgatás különböző szervei az „indítványozók” — jelentősen, az előző évhez képest 150 százalékkal nőtt a jogi személy indítványozók száma. Természetesen ezek a megállapítások az összes beadványra vonatkoznak.

1998-ban az adatvédelmi biztos 936 vizsgálatot indított. Ezek mindegyikében megkezdődött a vizsgálat, természe-

tesen ez évben is voltak olyan ügyek, melyeket nem tudtunk lezárni. Ügyszámunk — az előző évekhez hasonlóan — nem tartalmazza az elutasított kérelmekkel kapcsolatos jelentéseket és az adatvédelmi nyilvántartásba bejelentkezéseket sem. Ez utóbbiak érkeztetése és feldolgozása elkülönült iktatási és osztályozási rend szerint történik.

Az indítványok számának előző években tapasztalt folyamatos növekedése megállt, az ügyszám stabilizálódott. Ugyanakkor az új ügyek számának havonkénti összehasonlításából látszik, hogy az év első három és utolsó két hónapjában — az előző évi csökkenő tendenciával szemben — folyamatosan emelkedett a beadványok száma.

Új ügyek száma havonként
1996—1998

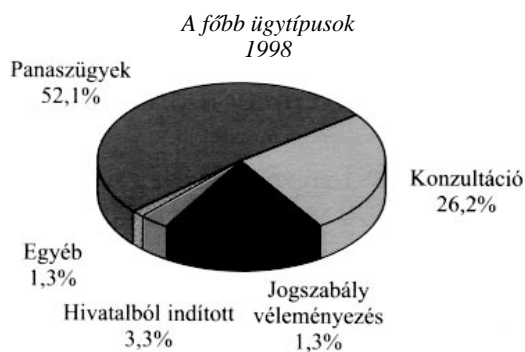


A vizsgálatok általános jellemzői

A főbb ügytípusok

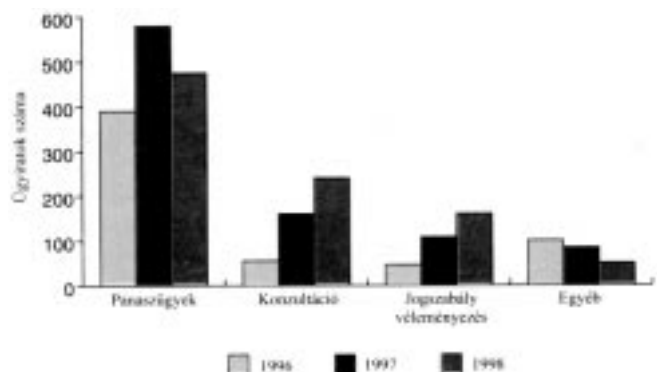
Amint a bevezetőben említettük, a főbb ügytípusok bemutatásában új, illetve önálló kategóriaként jelentek meg a konzultációs ügyek. Az előző években az egyéb kategória tartalmazta ezeket a számadatokat.

A tavalyi év folyamán a vizsgálatok fele a személyes adatok kezelésével és a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos panaszügy, másik fele majd egyenlő arányban konzultáció és jogszabály-véleményezés volt.



A konzultációs ügyek ábrázolása és összehasonlíthatósága érdekében visszamenőleg feldolgoztuk az előző két év adatait is. Az egyéb kategória tartalmazza a csekély számú titokfelügyelettel kapcsolatos beadványt (1996-ban: 10, 1997-ben: 25, 1998-ban: 14), valamint a hivatalból indított vizsgálatokat. A panaszügyek számának eddigi emelkedése megállt, sőt csökkenés következett be, ugyanakkor mind a konzultációs ügyek, mind a jogszabály-véleményezések száma évről évre folyamatosan emelkedik.

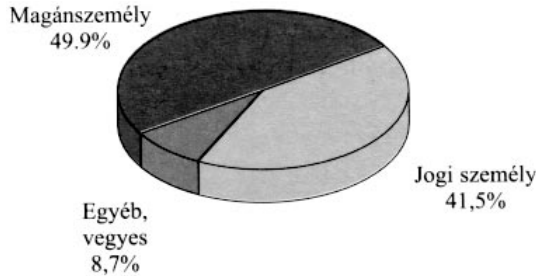
A főbb ügytípusok
1996—1998



A jogi és magánszemély indítványozók aránya

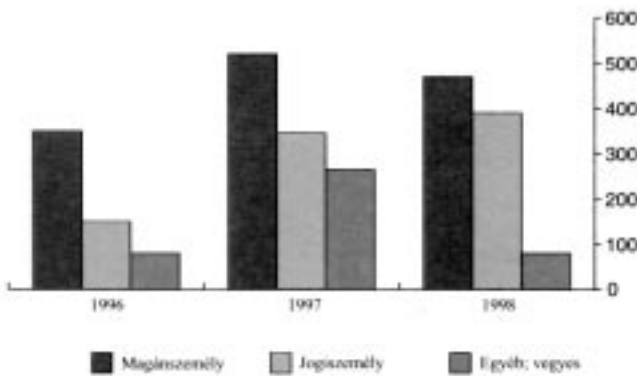
Az indítványozók fele magánszemély, a másik fele nyolc százaléknyi eltéréssel (mely az egyéb, vegyes kategóriát jelöli) jogi személy. A tavalyi év adataival összehasonlítva megállapítható, hogy az indítványozók aránya megváltozott, a magánszemélyek száma csökkent, a jogi személyeké viszont jelentősen nőtt. Amint arra a bevezetőben már utaltunk, a beadványok, ügytípusok arányainak változása, valamint a jogi és magánszemély indítványozók arányának változása között szoros összefüggés van. Az adatok az összes beadványra vonatkoznak, a későbbiekben elemzett panaszügyek esetében ettől eltérő következtetéseket vonhatunk le.

A jogi és magánszemély indítványozók aránya 1998



A jogi és magánszemély indítványozók aránya az előző két évben alig változott, az idősor alapján azonban látható, hogy a tavalyi év folyamán az eddigi tendencia megváltozott, a magánszemély indítványozók száma csökkent, a jogi személyek száma pedig majd kétszeresére nőtt.

A jogi és magánszemély indítványozók aránya 1996–1998

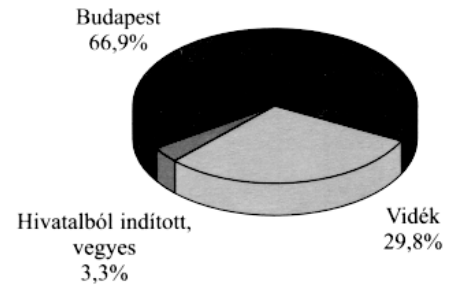


A budapesti és a vidéki indítványozók aránya

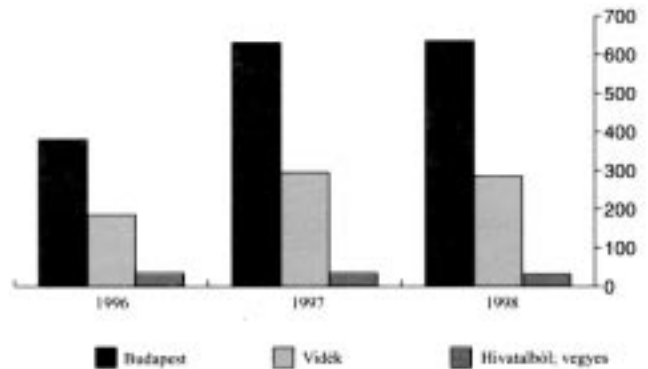
A budapesti és a vidéki indítványozók arányában a három összehasonlított évben szinte semmi változás nem történt, az indítványozók közel kétharmada változatlanul budapesti. Ismételten vissza kell utalni azonban arra a már említett tényre, hogy ezt az arányt befolyásolja az ügytípusok szerinti megoszlás, a jogszabály-véleményezés és konzultációs ügyek ma-

gas száma, melyek többségében a budapesti székhelyű központi közigazgatási szervektől érkeznek. Ennek eredményeképpen az oszlopdiagramokat tekintve, melyeken a számadatok is láthatóak, megállapítható, hogy csekély számban nőtt a budapesti, és csökkent a vidéki indítványozók száma.

A budapesti és a vidéki indítványozók aránya 1998



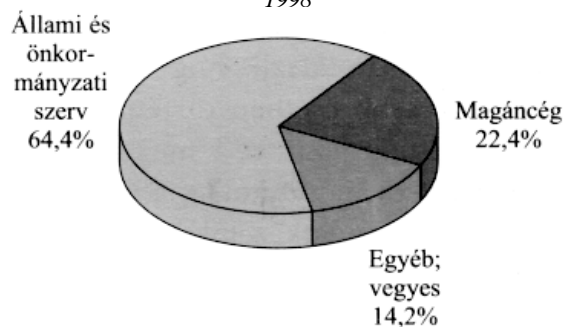
A budapesti és a vidéki indítványozók aránya 1996–1998



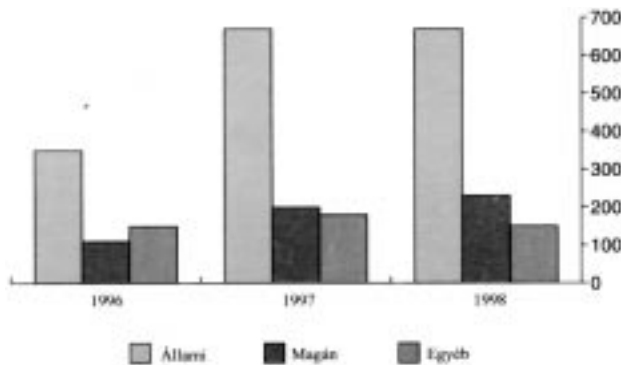
A vizsgált adatkezelők típusai

Az adatvédelmi biztosi vizsgálatok 1998-ban 1062 adatkezelőre terjedtek ki. Az állami adatkezelők — hasonlóan az elmúlt évekhez — ismételten a vizsgált adatkezelők 60 százalékát jelentették. Változás azonban az előző évhez képest, hogy 4 százalékkal emelkedett a magáncégeknél folytatott vizsgálatok száma, 1998-ban 238 helyen vizsgálta az adatvédelmi biztos a személyes és közérdekű adatok kezelésének gyakorlatát.

A vizsgált adatkezelők típusai 1998



*Adatkezelő-típusok aránya
1996—1998*

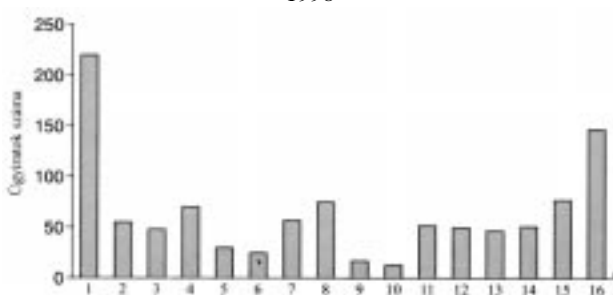


Három év adatait összehasonlítva megállapítható, hogy — ha csak kis mértékben is — emelkedik az állami, jelentősebben a magáncégek adatkezelését célzó vizsgálatok száma, és feltehetően az egyre pontosabb statisztikai feldolgozás következtében csökkent az egyéb, kérdéses kategóriába soroltak száma.

A vizsgált adatkezelők kategóriái

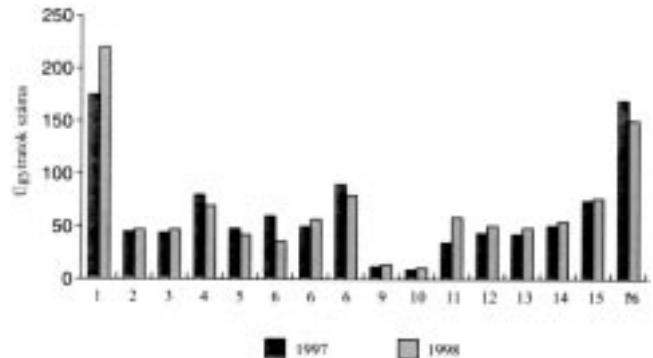
A vizsgált adatkezelők kategóriánál kicsit csalóka képet mutat a központi közigazgatási szervek kiugróan magas száma. A véleményezésre küldött tervezetek alapján mint adatkezelők szerepelnek, noha valójában nem minden esetben van szó tényleges vizsgálatról. A panaszügyek későbbi elemzése során látszik, hogy ebben a körben tényleges vizsgálat lényegesen kevesebb esetben történt. A vizsgált adatkezelők között — a vizsgálatok számát tekintve — meg kell említeni a közüzemi szolgáltatókat, a helyi önkormányzatokat, a fegyveres és rendvédelmi szerveket, valamint az egyéb adatkezelőket (ide soroltuk az áruküldőket, társasházakat, munkáltatókat és a gazdasági társaságokat).

*A vizsgált adatkezelők kategóriái
1998*



Az adatkezelő kategóriáinak összehasonlításánál — az eddigiektől eltérően — csak két év adatait tudjuk bemutatni, mivel az új osztályozási rendet 1997-ben vezettük be. Az idősből kitűnik, hogy a központi közigazgatási szerveket, az oktatási intézményeket, a társadalmi szervezeteket, a sajtót, és az egészségügyi intézményeket érintő beadványok száma emelkedett.

*A vizsgált adatkezelők kategóriái
1997—1998*

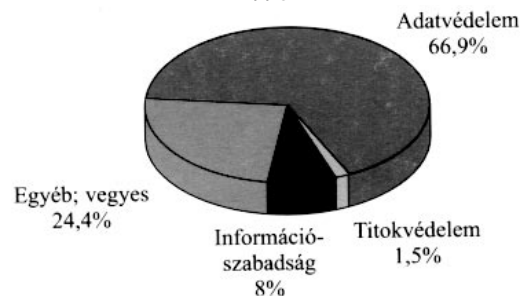


- 1 Központi közigazgatási szerv
- 2 Egyéb közhatalmi szerv
- 3 Nemzeti adatbázisok, nagy adatkezelők
- 4 Fegyveres és rendvédelmi szervek
- 5 Társadalombiztosítás/munkaügy
- 6 Adóhivatal, pénzügyőrség
- 7 Egészségügyi intézmény
- 8 Helyi önkormányzat és szervei
- 9 Államigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv
- 10 Szakosított felügyeleti szervek
- 11 Oktatási intézmény/kutatóintézet
- 12 Társadalmi szervezet
- 13 Sajtó/média
- 14 Pénzügyintézet
- 15 Közüzemi szolgáltató
- 16 Egyéb adatkezelő

Információs ágak aránya az ügyiratokban

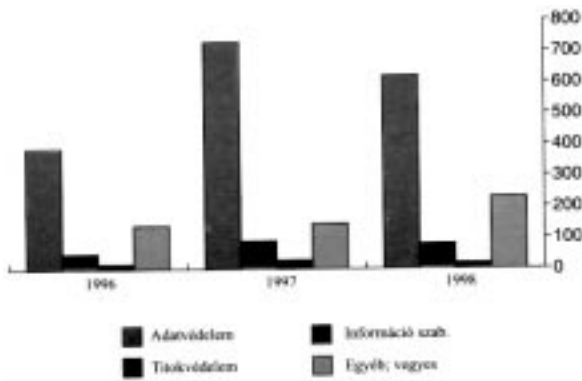
Az információs ágak megoszlásánál látszik az adatvédelem erős túlsúlya, az ügyiratok 67 százaléka tartozik e körbe. Az egyéb, vegyes információs ágba soroltuk a jogszabály-véleményezéseket, így a viszonylag magas 24 százalékos arány magyarázata e besorolásban rejlik. Meg kell említeni azt is, hogy egy beadvány természetesen több információs ágat is érinthet, statisztikánkat ennek figyelembevételével állítottuk össze.

*Információs ágak aránya az ügyiratokban
1998*



Az adatvédelem és információszabadság — mint információs ág — aránya csökkent, a titokvédelem úgyszintén. Ugyanakkor évről évre nő — arányaiban és abszolút értékben is — az egyéb kategória, mely a jogszabály-véleményezéseket is tartalmazza.

Információs ágak aránya az ügyiratokban
1996—1998



Panaszügyek

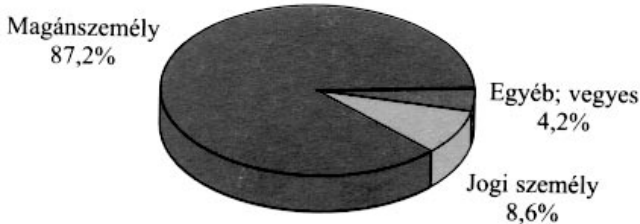
Az adatvédelmi biztoshoz érkezett beadványok több mint fele panaszügy, ezért indokolt — eddigi gyakorlatunknak megfelelően — a tevékenységünk egészére vonatkozó elemzésénél alkalmazott szempontok szerint, de önállóan is bemutatni az e kategóriába tartozó adatokat. Természetesen érdekes lenne olyan szempontok szerint is feldolgozni az adatokat, melyek a panaszügyek és a nem panaszügyek (jogszabály-veleményezés, konzultáció és egyéb) összehasonlításán alapulnak, ezt terjedelmi okból mellőzzük.

A panaszügyek körében — tekintve, hogy a személyes és közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos és megtörtént jogszérelmekről van szó — szembetűnő volt, hogy a teljes tevékenységre vonatkozó adatokkal összehasonlítva számos eltérés mutatkozik. Lényegesen eltérnek az adatok az indítványozók arányának, a budapesti és a vidéki panaszosok arányának, az adatkezelők típusainak, az információs ágak arányainak összehasonlításánál, erre természetesen a vonatkozó adatok elemzése során ismételtelen utalunk majd.

A jogi és magánszemély panaszosok aránya

Az összes beadvány alapján a jogi személy indítványozók aránya 42 százalék, a magánszemély indítványozók aránya 50 százalék. A panaszügyekben az arány lényegesen megváltozik, a jogi személy panaszosok aránya 9 százalékra csökken, a magánszemély panaszosok aránya pedig 87 százalékra emelkedik.

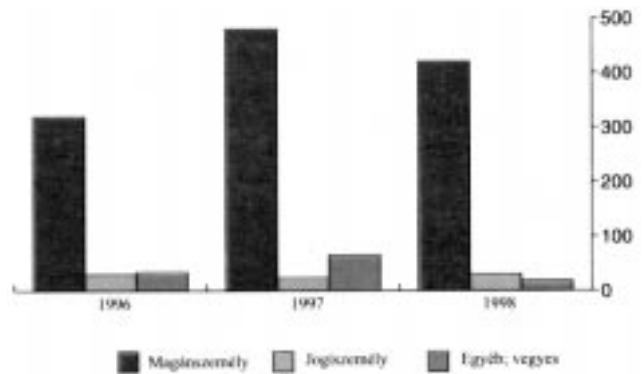
A jogi és magánszemély panaszosok aránya az 1998. év panaszügyeiben



A három évet összehasonlító idősor adatai eltérő képet mutatnak, állandó tendenciára nem lehet következtetni, hiszen mind a magán, mind a jogi személy panaszosok száma évről évre változik, az évenkénti bontásban szereplő ügyszámokhoz viszonyított arányokat tekintve azonban nagy eltérések nincsenek.

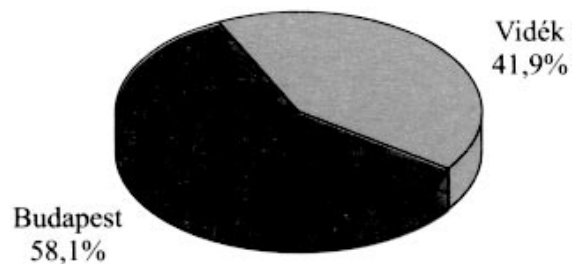
A szám adatok azt mutatják, hogy 1998-ban a magánszemély panaszosok száma az előző évhez viszonyítva kis mértékben csökkent, a jogi személyeké pedig növekedett.

A jogi és magánszemély panaszosok aránya
Panaszügyek 1996—1998

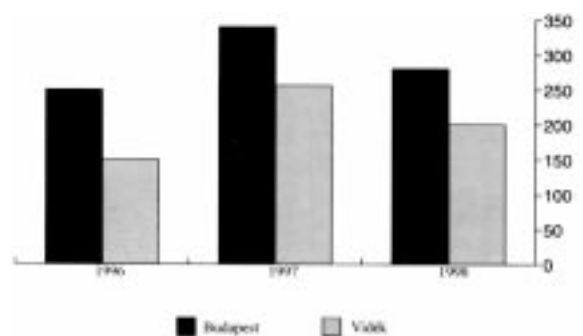


A tevékenységünk egészére vonatkozó adatok alapján a vidéki indítványozók aránya 30 százalék volt, ezzel szemben a panaszügyekben a vidéki panaszosok aránya 42 százalék. Ugyanakkor ha az oszlopdiagram arányait tekintjük, a budapesti és a vidéki panaszosok aránya — a feltüntetett ügyszámok eltérő értékei ellenére — mindhárom vizsgált évben állandó: 60—40 százalék.

A budapesti és a vidéki panaszosok aránya az 1998. év panaszügyeiben



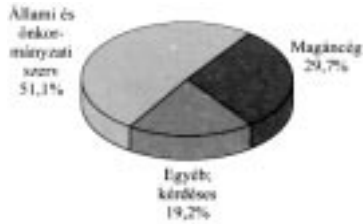
A budapesti és a vidéki panaszosok aránya
Panaszügyek 1996—1998



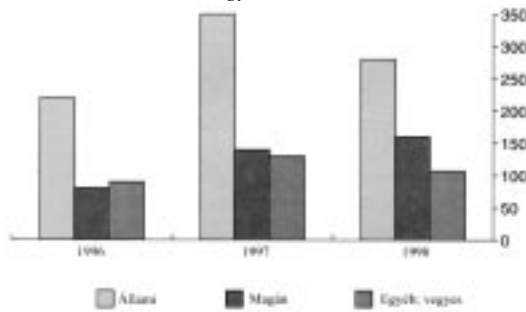
A bepanaszolt adatkezelők típusai

A tavalyi év folyamán a 476 panaszbeadvány vizsgálatának során 557 adatkezelő tevékenységét vizsgálta az adatvédelmi biztos. Az eltérés oka az, hogy egy panasz több adatkezelő tevékenységét is érintheti. Tevékenységünk egészére és a panaszügyekre is vonatkozik az a megállapítás, hogy emelkedett a magáncégeknél folytatott vizsgálatok száma.

A bepanaszolt adatkezelők típusai az 1998. év panaszügyeiben



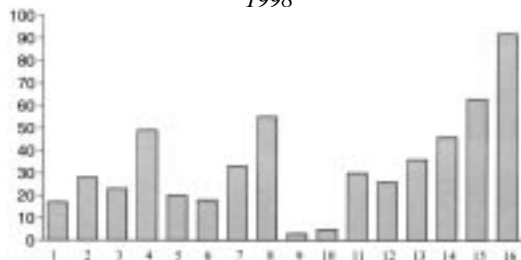
A bepanaszolt adatkezelők típusai Panaszügyek 1996—1998



A bepanaszolt adatkezelők kategóriái

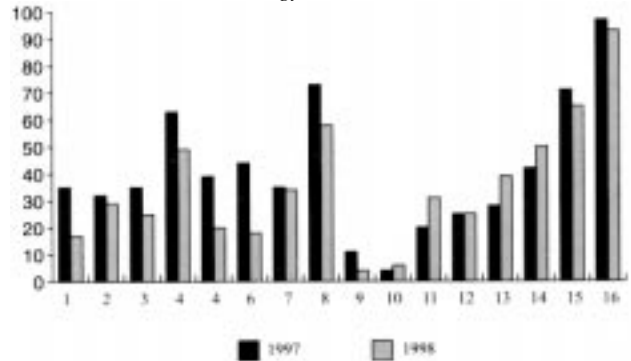
1997-ben vezettük be új osztályozási rendszerünket, ezért — az eddigiektől eltérően — a bepanaszolt adatkezelők összehasonlítása során csak két év adatai állnak rendelkezésünkre. Az 1998-as év folyamán a beadványok túlnyomó többségében az egyéb adatkezelők (árulküldők, gazdasági társaságok, munkáltatók, társasházak), a közüzemi szolgáltatók és a helyi önkormányzatok adatkezelését sérelmezték a panaszosok. Meg kell említeni, hogy a közüzemi szolgáltatók elleni panaszok számának növekedését az is indokolta, hogy a tavalyi év folyamán a Fővárosi Vízművek és a Gázművek is új fogyasztási szerződést kötött az érintettekkel, és annak adattartalmát nagyon sokan sérelmezték.

A bepanaszolt adatkezelők kategóriái 1998



Két év adatait összehasonlítva a fentiekben említett arányok változása tapasztalható, az 1997. évi adatokhoz viszonyítva emelkedett a szakosított felügyeleti szervek, oktatási intézmények, sajtó, média és a pénzüzetek adatkezelését sérelmező beadványok száma. Természetesen jelentős eltérés tapasztalható az összes vizsgálatban érintett adatkezelő megoszlásához képest is, hiszen ott a központi közigazgatási szervek, oktatási intézmények és társadalmi szervezetek adatkezelésének vizsgálata volt jelentős.

A bepanaszolt adatkezelők kategóriái Panaszügyek 1997—1998

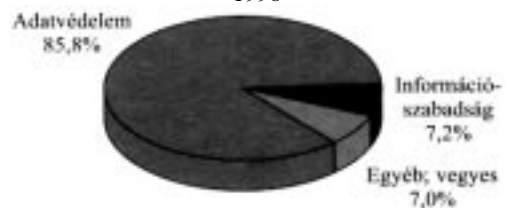


- 1 Központi közigazgatási szerv
- 2 Egyéb közhatalmi szerv
- 3 Nemzeti adatbázisok, nagy adatkezelők
- 4 Fegyveres és rendvédelmi szervek
- 5 Társadalombiztosítás/munkaügy
- 6 Adóhivatal, pénzügyőrség
- 7 Egészségügyi intézmény
- 8 Helyi önkormányzat és szervei
- 9 Államigazgatási jogkörben eljáró egyéb szerv
- 10 Szakosított felügyeleti szervek
- 11 Oktatási intézmény/kutatóintézet
- 12 Társadalmi szervezet
- 13 Sajtó/média
- 14 Pénzüzet
- 15 Közüzemi szolgáltató
- 16 Egyéb adatkezelő

Információs ágak aránya a panaszügyekben

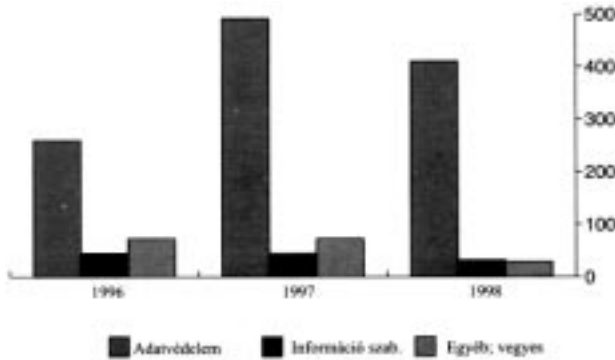
Tekintve, hogy a panaszügyek elsősorban a személyes adatok kezelésével kapcsolatos sérelmeket tartalmazzák, egyáltalán nem meglepő, hogy az adatvédelem aránya 86 százalék — szemben az összes ügyiratban képviselt 67 százalékkal — az információszabadság aránya pedig mindkét esetben közel azonos (7 és 8 százalék).

Információs ágak aránya a panaszügyekben 1998



A három év adatait összehasonlító idősor arányaiban lényeges változások nem állapíthatók meg. Az arányok mögötti számadatok csak az adatvédelem — mint információs ág — tekintetében mutatnak nagyobb eltéréseket, az információs szabadság tekintetében és az egyéb, vegyes ágban a vizsgált évek alapján ilyen tendencia nem tapasztalható.

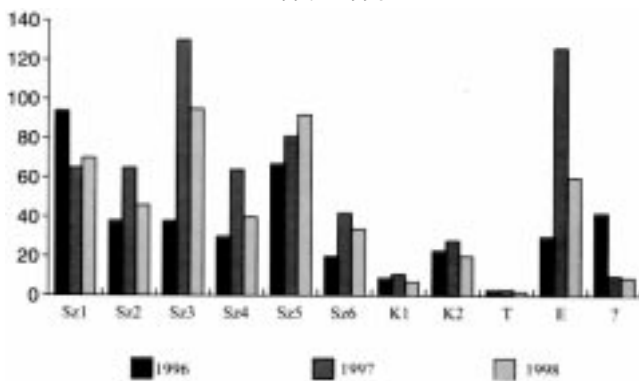
Információs ágak aránya a panaszügyekben
1996—1998



A panaszok tárgya

A három év adatainak összehasonlítása során megállapítható, hogy leggyakrabban a személyes adatok jogellenes gyűjtését (Sz3), valamint jogellenes továbbítását, nyilvánosságra hozatalát (Sz5) sérelmezték a panaszosok. A vizsgált időszakban (1998-ban) a jogellenes továbbítást, a nyilvánosságra hozatalt sérelmező panaszok száma emelkedett, és ugyancsak emelkedett azoknak a beadványoknak a száma, melyekben a személyes adatok kezelésének általános gyakorlatát sérelmezték.

A panaszok tárgya
1996—1998

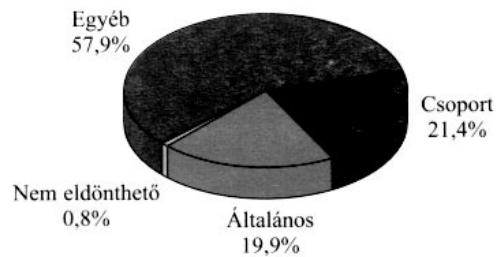


- Sz1 személyes adatok kezelésének gyakorlata
- Sz2 személyes adat jogellenes kezelése általában
- Sz3 személyes adat jogellenes gyűjtése
- Sz4 személyes adat jogellenes felhasználása
- Sz5 személyes adat jogellenes továbbítása, nyilvánosságra hozatala
- Sz6 betekintési/törlési jog megtagadása
- K1 közérdekű adatok kezelésének gyakorlata
- K2 közérdekű adatok visszatartása
- T indokolatlan titokkörü minősítés
- E egyéb
- ? kérdéses, nem eldönthető

Az érintett személyek köre

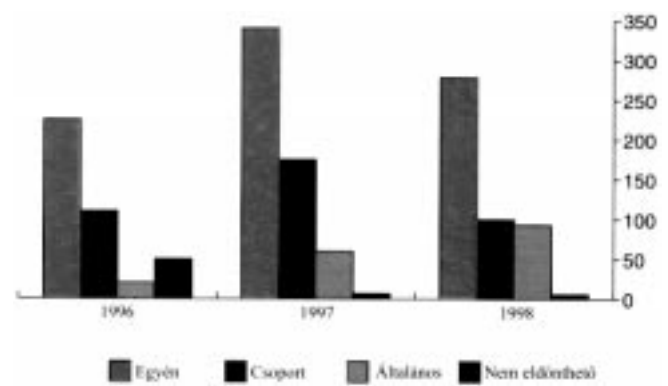
A vizsgálatok során annak megállapítására is törekszünk, hogy a panaszos csak az öt személy szerint ért jogsérelem orvoslását kéri, vagy olyan — vélt vagy valósan — jogellenes adatkezelésre hívja fel a figyelmet, amely a konkrét panasztól elvonatkoztatva meghatározott csoportot, vagy az állampolgárok nagy részét érintheti. 1998-ban a beadványok 58 százaléka tartalmazott kifejezett egyéni sérelmet.

Az érintett személyek köre
az 1998. év panaszügyeiben



Az idősor adatainak összehasonlítása alapján szembe tűnő, hogy a tavalyi évben — az eddigi tendenciától eltérően — mind a csoportos, mind az általános érintettség közel azonos arányban szerepel, ez utóbbi kategória az elmúlt években folyamatosan nagyobb arányt képvisel. Talán nem túlzás azt a következtetést levonni, hogy nőtt az adatvédelem iránti érzékenység, és olyan esetekben is az adatvédelmi biztoshoz fordulnak, amikor nem kifejezett egyéni sérelemről van szó.

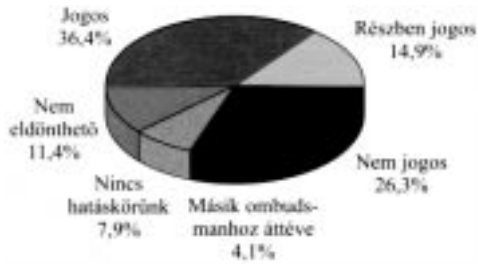
Az érintett személyek köre
Panaszügyek 1996—1998



A panaszok jogossága

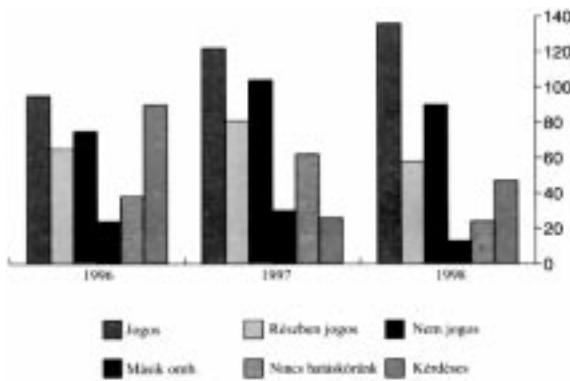
A panaszok jogosságát csak az ügyek érdemi lezárását követően lehet megállapítani. Az 1998-ban érkezett és lezárt panaszügyek száma 372 volt. Az ügyek több mint felében (193 esetben) megállapítottuk, hogy a panasz jogos, illetve részben jogos volt, 13 esetben másik ombudsmanhoz továbbítottuk az iratot, 27 esetben hatáskör hiányát állapítottuk meg, 91 esetben a panaszost nem érte jogsérelem.

A panaszok jogossága
1998.



Az idősor adatai azt mutatják, hogy növekedett a jogos, és csökkent a részben jogos panaszok aránya. A nem jogos panaszok aránya állandónak tekinthető.

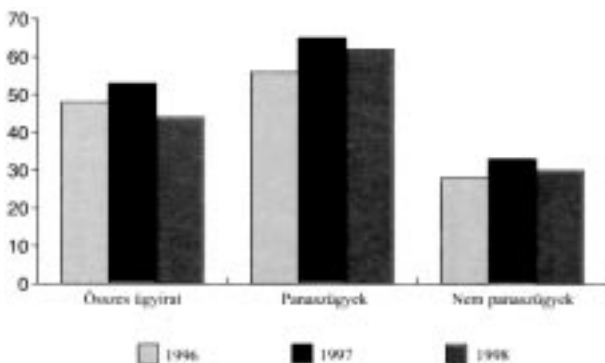
A panaszok jogossága
1996—1998



Ügyintézési határidők

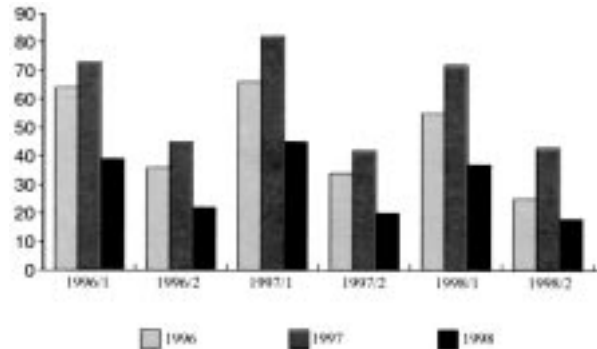
Az ügyintézési határidők megállapításánál a beérkezett összes ügyirat közül csak a lezárt ügyeket vettük alapul. Az ügyintézési időket a tavalyi év adataival összehasonlítva megállapítható, hogy mindhárom vizsgált kategóriában csökkenés következett be. Az átlagos ügyintézési idő 1998-ban 44,4 nap, panaszügyek esetében 62,3 nap, a nem panaszügyekben pedig 29,5 nap. Ez utóbbi esetben a pár napos határidő megjelölésével kapott jogszabály-veleményezések is befolyásolták az átlagot.

Átlagos ügyintézési idő
ügytípusok szerint 1996—1998



Az ügytípusok szerinti bontás alapján mindhárom kategóriában közel azonos időtartamok szerepelnek, a finomabb, féléves kimutatás alapján azonban elég nagy ingadozások tapasztalhatóak. A megállapított tendencia évről évre helytálló, az első félévben átlagosan kétszer annyi időt fordítunk az ügyek lezárására, mint a második félévben. Ennek okait előző beszámolóinkban már kifejtettük.

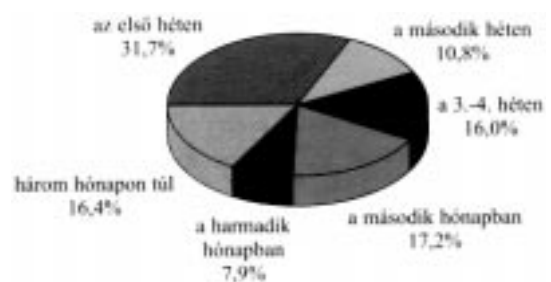
Átlagos ügyintézési idő
Félévenként (1996—1998)



Az ügyintézés időtartama

A beadványok egyharmadában az első héten, több mint felében — a beérkezéstől számított — harminc napon belül érdemben válaszolunk, tehát azokat lezártnak tekinthetjük. Másik felét közel megegyező arányban vagy a második hónapban vagy három hónapon túl tudjuk csak lezárni. Ezekben az esetekben szerzteágazó, sok egyeztetést, konzultációt, megkereséseket igénylő ügyekről van szó.

Az ügyintézés időtartama
az 1998-as évben („Hány ügyre válaszoltunk érdemben...”)



III. A VIZSGÁLATOK

A korábbi parlamenti beszámolók szerkezetét követve az információs szabadságjogok két fő területét önálló fejezetekben mutatjuk be: külön ismertetjük a személyes adatok kezelésével (információs önrendelkezési jog) és külön a közérdekű adatok kezelésével (információs szabadság) kapcsolatban folytatott vizsgálatunkat.

1998. évi tevékenységünk számadatairól tanúskodnak, hogy a vizsgált ügyek mennyisége az előző évhez képest nem

emelkedett, azonban az alfejezetekben bemutatott szektorális adatkezelő szervek és intézmények szerint megkülönböztetett ügytípusok köre bővült (biztosítótársaságok, Internet). 1998-ban számottevően nőtt a sajtószervek elleni panaszok száma, ezek az ügyek sokszor a polgárok emberi méltóságának, személyiségi jogainak teljes figyelmen kívül hagyásáról szólnak. Az ilyen jogsértéseket legtöbbször sem a közösség információigénye, sem a sajtónak a korrekt tájékoztatás követelményével kapcsolatos feladatai nem indokolják.

A vizsgálatok alapján megfigyelhető, hogy a jogállami rendszerváltást megelőző, nagyjából egydimenziós hatalmi alávetettség (állam versus állampolgár) mára többpólusúvá vált annyiban, hogy immár a polgárok magánszféráját több hatalmi tényező fenyegeti. Ezek között egyre inkább a gazdasági élet olyan szereplőit lehet említeni, mint a bankok, közüzemi szolgáltatók, távközlési szervezetek. Mindezek mellett azonban egyes állami (és az előző évhez hasonlóan újcentralizációs) törekvések is határozott fellépést kívánnak az adatvédelmi biztostól.

A személyes adatok védelméhez való jog ugyan nem abszolút jog, kivételesen törvény elrendelheti korlátozását, ez azonban csak abban az esetben minősíthető alkotmányosnak, ha megfelel az alkotmányban a korlátozásokkal szemben támasztott követelményeknek: tehát ha ez más alkotmányos jog vagy érték érvényesítéséhez elkerülhetetlen. A védelmi szint csökkentésének mértéke az elérni kívánt célhoz képest ekkor sem lehet aránytalan. Komoly törekvésekkel találkozunk azonban e védelmi szint aránytalan csökkentésére.

Bibó István nagyívű „Kényszer, jog, szabadság” című tanulmányában a jogot az objektíválódás legmagasabb fokát elért kényszernek és szabadságnak tekinti. Az egyoldalúan korlátozó, védelmi szint csökkentésével járó hatalmi — főként jogalkotói — igények álláspontunk szerint ütköznek azzal a helyes jogi követelménnyel, mely szerint a kényszer- és szabadságélmények (és társadalmi objektívációk) közötti egyensúly jelenti a jog sajátos értékmérőjét.

A) SZEMÉLYES ADATOK

NAGY ÁLLAMI (ÖNKORMÁNYZATI) ADATKEZELŐK

Az elmúlt esztendőben is jelentős számú, a nagy adatkezelő szervezetek tevékenységével és törekvéseivel összefüggő beadvánnyal foglalkozott az Adatvédelmi Biztos Irodája. A polgárok személyes adatait nagy mennyiségben felvevő, tároló, feldolgozó állami vagy önkormányzati szervek nyilvántartási rendszereit érintő egyes beadványok vizsgálata mellett számos esetben véleményeztük az egyes nyilvántartásokkal kapcsolatos elképzeléseket, jogszabály-tervezeteket, tartottunk e szervezetek adatkezeléséről konzultációt, helyszíni vizsgálatot, ezenkívül az adatvédelmi biztos több — nagy nyilvántartást irányító, felügyelő — közigazgatási vezetővel folytatott írásban és szóban eszmecsere.

Néhány nagy adatkezelő szervezet [például a Belügyminisztérium (BM), a rendőrség, az Adó- és Pénzügyi Ellenőr-

zési Hivatal (APEH), a Központi Statisztikai Hivatal (KSH), a társadalombiztosítási szervek] nemcsak a kezelt adatok mennyisége vagy az adatkezelésüket kifogásoló beadványok jelentős száma miatt kapott kiemelt figyelmet, hanem mert az általuk kezelt nyilvántartásokkal kapcsolatban újabb és újabb — az alapvető adatvédelmi követelményeket érintő — tervek készültek, a korábitól eltérő gyakorlat alakult ki.

Miközben az adatvédelmi biztos által 1997-ben erősen kritizált és vizsgálat alá vont Központi Adategyeztető és Továbbító Országos Rendszer (KATOR) létrehozása elakadt, a nagy állami nyilvántartásokat érintő jelentős — esetenként adatkoncentrációs veszélyeket is magában rejtő — új tervek születtek, illetve valósultak meg az elmúlt évben. Például:

- törvényi felhatalmazással megvalósult az 1997 elején megfogalmazott, „az adót és a tb-járulékokat azonos szervezet és azonos módon szedje be” elvre épülő kormányzati elképzelés;

- megkezdte működését az egyéni vállalkozók ügynevezett „egyablakos” ügyintézését szolgáló — az APEH, az OEP és a KSH rendszereihez kapcsolódó — átfogó ügyviteli rendszer;

- az adatvédelmi biztos többször kinyilvánított kifogásai ellenére, megfelelő jogszabályi felhatalmazás nélkül kezdődött meg a közúti közlekedéshez kapcsolódó — személyes adatokat tartalmazó — új okmányok kiadása;

- tervek készültek a rendőrségi és határőrségi adatkezelések részletes szabályozására;

- a szervezett bűnözés elleni fellépést szolgáló törvényjavaslat előkészítése során a nyomozó szervek számára a nagy állami adatkezelő rendszerek adataihoz szinte korlátozás nélküli hozzáférést kívántak biztosítani;

- az adatvédelmi követelmények figyelmen kívül hagyásával készült törvénytervezet az adónyomozó szervezet létrehozására;

- döntöttek a Belügyminisztérium két nagy — jelentősen eltérő jogi szabályozással és feladatokkal működő — adatkezelő szervezetének, az Adatfeldolgozó Hivatal és a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal összevonásáról.

A múlt év tavaszán a Miniszterelnöki Hivatal Gazdaságvédelmi Koordinációs Bizottsága — az érintett szervek bevonásával — a szükséges jogalkotási intézkedések kezdeményezése érdekében felmérést folytatott az állami ellenőrző és felügyeleti szervek által működtetett nyilvántartások, információs rendszerek összekapcsolási lehetőségeiről. A felmérés kapcsán az adatvédelmi biztos egyebek mellett arra hívta fel a figyelmet, hogy:

„...az érintett szervek többsége — a polgárok információs önrendelkezési jogának jelentős korlátozása árán — ma már megfelelő törvényi felhatalmazással kezelheti a feladataik ellátásához szükséges személyes adatokat, és alapvetően rendezettek az egymás adatállományaihoz való hozzáférés (esetenként a rendszerek összekapcsolhatóságának) kérdései. Néhány szervezet a rendelkezésre álló lehetőségekkel sem él. (Például a Határőrség egyes szervei vagy a rendőrség bűnüldöző szervei — általában technikai korlátok miatt — ma még nem, vagy körülményesen érik el a munkájukhoz szükséges adatokat.)[...] Azt sem lehet számításon kívül hagyni, hogy még mindig léteznek olyan nagy állami nyilvántartások, amelyekben vagy törvényi felhatalmazás nélkül,

vagy az adatvédelmi követelményeknek meg nem felelő általános törvényi felhatalmazással kezelik a polgárok millióinak személyes adatait. Példaként az országos közlekedési nyilvántartásokat, az illetékhivatalokat, vagy a Határőrségnek a más szervek által kezelt adatokhoz való hozzáférési jogosultságát lehet említeni.”

Az állami ellenőrző és felügyeleti szervek által működtetett információs rendszerek összekapcsolási lehetőségeinek vizsgálatakor a jelenleg hatályos jogi szabályozásból lehet kiindulni. Az adatvédelmi törvény alapján nyilvántartási rendszerek összekapcsolására — az érintettek hozzájárulásának hiányában — csak törvényben megjelölt célból, pontosan meghatározott személyekre és adatkörökre vonatkozóan, és csak a cél elérésének idejéig van lehetőség. E szigorú előírások értelmezése érdekében talán nem felesleges utalni néhány olyan gondolatra is, amelyeket a személyiségi jogok védelme, az adatvédelem alkotmányos követelményeivel összefüggésben az Alkotmánybíróság fogalmazott meg. A 15/1991. (IV. 13.) AB határozatban egyebek mellett szerepel, hogy:

— a pontosan meg nem határozott gyűjtőkörű adatfeldolgozó munka esetében az adatkezelő az egyes személyekre vonatkozó adatokat összességükben és összefüggésükben is megismeri; ez kiszolgáltatja neki az adataianyokot, átvilágíthatóvá teszi magánszférájukat is, továbbá egyenlőtlen kommunikációs helyzetet eredményez, amelyben az érintett nem tudja, hogy az adatfeldolgozó mit tud róla;

— az eredeti összefüggésből szükségképpen kiragadott adatokból összeállítható személyiségprofil a személyiségi jogokat különösen sérti;

— a személyiségi jogok védelmével összhangban csak olyan feladat végrehajtásához adható ki személyi adat, amely pontosan meg van határozva, s amelynek ellátása vélelmezhetően indokolja a személyi adat kiadásával járó kockázat vállalását;

— az információs önrendelkezési jogot csak elkerülhetetlen esetekben lehet alkotmányosan korlátozni;

— ha az adatokat az érintett „megkímélésével”, különböző adatbázisokból szerzik be, kizárják az érintett személyét az adatáramlásból, s korlátozzák abban, vagy megfosztják annak lehetőségétől, hogy adatai útját és felhasználását ellenőrizze; ez a módszer ellentmond az adatvédelem azon elvének, hogy adatot az érintettől, annak tudtával kell beszerezni.

Az Alkotmánybíróság több határozatában azt is kifejtette, hogy a szabadságjogok biztosítását egyirányú utcának kell tekintenünk, ahol csak előre haladhatunk, azaz az elért védelmi szint alkotmányos védelem alatt áll. Ettől a szabálytól, alkotmányos indok alapján, kivételesen lehet csak eltérni. A személyes adatokat tartalmazó állami információs rendszerek összekapcsolására irányuló tervek könnyen figyelmen kívül hagyhatják az adatvédelem nemzetközileg elfogadott és az Alkotmánybíróság által is többször megfogalmazott elveit (például az adatkezelések célhoz kötöttségének elvét vagy az osztott információrendszerekre vonatkozó követelményeket), és olyan rendszer(ek) létrehozását eredményezhetik, amelyek az állampolgárok totális ellenőrzését szolgálják. (370/K/1998)

Az adatvédelmi biztos — folytatva korábbi gyakorlatát — arra is törekedett, hogy a beadványokkal nem, vagy alig érintett, jogi környezetében megváltozott nagy adatkezelő szervezetek tevékenységéről további tapasztalatokat szerezzen. Helyszíni vizsgálat keretében tanulmányoztuk a kárrendezést, illetve az illetékhivatalok intéző területi szervezetek, továbbá a Központi Statisztikai Hivatal és a Nemzetbiztonsági Hivatal megyei szervezetei működését. (Tapasztalatainkat a Megyei vizsgálatok című fejezet tartalmazza.)

A nagy szervezetek adatkezelési gyakorlatában — az elmúlt évekhez viszonyítva — figyelemre méltó kedvező változásokat is tapasztaltunk.

A megfelelő jogi szabályozásra építve, az adatvédelmi kérdésekben szerzett nagyobb jártasság birtokában mind határozottabban „védték” e szervezetek adatállományait; többször — az adatvédelmi biztossal is konzultálva — más állami, önkormányzati szervek által kért tömeges adatigényléseket is határozottan visszautasítottak.

A Belügyminisztérium nagy adatkezelő szervezetei

A minisztérium legnagyobb adatkezelő szervezetei, a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal (KÖNYV), illetve a BM Adatfeldolgozó Hivatal (BM AH) adatkezelését közvetlenül érintő panasz alig érkezett az elmúlt évben, annak ellenére, hogy e szervezetek több millió polgár személyes, sőt különleges adatait kezelik. A panaszok egy részében — például a közvetlen üzletszerzést folytató cégeket is érintő beadványok vagy az útlevelek kiadásával kapcsolatos, illetve a közlekedési nyilvántartásból történő egyes adatkérések elutasítását kifogásoló panaszok esetében — jogszerűnek minősítettük e szervezetek eljárását. (52/A/1998, 140/A/1998, 463/A/1998)

E szervezetek adatkezelését érintő néhány panasz esetében az érintettek jogi lehetőségeiről kellett felvilágosítást adni. Egy állampolgár a kártérítési lehetőségek után érdeklődött, miután személyes adatainak letiltását követően a KÖNYV Hivatal — feldolgozási hibára hivatkozva — kiadta adatait egy ügyfélszerzést végző banknak. (300/A/1998)

Ketten közös beadványban, ügyvédjük útján kérték az adatvédelmi biztos intézkedését személyes adataiknak a — BM AH által kezelt, illetve működtetett — bünygyi nyilvántartásokból történő törléséhez. A jogi háttér felvázolása után az adatvédelmi biztos válaszában javasolta, hogy a panaszosok az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK) vezetőjétől kérjék személyes adataik törlését. A biztos közölte: csak az esetleges elutasítás indoklása alapján tudja elbírálni, hogy érte-e jogsérelem őket személyes adataik rendőrségi kezelésével kapcsolatban. (470/A/1998)

A nagyértékű, lízingelt, elidegenítési tilalom alatt álló gépjárművekkel kapcsolatos biztosítási csalások megakadályozása érdekében a BM Határőrség az elmúlt években több — állampolgárok által kifogásolt, sőt bíróság ítéletében is jogellenesnek minősített — intézkedést hozott. A határőrök fellépésének jogszerűvé tételére azt tervezte a Határőrség vezetése, hogy a jövőben az ilyen járművel kilépő személyeket igazoltatja, és az igazoltatás adatait a gépjárműnek az országba történő visszaérkezéséig tárolja. Elképzelésükről kérték az adatvédelmi biztos véleményét, aki — egyebek mellett — úgy foglalt állást, hogy „jogellenesnek tekinthető, ha a lízingelt gépjárművel kilépő polgár adatait a Határőrség (ha viszonylag rövid ideig is) tárolja, miközben más határátlépő személyek esetében erre — törvényi felhatalmazás hiányában — nem kerülhet sor”.

Az ombudsman az ügygel összefüggésben arra is felhívta a Határőrség vezetésének figyelmét, hogy a közúti közlekedés rendőrhatalmási igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet 28. §-ának (4) bekezdése — amely szerint „A Magyar Köztársaság területét — a 25. § (9)–(10) bekezdésében meghatározott járművek kivételével — Magyarországon forgalomba helyezett járművel a forgalmi engedélyben feltüntetett tulajdonos, illetve üzemben tartón kívül más személy csak írásos hozzájárulásukkal hagyhatja el” — egyebek mellett adatvédelmi szempontból is

kifogásolható. A Határőrség nincs ugyanis törvényben felhatalmazva arra, hogy a meghatalmazó, a meghatalmazott és a tanúk adatait tartalmazó okmányok készítésére kényszerítsen polgárokat, illetve hogy ezen adatokat kezelje. (453/K/1998)

Rendőrség

A rendőrség adatkezelésével összefüggésben 1998-ban is sok beadvány érkezett az adatvédelmi biztoshoz. Az ügyek egy részében a rendőrség által a polgároktól vagy szervezektől igényelt vagy beszerzett adatok, iratok jogszerűsége kapcsán, másik részében pedig a rendőrség rendelkezésére álló nyilvántartások adatainak felhasználásával kapcsolatban érkeztek beadványok.

Hasonlóan az előző évekhez a — megfelelő jogszabályi háttér nélkül működő — gépjármű-nyilvántartással, illetve az e nyilvántartáshoz is kapcsolódó közlekedésrendészeti, szabálysértési vagy büntetőeljárásokkal kapcsolatban több panasz is érkezett. Néhányan azt kifogásolták, hogy a rendőrség e nyilvántartásból nem szolgáltatott számukra — például a végrehajtási eljáráshoz — adatokat, többen pedig azt, hogy a közlekedési balesetükkel összefüggésben nem tudták a szükséges adatokat a rendőrségtől megkapni. (52/A/1998, 416/A/1998, 436/A/1998, 472/A/1998, 896/A/1998)

Még 1997 végén egy vizsgálat során az adatvédelmi biztos megállapította, hogy egy-egy közlekedési baleset után az eljárás befejezése előtt, törvényi felhatalmazás, illetve az érintettek hozzájárulása nélkül a rendőrség közlekedésrendészeti szervei rendszeresen tájékoztatást adnak a biztosítótársaságoknak az érintettek személyes, sőt különleges adatairól, valamint a baleset — büntetőjogi és polgári jogi felelősséget érintő — körülményeiről. A biztosítók írásos kérésére a baleset résztvevőinek nevére és lakcímére, a baleset körülményeire és okaira, a baleset okozójára, az esetleges ittasság tényére és mértékére, a személyi sérülésekre, a károkozó gépjármű műszaki állapotára, a vezetői engedélyek érvényességére, a kötelező felelősségbiztosítási szerződés léteire és számára, valamint a biztosító nevére vonatkozó adatokat továbbítottak a rendőri szervek. A vizsgálat azt is feltárta, hogy a kifogásolt adattovábbítások a rendőrség és a biztosítók közötti, 1995 végén megkötött együttműködési megállapodáson, illetve e megállapodás végrehajtását szolgáló főkapitány-helyettesi intézkedésen alapultak, azonban az adattovábbítás gyakorlata ellentétes volt e dokumentumok tartalmával.

Az adatvédelmi biztos kérte a rendőrség vezetőit, hogy a jogellenes adattovábbítások megszüntetéséről gondoskodjanak. Az országos rendőrfőkapitány válaszában jelezte, hogy kezdeményezte az együttműködési megállapodás felülvizsgálatát, és felfüggesztette az intézkedés kifogásolt rendelkezésének végrehajtását.

Az adatvédelmi biztos észrevételeit az ügyfelekkel szemben információs előnyre szert tett biztosítók képviselője igyekezett úgy értelmezni, mintha az adatvédelem törvényi követelményei akadályoznák a polgárok kárigényének érvényesítését. Egyes biztosítótársaságok, az Állami Biztosításfelügyelet és a Magyar Autóklub is kérte az adatvédelmi biztos segítségét olyan megoldások kidolgozásához, amelyek az adatvédelmi követelményeket nem sértik, de segítik a kárrendezési eljárások gyorsítását.

Az adatvédelmi biztos ajánlásban megfogalmazott álláspontja szerint a közúti balesetekkel összefüggő adatok kezelésére alkotmányossági szempontból az a megfelelő megoldás, ha a jogalkotó törvényben határozza meg egyes személyes adatok kötelező átadását, továbbítását, a személyes adatoknak a kárrendezési eljáráshoz, vagy az egészségbiztosítási ellátás igénybevételéhez szük-

séges és elégséges körét, valamint az adattovábbítás módját. Ezért felkérte az igazságügy-minisztert és a belügyminisztert, hogy kezdeményezzék a szükséges törvényi szabályozást. Az ügy más vonatkozásairól a Biztosítók alfejezetben szólunk. Az ajánlás a mellékletben található. (89/H/1998)

Annak ellenére, hogy az adatvédelmi biztos februárban kiadott ajánlásában foglaltakkal az érintett miniszterek egyetértettek, a szükséges törvényi szabályozásra az év végéig még javaslat sem készült.

A rendőrség vezetői ugyanakkor körlevélben intézkedtek arról, hogy — az adatvédelmi biztos ajánlásában javasolt törvényi szabályozásig, az adatvédelmi törvény által biztosított lehetőséggel élve — a közúti balesetben érintett személyek írásos hozzájárulása alapján a kárrendezéshez vagy más eljáráshoz szükséges alapvető személyes adatokat a rendőrség a baleset valamely érintettje és/vagy a biztosító társaság(ok) számára továbbítsa úgy, hogy az adattovábbítás tényét és annak tartalmát a többi érintett is megismerhesse.

Több beadványban kifogásolták a közúti közlekedés rendőrhatalmási igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelethez kapcsolódó rendőri eljárásokat. 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 év végén két panaszos pedig azt jelezte, hogy az adatközlés elmaradása miatt gépjárművüket kivonták a forgalomból, jelentős kárt okozva nekik, illetve vállalkozásuknak.

A beadványok vizsgálata során kitűnt, hogy az eljáró rendőri szervek által rendszeresített „Felszólítás adatközlésre” tárgyú levélben — 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 megszerelve, telefonon kívánta az adatokat pontosítani. Néhány esetben pedig, figyelmen kívül hagyva egy — a korábbi országos rendőrfőkapitány által elfogadott — adatvédelmi biztos ajánlást, az eljárás lefolytatása érdekében a járművezető azonosító adatain túl a munkahelyére és jövedelmére 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. ORFK-i utasítás 185. pontja alapján információt adni nem áll módunkban”. (380/A/1998, 486/A/1998, 574/A/1998, 665/A/1997, 796/A/1998, 882/A/1998)

A panaszokra is tekintettel 1998 májusában a korábbi, december 11-én pedig a jelenlegi belügyminiszter sürgős intézkedését kérte az adatvédelmi biztos, hogy „a közlekedésigazgatással összefüggő nyilvántartásokban (például a gépjármű- és vezetői engedély nyilvántartásban) záros határidőn belül megszűnjenek a törvényi felhatalmazás nélküli adatkezelések”. Kérte azt is, hogy „e jogellenes adatkezelések lega-

lizálására kiadott — a polgárokat törvényben elő nem írt adatszolgáltatásra 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 módosítására tettek javaslatot, amely a személyes adatok újabb körének jogellenes kezelését írta volna elő. Annak ellenére, hogy az adatvédelmi biztos a jogszabálytervezet véleményezése során is kifejtette, hogy a „rendőrségi törvény nem ad felhatalmazást a tervezett szabályozások többségéhez”, a belügyminiszter módosította az említett rendeletet, sőt ezen rendeletre is hivatkozással 1999. január elején a Belügyminisztériumban megkezdtek a — személyes adatokat is tartalmazó — járműtörzskönyvek kiadását.

A 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelettel összefüggő adatkezelésekkel kapcsolatos ajánlásában az adatvédelmi biztos ismételen felszólította a belügyminisztert, hogy egyrészt a BM rendeletnek a személyes adatok kezelésére vonatkozó részeit — a megfelelő törvényi felhatalmazás megszületéséig — helyezze hatályon kívül, másrészt — a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló törvény megalkotásáig — a törzskönyvek kiadásakor a gépjárművek tulajdonosaitól kérjenek írásbeli nyilatkozatot arról, hogy hozzájárulnak személyes adataik kezeléséhez. Felkérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy saját hatáskörében tegyen olyan intézkedéseket, amelyek megakadályozzák a rendőri szervezetek további jogosulatlan adatkezelését. (936/H/1998)

A rendőrség adatkezelését érintő beadványok egy része továbbra is olyan tevékenységet kifogásol, amikor a rendőrség törvényi felhatalmazás alapján gyűjt személyes adatokat, kér vagy foglal le iratokat, dokumentumokat, de ennek során az indokolt mértéket túllépve olyan adatokat is beszerez, melyek nem szükségesek az adott bűncselekmény elkövetőjének felállításához, sőt nem is alkalmasak arra.

A panaszosok — az esetek többségében jogosan — például azt kifogásolták, hogy bűncselekmény nyomozására hivatkozással egy, csökkent munkaképességű dolgozókat foglalkoztató kft. teljes, egészségügyi adatokat is tartalmazó személyzeti anyagát lefoglalták (263/A/1998), vagy egy hajléktalanszálló összes lakójának adatait igényelték. (341/A/1998)

Egy kórházból azt kérdezték, hogy ismeretlen tettes ellen indított büntetőeljárásban történő felhasználás céljából kiadható-e a rendőrségnek a — korábban egy beteg panasza nyomán indított, ám fegyelmi büntetés kiszabása nélkül zárult — fegyelmi vizsgálat teljes dokumentációja. A hatályos jogszabályok alapján az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy az új büntetőeljárás törvény hatálybalépéséig ilyen ügyekben az intézmény nem köteles az iratokat megküldeni; a rendőri szervezetnek a számukra biztosított más lehetőségekkel élve kell a szükséges információkat megszerzniük. (526/K/1998)

Sajnálatos, hogy az adatvédelmi biztos ajánlásai ellenére még mindig előfordul, hogy kábítószer-függőséggel kezelt betegek adataihoz jogosulatlanul kívánnak hozzájutni a nyomozó szervek. Egy orvos konzultációs kérdésével kapcsolatban az adatvédelmi biztos azt válaszolta, hogy a BRFK nyomozati szerve a rendőrségi törvény fenti előírásának megfelelően, jogszerűen igényli X. Y. gyanúsított — kórházi kezelésének idejére és helyére vonatkozó — adatait. Az X. Y-nal egy időben, egy kórteremben kezelt,

Róbert utónevű beteg azonosításához azonban — tekintettel arra, hogy ez a személy az adott ügyben nem gyanúsított, továbbá az azonosítással különleges személyes adatokhoz jutna hozzá a rendőrség — a kórház a beteg jogainak védelme érdekében nem nyújthat segítséget. Az adatszolgáltatás megtagadása a nyomozást nem hátráltathatja, mert a BRFK nyomozást végző szervezete a kerületi rendőrkapitányság bűnüldözési szervezetétől a feljelentő személyére vonatkozó adatokat könnyen beszerezheti. (513/K/1998)

Néhány beadvány vizsgálata során azt állapította meg az adatvédelmi biztos, hogy az érintett rendőri szervezet jogszerűen járt el, amikor személyes adatokat igényelt vagy továbbított. Egy panaszos a jegy nélküli utazásához, „bliccelés”-éhez kapcsolódó események nyomán a BKV-ellenőrök, illetve a rendőrség eljárásának jogszerűsége iránt érdeklődött. A válaszlevelet a melléklet tartalmazza. (727/A/1998)

Egy másik ügyben a panaszos azt kifogásolta, hogy férjéről a rendőrség adatokat közölt a szomszédjukkal. Az adatvédelmi biztos vizsgálata megállapította, hogy a levélben említett esetben a szomszéd írásos — és a panaszossal való vitára utaló indoklással előterjesztett — kérésére küldte a rendőrkapitányság a kifogásolt válaszlevelet. A biztos rámutatott arra, hogy a kérelmező jogainak érvényesítését szolgáló, azon túl nem mutató, a rendőrkapitányság iktatási rendszeréből származó, nemleges információ továbbítása adatvédelmi szempontból nem kifogásolható. (549/A/1998)

Vidéki átfogó vizsgálatainknak mindig része volt a rendőrségi adatkezelések tanulmányozása. 1998-ban két megyében — különböző szempontok szerint — ellenőriztük a rendőrségi adatkezeléseket. A tapasztalatokról a Megyei vizsgálatok című fejezetben szólnunk. (422/H/1998, 815/H/1998)

Egyes nyomozó szervek — telefonon és írásban — igényelték az adatvédelmi biztos segítségét egy-egy jogi minősítéséhez, sőt arra is volt példa, amikor azt kérték, hogy „az ügy adatvédelmi szempontból való kivizsgálására intézkedni, és annak eredményéről osztályomat tájékoztatni szíveskedjen”. (112/K/1998) Az adatvédelmi biztos az ilyen esetekben — leszögezve, hogy a vonatkozó törvényi előírások alapján az országgyűlési biztosoknak nem feladatuk az állami szervezetek, hatóságok által folytatott egyes eljárások előzetes szakmai véleményezése — az adott ügy általános adatvédelmi vonatkozásairól tájékoztatást adott.

Nemzetbiztonsági szolgálatok

Az elmúlt évben csak néhány beadvány érintette a nemzetbiztonsági szolgálatok tevékenységét. Két panaszos — minden konkrétum nélkül — azt jelezte, hogy őket, illetve családjukat „megfigyelik”, „lehallgatják”. Azt javasoltuk, hogy első lépésként — néhány konkrét tény, körülmény jelzésével — forduljanak a titkos információgyűjtésre felhatalmazott szervezetekhez, és ha nem tartják kielégítőnek az onnan kapott választ, azt jelezzék nekünk. (45/A/1998, 743/A/1998)

Egy beadvány kapcsán a Nemzetbiztonsági Hivatal által őrzött minősített — és emiatt kutatási célból hozzáférhetetlen — dokumentumok megismerhetősége érdekében kérte a felügyeletet ellátó tárca nélküli miniszter segítségét az adatvédelmi biztos az év közepén. A miniszter intézkedett, így novemberben a beadványtevőnek ezt írhatta az adatvédelmi biztos: „Noha — mint írja — a Nemzetbiztonsági Hivatal által most rendelkezésére bocsátott iratok információs értéke csekély az Ön számára, mégis pozitív

fejleménynek tartom, hogy az NbH újból felülvizsgálta az iratanyag kiadhatóságát, és egyes iratok betekintetőségét biztosította az Ön számára, valamint azt, hogy megítélése szerint könnyebben fér hozzá kutatói munkája során egyes jelentősebb történelmi szerepet betöltött, közfeladatot ellátó személyek („rendőri-belügyi tisztviselők”) életrajzi adataihoz. ...felhívom figyelmét, hogy ... az egyéb, eddig visszatartott iratok megismerhetősége érdekében továbbra is nyitva áll Ön előtt a bírói út igénybevételének lehetősége.” (396/A/1998)

A nemzetbiztonsági szolgálatok adatkezelésének megismerése, illetve az adatvédelmi követelmények érvényesülésének ellenőrzése érdekében 1998-ban az adatvédelmi biztos vizsgálatot folytatott az NbH Veszprém megyei területi kirendeltségén. (Lásd a Megyei vizsgálatok című fejezetet.)

Honvédség

Annak ellenére, hogy a Magyar Honvédség a legnagyobb adatkezelők közé tartozik — hasonlóan a korábbi évekhez — 1998-ban is csak néhány olyan beadvány érkezett, amely a honvédség adatkezelését érintette.

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy korábbi sorozásának iratai (egészségi állapotára vonatkozó adatai, leletei, egészségi alkalmassági fokozatba sorolása) eltűntek, illetve kartonján kétes bejegyzések szerepelnek. A vizsgálat megállapította, hogy miután a panaszos „jogellenesen külföldre távozott”, 1990-ben — a vonatkozó törvényi előírások alapján — adatait a nyilvántartásból törölték, első nyilvántartó lapját — a sorozási minősítéssel együtt — megsemmisítették. Visszatelepülése után — a KÖNYV Hivatal értesítése alapján — került ismét az illetékes hadkiegészítő parancsnokság nyilvántartásába, és ezért, valamint a katonai alkalmasságra vonatkozó adatok hiánya miatt rendelték be jogszerűen ismételt sorozásra. (420/A/1998)

Egy másik ügyben a Heves Megyei Hadkiegészítő Parancsnokság, illetve az aszódi laktanya jogszerűen járt el, amikor egy volt katonatárs adatait nem adta ki a panaszosnak. Ugyanakkor a biztos arról is tájékoztatást adott, hogy az adott körülmények között milyen módon lehet kapcsolatba lépni egy személlyel. (460/A/1998)

Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal

Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) adatkezelésével kapcsolatban az elmúlt évben is számos panasz érkezett az Adatvédelmi Biztos Irodájához. A beadványok többsége adatvédelmi szempontból nem volt kellően megalapozott, mivel a panaszosok — megfelelő tájékozottság hiányában — vagy olyan adatkezelést kifogásoltak, amelyhez az adóhatóság rendelkezett a megfelelő törvényi felhatalmazással, vagy az indítvány félreértésen alapult.

Egy panaszos például — nem ismerve az adózás rendjéről szóló törvény vonatkozó rendelkezését — azt kifogásolta, hogy egy autósalon róla, illetve az ott vásárolt autójáról adatokat szolgáltatott ki az önkormányzat és — feltehetően — egyes biztosítótársaságok számára. (80/A/1998) Egy másik beadványban — nem ismerve a vonatkozó kitöltési útmutatót — azt kérdezték, hogy a családi pótlékra való jogosultság elbírálásához szükséges jövedelemnyilatkozat APEH-hez kerülő példányán miért kéri a TAJ számot. A válaszleveleket a melléklet tartalmazza. (207/K/1998)

Az év elején többen beadványban és telefonon — más és más megközelítésben — kifogásolták, hogy az 1997. évi személyi jövedelemadó-bevallás nyomtatványán kell nyilatkozni a televíziókészülék üzemeltetéséről. (62/A/1998, 130/A/1998, 190/A/1998, 216/A/1998) E panaszokkal kapcsolatban az adatvédelmi biztos — egyebek mellett — arról adott tájékoztatást, hogy: „...Az általam — a jogszabálytervezet előzetes véleményezése során — megfogalmazott adatvédelmi és alkotmányossági észrevételek ellenére a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény múlt év végi módosításával jogszerűvé vált a tv-készülék üzemben tartási díjának adó módjára történő beszedése. [...] A törvény lehetővé teszi a televíziókészülék üzemeltetésének ellenőrzését magánlakásban, azzal a korlátozással, hogy a lakásba történő belépésre nem jogosult az adóhatóság az üzemben tartási díjfizetési kötelezettség ellenőrzése céljából, ha az ellenőrzés megkezdése előtt a díj fizetésére kötelezett a bejelentési kötelezettség teljesítését megfelelően igazolja, vagy a díjfizetési kötelezettség bejelentésének elmulasztását elismeri. Az APEH, az önkormányzati adóhatóság és a Magyar Posta — a bejelentés, az ellenőrzés vagy más adatszolgáltatás során — törvényi felhatalmazás alapján, tehát jogszerűen, és döntően az adatvédelmi követelményeknek megfelelően kezeli az üzemben tartási díjjal összefüggő adatokat. Hogy a tv-készülék üzemben tartási díjával kapcsolatos törvénymódosítás megfelel-e az alkotmányossági követelményeknek, azt az Alkotmánybíróság fogja megállapítani.”

Az adóhatóságnak történő adattovábbítás jogszerűségével kapcsolatban az elmúlt évben nemcsak magánszemélyek, hanem szervezetek is érdeklődtek. Például a Központi Kárrendezési Iroda az iránt érdeklődött, hogy az APEH egyik igazgatósága kérésére — a mezőgazdasági vállalkozási támogatást igénybe vevők ellenőrzése céljából — kiadhatják-e a termőföldet árverés útján vásárolt személyekre vonatkozó adatokat. Az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy „a témával összefüggő hatályos törvények (a tulajdonviszonyok rendezése érdekében, az állam által az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk részleges kárpótlásáról szóló 1991. évi XXV. törvény, illetve az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény) nem tartalmaznak olyan rendelkezést, amely szerint a kárpótlással, kárrendezéssel foglalkozó szervezet(ek)nek a mezőgazdasági támogatásban részesült polgárok meghatározott személyes adatait az adóhatóság számára kell továbbítaniuk, ezen adatok átadására jogszerűen jelenleg nem kerülhet sor.” (669/K/1998)

Központi Statisztikai Hivatal

A Központi Statisztikai Hivatal (KSH) tevékenységét érintő néhány panasz nem, illetve csak áttételesen érintette a személyes adatok kezelésére vonatkozó törvényi előírásokat.

Egy beadványban a szervezetek, egyéni vállalkozók gazdasági tevékenységéhez kapcsolódó — jogszabályon alapuló — adatfelvétel módszerét (az egyéni gazdaságok föld- és vetésterületének felmérése kapcsán), míg egy másikban (a közúti teherszállítás teljesítményeit felmérő kérdőív kapcsán) az igényelt adatköröket

kifogásolták. (680/A/1998, 563/A/1998) Egy panaszos azt tette szóvá, hogy szerinte a KSH pénzért ad el cégneveket és -címekeket. (379/A/1998)

Két alkotmányos jog, a személyes adatok védelméhez, illetve a kutatás szabadságához fűződő jog sajátos ütközésére mutatott rá az a beadvány, amely az 1976. évi mikrocenzus adatainak kutatási célú átadása kapcsán azt kifogásolta, hogy a KSH az adatok átadása során visszatartotta a településkódokat. Az adatvédelmi biztos állásfoglalását a melléklet tartalmazza. (170/K/1998)

Döntően a magánnyugdíjpénztárak működéséhez kapcsolódott az a panasz, amely a magánnyugdíjpénztár-tagsággal kapcsolatos adatszolgáltatási rendszert, és kiemelten a Központi Statisztikai Hivatalnak az adatok feldolgozásában vállalt szerepét kifogásolta. (251/A/1998) Az ügyet A társadalombiztosítás nyilvántartásai című, következő részben ismertetjük.

A társadalombiztosítás nyilvántartásai

A társadalombiztosítás reformjával összefüggésben az 1997-ben született törvények — adatvédelmi szempontból is — új helyzetet teremtettek azzal, hogy például a 1997. évi LXXX. törvény 40. § (1) bekezdése megfogalmazta: „Az egészségbiztosítási, a nyugdíjbiztosítási és a magánnyugdíjrendszer működése érdekében olyan egységes nyilvántartás működik, amely biztosítja a befizetések nyilvántartását, beszedését és az ellátások megállapításához szükséges adatokat.” A 41. § (2) bekezdés úgy rendelkezik, hogy: „A nyilvántartás adatokat szolgáltat — törvényben meghatározott feladataik teljesítéséhez — [...] a nyugdíjbiztosítási és az egészségbiztosítási önkormányzatnak (a továbbiakban: a biztosítási önkormányzatoknak) és azok igazgatási szervei részére” míg a 42. § (3) bekezdés szerint: „Az igazgatási szerv, valamint a társadalombiztosítási feladatokat ellátó foglalkoztatók és egyéb szervek nem társadalombiztosítási szerv és természetes személy részére adatot csak törvény, illetve törvény felhatalmazása alapján — a felhasználás céljának és jogalapjának egyidejű megjelölése mellett — jogszabályban meghatározott módon szolgáltathatnak.”

A fentiekben idézett törvényi előírások jól mutatják, hogy a társadalombiztosítási szervek közötti, feladataik ellátásához kapcsolódó adattovábbítások — a nyugdíjreformmal összefüggő törvényekben — nincsenek szigorúan korlátozva, részletesen szabályozva. A KATOR létrehozásához kapcsolódó intézkedések és a hiányos törvényi szabályozás is hozzájárult ahhoz, hogy az elmúlt évben a működő nagy társadalombiztosítási nyilvántartásokkal, illetve a kialakuló új információs rendszerekkel kapcsolatban több — mindenekelőtt konzultációs kérdést megfogalmazó — beadvány érkezett az adatvédelmi biztoshoz.

Az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) több esetben kérte az adatvédelmi biztos állásfoglalását. Például arról, hogy a számítógépes nyilvántartásuk adatszerkezete — amelyből véleményük szerint az adatok jellege megállapítható — más szervezet számára — például ellenőrzés céljából — rendelkezésre bocsátható-e. (253/K/1998) Egy másik alkalommal azt kérdezték, hogy az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság jogosan

igényli-e „az állampolgárokra vonatkozó teljes adatállományt TAJ számmal együtt”. (439/K/1998) Egy alkalommal pedig a Népjóléti Minisztérium azon adatszolgáltatási kérése kapcsán kellett véleményt nyilvánítani, amelynek során a gyógyszerterápiák összegéről igényelt összesítésben a rendelő orvos kódját, a beteg azonosítóját, és a patika kódját fel kellett volna tüntetni. Az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy „a miniszter által meghatározott összesítések — törvényi felhatalmazás hiányában — személyes adatokra nem terjedhetnek ki”. (522/K/1998)

Az új nyugdíjrendszer bevezetésével összefüggésben is felmerültek adatvédelmi kérdések. Néhány magánnyugdíjpénztár telefonon és írásban kérte az Adatvédelmi Biztos Irodájának véleményét saját nyilvántartási rendszerük kialakításához a TAJ szám egyedi azonosító számként való felhasználhatóságáról. (299/K/1998)

A magánnyugdíjpénztárak működéséhez kapcsolódott az a panasz, amelyben — hivatkozva az Állami Pénztárfelügyelet nyilvántartási és informatikai főosztály által a foglalkoztatók tb-ügyintézői számára küldött levélre — egyebek mellett azt sérelmezték, hogy a munkavállalók pénztárválasztással kapcsolatos adatait a területileg illetékes megyei KSH-igazgatóságához kell benyújtani. (251/A/1998)

Az Állami Pénztárfelügyeletől az adatvédelmi biztos azon érdeklődésére, hogy „milyen jogszabályi felhatalmazás alapján kell a foglalkoztatóknak a pénztárválasztással kapcsolatos adatokat a KSH megyei igazgatóságainak továbbítani; milyen jogszabályi felhatalmazás alapján, és hogyan dolgozzák fel a KSH megyei igazgatóságai a beérkező adatokat, azokat kiknek és hogyan továbbítják”, azt válaszolták, hogy a vonatkozó kormányrendelet alapján, a pénztárfelügyelet és a KSH közötti együttműködési megállapodás szerint „delegálta szerződéses jogviszony keretében a KSH-ra” az adatkezelés egy részét.

Az adatvédelmi biztos levelében jelezte az Állami Pénztárfelügyelet vezetőjének, hogy az adatvédelmi törvény nyilvánvaló félreértésére utal, ha úgy vélik: a meghatározott célú és adattartalmú adatkezelést törvényi felhatalmazással végző Állami Pénztárfelügyelet egyes adatkezelési folyamatokat (például a személyes adatok fogadását, rögzítését, továbbítását) „szerződéses jogviszony keretében” jogszerűen „delegálta” egy olyan szervezetnek, amelyet ezen személyes adatok kezelésére törvény nem hatalmaz fel. Téves az a feltételezés is, hogy az adatvédelmi törvény hivatkozott 5. §-ában — az adatkezeléssel szemben általánosságban — megfogalmazott követelményeknek való esetleges megfelelés elégséges jogalapot teremt ahhoz, hogy az Állami Pénztárfelügyelet egyes adatkezelési feladatait más szervezettel végeztesse, továbbá, hogy a pénztártagok központi nyilvántartásának technikai eszközei jogszerűen üzemelnek a KSH-ban. Kifejtette: ellentétben a levélben állítottakkal, az érintettek nem bírhatnak tudomással arról, hogy a magánnyugdíjpénztári tagsággal kapcsolatos személyes adataikat a KSH valamelyik szervezete kezeli, hiszen a 1997. évi LXXXII. törvény 120. §-a egyértelműen és kizárólag a pénztárfelügyeletet jelöli meg központi nyilvántartó szervként. A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezé-

téről szóló 1997. évi LXXX. törvény 41. § (2) bekezdése azonban csak a „biztosítási önkormányzatok, azok igazgatási szervei, valamint a magánnyugdíjpénztárak” számára teszi lehetővé, hogy más szervezetet bízzanak meg adatok kezelésével.

Válaszlevelében a PF vezetője a KSH bevonását az adatfeldolgozásba — a vonatkozó jogszabályok szemantikai elemzése és a jogalkotó szándék értelmezése mellett — azzal indokolta, hogy az „adatvédelmi biztos hivatalának így megküldött, az „Adatvédelmi Nyilvántartásba bejelentkezéshez” címet viselő adatlap „Adatfeldolgozás” elnevezésű rovatánál a KSH megjelölésre került feldolgozóként”. A jogellenes állapot megszüntetésére végül is a társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultokról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény múlt év végi módosítása teremtett lehetőséget azzal, hogy az Állami Pénztárfelügyelet is felhatalmazta, hogy „az adatok kezelésével más szervezetet is megbízhatnak”, amennyiben az adatvédelem azonos szintjét az adatvédelmi törvénynek megfelelően biztosítják.

A társadalombiztosítás nyilvántartásaival összefüggő, egyéni sérelmeket érintő beadvány csupán néhány érkezett az elmúlt évben.

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy társadalombiztosítási járulékfizetési könnyítés kérése esetén számos adatát rendelkezésre kell bocsátania az eljáró szervnek. Válaszában az adatvédelmi biztos jelezte a panaszosnak, hogy amennyiben „a szükséges adatokat nem szolgáltatja, a társadalombiztosítási szerv is dönthet úgy, hogy a kérelem megalapozottságának hiányában nem él méltányossági jogkörének gyakorlásával”. (709/A/1998) Az orvosi vényekkel való visszaélés tárgyában folytatott vizsgálat során a biztos azt állapította meg, hogy a panaszos, illetve hozzátartozója adataival nem éltek vissza, nevük felhasználásával jogtalanul gyógyszereket nem váltottak ki. (530/A/1998)

Az elmúlt évben is érzékelhető volt a személyes adatok védelme iránti társadalmi fogékonyság. A társadalombiztosítási nyilvántartásokkal összefüggésben is érkezett olyan beadvány, amely az iratok kezelésében tapasztalható nemtörődömiségre, felelőtlenségre hívta fel a figyelmet.

Egy beadványban például azt kifogásolták, hogy a társadalombiztosító Fiumei úti székházának folyosóján tárolnak személyes adatokat tartalmazó dokumentumokat. (364/A/1998) Az adatvédelmi biztos fellépése nyomán az illetékes vezető intézkedett a szóban forgó iratok zárt helyre történő átszállításáról.

Önkormányzatok

Az önkormányzatok eljárását, döntéseit sérelmező indítványok száma változatlanul a panaszbeadványok 10%-a. Ez az állandóság azonban az ügyek jellegére, a sérelmezett eljárások igazgatási ágak szerinti megoszlására már nem vonatkozik. Az 1997. évi beszámolóban még azt állapítottuk meg, hogy a beadványok az önkormányzatok teljes tevékenységi körét és az ehhez kapcsolódó valamennyi nyilvántartást érintették. 1998-ban kirajzolódtak „markáns”, hangsúlyos területek, míg mások — meggyőződésünk szerint csak átmenetileg — hátterbe szorultak.

Ilyen hangsúlyos terület lett a szociális igazgatás, ezen belül a szociális ellátások körébe tartozó segélykérelmek elbírálásához szükséges személyes adatok kezelése, valamint a helyhatósági választásokat követően megalakult új képviselő-testületek, bizottságok tagjainak, a polgármestereknek az adatkezelése, ami egyaránt érintette az állampolgárokat és a polgármesteri hivatalban dolgozó köztisztviselőket.

Számos olyan beadványt is kaptunk, melyben nem — vélt vagy valós — állampolgári sérelmek orvoslásáról volt szó, hanem egy-egy tervezett döntés vagy határozat meghozatala előtt önkormányzati köztisztviselők kérték az adatvédelmi biztos állásfoglalását, az Avtv. szabályainak értelmezését. Ezeket a beadványokat konzultációs ügyként kezeljük, számuk és arányuk az önkormányzati ügyeken belül — az 1997. évi adatokhoz viszonyítva — megnövekedett. Ez a felerősödött tendencia, illetve folyamat annak tulajdonítható, hogy az adatvédelmi biztos intézménye egyre szélesebb körben vált ismertté, valamint annak, hogy az önkormányzatok köztisztviselői az adatvédelmi törvény gyakorlati alkalmazása során olyan problémákkal szembesülnek, amelyek megoldásában számítanak az adatvédelmi biztos segítségére.

E tapasztalattól vezéreltetve az önkormányzatok — általunk ismert — adatkezelésének bemutatása során elsősorban arra törekedtünk, hogy az általános jellegű megállapításokon túl inkább az ügyek bővebb ismertetésére helyezzük a hangsúlyt. A jogalkalmazásban felmerülő problémák bemutatásával, az azok megoldására vagy értelmezésére, a jogszerű eljárás betartására vonatkozó adatvédelmi biztos állásfoglalások ismertetésével — reményeink szerint — hasznos támpontot nyújthatunk a közigazgatásban dolgozóknak.

Konzultációs ügyek

Az adatvédelmi biztos eddigi két beszámolójában külön alfejezetként nem szerepeltek az ilyen típusú ügyek. A kiemlést az ügyek magas száma és a beadványokban foglalt problémák jelentősége indokolja.

Egy megyei jogú város jegyzője az alábbi kérdésben kért állásfoglalást: az adatvédelmi törvény előírásainak megfelelően hogyan valósítható meg az, a polgármesteri hivatal különböző irodái részéről felmerült igény, hogy a feladataik teljesítéséhez szükséges mértékben a népesség-nyilvántartás adatállományának számítógépes hálózati rendszeréhez hozzáférjenek, milyen helyi szabályozás szükséges e tárgykörben?

Válaszában az adatvédelmi biztos arról tájékoztatta a jegyzőt, hogy ebben a kérdésben a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szóló 1992. évi LXVI. törvény (Nytv.) és a végrehajtására kiadott 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet (vhr.) szabályai irányadók elsősorban. Az érintett ügyintézők körét az Nytv. 21. §-a alapján lehet meghatározni. A vhr. 27 §-a lehetőséget ad a jegyzőnek arra, hogy a polgármesteri hivatal ügyintézőjének kérelem nélkül szolgáltatson a nyilvántartásból adatokat 44. §-ában pedig a közvetlen (on-line) lekérdezés útján történő adatszolgáltatás technikai megvalósításáról rendelkezik.

Az adatvédelmi biztos felhívta a jegyző figyelmét arra, hogy a népesség-nyilvántartásnak továbbra is védettnek kell lennie, korlátlan hozzáférés nem valósítható meg, az Avtv. alapján az adatkezelésnek célhoz kötöttnek kell lennie. Célserű egy — csak ezt a kérdéskört szabályozó — rendelet megalkotása, mely az adatvédelem szabályait, az adatszolgáltatási mechanizmus eleveit, főbb elemeit tartalmazza. A technikai jellegű részletszabályozás a jegy-

ző által kiadott adatvédelmi szabályzatban oldható meg, melynek megalkotását az Nytv. kötelezővé teszi. (859/K/1998)

Egy községi polgármesteri hivatal jegyzője az adatvédelmi biztos állásfoglalását kérte abban a kérdésben, hogy a Központi Statisztikai Hivatal „Kérdőív a megválasztott helyi önkormányzati képviselőről és polgármesterekről, 1998” című adatszolgáltatási nyomtatványának adattartalma, illetve az adatgyűjtés módja sérti-e az Avtv. rendelkezéseit.

Az adatvédelmi biztos az alábbi tájékoztatást adta: mivel a kifogásolt kérdőív kitöltése névtelen volt, csak a megye és a település nevét kellett megjelölni, így a közölt információk meghatározott természetes személlyel nem hozhatók kapcsolatba. Az adatszolgáltatás önkéntes volt, az érintett saját belátása szerint, szabadon dönthette el, hogy válaszol-e és mely kérdésekre, vagy sem. A jegyzők közreműködése a kitöltött kérdőívek összegyűjtésében (mely a KSH kérése volt) adatvédelmi szempontból aggályos, különösen azokban az esetekben, amikor az érintett az adatkezeléshez hozzájáruló „Nyilatkozatot” is kitölti, hiszen ezen már a neve is szerepel. Ennek következtében a jegyzők beazonosítható, meghatározott személyekkel kapcsolatba hozható információk birtokába jutnak — többek között az érintett pártállására, vallására vagy más meggyőződésére vonatkozó különleges adatok birtokába, melyek az Avtv. alapján fokozottan védendő adatok. Az adatvédelmi biztos javasolta, hogy az érintettek közvetlenül a területileg illetékes KSH-igazgatóságnak juttassák el a kitöltött nyomtatványokat, vagy kitöltés után zárt borítékban adják át a jegyző részére. A KSH a felmérés során formailag helyesen járt el, hiszen az adatszolgáltatási eljárásra vonatkozó jogszabályok maradéktalan betartására törekedett, a konkrét esetben azonban az adatfelvétel módja nem tette lehetővé az érintettek azonosítását, így a mellékelt „Nyilatkozat” kitöltése szükségtelen volt. (795/K/1998)

Az egyik városi jegyző állásfoglalást kért abban a kérdésben, hogy az önkormányzat pénzügyi bizottsága — az éves költségvetési javaslat elkészítése érdekében — jogosult-e a közszolgálati nyilvántartásba betekinteni, és a polgármesteri hivatal köztisztviselőinek illetményét megismerni, illetve van-e lehetőség a Ktv. 63. § (1) bekezdésében felsorolt jogosultak körét helyi szabályozással kiterjeszteni. Az ügy vizsgálatának lezárását követően az adatvédelmi biztos állásfoglalása az volt, hogy az önkormányzat pénzügyi bizottságának tagjai a közszolgálati nyilvántartásba nem tekinthetnek bele, törvény pedig nem ad felhatalmazást a képviselő-testületnek arra, hogy a jogosultak körét helyi szabályozással kiterjessze. Megállapította azt is, hogy a tervezett adatkezelés abban a tekintetben is jogszerűtlen, hogy nem tesz eleget az Avtv.-ben követelményként meghatározott célhoz kötött adatkezelésnek. Az éves költségvetés tervezéséhez szükségtelen a polgármesteri hivatalban foglalkoztatott köztisztviselők bérének név szerinti bontásban való megismerése. (798/K/1998)

Az egyik fővárosi kerület adóügyi osztályának vezetője azzal a beadvánnyal kereste meg az adatvédelmi biztost, hogy az adóhatóság folyamatosan ellenőrzi az építményadóról szóló helyi rendeletében, valamint a kapcsolódó jogszabályokban foglaltak betartását és teljesítését. Előfordult, hogy az ellenőrzés során újsághirdetésből szereztek tudomást az adóköteles vagyontárgyról. Ezt követően a hirdetésben megadott telefonszám tulajdonosának adatait megkérdezték a tudakozótól, és levélben megkeresve az érintettet tájékoztatták arról, hogy amennyiben ő a vagyontárgy tulajdonosa, akkor adóbevallási kötelezettsége van, amennyiben nem, akkor nevezze meg a tulajdonost. Az adatvédelmi biztos válaszáig a folyamatban lévő ügyeket felfüggesztették.

Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint az önkormányzati adóhatóság által követett módszer, hogy a telefonszám tudakozójának — egyébként nyilvános, de semmiképpen sem közhitelű — adatbázisából szereznek információt az adótárgy birtokosáról, a törvény által nem megengedett, tehát tilos. Az eljárás nem felel meg a törvényesség követelményének. (624/K/1998)

Szabálysértés

Az 1998-as év folyamán mindössze egy szabálysértési eljárással kapcsolatos beadvány érkezett, tekintettel azonban arra, hogy a beadvány az egészségügyi állapotra vonatkozó különleges adatok kezelésére vonatkozott, indokolt az ismertetése.

Az egyik fővárosi pszichiátriai gondozó főorvosa állásfoglalást kért az adatvédelmi biztostól, mivel a polgármesteri hivatal szabálysértési irodája folyamatosan felszólítja annak közlésére, hogy az elkövetők az általa vezetett intézményben kezelés alatt állnak-e, illetve milyen pszichiátriai betegségben szenvednek. A beadványból nem derült ki, de az adatkérés indoka valószínűleg a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény 7. § (1) bekezdésében foglalt felelősséget kizáró ok tisztázása volt, ugyanis szabálysértés miatt nem vonható felelősségre az, aki a cselekményt elmebeteg állapotban, gyengeelméjűségben vagy tudatzavarban követte el.

Az adatvédelmi biztos válaszában arról tájékoztatta a vezető főorvost, hogy a polgármesteri hivatal szabálysértési irodája jogszerűen járt el, hiszen törvény felhatalmazása alapján kérte az elkövetők személyes adatait. Ugyanakkor az adatvédelmi biztos felhívta a jegyző figyelmét arra, hogy — amint azt a hivatkozott törvény, valamint az Avtv. is előírja — a megkeresésnek írásban kell történnie, a megkeresésben fel kell tüntetni a megismerni kívánt egészségügyi és személyazonosító adatokat, valamint az adatkérés alapjául szolgáló jogszabályi felhatalmazást. (865/A/1998)

Szociális igazgatás

Az önkormányzatok szociális ellátással, támogatásokkal, segélyezéssel kapcsolatos gyakorlatát számos beadványban sérelmezték a panaszosok. Tekintettel arra, hogy ezekben az ügyekben nehéz helyzetben lévő, és sok esetben kiszolgáltatott emberek fordulnak kérelemmel a hivatalhoz, rendkívül fontos, hogy az eljárás teljes ideje alatt megőrizhessék emberi méltóságukat, állampolgári jogaik ne sérüljenek, személyes adataik kezelése tisztességes és törvényes legyen.

Vidéki vizsgálataink tapasztalatai, valamint a beadványok alapján megállapítható, hogy ezek az alkotmányos jogok sok esetben sérülnek.

Több panaszos kifogásolta, hogy személyes adataik a kérelem elbírálását követően, a polgármesteri hivatal intézkedése nyomán nyilvánosságra kerültek, továbbá a segély megállapításához indokolatlan körben kért adatokat a hatóság.

Az egyik település jegyzője az adatvédelmi biztos állásfoglalását kérte, hogy jogszerűen jártak-e el, mivel a lakásfenntartási támogatás iránti kérelmeket ugyan zárt ülésen tárgyalta a testület, azonban az e tárgyban hozott határozatot indokolással együtt teljes egészében nyilvánosságra hozták. Az Avtv. 3. § (5) bekezdése alapján „az érintett kérelmére indult eljárásban a szükséges adatainak kezeléséhez való hozzájárulását vélelmezni kell”. Ez a felhatalmazás azonban nem korlátlan, az önkormányzat adatkezelése hatósági feladatai ellátása során csak arra terjedhet ki, hogy — a vonatkozó szabályok alapján — az eljárást lefolytassa. Jelen esetben tehát az adatkezeléshez való hozzájárulás azt jelenti, hogy a segély iránti kérelem elbírálásához szükséges mértékben és ideig kezelheti az önkormányzat ezeket az adatokat, azt azonban már nem, hogy nyilvánosságra is hozhatja. Az Avtv. alapján ehhez további törvényi feltétel megléte is szükséges. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Sztv.) adatkezelésről szóló fejezete nem rendeli el a nyilvántartásban szereplő személyes adatok nyilvánosságra hozatalát, ellenkezőleg, a nyilvántartásból adatigénylésre jogosult szervezetek nagyon szűk körben állapítja meg. A vizsgálat lezárását követően az

adatvédelmi biztos álláspontja az volt, hogy a polgármesteri hivatal jelenlegi gyakorlata jogsértő. Felszólította a jegyzőt, hogy a jövőben a vonatkozó jogszabályi rendelkezések maradéktalan betartásával járjon el. (788/K/1998)

Egy panaszos beadványában sérelmezte, hogy az oroszlányi polgármesteri hivatalban kifüggesztették a rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülők személyes adatait tartalmazó listát. A panaszos a gyermekvédelmi támogatás rendszerét is kifogásolta, mivel a támogatást mindenki egységesen természetbeni juttatásként, bónokban kapta meg, melyeken feltüntették a segélyezett nevét, személyi igazolványának számát. A bónok csak a személyi igazolvány felmutatásával használhatók.

Az adatvédelmi biztos a vizsgálat lezárását követően ajánlást adott ki, melyben többek között megállapította, hogy a szociális támogatásban részesülő egyén személyes adataihoz fűződő alkotmányos jogának fokozott védelmet kell élveznie az önkormányzatok jogalkotásában és jogalkalmazásában. Megengedhetetlen az, hogy a támogatás bármelyik szakaszában a segélyezett kiléte a beleegyezése nélkül kívülállók számára megismerhető legyen. A „segélyezési lista” nem függeszthető ki — ez nyilvánosságra hozatalnak minősül —, és a természetbeni ellátási forma alkalmazása sem történhet úgy, hogy az érintettek személye azonosítható legyen. Az ajánlás a mellékletben található. (29/A/1998)

Több panaszos is sérelmezte, hogy a gyermekevelési támogatás vagy a munkanélküliek jövedelempótló támogatásának igénylésekor vagyonynyilatkozatot kér tőlük az önkormányzat. Az Sztv. alapján a szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához a kérelmező kötelezhető arra, hogy családjá vagyoni, jövedelmi viszonyairól nyilatkozzon, illetve azokat igazolja. Az Avtv. 5. § (2) bekezdése szerint azonban csak olyan adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, s csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig. Az Sztv. 27. § (1) bekezdése alapján a gyermekevelési támogatás folyósításának feltétele — többek között — az, hogy a havi nettó jövedelem nem haladhat meg egy bizonyos értékhatárt. E szakasz (3) bekezdése szabályozza azokat az eseteket, amelyekben nem állapítható meg támogatás, ám ezek között nem szerepel a vagyoni helyzettel kapcsolatos kizáró ok. Gyermekevelési támogatás igénylésekor tehát a polgármesteri hivatal csak a jövedelem megállapításához szükséges adatokat, illetve azokat az adatokat kezelheti, amelyek a kizáró okok fennállásának hiányát igazolják. A támogatás igényléséhez a polgár kötelezhető arra, hogy jövedelmi adatairól tájékoztatást adjon, de nem kötelezhető vagyonynyilatkozat tételére. Ugyanezek a szabályok érvényesek a munkanélküliek jövedelempótló támogatásának igénylése során követendő eljárásra is. (329/A/1998, 153/A/1998, 226/A/1998)

Több beadvány érkezett az adatvédelmi biztos irodájához azzal kapcsolatban, hogy az állampolgárok — a segélykérelmek elbírálásával kapcsolatos visszaéléseket feltételezve — a segélyben, szociális juttatásban részesülők adatait megismerhetik-e. Az Sztv. alapján a szociális ellátásra jogosultság megállapítása, az ellátás biztosítása, fenntartása és megszüntetése céljából a jegyző nyilvántartást vezet. Ebből a nyilvántartásból — eseti megkeresésük alapján — csak a szociális hatáskört gyakorló, a gyámügyi feladatokat ellátó, a társadalombiztosítási igazgatási, az igazságszolgáltatási, a katonai igazgatási szervek, valamint a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények részére szolgáltatathatók adatok. A hivatal jogszerűen jár el minden olyan esetben, amikor a segélyezettek adatainak megismerésére, közzétételére vonatkozó kérelmeket elutasítja. A helyi önkormányzat segélyezési gyakorlata jogszerűségének vizsgálata, a szociális hatáskört ellátó szer-

vek működésének törvényességi ellenőrzése nem a településen lakó állampolgárok feladata, észrevételeikkel a közigazgatási hivatalhoz fordulhatnak.

Népeség-nyilvántartás

A köztudatban az rögződött, hogy az Alkotmánybíróság a személyi szám használatát alkotmányellenesnek mondta ki, ezért különösen érzékenyen reagálnak az állampolgárok — akár szóban, akár írásban — az olyan adatkérésekre, amikor ennek átadását kéri a hatóság. A személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény alapján — többek között — az önkormányzat népeség-nyilvántartó szerve és az anyakönyvvezető is jogosult a személyi azonosító jel használatára.

Egy indítványozó azért fordult az adatvédelmi biztoshoz, mert volt felesége lakcímének kiadását a polgármesteri hivatalban — arra hivatkozva, hogy letiltatta adatai kiadását — megtagadták. Az adatvédelmi biztos vizsgálata megállapította, hogy a hivatal eljárása nem volt jogszerű. Az Nytv. 20. § (1) bekezdése alapján ha a polgár az adatok felhasználásához fűződő jogát vagy jogos érdekét okirattal igazolja, részére az adatszolgáltatás teljesíthető, függetlenül attól, hogy az adatszolgáltatásban érintett személy élt-e adatai letiltásának jogával. A vitatott esetben a panaszos a gyámhatóság láthatást szabályozó határozatával igazolta az adatok felhasználásához fűződő jogi érdekét. (501/A/1998)

A panaszos sérelmezte, hogy a lakóhelye szerinti népeség-nyilvántartó hivatal értesítése alapján neve névváltoztatás folytán leánykori nevére változott, holott ő ilyen kérelmet nem adott be, nem érti, hogy 30 éve viselt férjes nevéől miért fosztották meg. A vizsgálat során kiderült, hogy a személyazonosító igazolvány nyilvántartásának 1997. évi adategyeztetése során a KÖNYV Hivatalban észlelték, hogy a panaszos leánykori neve tévesen — második utóneve nélkül — szerepel, ezért a születési hely szerinti polgármesteri hivatal anyakönyvvezetőjét az adathiba megszüntetésére utasították. Az anyakönyvvezető — tévedés folytán — a javításkor felcserélte a leánykori, illetve a családi név adatait, így a házasságkötés utáni névviselés tévedésből a leánykori nevére változott. A vizsgálat megállapította, hogy a polgármesteri hivatalban nem tartották be az Avtv. 14. § (1) bekezdésében, valamint 15. §-ában foglaltakat, mely szerint a valóságnak nem megfelelő adatot helyesbíteni kötelesek, és erről az érintettet értesíteni kell. A biztos megkeresését követően a hivatal jegyzője elismerte a tévedést, az iratot kijavították, és a panaszostól elnézést kértek az okozott kellemetlenség miatt. (568/A/1998)

Adóigazgatás

Az e körbe tartozó beadványokban a panaszosok leggyakrabban azt kifogásolták, hogy az önkormányzati adóhatóság eljárása során „nyomoz” utánuk, más szerveket keres meg, és adatokat gyűjt róluk, vagy a rendelkezésre álló adataikat más szervezeteknek továbbítja.

A panaszos azt sérelmezte, hogy az önkormányzat, adótartozásának végrehajtása, illetve annak érdekében, hogy a nyugellátásából vonhassa le a tartozás összegét, megkérte nyugdíjas törzsszámát. Az adatvédelmi biztos arról tájékoztatta a panaszost, hogy az önkormányzati adóhatóság jogszerűen járt el. A társadalombiztosítási nyugellátásról szóló 1997. évi LXXXI. törvény 96. § (3) bekezdése alapján az adóhatóság jogosult a társadalombiztosítás nyilvántartásába felvett adatok teljes körének igénylésére. (222/A/1998)

Egy másik beadványban azt kifogásolta a panaszos, hogy az önkormányzati adóhatóság adatait továbbította az állandó lakóhe-

lye szerinti önkormányzatnak. Tekintve, hogy a gépjárműadó-hátralék miatt küldött levelek „elkötözött” jelzéssel visszaérkeztek a polgármesteri hivatalba, a panaszos lakcímét a KÖNYV Hivaltól kérték meg, a gépkocsi tulajdonjogának tisztázása érdekében pedig a BM Adatfeldolgozó Hivatal által vezetett gépjármű-nyilvántartás adataival egyeztettek. Ezt követően, mivel a panaszos valóban elkötözött, a további adóztatás érdekében hivatalból értesítették az állandó lakóhely szerinti adóhatóságot. A panaszos által sérelmezett esetben adatainak kezelését az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény rendeli el. A 45. § (3) bekezdése határozza meg, hogy az adóhatóság mely nyilvántartásokból jogosult adatokat kérni, ezek között a személyi adat- és lakcímnyilvántartás, valamint a gépjármű-nyilvántartás is szerepel. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a polgármesteri hivatal a jogszabályi előírásoknak megfelelően járt el, törvénysértést nem követett el. (746/A/1998)

Polgármester, képviselő-testület, bizottságok

Az 1998. évi önkormányzati választásokat követően mind az írásban, mind a szóban előadott beadványok száma megnövekedett. Az újonnan megválasztott testületek és bizottságok egyrészt azért, hogy a korábbi testületi, önkormányzati működésről pontos képet kapjanak, másrészt azért, hogy döntéseiket megalapozzák, az önkormányzatoknál vezetett — különböző személyes adatokat tartalmazó — nyilvántartások adatait igényelték. Az adatigénylések számos esetben sértették az Avtv. szabályait.

Az egyik városi képviselő-testület rendeletben kívánta szabályozni, hogy a város közigazgatási területén az adósok listáját nyilvánosságra hozza. Megkereste az adóhatósági jogkört gyakorló jegyzőt a rendelet megalkotásának szakmai előkészítésére, aki állásfoglalást kért az adatvédelmi biztostól. Az önkormányzatnak ilyen tartalmú rendelet megalkotására jogszabályi felhatalmazása nincs, törvény nem írja elő az adósok adatainak nyilvánosságra hozatalát. Az adatvédelmi biztos válaszában felhívta a jegyző figyelmét arra, hogy az Avtv.-ben foglaltaktól eltérő adatkezelés — az adatok nyilvánosságra hozatala — kilátásba helyezése alapvető alkotmányos jogokat fenyeget, a személyes adatok jogellenes továbbítása, nyilvánosságra hozatala a Büntető Törvénykönyv által szankcionált jogosulatlan adatkezelésnek minősül. (27/A/1998)

Az eddigiekben azokat a személyes adat kezeléseket ismerítettük, amelyek az önkormányzatok hatósági, a hivatalon kívülre irányuló tevékenységével kapcsolatosak, és állampolgároknak vonatkoznak. Ugyanilyen fontos azonban a szervezet belső adatkezelése, hiszen a képviselőtestület, a polgármester, a jegyző munkáltatói jogokat lát el, közalkalmazottak, köztisztviselők személyes adatait kezeli.

Az adatvédelmi biztos eddig kiadott állásfoglalásai szerint a polgármester, alpolgármester, képviselők bére, juttatásai, egyéb költségtérítései közérdekű adatok. Egy indítvány alapján vizsgálta az adatvédelmi biztos azt, hogy személyes vagy közérdekű adatnak minősül-e a jegyző fizetése, az állampolgárok megtudhatják-e ennek összegét. Ez az állásfoglalás a közérdekű adatokról szóló fejezetben található.

A tavalyi beszámolóban már ismertettük az adatvédelmi biztos állásfoglalását, mely az önkormányzatok tulajdonában lévő vagy általuk fenntartott intézményekben dolgozó közalkalmazottak adatainak kezelésére vonatkozott. Ezt az adatkezelési kört 1998-ban is számos beadvány érintette. A közoktatásról szóló törvény 3. számú melléklete rendelkezik arról,

hogy a képviselő-testület, illetve a fenntartó részére továbbíthatók az intézményekben foglalkoztatottak bér- és munkaügyi adatai. Az említett törvényhely nem ír elő kötelező adatszolgáltatást, csak a felhatalmazást adja meg ezen adatok továbbítására.

Ahhoz, hogy a képviselő-testület mint fenntartó megalapozott döntést tudjon hozni, nem feltétlenül szükséges név szerinti bontásban közölni az adatokat, elegendő csak a létszám, képzettség és béradatokat közölni. Itt elsősorban a célhoz kötöttség elvét kell szem előtt tartani, mi az az adatmennyiség, ami a cél eléréséhez szükséges és elegendő. Az adatvédelmi biztos álláspontja — természetesen a konkrét tényállások ismeretében — rendszerint az volt, hogy az alkalmazottak nevének ismerete nem szükséges a döntéshozatalhoz.

A fenti megállapítások alkalmazhatóak arra a beadványra, melyben az egyik polgármesteri hivatal irodavezetője azt kérdezte, jogszerű-e a pedagógus munkakörben foglalkoztatott közalkalmazottak minőségi munkavégzéséért járó keresetkiegészítését nyilvánosságra hozatala. A nevelőtestületen belül ezek az adatok nem hozhatók nyilvánosságra, de a fenntartónak (önkormányzatnak) továbbíthatóak. (876/K/1998)

Az egyik községi önkormányzat polgármestere a választópolgároknak eljuttatott — az önkormányzat tevékenységével kapcsolatos — tájékoztatója mellékleteként nyilvánosságra hozta a jegyző levelét, melyet a polgármesternek címzett, és amelyben egészségi állapotára vonatkozó információk szerepeltek. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a polgármester mint a jegyzővel kapcsolatos munkáltatói jog gyakorlója nincs felhatalmazva arra, hogy a jegyző által vele közölt ilyen adatokat más célra felhasználja, illetéktelenek számára hozzáférhetővé vagy közzétegye. A beadványnak a közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos részét az erről szóló fejezetben ismertetjük. (773/A/1998)

Állásfoglalásért fordult az adatvédelmi biztoshoz egy település polgármestere, aki mint munkáltató egyik közalkalmazottjának fizetésére vonatkozó igazolást adott ki annak anyósa részére, aki ellenérdekű félként azt egy bíróság előtt folyó eljárásban felhasználta. Az érintett jogosulatlan adatkezelés miatt keresetet nyújtott be a bíróságon, amely megállapította a jogosulatlan adatkezelés vétségét, és pénzbüntetést szabott ki. Ezt követően a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről szóló törvény rendelkezése alapján — a polgármesternek e tisztségével összefüggő büncselekménye miatt — a büntetőjogi felelőssége jogerős megállapításával megszűnt a tisztsége.

Az adatvédelmi biztos arról tájékoztatta a panaszost, hogy a köztisztviselő neve és beosztása, munkahelye közérdekű adat, illetménye azonban nem. A konkrét ügy megítélése szempontjából lényegtelen, hogy az igazolást — az ügyben egyébként érintett személy — mire használta fel, hiszen maga az igazolás kiadása volt jogalap nélküli. E tekintetben tehát nem feltétlenül csak a személyes adatok nyilvánosságra hozatala lehet jogszerűtlen, hanem maga az adattovábbítás is. A polgármester a köz szolgálatában álló személy, e tisztség speciális jellegeből fakad a sajátos jogi szabályozás is, amely szigorával a közhatalmi működés tekintélyét, a működéshez szükséges bizalmat hivatott megteremteni. A jog tartalmára vonatkozó jóhiszemű tévedés nem mentesíti az elkövetőt a büntetőjogi felelősségre vonás alól; a jogosulatlan adatkezelés vétségének egyébként nincs gondatlan alakzata. A cselekmény súlyának, az eset körülményeinek mérlegelése a független bíróságok feladata, ebben a kérdésben az adatvédelmi biztos nem foglalhat állást. (20/A/1998)

A kölcsönös együttműködés és az egy-egy szakterületre vonatkozó joganyag gyakorlati alkalmazásának megismerésétől vezetve az adatvédelmi biztos munkatársaival rendszere-

sen vidéki vizsgálatokon vesz részt. A vizsgálatok során — minden alkalommal — tájékozódunk a polgármesteri hivatal személyes és közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos gyakorlatáról. 1998-ban Békés és Veszprém megyében voltunk, a vizsgálat megállapításai a megyei vizsgálatokról szóló részben szerepelnek. Szükséges azonban az általános érvényű — majd minden hivatalban előforduló — megállapításokra kitérni.

A papír alapú nyilvántartások, ügyiratok esetében az irattározás, selejtezés rendjének megvannak a szabályai, amelyeket minden közigazgatási szervnek be kell tartania. A számítógépes nyilvántartások, elektronikus iratok esetében a belső szabályozás sok esetben nem terjed ki a selejtezési időre, a hivatal törlési kötelezettségére, ennek következtében a nyilvántartott adatok mennyiségének szinte semmi sem szab határt. Előfordult, hogy a szabálysértési iratokat, illetve az elkövetők személyes adatait a törvényben előírt két év után is tárolták a számítógépes adatbázisban.

A személyes adatok felvétele, tárolása, továbbítása, tehát az adatkezelés teljes időtartama alatt tisztességes és törvényes eljárást követel meg az adatvédelmi törvény. Gyakran tapasztaltuk, hogy a közigazgatási szervek, akár állampolgároktól, akár hivatalból kérnek személyes adatokat, elmulasztják felüntetni, hogy milyen jogszabályi felhatalmazás alapján, milyen célra történik az adatkérés, sokszor teljesen meghatározatlan a kért adatok köre. Az adatvédelmi törvény alapján a kötelezően elrendelt adatkezelések során mindig meg kell jelölni az azt elrendelő jogszabályt, és ezt a kötelezettséget nem csak az érintett tájékoztatása során kell betartani. Az érintett kérelmére indult eljárásban az adatai kezeléséhez való hozzájárulását vélelmezni kell, azonban a megfelelő tájékoztatást ezekben az esetekben is meg kell adni számára.

Bíróságok

A bíróságokat ebben az évben 21 beadvány érintette. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint a bírói függetlenség egyike a legfontosabb alkotmányos értékeknek, ezért a bíróságokkal kapcsolatos hatáskörét megszorítóan értelmezi, így az eljárásjogokban szabályozott adatkezelések körében erre irányuló panasz esetén sem jár el. Míg a korábbi tapasztalat az volt, hogy a legtöbb esetben a jogvita érdemére vonatkozó, „rendkívüli jogorvoslatként” kívánták igénybe venni az adatvédelmi biztos segítségét, mely esetekben hatásköre hiányát állapította meg, jelenleg emelkedik azoknak az ügyeknek a száma, amelyek kifejezetten a bíróság adatkezeléséhez kapcsolódnak.

Lényeges különbség az eddigiekhez képest az is, hogy a bíróságok merev elzárkózása helyett — mellyel olykor az Avtv. által előírt adatkérés tényét is az érdemi ügyintézésükbe való beavatkozásnak tekintették — a bíróságok igazgatását ellátó Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) részéről igény mutatkozik az elvi álláspontok közös kialakítására. Erre jó példa az OIT „sajtószabályzat-tervezetének” megküldése, mely azzal a céllal készült, hogy a folya-

matban lévő bírósági eljárásokban a közvélemény tájékoztatását az adatvédelmi törvény előírásaira figyelemmel végezzék. (342/K/1998)

Ez a törekvés azonban feltételez egy olyan törvényi szintű szabályozást, mely a bírósági adatkezelésben a jelenleg hatályos, de alkotmányossági szempontból aggályos 10/1986. (IX. 1.) IM—BM együttes rendelet, illetve a 123/1973. (IK 1974. 1.) IM utasítás (a továbbiakban: BÜSZ) helyett az információs önrendelkezési jog két oldalát, az adatvédelmet és az információs szabadságot egymással és az eljárási szempontokkal is összhangban juttatja érvényre. A helyzetet tovább súlyosbítja az a tény, hogy az új szervezeti renddel megszűnt a miniszteri utasításnak — mint eleve vitatott jogforrásnak — a bíróság jogalkalmazására vonatkozó kötelező ereje.

Az ügyek többségében a személyes adatok védelmét sértő eljárást kifogásolnak a beadványozók.

Ide tartozik az az eset, amikor a panaszos a válóperében kirendelt elmeorvosi szakértőtől nem kapott sem felvilágosítást, sem betekintést azokba az iratokba, melyek rá vonatkozó szexuális adatokat tartalmaztak, de közvetlenül sem tőle, sem az adatkezelő egészségügyi intézménytől nem kerültek a bírósági aktába. A biztos megállapította, hogy a bizonyítás törvényessége felett a bíróságnak hivatalból kell őrködni, ezért a szakértőnek nem kötelessége azt vizsgálni, hogy a rendelkezésre álló bizonyítékok milyen úton kerültek az iratba. Erre a körülményre a fél a bírósági tárgyaláson tehet észrevételt, melyet a bíróság külön nem vizsgál — ugyanis erre törvényi előírás nincs —, csak a bizonyítás egésze szempontjából az érdemi döntésében értékel. Annak megítélése, hogy a személyes adat visszaéléssel történő megszerzése és felhasználása minek minősül, külön eljárás tárgya lehet, a megelőzés jogi garanciái ellenben hiányoznak. (381/A/1998)

Egy másik ügyben arról kérték az adatvédelmi biztos álláspontját, hogy maga az elkészített szakvélemény nyilvánosságra hozható-e, és ezzel további eljárásokban is felhasználhatóvá válik-e, különös tekintettel arra, hogy a pszichológus szakértőt gyermekelhelyezési perben rendelték ki, így a szülőkön kívül a kiskorú is érintett. Ezzel kapcsolatban azt kell hangsúlyozni, hogy az eljárás nyilvánossága nem azonos az eljárásban keletkezett iratok nyilvánosságával. Az eljárás nyilvánosságának alkotmányos elve a törvényesség garanciájaként a folyamatos kontroll lehetőségét jelenti, míg a keletkezett és minden részletükben nem ismertett iratoknak elsősorban az eljárásban részt vevő személyek számára kell hozzáférhetővé válniuk azért, hogy eljárási jogaikat megfelelően gyakorolhassák (666/K/1998).

A bírósági eljárásokban főszabályként érvényesülő nyilvánosság elve a személyiség védelme miatt vagy a törvény által elismert más érdekből (államtitok, szolgálati titok) az eljárási törvényekben meghatározott keretek között korlátozható, továbbá a tárgyalás rendjének fenntartása érdekében a bíróság a nyilvánosan vezetett tárgyaláson is hozhat korlátozó intézkedést. Mivel ez utóbbi esetben a bíró a körülményeket szabadon mérlegelve dönt, ezért a biztos hatáskör hiánya miatt érdemben nem vizsgálhatta azt a panaszt, amelyben egy polgári perben eljáró bírónak a tárgyaláson folytatott jegyzetelést rendzavarásnak minősítő és kitiltó határozatát sérelmezték. Attól azonban, hogy az adatvédelmi biztos fellépése elmarad, az alkotmányos jogokat is érintő jogsérelem megtörténhet (209/A/1998).

Az érintett által kezdeményezett eljárás speciális esetéről van szó a pszichiátriai kezelésre önként jelentkező betegeknek, akik külön kérhetik ennek — az intézetbe kerülést követő 72 órán belüli — bírósági kontrollját mind orvosi-szakmai (indokoltság), mind jogi szempontból (nyilatkozat érvényessége). Miután ezt a jogintézményt az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvény (Eüt.)

1998. július 1-jei hatállyal vezette be, a Pszichiátriai Szakkollégium és az Országos Pszichiátriai és Neurológiai Intézet közösen kért előzetes konzultációt azzal kapcsolatban, hogy a korábbi, 1972. évi II. törvény szerint kialakított gyakorlatban ez milyen változást eredményez.

Az 1972-es szabályozás ugyanis a pszichiátriai gyógykezelés szükségességének utólagos, időszakonként kötelezően elvégzendő bírósági felülvizsgálatát vezette be. Ezt a rendszeres bírói kontrollt a jelenleg hatályos törvény egy lényeges változtatással tartotta meg, mely a betegek fentiek szerint elismert különböző státusából fakad. Az (Eütv.) 198. § (2) bekezdésében látszólag kivételként szabályozott „tiltakozás” az ilyen utólagos bírósági felülvizsgálat ellen csak a korábbi gyakorlathoz képest jelent kivételt, hiszen a gyógykezelést önként vállaló cselekvőképes személy önrendelkezési jogának sérthetetlenségéből következik, hogy ilyenkor a bírósági felülvizsgálat az, amire kivételesen, a beteg tiltakozása hiányában kerülhet sor. Erre, az állampolgári jogok országgyűlési biztosával közösen kialakított álláspontra figyelemmel jelenleg az ellátást végző intézmény csak akkor továbbítja a bíróságnak az érintett személyes adatait, ha — az erre vonatkozó előzetes tájékoztatást követően — a beteg erről külön írásbeli nyilatkozatot tett. (212/A/1998)

A tavalyi beszámolóban részletesen ismertetett 800/K/1997. sz. ügyhöz kapcsolódik az Alkotmánybíróság 6/1998. (III. 1.) AB határozatának elvi jelentőségű megállapítása. Ebben ugyanis a védelemhez való alapjog aránytalan korlátozása miatt alkotmányellenesnek minősítette a testület azt, hogy a vádlott és védője számára a büntetőeljárásban felhasznált, államtitkot, illetve szolgálati titkot tartalmazó iratok birtoklása csupán ezeknek a titkoknak a védelme érdekében korlátozott. Ilyen aránytalansághoz vezethet az is, ha az igazságszolgáltatás azért válik lehetetlenné, mert a döntéshez szükséges iratok megismerését annak adattartalma, vagy az abból szerezhető információk feltétlen védelme akadályozza. A bírónak nem kerülhet olyan helyzetbe, hogy az alperes nemzetbiztonsági szolgálat irataiba ne tekinthessen bele, a szolgálat állapítsa meg a bírónak számára saját eljárásának jogszerű voltát. Ennek elvi megállapítása mellett szükség van a jogalkalmazási garanciák részletes kidolgozására, amihez készséggel nyújtunk további szakmai segítséget.

SEKTORÁLIS ADATKEZELÉSEK

Egészségügy

Az adatvédelmi törvény az egészségi állapotra vonatkozó adatokat különleges adatnak tekinti, és kiemelten védi. Ez az oltalom akkor válhatott teljessé, amikor megszületett az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló törvény (1997. évi XLVII. tv.) és nem sokkal később az új egészségügyi törvény (1997. évi CLIV. tv.). Megalkotásukkal sok egészségügyi adatkezelési kérdés rendeződni látszott.

A törvényi szabályozás szintjén valóban sok a változás, az új rendelkezések szerint a betegek információs önrendelkezési jogát immár szektorális törvény is védi. Joguk van a gyógyításukkal kapcsolatos teljes körű tájékoztatásra, dönthetnek a javasolt kezelések, beavatkozások tekintetében, továbbá megismerhetik az egészségi állapotukra vonatkozó dokumentá-

ciót, és arról — a költségek megtérítése ellenében — másolatot is kaphatnak. Ugyanakkor az új törvények természetesen nem változtatták meg egy csapásra az eddig is gyakran sérelmezett orvosi hozzáállást; az orvosok gyakran nem vonják be a betegeket az őket érintő döntések meghozatalába, a betegek pedig nem mindig ismerik a lehetőségeiket. Az állampolgárokat tehát tájékoztatni kellene a jogaikról ahhoz, hogy kialakulhasson egy más típusú, a releváns információk kölcsönös ismeretén alapuló, egyenrangú orvos-beteg kapcsolat, melynek következményeként a beteg megalapozott döntést hozhat a gyógykezelését érintő kérdésekben.

Az új törvények pontosították az egészségügyi intézmények szigorú adatvédelmi és információs szolgáltatási kötelezettségeit, de ez nem tükröződött a panaszok számának csökkenésében, a tavalyi évhez hasonlóan idén is sokan fordultak az Adatvédelmi Biztos Irodájához az egészségügyi adataik kezelésével kapcsolatos kérdésekkel. Úgy tűnik, a legtöbb nehézséget még mindig az egészségügyi iratokhoz való hozzáférés jelenti, pedig a törvény egyértelműen biztosítja az ezek megismeréséhez fűződő jogot. Amíg a betegek néha többszöri kérés után sem kapják meg a rájuk vonatkozó, róluk készült dokumentumokat, addig mások — törvénytelenül és valószínűleg ellenszolgáltatás fejében — néha nagyon is könnyen hozzáfuthatnak üzleti célra is jól hasznosítható adatokhoz.

Egy panaszos a következő ügyben kereste meg az adatvédelmi biztost. Gyermeke születése után néhány héttel egy fényképész jelent meg a lakásán azzal, hogy gyermekfotók készítését vállalja. A panaszos legnagyobb meglepetésére a fényképész egy listát is a kezében tartott, amely a Margit Kórházban abban az időszokban született gyerekek adatait (köztük a címeit) tartalmazta. Az érintett osztály főorvosa arról tájékoztatta a biztost, hogy ők illetéktelen személynek adatot nem adtak ki, szerződést senkivel ilyen célból nem kötöttek, de évek óta tudnak a jelenségről. Az ügyben még tart a vizsgálat. (682/A/1998)

Máskor egyszerűen súlyos hanyagságból kerülnek nyilvánosságra szenzitív adatok.

A különleges adatok kezelésével kapcsolatos eddigi talán legsúlyosabb hanyagságról értesült a biztos 1998 májusában, amikor a Mátrai Lapok főszerkesztője bejelentette, hogy Gyöngyösön a MÉH-telepen konténernyi kórházi iratot találtak. A Bugát Pál Kórházból származó dokumentumok részben boncolási jegyzőkönyvek, részben terhességmegszakítással kapcsolatos 1984 és 1994 között kiállított egészségügyi iratok voltak. A biztos munkatársai a beadvány megérkezését követően helyszíni vizsgálatot tartottak, majd figyelemmel kísérték a tényfeltáró vizsgálat és az azt követő fegyelmi eljárás lefolytatását. Az ügy végül megnyugtatóan rendeződött, tudomásunk szerint az újságírókn kívül a MÉH-telepről más nem vitt el iratokat, a kórház igazgatója gondoskodott az iratok visszaszállításáról, felelősségre vonta a fegyelmi vétséget elkövetőket, és az események megismétlődésének elkerülésére is intézkedett. Ez az ügy rávilágít arra, hogy az egészségügyi intézményekben a megfelelő adatkezelési szabályzat, illetve az adatvédelmi felelősök hiánya — különösen költözés vagy más rendkívüli esemény esetén — könnyen vezethet szenzitív adataink és ezzel olykor legféléltetebb titkaink nyilvánosságra kerüléséhez. (368/A/1998)

Egy beadványban az APEH egészségügyi alkalmassági vizsgálatával kapcsolatos gyakorlatát kifogásolták. A felvételre jelentkező dolgozóknak háziorvosuktól kellett igazolást vinniük, melyben eddigi betegségeikről, esetleges kórházi kezeléseikről, az előző évben betegállományban töltött napok számáról kellett beszámolniuk. Megállapítást nyert, hogy az APEH-nek nincs törvényi

felhatalmazása arra, hogy a leendő dolgozó egészségügyi adatait megtudja, erre csak az alkalmasságot megállapító orvosnak van joga. Az orvos pedig csupán azt az információt továbbíthatja, hogy a jelentkező a munkára egészségileg alkalmas-e, vagy sem. A fel nem vett pályázók számára az iratokat vissza kell küldeni. Az APEH elnöke az állásfoglalást elfogadta, a jövőben nem követi a kifogásolt gyakorlatot. (689/A/1998.) Ez az ügy egyébként túlmutat önmagán; féltő, hogy nálunk is egyre szélesebb körben terjed az a munkáltatói hozzáállás, amely a leendő munkavállaló képességeinek és személyiségjegyeinek vizsgálatán kívül annak egészségi állapotát is igyekszik — akár törvényt sértve és a munkavállaló kiszolgáltatott helyzetét kihasználva — minél alaposabban feltérképezni, majd a legmegfelelőbb „egyedeket” kiválasztani. Nagyon érdekes az a kecskeméti ügy, amellyel kapcsolatban panasz is érkezett és konzultációs céllal is megkeresték a biztost. A Kecskeméti Egészségügyi Alapellátási Intézmények Igazgatóságának vezetője úgy döntött, hogy a háziorvosok saját — betegek adatait tartalmazó — adatbázisáról páncélszekrényében biztonsági másolatot kíván őrizni, és a háziorvosok tiltakozása ellenére meg is kezdte ezek összegyűjtését. A megyei ÁNTSZ vezetője ugyanakkor úgy foglalt állást, hogy az alkalmazott háziorvosokkal ellentétben a vállalkozó háziorvosok — mint „intézményvezetők” — egy személyben felelnek a betegek adatainak védelméért, vagyis az alapellátás vezetőjének semmilyen megfontolásból nincs joga a náluk keletkezett adatokat összegyűjteni és magánál tartani. Az adatvédelmi biztos tájékoztatta az igazgatót arról, hogy az adatbiztonságról való gondoskodás valóban alapvető követelmény az adatkezelővel szemben, ez azonban — minden egyéb ok és cél nélkül — nem lehet alapja egy indokolatlan adatkoncentrációnak. Amennyiben tehát az igazgatóság vezetője az adatbiztonságra nagyobb figyelmet kíván fordítani — ez egyébként mint intézményvezetőnek kötelessége is, akkor segítséget kell nyújtania az orvosoknak ahhoz, hogy megtehessek azokat az óvintézkedéseket, amelyekkel az esetleges visszaéléseket megelőzhetik. Egyébként a háziorvosok döntő többsége Kecskeméten vállalkozási formában végzi tevékenységét, így ők mint intézményvezetők egy személyben felelnek az adatok biztonságáért, és ennek módjáról is maguk kell hogy gondoskodjanak. (840/A/1998)

Egy panaszos arra hívta fel a figyelmet, hogy az egészségbiztosítás által támogatott utazási költségtérítés igénybevételekor a rendeléssel hazautazó beteg olyan utalványt kénytelen felhasználni, melyen szerepel a szakrendelés megnevezése, ezáltal betegségéről bárki tudomást szerezhet. Az OEP főigazgatója arról tájékoztatta a biztost, hogy a közeljövőben új nyomtatvány készül, mely az intézmény adatait már nem fogja tartalmazni, így az egészségügyi kezelést végző szakosított intézmény neve nem lesz hozzáférhető olyanok számára, akikkel azt a beteg nem kívánja megosztani. (66/A/1998)

A Főpolgármesteri Hivatal kérésére vizsgálta meg a biztos a Fővárosi Szent István Kórház iratkezelési szabályzatát. Ennek során megállapította, hogy a szabályzat nem garantálja az egészségügyi adatok kezeléséről szóló törvény rendelkezéseinek érvényesülését. Az adattovábbításra vonatkozó előírásokat sérti ugyanis az, hogy az egyes kórházi osztályok az egészségügyi adatokat tartalmazó iratokat a megcímzett borítékkal együtt nyitva küldik el az iktató irodába, ahonnan a postázás történik. Így ezekbe gyakorlatilag bárki betekinthez, ebből következően az esetleges visszaélések felderítése is lehetetlenné válik. Javasolta a törvény előírásainak megfelelően olyan szabályozás kialakítását, amely biztosítja, hogy az adatokhoz valóban csak az arra jogosultak férhessenek hozzá. (218/K/1998)

Az egészségügyi adatkezeléssel kapcsolatos szabálytalanságok és az ilyen típusú adatokkal való visszaélések minden esetben súlyosnak minősülnek, de az egészségügyi adatokon belül is vannak olyanok, amelyek minden vitán felül a legér-

zékenyebbek közé tartoznak. Ezek azok az adatok, amelyek a társadalom mai értékmérői szerint deviánsnak, esetleg súlyosan deviánsnak ítéltetett állapotra utalnak, esetleg társadalmi előítéletektől terheltek. Ilyenek különösen a drogfüggőségre, a nemi úton is terjedő betegségekre (ezen belül is különösen a HIV-fertőzésre), illetve különböző pszichiátriai jellegű megbetegedésekre utaló információk. Az ilyen típusú megbetegedésekre vonatkozó adatok különös védelemre szorulnak, hiszen azok nem megfelelő kezelése a betegek helyzetét lehetetlenné teheti a munkahelyükön, a lakóhelyükön vagy éppen a hatóságok előtt. Ezért az Adatvédelmi Biztos Irodája megkülönböztetett hangsúlyt fektet az ilyen, különösen érzékeny egészségügyi adatokkal kapcsolatos panaszok kivizsgálására és a problémák megnyugtató módon való rendezésére.

Az is előfordult, hogy egy-egy kérdésről ugyan állásfoglalás készült, ám az érintettek újabb kísérletet tesznek ennek megkerülésére. Erről értesült a biztos akkor, amikor a Nyíró Gyula Kórház kért útbaigazítást drogbetegek adatainak kiadásával kapcsolatban. A rendőrség egy listát küldött a kórháznak, és „büntetőeljárásban történő hivatalos felhasználás végett” kért információt a listán szereplő személyek szenvedélybetegségéről, kezelésük időtartamáról. A biztos tájékoztatta a főorvost arról, hogy az adatkérésnek törvényes alapja nincs, így azt nem köteles teljesíteni. A rendőrség annak ellenére fordult e kéréssel a kórházhoz, hogy e tárgykorban már több adatvédelmi biztosi ajánlás született, melyek mindegyikét megkapta a felelős rendőri szerv, és a rendőri vezetők azokat el is fogadták. Az egyik legutolsó állásfoglalás, amelyben a biztos részletesen kifejtette álláspontját — egyébként éppen a Nyíró Gyula Kórházban 1997 októberében történt rendőrségi házkutatással kapcsolatban —, megtalálható a tavalyi beszámolóban. (369/A/1998)

A közelmúltban mások mellett egy amerikai fiatalember kereste meg az adatvédelmi biztost, aki korábban hosszabb időt töltött Magyarországon, és meglepődve értesült az anonim HIV-szűrés lehetőségének részleges megszüntéről. Meggyőződése szerint az egészségügyi adatok kezeléséről szóló törvény erre vonatkozó rendelkezése inkább visszaveti, mintsem segíti az AIDS elleni küzdelmet. Tájékoztatót kapott arról, hogy a törvényjavaslat előkészítése és parlamenti vitája során is a biztos mindvégig az anonim HIV-szűrés fenntartása mellett érvelt. Álláspontját nem vették figyelembe, a jelenlegi szabályozást azért helytelenítí, mert nem biztosít névtelenséget annak, akinek tesztje pozitív. Ez az információs önrendelkezési jog sérülése mellett a veszéllyel is járhat, hogy sokan inkább távol maradnak a szűréstől, ami viszont hosszú távon éppen a fertőzöttek számának emelkedésével járhat. (620/A/1998)

A tavalyi beszámolóban az egészségügyről szóló fejezetben már foglalkoztunk azzal a kérdéssel, vajon jogszerű-e az, hogy a gondnokság alá helyezett személyekről vezetett bírósági névjegyzéken szereplő adatok a Bírósági Ügyviteli Szabályzat (BÜSZ) szerint nyilvánosak, azokról bárki felvilágosítást kérhet. Az adatvédelmi biztos szerint az felel meg a jogbiztonság követelményének, ha csak azok kapnak tájékoztatást a gondnokság alá helyezéséről, akik megfelelően igazolják, hogy az érintettel ügyletet kívánnak kötni, vagy egyébként jogi érdekük fűződik az információhoz. Ajánlásának megfelelően a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) módosítása során ezt a szabályt beépítették a törvénybe, ez a rendelkezés 1999. január 1-jétől lépett hatályba. Újabb beadványokban kifogásolták azonban a polgárok azt, miért kell a gondnokság alá helyezést hirdetmény útján nyilvános-

ságra hozni a polgármesteri hivatal és a bíróság hirdetőtábláján. Ezzel kapcsolatban az adatvédelmi biztos újból megkezdte az igazságügy-minisztert, aki válaszában tájékoztatta arról, hogy megkezdték a Polgári Törvénykönyv és a kapcsolódó joganyag korszerűsítésére irányuló munkát, és ennek keretében a gondnokságra vonatkozó joganyagot felülvizsgálják. A biztos ígéretet kapott arra, hogy a törvénytervezet szövegét — várhatóan 1999 első félévében — véleményezésre megküldik.

Közművek

A közüzemi szolgáltatási szerződések kötelezővé tett írásbeli formája miatt az egyes közművek által kidolgozott blankettaszerződések adattartalmát számos beadványban kifogásolták. A panaszok többsége a Fővárosi Vízműveket érintette, melynek vezetői — megkeresésünk nyomán — konzultációt kezdeményeztek a gyakorlat megfelelő kialakítása érdekében. Ennek során a konkrét eseten túlmutató, lényeges megállapítások is születtek.

A vizsgálat abból indult ki, hogy a szerződések tartalmát a felek szabadon állapítják meg, de a közműveknek — szerződéskötési kötelezettségükre figyelemmel — a tömegesen megkötött fogyasztási szerződésekkel kapcsolatban méltányolható az az érdekük, hogy a fogyasztó személyét a név és a lakcím, illetve a fogyasztási hely adatain túl egyéb, a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásban szereplő adatok segítségével azonosítsa. A biztos által javasolt adatkör az érintett születési helyére, idejére és az anyja nevére terjed még ki, ugyanis ezek a fenti adatokkal együtt a fogyasztót az őt terhelő változás-bejelentési kötelezettség elmulasztása esetén is azonosíthatóvá teszik a személyi adat- és lakcímnnyilvántartásból.

Mivel a közszolgáltatók tevékenységét szabályozó törvények végrehajtási rendeletei a közmű-szolgáltatási szerződések tartalmát illetően egymástól is eltérő és esetenként homályos megállapításokat tartalmaznak, azt a látszatot keltik, hogy a közművek tetszőlegesen határozhatják meg a blankettaszerződésben kért adatokat. Jelenleg azonban még az előbbiek szerint indokolt mértékű adatgyűjtéshez és felhasználáshoz sincs közvetlen törvényi felhatalmazásuk, így azok megadására a fogyasztókat kötelezni nem lehet.

Az így kezelt személyes adatokat — a célhoz kötöttség elvének megfelelően — csak a szerződésből folyó jogok gyakorlása, illetve kötelezettségek teljesítése érdekében lehet felhasználni az ehhez szükséges mértékben és ideig. Mivel széles kört érintő adatbázisról van szó, az adatkezelés törvényességének folyamatos ellenőrzése érdekében a vízművek iratkezelési szabályzata módosításával kívánja beépíteni az adatvédelmi garanciákat, mely akár ilyen formában, akár külön adatvédelmi szabályzat kidolgozásával követendő példa nemcsak a közművek, hanem minden szektorális adatkezelő számára.

A túlzott mértékű adatgyűjtés másik oka, hogy a közmű-szolgáltatási szerződés az ingatlan mindenkori tulajdonosa és a közszolgáltatást végző szerv között jön létre, ezért a tulajdonosváltás megfelelő igazolása mindaddig szükséges a közmű előtt, amíg az

ingatlan-nyilvántartásban a tulajdonjog átvezetése nem automatikus. Ezért rendszeresített a Fővárosi Vízművek a saját gyakorlatában egy „szerződés-átvállaló nyilatkozat” elnevezésű formanyomtatványt, melyet a régi és az új tulajdonos együtt tölt ki, és aláírásával hitelesít. Ennek hiányában más okirat is elfogadható (például adásvételi szerződés), de a közmű adatállományában annak csak a szükséges adatokat tartalmazó kivonata tartható meg, hiszen egy magáncélból kiállított okirat tartalmát nem jogosult megismerni. (Erre már a múlt évben is felhívtuk a figyelmet, akkor az ELMŰ törvénytörő gyakorlatára miatt.) (588/A/1998)

Ugyanilyen panasszal fordult a biztoshoz egy elvált asszony, aki a közüzemi számlákon korábban a férj mellett tulajdonostársként úgy szerepelt, hogy a volt férj neve után „...és neje” megjelölést használtak. Mivel a válást követően ő maradt az ingatlan egyedüli tulajdonosa, kérte, hogy a számláit ezentúl a saját nevében fizethesse. A Díjbeszedő Rt. — amely megbízás alapján látja el a közüzemi díjak beszedésével kapcsolatos ügyeket — az átirásnál ragaszkodott ahhoz, hogy az asszony a tulajdonostársi jogviszony megszűnését a válóperben hozott jogerős ítélettel igazolja. A fentiek szerint a díjbeszedőnek nincs jogalapja az ítélet adattartalmának megismerésére, hiszen a tulajdonosváltást más módon — például a tulajdoni lap másolatával — is lehet igazolni. (623/A/1998)

Ugyanakkor további vizsgálatot igényel az a körülmény, hogy valójában a közművekkel áll a fogyasztó jogviszonyban, a díjbeszedő csak megbízás alapján kezeli azokat az adatokat, melyek a közműveket illetik meg. Miután az adatvédelmi törvényben szabályozott „adattovábbításhoz” képest az úgynevezett „másodlagos adatkezelés” minőségileg mást jelent, az erre vonatkozó gyakorlati követelmények egységes jogi szabályozása még előttünk álló feladat, mely az adatvédelmi törvény módosítását teszi szükségessé. Ugyanakkor a kívánatosnak tartott belső szabályzatokban az ilyen származtatott adatkezelés tényére utalni kell, hiszen az érintett az adatkezeléssel kapcsolatban őt megillető garanciális jogokat, továbbá az adataiban bekövetkezett változások bejelentését is a tényleges adatkezelést végzővel szemben gyakorolhatja.

A különböző — nemcsak közüzemi — szolgáltatást díj ellenében végző szervek azért kérik rendszeresen fogyasztóiktól a személyi igazolvány számot, mert az esetleg felmerülő tartozásaik behajtására indított végrehajtási eljárásban azt a formanyomtatvány kitöltendő adatként sorolja fel annak ellenére, hogy a kezelése — törvényi felhatalmazás hiányában — jogellenes, de ezzel együtt célszerűtlen is (lásd a személyi igazolvány másolása. (713/A/1998)

Munkáltatók

Adatvédelmi jellegű problémák a munkajogi jogviszony bármely szakaszában előfordulhatnak. Részletes adatkezelési szabályokat a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény és 3. számú melléklete tartalmaz. A közalkalmazottak és a gazdálkodó szervezetek munkavállalói személyes adatainak kezelését a jogalkotó néhány általános elvet deklaráló törvényi szakasz megalkotásával szabályozta, melyek a jogalkalmazásban értelmezési nehézséget okoznak. Az információs jogok szempontjából is érvényesülnie kell az egyik fontos munkajogi alapelvnek, mely szerint a munkáltató, az üzemi tanács és a munkavállaló a jogok gyakorlása és a kötelezettségek teljesítése során köteles együttműködni. Sok

esetben tapasztaltuk, hogy a munkáltató — egyenlőtlen információs pozíciót kihasználva — még az általános együttműködési kötelezettségének sem tett eleget.

Az APEH egyik tisztviselője indítványában azt sérelmezte, hogy az APEH elnöke elrendelte az adóhatóság vezető köztisztviselői „irányított személyiségvizsgálatának” elvégzését egy személyzeti tanácsadó cég közreműködésével. Az APEH elnökének álláspontja szerint a felmérés célja az volt, hogy pontos képet nyerjenek a vezetői állomány képességeiről. A felmérésben való részvétel önkéntes volt, az eredmények személyllyel való összekapcsolását kizárólag az APEH elnöke végezhette el. A köztisztviselői törvény pontosan meghatározza, hogy a közigazgatási szerv a köztisztviselőkről milyen személyes adatokat gyűjthet és tarthat nyilván, ezek között található a minősítési adatok is. A biztos ajánlásában leszögezte, hogy a minősítésben nem lehet olyan adatokat felhasználni, melyek „külső” forrásból származnak. Az ajánlás rámutat, hogy a vezető beosztású munkatársak személyiségvizsgálata csak abban az esetben jogszerű, ha biztosítják a teljes önkéntességet (a tisztviselőket mintegy felszólították a megjelenésre) és anonimitást, tehát az APEH elnöke sem jogosult az adatok összekapcsolására. Az APEH elnöke az adatvédelmi biztos ajánlását azzal a kiegészítéssel fogadta el, hogy a teljes anonimitást biztosító felmérés az APEH részéről a hozzá fűzött elvárásokat nem elégténé ki, ezért az eredmények anonim feldolgozásának alternatívája elvetendő számukra. Válaszában a biztos kifejtette, hogy az önkéntességet minden körülmények között biztosítani kell. A szerencsés megoldás az volna, ha a jelentkezéssel egyidejűleg a köztisztviselő kitöltene egy írásbeli nyilatkozatot, mellyel hozzájárul ahhoz, hogy a vizsgálat személyéhez kapcsolódó eredményeit az APEH elnöke jogosult megismerni. (95/A/1998)

A legváltozatosabb adatvédelmi problémákkal azok a beadványok szolgáltak, melyekben a munkáltató a munkavállaló hozzájárulása nélkül kívánt személyes adatokat megismerni.

Egy állampolgár például azzal a panasszal fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy munkahelye nyilatkoztatja a dolgozókat a személyi jövedelemadó 1%-ának (ma már kétszer 1%) felajánlásáról. Több esetben kiderült, hogy a potenciális kedvezményezettek a nyomásgyakorlás megengedhetetlen eszközeivel próbáltak élni az egyszázalékos rendelkezések megszerzése érdekében. Más esetekben a rendelkező nyilatkozat utólagos bemutatását is kérték, vagy a bemutatás tényétől egyes kedvezmények biztosítását tették függővé. A törvény kifejezetten előírja, hogy a nyilatkozatot az adózó lezárt borítékban adja át a munkáltatónak, s annak tartalmát a munkáltató nem ismerheti meg. Az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy az ilyen munkahelyi nyomásgyakorlás — melynek közvetlen célja az anonim rendelkezési eljárás megkerülése — ellentétes mind az Avtv., mind a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló 1996. évi CXXVI. törvény rendelkezéseivel. (510/K/1998)

Egy másik beadvány arra a kérdésre keresett választ, hogy a munkáltató a munkavállaló adóbevallását hozzájárulása nélkül megismerheti-e. A törvény szerint adótitok az adózást érintő tény, adat, körülmény, határozat, igazolás vagy más irat. Adótitoknak minősülő adatokat tartalmaz az adózó által elkészített adóbevallás is. Az adóhatóságot a hivatali eljárása során tudomására jutott minden irat, adat, tény tekintetében titoktartási kötelezettség terheli. A törvény meghatározza azon szerveket, melyek megkeresésére az adóhatóság jogszerűen szolgáltathat adótitoknak minősülő adatokat. E szervek között a törvény nem sorolja fel az önadózó munkáltatóját, így az adóbevallásban szereplő adatokat a munkáltató (kifizető) csak az adózó hozzájárulásával ismerheti meg. (355/A/1998)

Adatvédelmi szempontból nem csak annak van jelentősége, hogy a munkáltató olyan adatokat kezeljen, amelyre törvényi felhatalmazással bír, hanem annak is, hogy azokat törvényes módon

tárolja. A munkáltató jogosult az adóazonosító jel, TAJ szám és a személyi azonosító használatára, ám ezek elkülönített vezetéséről gondoskodnia kell. Mindhárom azonosító együttes feltüntetése a bérkartonon jogszabályt sért. (272/A/1998)

Az adatvédelmi törvény értelmező rendelkezései szerint személyes adat minden olyan adat, mely meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható. Személyes adatnak minősül a képmás és az ujjlenyomat is. E két — a tipikustól kissé eltérő — személyes adattal függenek össze az alábbi beadványok.

Az egyik munkáltató a munkaidő ellenőrzése céljából blokkoló óra helyett ujjlenyomat-azonosítót kívánt alkalmazni. A biztos megállapította, hogy a jelenleg hatályos törvények a munkáltatók számára a munkavállalók ujjlenyomatának használatára felhatalmazást nem adnak, így törvényesen a munkáltató ilyen nyilvántartást nem vezethet. (258/A/1998.)

A bepanaszolt kft. megbízott egy személy- és vagyónvédelmi vállalkozót a kft. ipartelepének vagyónvédelmi okokból történő folyamatos őrzésével, mert a cég sérelmére rendkívüli módon elszaporodtak a lopások. A megbízás alapján felállításra került videokamera-rendszer célja a telepen tárolt és raktározott termékek őrzése volt, nem pedig a dolgozók videokamerával történő megfigyelése. A kamerák elhelyezkedése is ezt támasztotta alá. A kamerák által sugárzott képeket rögzítették, és azt az őrszemélyzet egy hétig tárolta. Tekintettel arra a tényre, hogy a videokamera-rendszer személyes adatok felvételét és tárolását is jelentheti, a kamerák felállításáról feltétlenül szükséges előzetesen tájékoztatni a dolgozókat. A tájékoztatásnak arra is ki kell terjednie, rögzítik-e és tárolják-e a kamerák által sugárzott felvételeket, és ha igen, milyen célból. Ez utóbbi tájékoztatás az adott esetben elmaradt, így a biztos felhívta az igazgató figyelmét annak pótlására. Véleménye szerint csak olyan esetben tárolhatók a kamerák által rögzített felvételek (a dolgozók képmása), ha azt bűncselekmény, szabálysértés vagy fegyelmi vétség elkövetésének alapos gyanúja indokolja. Az, hogy a felvételeket korlátozás nélkül minden esetben rögzítik, nem egyeztethető össze az adatvédelmi törvénnyel. Ezzel kapcsolatban ugyancsak felhívta a kft. igazgatójának figyelmét a szükséges intézkedések megtételére. (461/A/1998)

A munkaviszonnal összefüggő adatok továbbítása és nyilvánosságra hozatala során a munkáltatók eljárását több esetben is kifogásoltuk. A helytelen gyakorlat sok esetben a jogszabály nem ismeretéből, vagy értelmezési hibából fakadt.

Egy ügyvéd ügyfelei képviselőjében arról tájékoztatta a biztos, hogy ügyfeleinek volt munkáltatója a vele jogviszonyban álló jogi és természetes személyek, gazdálkodó szervezetek részére közleményt bocsátott ki. A hirdetményben azt közölte, hogy munkavállalói közül kinek, mikor és milyen módon szüntette meg a munkaviszonyát. A Munka Törvénykönyve 3. §-a alapján a munkáltató a munkavállalóra vonatkozó tény, adatot, véleményt harmadik személlyel csak törvényben meghatározott esetben vagy a munkavállaló hozzájárulásával kezelhet. Tekintettel arra, hogy a volt munkáltatónak a beadványban leírt adattovábbításra törvényi felhatalmazása nem volt, jogellenes adatkezelés történt. (559/K/1998)

Egy másik ügyben a biztosító a bekövetkezett biztosítási eseménnyel kapcsolatban kereste meg a panaszos munkáltatóját, az iránt érdeklődve, hogy a panaszos a munkáltatónál dolgozik-e, s ha igen, volt-e a kérdéses munkahéten szabadságon vagy betegszabadságon. A munkáltató a feltett kérdések közül a munkaviszony fennállásáról nyilatkozott, azonban azt már előzően a panaszos közölte a biztosítóval. A munkáltató a második kérdésre megtagadta a válaszadást. Ebben a vonatkozásban tehát jogsérelem nem történt. A biztosító azonban közölte a munkáltatóval a biztosítási jogviszony fennállását, mely a biztosítási titok megsértését jelenti.

Természetesen méltányolható a biztosítónak az az érdeke, hogy a káresetről a valóságnak megfelelő képet igyekeznek kialakítani. A Polgári Törvénykönyv alapján a biztosított köteles a biztosítási esemény bekövetkezését a szabályzatban megállapított idő alatt a biztosítónak bejelenteni, a szükséges felvilágosításokat megadni, és lehetővé tenni a bejelentés és a felvilágosítások tartalmának ellenőrzését. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint ebbe a körbe tartozhatnak olyan megoldások (munkáltatói igazolás a szabadságról, melyet a munkavállaló kér; illetve az egyéb bizonyítékok, melyeket ugyancsak a biztosított csatol), melyek — összhangban az adatvédelmi törvénnyel — nem sértik az állampolgár információs önrendelkezési jogát. Felhívta a biztosító figyelmét arra, hogy maga is tájékozódhat a munkáltatónál, de ehhez a munkavállaló beleegyezése szükséges. (105/A/1998)

A Legfőbb Ügyészség által meghatározott munkatervi feladatként a budapesti XX., XXI. és XXIII. kerületi ügyészség törvényességi vizsgálatot folytatott az egyik budapesti gimnáziumban. A vizsgálat célja többek között a kinevezések áttekintése, a túlmunka, a fegyelmi ügyek és a kártérítési felelősségre vonással kapcsolatos munkáltatói intézkedések ellenőrzése. A vizsgálat során az ellenőrzést végző ügyész felszólította az intézmény vezetőjét, hogy az ezzel összefüggő iratokat bocsássa rendelkezésére. Az igazgató a kért dokumentumok átadását megtagadta, azzal az indokkal, hogy az eljárásra az ügyésznek nincs jogköre. Az adatvédelmi biztos tájékoztatta az igazgatót: az ügyészségi törvény feljogosítja az ügyészséget, hogy a törvényességi felügyelet során a szervek vezetőitől iratok és adatok rendelkezésre bocsátását, illetőleg megküldését, továbbá felvilágosítás adását kérje. A szerv vezetője ezen ügyészi felkérésnek köteles eleget tenni. (204/K/1998)

Az információs önrendelkezési jog egyik részjogosítványa az adatalányokat megillető hozzáférési jog, mely magában foglalja egyrészt a betekintést, másrészt a másolat készítését. Az adatvédelmi törvény szigorú eljárási határidőket állapít meg a munkáltatók számára. A munkavállaló kérelmére köteles a kérelem benyújtásától számított legrövidebb idő alatt, legfeljebb azonban 30 napon belül írásban, közérthető formában tájékoztatást adni az általa kezelt személyes adatairól. A munkáltató nem kötelezheti a dolgozókat arra, hogy kérelmüket írásban nyújtsák be, hiszen a Munka Törvénykönyve szerint a munkaviszonnyal kapcsolatos nyilatkozatokat — ha munkaviszonyra vonatkozó szabály eltérően nem rendelkezik — alaki kötöttség nélkül lehet megtenni. Természetesen célszerű az írásbeliség.

A panaszos azt sérelmezte, hogy munkahelyén az illetményszámfejtő csak előzetes írásbeli kérelemre, osztályvezetői engedéllyel hajlandó a családi pótlékhoz szükséges jövedelemigazolást részére kiállítani. A biztos tájékoztatta a munkáltatót, hogy az érintett kérelmére kell a tájékoztatást megadni, mely nem függhet a felettes jóváhagyásától. (477/A/1998)

Az adatvédelmi törvény szabályát ismétli meg a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény, mely szerint a hivatásos állomány tagja saját adatait illetően jogosult a személyügyi nyilvántartásba betekinteni, illetve abból adatot átvenni.

A határőrség egyik nyugállományba vonult tagja esetében a munkáltató jogellenesen tagadta meg személyi anyagának fénymásolását. (291/A/1998)

A tájékoztatás ingyenes, azonban ha a dolgozó a folyó évben azonos területre vonatkozóan már előterjesztett hasonló kérelmet, a munkáltató költségterítést állapíthat meg. A kére-

lem elutasításának indokai között az indítvány többszöri benyújtása nem szerepelhet.

Egy másik ügyben a panaszos arra a kérdésre keresett választ, hogy munkáltatója jogellenesen tagadta-e meg személyi anyagának kiadását, mikor közszolgálati jogviszonya rokkantsági nyugalmas miatti megszűnt. A közszolgálati nyilvántartásról szóló 68/1993. (V. 5.) Korm. rendelet szerint a közszolgálati jogviszony megszűnése után a köztisztviselő személyi iratait a központi irattárban kell elhelyezni, és a közszolgálati jogviszony megszűnésétől számított ötven évig meg kell őrizni. A személyi anyagot a közigazgatási szerv fekteti fel, illetve kéri meg, ha a köztisztviselő korábban közszolgálati jogviszonyban állt; a személyi anyagot az említett eset kivételével kiadni nem lehet. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a közigazgatási szerv a fentiek alapján nem követett el jogsértést. A panaszosat tájékoztatta, hogy minden, a munkáltatónál fellelhető anyagáról másolatot kérhet. (200/A/1998)

Végül szólni kell arról a problémáról is, amellyel kapcsolatban egyre több munkáltató keresi meg az Adatvédelmi Biztos Irodáját. Számos indítvány érkezik, melyben postai küldemények iratkezelési szabályzatainak véleményezését kérik. A szabályzatok vizsgálata során arra kellett keresni a választ, hogy a munkáltatóhoz érkező magánküldemények kezelése milyen feltételek mellett jogszerű. Az Egészségügyi Minisztérium iratkezelési szabályzatának tervezete is eljutott hozzánk, mely e tárgyban úgy rendelkezik, hogy a beérkező összes levelet — kivéve az „sk. felbontásra” jelzéssel ellátottakat — felbontják, majd iktatják. Amennyiben a felbontott levelek között magánlevelet találnak, úgy azt lezárják, „téves bontás” jelzéssel ellátják, aláírással, dátummal továbbítják a címzetthez.

A közigazgatási szervek levélforgalmában és iktatási rendjében két igen fontos érdeknek kell érvényesülnie: az egyik, hogy a beérkező magánlevelek címzettjeinek a levéltitokhoz fűződő jogát biztosítani kell, a másik, hogy a hivatalos levelek — beleértve a valamilyen minősítéssel ellátottakat is — hivatali iktatását és titokvédelmét is biztosítani kell.

A Kormány a minisztériumok és az országos hatáskörű államigazgatási szervek iratkezelési mintaszabályzatát a 40/1998. (III. 6.) Korm. rendeletben alkotta meg. A jogszabály nemcsak a sk. felbontásra szóló, hanem a névre szóló, megállapíthatóan magánjellegű levelek felbontását is tiltja. A kormányrendelet nem szabályozza azt a kérdést, hogy melyek a magánjelleg megállapításának kritériumai. Ennek megítélése a helyi sajátosságoktól, tapasztalatoktól is függ. A kormányrendelet IV. fejezete tartalmazza azt is, hogy a „küldemények téves felbontásakor, valamint ha később derül ki, hogy a küldeményben minősített irat van, a borítékot újból le kell ragasztani, rá kell vezetni a felbontó nevét, majd a küldeményt a felvett jegyzőkönyvvel sürgősen eljuttatni a címzetthez, illetve a minősített iratokat az iratkezelőhöz. A felbontó a kézbesítőkönyvben az átvétel és a felbontás tényét köteles rögzíteni az átvétel dátumának megjelölésével.”

Tekintettel arra, hogy több szabályzat nem tett eleget a kormányrendelet előírásainak, a biztos javasolta, hogy ha a hivatalba érkező névre szóló, megállapíthatóan magánjellegű levelek esetében kétség merül fel, akkor azt garanciális okokból a címzettel nyitassák fel, ami után kiderülhet, hogy a levél hivatalos vagy magánjellegű, iktatni kell, vagy sem. Az Egészségügyi Minisztériumnak javasolta azt is, hogy körlevélben tájékoztassák a minisz-

térium személyi állományát, hogy amennyiben magánlevelezést folytatnak a minisztérium címén, úgy kérik meg a feladót az „sk. felbontásra” jelzés feltüntetésére a címzésen. Ha ezt a feladó el is mulasztaná, és a levelet felbontani szándékozó iktatást végző tisztviselő úgy ítéli meg, hogy a levél „névre szóló, megállapíthatóan magánjellegű”, akkor indokolt biztosítani, hogy a címzett maga bontsa fel a levelét. (791/K/1998)

Oktatásügy

Az adatvédelmi biztos eddigi beszámolóiban nem taglalta külön fejezetben az oktatásügyet érintő, kérdéseket. A korábbi években a kérdéskört érintő beadványok száma nem volt jelentős. 1998-ban azonban több olyan, a témát érintő említésre méltó ügyet vizsgált, melyekből az elmúlt három év alatt vizsgált eseteket is figyelembe véve levonhatók bizonyos tanulságok.

Jellemző ügytípus az, hogy az alsó- és középfokú intézményekben tanulók és foglalkoztatottak személyes adatait milyen körben, milyen célra kérheti a fenntartó helyi önkormányzat vagy más intézmény.

Azokban az esetekben, amikor egyes normatív támogatások ellenőrzése céljából állami szerv igényelte személyes — olykor különleges — adatok továbbítását közoktatási intézményektől, a kérés általában jogos volt, és mind formájában, mind az alkalmazott technikai megoldás tekintetében megfelelt az adatvédelmi előírásoknak. (25/A/1998)

Más a helyzet az intézmények saját tevékenységével összefüggő adatkezelésekkel. A megfelelő szakirányú ismeretek hiánya olykor súlyos visszasságokat eredményez, ha nem a közoktatásról szóló 1993. évi LXXXIX. törvényben előírt kötelezettség alapján vezetett nyilvántartásokról van szó. Az egyes iskolák által bevezetett szociális támogatásokhoz használt kérdőívek esetenként emlékeztettek a Xénia Láz Egyesület adatgyűjtésére. A segítő jellegű tevékenység sem hatalmazhatja föl az adatkezelőt az Avtv. alapelveinek megsértésére, célhoz nem kötött, totális adatgyűjtésre. (392/A/1998)

A felsőoktatási intézmények adatkezelői tevékenységét érintő beadványok vegyes képet mutatnak, ettől függetlenül felfedezhető bennük némi azonosság is. A problémák magva a jogi háttér rendezetlenségében rejlik. Azokra a kérdésekre, amelyek az intézmények iratkezelési — selejtezés, raktározás, adattörlés, frissítés, stb. — gyakorlata során keletkeznek, az adatvédelmi biztos álláspontja szerint a válasz a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvény rendelkezéseiben található. (463/K/1998, 817/H/1998)

Az adatvédelmi biztos ajánlása szerint törvénysértő volt az Oktatási Minisztérium felügyelete alatt álló Országos Felsőoktatási és Felvételi Iroda (OFFI) egy magáncéggel kötött szerződés alapján folytatott gyakorlata. Ennek során a felsőoktatási intézményekbe felvételt nem nyert pályázók személyes adatait továbbították egy gazdasági társaságnak, és a törvényben előírt céltól eltérően direkt marketing célra használták azokat. Az adatvédelmi ombudsman ajánlását követően az OFFI megszüntette a szerződést a magáncéggel. (652/A/1998)

Többet kifogásolták az intézmény által a felvételizőktől kért adatok körének nagyságát. A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény szerint a felsőoktatási intézmények a szervezetükről és működésükről szabályzatot alkotnak, melynek részét képezi a hallgatók felvételi eljárása. Ez a szabályzat tartalmazhat előírásokat arra vonatkozóan, hogy a felvételi során milyen szempontokat vesznek figyelembe; továbbá az esetleg csatolandó egyéb iratokról, például kézzel írott önéletrajz elküldéséről is ez rendelkezhet. (167/A/1998)

A felvételi vizsgák eredményeinek közzétételére vonatkozó előírásokat — az említett törvény felhatalmazása alapján — szintén a helyi SzMSz-ben kell rendezni, s azoknak az intézményben szokásos módon kell eleget tenni. Ez egyfajta szűkebb körű nyilvánosságot eredményez, mint ahogy a zárthelyi vizsgák és írásbeli évfolyamdolgozatok eredményeinek kifüggesztése is. (504/A/1998) Szerencsésebb esetben az intézmény az általa kialakított kódrendszerrel oldja meg a közzétételt, erre az iroda munkatársai a gyakorlatban is láttak példát a Veszprémi Egyetemen tartott helyszíni vizsgálatukon. (817/H/1998) Milyen adatokat kérhet az intézmény a már felvételt nyert hallgatókról beiratkozáskor, s milyen célokra használhatja azokat? Ha törvény másként nem rendelkezik, csak az oktatással összefüggő területekről nyilatkozathatja hallgatóit. A személyi jövedelemadó-ról szóló 1995. évi CXVII. törvény alapján az összevont adóalap adóját csökkenti a tandíj címén megállapított összeg meghatározott része. Az erre szolgáló igazolást a felsőoktatási intézmény állítja ki.

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény a magánszemély kötelezettségévé teszi az adóazonosító jel közlését az adókedvezmény igénybevételére jogosító igazolást kiállító szervvel — jelen esetben a felsőoktatási intézménnyel —, amely adatszolgáltatásra kötelezett. A fentiek alapján a hallgatók adóazonosító jelét nyilván kell tartani. (41/A/1998, 387/K/1998) A tandíjhátralékosok nevének kifüggesztése viszont ellentétes az Avtv. rendelkezéseivel. A hallgatók tandíjfizetésének elmaradása családi, szociális és egyéb körülmények függvénye, melynek nyilvánosságra hozatala sérti az érintettek jogait. Ilyen esetekben a jogszerű eljárás az, ha az érintetteknek névre szóló fizetési felszólító levelet küldenek, hiszen ezek még az adott közösség számára sem nyilvános adatok. (504/A/1998)

A már idézett Szaz. tv. határozza meg a társadalombiztosítási szervek, a kifizetőhellyel rendelkező munkáltató, valamint az adatszolgáltatásra kötelezett szervek TAJ szám nyilvántartási jogosultságát. A felsőoktatási intézmények, hallgatóik tekintetében, egyik kategóriába sem tartoznak. Egyes hallgatók esetében előfordulhat, hogy hallgatói jogviszonyuk közben keletkezik tb-ellátásra jogosultság (például gyes), és erre vonatkozóan a tb-szervvel szemben jelentési kötelezettségük van. Ekkor természetesen be kell kérni a hallgatótól a TAJ számát. A felsőoktatási intézményeknek nincs felhatalmazásuk az összes hallgató TAJ számának nyilvántartására, erre őket a társadalombiztosítás szervei nem kötelezhetik. (378/K/1998)

Egyéb harmadik személy számára történő adattovábbításokhoz törvényi felhatalmazás híján mindig az érintett hozzájárulása szükséges. Célszerű a félévenkénti beiratkozáskor tájékoztatni az esetlegesen felmerülő igényekről a hallgatókat, és nyilatkoztatni őket, hogy hozzájárulnak-e a név- és laccímadataik továbbításához, például állásközvetítő tevékenységet folytató szervezetek számára. (90/K/1998) Másik megoldásként (például fordítási, tolmácsolási vagy egyéb szakismeretet igénylő munkavégzésre irányuló ajánlat esetén) a konkrét esetben az intézmény megkeresett szerve kiválogathatja a szerinte érintett hallgatókat, és egyenként megkeresheti őket. (817/H/1998)

Hasonló példa lehet a különböző tudományos kutatást végző szervezetek adatkéréseivel kapcsolatos néhány ügy is. Bár ezekre az a jellemző, hogy az adatkérő tisztában van a jogi háttérrel, az adatvédelmi törvényen kívül a szektorális jogszabályokat — ehelyütt főként a kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és laccím adatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény említendő — is ismeri (722/K/1998), sajnálatos ellenpélda ezen a területen is akad. Előfordul, hogy több intézmény hallgatói névjegyzékéből ezres nagyságrendű adatbázist igényel a kutató, mely szerinte „nyilvános” és „személyes adatot nem tartalmaz”. (698/K/1998) Ezekben az

esetekben az adatvédelmi biztos kénytelen fellépni a hallgatók személyes adatainak védelméhez fűződő jogaik érvényesülése érdekében.

Felmerülhet a kérdés a felsorolt példák kapcsán, hogy a felsőoktatási intézményen belül mely szervezeti egység jogosult a hallgatók személyes adatainak kezelésére, azaz ki tekinthető felelős adatkezelőnek. Bár konkrét beadvány ezzel kapcsolatban nem érkezett az adatvédelmi biztoshoz, a már említett helyi vizsgálat során a Veszprémi Egyetemen az iroda munkatársai egy rokonszenves megoldással találkoztak. (817/H/1998) Eszerint az egyetem kari szintjén elhelyezkedő dékáni hivatal és a közvetlen irányítása alá tartozó tanulmányi osztály tartja a kapcsolatot a hallgatókkal, kezeli azok személyes adatait. Koordinációs munkájuk során még az egyetem többi szervének sem továbbítják azokat. Inkább vállalják a többletmunkát, csak a hallgatók személyiségi jogain ne essen csorba.

Az információs társadalom elvárásainak előtérbe kerülése az oktatásügyben is jelentkezik. Ennek hatására a Budapesti Műszaki Egyetem megalkotta új hallgatói adatbáziskezelő rendszerét, a NEPTUN-t. A rendszer felállításakor jelentkezett diszfunkciókra hívta fel az adatvédelmi biztos figyelmét egy beadvány (240/A/1998), amelynek kivizsgálása során a biztos jelezte a NEPTUN működtetésének adatvédelmi hiányosságait. A BME illetékesei kiküszöbölték ezeket, és az általuk létrehozott informatikai megoldásokat egyre több helyen alkalmazzák az országban. Az első ránézésre kissé utópisztikusnak tűnő elképzelések — például megfelelő eszközökkel és jogosultságokkal a diák otthonról is jelentkezhet vizsgáira, megismerheti azok eredményét, stb. az Interneten keresztül — gyakorlati megvalósítását is volt alkalomunk megvizsgálni. (817/H/1998)

Az új diákigazolvány megalkotása kapcsán 1997 óta folyamatos konzultáció alakult ki a Művelődési és Köznevelési Minisztérium, majd az Oktatási Minisztérium, illetőleg az Állami Nyomda Rt. és a Diák-Bónusz Kht. képviselőivel (Az adatvédelmi biztos beszámolója 1997, Konzultációs vizsgálatok — Oktatás, kutatás; illetve 23/K/1998, 210/V/1998 és 794/K/1998 sz. ügyek.). Jelenleg is adatvédelmi aggályokat vet fel — többek között — a jogi háttér tisztázatlansága. Célszerű lenne a kérdést a felsőoktatási törvényben szabályozni. A kormányrendeleti szint azt vonja maga után, hogy a hallgatónak kötelező jelleggel hozzá kell járulnia személyes adatainak kezeléséhez, különben elesik a kedvezmények igénybevételére jogosító igazolvány birtoklásától. Az adatvédelmi biztos álláspontja továbbra is az, hogy az intelligens kártya nem szolgálhat egyedi azonosításra és egyedi fogyasztói profil kialakítására.

Remélhetőleg a kész igazolványok, a kiállításukhoz szükséges adatlapok és a nyomtatványokból mind az adott intézményben, mind a minisztériumban létrejövő adatbázisok meg fognak felelni az Avtv. előírásainak.

Magyar Posta

A Magyar Posta Rt. adatkezelésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálatok száma és jelentősége az elmúlt évhez képest megnövekedett. A Magyar Posta Részvénytársaság az

ország nagy adatkezelői közé sorolható. Jelentőségénél fogva e témakört részletesen tárgyaljuk.

A posta tevékenységével összefüggésben számos olyan indítvány érkezett az adatvédelmi biztoshoz, melyben az állampolgárok azt sérelmezték, hogy a nekik címzett vagy az általuk küldött levelet felbontva kézbesítették. A panaszosok arra a kérdésre vártak választ, mely szervek jogosultak a levelek felbontására, és milyen esetekben. (137/A/1998, 576/A/1998)

A postai szolgáltatásra a postáról szóló 1992. évi XLV. törvény, valamint a 133/1993. (IX. 29.) Korm. rendelet rendelkezéseit kell alkalmazni. A szolgáltató a postai szolgáltatási szerződés teljesítése során, vagy azzal összefüggésben tudomására jutott levéltitkot, magántitkot, üzleti és üzemi titkot köteles megtartani, valamint a személyes adatok titokban maradásáról gondoskodni. A posta főszabályként a zárt postai küldeményt nem bonthatja fel. Van azonban néhány kivétel, amikor a szolgáltató a zárt postai küldeményt jogosult felbontani. Abban az esetben, ha a küldeményt felbontják, azt legalább két főből álló bizottság végzi, annak megtörténtét és a megteendő intézkedéseket jegyzőkönyvben rögzíti. Ha bizottság nem működtethető, a felbontás a helyi önkormányzat képviselőjének jelenlétében történhet. A felbontás tényét a küldeményre rá kell vezetni, és ha erre lehetőség van (a feladó neve és címe ismert), a felbontásról, a felbontás okáról a feladót értesíteni kell.

Egy polgár azt kifogásolta, hogy a neki címzett levelet felbontták, majd zárópecsétjeggel leragasztották, és úgy kézbesítették. Az ügyben a Posta Rt. vezérigazgatója vizsgálatot folytatott, és megállapította, hogy a levél már sérülten érkezett a bepanaszolt postahivatalba. A sérülés körülményeit nem sikerült feltárni. A postahivatal dolgozói azonban a „Sérülten érkezett” jelzést nem tüntették fel. A vezérigazgató intézkedett a hasonló esetek elkerülése érdekében. (270/A/1998)

Egy másik indítványban a panaszos az iránt érdeklődött, hogy az általa küldött levél kábítószerek ellenőrzés céljából felbontható-e, s ha igen, milyen eljárási garanciákkal.

A levelek és egyéb postai küldemények felbontására lehetőséget biztosít a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény. A rendőrség bírói engedéllyel bűncselekmény elkövetésének megelőzésére, felderítésére, megszakítására, az elkövető kiletének megállapítására, elfogására, körözött személy felkutatására, tartózkodási helyének megállapítására, bizonyítékok megszerzésére a postai küldemény tartalmát megismerheti, azt technikai eszközzel rögzítheti.

A küldemények kézbesítésével kapcsolatban egy másik indítványozó arra kérdezett rá, melyek azok a küldemények, amelyeket a posta kizárólag a címzett kezéhez kézbesíthet. A beadványozó arra a kérdésre is választ várt, hogy az elmeszakértői vizsgálatra szóló idézés adatnak minősül-e, s ha igen, akkor a személyes vagy a különleges adat kategóriájába tartozik-e.

A postáról szóló törvény értelmében a saját kézhez történő kézbesítés feltétele, hogy a feladó ekként rendelkezzen. A törvény nem szól arról, milyen tartalmú leveleket kell e jelzéssel feladni, hanem azt a feladóra bízta. Ez a helyzet az elmeszakértői vizsgálatra szóló idézés esetén is. Maga az idézés személyes adat, de nem tekinthető különleges adatnak. Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy az idézés nem egészségügyi adat, az csak a vizsgálat eredménye lehet. (864/A/1997)

Egy kábeltelevíziós közösségi egyesület indítványában jelezte az adatvédelmi biztosnak, hogy a Magyar Posta azzal a kéréssel kereste meg, hogy előfizetőire vonatkozóan szolgáltatáson számára adatot. A rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény 82/A. § (2) bekezdése szerint a televíziókészülékek üzemből

tartási díjának beszedésével megbízott — jelenleg a Magyar Posta — a díj fizetésére kötelezettek a bejelentés, az ellenőrzés vagy az adatszolgáltatás alapján nyilvántartásba veszi. A fent említett adatszolgáltatási kötelezettség a hálózati műsorszolgáltatókra és az AM-mikro műsorszolgáltatókra vonatkozik. A posta törvényi felhatalmazás birtokában járt el, így az adatkérés jogszerű volt. A médiatörvény garanciális szabályként rögzíti, hogy a posta az üzemben tartási díj beszedése érdekében hozzá került személyes adatokat köteles adótitokként kezelni. (516/K/1998)

Távközlési szervezetek

A gazdasági verseny növekedésével és a szolgáltatók, szolgáltatások bővülésével, új technikák, valamint marketing, kereskedelmi módszerek alkalmazásával az Adatvédelmi Biztos Irodájának tapasztalata szerint nő a személyes adatokkal való visszaélés veszélye.

Egy panaszos, az Első Pesti Telefontársaság előfizetője havi számlájáról értesült arról, hogy hívásrészeletkezés költségét terhelték rá. Száma titkos, a részeletkezést nem ő igényelte. A társaság visszafizette a részeletkezés díját, arról azonban nem tudtak felvilágosítást adni, hogy ki kérte a híváslistát. Új „integrált üzemeletéstámogató rendszert” vezettek be a MATÁV szolgáltatási területén, amelynek részeként a kérdéses időpontban a MATÁV Rt. Telemarketing csoportja fogadta a hívásrészeletkezést kérő ügyfelek hívását. A kért és kinyomtatott részeletezésekről nem vezettek nyilvántartást, s a postán keresztül kézbesített listákat sem regisztrálták. A távközlési előfizetési szerződésekről szóló kormányrendelet szerint a szolgáltató a hívott fél azonosítására alkalmas hívásrészeletkezést csak az előfizető részére, a használó részére pedig csak az előfizető hozzájárulásával adhat ki. Az ügy vizsgálata jelenleg folyamatban van, az adatvédelmi biztos felvilágosítást kért a MATÁV Rt. vezérigazgatójától az ügyről, különös tekintettel amiatt, hogy az esetet követően néhány hónappal a panaszos más településen élő édesapja hívásairól is listát állítottak ki és adtak át, szintén ismeretlen személy részére. (508/A/1998)

Az elmúlt évekhez hasonlóan 1998-ban is több beadvány érkezett azzal kapcsolatban, hogy az előfizető kérhet-e a szolgáltatótól olyan híváslistát, amely a telefonjára érkezett hívásokat (előfizetői számok) tartalmazza.

Ezt azért kéri a beadványozók, hogy a rosszakarátú hívások kezdeményezőit megismerhessék. A hatályos jogszabályi rendelkezéseknek megfelelően az előfizető telefonjára érkezett hívások listáját az előfizető csak a hívó felek hozzájárulása esetén ismerheti meg, külön törvényi felhatalmazás nincs erre. A panaszosokat az adatvédelmi biztos azonban tájékoztatta arról is, hogy büncselekmény gyanújának fennállása esetén a rendőrségnek lehetősége van a távbeszélő állomások híváslistáinak megismerésére. (543/A/1998)

Egy beadványozó azt kérdezte az adatvédelmi biztostól: jogszerű-e, hogy a távközlési szolgáltatók új digitális központjai lehetővé teszik a beérkező előfizetői hívások telefonszámainak megjelenítését. A digitális adattárolás és -továbbítás széles körű felhasználása számos új adatvédelmi problémát vet fel. A hívás kezdeményezőjének telefonszáma általános esetben személyes adatnak minősül, így hozzájárulása nélkül nem válhat hozzáférhetővé a hívott fél vagy harmadik személy számára. Egyes esetekben — közérdekből — a hívó fél személyes adatokhoz fűződő alkotmányos joga törvény által korlátozható, így például nem lehet aggályos a tűzoltóságokra beérkező tűzjelzéseknél a hívó fél azonosítása. A GSM-telefonok esetében csak akkor juthat a hívott fél tudomására a hívó fél száma, amennyiben a hívó fél ehhez hozzájárult. (140/A/1998)

A beadványozó titkosított — a tudakozó nyilvántartásában és a telefonkönyvben sem szereplő — telefonszámára hívás érkezett, melyben egy gazdasági társaságot képviselő telefonáló a MATÁV megbízására hivatkozva a panaszos telefonálási szokásaira vonatkozó kérdéseket tett fel. A panaszos a választást megtagadta, és az adatvédelmi biztoshoz fordult, azt sérelmezve, hogy a MATÁV Rt. kiadta titkosított telefonszámát és nevét egy gazdasági társaságnak. A telefontársaság belső vizsgálata kimutatta, hogy a kérdéses időpontban a Budai Távközlési Igazgatóságuk végeztetett regionális piackutatást egy külső céggel. Az adatátadás nem felelt meg a jogszabályoknak, de a belső szabályzatuknak sem, mivel az átadott előfizetői adatok a telefonszámokon túl az előfizetők adatait is tartalmazták, titkos előfizetők adatai is bekerültek a listába, és mindez a felettes szerv jóváhagyása nélkül történt. A MATÁV Rt. a vizsgálatot követően felfüggesztette a piackutatást, a panaszosnak ingyen számcserét ajánlottak fel. (466/A/1997)

Tovább nőtt a telefonkönyvek adattartalmával kapcsolatos beadványok száma. Az 1998. évi budapesti telefonkönyv szétosztását követően több panasz érkezett a hivatalhoz, melyben a budapesti MATÁV-előfizető panaszosok kifogásolták, hogy az előző évi telefonkönyvben közzétett adataiktól eltérően, a MATÁV Rt.-vel kötött előfizetői szerződés mellékletét képező adatkezelési megállapodásban rögzített rendelkezésükkel ellentétesen az új telefonkönyvben nevük és lakcímük a házzámukkal együtt — tehát direkt marketing célokra felhasználható módon — jelent meg.

A vizsgálat során kiderült, hogy az ideai telefonkönyvben egyáltalán nem szerepelnek házzám nélkül közölt előfizetői lakcímadatok. Erre a MATÁV a korábbi telefonkönyvben lehetőséget biztosított azok számára, akik nem akarták, hogy adataikat direkt marketing cégek felhasználhassák. Mivel a nyomtatott telefonkönyvben közzétett információkból és a CD telefonkönyvben szereplő tájékoztatásból sem tűnik ki a MATÁV Rt., a Magyar Telefonkönyv-kiadó Társaság, illetve a TELE-DATA Kft. pontos szerepe és felelőssége az előfizetői adatok kezelésében, ezért a biztos tájékoztatást kért a MATÁV Rt. vezetésétől arról, hogy az adatok megjelenítéséről melyik szervezetnek van döntési jogsútsága. Az ügy vizsgálata folyamatban van. (531/A/1998, 532/A/1998, 533/A/1998, 553/A/1998)

Jellemző ügycsoport az előfizetői szerződés megkötésével (vagy annak elmaradásával) kapcsolatban keletkezett panaszok köre:

A BAKONYTEL Rt. egyik előfizetője kifogásolta az adatvédelmi biztostól, hogy az előfizetői szerződés megkötésekor kitöltött nyilatkozatával ellentétben adatait nem kezelték „titkosan”, ennek következtében adatai bekerültek a telefonkönyvbe. A szolgáltató által felajánlott új telefonszám csak részben oldja meg a problémát, mivel a telefonkönyvek következő évi cseréjéig telefonszámán túl név- és lakcímadataihoz bárki hozzáférhet. A panaszost az adatvédelmi biztos tájékoztatta arról, hogy a személyhez fűződő jogai megsértése miatt milyen polgári jogi igényeket támaszthat. (688/A/1997)

Több panasz érkezett az adatvédelmi biztoshoz a HUNGAROTEL Rt.-vel szemben, mivel az általa végzett távbeszélőhálózat-fejlesztés során nem járt el kellő gondossággal. A társaság az előfizetői szerződéseket késedelmesen, csak a tényleges bekötés után kézbesítette. Az előfizetőket jogaikról — köztük arról, hogy kérhetik nevük és telefonszámuk titkosítását — csak a helyi sajtóban közzétett felhívásokban tájékoztatták, ez azonban nem pótolhatta az előfizetők pontos tájékoztatását jogaikról, ideértve adatkezelési rendelkezéseiket is. A szolgáltatást igénybe vevő személyekkel kötött előszerződés erre vonatkozó rendelkezésének hiányában az előfizetők személyes adatainak nyilvánosságra hozatala — erre

írányuló kifejezett hozzájáruló nyilatkozatuk hiányában — jogsértő volt. A HUNGAROTEL Rt. az általa kiadott telefonkönyvben jogosulatlanul, az Avtv.-be ütköző módon hozta nyilvánosságra azon polgárok személyes adatait, akik a helyi sajtóban megjelent közleményekre nem nyilatkoztak. A szolgáltatás megkezdése előtt meg kellett volna már kötni az egyéni előfizetői szerződéseket, a szerződéskötés során figyelembe kellett volna venni az előfizetők adatkezelési rendelkezéseit. (254/A/1998, 478/A/1998)

A mobilszolgáltatók adatkezelését tekintve általánosságban megállapítható, hogy a jogellenes adatkezeléseik megszüntetésére figyelmeztető adatvédelmi biztosi felszólításokat követően újabb és újabb eljárásokkal teszik próbára az előfizetői szerződést kötni kívánó polgárok türelmét. Az előző évek tapasztalata is azt mutatta, hogy üzleti érdekekre és a veszteségek elkerülésére hivatkozva olyan megoldásokat vezettek be az ügyfelek ellenőrzésére, amelyek adatvédelmi szempontból megengedhetetlenek.

Még 1997 végén érkezett az a beadvány, melyben a panaszos előadta, hogy a Pannon GSM Rt. az előfizetői szerződés aláírását követően a panaszos személyazonosító igazolványának adatait — megkérdezése és beleegyezése nélkül — egy külső cég közreműködésével ellenőriztette. Az előfizetői szerződésen az szerepelt, hogy a szolgáltató a nyomtatványon közölt személyes adatok valódiságát a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatalnál ellenőrizheti, ez azonban nem jelent felhatalmazást arra, hogy az adatokat más cégnek továbbítsa és azzal ellenőriztesse. Az adatvédelmi biztos felszólította a Pannon GSM Rt. vezérigazgatóját a jogsértő gyakorlat megszüntetésére, amelynek hatására ma már az adatkezeléshez hozzájáruló nyilatkozaton azt is feltüntetik, hogy melyik kft.-vel ellenőriztetik az adatokat. (564/A/1997)

Az ügy tapasztalatai alapján az adatvédelmi biztos a Westel 900 Rt.-nél is kezdeményezte, hogy a hozzájárulási nyilatkozatukon szerepeltessék, kívül ellenőriztetik az ügyfelek adatait. A Westel 900 Rt. jogi osztálya az adatvédelmi biztos véleményét kérte arról, hogy jogszerű-e az ügyfélszolgálatlalt folytatott előfizetői hívások rögzítése. A társaság szerint későbbi jogviták elkerülése érdekében szükséges a rögzítés. Az ombudsman válaszában kifejtette, hogy az adatvédelmi követelményeknek olyan megoldás felel meg, amely biztosítja, hogy az előfizető ügyfél előzetes ismeretekkel rendelkezzen beszélgetése esetleges rögzítéséről, a megőrzés idejéről és felhasználásának — számára is biztosított — lehetőségéről. Lényeges, hogy az ügyfélnek lehetősége legyen egyértelműen kinyilvánítani hozzájárulását a beszélgetések rögzítéséhez, ehhez nem elegendő az automata hangbemondás útján történő előzetes tájékoztatás. (361/K/1998)

Az adatvédelmi biztos többszöri felszólítása ellenére a két legnagyobb magyarországi mobilszolgáltató nevében eljáró üzletkötők 1998-ban is folytatták azt a jogellenes gyakorlatot, hogy az előfizetői szerződést kötni kívánó magánszemélyek két vagy több igazolványát, bankkártyáját lemásolták. Amennyiben a fénymásoláshoz a magánszemély nem járult hozzá, nem kötöttek vele szerződést. A hatályos jogszabályi rendelkezések szerint mobilszolgáltató az ügyfelek igazolványáról csak az érintett beleegyezésével készíthet fénymásolatot. Ez a beleegyezés azonban nem lehet feltétele a szerződéskötésnek. A személyazonosító igazolvány hatósági igazolvány, amely a személyazonosságot hitelt érdemlően igazolja, tehát az ügyfél jogszerűen további igazolványok bemutatására sem kötelezhető. Az Avtv. rendelkezéseivel ellentétesen a szolgáltatók nem tartják szem előtt az adatkezelés célhoz

kötöttsége törvényi követelményének érvényesítését, indokolatlanul széles körben gyűjtenek adatokat.

A Westel 900 Rt. többszöri levélváltást követően közölte, hogy legújabb vezérigazgatói utasításuknak megfelelően, amennyiben az ügyfél nem járul hozzá igazolványai lemásolásához, kötnék vele szerződést, ebben rögzítik a magánszemély erre vonatkozó kívánságát. A Pannon GSM Rt.-től nem érkezett ilyen tartalmú tájékoztatás. (438/A/1998)

Internet

Az 1996-os ketchupos bomba ügyet (Az adatvédelmi biztos beszámolója 1995—1996.), követően az adatvédelmi biztos 1998-ban ismét szembesült az Internet széles körű használata nyomán felszínre kerülő adatvédelmi kérdésekkel. Az 1996-os ügy során a rendőrség az Internethez díj ellenében hozzáférést biztosító cégektől kért nyomozás keretében — ügyészi ellenjegyzéssel — az előfizetőkre vonatkozó adatokat. (394/K/1996) A hozzáférést biztosító cég a KHVM szerint távközlési szolgáltatónak minősül (a távközlési törvény nem ad iránymutatást erről), s mint ilyentől, a rendőrség a rendőrségi törvény rendelkezéseinek megfelelően (melyek értelmében a rendőrség nyomozó szervének vezetője kétévi, vagy annál súlyosabban büntetendő, szándékos bűncselekmény felderítése érdekében az ügyész előzetes jóváhagyásával az ügygel összefüggő adatok szolgáltatását igényelheti a szolgáltatást nyújtó távközlési szervezettől) adott esetben jogszerűen kérte adatok továbbítását. Ki kell emelni, hogy az adatvédelmi biztos egy 1996-os ajánlása szerint („Szolgáltatást nyújtó távközlési szervezet rendőrség részére történő távközlési adat-szolgáltatásával kapcsolatos ajánlás”, Az adatvédelmi biztos beszámolója 1995—1996.) távközlési szervezettől a rendőrség kizárólag e törvényhely alapján, az abban rögzített feltételek mellett — meghatározott súlyú bűncselekmény elkövetésének gyanúja esetén, előzetes ügyészi jóváhagyással — kérhet információt.

1998 novemberében az iNterNeTTo hálózati folyóirat főszerkesztője fordult az adatvédelmi biztoshoz. Egy futballpályán történt rongálás ügyében folytatott nyomozás keretében az illetékes rendőri szerv a <http://internetto.tiszanaet.hu/sport/foci.htm> címen elérhető Focifórum egy hozzászólójának adatait kérte. A kérdéses fórumban megjelenő üzenetekhez a hozzászólónak nem szükséges előzetesen nevét és elérhetőségét megadnia: az üzenetek névtelenül, illetve álnéven is küldhetők; a felhasználó szándékától eltérően, sőt, tudtán kívül azonban a szerveren, amelyen a szolgáltatás elérhető, a hozzászólás forrására utaló adatokat is [(számítógép-azonosítási kód), bizonyos esetekben a felhasználó neve is] rögzíthetnek. Ezen adatok alapján egyes esetekben a hozzászóló személye meghatározható: ezekben az esetekben a szerveren tárolt adatok az Avtv. 2. § 1. pontja szerint személyes adatnak minősülnek, s csak akkor kezelhetők, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény, illetve — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete előírja.

A „ketchupos bomba”-ügy és a Focifórum hozzászólója adatainak a nyomozó hatóság részére történő továbbítása

ügyében lényeges különbség, hogy az előbbi esetben a rendőrség elérési szolgáltatótól kért adatot; az ilyen szolgáltatónak a távközlési törvény lehetőséget ad a szolgáltatás ellátásához szükséges mértékben az adatok kezelésére, s a fent ismertetett korlátok mellett a rendőrségi törvény is felhatalmazza a rendőri szerveket, hogy ezeket az adatokat megismerjék. Az iNterNeTTo azonban nem elérési szolgáltató (access provider), hanem tartalomszolgáltató (content provider); nem minősül távközlési szolgáltatónak. Mivel az adott fórum hozzászólóinak hozzájárulása szintén nem állt rendelkezésre, a tartalomszolgáltató a hozzászólók adatait jogszerűen nem kezelhette, s nem is továbbíthatta.

Az Interneten folytatott direkt marketing tevékenység adatvédelmi megítélésével kapcsolatban kért állásfoglalást egy ilyen tevékenység megkezdését fontolgató társaság ügyvezető igazgatója; a beadványában foglalt kérdés az volt, hogy személyes adatnak minősül-e az elektronikus levélcím (e-mail). A biztos válasza szerint az elektronikus levelezési cím személyes adat, amelynek kezeléséhez — törvényi felhatalmazás hiányában — az érintett hozzájárulása szükséges. [Az esetek nagy részében az e-mail cím meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható, vagyis az Avtv. 2. § 1. pontja alapján személyes adatnak minősül (627/K/1998).]

Értelmezési nehézség állhat elő az anonimitást biztosító e-mail-szolgáltatóknál igénybe vett címekekkel kapcsolatban, amelyek használója nem feltétlenül azonosítható: ezen címekek jogi megítélésével kapcsolatban is érkezett a biztoshoz beadvány 1998 végén. (883/A/1998)

A kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatokról szóló 1995. évi CXIX. tv. előírásai az elektronikus levélcímekre nem vonatkoznak; ez azt jelenti, hogy a magyar adatvédelmi jogi szabályozás szerint csak az Avtv. rendelkezéseinek a keretei között lehet direkt marketing tevékenység céljából az érintett e-mail-címét valamely listára felvenni, s számára ilyen üzeneteket küldeni: vagyis akkor, ha — a direkt marketing törvény alapján végzett adatkezelések esetétől eltérően — az érintett ehhez előzetesen hozzájárult [Avtv. 3. § (1) bek. a) pont].

Egy másik Internet-felhasználó beadványában azt sérelmezte, hogy nem kapta meg az általa adatainak megadásával egy amerikai cég weblapján keresztül igényelt reklámanyagot, ugyanakkor adatait, melyeket igényléskor elektronikus úton bocsátott az amerikai cég rendelkezésére, e cég magyar partnercége kezeli. Mint a magyar partnercégnél a biztos megkeresésére adott válaszából kiderült, az valóban kezeli a kérdéses személyes adatokat. Mivel az amerikai cég által üzemeltetett weblapon az érdeklődőknek nincs módja arra, hogy e cég részéről a magyar partnernek történő adattovábbításhoz és a magyar cég által végzett adatkezeléshez hozzájáruljanak, az adatkezelés — az érintett hozzájárulásának hiányában — törvényellenes. A biztos felszólította a társaságot, hogy az érintettek adatkezeléséhez való hozzájárulását haladéktalanul szerezzé be, hozzájárulás hiányában pedig az adatokat semmisítse meg. A jövőre nézve javasolta, hogy az amerikai cég honlapján kezdeményezzék olyan tájékoztató szöveg elhelyezését, amely biztosítja, hogy csak azok a magyarországi érdeklődők adják meg adataikat, akik a cégüknek történő adattovábbításhoz és az adatok cégük általi kezeléséhez hozzájárultak. (577/A/1998)

Bankok, pénzüintézetek

1998-ban is számos panasz érkezett olyan polgároktól, akik hitelintézetek ügyfeleiként túlzottan találták az egyes ügyletek során a másik fél által kezelni kívánt személyes adataik körét.

Sajnos továbbra sem alakult ki a személyazonosság igazolásának egységes, a polgár számára választási lehetőséget biztosító módja. A bankok adatkezelési gyakorlatával kapcsolatos újdonság az is, hogy a központi hitelinformációs rendszer mellett megkezdtek működésüket más (nem törvényben létrehozott, gazdasági társaságok által üzemeltetett) hitelinformációs rendszerek is, ám ezen rendszerek tevékenységét a központi rendszertől eltérően nem korlátozzák törvényi rendelkezések.

Az egyes ügyletek során kezelt adatkör kérdése azért merül fel igen gyakran, mert a kért adatokat és a polgár adatainak kezeléséhez való hozzájárulását ezekben az esetekben legtöbbször általános szerződési feltételek tartalmazzák. Az ilyen feltételek használatával kötött szerződéskötéseknél hiányzik az alkufolyamat: a feltételeket kidolgozó — általában gazdasági erőfölényben és sok esetben monopolhelyzetben lévő — fél sokszor nincs tekintettel a célhoz kötöttségnek az adatvédelmi törvényben foglalt követelményére.

Természetesen felmerül a kérdés, ki dönti el: mely adatok kezelése szükséges és elégséges az adott célhoz. Az adatvédelmi biztos a nyilvánvalóan cél nélküli adatkezelések esetén figyelmezteti az adatkezelőt, esetleg felhívhatja az arra jogosultakat, hogy a tisztességtelen feltételt a Ptk. 209. §-a alapján támadják meg. A sérelmek meg is előzhetnek: az adott szektor önszabályozása és törvényi szabályozás egyaránt kifejezheti, mi is értendő az egyes esetekben „szükséges” adatkörön. Az egyes szektorok önszabályozó tevékenysége közelítené az adatvédelem hazai szabályrendszerét az Európában szokásoshoz: az Európai Parlament és a Tanács által kibocsátott, az egyének a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC sz. irányelv 27. cikkének 1. pontja szerint „a Tagállamok és a Bizottság bátorítja olyan etikai szabályzatok készítését, amelyek — figyelemmel a különböző ágazatok sajátos jellegére — elősegítik a jelen Irányelv értelmében hozott belső rendelkezések megfelelő alkalmazását”; az etikai szabályzatot az irányelv szerint a független adatvédelmi hatóság is véleményezheti. 1998 novemberében az adatvédelmi biztos javasolta a Magyar Bankszövetségnek szektorális adatvédelmi szabályzat kidolgozását. Amennyiben az önszabályozás nem hoz eredményt, az államnak szektorális adatvédelmi törvény megalkotásával kell szavatolnia a banki szférával kapcsolatba kerülő polgárok személyes adatokhoz fűződő alkotmányos jogának védelmét.

A kezelt adatkörrel, a személyazonosság igazolásával kapcsolatos esetek

Egy állampolgár azzal a panasszal kereste fel az adatvédelmi biztost, hogy a számlák átutalással történő kifizetésének igazolásakor a szolgáltató a számlakivonat teljes egészének bemutatására szólította fel. A számlakivonat megtekintésekor a szolgáltató illetékes munkatársa teljes képet kap a számlatulajdonos bevételeiről, kiadásairól és esetleges tartalékairól. Nem szükséges, hogy a törvényben garantált személyiségi jogok szenvedjenek sérelmet a banki átutalás által biztosított kényelemért: a biztos tájékoztatta a beadvány beküldőjét, hogy a banki gyakorlatban ismeretes olyan szolgáltatás, mely szerint az ügyfél kérelmére külön igazolást állít ki a pénzüintézet egy bizonyos banki átutalás megtörténtéről. A

közüzemi szolgáltató ebben az esetben csak olyan információt kap, mely rá tartozik. (9/A/1998)

Az OTP Bank Rt., a Kereskedelmi és Hitelbank Rt., a Postabank és Takarékpénztár Rt. munkatársai a lakossági pénzügyek intézésekor (lakossági bankszámla, devizaszámla, részvényjegyzés) az ügyfelek személyazonosító igazolványát elkérik, és azt hosszabb-rövidebb ideig maguknál tartják. A fenti probléma olyan esetekben merül fel, amikor az ügyfél azonosítását igénylő ügylet készpénzkifizetéssel vagy -befizetéssel jár. A kétügyintézős rendszerben a személyi igazolványt az ügyféltől a pultos ügyintéző kéri el, melyet a tranzakciós bizonylatokkal együtt átad a pénztárosnak. Az okmányt az ügylet lebonyolítását követően a pénztáros adja vissza az ügyfélnek.

Az említett eljárás során az ügyfél személyi igazolványa egy időre kikerül az ellenőrzése alól. A személyi igazolvány átadására kötelezettséget jogszabály csak a hivatalos személyek irányában állapít meg. A bank a személyazonosság ellenőrzése érdekében jogosult az ügyfelet a személyi igazolvány bemutatására felszólítani. A biztos álláspontja szerint a bank akkor jár el jogszerűen, ha a személyi igazolvány „visszatartásához” az ügyfél beleegyezését kéri. Felhívta az említett bankok figyelmét, hogy hozzájárulás hiányában lehetővé kell tenniük, hogy az ügyfél a pultos ügyintézőtől kívánságának megfelelően visszakaphassa személyi igazolványát, melyet a későbbiekben a pénztárosnak ismételtén bemutat. A hitelintézetek vezérigazgatói az ajánlással egyetértettek, és ígéretet tettek, hogy az adatvédelmi követelményeket is kielégítő ügyvitelt alakítanak ki. (848/A/1997)

A személyazonosság igazolásának módját kifogásolta az a panaszos is, aki arra hívta fel a biztos figyelmét, hogy — mint reklámanyagokból kiderül — egy lakossági bank „kéri” ügyfeleit, hogy a kölcsönigényléshez hozzák magukkal személyi igazolványukat és valamely más, személyazonosság megállapítására alkalmas okiratot, illetve a legutolsó havi, kiegyenlített közüzemi számlát. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint önmagában nem kifogásolható, hogy egyes cégek ügyfeleik személyazonosságának igazolására a viszonylag egyszerűen hamisítható személyi igazolvány mellett más okiratokat is kérnek, ám az általa javasolt, s egyes távközlési szolgáltatóknál alkalmazott gyakorlat szerint az ügyfélnek fel kell ajánlani, hogy amennyiben személyi igazolványán kívül más okiratot nem kíván bemutatni, akkor a cég a személyi adatokat a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal nyilvántartása segítségével ellenőrzi. A bank vezetése ígéretet tett arra, hogy a jövőben biztosítani fogja az ügyfélnek a választási lehetőséget a személyazonosság igazolásának módját illetően. (330/A/1998)

A biztos vizsgálta a Dunaholding Brókerház Kft. által rendszeresített „Ügyfél azonosítási adatlap”-ot is. Az adatlapon szerepel többek között a magánszemély adóazonosító száma, TAJ száma, útlevélszáma, személyi igazolványszáma, más hitelintézetnél vezetett bankszámlájának száma, egyéb befektetései, családi állapota, munkáltatója, foglalkozása, éves nettó jövedelme, eltartottai száma, ingó és ingatlan vagyona, biztosításai, önkéntes kölcsönös biztosító pénztári tagsága. Az ügyfél személyes adatain kívül az adatlap a házastárs, élettárs nevére, születési idejére, foglalkozására és munkahelyére is rákérdez. A szerződés megkötésekor a társaság az ügyfél személyi igazolványáról, az adóazonosító jelről kiállított hatósági igazolványáról és tb-kártyájáról fénymásolatot készít, melyet csatol az ügyfélről vezetett nyilvántartáshoz. A fenti adatkezelés több szempontból is kifogásolható.

Az információk önrendelkezése elve sérül abban az esetben, ha a házastárs, élettárs személyes adatairól az ügyfél tesz nyilatkozatot. Az ügyfél anyagi környezetének, egzisztenciális hátterének áttekintéséhez valóban hozzátartozhat a házastárs, élettárs foglalkozásának, munkahelyének megismerése is, azonban — tekintettel a fenti alkotmányos alapjogra — a jogszerű megoldás az lenne, ha az említett személyek erről külön nyilatkoznának, vagy az ügyfél-azonosítási adatlap aláírásával hozzájárulnának adataik felvételéhez. A biztos álláspontja szerint az adatlap számos olyan szemé-

lyes adatot tartalmaz, mely az ügyletkötés, valamint az ügyfél kockázatviselő képessége szempontjából lényeges információval nem szolgál: például családi állapot, biztosítások, önkéntes kölcsönös biztosító pénztári tagság, TAJ szám.

A dokumentumok fénymásolása sem indokolt. A fénymásolat készítése a brókerház vezérigazgatója szerint „az adatfelvétel hitelességét hivatott alátámasztani”. Az így készült másolatok azonban nem rendelkeznek bizonyító erővel, hiszen nem hitelesített másolatokról van szó. Magánszemély ügyfelek személyi igazolványáról és más okmányairól csak abban az esetben készíthetnek fénymásolatot, ha ahhoz az érintett hozzájárult. Az ügyfél a személyi igazolványán túl a személyazonosságának igazolására egyéb okmányok bemutatására nem kötelezhető, hiszen a személyi igazolvány a személyazonosság hitelt érdemlő igazolására önmagában alkalmas.

Az adatvédelmi biztos levelére válaszolva a társaság vezérigazgatója azt a tájékoztatást adta, hogy a tb-kártyáról ez év tavaszától, a személyi igazolványról és az adóazonosító jelről kiállított hatósági igazolványról pedig a továbbiakban nem készítenek fénymásolatot. A házastárs és az élettárs adatait a jövőben csak a feltétlenül szükséges esetben kérik, és csakis a jogosult hozzájárulásával. (60/A/1998)

Hitelinformációs rendszerek

A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. tv. (Hpt.) az 1997. évi CLVIII. tv. által megállapított, illetve beiktatott, és 1998. január 1-jén hatályba lépett, a Hpt. 54. § (1) bek. c) pontjában, illetve az 54. § (2)—(7) bekezdéseiben foglalt új rendelkezései szerint lehetőség nyílt arra, hogy a pénzügyi intézmények és a befektetési társaságok az „általuk működtetett központi hitelinformációs rendszernek” [54. § (1) bek. c) pont] meghatározott adatokat adjanak át a természetes személy hiteladósokról, amennyiben ezek szerződésben vállalt kötelezettségeiknek kilencven napot meghaladóan, összecszerűségében pedig a minimálbért meghaladóan nem tesznek eleget [54. § (3) bek.].

A törvény által szabályozott „központi hitelinformációs rendszer” üzemeltetője a Bankközi Informatika Szolgáltató Rt., a rendszer elnevezése Bankközi Adós- és Hitelinformációs Rendszer (BAR). A BISZ Rt. mellett a múlt év folyamán egy másik társaság is megkezdte a felkészülést hitelinformációs szolgáltatás nyújtására.

Az ügyben az adatvédelmi biztos megkereste az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyeletet. Az ÁPTF elnökének a biztos megkeresésére válaszul adott tájékoztatása szerint a felügyelet álláspontja az, hogy „csupán egy központi hitelinformációs rendszer működhet állami elismeréssel, de annak nincs akadálya, hogy a hitelintézetek hitelezési kockázatuk csökkentése érdekében üzleti alapon más hitelinformációs rendszert is kiépíthessenek”.

A felügyelet által „üzleti alapon működtetett hitelinformációs rendszer”-ként emlegetett nyilvántartások üzemeltetői, mivel az általuk kiépítendő hitelinformációs rendszerek nem minősülhetnek a Hpt. szerint központi hitelinformációs rendszernek, nem működtethetik e rendszert a Hpt. 54. §-a alapján. Valószínűsíthető, hogy ezen rendszerek üzemeltetői a Hpt. 51. § (1) bekezdése alapján kívánják igazolni az adatszolgáltatók és a rendszer közötti adatszolgáltatást; e törvényhely szerint banktitok kiadható harmadik személynek, ha a pénz-

ügyi intézmény ügyfele, annak törvényes képviselője a rá vonatkozó kiszolgáltatható banktitokkört pontosan megjelölve közokiratba vagy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglaltan kéri, vagy erre felhatalmazást ad.

A felhatalmazás várhatóan a rendszerhez adatszolgáltatóként csatlakozó hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások által hitel- és hitel jellegű szerződések kötésekor használt általános szerződési feltételek között szerepel majd. Az adattovábbítás jogalapja valószínűsíthetően a feltételeket elfogadó ügyfél hozzájárulása lesz.

A központi hitelinformációs rendszer hiteladat-szolgáltatótól eltérően a többi rendszerhez kapcsolódó adatszolgáltatókat nem kötik a Hpt. 54. § (3) bekezdésének rendelkezései, amelyek a polgárok személyes adatokhoz fűződő alkotmányos jogát érintő korlátozás arányosságát biztosítják azzal, hogy csak meghatározott súlyú szerződésszegés esetén teszik lehetővé a hiteladat-szolgáltató számára, hogy a természetes személy hiteladós adatait a rendszer számára továbbítsa. Az e rendszerekhez csatlakozó társaságok az általuk használt általános szerződési feltételekben az adattovábbítás feltételeit szabadon határozhatják meg. Az új hitelinformációs rendszerek létrejöttével a 54. § által meghatározott korlátok funkciójukat veszítették (hatásuk annyi, hogy a központi hitelinformációs rendszer versenyhátrányba kerül általuk), s adatvédelmi szempontból igen veszélyes helyzet állt elő.

Az adatvédelmi biztos mindezek alapján javasolta a pénzügyminiszternek a Hpt. olyan módosítását, amely a törvény 54. § (3) bekezdésében foglalt korlátozásokat valamennyi hitelinformációs rendszerre kiterjeszti. A miniszter válaszában arról tájékoztatta a biztost, hogy a Hpt. 1999-ben esedékes módosításakor várható a kérdés rendezése.

A miniszter szerint a kérdést újra kell gondolni, „egy olyan hitelinformációs rendszer működtetése, amelybe csak a nem teljesítő adósok kerülnek, hitelképességük csökkenése miatt a benne szereplőkre csak negatív következményeket hordoz [...] egy olyan nyilvántartási rendszer azonban, amely azt is nyilvántartja, aki pontosan teljesíti kötelezettségeit, pozitívan befolyásolja a hitelkérő hitelképességét”. A PM tehát az eddigi adósnylvántartás helyett valódi hitelinformációs rendszerre akarja alakítani a központi rendszert. Vitára érdemes a kérdés, hogy nem jelentene-e túl nagy árat a hitelképesség növekedéséért cserébe a magánszféra újabb korlátozása: az adatvédelmi biztos a külföldi modellek tapasztalatai alapján mindent megtesz majd azért, hogy a rendszer átalakítása ne eredményezzen a jelenleginél kedvezőtlenebb helyzetet. Az „üzleti alapon működő” hitelinformációs rendszerek a törvénymódosításig továbbra is korlátok nélkül működhetnek: sajnálatos, hogy tényleges működésük megkezdése előtt — a biztos javaslata ellenére — nem született törvényi szabályozás.

Biztosítók

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához a közelmúltban számos panasz érkezett a biztosítótársaságok adatkezelésével összefüggésben. A biztosítók és ügyfelek kapcsolatának igen érzé-

keny területe az egészségügyi adatok felvétele és továbbítása. Az adatvédelmi törvény és a vonatkozó egészségügyi jogszabályok is többletgaranciákhoz kötik az egészségi állapotra vonatkozó, szenzitív információk felhasználását. Ilyen jellegű adatvédelmi problémák jellemzően a baleset- és életbiztosítási szerződések megkötésekor merültek fel.

Az egyik panaszos arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy az életbiztosítási szerződés megkötésével egyidejűleg alá kellett írnia egy nyilatkozatot, mely szerint minden volt és leendő kezelőorvosát előre és utólag felmenti az orvosi titoktartási kötelezettség alól. Ezt követően a biztosító az ügyfelet nem szakorvosi vizsgálatnak vetette alá, hanem — az említett felhatalmazó nyilatkozat birtokában — megkereste háziorvosát. Az ügyben vizsgálat indult, mely során kiderült, hogy nem egyedi esetről van szó. A panaszos által sérelmesnek tartott széles körű felhatalmazás alkalmazása a biztosítók gyakorlatában általánosnak tekinthető. A biztosítók célja egyértelmű: informálódni a biztosított egészségügyi adatairól, annak érdekében, hogy ki tudják számítani az életbiztosítási szerződésből származó kockázatot. Az adatvédelmi biztos azonban ezt az eljárást több szempontból is kifogásolta.

Az Avtv. alapján az adatkezelés jogszerűségének feltétele az adatalany informált beleegyezése. Az állampolgárnak tudnia kell, hogy pontosan mely adatait, milyen célból és kinek adják át. A biztosítási szerződés fent említett pontja ezen követelménynek nem felel meg, és az is kétséges, hogy az adattörlés módja tisztességes-e. Általános szerződési feltétel — melyet az egyik fél több szerződés megkötése céljából egyoldalúan, előre meghatároz, és amelynek meghatározásában a másik fél nem működhetett közre — a feleknek a szerződésből eredő jogosultságait és kötelezettségeit egyoldalúan és indokolatlanul az egyik fél hátrányára nem állapíthatja meg (Ptk. 209. §). A biztos álláspontja szerint ez a szabály az állampolgárok információs jogainak védelmét is magába foglalja.

Az egészségügyi adatok kezeléséről és védelméről szóló törvény az adatkezelőt az orvosi titkok megtartására kötelezi. Az adatkezelő abban az esetben mentesül a titoktartási kötelezettség alól, ha az egészségügyi és személyazonosító adat továbbításához az érintett, illetve törvényes képviselője írásban hozzájárult, az abban foglalt korlátozásokon belül. Az Alkotmányban biztosított információs önrendelkezési joggal ellentétben áll a fent említett szerződési feltétel, hiszen azt általános felhatalmazás formájában a másik fél egyoldalúan határozta meg. A szerződő fél szerződési nyilatkozatában az adatkezeléssel összefüggésben korlátozó feltételeket nem köthetett ki. Vagy elfogadta a biztosító által kínált megoldást, vagy elállt szerződéskötési szándékától.

A célhoz kötöttség elvével is ellentétes a fenti nyilatkozat, hiszen az adatkezelés így olyan személyes és különleges adatokra is kiterjedhet, melyek a szerződésben meghatározott biztosítási eseménnyel nem függenek össze. Az adatvédelmi biztos konzultációs céllal megkereste az Állami Biztosításfelügyeletet és a Magyar Biztosítók Szövetségét, a vizsgálat folyamatban van. (242/A/1998.)

Ugyancsak az életbiztosítási ágazattal kapcsolatban kereste meg a biztost egy egészségügyi gyakorlatot folytató magánintézmény, mely szerződéses viszonyban áll több hazai biztosítótársasággal. A klinika vállalta, hogy a biztosítóval életbiztosítási szerződést kötni szándékozó ügyfelek előzetesen szakorvosi vizsgálatát elvégzi. A biztosítók az intézmény vezetőjének elmondása szerint abból a megfontolásból, hogy az egészségügyi vizsgálatok elvégzését ők finanszírozzák, arra szerették volna kötelezni a klinikát, hogy a vizsgálatok adatait ne adja ki az orvosi vizsgálatok alanyainak. A biztos tájékoztatta a klinika vezetőjét: mivel tevékenységük az ügyfelek egészségi állapotának megállapítására irányul, a tág értelemben vett gyógykezelés fogalmkörébe tartozik, így vonatkoznak rá az egészségügyi adatok kezelésének szabályai. Mind az Avtv., mind az ágazati szabályozást nyújtó törvény biztosítja az

érintettek számára egészségügyi adataik megismeréséhez fűződő jogukat. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint irreleváns, hogy a vizsgálatokat a biztosító vagy maga az ügyfél finanszírozta-e. (255/K/1998)

A vagyonbiztosítás körében hasonló problémával találkozott egy másik állampolgár. A beadványozó hozzáférési jogával kívánt élni, amikor a biztosítótól kérte, hogy betekinthesse a részletes kármegállapítási jegyzőkönyvbe. A biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény értelmében a biztosító köteles a biztosított (szerződő, kedvezményezett) kérésére a biztosító által vezetett nyilvántartásokban tárolt saját adatairól tájékoztatást adni. Az adatvédelmi törvény alapján a tájékoztatást az adatkezelő csak akkor tagadhatja meg, ha azt számára törvény előírja. Az adatkezelő ilyen esetben köteles az érintettel a felvilágosítás megtagadásának indokát pontosan közölni, megjelölve az adatalany jogait korlátozó jogszabályt. „A jogi állásfoglalásunk szerint tételes kármegállapítási tájékoztatást nem vagyunk kötelesek adni” formula a fenti követelménynek természetesen nem tesz eleget. (706/A/1998)

A sajtóban is nagy visszhangja volt annak az ügynek, melyben egy ismert hazai biztosítótársaság üzletkötőinek adatkezelési gyakorlatát vizsgálta az adatvédelmi biztos. A vizsgálat középpontjában „a biztosítás szerzőjének nyilatkozata” elnevezésű űrlap állt, melyet az ügyfelek tudta nélkül, az ajánlat mellékleteként kellett az üzletkötőknek kitölteniük és leadniuk. A vizsgálat eredményeként megállapította, hogy az olyan adatfelvétel, amely az ügyfél tudta nélkül folyik, ellentétes az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel. A biztos felhívta a társaság vezetésének figyelmét, hogy a jövőben tevékenységük során fordítsanak fokozott figyelmet az adatvédelmi rendelkezések tiszteletben tartására. Válaszában a biztosító igazgatója azt a tájékoztatást adta, hogy a kifogásolt űrlapokat az életbiztosítási iratanyagokból kigyűjtötték és megsemmisítették. A megsemmisítéskor készített jegyzőkönyv másolatát megküldve az igazgató levelében ígéretet tett, hogy a jövőben az adatvédelmi rendelkezéseknek is megfelelő kockázatfelbírálási nyomtatványokat fognak használni. (846/A/1997)

A biztosítók adatkezelését vizsgálva érdemes arra is kitérni, hogy milyen forrásokból juthatnak személyes adatok birtokába.

Az ABN AMRO Bank néhány ügyfele fordult az adatvédelmi biztoshoz, panasza, hogy a nyugdíjpénztár tagjai adatait — ha azok rövid határidőn belül nem juttatják el lemondó nyilatkozatukat a pénztárhoz — egy egészségbiztosítási kiegészítő szolgáltatás megrendelése céljából továbbítja az ABN AMRO Biztosítónak. A biztos az ügyvel kapcsolatban kifejtette, hogy ez az eljárás nem teremt az érintettek számára megfelelő lehetőséget arra, hogy információs önrendelkezési jogukat gyakorolhassák. Megnyugtató megoldás az lett volna, ha a nyugdíjpénztár kifejezett hozzájárulást kér az adattovábbításhoz. A biztos fellépésének hatására a társaság korrigálta eljárását. (97/A/1998)

Az adatvédelmi nyilvántartásba történő bejelentkezés alkalmával egy betéti társaság, mely megbízási szerződést kötött egy ismert hazai biztosítótársasággal, a következő adatkezelést jelentette be: újszülöttek családi és utónevét, születési helyét, lakóhelyét és a szülők családi és utónevét veszi át közvetlen üzletszerzés céljából a Központi Nyilvántartó és Választási Hivataltól, majd azokat a lekérést követően két hónapon belül továbbítja a biztosítótársaságnak. A bejelentés jogszerűségét megvizsgálva az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a direkt marketing törvény és a nyilvántartási törvény rendelkezései alapján üzletszerzési listákat nem, születési hely és idő, lakcím és családi állapot szerint lehet igényelni, tehát az újszülöttek név- és lakcímadatait át lehet venni, más adatokat (például a szülők adatait) nem. Bár a bt. az adott ügyben megbízottként járt el, azonban az adatkezelés szempontjából nem megbízott adatfeldolgozó, hanem önálló adatkeze-

lőnek minősül. E tényre tekintettel a biztos felhívta a cég ügyvédjének figyelmét, hogy a cégnek tájékoztatnia kell az érintetteket, mielőtt adataikat továbbítja a biztosítónak, s az adattovábbításra csak abban az esetben kerülhet sor, ha azt az állampolgárok nem kifogásolják. (286/H/1998)

Az esetek jelentős részében a beadványozók — állampolgárok, érdekvédelmi szervezetek és állami szervek — arra kerestek választ, hogy a biztosítási jogviszonnyal összefüggő személyes adatokat milyen feltételek mellett és mely adatkezelőknek lehet továbbítani.

Az egyik indítványozó állásfoglalást kért az adatvédelmi biztostól arról, hogy a biztosítottak által a biztosításukról tett önkéntes nyilatkozatuk esetén a biztosító társaság jogszerűen megtagadhatja-e a biztosítottak adatainak kiszolgáltatását harmadik személy részére.

A biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló törvény alapján biztosítási titok harmadik személynek csak abban az esetben adható ki, ha a biztosító ügyfele vagy annak törvényes képviselője a kiszolgáltatható biztosítási titokkört pontosan megjelölve, erre vonatkozóan írásban felmentést ad. Az adott ügyben a társasházközösség tulajdonosai, illetve lakói nyilatkozatukban egyrészt megjelölték a biztosítótársaságukat, másrészt hozzájárultak a kártérítés összegének a társasház számlájára történő átutalásához, és egyúttal lemondtak a kártérítés összegének a tulajdoni hányadukra eső részéről. A vizsgálat során a biztos megállapította, hogy az említett nyilatkozatok nem adnak a biztosító társaságok részére a titoktartási kötelezettség alól egyértelmű felmentést a biztosítási titokkörök egyikére sem. (599/A/1998)

Az adatvédelmi biztos 1998 márciusában több kérdéssel megbeszélést folytatott a Magyar Biztosítók Szövetségének (MABISZ) főtítkárával. Az első kérdés arra irányult, hogy mely esetekben juthat jogszerűen a rendőrség a totálkárossá minősített gépjárművek adataihoz. Az Avtv. szerint a gépjármű rendszáma — magán-személy tulajdonos esetén — személyes adatnak minősül, így az törvényi felhatalmazás alapján vagy a tulajdonos beleegyezésével továbbítható. A tulajdonos a jármű üzemeltetésének végleges megszűnését maga is jelentheti. Az 58/1991. (IV. 13.) Korm. rendelet alapján a biztosítótársaságok rendszeresen adatot szolgáltatnak a megkötött, illetve érvényességét veszített biztosítási szerződésekről a Belügyminisztérium központi gépjármű-nyilvántartó szervének, mely értesíti erről az illetékes rendőrhatalóságot. További megoldásként jöhet szóba, hogy a biztosító megszerzi az érintett hozzájárulását ahhoz: járműve totálkárossá válásáról közvetlenül tájékoztassa a rendőrséget. (482/K/1998)

A találkozón szó volt a közlekedési balesetek ügyintézéséről és a rendőrség helytelen adattovábbítási gyakorlatáról is. Ezt részletebben a Rendőrségi adatkezelés című fejezetben tárgyaljuk. A találkozón a felek egyetértettek abban, hogy az ügy végleges rendezéséhez törvényi szabályozás szükséges, melynek előkészítése egy-két hónap alatt elvégezhető. A biztos álláspontja szerint a törvény-előkészítésben a biztosítótársaságok és a MABISZ érdemi segítséget tudnának nyújtani.

Szóba került a MABISZ által létrehozni kívánt Biztosításügyi Regiszter (BÜR) is. A BÜR-ben kezelt adatok a természetes személyazonosító adatok, az ügynöki vizsga letételének időpontja, az ügynöki gyakorlat tartama, valamint az ügynök esetleges tartozásai. A koncepciót, mely az önkéntes adatszolgáltatásra épít, az adatvédelmi biztos egy ponton kifogásolta. Az ügynök tartozásainak nyilvántartása a tervezet szerint külön írásbeli hozzájárulás alapján kerülhet be a rendszerbe, azonban arról nem tesz említést a javaslat, hogy ezeket az adatokat meddig kívánják őrizni, és ki gondoskodik azok törléséről, miután a tartozás megszűnt. A biztos felhívta a MABISZ főtítkárának figyelmét e hiányosság megszüntetésére.

Áruküldők, direkt marketing cégek

A sok állampolgár adatait kezelő direkt marketing cégek alkotta szakma egyre inkább kétpólusúvá válik. Egyik oldalon állnak a jogszerű működés alapeszméjét magukénak valló, az ügyfelekkel való korrekt bánásmódra törekvő vállalkozások, melyek saját adatkezelésükben tisztességes eljárásra törekednek. Ezek sokszor olyan — hagyományokkal, üzleti kultúrával rendelkező — nyugati cégek magyarországi képviselői, melyek már itthon is létrehozták tagjaikat tömörítő szervezeteiket (Magyar Áruküldők Egyesülete, Direkt Marketing Egyesület).

A másik tábor viszont az olyan csomagküldő, „közvélemény-kutatással” foglalkozó, listabrokeri tevékenységet folytató, valamint álnyereményjátékokat szervező cégek alkotják, melyek tevékenysége a jogszabályokat is sérti. A hozzánk érkező állampolgári beadványok is javarészt ezeket a társaságokat panaszolják be, noha sokan magát a DM tevékenységet támadják, és számos beadványt kapunk az általában magasabb jogi-erkölcsi színvonalat hirdető cégekkel szemben is. Követheetlen adatmozgás, megbízásokon alapuló adatátadások, hiányos, nem megfelelő tájékoztatások jellemzik azt a kört, melyből a megalapozott panaszok kikerülnek.

Elsősorban az utóbbi kategóriába tartozó cégekkel kapcsolatban szerzett rossz tapasztalatok miatt a lakosság egy része előítélettel viseltetik az áruküldő vagy direkt marketing tevékenységet folytatókkal szemben. Ugyanakkor a megbízható cégek ügyfélköre valószínűleg már felismerte a kínált szolgáltatások előnyeit. Magyarországon a piac önszabályozó tevékenysége még nem elég erős ahhoz, hogy kiszorítsa a meg nem engedett eszközöket alkalmazókat, ezért hazánkban viszonylag szigorúbb törvényi rendezésre van szükség.

Még 1997-ben több beadvány alapján indult az a vizsgálat, mely a Royal Ambassador Kft. és kapcsolódó cégei közötti adatmozgást, ezek adatkezelését próbálta feltérképezni. Az egyik panaszos nevét és lakóhelyét egy számára ismeretlen más személy fényképpel párosítva fedezte fel egy reklámanyagon, ahol úgy tüntették fel, mint egy korábbi nyereményjáték nyertesét. Mások a kft. által nem teljesített letiltási kérelmük, adataik külföldön történő feldolgozása ellen tiltakoztak. A vizsgálat feltárta, hogy a cég több néven szervezett akciókat, nevét többször változtatta, miközben ugyanazt az adatbázist használta. Az adatvédelmi biztos ajánlásában leszögezte, hogy egy adatkezelésnek csak egy adatkezelője lehet. Több önállóan bejegyzett cég nem használhat közös adatbázist, több direkt marketing cég közös akciója esetén az adatok felelős kezelőjét egyértelműen meg kell határozni, és erről az érintett személyeket is tájékoztatni kell, ugyanígy arról is, ha a cég megváltoztatja a nevét. Az adatkezelésnek átláthatónak kell lennie mind az ügyfelek, mind a külső ellenőrzés számára. A biztos felhívta a céget a jogellenesen kezelt adatok törlésére, valamint az Adatvédelmi Nyilvántartásba történő bejelentkezésre. Az említett cég(ek) ellen egyébként a Gazdasági Versenyhivatal több ízben hozott bírságoló határozatot. Az ajánlás szövege a mellékletben olvasható. (398/A/1998)

Az 1998-ban vizsgált ügyek nagy többségére továbbra is azok a panaszok jellemzőek, melyekben a beadványozók jogszerűtlenségnek ítélik vagy vélik adataik megszerzését. Olyan esetekben, mikor a vizsgálat jogsértést nem állapított meg, a panaszosok arról kaptak tájékoztatást, hogy adataik milyen lehetséges módokon

kerülhetnek a kérdéses adatbázisba, valamint arról, hogy a jövőben milyen eszközökkel élhetnek a nem kívánt küldemények elhárítására, hogyan élhetnek letiltási jogukkal. (22/A/1998, 58/A/1998, 621/A/1998)

Fontos megjegyezni, hogy az áruküldő és direkt marketing cégekről nyilvántartást kell vezetni, melyet 1998. június 30-ig az Ipari, Kereskedelmi és Idegenforgalmi Minisztérium (IKIM) végzett, ez azonban [a 34/1998. (V. 22.) IKIM rendelettel módosított 15/1989. (IX. 7.) KeM rendelet rendelkezése alapján] 1998. július 1-jétől a területileg illetékes kereskedelmi és iparkamarák feladata lett. Az adatvédelmi törvényben megfogalmazott kötelezettségük az Adatvédelmi Biztos Irodájában vezetett Adatvédelmi Nyilvántartásba is bejelentkezni. A címlistákat vásárló cégeknek célszerű a szerződés kötést megelőzően ellenőrizni, hogy az eladó szerepel-e az áruküldő kereskedelmet folytató cégek regiszterében, valamint az adatvédelmi nyilvántartásban.

1998-ban előfordult két olyan ügy, melyben a direkt marketing törvény hatálya alá tartozó cégek olyan kéressel fordulnak hozzánk, hogy tervezett tájékoztató szövegüket véleményezzük, vagy egyéb előzetes állásfoglalást adjunk a jogszerű és etikus gyakorlat kialakítása érdekében. Ezek természetesen üdvözlendő kezdeményezések, azonban az adatvédelmi biztos — közjogi helyzetére és törvényben meghatározott feladatkörére tekintettel — nem vállalkozhat arra, hogy szakvéleményekkel segítse a gazdasági élet szereplőit, s konkrét állásfoglalást adjon adatkezelési kérdésekben. Különösen nem vállalkozhat erre abban az esetben, ha ezzel — közvetve vagy közvetlenül — versenyelőnyhöz juttatná a hasonló feladatra vállalkozó versenytársak valamelyikét. Tekintettel arra, hogy az adatvédelmi biztos elsősorban panaszokat vizsgál, nem legitimálhatja előzetesen egy adatkezelés elemeit, hiszen álláspontját a konkrét panasz ismeretében kell kialakítania. Ilyen jellegű ügyekben a megengedett mértékig együttműködve a jövőben is olyan iránymutatást tud adni a konzultációkérésrel hozzá fordulóknak, mely úton elindulva az adott cég kialakíthatja a törvényeknek megfelelő gyakorlatot.

A polgárok adatainak direkt marketing célokra történő felhasználását rendező hatályos törvényi szabályozásban tapasztalható bizonyos problémák. Alkotmányos jogaink védelme szempontjából sokkal megnyugtatóbb lenne, ha adatainkat csak beleegyezésünkkel lehetne kereskedelmi célokra felhasználni. A direkt marketing törvény azonban megengedi a kereskedőknek és a reklámcégeknek, hogy beleegyezés nélkül is használjanak címlistákat, ha felkínálják az érintetteknek a tiltakozás jogát. Ugyanakkor ezt a lehetőséget más demokratikus országokban is elérték a kereskedők, s e gyakorlat — a törvényes garanciák betartásával — nincs ellentétben az Európai Unió adatvédelmi normáival sem. A letiltási jog szabályozása is igényelne bizonyos korrekciókat. Az állampolgár a KÖNYV hivatalnál csak egy általános letiltást jelenthet be, amelyben mindenféle további küldeménytől elzárkózik, és nincs lehetőség arra, hogy bizonyos, őt érdeklő kérdéskörökben a direkt marketing cégek elérhessék.

Sajtó

Az adatvédelmi biztosi intézmény megalakulása óta folyamatosan ügyfélnek számítanak a sajtó képviselői. Bár a sajtó — legyen szó akár az írott, akár az elektronikus sajtóról — nem tartozik a nagy adatkezelők közé, mégis kiemelt figyelmet fordítunk azokra az ügyekre, melyekben a sajtó mint adatkezelő szerepel. Ennek oka az, hogy a sajtótermékek a legszélesebb körű nyilvánosság számára hozzáférhetőek, így a személyes és egyéb adatok sajtóban való megjelentetése esetén azok valóban bárki számára hozzáférhetővé válnak, esetleg súlyosan megsértve az adatvédelmi törvény előírásait, az érintettek jogait, jogos érdekeit.

A sajtóval kapcsolatos ügyek stabil hányadot foglalnak el az ügyek összességét tekintve. 1998-ban 24 írott sajtót, 7 közszolgálati médiát, 4 kereskedelmi vagy nonprofit elektronikus médiát érintő ügyben járt el az adatvédelmi biztos. Ez az összes ügy mintegy 3%-a. A sajtó képviselői általában tisztában vannak azzal, hogy tevékenységük adatvédelmi szempontból igen érzékeny. Általában figyelembe veszik az adatvédelem követelményeit; és örömdetes az is, hogy számos esetben ők keresik meg az adatvédelmi biztost, állásfoglalást kérve tőle. Az ügyek tartalmi megoszlását tekintve megfigyelhető, hogy a beadványtevők továbbra is elsősorban a nevek, címek és egyéb személyes — esetenként különleges — adatok sajtó általi nyilvánosságra hozatalát kifogásolják. E tekintetben két megjegyzést érdemes tenni:

Az ügyek egy része büntetőeljárás alatt álló személyek adatainak közlése miatt indul. A panaszosokat ilyen esetben a biztos tájékoztatja arról, hogy a vádemelés időpontjától kezdve a sajtó tudósíthat a büntetőeljárásról, nem nevezheti azonban a terheltet az adott bűncselekmény elkövetőjének. Bár az elmúlt évek gyakorlata során valamelyest tisztázódott a „közfeladatot ellátó szerv vagy személy” meghatározás tartalma, továbbra is vannak kételemek egyes szervek, személyek esetében; valamint továbbra sem tisztázott a nem közfeladatot ellátó közszereplők helyzete. Elfogadható az a gondolkodásmód, mely szerint az előbb említettek esetében a közvélemény tájékoztatásához fontos érdekek fűződhetnek, továbbra sem könnyű azonban kijelölni a pontos határokat a „közfeladatot ellátó szerv vagy személy”, valamint „az érintett közszereplése” terminológiák között. (324/A/1998, 584/A/1998)

Továbbra is akadtak olyan esetek, amikor a sajtó az érintettek adatainak nyilvánosságra hozatalával helyrehozhatatlan kárt okoz.

Tipikus példa erre egy Bács-Kiskun megyei településen élő kiskorú, P. K. esete, amelyet a Társadalmi Szervezetek Alfejezetben részletesen ismertettünk. A 13 éves kislány terhessége körüli viták a sajtó — különösen az elektronikus médiák — révén a legszélesebb körű nyilvánosság előtt zajlottak. A híradások, tudósítások P. K. monogrammal jelölték a kislányt, lakóhelyének neve D.-ként szerepelt, azonban a Magyar Televízió 1-es csatornája 1998. március 23-án, hétfőn, 19 óra 30 perckor kezdődött Esti Híradójában bemutatta a kislány édesanyját, a család házát, közölte a kislány nevét, a település nevét, a lakóhely pontos címét. A fentiek miatt az adatvédelmi biztos levélben fordult az Országos Rádió és Televízió Testület (a továbbiakban: ORTT) elnökéhez, amelyben kifejtette, hogy álláspontja szerint a sajtónak az érintettek tiltakozásának esetleges hiányában sincs joga a felsorolt személyes adatok nyilvánosságra hozatalára. Az ORTT eljárásának kezdeményezése mellett az adatvédelmi biztos közleményben fordult a sajtóhoz, általános kíméletet kérve a sajtómunkatársaktól. Az

ORTT a lefolytatott vizsgálat eredményeképpen a 158/1998. sz. határozatában megállapította, hogy a Magyar Televízió megsértette a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. tv. 3. § (2) bekezdését akkor, amikor nem tartotta tiszteletben a kislány és édesanyja emberi jogait. Az ORTT a határozatában felhívta ugyan a Magyar Televíziót a jogsértés megszüntetésére, azonban nem adott iránymutatást arra nézve, hogy a jogsértést hogyan kell és lehet megszüntetni. Az eset és a vizsgálat kapcsán ajánlás készült, mely a beszámoló mellékletében olvasható. (231/A/1998)

Előfordulnak olyan esetek is, amikor a sajtó képviselői etikátlan eljárásukkal követnek el jogsértést. Olykor az eljárás ténylegesen nem ütközik törvénybe, mégis ellenkezik az adatvédelmi törvény alapvető elveivel. A sajtóetika, a sajtó önszabályozásának fejlődésével az ilyen eseteknek elejét lehet venni, ezért fontos a sajtó munkatársainak felkészítése arra, hogy a nyilvánosság olyan eszköz, mely adott esetben fegyver lehet, és sértheti az érintettek alkotmányos jogait.

Egy újságíró mentőorvosként bemutatkozva szerzett a panaszostól adatokat, melyeket azután az újságban közzétett. A panaszos tájékoztatást kapott arról, hogy az adatvédelmi törvény a személyes adatok kezeléséhez az érintett hozzájárulását írja elő, és adatait ő személyesen közölte az újságíróval. Az ügy egyéb vonatkozásainak tisztázása, például hogy az újságíró mennyiben állított valótlan, a bíróság feladata, mely az újságíró érdeklődését felkeltő alapügyben a beadvánnyal egy időben már megkezdte az eljárást. A bírósági eljárás ténye egyébként is kizárta a biztos eljárásának lehetőségét (az adatvédelmi törvény értelmében a biztos nem vizsgálhat olyan ügyeket, melyben bírósági eljárás van folyamatban). (321/A/1998)

Előfordult, hogy a sajtó a jogsértést jóhiszeműen követte el, vagyis az újságíró, a szerkesztő nem volt tisztában azzal, hogy az adatkezelés jogszabályt sérthet. Az ilyen esetek is elkerülhetőek lennének, ha a sajtó képviselői megfelelő ismeretekkel rendelkeznének. Szerencsére elmondható, hogy az esetek többségében a sajtó — legalábbis annak komolyabb fele, amely számára a hivatástudat a szenzáció előtt van — tiszteletben tartja az adatvédelmi követelményeket.

Egy kereskedelmi rádió karácsony előtt akciót indított, melynek célja rászorulóknak segítése. A rádió levelek, telefonok útján szerzett tudomást a segítségre szoruló emberekről, állapotukról. Előfordult, hogy élő adásban telefonált egy rászoruló szomszédja, és az érintett beleegyezése nélkül tájékoztatta a rádió munkatársát a rászoruló helyzetéről, nevééről. Az élő adás által az adatokat bárki megismerhette. Más esetben a műsorvezető közölte a hallgatóval a megsegített emberek adatait. Az eljárás az érintettek hozzájárulása nélkül jogsértő, de szükségtelen is. Különösen a pontos azonosítás felesleges, mivel a szponzoráló cégek ugyanazt a reklámértéket kapják meg a nevek és címek említése nélkül is. A rádió vezérigazgatója elismerte hibájukat, és megígérte, a jövőben ügyelnek arra, hogy az — egyébként is nehéz helyzetben levő — érintettek ne legyenek azonosíthatóak. A vezérigazgató együttműködési készsége példaértékű volt. (866/A/1998)

Levéltárak, tudományos kutatás

Tipikus ütközési pontja a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága alkotmányos elvének a levéltári kutatás.

A kutatással kapcsolatos indítványokat két csoportra lehet osztani. Az első és adatvédelmi szempontból minden esetben

összetettebb feladat a tudományos kutatás, amikor a kutató a közelmúlt történetét kutatva a köziratokról, a közlevéltárakról és a magánlevéltári anyag védelméről szóló 1995. évi LXVI. törvényben (Ltv.) meghatározott védelmi idő előtt kíván az irathoz hozzáférni. Különbséget kell tenni ebben az esetben is a közszereplő, a politikus és az „átlag” polgár személyes adatai között.

Az 1956-os Magyar Forradalom Történetének Dokumentációs és Kutatóintézete Közalapítvány főigazgatója az adatvédelmi biztoshoz fordult a forradalom szereplőinek életrajzát tartalmazó CD-ROM publikálása ügyében. Az ügygel kapcsolatban megállapította a biztos, hogy az ütköző alapjogok kölcsönös korlátozásának indokolt mértékére tekintettel a kutatási eredmények bemutatása érdekében a kutató csak a szükséges mértékben és a cél eléréséhez szükséges módon korlátozhatja az érintettek információs önrendelkezési jogait. Ennek értelmében az érintettek hozzájárulása nélkül nyilvánosságra lehet hozni a következő adatokat: a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai esetében az érintett nevét, beosztását, rendfokozatát, kitüntetéseit, valamint a fegyveres szerv megnevezését; köztisztviselők esetében az érintett nevét és besorolását, valamint a közigazgatási szerv nevét; közalkalmazottak esetében pedig az érintett nevét és beosztását. Az arányosság e tekintetben úgy is figyelembe vehető, hogy a közfeladatot ellátó személyek adatait személyazonosításra alkalmas formában, míg a kevésbé fontos szereplők adatait személyazonosításra alkalmatlan formában (például monogram) hozzák nyilvánosságra. (823/K/1997)

Szintén az 56-os Intézet kutatója fordult indítvánnyal a biztoshoz, melyben egy 1960-ban lefolytatott politikai per anyagát kívánta — az azóta már elhunyt — egykori elítélt felhatalmazása alapján megismerni. Kérelmét — melyet még a Történeti Hivatal felállítása előtt nyújtott be — a Belügyminisztérium a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok felügyelő tárca nélküli miniszter kabinetfőnökének állásfoglalása alapján — államtitokra, valamint arra hivatkozva, hogy az mintegy 50 magyar állampolgár személyes adatait tartalmazza — elutasította.

Az ügyben a biztos megkereste a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok felügyelő tárca nélküli minisztert, aki utasította a Nemzetbiztonsági Hivatalt (NbH) az anyag titkosításának felülvizsgálatára. Ennek alapján az NbH a kérdéses irategyüttesből kiválogatta azokat az iratokat, melyeknek önmagában történő megismerése nem sérti az államtitok védelméhez fűződő érdeket. Az NbH ezekbe az iratokba engedélyezte a kutatónak a betekintést, aki azonban korábbi kutatási kérelme alapján az iratokat már ismerte, így lényegi előrelépés kutatásaiban nem történt. (396/A/1998)

Az Ellenzéki Kerekasztal tárgyalásain készült felvételek nyilvánosságával kapcsolatos 1997. évi adatvédelmi biztos ajánlásra hivatkozva a Magyar Országos Levéltár (MOL) ellen fordult panasszal egy másik kutató. Beadványában kifogásolta, hogy a Nemzeti Kerekasztal (Háromoldalú Politikai Egyeztető Tárgyalások) tárgyalásai anyagának kutatását a MOL főigazgatója az Ltv. alapján a kutatási kuratórium engedélyéhez kötötte.

A biztos felhívta a MOL főigazgatójának figyelmét arra, hogy a Politikai Egyeztető Tárgyalásokról nem lehet azt állítani, hogy magánemberek összefüvetele lett volna, hiszen az a demokratikus átmenet egyik legfontosabb tárgyalássorozata volt. Ezért tehát az átalakulásnak ebben a fázisában már nem hivatkozhatnak a tárgyaláson részt vevők arra, hogy magánvéleményüket adták elő. A Nemzeti Kerekasztalnak ugyanúgy nem volt közjogi státusa, ahogy az EKA-nak sem; különböző szinten, de a hiányzó közjogi restitúálása volt mindkettő feladata. Az Ltv. értelmében nem vonatkoznak a védelmi határidők azokra a levéltárban elhelyezett iratokra, melyek közérdekű mivoltuk miatt levéltárba kerülésük előtt is bárki számára megismerhetők voltak. Az ügy vizsgálata folyamatban van. (715/A/1998)

A kutatással kapcsolatos indítványok másik csoportját azok alkotják, melyekben az indítványozó nem történelmi eseményekkel kapcsolatban, hanem valamilyen más indokból kíván személyes adatokat kutatni (családfa, lexikon összeállítás stb.). Ezekben az esetekben egyedi eljárási megoldást többnyire nem adunk, hanem az adatvédelem általános szabályainak megtartására hívjuk fel az indítványozó figyelmét.

A Honvédelmi Minisztérium (HM) Hadtörténeti Intézet és Múzeum Központi Irattárának igazgatója a biztoshoz fordult tájékoztatásért, hogy a II. világháborúban a keleti fronton elesett katonák adatainak közzétele esetén milyen kötelezettségek terhelik a közreadót. Az adatvédelmi biztos állásfoglalásában kifejtette, hogy az elhunyt adatait nem az adatvédelmi törvény, hanem a Ptk. védi. A személyazonosító adatokon kívül lehetőség szerint csak olyan adatokat közöljenek, melyek az esetleg még élő hozzátartozók jogait nem sértik. A megjelentetésre egyebekben főszabályként az Ltv. védelmi időit kell alkalmazni. (475/K/1998)

Az Ltv. 24/A. §-ának rendelkezése szerint a személyes adatok azonos védelmét biztosító ország kutatója számára tudományos célból, a 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. A kutatás akkor engedélyezhető, ha a személyes adatok azonos védelmét az adott országot illetően az igazságügy-miniszter az adatvédelmi biztossal egyetértésben megállapítja. Ennek érdekében az igazságügy-miniszterrel közös tájékoztatóban kívánják közzétenni az azonos védelem megállapításának általános feltételeit. (732/K/1998)

Társadalmi szervezetek

A társadalmi szervezetek tekintetében változatlanul érvényesülnek az 1997. évi beszámolóban említett tendenciák. A különböző közérdekű célok megvalósítása érdekében tevékenykedő, nonprofit szervezetek ügyeinkben továbbra is jellemzően indítványozóként és nem bepanaszolt adatkezelőként jelennek meg. Ismételten szükséges azonban felhívni a figyelmet arra, hogy semmilyen ösztársadalmi érdekű célkitűzés nem szolgálhat alapul az érintettek magánszférájába történő túlzott mértékű beavatkozásra, erre az érintett személyek vélt érdekeinek képviselőjében sincs lehetőség.

A törvényalkotó a korábbiakban tett többszöri felhívások ellenére továbbra sem orvosolta azt a visszás jogszabályi megoldást, amelynek alapján a szociális és karitatív célú szervezetek feladataik teljesítése során indokolatlanul hátrányosabb helyzetbe kerülnek, mint a profitorientált direktmarketing tevékenységet folytató vállalkozások. Bár léteznek olyan lehetőségek (például nyilvános felhívás, újsághirdetés), amelyek alkalmazásával a társadalmi szervezetek megszerezhetik a kívánt adatokat, azonban mindenképpen szükséges e kérdés mielőbbi törvényi rendezése.

A fentiek mellett újabb jelenségként említhető, hogy egyre szaporodik azoknak a beadványoknak a száma, amelyek valamely párt adatkezelési gyakorlatával kapcsolatos kérdéseket érintenek.

Egyesületek, alapítványok

1998-ban az egyesületekkel kapcsolatban a közfigyelmet leginkább felkeltő ügy a Társaság a Szabadságjogokért emberi jogi

jogvédő szervezet beadványára indított vizsgálat, közkeletű nevén a „dávodi ügy” volt. (A helyszíni vizsgálat egyéb tapasztalatairól a Krízis-intervenció alfejezetben számolunk be.) Az ügy irataiból megállapíthatóan a Dávodon élő 13 éves P. K. nem kívánt terhessége megszakítását kérte édesanyja egyetértésével. A terhességről tudomást szerzett az Alfa Magzat- Csecsemő-, Gyermekek- és Családvédelmi Szövetség (a továbbiakban: Alfa Szövetség). A terhességmegszakítás megakadályozása céljából dr. Téglássy Imre, az Alfa Szövetség főtitkára a születendő magzat javára százezer forintot helyezett letétbe, amely összeg a magzatot csak elvesztés esetén illette volna meg. Ezután az Alfa Szövetség a méhmagzat és az anya közötti érdekellentétre való hivatkozással méhmagzati gondnok kirendelését kérte Baja Város Polgármesteri Hivatal Gyámhivatalától. Ezt követően a gyámhatóság által kirendelt gondnok keresetlevelet terjesztett a Bajai Városi Bíróság elé, melyben az anya és törvényes képviselője által a terhesség megszakítása érdekében tett jognyilatkozatok megsemmisítését kérte. A kereseti kérelemnek helyt adó elsőfokú bírósági ítélet ellen P. K. és édesanyja ügyvédjük útján fellebbezést jelentettek be. Mivel a korábbi — és változatlanul hatályban lévő — határozat alapján a terhesség-megszakításra időközben sor került, ezért a Bács-Kiskun Megyei Bíróság másodfokú döntésével az elsőfokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte, és az eljárást megszüntette.

Az indítványozók, valamint az adatvédelmi biztos megkeresésére P. K. törvényes képviselője is azt kérte, hogy az adatvédelmi biztos vizsgálja meg: az Alfa Szövetség visszaélt-e a kislány személyes adataival, jogszerűen kerültek-e a birtokába az adatok, kit és milyen felelősség terhel az esetleges törvénysértésért. Javaslat érkezett büntetőeljárás kezdeményezésére is.

Az adatvédelmi biztos a vizsgálatot követően kibocsátott ajánlásában megállapította, hogy az adatvédelmi törvény alapján a szociális és karitatív tevékenységet folytató társadalmi szervezeteknek is be kell szerezniük az érintettek hozzájárulását az adattovábbításhoz, a törvényben el nem ismert érdekekre hivatkozással ezen szervezetek sem sérthetik magánszemélyek személyes adatainak védelméhez fűződő jogát, valamint egyéb személyiségi jogait. Az adatvédelmi biztos ajánlásában kifejtette, hogy a szociális és karitatív célú szervezeteknek az érintettek lehető legnagyobb kíméletével kell eljárniuk, példát kell adniuk a személyes méltóság tiszteletéből. Működésük alapeszméjével ellentétben, ha a szervezet az érintettekkel való együttműködés, valamint azok beleegyezése nélkül kezdeményez peres eljárást. Az adatvédelmi biztos ajánlása szerint az ügyben indult büntetőeljárásnak ki kell terjednie a Btk. 177/A. §-ában foglalt jogosulatlan adatkezelés és a Btk. 177/B. § szerinti különleges személyes adatokkal visszaélés bűncselekmények elkövetésének vizsgálatára, a gyanúsítható személyek felelősségének tisztázására is. Felhívta egyben az Országgyűlést, hogy alkaloson törvényt a társadalmi szervezetek karitatív célú adatkezeléséről, különös tekintettel a kiemelt védelmet élvező különleges személyes adatokra. (231/A/1998)

Az ügy utóéletéről érdemes megemlíteni, hogy az ajánlás kibocsátását követően az Alfa Szövetség beadványban fordult az újonnan megválasztott Országgyűlés elnökéhez az adatvédelmi biztos eljárása jogszerűségének kivizsgálására. Az Alfa Szövetség álláspontja szerint egyfelől a biztos vizsgálata során hatáskörét túllépve járt el, másfelől pedig az ajánlás egyes megállapításainak megalapozottsága is kérdésesnek tekinthető. Az Országgyűlés elnöke a beadványt — hatáskörének hiányában — az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága elé utalta, amely ugyan csak elutasította a panasz kivizsgálását. A bizottság 1998. november 11-én tartott ülésén a bizottság megtárgyalta a beadványt, és úgy határozott, hogy „hatáskör hiányában nem kíván foglalkozni az Alfa Szövetség beadványával, és nem kíván precedenst teremteni arra, hogy egy-egy konkrét ügy kapcsán beszámoltassa az országgyűlési biztosokat. A bizottság hatáskörét az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény szel-

lemének megfelelően az országgyűlési biztosok éves beszámoltására korlátozza”.

Egy másik beadvány szerint az Ybl Miklós Műszaki Főiskola Egyesülete abban a kérdésben kérte az adatvédelmi biztos állásfoglalását, hogy kiadhatja-e a tagok személyes adatait tartalmazó címlistát valamelyik egyesületi tag részére. Válaszában az adatvédelmi biztos kifejtette, hogy az adatvédelmi törvény alapján csak az adattovábbításban érintett tagok hozzájárulása esetén van lehetőség az egyesületnek a kért adatok kiadására. Mivel ezek az adatok nem minősülnek különleges személyes adatnak, ezért az érintettek hozzájárulása érvényességének nem feltétele az írásbeliség. Az egyesület a tagok ilyen hozzájáruló nyilatkozatát körlevél útján is beszerezheti, illetve jogszerű megoldásnak számít az is, ha az egyesület alapszabálya rendelkezik a tagok részére történő adattovábbításról. (246/A/1998)

Pártok

A pártokkal mint adatkezelőkkel kapcsolatos egyik esetben a beadványozó szerint a Magyar Igazság és Élet Pártja a párt országgyűlési képviselőjelöltjeivel olyan szerződést kötött, amelyben a jelölteknek különleges adataikról, nevezetesen arról kellett nyilatkozniuk, hogy nem szenvednek alkohol és/vagy kábítószer-függőségben, valamint nem homoszexuálisak. Mivel a MIÉP elnöke a kérdéses szerződésről többszöri megkeresés ellenére sem nyilatkozott, ezért az adatvédelmi biztos az ügygel kapcsolatos álláspontját csak elvi alapon alakíthatta ki. Eszerint a szerződési szabadság elvből fakadóan a párt a képviselőjelöltjével bármilyen, jogszabályi tilalomba nem ütköző tartalmú szerződést köthet. Ha a szerződést megkötése során írásba foglalták, a jelölt tehet olyan jognyilatkozatot, amely alapján a párt különleges adatai kezelésére jogosulttá válik. A különleges adatokkal kapcsolatos szerződési feltételek a szerződés tartalmától függően járhatnak a jelölt személyhez fűződő jogai sérelmével, ennek megállapítása azonban a konkrét szerződés ismerete nélkül nem lehetséges. (234/K/1998) Egy másik esetben a beadványozó szerint az Együtt Magyarorszáért Unió anyagi nehézségei miatt ingatlanközvetítő kft. felállítását tervezi, és a kft. potenciális ügyfélköre kialakításához a panaszos állítása szerint az unió képviselőjelöltjeit ajánlószelvényekkel támogatók személyes adatait is felhasználja. Az ügyben a vizsgálat folyamatban van. (678/A/1998)

Kamarák

A Győr-Moson-Sopron Megyei Agrárkamara titkára abban a kérdésben kért vizsgálatot, hogy köteles-e a kamarai alkalmazottak munkabérért, költségtérítésért és egyéb juttatásait névre szóló bonjtásban a kamara elnöksége részére átadni. A válaszával szerint a Munka Törvénykönyve az adatvédelmi törvénnyel egyezően a munkavállalókra vonatkozó adatok harmadik személy részére történő továbbítását az érintettek hozzájárulásának beszerzését követően teszi csak lehetővé. Ilyen tartalmú hozzájárulás hiányában a kamara titkára mint munkáltató jogszerűen jár el akkor, ha a kamara elnöksége által kért adatszolgáltatást megtagadja. (298/A/1998)

Az adatvédelmi biztosnak küldött levelében egy panaszos azt kifogásolta, hogy a Pécsi Körzeti Földhivatal több olyan adásvételi szerződés másolatot küldött meg a Baranya Megyei Ügyvédi Kamarának, amelyben ő félként szerepel. A vizsgálat megállapította, hogy az ügyvédi kamara egy ügyvéd ellen indítandó fegyelmi eljárásban tárgyi bizonyítékként kívánta a szerződéseket felhasználni. Az ügyben kialakított álláspont szerint a földhivatal nem sértette meg a panaszos személyes adatai védelméhez fűződő jogait, amikor a kért szerződéseket az ügyvédi kamara részére továbbította, mert az ügyvédi kamarát a fegyelmi eljárás lefolytatása során a panaszossal kapcsolatos adatokra vonatkozóan minden más személlyel szemben titoktartási kötelezettség terheli. Másfelől pedig az ügyvédi kamara adatkezelésének célja is meg-

felelőnek tekinthető, hiszen a szerződések a fegyelmi vétség megállapításához nélkülözhetetlenek. (173/A/1998)

Egyházak

Az RTL Klub Televízió 1998. augusztus 31-i esti híradójában közölt tudósítás szerint a Magyarországi Szcientológia Egyház (a továbbiakban: MSE) Miskolci Dianetikai Központja több, az egyházhöz nem tartozó személy adatait kezeli, annak ellenére, hogy az érintettek közül néhányan kifejezetten kérték adataik törlését. A tudósítás alapjául egy, a miskolci misszió tulajdonában lévő, személyes és különleges adatokat tartalmazó számítógépes mágneslemez szolgált, amelyet ismeretlen személy juttatott el az RTL Klub Televízió miskolci kirendeltségéhez. Mivel az előző évben több olyan beadvány (199/A/1997, 252/A/1997) érkezett az adatvédelmi biztoshoz, amelyben a beadványozók az MSE adatkezelési gyakorlatát kifogásolták, ezért a fenti ügyben hivatalból indított vizsgálatot. A helyszínen tartott ellenőrzéssel egy időben az eset kapcsán a Miskolci Városi Rendőrkapitányság is állásfoglalást kért, tekintettel arra, hogy a miskolci misszió vezetőjének feljelentésére jogosulatlan adatkezelés vétségének alapos gyanúja miatt ismeretlen tettesel szemben nyomozást rendeltek el. A lefolytatott vizsgálat megállapításairól a Krízis-intervenció alfejezetben számolunk be részletesen. (618/A/1998)

TOVÁBBI JELLEMZŐ ÜGYCSOPORTOK

Származásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó ügyek

Az előző évhez képest 1998-ban kevesebb beadvány érkezett a származásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó jogok megsértése miatt, de jelentőségük és precedens jellegük továbbra is indokolja önálló fejezetben történő ismertetésüket. A faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra vonatkozó személyes adatok az Avtv. szerint különleges adatnak minősülnek. A különleges adatok a személyiség mások (és a hatalom) elől védendő rétegeit tárhatják fel, ezért szükséges megkülönböztetett védelmük biztosítása.

1998 áprilisában a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (NEKH) arról tájékoztatta a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát és az adatvédelmi biztost, hogy a Józsefvárosi Roma Önkormányzat cigány származásról szóló „Igazolás”-okat ad ki. Az elnökszszony az országgyűlési biztosok állásfoglalását kérte arra vonatkozóan, hogy az „Igazolás” kiadása jogszerű-e. Az ombudsmanok válaszáat követően a NEKH időközben megválasztott új vezetése és az érintett kisebbségi önkormányzat kérésére a biztosok közös állásfoglalást adtak ki az ügyről. A közös munka a vonatkozó jogszabályi rendelkezések bemutatásán túl foglalkozik a kisebbséghez tartozás igazolásának elvi lehetőségeivel, a közigazgatási vagy társadalmi szervezetek által kiállított dokumentumok kezelése során jelentkező adatkezelési kérdésekkel.

Az ombudsmanok álláspontja szerint bármiféle hatósági „Származásigazolás” kiadása ellentétes az Avtv. és a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény rendelkezéseivel. Hatósági igazolás nemzetiségi és etnikai származásról nem szólhat, ugyanis ilyen tényről semmiféle közhatalmi szervnek nem lehet hivatalos tudomása, nyilvántartása. Az ilyen tartalmú igazolás azt a látszatot kelti, hogy kibocsátója rendelkezik az

igazolásban foglalt tényállítás alapjául szolgáló dokumentációval, nyilvántartással. Származás tényéről tehát nem, csak az etnikai hovatartozás kinyilvánításáról lehet igazolást kiállítani, az ajánlás végén szerepelnek iránymutatások ennek jogszerűségéről. Az ajánlás teljes szövege a függelékben olvasható. (317/K/1998)

A Magyarországi Zsidó Örökség Közalapítvány (MAZSÖK) kuratóriuma 1998 október végén kelt beadványában arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy a Párizsi Békeszerződésről szóló 1947. évi XVIII. törvény 27. Cikke 2. pontjában foglaltak végrehajtásáról szóló 1997. évi X. törvény felhatalmazása alapján életjáradékot folyósítanak a holocaust magyarországi túlélői javára. A jogosulti kört a sajtóban közzétett felhívásban kérték a jelentkezésre, adatszolgáltatásra. Az így létrejött címlista alapján kereste meg a MAZSÖK a lehetséges jogosultakat, s a Jewish Claims Conference (JCC) budapesti irodájának felkérésére kiküldte az általuk rendszeresített kérdőívet. A panasz szerint az „Europa — Ost International” nevű magáncég név szerint megkeresett több, életjáradékra jogosult személyt. Levelében az áll, hogy a kitöltött adatlapokat a Claims Conference budapesti kirendeltségéhez továbbítják, innen küldik tovább Németországba. A magáncég nem jelölte meg a levélben, hogy milyen forrásból jutott hozzá a magánszemélyek adataihoz. A kuratórium vezetése szerint másnak nem adták ki az adatbázist, a hivatkozott magáncégnek sem ők, sem a JCC nem adott megbízást az adatgyűjtésre. A JCC kizárólag a MAZSÖK-öt kérte fel az ügyfelek megkeresésére. Az ügy vizsgálata folyamatban van. (755/A/1998)

A Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövetsége (MAZSIHISZ) az adatvédelmi biztos vizsgálatát kezdeményezte egy Magyarországon letartóztatott brit állampolgár személyes adatok védelméhez fűződő jogának megsértése miatt. A Kossuth Rádió Esti Krónika című hírműsorában május 5-én a Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatalának parancsnokhelyettese úgy nyilatkozott, hogy a brit üzletembert korábban a BRFK a Gyorskocsi utcai fogdában helyezte el, ott azonban nem volt megoldható az étkeztetése, illetve „hitgyakorlata”. Nem volt biztosítva, hogy „őhozza mindennap bejárjanak a rabbik”, emiatt átszállították a Fővárosi Bíróság Büntetés-végrehajtási Intézetébe, „ugyanis ő izraelita vallású”. Az adatvédelmi biztos vizsgálat megállapította, hogy nyilatkozatával a Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatalának parancsnokhelyettese törvényi felhatalmazás nélkül, az érintett Avtv.-ben megkövetelt írásbeli beleegyezésének hiányában hozta nyilvánosságra az üzletember különleges személyes adatait. Az adatvédelmi biztos tájékoztatta az indítványozó MAZSIHISZ-t, hogy az Avtv. 17. §-a alapján az érintett, jogainak megsértése esetén a különleges adatait jogellenesen nyilvánosságra hozó személy ellen bírósághoz fordulhat, és kártérítést követelhet. Az ombudsman felhívta a nyilatkozó parancsnokának és a Vám- és Pénzügyőrség Országos parancsnokának a figyelmét az esetleges további jogsértések elkerülése érdekében a szükséges intézkedések megtételére. (363/K/1998)

A kalocsai Családsegítő Szolgálat a roma etnikumú lakosság szociális helyzetéről felmérést kívánt készíteni, a munka megkezdése előtt a kérdőívet véleményezésre elküldték az adatvédelmi biztoshoz. A felmérést a Családsegítő Szolgálat kizárólag a roma etnikumú lakosság körében kívánta elvégezni, a lapon a magánszemélyek egészségi állapotára vonatkozó kérdések is szerepelnek, amelyek a származáshoz hasonlóan különleges személyes adatra utalnak. E kérdések megválaszolása az érintettek részéről kizárólag önkéntes alapon, az adatkezelésre vonatkozó írásbeli hozzájárulás megadása után történhet. A felmérés során és azután is a Családsegítő Szolgálatnak mint adatkezelőnek a tudomására jutott adatokat az Avtv. alapján mindenkor az adatkezelés célja (családsegítés) szerint, az érintettek tájékoztatása, iratbetekintési jogának biztosítása, valamint megfelelő adatbiztonsági intézkedések megtétele mellett szabad csak kezelnie. Az adatvédelmi biztos javasolta, hogy a kérdőív bevezető részében tartalmazzon egy „tájékoztatót”, amelyből a kérdőívet kitöltő személyek értesülhet-

nek az adatkezelő szervről, az adatkezelés céljáról, helyéről, adat-szolgáltatásuk önkéntességéről, iratbetekintési jogokról, az adatfelvétellel kapcsolatos esetleges panasztételi jogosultságokról, valamint azon jogokról, hogy az adatkezelőnél bármikor adataik törlését kérhetik. Szorgalmazta az adatvédelmi ombudsman azt is, hogy a felmérést a Családsegítő Szolgálat megfelelően felkészített munkatársai végezzék, és az adatfelvétel során szóban is magyarázzák el a tájékoztatóban foglaltakat. Azt is javasolta, hogy a Családsegítő Szolgálat a felmérés során birtokába jutott adatokat ne az érintettek roma etnikuma alapján elkülönítetten tartsa nyilván, hanem ezen adatokat az egyéb segítségre szoruló személyekről felvett adatokkal együtt, egységes nyilvántartásban kezelje. Statisztikai adatfelmérés esetén a felvett adatok csak oly módon kerülhetnek felhasználásra, hogy az érintettek személyére ne lehessen következtetést levonni. (655/K/1998)

Magán adatkezelők

Az 1997-es beszámolóban szerepeltek először önálló alfejezetként a magánszemély adatkezelők. E kategória sajátossága, hogy az adatkezelő — aki az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatokat felveszi, tárolja, feldolgozza, használja (ideértve a továbbítást és a nyilvánosságra hozatalt), valamint aki az adatokat megváltoztatja, vagy további felhasználásukat megakadályozza — magánszemély. Az adatvédelmi biztos az adatvédelmi törvény által meghatározott jogának és köteletségének eleget téve a panasz kivizsgálását vagy elutasítja (hatáskör, illetve nyomozati jogkör hiányában), és tájékoztatja a panasztevőt a további jogorvoslati lehetőségekről, vagy átteszi az ügyet más szervezethez, vagy — amennyiben az Avtv. lehetővé teszi — a panaszt kivizsgálja, s megállapítja a jogsértés tényét. Amennyiben a jogsértő személye ismert, felszólítja őt a jogsértő tevékenység abbahagyására, illetve a jogsértő állapot megszüntetésére. Ha a felszólított személy a felszólításnak 30 napon belül nem tesz eleget, az adatvédelmi biztos a nyilvánosságához fordulhat. Magánszemélyek esetében ez nem mindig vezet eredményre, a nyilvánosság ténye és a nyilvánosság okozta hátrány nem minden esetben állna arányban a jogosulatlan adatkezelés által okozott hátránnyal. Magánszemély adatkezelőknél ezért erre még nem volt példa. Változás az előző évhez képest, hogy a magánszemély adatkezelők által elkövetett jogellenes adatkezelések tényállása tisztázható volt, megállapítható volt a jogsértő személye, valamint a jogellenes adatkezelés ténye is.

Az egyik ügyben a panaszos kifogásolta, hogy szomszédja rendszeresen lefényképezi őt, családját és vendégeit, továbbá feljegyzéseket készít arról, hogy mikor hagyják el a lakást és térnek vissza. Csatlolt egy olyan felvételt, amely szerinte mindezt bizonyította. A levélíró tanácsot kért, hogy mely szervezethez vagy fórumhoz fordulhatna. Válaszában az adatvédelmi biztos felajánlotta az ügy kivizsgálását, ám figyelmeztette, hogy állásfoglalásának kötelező ereje nincsen, és javasolta a panaszosnak, fontolja meg a tényállás összes eleme alapján, hogy érdemes-e bírósághoz fordulni. (527/A/1998)

Egy másik panaszos ellen felesége válókeresetet nyújtott be a bíróságon, és megbízta ügyvédjét, hogy ehhez szerezzé be a férjére vonatkozó személyes és egyben különleges adatnak minősülő kórházi zárójelentéseket. Ezeket a dokumentumokat a bontóper során fel is használták. Az adatvédelmi biztos válaszában kitért arra, hogy mivel bírósági eljárás van folyamatban, és az adatait a

bizonyítás keretében használják fel, ezért a vizsgálat csak az adatok megszerzésének jogszerűségére terjedhet ki. Az ügyben az adatvédelmi biztos megkereste a bepanaszolt ügyvédet, aki nem válaszolt arra a kérdésre, hogyan jutott birtokába a zárójelentéseknek, ezért az ombudsman az ügyvédi kamarához fordul. A vizsgálat még folyamatban van. (503/A/1998)

Egy másik, feltehetően közérdeklődésre számot tartó ügyben is vizsgálat indult. Az indítványozó kifogásolta, hogy az APEH még ki nem nevezett alelnök-jelöltjei „megelőlegezett” hivatalos minőségben az APEH hivatalában megjelentek, ott hozzáfértek az adatállományhoz, részt vettek személyzeti döntések előkészítésében és lezárásában. Tevékenységükkel összefüggésben adótitoknak minősülő védett, valamint az adóhivatal dolgozóinak személyiségi jogait sértő adatokhoz juthattak. A vizsgálat folyamatban van. (604/A/1998)

Egy állampolgár beadványában állásfoglalást kért élő és holt személyek életrajzi adatainak publikálhatóságáról. Az adatvédelmi biztos válaszában leszögezte, hogy személyes adatot csak akkor lehet kezelni, ha azt törvény elrendeli, vagy ha az érintett hozzájárul. Ha a kezelt adat különleges adat, akkor szükség van az érintett írásbeli hozzájárulására. E szabály alól kivételt képeznek a közfeladatot ellátó személyek a közfeladattal összefüggő adatok tekintetében. Közéleti jelentőségük és ismertségük arányában kell álljon a róluk közzétett adatok mennyiségével és minőségével, amely adott esetben magánéletük határait is módosíthatja. A publikálás nem lehet korlátlan, a közlésnek alkalmazkodnia kell a közlés határaihoz és a nyilvánosság társadalmi hagyományaihoz. Kivételt jelent az is, ha az életrajzi adatokat korábban már jogszerűen nyilvánosságra hozták. A személyes adatok védelme az aktív jogok kategóriájába tartozik, amellyel élő személyek élhetnek. A védelem az érintett halálával az adatvédelem tekintetében szűnik csak meg, s átalakul a Ptk. által védett kegyeleti joggá. A levéltári törvény alapján az örökös vagy a hozzátartozó adhat engedélyt a kutatásra, azonban 30 év elteltével a közlevéltári anyag szabadon kutatható. A családfák összeállítása egyéni célból mindaddig nem ütközik törvénybe, míg mások személyiségi jogait nem sérti vagy veszélyezteti. Az ilyen adatok publikálása azonban az érintettek hozzájárulását igényli, amennyiben a személyek azonosítására alkalmas adatot tartalmaz. (598/K/1998)

Társasházak

1998-ban a korábbi évekhez képest kevesebb beadvány érkezett az Adatvédelmi Biztos Irodájához a társasházak adatkezelésével kapcsolatban. Ennek oka véleményünk szerint a társasházakra vonatkozó szabályozás törvényi szintre emelése és az 1996-ban kiadott ajánlásunk egyre szélesebb körben való megismerése. (Ajánlás a tulajdonostársak adatainak nyilvánosságra hozatalával kapcsolatos vizsgálat megállapításairól, Az adatvédelmi biztos beszámolója, 1995—1996, 175—176. oldal.)

Az adatvédelmi biztoshoz fordulók személyek (lakók, tulajdonostársak, közös képviselők) egy része arról kér tájékoztatást, hogy milyen esetekben vezethető nyilvántartás a tulajdonostársakról, bérlőkről, illetőleg a lakásban lakó személyekről, míg a második csoportba azok a beadványok tartoznak, amelyekben a panaszosok azt sérelmezték, hogy a társasházban kifüggesztéssel nyilvánosságra hozták: a közös költség viselésében hátralékkal rendelkeznek. (174/K/1998, 467/A/1998, 560/K/1998)

Az első csoportba tartozó beadványokra tájékoztatást adtunk arról, hogy a társasházról szóló törvény alapján a társasházi tulajdonostársakról, a bérlőkről, illetőleg a lakásban lakó

személyek számáról milyen feltételek mellett, milyen adattartalommal és mely esetben lehet nyilvántartást vezetni.

Azokra a beadványokra, amelyekben a panaszosok azt sérelmezték, hogy a társasházban kifüggesztették a közös költségek viselésében meglévő hátralékukat, az ajánlás másolati példányának megküldésével tájékoztattuk a panaszosokat, hogy a tulajdonostársak milyen formában ismerhetik meg az információs önrendelkezési jog sérelme nélkül a közös költségek vagy kommunális kiadások viselésében hátralékkal rendelkezők személyét. (305/A/1998, 365/A/1998, 740/A/1998)

Krízis-intervenció

Az Adatvédelmi Biztos Irodája 1998-ban is foglalkozott több olyan esettel, ahol a személyes adatok kezelésével kapcsolatban a jogsérelem ténye vagy veszélye olyan mértékű volt, hogy azonnali beavatkozást igényelt. Az ilyen ügyekben elrendelt vizsgálatok rendszerint az állampolgárok nagyobb csoportját érintették, bár az idén az egyik legkirívóbb esetünk a „dávodi kislány” terhességmegszakításával kapcsolatos ügy volt. Az azonnali intézkedést igénylő esetekben az adatvédelmi biztos rendszerint a nyilvánossághoz fordul, és a közvélemény erejével próbál hatni a jogsérelem okozóra, s az adatkezelőt felszólítja a jogellenes adatkezelés azonnali megszüntetésére. Az ismertetett ügyekkel kapcsolatos ajánlások, részletes állásfoglalások a mellékletben találhatóak.

1998 márciusában több beadvány érkezett a Bács-Kiskun megyében élő 13 éves P. K. ügyében, aki nem kívánt terhessége megszakítását kérte édesanyja egyetértésével. A terhességről tudomást szerzett az Alfa Magzat-, Csecsemő-, Gyermek- és Családvédelmi Szövetség, és mivel véleményük szerint a kiskorút környezete erőszakos ráhatással igyekezett a magzatelhajtásra rákényszeríteni, a szövetség főtitkára a terhességmegszakítás megakadályozására százezer forintot helyezett letétbe a magzat javára. Mivel az összeg a magzatot csak élveszületés esetén illette volna meg, az Alfa Szövetség méhmagzati gondnok kirendelését indítványozta a magzat életének védelmében. A gyámhivatal kirendelte a méhmagzati gondnokot, aki ezt követően pert indított a kiskorú és édesanyja ellen annak megállapítása iránt, hogy a terhesség nem szakítható meg. Az ügy sürgősségére való tekintettel az adatvédelmi biztos munkatársai helyszíni vizsgálatot tartottak. A vizsgálat célja annak kiderítése volt, hogy az Alfa Szövetséghez ki továbbította a kislány terhességére vonatkozó különleges adatokat, és a szövetség jogszerűen kezelte-e azokat. A vizsgálat során nem sikerült egyértelműen tisztázni, hogy az Alfa Szövetség kitől szerzett tudomást a kislány terhességéről, mivel az ügyben érintettek egymásnak ellentmondóan nyilatkoztak. Az viszont egyértelműen megállapítható volt, hogy az Alfa Szövetség jogosulatlanul kezelte a kislány terhességére vonatkozó különleges adatokat. (231/A/1998) Az ügyet részletesen a Társadalmi szervezetek alfejezetben ismertettük.

Az RTL Klub Televízió híradója 1998 augusztusában arról számolt be, hogy a Magyarországi Szciantológiai Egyház miskolci Dianetika Központja által kezelt személyes és különleges adatok nyilvánosságra kerültek. Az adatvédelmi biztos munkatársai másnap a helyszínen vizsgálatot tartottak. Állampolgári bejelentés alapján az adatvédelmi biztos 1997-ben már foglalkozott a szcientológia egyház által terjesztett „Oxfordi képességvizsgáló teszt”-lapokkal. A biztos akkor felhívta az egyház figyelmét arra, hogy az adatlapból nem derül ki egyértelműen, hogy az adatszolgáltatás önkéntes, netán kötelező, valamint hogy milyen célra

használják fel, mennyi ideig tárolják a kapott adatokat. A helyszíni ellenőrzés tapasztalatai szerint a szcientológia egyház a kérdőívken továbbra sem tüntette fel magát mint adatkezelőt, mivel az adatlapon szereplő „SZE DIANETIKA KÖZPONT” megjelölés nem ad pontos tájékoztatást az adatkezelő kilétéről. A helyszíni vizsgálat során a biztos munkatársai megállapították, hogy a szcientológia egyház adatkezelési gyakorlata ellentétes az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel. A miskolci adatbázisban az egészségi állapotra vonatkozó különleges adatok szerepelnek, amelyek tárolásához hiányzott az érintettek írásos hozzájárulása. A központ ezen túlmenően olyan személyek különleges adatait is őrzi, akik a tesztlap kitöltése után nem váltak a szcientológia egyház tagjává. Az adatvédelmi törvény értelmében a megkeresett szerv 30 napon belül köteles tájékoztatást adni az országgnyűlési biztosnak az ügyvel kapcsolatos érdemi állásfoglalásáról és a megtett intézkedésekről. Mivel a törvényi előírásnak a szcientológia egyház 1997-ben nem tett eleget, az adatvédelmi biztos a mostani vizsgálat kapcsán ismételt felhívta a figyelmüket a feltárt hiányosságok megszüntetésére. A Magyarországi Szciantológia Egyház titkára 1999 január eleji levelében arról tájékoztatta az adatvédelmi biztos, hogy észrevételeit elfogadták, és megszüntetik a jogellenes adatkezelési gyakorlatukat: ezentűl feltüntetik az egyház mint adatkezelő nevét, a korábban kitöltött tesztlapokat megsemmisítik, az újonnan kitöltötteket a kiértékelésig, vagy ha az nem történik meg, legfeljebb 30 napig tárolják. Az adatok felvételéhez és feldolgozásához az érintett írásbeli hozzájárulását kéri. (618/A/1998)

Az IDG Magyarország Lapkiadó Kft., illetve az iNteRNeTTo főszerkesztője abban a kérdésben kért sürgősen állásfoglalást az adatvédelmi biztosától, hogy a <http://internetto.tiszanet.hu./sport/foci.htm> címen elérhető Focifórum egyik hozzászólójának neve és lakcíme iránti rendőrségi adatkérés törvényes-e. (Az ügyet az Internet alfejezetben is tárgyaltuk.) A hozzászóló egyébként az újpesti stadionban történt vandál rongálásban való tevékeny részvételéről számolt be az Interneten. Az adatvédelmi biztos munkatársa próbaképpen hozzászólott a fórumhoz, és azt állapította meg, hogy az üzenete előzetes regisztráció (név, lakcím, e-mail cím megadása) nélkül is megjelent. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint az iNteRNeTTo és az IDG Magyarország Lapkiadó Kft. nem adhatja ki a rendőrség részére az előzetes regisztráció nélküli résztvevő fórum hozzászólójának nevét, lakcímét és egyéb, a hozzászólóval összefüggésbe hozható adatot, mivel ezen adatok jogszerűen nem lehetnek a birtokában.

(A rendőrség nem attól a szolgáltatótól igényelt adatot, amely a szolgáltatás elérhetőségét biztosító szervert üzemelteti.) Levelemben a biztos arra is utalt az eset kapcsán, hogy az Internet szolgáltatásait igénybevevők személyes adatainak védelme jelenleg nincs megfelelően rendezve Magyarországon. (802/A/1988)

Az adatvédelmi biztoshoz több olyan beadvány érkezett, amelyben azt kifogásolták, hogy egyes kereskedelmi egységeknél, bizonyos ösztözfoghatár felett ellenőrzik a bankkártyával fizetni szándékozók személyazonosságát, sőt sok esetben a személyazonosító adataikat regisztrálják is. A megfelelő technikai háttérrel nem rendelkező kereskedelmi cégek a jogosulatlan kártyahasználat (a lopott vagy hamisított bankkártyával való fizetés) kiszűrésére, illetve a kártyakibocsátó pénzintézetek óhajára vezették be a bankkártyával fizető vásárlók ily módon történő azonosítását. Az adatvédelmi biztos állásfoglalása szerint a vásárlók hozzájárulása esetén adatvédelmi szempontból nem kifogásolható, hogy a kártya jogos birtokosának kilétét egy hatósági igazolvány megtekintésével ellenőrizze a pénztáros. Az adatvédelmi biztos annak a véleményének is hangot adott, hogy a néhány tízezer forintos vásárlási összeg, illetve a jogosulatlan kártyahasználat esetle-

ges kiszűrése nem teremthet olyan helyzetet, ami a vásárlók magánszféráját veszélyezteti. Az esetleges visszaélések megakadályozása érdekében rendelkezésre állnak, illetve megte-remthetők azok a módszerek, technikák, amelyek azt szolgálják, hogy a kereskedelmi céget ne érje kár. Ilyen módszer a PIN kód alkalmazása, pénztárak kijelölése a kártyával fizetők számára, stb. A kereskedelmi cégek akkor járnak el jogsze-riően, ha egyértelműen tájékoztatják a vásárlóikat, hogy csak akkor tudják a bankkártyával fizetőket kiszolgálni, ha hozzájárulnak ahhoz, hogy hatósági igazolvány felmutatásával ig-azolják személyazonosságukat, a bankkártya birtoklásának jogszerűségét, illetve ha az „igazoltatást” vállalók adatait nem rögzítik. (862/A/1998)

B) KÖZÉRDEKŰ ADATOK

1998-ban 77 ügy tárgya volt az információszabadság, vagyis a közérdekű adatok megismerésének joga. (Ebbe nem szá-mítottuk bele az információszabadsággal kapcsolatos jogsza-bály-véleményezéseket.) Az információszabadságot érintő esetek száma és aránya — az összes ügyszám képest (8%) — most már évek óta változatlan. A 77 (1997-ben: 74) ügyből 38 (43) panasz volt, 31 (24) tájékoztatás- vagy állásfoglalás-ké-rés, 8 (7) pedig hivatalbóli eljárás.

A közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos 1998-as ügyek megoszlása indítványozók szerint (zárójelben az előző évi adat szerepel):

— magánszemély	36	(25)%
— újságíró	9	(18)%
— maga az adatkezelő	8	(15)%
— civil szervezet	9	(11)%
— hivatalból indított eljárás	11	(10)%
— önkormányzati képviselő, polgármester	4	(9)%
— parlamenti képviselő	1	(3)%
— ügyvéd (valamilyen szervezet vagy cég képviseletében)	3	(3)%
— gazdasági társaság	3	(1)%
— közfeladatot ellátó személy a saját ügyében	5	(—)%
— egyéb	1	(5)%

Az indítványozók összetételében az egyetlen szembetűnő változás, hogy az előző évhez képest felére csökkent az újság-írók aránya. Minthogy olyan statisztika nem készül, hogy a különböző hivatalokhoz hány újságíró fordul közérdekű ada-tokért, és milyen sikerrel, nem tudjuk vajon a megkeresett szervek előzékenysége nőtt, vagy az újságírói aktivitás csök-kent.

Többéves tapasztalat, hogy elenyésző az olyan panaszok száma, amelyet hatáskör hiánya miatt kellene elutasítani. Az informáci-ószabadság körében ebben az esztendőben is mindössze három ilyen eset akadt. Mégis érdemes ezeket megemlíteni, mert mind-három az információszabadság alapjogának félreértését mutatja. A panaszosok részben azt sérelmezték, hogy a televíziós csatornák privatizációját követően a Magyar Televízió 2-es csatornáját — egy közszolgálati műsort — csak műholdvevő készülékkel tudnák fogni. Így elesnek az időközben erre a csatornára áthelyezett

parlamenti közvetítésektől. A panaszok másik része arra vonatko-zott, hogy a kábeltelevíziós vevőrendszer átalakítása miatt nem tudja nézni a közszolgálati televízió adásait. (239/K/1998, 347/A/1998, 575/A/1998)

Van olyan ország, ahol az ilyen sérelmek egyben alkotmá-nyos jog korlátozását is jelenthetik. Németország alaptörvé-nye például kimondja: mindenkinek joga van arra, hogy az általánosan hozzáférhető forrásokból akadálytalanul tájéko-zódjék. Magyarországon azonban az információszabadság mást jelent: az állami, önkormányzati és egyéb közfeladatot ellátó szervek köteleességét, hogy mindenki számára hozzáfér-hetővé tegyék a közérdekű adatokat. Vagyis nálunk senkinek nincs alkotmányos joga arra, hogy meghatározott televíziós csatornát foghasson. (Ez nem zárja ki, hogy ezekben az ese-tekben esetleg másfajta jogsértés bekövetkezett, hiszen kér-dés, milyen kötelezettségek terhelik a közszolgálati televíziót az adók módjára beszedett üzemen tartási díj fejében. Ennek eldöntése azonban nem az adatvédelmi biztos hatásköre.) A magyar alkotmányos rendszerben az információszabadság sé-relme abban a határhelyzetben lenne felvethető, ha jelentős létszámú társadalmi csoport a közszolgálati csatornák vételi lehetőségétől általában elesne.

Ugyancsak jogértelmezési dilemmát vetett fel az ügy, amelyben egy szakszervezet kért állásfoglalást: az adatvédelmi törvény alap-ján köteles-e egy szakszervezet bárki számára hozzáférhetővé tenni a gazdálkodásával kapcsolatos adatokat. A — mellékletben teljes terjedelemben szereplő — válasz szerint: a szakszervezetek az egyesülési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó társadalmi szervezetekkel, például egyesületekkel együtt a társadalmi önszer-veződés intézményei. Nem rendelkeznek közhatalmi jogokkal, és nem kezelnek költségvetési pénzeket. Tagságuk érdekeinek vé-delme és képviselete érdekében kifejtett tevékenységük társadal-mi hasznossága nem emeli a szakszervezeteket a jogi értelemben vett közfeladatot ellátó szervek közé. (490/K/1998)

Az információszabadság körében 1998-ban hivatalból nyolc esetben indított vizsgálat többségére a megyei vizsgálato-k keretében került sor, mégpedig a következő adatkezelők-nél:

- KSH Békés Megyei Igazgatósága,
- Békéscsaba Polgármesteri Hivatala,
- Békés Megyei Illetékhivatal,
- Veszprém Polgármesteri Hivatala,
- Veszprémi Bányakapitányság,
- Veszprémi Fogyasztóvédelmi Felügyelőség.

A megyei vizsgálatok tapasztalatait külön fejezet tartal-mazza.

Elektronikus információszabadság

A számítógépes hálózatok rohamos bővülése, miközben új és új veszélyeket jelent a személyes adatok védelme szem-pontjából, öröndetes fejleményeket hozhat az információsza-badság tekintetében. A közigazgatási informatika hazánkban is tapasztalható gyors fejlődése: a közérdekű adatok digitali-zálása és nyilvános számítógépes adatbázisokban való közzé-tétele új fejezetet nyithat az információszabadság történeté-

ben. A közérdekű adatok közzétételének ezen új módjával egyre több hazai közigazgatási szerv és önkormányzat él.

A közzététel módját egyébként jelenleg az adatvédelmi törvény nem határozza meg pontosan. Annyit mond csupán, hogy az állami és önkormányzati szervek „rendszeresen közzé vagy más módon hozzáférhetővé teszik” a közérdekű adatokat.

Az információszabadság terén nagy hagyományokkal rendelkező Egyesült Államokban 1996-ban elfogadták az elektronikus információszabadságról szóló törvényt (Electronic Freedom of Information Act), mely az adatok meghatározott körére vonatkozóan törvényi kötelezettséggé tette az elektronikus formában történő közzétételt. Eszerint mindazon dokumentumokat, amelyeket korábban a hivatalos lapban közzé, vagy a hivatalban bárki számára hozzáférhetővé kellett tenni, ezen túl elektronikus formában is kötelező „megjelentetni”. De ebbe a körbe vonták a törvény azokat a dokumentumokat is, amelyeket a hivatal korábban már egy kérelmező rendelkezésére bocsátott, és hasonló kérelmekre számítani lehet. Ma az Interneten már az olyan hivatalok is, mint a CIA vagy az FBI sok száz oldalnyi információs anyaggal igyekeznek tevékenységükről az érdeklődőket tájékoztatni.

Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint a közérdekű adatok elektronikus formában történő közzétételét Magyarországon is ösztönözni kell, ezért a jövőbeni eredményes együttműködés reményében felvette a kapcsolatot a Kormány közigazgatási informatikai stratégiájáért felelős szervvel a Miniszterelnöki Hivatalban. (748/H/1998)

Közérdekű adatok az önkormányzatok kezelésében

Az önkormányzatok közérdekű adatkezelési gyakorlatával kapcsolatos indítványok lényegében nem tartalmaznak a korábbiakhoz képest új elemet. Több indítvány irányult az idén is az önkormányzat tisztviselőinek és tisztviselőinek kifizetett juttatások megismerésére.

Az indítványozó önkormányzati képviselő azt kérdezte, hogy megtudhatja-e a polgármesteri hivatal jegyzőjének és tisztviselőinek kifizetett juttatásokat. Az adatvédelmi biztos válaszában kifejtette, hogy a jegyző illetményét a képviselő-testület tagja ismeri, mivel a jegyzőt a testület nevezi ki. A polgármesteri hivatal más köztisztviselőinek illetményét a jegyző mint munkáltató ismeri. E köztisztviselők szolgálati viszonya tekintetében a képviselő-testületnek nincsenek munkáltatói jogai, ennél fogva az ő illetményüket a testület tagjai nem ismerhetik meg. Ugyanezen okból nem ismerhetik meg a testület tagjai a hivatal tisztviselőinek nyújtott egyéb juttatások egyedi összegét sem. Ezen összegekről a munkáltató jogosult dönteni, ezeknek csak statisztikai összesítő adatait, illetve a költségvetéshez és a zárszámadáshoz szükséges összeget ismerhetik meg a képviselők. A közfeladatot ellátó szervek hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza. Ez az elv megkívánja azt, hogy a jegyző (tisztviselő) illetményének megismerése valamilyen közérdekű adat megismerésével kapcsolatosan váljék szükségessé. Ezek az adatok nem közérdekű adatok, személyes adat mivel továbbra is fennáll, csak annak védelme szűkül le adott esetben egy másik alkotmányos követelmény — a közérdekű adatok megismerhetősége — érdekében. (803/A/97)

Hasonló esettel fordult a biztoshoz az önkormányzati választások előtt egy jegyző. Egy képviselő-testületi tag kérdezte meg a polgármestertől, hogy az önkormányzatnál dolgozó köztisztviselők és közalkalmazottak közül az elmúlt években ki vett részt szakmai úton, hol, és mennyibe került ez a hivatalnak. Válaszában a biztos kifejtette, hogy az Avtv. értelmében közfeladatot ellátó szerv hatáskörében eljáró személy neve és beosztása — ha törvény másképp nem rendelkezik — bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat. A közszolgálati alapnyilvántartásból a köztisztviselők adatait csak a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvényben (Ktv.) meghatározott esetekben szabad kiadni. Ebben az ügyben közérdekű adat a hivatal és az intézmények által adott évből munkatársaik továbbképzésére, szakmai útjaira fordított összeg, ez azonban személyre lebontva nem adható meg. (670/K/1998)

Több indítvány érkezett az önkormányzati választások követően megalakuló testületek tagjai, illetve a polgármester díjazásának megállapításával kapcsolatban. A kérdések arra irányultak, lehet-e zárt ülésen dönteni a díjazásról, illetve kötelező-e nyilvánosságra hozni a vitában elhangzottakat.

A biztos felhívta a figyelmet arra, hogy a képviselő-testület tagjainak és a polgármesternek a védett magánéletük szűkebb, köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentős személyes adataik védelmét megelőzi a választópolgárok közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga. Ezt a jogot nem korlátozza az sem, hogy a juttatásokat tárgyaló ülésen a résztvevők sokszor személyes jogokat érintő kijelentéseket tesznek. (789/H/1998)

A következő ügycsoport a testületi és bizottsági ülések jegyzőkönyveivel való hozzáférést, valamint más önkormányzati anyagok megismerését érinti.

Egy indítvánnyal kapcsolatban a biztos kifejtette, hogy a nyilvános képviselő-testületi és bizottsági ülések jegyzőkönyvei bárki számára hozzáférhetőek, a jogi szabályozás nem tesz különbséget a testület és a bizottság ülései között. Amennyiben a testület vagy a bizottság úgy dönt, hogy a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) 12. § (4) bekezdése alapján zárt ülést rendel el, úgy külön jegyzőkönyvet köteles készíteni, melyet elkülönítetten kell kezelni. Ha valaki érintettként részt vett a zárt ülésen, úgy annak a napirendi pontnak a jegyzőkönyvi részletét, amelyben ügyét tárgyalták, és mások személyes adatai nem szerepelnek, megtekintheti. A képviselő-testületi és bizottsági ülések jegyzőkönyveinek tárolásáért, irattározásáért, az iratok szakszerű és biztonságos megőrzésére alkalmas irattár kialakításáért és működtetéséért, továbbá az iratkezeléshez szükséges egyéb tárgyi, technikai és személyi feltételek biztosításáért a jegyző a felelős. A követelmények teljesítésének részletes szabályait a közfeladatot ellátó szerv által készített egyedi, vagy a részére kötelezően előírt egységes iratkezelési szabályzat és irattári terv tartalmazza. (268/K/1998)

Panasz érkezett egy közmeghallgatásról készült magnófelvétel megismerhetőségével kapcsolatban is. A polgármesteri hivatal a panaszos arra irányuló kérését, hogy a felvételtől saját költségén másolatot készíthessen, elutasította, azzal az indokkal, hogy a hangfelvételt a képviselők is csak a felvételt követő három napon belül hallgathatják meg, és a felvételtől írásos anyagot vagy kivonatot csak hivatalos szervek megkeresése esetén készítenek. A biztos felhívta a polgármester figyelmét arra, hogy a kérelmező az Avtv. 20. § (1) bekezdése alapján közérdekű adatról annak tárolási módjától függetlenül kérhet másolatot. Ezek után a polgármester tájékoztatta a biztost, hogy a kért másolatot elkészítette, és a panaszosnak megküldte. (81/A/1998)

Panasszal fordult az önkormányzati választások előtt egy polgármesterjelölt az adatvédelmi biztoshoz, mivel a polgármesteri hivatal megtagadta azt, hogy számára a település 1998. évi költségvetését és az 1997. évről szóló zárszámadását kiadja, így ő a jelöltségtől visszalépett. (705/A/1998)

A jegyzőkönyvekhez való hozzáférés megtagadásának speciális esetével is szembe kellett néznie egy indítvány során a hivatalnak.

Az indítványozó elbocsátott települési jegyző, aki azt kifogásolta, hogy a nyilvános képviselő-testületi ülések jegyzőkönyveibe nem tekinthetett be, illetve arról nem kaphatott fénymásolatot. Amikor a betekintési kérelmét a polgármesteri hivatalnak benyújtotta, arra az azt átvevő tisztviselő feljegyezte: „jegyzőkönyvet szóbeli polgármesteri utasításra nem adhatok ki”. Az eljárás indokálul feltehetően az elbocsátáshoz vezetett, illetve azt követően megromlott személyes viszonyok szolgálhatnak. Ez azonban természetesen nem lehet alapja az alkotmányos jogok korlátozásának. A polgármester elutasításában arra hivatkozott, hogy sem az Ötv., sem a hivatal szervezeti és működési szabályzata nem írja elő, hogy fénymásolatot kellene a kért közérdekű adatokról kiadni. A biztos felhívta a polgármester figyelmét arra, hogy az önkormányzatokra is vonatkozik a Magyar Köztársaság minden hatályos jogszabálya, így például a Büntető Törvénykönyv is, melynek rendelkezései szerint (177/A. §) az az adatkezelő, aki közérdekű adatot eltitkol vagy meghamisít, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő. (Az ügynek a személyes adatok kezelésével kapcsolatos részét az arról szóló fejezetben ismertettük.) (773/K/1998)

Az önkormányzat vagyongazdálkodásával összefüggő, közérdekű adatot érintő indítvány is érkezett hivatalunkhoz.

Egy panaszos azt kifogásolta, hogy a polgármester személyiségi jogok védelmére hivatkozva írásbeli kérelmére nem közölte vele, ki a bérlője az önkormányzat által mezőgazdasági tevékenység céljára bérbeadásra nyilvánosan meghirdetett ingatlanok. A biztos felhívta a polgármester figyelmét arra, hogy a pályázat útján történt ingatlan hasznosítás esetén a bérbeadás adatai közérdekű adatnak minősülnek. Ez az ingatlant megvásárló (vagy bérbevevő) cég vagy személy üzleti érdekeit hátrányosan érintheti, de az önkormányzati vagyon értékesítésének átláthatósága, ellenőrizhetősége közérdek, és csak a nyilvánosság kontrollja garantálhatja, hogy a vagyon hasznosítása során a törvényesség és a gazdaságosság szempontjai érvényesülhessenek. (11/A/1998)

Adat, ami nincs

Az Avtv. meghatározása szerint közérdekű adat az állami, önkormányzati feladatot ellátó szervek kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat. Több ügyünkben a benyújtott panasz vagy a felvetett kérdés tisztázásához először abban kellett állást foglalnunk, miként értendő az a feltétel, hogy „kezelésében lévő”.

Egyszerű volt a válasz abban a panaszügyben, melyben egy adófizető polgár azt sérelmezte, hogy kérése ellenére nem kapott tájékoztatást, mire költötte az állam az általa befizetett adót. Nyilvánvaló, hogy erre vonatkozóan elkülönített adatok nem léteznek, ezért úgy tekinthetjük, hogy az egyes polgár által befizetett adó arányosan oszlik meg a költségvetési fejezetek között. (473/A/1998)

A Magyar Geológiai Szolgálat főigazgatója által feltett kérdések egyike az volt, köteles-e olyan adatkéréseket teljesíteni, amelyek abban a — feldolgozott — formában, ahogy kérték, nem állnak rendelkezésre. Válaszában a biztos kifejtette, hogy az adatszolgáltatási kötelezettség elsősorban az alapadatokra, valamint az adatkezelő alaptevékenységéhez tartozó, egyébként is rendelkezésre álló feldolgozott adatokra vonatkozik. Az adatok kivonatosítására, összesítésére, feldolgozására — ha az nem tartozik az adatkezelő alapfeladatához, vagy nem áll eleve rendelkezésre — az adatke-

zelő nem kötelezhető. (A válaszlevél teljes szövege a mellékletben található.) (453/K/1997)

Hasonló ügy volt az, amelyben egy panaszos az kifogásolta, hogy a Pénzügyminisztérium illetékesei nem hajlandók megválaszolni, mennyi költségvetési bevételtől esett el az ország amiatt, hogy a hazánkban állomásozó IFOR-erőket vám- adó- és illetékmentesség illeti meg. A biztos vizsgálata során kiderült, hogy a kért adat ilyen összesített formában nem létezik, és nem is állítható elő, mert e kedvezmények érvényesítését sem a vám-, sem az illetékmentesség esetében nem kell dokumentálni. Az igénybe vett adómentességgel kapcsolatos adat nyilvánossága ügyében a vizsgálat még tart. (6/A/1998)

Az információszabadság alkotmányos alapjogának értelmezése szükséges abban a — jelenleg le nem zárt — ügyben, amelyben a panaszos újságíró azt kifogásolja, hogy a Kormány 1998 nyarán módosított ügyrendje eltörölte a kormányületeken kötelező jegyzőkönyvvezetést. Jelenleg a Kormány üléseiről csupán egy összefoglaló készül, amely az ülésen elhangzottokról semmilyen érdemi információt nem tartalmaz. (658/K/1998)

Közszereplők

Az önkormányzatok által kezelt közérdekű adatok kapcsán már esett szó a közfeladatot ellátó személyek egyes személyes adatainak nyilvánosságáról. Nemcsak az önkormányzati tisztviselőkkel kapcsolatban vetődtek fel azonban kérdések. 1998-ban nyolc olyan ügy volt, amelyben köztisztviselő, illetve más közfeladatot ellátó személyek személyes adatainak nyilvánossága volt kérdéses. Az ilyen ügyekben az indítványozók rendszerint a jövedelmi adatokra kíváncsiak.

A Magyar Nemzeti Bank elnökének fizetésével kapcsolatban az adatvédelmi biztos álláspontja az volt, hogy a Magyar Nemzeti Bank közfeladatot ellátó szerv, elnöke pedig közfeladatot ellátó személy, ezért a fizetésére vonatkozó adatot a bank nem titkolhatja el. A válaszlevél teljes szövege a mellékletben olvasható. (235/K/1998)

A miniszterek jutalmának nyilvánosságával kapcsolatban az adatvédelmi biztos kifejtette, hogy ezen adatok külön törvényi felhatalmazás nélkül is közérdekűek, annyi korlátozással, hogy a kormánytagok által jutalom címén felvett összeget mint összesített adatot kell hozzáférhetővé tenni. Ennek ismerete szükséges és elegendő annak megítéléséhez, hogy a kormányfő mint munkáltató a költségvetési forrásokkal miként bánt, illetőleg annak mérlegeléséhez, hogy az adózó polgárok befizetéseiből a miniszterek mennyi jövedelmet élveznek. (309/A/1998)

A beadványok másik csoportja a közfeladatot ellátó személyek tevékenységére vonatkozott.

Ezek közül egyszerűbb eset volt az a panasz, amelyben egy minisztériumi vezető tisztviselőt azt kifogásolta, hogy egy nyilvános kiadványban megjelent a neve, beosztása és munkahelyi telefonszáma. A biztos válaszában arról tájékoztatta, hogy az adatvédelmi törvény alapján nem történt jogsértés. (202/A/1998)

Egy másik ügyben arra kellett válaszolni, hogy a Magyar Televízió Rt. Közalapítvány Kuratóriuma ülésén készült jegyzőkönyv nyilvánosságra hozható-e. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint az a kívánatos, ha a közfeladatot ellátó szervek tevékenységük során minél kevesebb információt zárnak el a közvélemény elől. Egy közalapítvány kuratóriumában végzett tevékenység közfeladat teljesítése, melynek során a nyilvánossághoz fűződő érdek elsőbbséget élvez az érintettek személyes adataival szemben. (13/A/1998)

Az egymásnak ellentmondó törvények értelmezése okozta a nehézséget abban — az egyébként országos nyilvánosságot kapott

— ügyben, amelyben egy bírónő ellen lefolytatott fegyelmi eljárás nyilvánosságra hozatala volt kérdéses. Az adatvédelmi biztos — hivatkozva az Alkotmánybíróság 60/1994. (XII. 24.) AB határozatára — kifejtette, hogy a közhatalmat gyakorlók feladatkörének ellátásával kapcsolatos adatok megismerhetősége szükséges az állami szervek működésének helyes megítéléséhez és a működésükbe vetett bizalom megalapozásához. (56/A/1998)

Egy panaszos beadványa alapján az adatvédelmi biztos — a mellékletben teljes terjedelemben is olvasható — ajánlásban kifejtette, hogy a Széchenyi Professzori Ösztöndíjjal kapcsolatos pályázatok elbírálásában részt vevő szakértők és kuratóriumi tagok közfeladatot ellátó személyek, ezért nevüket nyilvánosságra kell hozni. (445/A/1998)

Ebben az évben egy panasz kapcsán ismét felmerült az ország politikai átalakulásában döntő szerepet játszó kerekasztal-tárgyalások dokumentumainak nyilvánossága. A Magyar Országos Levéltár főigazgatója csak kutatói engedély esetén kívánta tekintést engedni a Nemzeti Kerekasztal tárgyalásairól készült dokumentumokba. Az adatvédelmi biztos — hivatkozva az Ellenzéki Kerekasztal-tárgyalások dokumentumainak nyilvánossága ügyében 1997-ben kiadott ajánlására — úgy foglalt állást, hogy e tárgyalássorozat nem magánemberek összejövele volt. A résztvevők nem hivatkozhatnak arra, hogy e fórumokon magánvéleményüket adták elő. Ezért alkotmányosan nem indokolható e dokumentumok megismerhetőségét kutatási engedélyhez kötni. Az ügyet a Levéltárak, tudományos kutatás című alfejezetben ismertettük. Az ügy — minthogy az adatvédelmi biztos álláspontját a főigazgató vitatja — még nem zárult le. (715/A/1998)

A természeti környezettel kapcsolatos adatok

Már az előző években is tapasztaltuk, hogy megnőtt az érdeklődés a környezeti adatok iránt. A környezetszennyező cégek megbírságolásával kapcsolatos adatok ügyében az adatvédelmi biztos már 1997-ben kiadott egy ajánlást, melynek lényege, hogy az ilyen adatok közérdekűek, és bárki által megismerhetőek.

1998-ban az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat által nyilvántartott légszennyezési adatok visszatartása miatt fordult egy panaszos az adatvédelmi biztoshoz, akinek közbenjárása nyomán az adatokat kiadták. (512/A/1998)

Egy másik ügyben egy civil szervezet a környezetvédelmi törvénynek a közmeghallgatásra vonatkozó szabályait kifogásolta. Álláspontja szerint az elégtelen jogi szabályozás miatt a nyilvánosságnak ez a fóruma nem tud érdemi szerepet játszani. Az ügyben a vizsgálat még folyamatban van. (935/K/1998)

Ugyancsak a környezeti adatok nyilvánossága volt a tárgya annak az ügynek, melyet a Népszava című napilap főszerkesztője kezdeményezett. Ezt az ügyet részletesen a következő alfejezet tárgyalja. (250/K/1998)

Az állam titkai

Az adatvédelmi biztos gyakorlatában precedens jellegű esetnek tekinthető az az ügy, amelynek tárgya a Bős—Nagy-marosi Vízlépcsősorrendszer megvalósításával kapcsolatos keretmegállapodás nyilvánossága volt. A Népszava című napilap 1998. március 11-én közölte e dokumentumot, melyet a magyar és a szlovák kormánydelegációk dolgoztak ki a hágai Nemzetközi Bíróság ítéletének végrehajtása érdekében. Ezt követően a Miniszterelnöki Hivatal ismeretlen tettes ellen

büntetőfeljelentést tett, az újság főszerkesztője pedig az adatvédelmi biztoshoz fordult, és kérte annak megállapítását, hogy a szóban forgó dokumentumot jogszerűen minősítették-e államtitokká.

A vizsgálat eredményeit összegző ajánlásában az adatvédelmi biztos megállapította, hogy az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) az információs szabadság korlátozhatóságához négy egyenrangú feltételt fűzött. Ezek:

— a Ttv.-ben felhatalmazott személy legyen az államtitok minősítője;

— a minősítésre váró adat a Ttv. mellékletében felsorolt adatfajtaik valamelyikébe tartozzon;

— a minősítő kétséget kizáróan megállapítsa, hogy az adatnak az érvényességi idő lejárta előtti nyilvánosságra hozatala, jogosultalan megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit;

— a minősítő a Ttv. szerinti eljárásban a törvénynek megfelelő módon minősítse az adatot.

A vizsgálat megállapította, hogy a dokumentum nem felelt meg a minősítési eljárás által előírt formai követelményeknek. Csak utóbb csatoltak hozzá egy — a minősítési jelölést tartalmazó — fedőlapot, de magán a tervezeten a minősítési jelölés nem szerepelt. Államtitokká minősíteni pedig csak a törvényes minősítési eljárás keretében lehet, ennek elmulasztása esetén egyetlen adat sem tekinthető államtitoknak. Ez az ügy jó példa volt arra, hogy az információs szabadság és a sajtószabadság több szálon is kapcsolódik egymáshoz. A Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára ezt követően arról értesítette az adatvédelmi biztost, hogy megszüntette a keretmegállapodás tervezetének államtitokká minősítését. Az ajánlás teljes szövege a mellékletben olvasható. (250/K/1998)

Az információs szabadságot érintő jogalkotási esemény volt a titoktörvény módosítása és kiegészítése, melyet az tett szükségessé, hogy Magyarország 1999-ben minden bizonnyal tagja lesz az Észak-atlanti Szerződés Szervezetének (NATO) és a Nyugat-Európai Uniónak (NyEU). A csatlakozás miatt szükségessé vált ugyanis a külföldi minősítésű adatok kezelésének részletes szabályozása. A törvényalkotói feladat elsősorban az említett szervezeteknél alkalmazott titokminősítések („top secret” és „secret”), valamint a hazai minősítések („szigorúan titkos” és „titkos”) közötti összhang megteremtése volt, valamint az ún. titoknak nem minősülő („bizalmas” és „korlátozottan megismerhető”) külföldi adatok hazai kezelésének szabályozása volt.

Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXX. törvény ugyan a személyes adatok védelme, és főként az információs szabadság érvényesülésének újabb, szükséges korlátját jelenti, de a közérdekű adatok nyilvánossága szempontjából akár kedvezőnek is tekinthető, hogy a törvényi ekvivalencia-szabályok kötelező alkalmazásával elkerülhető a külföldről átvett adatok túlminősítése. E törvény módosította az adatvédelmi törvényt is, mégpedig az adatvédelmi biztos hatáskörét (a biztos egyetértésével): kimondta, hogy a NATO, illetőleg a NyEU keretében minősített iratok minősítésének felülvizsgálatára, a minősítés megváltoztatásának kezdeményezésére az adatvédelmi biztosnak nincsen hatásköre.

A NATO- és NyEU-csatlakozáshoz szükséges szervezet-fejlesztés része volt egy új országos hatáskörű szerv, a Nemzeti Biztonsági Felügyelet létrehozása, melyről az 1998. évi LXXXV. törvény rendelkezik. A felügyelet feladata, hogy ellenőrizze a NATO és NyEU által minősített adatokat kezelő szervezeteket és személyeket, valamint gondoskodik arról, hogy folyamatosan érvényesüljön az ilyen minősített adatok kezelésének biztonsága. A felügyelet az úgynevezett biztonsági tanúsítvány kiadása kapcsán kezeli az érintett személy és hozzátartozói személyes adatait, ezek részeként a nemzetbiztonsági szakvélemény adatait is. A törvény módosította a fontos és bizalmas munkakörökre jelöltek biztonsági ellenőrzésének szabályait, és új adatokkal egészítette ki az ilyen munkakörökre pályázók által kötelezően kitöltendő úgynevezett „C” típusú biztonsági kérdőívet.

Az adatvédelmi biztos a törvénytervezet véleményezésekor számos észrevételt tett. Kifogásolta — mégpedig eredménytelenül — például a „C” típusú kérdőív adattartalmának bővítését. Az előterjesztő elmulasztotta ugyanis megjelölni, illetve csatolni azokat a NATO-előírásokat, melyekkel a „C” típusú kérdőív adatkörének bővítését indokolta. Ennél aggályosabb azonban, hogy — a NATO minősített adatait megismerő személyek esetében — a tervezet adós maradt annak indoklásával, miért szükséges valamennyi „C” típusú kérdőívet kitöltő személy adatszolgáltatásra kötelezése. (737/J/1998)

Közpénzek és üzleti titkok

A közérdekű adatok nyilvánossága és az üzleti titok védelme nálunk is — miként minden országban, ahol az információszabadságot meghonosították — folytonos konfliktusban áll egymással. Míg Magyarországon a természetes személyek személyes adatait alkotmányos védelem illeti meg, a gazdálkodó szervezetek működésével kapcsolatos adatokat nem. Az Alkotmány csupán annyit mond, hogy a Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot, valamint hogy mindenkit megillet a jó hírnévhez való jog.

A jogi személyek adataira az adatvédelmi törvény hatálya az adatvédelem tekintetében nem terjed ki, de azzal, hogy az állami vagy egyéb, közfeladatot ellátó szervek birtokában lévő — és személyes adatnak nem minősülő — valamennyi adatot közérdekűnek minősít, voltaképpen ebbe, a mindenki által megismerhető körbe vonja az ilyen adatok egy részét is.

A kormányzati szervek rengeteg olyan adatot tartanak nyilván gazdálkodó szervezetekről, amelyek nyilvánosságával kapcsolatban ugyanakkor számos más törvény tartalmaz korlátozó szabályokat. A Polgári Törvénykönyv szerint a személyhez fűződő jogok védelmére vonatkozó szabályokat a jogi személyekre is alkalmazni kell, kivéve, ha a védelem — jellegénél fogva — csak a magánszemélyeket illetheti meg. Kimondja továbbá, hogy személyhez fűződő jogot sért, aki üzemi vagy üzleti titok birtokába jut, és azt jogosulatlanul nyilvánosságra hozza, vagy azzal egyéb módon visszaél.

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény szerint 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. Az üzleti titok (és ennek speciális esetei: a gazdálkodó szervezetekkel kapcsolatos banktitok, adótitok, stb.) védelméről a Polgári Törvénykönyvön kívül számos további törvény rendelkezik. A Büntető Törvénykönyv az üzleti titok megsértése esetén akár háromévi szabadságvesztés büntetés kiszabását is lehetővé teszi.

A közérdekű adat és az üzleti titok konfliktusát egyes területeken sikerült megfelelő törvényi szabályozással feloldani. Erre jó példa a közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény, amely a közpénzek felhasználása átláthatóságának és széles körű nyilvános ellenőrizhetőségének érdekében a közbeszerzési eljárás nyilvánosságát írja elő. Hasonlóképpen örvendetes, hogy a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény szerint a frekvenciahasznosítási szerződések adatai szintén nyilvánosak.

A törvények közötti összhang hiánya más területeken ugyanakkor több gondot is okoz. Elsőként említendő, hogy az információszabadság mint alkotmányos jog határainak bizonytalanságát eredményezi. Másrészt — ahogy az elmúlt évek tapasztalatai mutatják — folyamatosan nehéz dilemma elé állítja az ilyen adatokat nagy számban 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 biztosnak az ilyen konfliktusos esetek által formált állásfoglalásai úgy foglalhatók össze, hogy azok a magánvállalkozók és gazdálkodó szervezetek, akik, amelyek az állammal vagy önkormányzattal bármiféle üzleti kapcsolatba kerülnek, kötelesek üzleti titkaik nyilvánosságra kerülését eltűrni, mégpedig olyan mértékig, hogy a közvagyonnal való gazdálkodás, a közpénzek felhasználása ellenőrizhető legyen. Ezért kell nyilvánosságot biztosítani a privatizáció, a koncesszió, a közbeszerzés keretében kötött szerződéseknek, az állam által nyújtott valamennyi kedvezménynek, pályázati juttatásnak, vagyoni előnynek.

Egy civil szervezet azzal a kérdéssel fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy üzleti titokra hivatkozva titokban tartható-e az M1/M15-ös autópálya építésére és működtetésére kötött koncessziós szerződés. Jelenleg a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény az állami vagy önkormányzati szervek számára csupán a koncessziós szerződésre vonatkozó pályázati kiírás nyilvános közzétételét írja elő, a megkötött szerződések nyilvánosságáról hallgat. Az ügyben kiadott ajánlás szerint — melynek teljes szövege a mellékletben olvasható — ellentétes az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel az a megállapodás, amelyben az állam vagy egy önkormányzat kötelezettséget vállal arra, hogy a koncessziós szerződés tartalmát üzleti titokként kezeli. Ezért az adatvédelmi biztos felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy biztosítsa a panaszos és minden más érdeklődő számára a szerződés tartalmának megismerését. A miniszter fenntartotta korábbi álláspontját, mely szerint az üzleti titok védelme miatt a szerződést csak a vele szerződő fél hozzájárulása esetén hajlandó nyilvánosságra hozni. Az ügy még nem zárult le. (499/K/1998)

Az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Rt.-nek egy részvénytársaság privatizációjával kapcsolatos adatkezelését kifogásolta egy panaszos. Az adatvédelmi biztos megerősítette a hasonló ügyekben korábban kialakított álláspontját, mely szerint a privatizációs pályázat eredményével kapcsolatos adatok közérdekűek. (292/A/1998)

Titokfelügyelet

Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény értelmében az arra jogosult szerveknek 1995. október 1-jéig kellett elkészíteni és az adatvédelmi biztos számára véleményezésre megküldeni szolgálati titokköri jegyzéküket. A szolgálati titokkörök meghatározása és a Magyar Közlönyben történő közzététele az információszabadság fontos garanciális szabálya. Az államtitokká minősíthető adatok körét maga a titoktörvény tételesen meghatározza.

A szolgálati titok körébe való adatfajták azonban szervtípusonként eltérőek, ezért ezek meghatározását a titoktörvény az egyes szervek hatáskörébe utalja. Az adatvédelmi biztos véleményezési joga és a hivatalos lapban való közzététel kötelezettsége annak megakadályozását szolgálja, hogy a hivatalok szolgálati titokra hivatkozással bármikor saját belátásuk szerint korlátozzák a polgárok információszabadságát. 1996-ban 27, 1997-ben 6, 1998-ban pedig 1 szolgálati titokköri jegyzéket kapott véleményezésre az adatvédelmi biztos, mégpedig a Magyar Szabadalmi Hivataltól.

A titoktörvényben felsorolt szerveknek nem kötelezettsége szolgálati titokköri jegyzék összeállítása és közzététele. Ennek hiánya azonban azt jelenti, hogy adataikat nem minősíthetik szolgálati titokká, azaz a közérdekű adatot kérő érdeklődőtől információkat szolgálati titokra hivatkozva nem lehet megtagadni.

C) MEGYEI VIZSGÁLATOK

A személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánossága érvényesülésének figyelemmel kísérését, az adatvédelmi törvény és más adatkezelésre vonatkozó jogszabály megtartásának helyszíni ellenőrzését is szolgálták az adatvédelmi biztos elmúlt évi megyei látogatásai. A korábbi években kialakult és bevált gyakorlat szerint a helyszíni vizsgálatokkal párhuzamosan az adatvédelmi biztos előadásokat tartott, és a vizsgálatok zárásaként tapasztalatairól tájékoztatta az érintett szervezetek vezetőit, valamint sajtótájékoztatón a sajtó képviselőit.

A korábbi helyszíni ellenőrzések kapcsán már ismert adatkezelők (például rendőrség, önkormányzat, kórház) ellenőrzése mellett olyan adatkezelő szerveket is vizsgáltunk, amelyek tevékenységét jogi vagy szervezeti intézkedések érintették (például kárrendezés, kamara), vagy amelyek működését közvetlenül vagy közvetve érintő beadványt kaptunk (például szerkesztőség, illetékhivatal), továbbá amelyek adatkezelését ez idáig nem, vagy alig ismertük (például NbH területi kirendeltsége).

Békés megye

Június közepén Békés megyében önkormányzati, rendőrségi, kórházi, kárrendezési, statisztikai, illetékhivatali, kamarai és szállodai nyilvántartásokat, adatkezeléseket vizsgáltunk.

A *Békés Megyei Rendőr-főkapitányságnál* az adatkezelés általános áttekintésére, a bűnüldözési tevékenységet folytató szervezeti egységek feladataihoz közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó adatkezelésekre, továbbá a kábítószer-kereskedelem elleni rendőri eljárásokban a drogbetegek adatainak kezelésére terjedt ki a vizsgálat.

A megyében használt számítógépes helyi, területi és országos nyilvántartásokhoz, a programokhoz való hozzáférési jogosultságok rendezettek. Az adatkérések számítógépes naplózása (a BM és az ORFK adatállományai kivételével), a telefonon, telefaxon és rádióon folytatott adattovábbítások regisztrálása — hasonlóan az ország más rendőri szervezeteihez — megoldatlan.

Több, véletlenszerűen kiválasztott bűnügyi akta azt bizonyította, hogy az iratok mozgása áttekinthető, a személyes adatok kezelése az előírásoknak általában megfelelő (például a tanúk adatainak zárt kezelése), de az ügyiratokba való betekintés esetenként nem kellően dokumentált. Kábítószerrel összefüggő bűncselekmények nyomozásakor csak a nyomozás törvényes céljához szükséges személyes adatokat kérik az egészségügyi intézménytől. Két megismert ügy azt bizonyította, hogy az országos modus operandi nyilvántartás adatai nem segítik a nyomozásokat.

Számos forma szolgálja, hogy a megye lakossága megismerje a rendőrség munkáját: az önkormányzat előtti beszámolások; a sajtó részvételével tartott, éves munkát értékelő értekezletek; a havonta tartott sajtótájékoztatók; a két napilap hírei, valamint a Körösvidéki Zsaru című újságmelléklet. (422/H/1998)

A *Békés Megyei Kereskedelmi és Iparkamara* adatkezelésének — elsősorban a vállalkozói igazolványok kiadásával kapcsolatos új nyilvántartási feladatoknak — áttekintése során kedvező tapasztalatokat szereztünk. Megállapítottuk, hogy:

— a gazdasági kamaráról szóló 1994. évi XVI. törvény (Gktv.) és más jogszabályok előírásainak megfelelően vezetik a kamarai nyilvántartást; a vállalkozók és cégek által évente kitöltött — a nyilvántartást és az éves tagdíj megállapítását szolgáló — adatlapok információit, illetve az APEH-től, a cégbírószáktól és az önkormányzatoktól kapott adatokat (kifejezetten a kamarák részére kifejlesztett, és több megyében is használt) számítógépes rendszeren vezetik;

— mintegy 9500 gazdálkodó szervezetet tartanak nyilván (a becslést 12—13 ezer közl); a társas vállalkozások 90 százalékának adatai rendezettek, a vállalkozók esetében egyrészt jelentős eltérések tapasztalhatók az APEH és az önkormányzat adatai között, másrészt még mindig sokan nem léptek be a kamarába; a nyilvántartás adatainak pontosításához felhasználják a Céghírek CD-ROM-ot és más kiadványokat, illetve a kamarai újság kézbesítése kapcsán is kapnak visszajelzéseket;

— a kamarai nyilvántartásból a törvényben meghatározott adattovábbításokon túl — az adatlapon jelzett hozzájárulás alapján — üzleti partnerkapcsolat céljára a regisztrált tagoknak adnak címlistákat, illetve a kamarai működéshez szükséges adatokat használnak fel (például rendezvények szervezéséhez név- és címadatakat; statisztikai jellegű, elemző célú adatfeldolgozás);

— a kamarai nyilvántartás, illetve iratok belső felhasználásának módját a kamara adatvédelmi szabályzata, illetve a számítástechnikai védelmi szabályzat részletesen előírja; rendelkezik az adatok kezelésének minden technikai követelményéről és az adatok felhasználásával kapcsolatos felelősségi kérdésekről is; a számító-

gépes rendszer meghatározott hozzáférési jogosultsággal használható;

— folyik az egyéni vállalkozói igazolványok kiadásával kapcsolatos feladatokra való felkészülés. Az új rendszer nagy feladatot ró a gazdasági kamarákra (így a BMKIK-re is), mert 1998. július 1-jétől egyrészt az önkormányzatok helyett a kamarák adják ki (módosítják vagy vonják be) a vállalkozói igazolványokat, másrészt olyan egységes, mindhárom gazdasági kamarára kiterjedő — az APEH, az OEP és a KSH rendszereihez kapcsolódó — információs rendszert kell működtetniük, amely lehetővé teszi, hogy a vállalkozó helyett a kamara intézze a szükséges bejelentkezéseket, és szerezzé be a megfelelő regisztrációs számokat is. Az úgynevezett „egyablakos” ügyintézői rendszer kialakításával egy időben a kamaráknak át kell venniük az önkormányzatoktól az egyéni vállalkozókra vonatkozó korábbi nyilvántartási iratokat is;

— a számítógépes rendszer kialakítása és próbája kedvező tapasztalatokkal folyik a BMKIK-nál: a megyei központ és az öt vidéki iroda közötti kapcsolat már működik, illetve beüzemelés alatt áll. A terveknek megfelelően az irodában jelentkező leendő vállalkozó adatai e-mail formájában jutnak el az APEH-hez, az OEP-hez és a KSH-hoz, illetve az országos központba, ahonnan ellenőrzés után, a szükséges azonosító számokkal kiegészítve érkeznek vissza a BMKIK-hoz, ahol — amennyiben az egyéb előírásoknak is eleget tett a jelentkező — kiadják a vállalkozói igazolványt; az új rendszerben kiadott vállalkozói igazolványok adatai a jelenleg működő rendszerbe integrálhatók, így a kamara számítógépes nyilvántartása a jövőben is zavartalanul tud működni;

— a korábbi nyilvántartási iratok zavartalan átvétele érdekében a megye három gazdasági kamarája közös levélben kérte a jegyzőket, hogy — a törölt és visszavont igazolványok kivételével — a vállalkozói igazolvány másolatokat (az iratok nélkül), továbbá az 1990 előtti iparlajstromról készült hiteles másolatot az agrárkamarához továbbítsák. Az érkező iratokat a három kamara képviselői — illetékességüknek megfelelően — hetente válogatják szét. (423/H/1998)

A *KSH Békés Megyei Igazgatóságán* a közérdekű és a személyes adatok kezelésének vizsgálata során szabálytalanságot nem tapasztaltunk. Megállapítottuk, hogy:

— a népmozgalmi adatok gyűjtése során a személyes adatokat tartalmazó adatlapokat — az adatok ellenőrzését követően — megsemmisítik; a népszámlálás és a mikrocenzus tekintetében a vonatkozó — statisztikáról, illetve a külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és bevándorlásáról szóló — törvényekben előírtak szerint járnak el; az igazgatóság külső hatóság számára csak az érintett beleegyezése esetén ad ki személyes adatot;

— az igazgatóság negyedévente kiadott beszámolóban ad tájékoztatást a közvélemény számára, melyet eljuttat az újságíróknak, a könyvesboltoknak; a munkatársak rendszeresen publikálnak; a sajtó vagy más érdeklődők számára telefonon és írásban mindig adnak adatokat, e tájékoztatás korlátját a statisztikai, valamint az adatvédelmi törvényben foglalt kivételek jelentik. (424/H/1998)

A *békéscsabai Fiume Hotelben* a vonatkozó jogszabályoknak megfelelő adatkezelési gyakorlatot tapasztaltunk:

— a hotel bejelentőkönyvet vezet, amelyben — néhány személyes adat felvételével — a szállásfoglalásokat rögzítik (jeleztük, hogy a munkahely címére vonatkozó adat kezelése indokolatlan); a bejelentőlapok és a szállásfoglalások segítségével állítják össze azt a vendégkönyvet, amely a külföldi vendégekkel kapcsolatos lakcímbejelentési kötelezettség teljesítésére szolgál; a bejelentőlapokat és -könyveket az adóhatóságok esetleges ellenőrzése miatt 5 évig tárolják, rendszerezett adatbázis nem készül belőle; a tartózkodás idejére a vendégektől semmilyen igazolványt nem kérnek el;

— a lakcímbejelentésen kívül személyes adatokat rendszeresen nem továbbítanak; az APEH és az önkormányzat felé „vendégéjszakák” alapján számolnak el; a rendőrség vagy más nyomozó hatóság megkeresésére csak a meghatározott adatokat szolgáltatják ki. (425/H/1998)

Békéscsaba Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalában a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését általában, a személyes adatok kezelését pedig a hatósági bizonyítványok kiadásának, a lakcímnyilvántartásnak és a hivatalon belüli adatforgalom naplózásának áttekintésével ellenőriztük. Megállapítottuk, hogy:

— a testületi ülések jegyzőkönyveinek kezelése és a kialakított betekintési eljárás (a nyilvános és zárt ülések jegyzőkönyvének egy kötetbe kötése; a kérelmezőnek meg kell jelölnie, mely iratba kíván betekinteni; a jegyzőkönyveket sem a megyei könyvtárban, sem az ügyfélszolgálati irodán nem helyezik el) a gyakorlatban megehezíti a közérdekű adatokhoz való hozzáférést;

— az önkormányzati törvény előírásaitól eltérően zárt ülést — többnyire a gazdasági bizottság javaslatára — mérlegelés nélkül minden olyan esetben elrendelnek, amikor vagyoni ügyeket tárgyalnak (például bölcsőde fenntartása, tudóstanatórium műszeregyének kielégítése);

— a lakosság tájékoztatását több módszerrel biztosítják (a heti ingyenes információs újságban rendszeresen közlést tesznek az önkormányzat rendeleteit, a város két televízió-társasága egyenes adásban közvetíti az ülést, illetve összefoglalót sugároz a testület üléseiről; a testületi üléseket általában sajtótájékoztató követi);

— a lakcímnyilvántartás adatait manuális és gépi úton dolgozzák fel. A név- és lakcímadatok leltárát mindkét nyilvántartás tartalmazza. (A több mint 67 ezer állandó bejelentett lakcímmel rendelkező polgárból mindössze 3 élt a törvény által biztosított lehetőséggel.);

— a hivatalon belüli adatkéréseket, valamint azokat a tájékoztatás iránti kérelmeket, melyek az érintett saját adatára vonatkoznak nem naplózzák; a hivatalból kimenő adatforgalomról több szempont szerint csoportosított, részletes naplót vezetnek; a számítógépes rendszerhez a választási iroda és a lakcímnyilvántartás munkatársai jelszó megadásával férnek hozzá;

— az anyakönyvi hivatal kárpótlási célra mindössze egy, a vallás igazolását tartalmazó hatósági bizonyítványt adott ki. Az ügy kapcsán jeleztük az adatvédelmi biztos álláspontját, amely szerint az ilyen jellegű iratokat az anyakönyvi alapirathoz kell csatolni. (426/H/1998)

A *Békés Megyei Közgyűlés Pándy Kálmán Kórházában* folytatott vizsgálatunk az egészségügyi adatok kezelésének általános áttekintésére (betegnyilvántartás, az azonosító kódok használatának gyakorlata, a betegek felvilágosításhoz való jogának biztosítása), illetve az adatvédelmi felügyelő, valamint a betegjogi képviselő feladatának megismerésére irányult. Megállapítottuk, hogy az intézményben a személyes adatok védelmére kellő gondot fordítanak, az információs önrendelkezési jog érvényesülése biztosítottnak látszik:

— a beteg kezelését követően három évig marad dokumentációja azon az osztályon, amelyen kezelték, azt követően átkerül a kórház központi irattárába, ahol a jogszabályoknak megfelelően 30 évig őrzik; a kötelező megőrzési időn túl is megőrzik azokat az iratokat, melyeket tudományos jelentőségük miatt fontosnak tartanak; az irattár jól feldolgozott, anyaga kutatásra alkalmas. Az iratokat a megőrzési idő után a levéltárnak adják át, a selejtezett iratok megsemmisítését a kórház szeméttégetőjében végzik;

— a hálózatban működő szerver és a terminálok jelszavas védelemmel vannak ellátva, a hálózathoz való hozzáférési jogosultság megfelelően szabályozott: az orvosok és az egészségügyi dolgo-

zók a munkájukhoz szükséges mértékben férnek hozzá az adatokhoz; a nyilvántartás tartalmazza mind a fekvő-, mind a járóbeteg adatait;

— az egész kórház adatkezelésére kiterjedő hatáskörű adatvédelmi felelős nincs; az adatvédelem felelősei az osztályokon dolgozó másodfőorvosok, akik az iratokba való betekintés iránti, valamint a személyes adatok iránti egyéb indítványokat a kórház jogászáknak továbbítják, aki az adatok kiadásáról, betekintésről stb. dönt; az érintett adatkérését is teljes bizonyító erejű magánokirati formában kéri;

— a rendőrség szinte minden esetben az eredeti dokumentációt kéri, ebben az esetben a fénymásolat marad az irattárban; bírósági eljárás esetén az adatkérő jogosultságát (például ügyvédi meghatalmazás) is vizsgálják; az elhunyt személyek dokumentációját a jogerős hagyatékadó végzésben megjelölt örökösnek adják ki; az adatkérési indítványok és az arra adott válaszok a beteg dokumentációjába kerülnek;

— az orvosok készítik a betegtájékoztatót, amelynek része a kezelésekre való beleegyező vagy azt megtagadó nyilatkozat és a hozzátartozók értesítésére való felhatalmazás; a nyilatkozatot a beteg és kezelőorvosa is aláírja. (427/H/1998)

A *Békés Megyei Illetékhivatalban* folytatott vizsgálatunk elsősorban a más adatkezelőkkel folytatott adatkapcsolatok tartalmára, az eltérő jogcímen befizetett illetékekhez kapcsolódó személyes adatok egyesített, illetve elkülönített kezelésére, a külső szakértők által megismerhető adatok körére, az érintettek adatkezeléssel kapcsolatos jogainak érvényesíthetőségére terjedt ki.

A hivatal — csakúgy, mint a többi illetékhivatal — az APEH SZTADI által fejlesztett, nem túl korszerű számítógépes programot használja az illetékfizetésre kötelezettek adatainak nyilvántartására. Egy rekord (adatlapként megjelenő képernyő) egy ügyszámhoz kapcsolódik, s a keresések, leválogatások eredményei is ügyszámhoz és nem személyhez — kötötten jelennek meg. Ugyancsak ügyszámhoz kötődik a belső azonosítóként használt számlaszám is; ennek következtében egy illetékfizetésre kötelezett (természetes vagy jogi személy) minden illetékvonlatú ügye külön rekordként jelenik meg, s köztük a kapcsolatot csak manuális úton — az azonosító adatok képernyőn történő egyeztetésével vagy kijegyzetelésével — lehet megteremteni.

Az illetékhivatalok az adóigazgatás és a jelzálog-nyilvántartás szervei, illetve a Központi Statisztikai Hivatal részére teljesítenek rendszeres adatszolgáltatást, jogszabályi felhatalmazás alapján. Ugyanakkor aggályos, hogy az adatszolgáltatás automatikusan generált adattartalommal az APEH SZTADI számítóközpontján keresztül történik, így a KSH számára továbbított rekordok felépítése, adattartalma, a továbbított adatok személyes vagy anonimizált volta az illetékhivatal számára sem ismert.

Egyedi adatkérés az illetékhivatal gyakorlatában ritkán fordul elő. Saját személyes adataik iránt csak ügyfelek érdeklődtek eddig, ők is csak ügyfélkapcsolatuk részeként, illetéktartozásuk rendezése kapcsán. Mások személyes adatai iránt néhány esetben a rendőrség érdeklődött, nyomozó tevékenysége során. Ugyancsak elvett fordult elő a hivatal gyakorlatában közérdekű adatkérés: néhány esetben helybéli újságíró érdeklődött az illetékhivatal működéséről, bevételeiről; a kérdésekre a hivatal igazgatója válaszolt.

Az egyedi adatkérések speciális esetét képezik a bíróság által kirendelt szakértők adatkérései. Az öröklés, ajándékozás vagy visszerthes vagyontáruházas során szerzett ingatlan értékének felbecsüléséhez a szakértőknek összehasonlító adatokra van szükségük az illetékhivatal praxisából. A hivatal e kéréseket oly módon teljesíti, hogy az illetékfizetési kötelezettséggel összefüggő — köztük személyes adatokat tartalmazó — ingatlan-adatokat anonimizálva bocsátja a külső szakértő rendelkezésére. (428/H/1998)

A *Békés Megyei Kárrendezési Irodánál* azt vizsgáltuk, hogy az országos, illetve a megyei Kárrendezési és Kárpótlási Hivatalok 1998. áprilisi megszűnése, átalakulása után hogyan kezelik a nagy mennyiségű, szenzitív adatokat is tartalmazó iratokat.

A megyében az összegyűlt 100 ezer aktát — központi irattár hiányában — kilenc helyen tárolták, ezeket a lezárás után egy budapesti irodaházba kell szállítani. Az iroda másik aktuális feladata a kárpótlási kérelmekhez benyújtott eredeti okiratok, igazolások (amelyeket dobozokban tároltak) visszaküldése volt, de a postázáshoz szükséges pénzzel még nem rendelkeztek. Adatszolgáltatási kérelemmel — törvényi felhatalmazás alapján — csak az APEH fordult az irodához. (429/H/1998)

Veszprém megye

November—december fordulóján Veszprém megyében egyebek mellett önkormányzati, rendőrségi, nemzetbiztonsági és egyetemi nyilvántartásokat, adatkezeléseket vizsgáltunk.

A *Balaton Volán Személyszállítási Részvénytársaságnál* vizsgálatunk a személyes adatokkal kapcsolatos adatkezelési gyakorlat általános áttekintésére, valamint a közlekedési eszközöket érvényes menetjegy vagy bérlet nélkül igénybe vevő személyekről vezetett nyilvántartás vezetésére irányult.

Az úgynevezett „bliccelők” egy kötelezvényt töltenek ki, amelyen néhány személyes adat (neve, anyja neve, lakóhelye, munkahelye, iskola címe) közlése mellett vállalják, hogy a kapott csekklaapon 8 napon belül befizetik a viteldíjat és a pótdíjat; e kötelezvényeket a buszpályaudvaron havi bontásban, borítékban tárolják, és páncélszekrényben őrzik; a befizetés elmaradására levélben hívják fel az érintett figyelmét; a pótdíj befizetése esetén a csekket a kötelezvény mellé csatolják, és — a nem rendezett kötelezvényekkel együtt — öt évig, a polgári jogi igény elévüléséig őrzik; az érvényes jegy vagy bérlet nélkül utazókról nem vezetnek számítógépes nyilvántartást. (808/H/1998)

A *veszprémi Westel 900 GSM* mintaboltban azt vizsgáltuk, hogy milyen okmányok igénylésével, milyen módon bonyolítják az előfizetői szerződések megkötését. A budapesti vizsgálataink során tapasztaltakhoz hasonlóan — amelyekről a Távközlési szervezetek című fejezetben szólunk — a hitelképesség vizsgálatát célzó adatok felvétele után kitöltetnek egy nyilatkozatot, amelyben az ügyfél hozzájárul ahhoz, hogy a hitelképesség vizsgálatára — okmánymásolatban — átadhas-sák adatait. (810/H/1998)

A *Veszprémi Napló Szerkesztőségét* az adatvédelmi biztoshoz érkezett panasz kivizsgálása miatt kerestük fel. A panaszos azt sérelmezte, hogy egy büntetőügyben ellene folyó nyomozásról az újság teljes nevének közlésével számolt be, holott az ügyben vádemelés még nem történt. Többzsöri leve-lünkre az újság nem válaszolt. Látogatásunk során a lap fő-szerkesztője arról számolt be, hogy a panaszos ügyéről a Győri Ügyészségi Nyomozó Hivatal Veszprémi Kirendeltsége veze-tőjének tájékoztatása alapján szerzett tudomást a vádirat elké-szülte után. Az ügy tisztázásához további vizsgálatra lesz szükség. (811/H/1998)

A *veszprémi Alkohol-Drogsegély Ambulancián* kedvező tapasztalatokat szereztünk. A drogfogyasztók személyes ada-

tainak védelmére olyan — többszörösen védett — számítógépes nyilvántartást használnak, amely garantálja, hogy csak a kezelést végzők juthassanak az adatokhoz. Az ambulancián az adatvédelmi felelősi feladatokat jogász látja el. A rendőrséggel kapcsolatuk korrekt, adatigénylésre csak a törvényekben rögzített esetekben és formában került sor. (813/H/1998)

Veszprém Megyei Jogú Város Polgármesteri Hivatalában a személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánosságának érvényesülését tekintettük át. A vizsgálat az anyakönyvi csoport, a népszámlálás-nyilvántartó csoport, a gyermekvédelmi és szociálpolitikai iroda tevékenységére, a szabálysértési iratok kezelésére, valamint az állampolgárok tájékoztatásának módszereire terjedt ki. Megállapítottuk, hogy:

— kárpótlási ügyben felekezeti hovatartozást tartalmazó hatósági bizonyítvány nem adtak ki, az anyakönyvekben való kutatásra irányuló kérés nem érkezett;

— a városban mintegy négyszázan (elsősorban köztisztviselők, fegyveres szervezetek tagjai) éltek személyes adataik letiltásának jogával; a letiltásra vonatkozó jelzést mind a manuális, mind a számítógépes nyilvántartás tartalmazza; a külső szervektől érkező adatszolgáltatás iránti kérelemre, illetve a továbbított adatokra vonatkozó információk az érintettek neve szerinti betűrendes nyilvántartásban található; a hivatalon belüli adatforgalomról nyilvántartás nem készül;

— az OTP-vel szemben fennálló tartozások kifizetéséhez való hozzájárulásról a közgyűlés helyi rendeletet alkotott, a segélyezési eljárás ennek alapján történik: a támogatást kérő nyilatkozatban menti fel a bankot titoktartási kötelezettsége alól; a kérelemhez szükséges nyomtatványon csak a jogszabályban meghatározott vagyoni és jövedelmi viszonyokra irányuló kérdések szerepelnek; az adatokat tartalmazó számítógépes és manuális nyilvántartásokhoz csak az iroda munkatársai férnek hozzá;

— a szabálysértési ügyek iktatása a központi iktatástól elkülönítetten, hagyományos módon történik; az ügyek irattározása is külön történik (két évig az ügyintéző biztonsági zárral ellátott szekrényben, ezt követően selejtezésig a központi irattárban őrzik az iratokat); a szabálysértési eljárásban érvényesülnek a tanúvédelem szabályai;

— a közgyűlés üléseinek jegyzőkönyvei a megyei könyvtárban megtalálhatók, és a hivatal ügyfélszolgálatán kérelemre hozzáférhetők; a zárt és nyilvános ülések jegyzőkönyvei évente külön kötetbe vannak kötve (a személyi ügyeket kivéve szinte minden témát nyilvános ülésen tárgyalnak); az üléseken a helyi tv jelen van, arról híryanagként beszámol; a város ingyenes információs újsága közli a megalkotott rendeleteket és a közgyűlés működésével kapcsolatos fontosabb információkat. (813/H/1998)

A *Veszprémi Bányakapitányságot* a személyes, valamint a közérdekű adatok kezelésének vizsgálata céljából kerestük fel. Tapasztalataink szerint közérdekű adatok megismerésére irányuló kéréssel szinte alig keresik meg a szervezetet. Az esetenkénti kutatási célú megkereséseket készséggel, a jogszabályoknak megfelelően teljesítik. A személyes adatok kezelése mintaszzerű. (814/H/1998)

A *Veszprémi Városi Rendőrkapitányságon* a közlekedésrendészeti tevékenységhez kapcsolódó helyi nyilvántartásokra, és — figyelemmel az adatvédelmi biztos kiadott ajánlására, illetve az annak nyomán tett ORFK intézkedésekre — kiemelten a közúti balesetekkel, illetve a 48/1997. (VIII. 26.) BM

rendelettel összefüggő adatkezelési gyakorlatra irányult a vizsgálatunk. A vizsgálat feltárta, hogy:

— az ajánlás, illetve az ORFK intézkedések megjelenése óta a biztosítók nem kapnak közúti balesetekkel összefüggő adatokat a rendőrségtől, kivéve, ha az érintettek — az ORFK által előírt nyomtatványon — hozzájárulnak adataik továbbításához;

— a 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet alapján a közlekedésrendészeti osztály szólítja fel levélben a nyilvántartás szerinti tulajdonost, hogy jelezze: ki vezette gépjárművét egy adott időben; az adatszolgáltatás alapján vagy annak elmaradása esetén az igazgatásrendészeti osztály mint szabálysértési hatóság jár el: a személyi körülményekre is tekintettel hoz határozatot, illetve az adatszolgáltatás elmaradása esetén kivonja a járművet a forgalomból;

— az eljárásban használt nyomtatványok több vonatkozásban ellentétesek az adatvédelmi követelményekkel: az adatkezelés célját nem tartalmazzák, sőt kifejezetten arra utalnak, hogy a vonatkozó ORFK utasítás alapján erről a rendőrség nem adhat felvilágosítást; adásvételi szerződés másolat küldésére szólítják fel a volt tulajdonost; nem utalnak arra, hogy a havi jövedelemre, a munkahelyre, az eltartott személyekre vonatkozó adatok kitöltése nem kötelező. (815/H/1998)

A *Veszprém Megyei Fogyasztóvédelmi Felügyelőség*nél végzett vizsgálatunk célja az volt, hogy tájékoztatást kapjunk, miként érvényesülnek az 1998 márciusa óta hatályos fogyasztóvédelmi törvény előírásai a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozóan. A törvény a felügyelőségek határozatainak nyilvánosságra hozatalát meghatározott ügyekben lehetővé, más esetekben pedig kötelezővé teszi. Ennek ellenére a vizsgált szervnél az a gyakorlat alakult ki, hogy még a jogerősen lezárt ügyekről sem adnak tájékoztatást, mert ezt a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség megtiltotta, illetőleg az általa kiadott engedélyhez kötötte.

A vizsgálataik iránt érdeklődő újságírók tájékoztatását is megtagadták. Tapasztalataink alapján elhatároztuk, hogy 1999 folyamán vizsgálatot indítunk a Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség közérdekű adatkezelése ügyében. (816/H/1998)

A *Veszprémi Egyetemen* a központi adatkezeléseket, illetve a kari szinten vezetett nyilvántartásokat, továbbá a különböző egyetemi szervek közötti adattovábbítások rendjét vizsgáltuk. A személyes adatok nyilvántartására szolgáló központi számítógépes programot, az úgynevezett hallgatói információs rendszert a vizsgálat idején cserélték le egy új hallgatói adatbáziskezelő rendszerre, a Neptunra, amely az adatvédelmi követelményeknek hierarchikus beléptetési megoldás alapján kíván eleget tenni. Az egyetem szervei közötti, illetve a külső szervek részére történő adattovábbításkor, továbbá az adatok nyilvánosságra hozatalakor jelentős figyelmet fordítanak a személyes adatok védelmére. (Például a vizsgaeredmények vagy az elnyert ösztöndíjak közzétételekor széles körben alkalmazzák a kódokat.) (817/H/1998)

Az adatvédelmi biztos személyesen tájékozódott a *Nemzetbiztonsági Hivatal Veszprém Megyei Területi Kirendeltsége* adatkezelési tevékenységéről, az adatkérési, adatbetekintési és adatszolgáltatási gyakorlatáról, a központi és helyi nyilvántartások felhasználásának módszeréről.

A kirendeltség vezetője ismertette az NbH információszerezési, -feldolgozási, -továbbítási gyakorlatát, kiemelve a területi kirendeltségek működésének korlátait. Bemutatta az információkkal kapcsolatos munkára, a minősített iratok kezelésére, valamint a

műveleti tevékenységre vonatkozó szabályzatokat. Bemutatott két, frissen keletkezett dokumentumot, amelyeket értékelésre (és esetleges központi nyilvántartásba vételre) a központi feldolgozó egységhez továbbítottak.

Az adatvédelmi biztos érdeklődött a III. Főcsoportfőnökség iratainak sorsáról, különös tekintettel a megyei elődszervezeteknél keletkezett iratok fellelhetőségéről. Arról tájékoztatták, hogy a rendszerváltozás előtt keletkezett iratokat 1989—90-ben központilag összegyűjtötték; a III/III. Csoportfőnökség iratait átadták a Történeti Hivatalnak, míg az utódszervezetekhez került iratokat — felülvizsgálat után — folyamatosan küldik meg a Történeti Hivatalnak.

A vizsgálat alátámasztotta a kirendeltségvezető tájékoztatójában elhangzottakat: a kirendeltség a vonatkozó törvényekre épülő részletes központi szabályzatok alapján, erősen korlátozott önállósággal, az adatkezelésre vonatkozó folyamatos központi kontrollal végzi munkáját. Önállóan csak részinformációkat kezelnek, valamennyi érdemi adatkezelési tevékenységet a központ tart ellenőrzés alatt. A kirendeltség csak a központon keresztül éri el a központi igazgatási nyilvántartásokat. (818/H/1998)

D) NEMZETKÖZI VONATKOZÁSÚ ÜGYEK

A nemzetközi vonatkozású panaszok száma miatt az előző évhez hasonlóan az idei beszámolóban is indokolt az ilyen típusú ügyek külön fejezetben való ismertetése. Ezek között magyar és külföldi megkeresés is előfordult.

A Pándy András belga—magyar állampolgár elleni, Belgiumban folyó büntetőeljárás a nemzetközi és a hazai sajtó kereszttüzebe is került (az ügyvel részletesen a tavalyi parlamenti beszámolóban foglalkoztunk). Egy magyar újságíró könyvet készült írni az ügyről, interjúkat akart készíteni az áldozatok magyarországi hozzátartozóival. Felkereste az ORFK-n a nyomozás vezetőjét, akik felkért arra, hogy vállaljon közvetítő szerepet ő és a hozzátartozók között. A nyomozó telefonon felhívta a hozzátartozókat, majd átadta a kagylót az újságírónak. A hozzátartozók nem vállalták az interjút, és panasszal fordultak a történetek miatt az adatvédelmi biztoshoz, mert félték attól, hogy a nyomozó átadta adataikat az újságírónak, és nem értették, hogy a rendőrség nyomozással össze nem függő kérdésben — újságírói felkérésre — milyen alapon zaklatja őket. Az adatvédelmi biztos felhívta az újságíró és a rendőrszt figyelmeztetést az áldozatok hozzátartozóinak személyes adatai védelméhez való joguk fokozott tiszteletben tartására. (496/A/1998)

A pénzügyminisztérium államtitkára 1998 szeptemberében arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy a német kormány segítséget kért tőle a volt NDK párt- és tömegszervezeti vagyona esetleges Magyarországra történt menekítésének és feltételezett továbbvitelének vizsgálatához. A minisztérium kész az együttműködésre, azonban tekintettel kell lennie a magyar jogszabályi előírásokra, különösen a minősített dokumentumok és a banktitkok kezelésére. A német kormány egy könyvvizsgáló céget bízott meg a PM birtokában lévő minősített és nem minősített iratok kutatásával, amely azonban nem mutatta be az írásbeli meghatalmazását. Az adatvédelmi biztos az államtitkárnak írt válaszlevegélben kijelölte két munkatársát helyszíni személyes konzultáció tartására a cég vizsgálati jogosultságának terjedelmével és tevékenységével kapcsolatban, valamint a PM-mel való együttműködése tekintetében. Válasz egyelőre nem érkezett a minisztériumból. (710/K/1998)

Több beadványt kapott az adatvédelmi biztos magyarországi panaszosoktól, akiket egy nigériai székhelyű cég keresett meg levélben név szerint, kétes üzleti befektetési felhívással. A polgárok azt kifogásolták, hogy miként szerezhette meg személyes adataikat a nigériai cég. A vizsgálatok során megbizonyosodott, hogy a pa-

naszosok neve és címe szerepelt a telefonkönyvben, innen tehát a levelek feladója hozzájuthatott adataikhoz. Amennyiben adataikat nem tiltatták le a KÖNYV hivatalnál, azok onnan is megszerezhetők. A panaszosokat arról tájékoztatta az adatvédelmi biztos, hogy a jövőben a hasonló küldemények elkerülése érdekében joguk van akár titkos telefonszámot kérni, akár adataik kiadását letiltatni a lakóhelyük szerint illetékes jegyzőn keresztül a KÖNYV hivatalnál. (113/A/1998, 918/A/1998)

Az adatvédelmi biztos vizsgálatot folytatott egy Magyarországon letartóztatott brit állampolgár személyes adatok védelméhez fűződő jogának megsértése miatt. A Vám- és Pénzügyőrség Fővárosi Nyomozó Hivatalának parancsnok-helyettese a sajtóban nyilatkozott az üzletember etnikai és vallási hovatartozásáról. A biztos a jogsértést megállapította, az ügy részletes ismertetése a származásra, etnikai hovatartozásra vonatkozó ügyek fejezetben található. (363/K/1998)

Egymástól függetlenül — magyarországi tartózkodásukat követően — egy angol és egy amerikai állampolgár is kifogásolta az adatvédelmi ombudsmannal az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvénynek azt a rendelkezését, mely szerint a HIV-fertőzöttek anonimitása csak abban az esetben biztosított, ha a teszt negatív. (Lásd részletesebben az Egészségügy című fejezetet). Pozitív eredmény esetén az egészségügyi intézménynek rögzítenie kell a vizsgált személy adatait. A panaszosokat az adatvédelmi biztos tájékoztatta arról, hogy már a törvénytervezet véleményezése és annak parlamenti vitája során is kifejezte aggályait e rendelkezéssel szemben. A jogállamiság követelményeinek megfelelően azonban a törvények megváltoztatására csak a parlamentnek, illetve utólagos normakontroll esetén az Alkotmánybíróságnak van lehetősége. A HIV-fertőzöttek vagy AIDS-betegek személyes adatainak jogellenes kezelését, továbbítását kifogásoló panaszok kivizsgálása az adatvédelmi biztos feladata. (241/A/1998, 620/A/1998)

Egy angliai ügyvédi iroda arról érdeklődött az adatvédelmi biztostól, hogy Magyarországon létezik-e jogszabály a személyiségi jogok védelméről, illetve a személyes adatok védelméről. A biztos elküldte a vonatkozó törvények (Alkotmány, Avtv. Ptk., Btk.) angol nyelvű fordításait és tájékoztatta az irodát a hazai adatvédelmi szabályozásról, továbbá az ombudsman első hároméves működésének tapasztalatairól. (327/K/1998)

Brandenburg tartomány parlamentje felkérte a magyar adatvédelmi biztost, hogy az információs szabadság védelméről szóló törvényjavaslat parlamenti bizottsági vitájában szólaljon fel, és ismertesse hároméves működésének tapasztalatait. A tartományi parlament az adatvédelmi biztos észrevételeit értékelve elfogadta a törvényjavaslatot. Az ügy jelentősége az volt, hogy Európában a magyar után a brandenburgi adatvédelmi biztos a második, aki egy személyben látja el az adatvédelem és az információs szabadság felügyeletét.

A határokat átlépő adatokról

Magyarországnak az Európai Unióhoz történő, közeljövőben várható csatlakozása mind fokozottabban veti fel a hatályos magyar adatvédelmi szabályoknak az uniós normákkal való harmonizációjának szükségességét. Az adatvédelmi törvény azon rendelkezése, amely a külföldre történő adattovábbítás jogszerűségéhez — többek között — az érintett hozzájárulásának beszerzését teszi kötelezővé, az Európai Unióhoz nem tartozó országok esetében változatlanul megfelelő jogi megoldásnak tekinthető.

Az uniós tagállamok vonatkozásában azonban egyre inkább szükségessé válik ezen törvényhely korrekciója, az Európai Parlament és Tanács 95/46/EC Irányelvének megfelelően. (Az irányelvben foglaltakkal kapcsolatos fontosabb kérdések ismertetésére a korábbi évben, az adatvédelmi biztos 1997. évi beszámolójában már sor került, az ott kifejtettek jelen esetben is irányadónak tekinthetők.) Az uniós alapelvek hazai megvalósítása, ezen belül elsősorban a személyek, a tőke és az áruk szabad áramlásának biztosítása, valamint a tagállamok és Magyarország közös — például a hatékonyabb büntetőeljárás elősegítését szolgáló — feladatainak teljesítése ugyanis szükségképpen megköveteli az információ szabad áramlása feltételeinek megteremtését az állami- és a magán-szférában egyaránt.

A jogalkotóra háruló ezen feladatok mihamarabbi megvalósítását 1998-ban az Adatvédelmi Biztos Irodájához beérkezett ügyek is indokolják: egyre több olyan beadvány érkezik hozzánk, amelyben a panaszosok egy külföldön, elsősorban az uniós tagállamok egyikében is székhellyel, telephellyel rendelkező szervezet, gazdasági társaság, multinacionális cég magyarországi adatkezelési, külföldre történő adattovábbítási gyakorlatát kifogásolják.

Ezek közül említést érdemelnek többek között azok a panaszok, amelyek a németországi Állami Lottójáték Ügynökség (Staatliche Klassenlotterie — Einnahme der SKL) adatkezelését tartják magukra nézve sérelmesnek. (447/A/1998, 837/A/1998) Az ezen ügyekben lefolytatott vizsgálat során nem lehetett megállapítani, hogy az említett németországi lottóügynökség milyen magyarországi adatkezelőtől szerezte be az általa megszólított személyek adatait, ezért a vizsgálat sikeres befejezése érdekében szükségessé vált az ügynökség székhelye szerint illetékes hesseni adatvédelmi biztos megkeresése.

Egy másik ügyben a Magyarországi Zsidó Örökség Közalapítvány a — szintén a holocaust áldozatainak kárpótlásával foglalkozó — Europa-Ost International elnevezésű magáncég adatkezelésének vizsgálatát kérte az adatvédelmi biztostól, különös tekintettel arra, hogy milyen adatkezelőtől jutottak hozzá a holocaust túlélőinek címéhez, illetve képesek-e az ilyen különleges adatok kezelésével járó fokozott felelősségnek eleget tenni. A beadvány szerint az Europa-Ost International az adatok feldolgozását Németországban végzi. (755/A/1998) Mindegyik ügyben a vizsgálat jelenleg folyamatban van.

A külföldre történő adattovábbítás kérdései az 1998. év során az uniós tagállamok és Magyarország közös feladatainak megvalósításával kapcsolatos jogszabálytervezetek véleményezése kapcsán is felmerültek. Ezek közé tartozik az Európai Unió bűnüldöző információs rendszereihez — az Europol és a Schengeni Egyezményekhez — történő csatlakozáshoz szükséges jogalkotási és intézményfejlesztési feladatokról szóló kormány-előterjesztés tervezetével kapcsolatban kibocsátott állásfoglalásunk is. Az ott kifejtettek szerint mind az Europol, mind a Schengeni Egyezmény az adatok kezelésére, felhasználására, továbbítására, valamint a kezelt adatok védelmére vonatkozóan gyakorlatilag azonos felépítésű információs szervezetrendszer kialakítását tartja kívánatosnak közösségi és nemzeti szinten egyaránt. Az Europol 4. cikkelye, illetve a Schengeni Egyezmény 108. cikkelye értelmében az egyezményeket aláíró országoknak — az egyezmények konkrét szóhasználatától függetlenül — egy nemzeti információs

alrendszerrel és egy ezt kezelő hatóságot kell létrehozniuk, melynek feladata az egyezményekben meghatározott tárgykörökben az érintett adatszolgáltatóktól az adatok beszerzése, más adatbázisoktól elkülönített tárolása, valamint ezen adatoknak a konkrét ügyek kapcsán a közösségi szinten elhelyezkedő központi információs rendszer számára az adatok továbbítása lenne. A nemzeti és a központi információs rendszerek megfelelő működését összekötő tisztek biztosítanak. A felállítandó információs rendszerek adatvédelmi szempontoknak megfelelő működésének ellenőrzésére mindkét egyezmény nemzeti és központi szinten elhelyezkedő adatvédelmi ellenőrző hatóságok létrehozását rendeli el, melyekkel kapcsolatban az egyezményekben támasztott legfontosabb követelmény az ezen szervek függetlensége iránti igény.

A nemzeti ellenőrző hatóság függetlensége maradéktalan megvalósulásához nem elegendő pusztán a tevékenység elkülönítése, hanem a szervezeti függetlenség megvalósítása is elengedhetetlen. Ezt egyfelől alátámasztja az Európában kialakult általános gyakorlat, ezen belül a magyar jogrendszer számára leginkább példaértékűnek tekinthető németországi gyakorlat is, amely az ellenőrzési tevékenységet szervezetenként elkülönült, független intézmények keretében valósítja meg, másfelől mind a Schengeni Egyezmény, mind az Europol az adatvédelmi ellenőrző hatóság szervezeti függetlenségét tartja kívánatosnak, illetve kötelezőnek.

A fentieknek megfelelően az adatvédelmi biztos álláspontja szerint a független ellenőrző hatóság feladatait az adatvédelmi biztosnak célszerű ellátnia. Ez a megoldás egyaránt megfelel az előzőekben részletezett függetlenség követelményének, továbbá az adatvédelmi biztos 1997. évi beszámolójában írtakkal egyezően a szektorális adatkezelések ellenőrzésére is alkalmasnak tekinthető. Tisztán ellenőrzési és nem operatív feladatok megvalósítása esetén ugyanis az ott felvetett alkotmányossági kifogások veszítik súlyukból. Az ellenőrzésnek az adatvédelmi biztos hatáskörében történő megvalósítása a költségvetés számára is a lehető legkisebb anyagi megterhelést jelentené. Abban az esetben ugyanis, ha az ellenőrző hatóságot a közigazgatáson belül alakítják ki, a hatályos jogszabályok értelmében az adatvédelmi biztos ezen szerv tevékenységét is ellenőrizhetné, amivel gyakorlatilag párhuzamos ellenőrzést valósíthatna meg. (731/K/1998, 776/J/1998)

E) KONZULTÁCIÓS VIZSGÁLATOK

Az indítványozók panasza alapján, illetve a hivatalból indított vizsgálatok mellett jelentős azoknak az indítványoknak a száma, amelyekkel az adatvédelmi biztos a hozzá forduló adatkezelők vagy érintettek kérdéseire foglalkozott. Az elmúlt évben is számos állami és magán adatkezelő, adatkezeléssel megbízott szervezet, személy, illetőleg érintett fordult hozzánk kérdésével egy-egy konkrét eset megítélését kérve, egy tervezett adatkezelés jogszerűségét megítélendő, avagy segítségünkért folyamodva egy adatkezelési rendszer kifejlesztéséhez, adatvédelmi problémáinak megoldásához.

Annak ellenére, hogy — összhangban az országgyűlési biztosok törvényekben meghatározott szerepével és feladatkörével — az adatvédelmi biztos jogi vagy szakmai tanácsadással nem állt feltétel nélkül a konzultációt kérők rendelkez-

zésére, a kérések jellegére, az adatkezeléssel érintettek, vagy potenciális érintettek nagy számára, vagy a tanácsot kérő információs jogainak érvényesülésére tekintettel igyekeztünk segítséget nyújtani.

Az elmúlt évben is rendelkezésére álltunk azoknak a nagy állami (önkormányzati) adatkezelőknek, amelyek jelentős, az ország lakosságának számottevő részét érintő, az állam (az önkormányzat) adatkezelői tevékenységének rendszerét befolyásoló terveikkel, koncepcióikkal keresték meg hivatalunkat. A magánszektor adatkezelői esetében — ahol a szükséges szakértelem az üzleti szektorban elvben rendelkezésre áll — a nagyszámú adatalanyt érintő esetekben, a közüzemi, általános ellátási kötelezettségen alapuló tevékenységeknél, vagy az érdekképviselői szervezetek megkeresésére adtunk iránymutatást. Hasonló szempontok alapján foglalkoztunk a társadalmi szervezetek kéréseivel. Továbbra sem nyújtottunk tanácsot olyan — versenyszférából érkezett — kérésekkel kapcsolatban, amikor a megoldandó adatkezelési probléma közvetlenül üzleti hasznot eredményezne. Az ügyvédek hasonló kéréseit is elhárítottuk.

Minden esetben nyomatékosan jeleztük, hogy a konzultációs tanács, iránymutatás, előzetes vélemény semmiképpen sem jelentheti a megtárgyalt megoldás előzetes és végleges legitimálását. Ha egy ilyen, általunk véleményezett — létező vagy tervezett — adatkezeléssel kapcsolatban panasz érkezik hivatalunkhoz, az abban foglaltak alapján az adatkezelést ismét megvizsgáljuk, s ha a vizsgálat során olyan új körülmény merül fel, ami az érintett(ek) információs jogainak sérelmét vagy annak veszélyeztetettségét bizonyítja, az adatvédelmi biztos megállapíthatja az adatkezelés jogellenességét.

Konzultációs tevékenységünk jelentős része telefonos vagy személyes megbeszélések útján zajlik. A felvetett kérdések bonyolultsága, a szóban forgó adatkezelések összetettsége, jogalapjuk kétséges volta miatt, vagy a nagy közérdeklődésre tekintettel számos ügyben ugyanolyan súlyú vizsgálatot folytattunk, mint a panaszügyekben vagy a hivatalból indított eljárások esetében. (Megjegyzés: A telefonon folytatott konzultációs tevékenység ezres nagyságrendet ért el, mely ügyforgalmi statisztikánkban nem szerepel.)

Az alábbiakban összefoglalóan bemutatunk néhány — az előző fejezetekben nem érintett — konzultációs jellegű vizsgálati témakört.

Az országgyűlési választásokhoz kapcsolódva néhány írásos és számtalan telefonos kérdés érkezett az adatvédelmi biztoshoz. Voltak köztük olyanok, amelyek a választójogi törvény egy-egy rendelkezésének — adatvédelmi szempontú — értelmezését igényelték (például az értesítő és ajánló szelvény hogyan postázható egyszerre), míg sok magánszemély és újságíró a jelölési eljárással összefüggésben érdeklődött (például jogszerű-e a telefonos kampányolás; vagy egy-egy képviselő-jelölt hogyan jutott adataihoz), és az után is érdeklődtek, hogy nyilvánosságra hozható-e, hogy egy településen kik szavaztak és kik nem.

Számos konzultációs kérdés kapcsolódott a hatóságok egy-egy konkrét eljárásához. Az eljáró szervek, illetve az eljárással

érintett szervek és személyek — adatvédelmi szempontból — fontos kérdésekben kérték az adatvédelmi biztos útmutatását. (Például: munkaügyi ellenőrzés során — megbízólevél hiányában, csak az igazolvány bemutatása esetén — kiadhatók-e a munkatársak adatai; közérdekűnek tekinthető-e a kézzel írott jegyzet; egy adott büntetőeljárás során banktitkok mikor adhatók ki; rendőrségi megkeresésre a családsegítő pszichológus adatközlésre kötelezhető-e; egy eljárás alá vont kereskedő jogszerűen használta-e fel ügyfelei adatait stb.)

Egyes felmérésekhez kapcsolódó adatkérések vagy akciókhoz kapcsolódó kérdőívek előzetes véleményeztetése, illetve jogszerűségének megítélése miatt is többen a biztoshoz fordultak. Voltak, akik az egyes benzinforgalmazó cégek vagy kereskedelmi hálózatok akciójához kapcsolódó kérdőívek, illetve jelentkezési lapok jogszerűsége után érdeklődtek, de e kérdés az önkormányzati képviselők számára megküldött KSH-kérdőívvel kapcsolatban is megfogalmazódott.

Egy-egy intézkedés bevezetése, nyilvántartás kialakítása, vagy üzembe helyezése előtt az elmúlt évben is több minisztérium, országos hatáskörű szerv, illetve érdekképviselői szervezet kért konzultációs lehetőséget az adatvédelmi biztostól. Ilyenek voltak például a diákigazolványhoz kapcsolódó nyilvántartás további működésére, a gyanúsított nyilvántartás kialakítására, illetve működtetésére, a drogbetegek egységes nyilvántartási és kódolási rendszerének, vagy a biztosítási ügynökök nyilvántartásának kialakítására irányuló kérdések, valamint a rendőrség és a határőrség adatkezelésének miniszteri szabályozási koncepciójával összefüggésben folytatott megbeszélés.

Többen kértek segítséget, tanácsot olyan esetekben, amikor egy-egy kutatáshoz szükséges adat megszerzése nehézségbe ütközött, vagy aggályos volt azok kezelésének jogszerűsége. Egy oktatáskutató több egyetem egy-egy évfolyamára vonatkozó adatok megszerzésének lehetősége után érdeklődött, mások a kutatásukhoz kapcsolódó kérdőívet kívánták véleményeztetni, s volt, aki arról panaszkodott, hogy numerológiai kutatásához nem kapta meg a szükséges személyes adatokat.

Néhány esetben a személyazonosító jelek használatával, továbbításával, illetve egyes adatkezelések, adattovábbítások jogszerűségével összefüggésben kérték a biztos véleményét. (Például: a TAJ szám használható-e egyedi azonosítóként; a TAJ számokhoz a kórház miként juthat hozzá; az őstermelőkre vonatkozó adatokat az önkormányzat a szociális ügyek intézéséhez használhatja-e; hogyan lehet az ügyben nem érintett személyek fényképét felhasználni a felismertetésre bemutatás során.)

Konzultáció, jogsegély telefonon

Az Adatvédelmi Biztos Irodáját megalakulása óta évről évre egyre növekvő számban keresik meg telefonon az állampolgárok. Naponta több olyan telefonhívás érkezik, amelyben elsősorban magánszemélyek kérnek tőlünk gyors segítséget és közérthető jogi felvilágosítást, tanácsot egy-egy, őket közvetlenül érintő ügyben. Emellett állami és önkormányzati szer-

vek, különféle gazdálkodó szervezetek, ügyvédi irodák fordulnak hozzánk általános eligazításért adatkezelési és adatvédelmi kérdésekben. A megkeresések egynegyedében olyan kérdéseket tesznek fel, amelyek nem tartoznak az adatvédelmi biztos hatáskörébe. Ilyenkor eligazítjuk őket, hogy melyik ombudsmanhoz, bírósághoz, önkormányzathoz stb. forduljanak problémájuk orvoslásáért. Az információs jogokkal kapcsolatos megkeresések nagy részében az iroda munkatársai rendszerint rögtön megadják a kért felvilágosítást, illetve személyes konzultációra is lehetőséget biztosítunk. Ha a jogi tájékoztatást kérőknek az adatvédelmi biztos valamelyik ajánlására vagy az adatvédelmet, adatkezelést érintő jogszabályra is szükségük van, a kért anyagot megbeszélés alapján személyesen átvehetik, illetve igény szerint faxon, levélben vagy e-mail útján megküldjük.

Amennyiben a telefonbeszélgetés során kiderül, hogy hosszabb kivizsgálást igénylő, bonyolultabb problémáról van szó, az ügyfelet arra kérjük, írásban adja be a panaszát, mellékelje hozzá az ügyében keletkezett iratokat, leveleket is, hogy beadványa alapján megkereshessük a bepanaszolt intézményt, és ügyében eljárhasson az adatvédelmi biztos.

A telefonon történt megkeresésekből egyébként jól nyomon követhető, hogy melyek azok a területek, ahol a jogszabályok ellenére még mindig csorbát szenved a személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánosságának alkotmányos elve, illetve hogy az adatkezelő szervek néha hogyan próbálnak „kikapukat” találni a paragrafusok között.

1998-ban az egyik visszatérő kérdés az volt, hogy egyes bankok olyan hitelkölcsönöket hirdettek meg az újságokban, hogy egyetlen telefonhívással igen kedvező kondíciójú hitelhez juthatnak az arra igényt tartók. A hitel elnyerésének elbírálásához a hitelt kérő nevén, lakcímén, foglalkozásán, nettó keresetén túlmenően egyebek mellett lakása, gépkocsija értéke, a vele közös háztartásban élő eltartott személyek számára is kíváncsiak voltak a banki ügyintézők. Miután a panaszosok megadták a kért adatokat, az a kellemetlen meglepetés érte őket, hogy egyrészt nem elég, hogy nem kaptak hitelt, de az érintett bankok — kifejezett kérésük ellenére — nem voltak hajlandók törölni a személyes adataikat, arra hivatkozva, hogy ezekre az adatokra az elutasított ügyfeleik nyilvántartásához továbbra is szükségük van. A panaszosokat felvilágosítottuk arról, hogy az adatvédelmi törvény alapján kérhetik a bankoktól személyes adataik törlését, mivel az adatkezelés célja — hitelkérelmük elutasításával — megszűnt. A panaszosok egy része később arról számolt be, hogy a telefonon történt jogi tanácsadásnak megfelelően eljár a bankoknál, és személyes adataikat törölték a nyilvántartásból.

Több állampolgár telefonált amiatt, hogy a majdani négyes metrő feltételezhető nyomvonalán található házak és a bennük lévő lakások állagát akarják felmérni, s ennek okán igazolvánnyal ellátott, meghatalmazással rendelkező személyek keresték meg őket. A lakásokba bejutván sok helyen fényképfelvételeket készítettek a lakások jelenlegi állapotának dokumentálására. A telefonálók attól félnek, hogy ezek a fotók visszaélésekre adhatnak lehetőséget, hiszen a lakás berendezése, értékes tárgyak — például festmények a falakon — jól láthatók ezeken a képeken. Aki viszont nem engedi meg az állagfelmérést, az a felmérők tájékoztatása szerint elesik a metrőépítés folytán esetleg keletkezett kára megtérítésétől.

Az esetek másik részében a telefonáló nem saját, konkrét ügyében keresi meg irodánkat, hanem általános kérdésekben,

illetve amikor valamilyen általa visszásnak ítélt esetre kívánja felhívni az adatvédelmi biztos figyelmét.

Az egyik telefonáló arra hívta fel a figyelmünket, hogy az egyik nem állami egyetemen az elsőéves hallgatókkal egy 37 oldalas kérdőívet kívánt kitöltetni egy kutatóintézet ifjúságkutató csoportja. A kérdőíven a fel- és lemenő rokonok, a mostoha és örökbefogadott családtagok adatain túl a család részletes vagyoni helyzetére vonatkozó kérdések mellett például arra is kíváncsiak voltak, hogy a megkérdezettek befogadnának-e a családjukba „cigány származásúakat”. A telefonálótól kértük a kérdőív megküldését, hogy annak alapján megkereshessük az egyetemet, illetve a kutatóintézetet.

Sokan az újságokban olvasott cikkek, illetve a tévében és a rádióban látottak, hallottak nyomán kérnek bővebb felvilágosítást egy-egy adatvédelmet érintő, aktuális kérdésben. Ilyen volt például 1998-ban a „Funk-ügy”, a „dávodi ügy”, illetve év végén az adórendőrség felállításával kapcsolatos vita, amikor napokig szinte égtek a telefonvonalak.

F) JOGSZABÁLY-VÉLEMÉNYEZÉS

Az adatvédelmi törvény 25. § (1) bekezdése szerint az adatvédelmi biztos javaslatot tesz az adatkezelést és a közérdekű adatok nyilvánosságát érintő jogszabályok megalkotására, illetve módosítására, véleményezi az ilyen jogszabályok tervezetét. Az adatvédelmi biztos ilyen ügyeinek száma is, aránya is folyamatosan növekszik. Míg 1996-ban az ügyek mintegy 8%-a, 1997-ben 11%-a, 1998-ban már 18%-a volt jogszabály-véleményezés.

Az 1998-ban véleményezésre megküldött 166 tervezetből (mely összesen 169 jogszabálytervezetet tartalmazott) 116 esetben nem találtunk kifogásolnivalót. 50 tervezettel szemben tettünk kritikai észrevételeket. Ebből mindössze tíz esetben fordult elő, hogy a tervezet előterjesztője kifogásainkat részben vagy teljesen figyelmen kívül hagyta. (A véleményezett jogszabálytervezetek mintegy harmadát a beszámoló lezárásakor még nem hirdették ki.)

A véleményezett jogszabálytervezetek megoszlása a jogforrási szintek szerint:

— törvény:	41	(24%)
— kormányrendelet:	53	(31%)
— kormányhatározat:	5	(3%)
— miniszteri rendelet:	64	(38%)
— egyéb:	6	(4%)

Ebben az esztendőben sem változott az a gyakorlat, hogy a tervezetek előterjesztői a véleményezésre igen gyakran teljesíthetetlenül rövid határidőket szabnak.

1998-ban is akadt néhány élesebb vita. Ezek közül a legnevezetesebb kétségekívül az APEH Nyomozó Hatóságának felállítására körüli vita volt. Ebben az ügyben — mind az eljárás, mind pedig a tervezet tartalma miatt — az adatvédelmi biztos kénytelen volt észrevételeit az illetékes állandó bizottságok ülésén elmondani. Az ügy súlyára tekintettel a témáról külön alfejezet számol be. (770/J/1998)

A Magyarország európai integrációjával kapcsolatos jogalkotási feladatok az adatvédelem és az információs szabadság

területét is érintik. 1998-ban ezért több, a jogharmonizációt szolgáló tervezetet kellett véleményoznünk:

A Belügyminisztérium még 1998 novemberében megküldte az Európai Unió bűnüldözési információs rendszeréhez történő csatlakozáshoz szükséges jogalkotási és intézményfejlesztési koncepciót. Az Európai Rendőrség létrehozásáról szóló egyezmény (Európol), valamint a Schengeni Egyezmény a személyes adatok kezelésére, felhasználására, továbbítására, valamint a kezelt adatok védelmére vonatkozóan a részes államokban azonos felépítésű információs szervezet kialakítását tartja kívánatosnak. Az ügyet részletesen a Nemzetközi ügyek című fejezetben ismertettük (731/K/1998) A kérdéskör rendezésére vonatkozó törvényjavaslatot az adatvédelmi biztos 1999 januárjában kapta meg. A tervezet szövege arról tanúskodik, hogy az előterjesztő az adatvédelmi biztosnak a független adatvédelmi ellenőrző intézményre vonatkozó észrevételeit teljesen figyelmen kívül hagyta. (21/J/1999)

Magyarország tervezett csatlakozása az Észak-atlanti Szerződés Szervezetéhez (NATO) és a Nyugat-Európai Unióhoz (NyEU) szükségessé tette a külföldön minősített katonai adatok kezelésének szabályozását. (768/J/1998) Magyarország katonai integrációjának további feltétele egy olyan szervezet felállítására volt, melynek feladata, hogy a NATO és a NyEU keretében keletkezett minősített adatok kezelésének biztonságát garantálja. (737/J/1998) Az információszabadságot érintő két új törvény részletesebb ismertetését a Közérdekű adatokról szóló fejezet tartalmazta.

Sokéves vita folyik a Belügyminisztérium és az adatvédelmi biztos között az új okmányok kiadásával kapcsolatos adatvédelmi kérdésekben. A okmányokkal kapcsolatos lakossági ügyintézés körzetközponti illetékességgel történő elhelyezéséről, a korszerű okmánycsalád bevezetéséhez kapcsolódó okmány-előállítási és -kitöltési rendszerrel szóló minisztériumi előterjesztés kapcsán az adatvédelmi biztos ismét hangsúlyozta, hogy a törvények által szabályozott életviszonyok figyelembevételével kell meghatározni, hogy milyen tény, állapot vagy jogosultság igazolására van szükség, ezeket az igazolásokat mely igazgatási szervezetek — milyen nyilvántartások alapján — adják, vagy adhatják ki a jövőben, és az igazgatási folyamatokhoz indokolt igazítani az igazolások adattartalmát, formáját, védelmi rendszerét, valamint az okmányok kiadásának rendjét. Az adatvédelmi biztos újra felhívta az előterjesztő figyelmét, hogy mivel az adatkoncentrációra, illetve az új adatkezelő szervezetek létrehozására irányuló elképzelések a polgárok információs önrendelkezési jogának súlyos sérelmét okozhatják, csak az Alkotmánybíróság e körben hozott határozatait figyelembe vevő törvényi szabályozás felel meg az alkotmányossági követelményeknek. Az adatvédelmi biztos szerint nem lehet tudomásul venni, hogy a törvényi szabályozás mellőzéseivel, a jelenleg törvénytelenül működő nyilvántartásokra (ilyenek: az országos járműnyilvántartás, a vezetői engedélyek nyilvántartása, az úgynevezett Lakcím Archívum) alapozva szülessen döntés egy olyan informatikai rendszerről, amely a polgárok milliós számú személyes adatait kívánja — a közigazgatáson kívül is — kezelni. (792/J/1998)

A társadalombiztosítási igazgatási reform keretében a Pénzügyminisztérium által készített előterjesztéssel kapcsolatban — melynek egyik eleme a járulékbeszédéssel kapcsolatos feladatoknak az APEH-hez kerülése —, az adatvédelmi biztos kifejtette, hogy az adatvédelem jelenleg hatályos követelményei szerint a társadalombiztosítási járulékok beszédésével összefüggő adatállományok azonosítója csak a TAJ szám lehet. A járulékbeszédéshez szükséges adatállománynak el kell különülnie az adózással összefüggő adatoktól, és csak törvényben meghatározott esetekben lehet — a két eltérő célú — adatállományt összekapcsolni. Az előterjesztő álláspontjával szemben az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy a Központi Statisztikai Hivatal a járulékfizetéssel kapcsolatosan nem kezelhet személyes adatokat. (245/J/1998)

A szervezett bűnözés elleni fellépést szolgáló — a hétköznapi szóhasználat szerint a maffiaellenes — törvénycsomag adatkezelést érintő rendelkezései között az adatvédelmi biztos számos kifogásolnivalót talált. Észrevételeinek nagy részét a törvényjavaslatot előterjesztő Belügyminisztérium elfogadta. Két fontos kérdésben azonban figyelmen kívül hagyták az adatvédelmi biztos észrevételeit. Álláspontunk szerint sértené a személyes adatok védelméhez fűződő jogot, ha egyes súlyos bűncselekményekkel összefüggésben a titkos információgyűjtés keretében a nyomozó szerv ügyészi jóváhagyás nélkül gyűjthetne adatokat. Alkotmányosan ugyancsak aggályos, ha a nyomozó szerv a feljelentés kiegészítése során korlátlan adatigénylési jogot kapna, mivel erről az érintett soha nem szerez tudomást. (631/J/1998)

Javaslatok jogszabály-módosításra

Az adatvédelmi törvény 25. § (1) bekezdése lehetővé teszi, hogy az adatvédelmi biztos javaslatot tegyen a személyes és a közérdekű adatok kezelését érintő jogszabályok módosítására, illetőleg ilyen jogszabály megalkotására. E jogkörében eljárva az adatvédelmi biztos több fontos kezdeménnyel élt.

Az Igazságügyi Minisztérium felkérésére a készülő új Polgári Törvénykönyv tervezetéhez készített javaslatban az adatvédelmi biztos egyértelmű törvényi szabályozás mellett foglalt állást a személyes adatok védelméhez fűződő jog alanyi körét tekintve, mert jelenleg az adatvédelmi törvény és a Ptk. között nincs összhang. A javaslat szerint fontos volna továbbá a névváltoztatás kapcsán felmerülő jogsérelmek esetén a bírói jogorvoslat biztosítása. Az adatvédelmi törvény és az új Ptk. közötti felesleges átfedések elkerülése érdekében az adatvédelmi biztos szerint a Ptk.-ban elegendő volna egy utaló szabály, mely kimondaná, hogy a személyes adatok védelméről külön törvény rendelkezik. (708/K/1998)

A közúti balesetekkel összefüggő adatok kezelésére alkotmányossági szempontból az a megfelelő megoldás, ha a jogalkotó törvényben határozza meg az egyes személyes adatok átadását, a személyes adatoknak a kárrendezési eljáráshoz, valamint az egészségbiztosítási ellátás igénybevételéhez szükséges és elégséges körét, valamint az adattovábbítás módját. Az adatvédelmi biztos ezért felkérte az igazságügy-minisztert és a belügyminisztert, hogy kezdeményezzék a szükséges törvényi szabályozást. (89/H/1998)

Egy Bács-Kiskun megyei településen élő kiskorú leány terhességére vonatkozó adatainak nyilvánosságra kerülése ügyében folytatott vizsgálatot az adatvédelmi biztos. Az ügyben kiadott ajánlásában felkérte az Országgyűlést, hogy alkosson törvényt a társadalmi szervezetek karitatív célú adatkezeléséről, különös tekintettel a kiemelt védelmet élvező különleges személyes adatokra. Az adatvédelmi biztos már egy korábbi állásfoglalásában leszögezte, alkotmányosan aggályos, hogy a jelenlegi törvényi szabályozás alapján a nonprofit szervezeteknek kevesebb törvényes lehetőségük van a polgárokkal való kapcsolatteremtésre, mint a direkt marketing módszereket alkalmazó kereskedelmi cégeknek. Az adatvédelmi biztos ajánlásában felhívta arra is a figyelmet, hogy személyes adatoknak karitatív szervezetek általi kezelése is csak alkotmányos keretek között fogadható el. Az ügy részletesebb ismertetése a Társadalmi szervezetekről szóló alfejezetben található. (231/A/1998)

A Széchenyi Professzori Ösztöndíj-pályázatok nyilvánosságával kapcsolatos vizsgálatot lezárva az adatvédelmi biztos felkérte az oktatási minisztert, hogy módosítsa a Széchenyi Professzori Ösztöndíj odaítéléséről szóló 17/1996. (XII. 13.) MKM rendeletet oly módon, hogy az a személyes adatok védelmét és a közérdekű adatok nyilvánosságát egyaránt garantálja. (449/A/1998)

Az M1/M15-ös autópálya építésére és üzemeltetésére kötött koncessziós szerződés nyilvánossága ügyében folytatott adatvédelmi biztosi vizsgálat egyik megállapítása az volt, hogy a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény jelenleg csak a pályázati kiírás nyilvánosságát szabályozza, a pályázat elbírálását követően megkötött koncessziós szerződés — melynek legfontosabb adatai közérdekűek — nyilvánosságáról azonban nem tartalmaz rendelkezést. A jogbiztonság végett az adatvédelmi biztos felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, valamint az igazságügy-minisztert, hogy kezdeményezzék a koncesszióról szóló törvény megfelelő módosítását. Az igazságügy-miniszter ígéretet tett arra, hogy a koncesszióról szóló törvény, valamint a koncesszióval kapcsolatos ágazati jogszabályok módosítása ügyében tett intézkedéséről tájékoztatja az adatvédelmi biztost. (499/K/1998)

Az adatvédelmi biztos felkérte a belügyminisztert, hogy a megfelelő törvényi felhatalmazás nélkül kiadott, a közúti közlekedés rendőrhatalmát igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendeletet dolgozza át. A minisztérium megküldte a módosításról szóló tervezetet, mellyel szemben az adatvédelmi biztos több súlyos aggályt is felvetett. A kifogásokat mellőzve a módosításról szóló jogszabály 1998 decemberében megjelent. (799/J/1998)

Még 1997-ben kezdeményezte a biztos a bünyügyi és az igazságügyi tájékoztatásról szóló 10/1986. (IX. 1.) IM—BM együttes rendelet, valamint a bíróság ügyviteli szabályairól szóló 123/1973. (IK. 1974. 1.) IM utasítás hatályon kívül helyezését és az e körbe tartozó adatkezeléseknek törvényben történő szabályozását. E törvényeket 1998-ban sem alkották meg.

A Fővárosi Bíróság tanácsvezető bírja még 1997-ben azzal az indítvánnyal fordult az adatvédelmi biztoshoz, hogy az Információs Hivatal mint alperes nem csupán a felperestől, hanem az ügyben eljáró bíróságtól is megtagadta az alperes személyes adataira vonatkozó tájékoztatást. Az Információs Hivatal a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény 44. § (2) és (3) bekezdésére hivatkozott, mely szerint a nemzetbiztonsági szolgálatok adatközlése nem eredményezheti a szolgálatokkal együttműködő személy felfedését. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény, valamint az adatvédelmi törvény úgy rendelkezik, hogy az adatvédelmi biztos nem járhat el olyan ügyben, amelyben már bírósági eljárás van folyamatban. Ugyanakkor nyilvánvalóvá vált, hogy a jelenleg hatályos törvényi előírások alapján a bíróság a szükséges információk hiánya miatt nem tud az ügyben állást foglalni. A jelzett ellentmondás feloldása érdekében az adatvédelmi biztos 1998 elején véleményt kért az igazságügy-minisztertől, valamint a polgári titkosszolgálatokat felügyelő tárca nélküli minisztertől. Az igazságügy-miniszter állásfoglalása az volt, hogy a szóban forgó ügyben két alkotmányosan védett érdek ütközik, egyrészt az egyén joga magánéletének tiszteletben tartásához és ehhez kapcsolódóan személyes adatainak védelméhez, másrészt a nemzetbiztonsághoz fűződő közérdek. Ez utóbbira tekintettel alkotmányosan korlátozható az említett egyéni érdek, és ez a korlátozás a bírósági eljárásra is kiterjedhet. A titkosszolgálatokat felügyelő miniszter leszögezte, hogy az Információs Hivatal a törvényi előírások szerint járt el, ugyanakkor kifejezte készségét minden további szakmai egyeztetésre az ellentmondás feloldása érdekében. Az időközben történt kormányváltás ezt az egyeztető munkát megszakította, ezért az ügyet még nem zártuk le. (800/K/1997)

G) AZ APEH „EGYES FELADATAIRÓL” — ADÓRENDŐRSÉG

Az 1998. év legnagyobb társadalmi és sajtóvisszhangot kiváltó és az adatvédelmi biztos által vizsgált ügye „Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól” címmel Járai Zsigmond pénzügyminiszter által 1998 novemberében

beterjesztett, majd az 1998. évi XCIII. törvénnyel a magyar törvénytarba az Országgyűlés által az 1998. december 28-i ülésnapon beiktatott törvény volt. (770/J/1998) Korábban is volt rá eset, hogy az év legérdekesebb esetéről külön fejezetben írtunk. Ez az eset nem csak azért érdemel különös figyelmet, mert társadalmi visszhangja számottevő volt, és nem is csak azért, mert a Pénzügyminisztérium és az Adatvédelmi Biztos Irodája közötti, korábban sem harmonikus kapcsolat történetében ez jelentette az eddigi mélypontot, hanem azért is, mert az eset, feltehetően minden közjogi résztvevő számára, általános tanulságokkal is szolgál.

A jogállam működése elsőként szigorú eljárási módozatokat jelent. Ezekkel takarékoskodni rendszerint nem célszerű. Például szolgál így az ügy arra is, hogy egyfelől a közjogi szereplők közötti konfliktusok bizonyos esetekben szükségtelenül válnak az indokoltnál élesebbé, másfelől helyesebb a konfliktusokat vállalni, mint kitérni előlük, azok eredményei ugyanis rendszerint közhasznúak, akkor is, amikor a haszon nem látható azonnal.

A Pénzügyminisztérium tervezete

A törvényjavaslatot a Pénzügyminisztérium közigazgatási államtitkára, László Csaba az erre irányuló törvényi kötelezettségét kissé formálisan értelmezve 1998. november 5-én 10.17-kor telefaxon küldte meg azzal, hogy arra aznap 16.00 óráig vár véleményt tőlem.

A választ, mely a rendelkezésre álló idő korlátozottsága miatt természetesen nem volt érdemi, a kért határidőn belül 1998. november 5-én 11.45-kor küldtem meg a miniszternek. Megállapítottam, hogy így a jogkörömet nem tudom gyakorolni és „Ezért kérem Miniszter Urat, tájékoztasson arról, hogy a török veszedelem fenyeget-e ismét, vagy milyen egyéb méltányolható indoka van annak, hogy egy ilyen, a polgárok alkotmányos jogait korlátozó, az ország alkotmányos rendjét érintő tervezetről így kérnek véleményt.” Egyúttal tájékoztattam az előterjesztőt, hogy érdemi álláspontomról az előterjesztő minisztert tájékoztatni fogom.

Az előterjesztőnek november 12-én megküldött, a tervezet tartalmát értékelő adatvédelmi biztosi vélemény megállapította, hogy „hasonlóan rossz színvonalú, a központi közigazgatás által kidolgozott törvénytervezettel adatvédelmi biztосként eddig nem találkoztam”. A levél szerint a tervezet nem felelt meg az adatvédelmi törvény egyetlen követelményének sem. Jogállamban nem fogadható el, hogy a polgárok alkotmányos jogait garanciák és a korlátozás szükségességét indokoló érvek ne alapozzák meg, „az alkotmányos államban az alkotmányos követelmények épp olyan valóságosak, mint például a költségvetési korlát”. Hivatkoztam az Alkotmánybíróság egyik újabb határozatára is, mely szerint „bármilyen jogszabály, amely személyes adat továbbításáról, az adatból új információ előállításáról vagy akármilyen más módon történő felhasználásáról rendelkezik, csak akkor felel meg az Alkotmány 59. §-ának, ha pontos garanciákat tartalmaz azokra az esetekre nézve, amikor az adatfeldolgozás, adattovábbítás az érintett

beleegyezése, esetleg tudta nélkül történhet. E garanciális jogintézményeknek — az ellenőrizhetőség érdekében is — objektív korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját.” [24/1998. (VI. 9.) AB határozat]

A levélben több vonatkozásban is utaltam arra, hogy milyen szabályozás felelne meg az alkotmányos követelményeknek.

Az előterjesztőt tájékoztattam arról is, hogy a tervezet parlamenti vitájában részt fogok venni, ami azért volt elkerülhetetlen, mert ekkor jól látszott, hogy más módja észrevételeim előadásának nem maradt.

A törvénytervezet bizottsági vitájának kezdetéig, 1998. november 25-ig az előterjesztő pénzügyminisztertől észrevételeimre választ nem kaptam.

A bizottságok

1. Az előterjesztő mindazonáltal november 12-i észrevételeim nyomán módosította tervezetét, miközben a pénzügyminiszter nemcsak hogy nem válaszolt az észrevételekre, de a módosított változatot is csak a november 25-i alkotmány- és igazságügyi bizottsági vita kezdetét követően küldte meg részemre postai küldeményként a vita napjának délelőttjén.

Az alkotmány- és igazságügyi bizottsági felszólalásomban — mivel az átdolgozott tervezetet parlamenti összekötőm révén sikerült megszereznem — azt mégiscsak értékelni tudtam. Az átdolgozott tervezetet értékelve (lásd: az Országgyűlés Alkotmány- és igazságügyi bizottságának 21. üléséről készült jegyzőkönyvet) fenntartottam korábbi álláspontomat, de azt is megállapítottam, hogy a korábbi tervezet most láthatóan olyan szakértő kezén ment át, aki az információk alkotmányos jogok terén jártassággal rendelkezik, ám mint mondtam „olyan rossz anyagból kellett dolgoznia, hogy nagyjából megoldhatatlan feladatot vállalt az illető, aki ezzel foglalkozott”. „A törvény egyrészt nagyon szemérmes, hiszen nincs benne azoknak az alapjogi korlátozásokat tartalmazó szabályoknak a kilencven százaléka, amelyekről beszélnünk kellene. Ezekre a törvény más törvényekre való hivatkozásokkal utal. [...] Mindenkinek felhívnám a figyelmét, hogy ne az előtte lévő törvényszöveget magában nézze, hanem a rendőrségi törvény és a vámtörvény vonatkozó fejezeteit tegye hozzá. Megpróbáltam egy egységes szerkezetű törvényt összeállítani. Ebben a kísérletemben egyébként nem voltam sikeres.” A tervezet alapvető hibája tehát — mely a magyar és az európai jogrendekben is példa nélkül áll — még ebben a stádiumban is az volt, hogy a rendőrségi törvény és a vámtörvény fejezeteit úgy próbálta egész fejezetekre utalva inkorporálni — egy sor alkotmányos korlátozást kimondva —, hogy az egymásnak ellentmondó szabályokból nem lehetett a hatályba léptetni szándékozott normaszöveget rekonstruálni, a törvényjavaslat legfeljebb valamiféle tematikának, vezérfonalnak volt minősíthető, melynek nincs textusa. Egyébként pedig az alapjogi korlátozásokhoz továbbra is hiányzott az alkotmányos indoklás, hacsak — amint arra a vitában ugyancsak utaltam — azt nem fogadjuk el a korlátozás indokának, hogy a rendőrség rosszul dolgozik. Az állam saját működési

zavarait — állítottam az előző éves jelentésemben is — rendszerint nem terhelheti a társadalomra. Több, az Alkotmány, illetve az adatvédelmi törvény rendelkezését sértő szabályra külön is felhívtam a bizottság figyelmét.

Dr. Szakács Imre a Fidesz frakciója nevében kijelentette, hogy fogadókészen hallgatta az adatvédelmi biztos érveit, mindazonáltal a javaslatot általános vitára alkalmasnak tartja, bár — mint mondta — „mi is fontosnak tartjuk, hogy megfelelő garanciák kerüljenek be a törvényjavaslatba, melyek egyrészt az állampolgári alapjogokat megfelelő módon garantálják, biztosítják. Ugyanakkor — mondotta — arra is garanciákat szeretnénk kapni, hogy a közteherviselés igenis mindenkire egyformán (terjedjen ki).” A bizottság tehát annak kifejezésével tartotta csak általános vitára alkalmasnak a tervezet, hogy a többségi pártok képviselői — az alkotmányos jogok garanciáinak biztosítása érdekében — maguk is módosító indítványokkal élnek majd.

2. Másként látták ugyanezt az Országgyűlés költségvetési és pénzügyi bizottságának ugyanezen a napon 13 órakor megtartott ülésén megjelent képviselők.

A bizottsági vita a Pénzügyminisztérium főosztályvezető-helyettesi rangban lévő képviselőjének előadásával kezdődött, akinek felszólalásában megjelent az az érv, mely később újból és újból, a szabályozás indokaként ugyancsak elhangzott: „Hangsúlyozni szeretném, hogy az adóhatóság nyomozó hatósága semmi olyan többletjogosítványhoz nem jut, amellyel jelenleg a rendőrség, illetve a Vám- és Pénzügyőrség nyomozó hivatala nem rendelkezik. [...] Ebből a szempontból is megfelelő garanciákat tartalmaz véleményünk szerint a javaslat.”

Az ellenzéki képviselők mellett Barkóczy Gellért (FKgP) ugyancsak fenntartásait hangoztatta. Őt az adórendőrségnél rendszeresítendő bilincs, lőfegyver, vegyi sokkoló ötvenes évekbeli gyermekkorára emlékeztette, ezért a tervezet visszavonására szólította fel a Kormányt.

A bizottság 15 nemmel, 11 igennel, három tartózkodással „nem támogatta a törvényjavaslat általános vitára alkalmasságát”.

3. Az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottságának ülésére délután háromkor került sor.

A Pénzügyminisztérium előadója elmondta, hogy „a törvényjavaslat előkészítése során elég szerencsétlen körülmények között — hogy finoman fogalmazzunk — kérte ki a kormányzat az adatvédelmi biztos véleményét, aki teljesen jogosan fölháborodva írta meg először a sértést kikérő levelét, utána pedig érdemben nyilatkozott a javaslatról”. Kifejtette, hogy a Kormány „az adatvédelmi észrevételeket próbálta akceptálni”.

A tervezettel kapcsolatos kifogásaimat itt is összefoglaltam: Noha a pontos törvényszöveg maga a többszörös utalások miatt nem állítható elő, annyi tudható, hogy „...lakás ellenőrzése, telefonok lehallgatása, besúgóhálózat létesítése, magánlakás titkos átvizsgálása, hivatali helyiségek titkos átvizsgálása, kamerák elhelyezése privát területen, továbbá, ha tettleges ellenszegülésre szánja el magát egy valószínűleg túlsúlyos adótanácsadó, akkor még a feleségével, sőt az óvodáskorú

gyerekével szemben is testi erőszakot lehet alkalmazni, keleti harcművészetet lehet gyakorolni az állampolgáron...” Ráműtattam a törvény néhány alkotmányosan elfogadhatatlan konkrét szabályára, arra például, hogy a javaslat egyfelől az új hatóság részére a személyes adatbázisokhoz korlátozott hozzáférést biztosít, másfelől a rendőrségi törvényre utalva elvileg minden létező adatbázist megnyit a számára; elfogadhatatlan módon korlátozza a közérdekű adatok nyilvánosságát.

Az Igazságügyi Minisztérium képviselője a vitában kifejtette, hogy — ellentétben a Pénzügyminisztérium képviselőjének ott hangoztatott személyes kifogásaival — az általa képviselt tárcának ugyancsak komoly alkotmányossági aggályai vannak a benyújtott tervezet tekintetében.

A bizottság a javaslatot általános vitára alkalmasnak találta.

A törvény elfogadása

A Fidesz jogi kabinetje nevében dr. Koczka Csaba 1998. december 8-án telefaxon tájékoztatott 12 módosító indítványáról, mely szerinte megoldást ad az általam felvetett kérdésekre. [A módosítások ismertetése itt szükségtelen, mert bekerültek az elfogadott törvény szövegébe, az adatvédelmi követelmények pontosítása mellett, az alkalmazható kényszerítő eszközök körében (például lőfegyverhasználat) valamelyest csökkent az új nyomozó hatóság felhatalmazása.]

Válaszom december 11-én kelt.

A bevezetőben megköszöntem a képviselő és a jogi kabinet erőfeszítését, amivel sokat javítottak a javaslaton. Mivel az előző napokban az az alaptalan hír jelent meg több helyütt is a sajtóban, hogy az átdolgozott tervezettel immár egyetértek, leszögeztem, hogy „olyasmit sehol nem mondtam, hogy a törvényjavaslattal egyetértenék.”

„Az adónyomozó hatósággal kapcsolatos törvényjavaslat-hoz benyújtott módosító javaslatok pozitívuma, hogy a kérdéskörben az elmúlt egy-két hétben megfogalmazott szinte valamennyi érdemi kifogásra megoldást kerestek. [...]

Számos adatvédelmi jellegű kifogásomra azonban a módosító javaslatokban sincs megoldás. Általánosságban úgy lehet fogalmazni, hogy a módosító javaslatok ellenére sem lett áttekinthetőbb az adónyomozó hatóság adatkezelése, és továbbra is hiányoznak az érintettek jogainak érvényesítésére vonatkozó garanciális előírások.

Az adónyomozó hatóság által kezelhető adatkörök felsorolása ugyan megtörtént (és ezek egy része adatvédelmi szempontból korrektnek tekinthető), de a más nyilvántartásokból megszerezhető adatok kezelésére vonatkozó szabályozások igen elnagyoltak, túl általánosak a felhatalmazó rendelkezések, követhetetlen a személyes adatok továbbításának útja. [...]

A törvényjavaslattal kapcsolatos — az adatvédelem kérdéseit érintő — egyik alapvető kifogásomat továbbra is fent kell tartanom. Az, hogy az általános hatáskörű, a bűncselekmények szinte teljes körében eljárásra felhatalmazott nyomozó hatóság rendelkezésére állnak a titkos információgyűjtés (és kényszerítő eszközök) összes lehetséges eszközei és módszerei, még nem jelenti azt, hogy egy új, mindössze néhány

bűncselekmény felderítésére létrehozandó nyomozó hatóságnak is rendelkeznie kell ugyanezen — az alkotmányos jogokat súlyosan korlátozó — eszközök mindegyikével.”

E levél megírásával lezártnak tekintettem (és a továbbiakban a sajtónak sem álltam már rendelkezésére) az adónyomozó hatóság létrehozásáról szóló törvényjavaslat véleményezése ügyében parlamenti fellépésemet, melynek jogalapját az Avtv. 25. § (1) bekezdése második mondata határozta meg: „(az adatvédelmi biztos) javaslatot tesz az adatkezelést és a közérdekű adatok nyilvánosságát érintő jogszabályok megalkotására, illetve módosítására, véleményezi az ilyen jogszabályok tervezetét.”

Az ezt követő napokban az ügyben először levelet kaptam a pénzügyminiszter úrtól, aki elnézést kért a Pénzügyminisztérium eljárásáért, és kifejezte abbéli kívánságát, hogy „kapcsolatunk a jövőben mentes lesz az ilyen vagy hasonló összeköttetésektől”.

A parlament plenáris vitájában nem vettem részt. Természetesen továbbra is nyitva állnak számomra olyan alkotmányos eszközök, mint amilyen például a törvény módosításának javaslata vagy az utólagos normakontroll indítványozása, és különös gondot fordítok majd — ha lesznek ilyenek — az új nyomozó hatóság működésével kapcsolatos indítványok elfogulatlan és méltányos kivizsgálására.

Epilógus, egy alkotmányos vita természete

Az általános vitában az előterjesztés előadója, Varga Mihály államtitkár volt, aki higgadtan képviselte az előterjesztő álláspontját, anélkül, hogy ahhoz új elemet hozzatett volna. Ahogy a korábbi vitákban mások, ő is utalt arra, hogy léteznek civilizált országok, ahol az adóhatóság nyomozószervként is működik, de a jogintézmények akár vázlatos összehasonlításával (hatáskör, kényszerítő eszközök, titkosszolgálati módszerek köre, értékhatár stb.) adós maradt. Újból felhívta a képviselők figyelmét arra, hogy a javaslat „semmilyen új jogintézményt, eddig nem létező hatósági jogosítványt nem szabályoz és nem ruház az APEH nyomozó hatóságára. Csak és kizárólag olyanokat, amik az adózással összefüggő bűncselekmények nyomozása során az ügyekben a hatályos szabályok szerint eljáró nyomozó hatóságokat jelenleg megilletik”.

A törvényt az Országgyűlés az 1998. december 28-i ülésnapján fogadta el.

*

Ez az alkotmányos vita, összehasonlítva a korábbiakkal, több szempontból is szokatlan volt, de általános értékelésére, tekintettel arra, hogy magam is az egyik részese voltam, nem vállalkozom. Végezetül csupán két lényeges elemre szeretnék rámutatni:

Sem a törvénytervezet előterjesztője, Járai Zsigmond pénzügyminiszter, sem az új nyomozó hatóság irányítását ellátó APEH-elnök, dr. Simicska Lajos az országunk állami berendezkedését jelentős mértékben módosító javaslatuk ügyében sem a parlamentben, sem azon kívül a közjogi vitában egyál-

talán nem vettek részt, azt láthatóan nem vállalták. Az előterjesztők álláspontját, olykor egymásnak és a törvényjavaslat szövegének is ellentmondó módon, alacsonyabb beosztású hivatalnokok, néha politikusok képviselték.

A vitában szerencsésen megoldott részletkérdések mellett olyan alkotmányos alapkérdésre nem adott választ az előterjesztő, hogy a bevezetett szabadságkorlátozásoknak mi az alkotmányos „szükségesség” indoka. Az általános nyomozó hatóságnak felhatalmazása van a jogállamban lehetséges összes beavatkozásra a polgárok magánéletébe. Hogy ezen nem léphet túl egy adónyomozó hatóság (például jogszerűen nem alkalmazhat kényszervallatást), az természetesnek mondható. Ám az új nyomozó hatóság által nyomozott bűncselekmények (jogosulatlan gazdasági előny megszerzése, a számviteli fegyelem megsértése, csődbüntett, adó és társadalombiztosítási csalás, a Munkanélküliek Szolidaritási Alapjába fizetendő munkaadói járulékfizetési kötelezettség megszegése stb.) kriminalisztikai jellemzőivel vagy másként, nem csak a korlátozás tényének szükségességét, de annak mértékét, arányosságát is indokolni kellett volna. Ez sem nem elkerülhető, sem nem lehetetlen feladat.

A vita ott ért véget, ahol el kellett volna kezdődnie.

IV. AZ ADATVÉDELMI NYILVÁNTARTÁS

Az elmúlt időszak tapasztalatai szerint az állami szférában sincsenek teljesen tisztában az Adatvédelmi Nyilvántartás lényegesebb fogalmi elemeivel, a magánadatkezelőkről nem is beszélve. Ezért bevezetéképpen talán célszerű néhány főbb jellegzetességre rávilágítani, amely megkönnyítheti a bejelentkezési kötelezettség miatt gyakorta észlelt idegenkedés leküzdését.

Mint azt az iroda munkatársai a személyes konzultációk során hangsúlyozzák, ez az adatbázis a „nyilvántartók és nyilvántartások nyilvántartása”, az informatika szakkifejezést kölcsönvéve: metanyilvántartás. A bejelentési kötelezettség nem azt jelenti, hogy az adatvédelmi biztos számára az egyes adatkezelések konkrét adattartalmát kellene elküldeni, hogy ebből egy hatalmas központi adatbázis keletkezzen. Valójában a személyes adatkezelések ismérvei azok, amelyeket összegezve egy átfogó, a Magyarországon létező összes nyilvántartást modellező rendszer jön létre, az adatvédelmi törvénynek (Avtv.) és az európai adatvédelmi előírásoknak megfelelően.

Az 1992. évi LXIII. törvény 29. §-ának (2) bekezdése, mely szerint „... (az) adatok megváltozását 8 napon belül be kell jelenteni az adatvédelmi biztosnak...”, sem arról szól, hogy napról napra jelezni kell például az egyes nyilvántartásokban szereplő adatok pontos számát, felsorolva a törölt és újonnan felvett neveket, címeket, stb. Ez nyilvánvalóan kivitelezhetetlen lenne. Az idézett szakasz szerint az adott adatkezelések jogszabályban, illetve tartalmában bekövetkező változásairól kell tájékoztatást nyújtaniuk az érintetteknek. (Például a kezelt adatok köre szűkül vagy tágul, új szervezeti egység létrejötté kapcsán hatáskörök keletkeznek vagy szűnnek meg stb.) Ezek lehetnek akár új jogszabályi előírásokkal kapcsolatosak is.

Mindebből az is következik, hogy ha az állampolgárok információs önrendelkezési jogukkal élve be kívánnak tekinteni az egyébként nyilvános Adatvédelmi Nyilvántartásba, sem nevüket, sem saját konkrét adataikat nem fogják abban megtalálni, hanem állampolgárok csoportjaival és a róluk nyilvántartott adatfajtákkal találkoznak. A rendszer arra szolgál, hogy a közvetlen adatszolgáltatás után nyomon követhető legyen az adatok áramlása. A cél az, hogy jogszabályok ismerete nélkül is megismerhető legyen, hogy „mi történik az ablak mögött”.

A fenti ismérvek alapján a bejelentési kötelezettség tehát egy „egyszerű” regisztrációs aktus. Az Adatvédelmi Nyilvántartás haszna azonban nemcsak az adatvédelmi biztos munkájának és az állampolgárok információs önrendelkezési joga közvetett érvényesítésének megkönnyítésében rejlik.

Általánosan elmondható, hogy számos esetben egymással párhuzamosan létező, azonos vagy közel azonos adattartalommal bíró nyilvántartásokat több, különböző állami hivatal vezet. Az Avtv. alapelvei kimondják, hogy bár egy adatkezelő természetesen több adatkezeléssel is rendelkezhet, egy adatkezelésnek csak egy felelős adatkezelője lehet. (Az Adatvédelmi Nyilvántartási Rendszerben használt adatkezelési nyilvántartási azonosító is ez utóbbi elv alapján jött létre.) Ezek szerint a bejelentkezési kötelezettség teljesítése racionalizáló hatású: az érintett szervek egymás közötti, illetve a saját szervezetükön belüli feladat- és hatásköri átfedések megszüntetését, a vezetett nyilvántartások egységesítését segítheti elő. Ennek gyakorlati haszna nem elhanyagolható.

Természetesen ez az adatkezelői magatartás csak az Avtv. korszerűsítését célzó törekvéssel együtt említhető. Az Adatvédelmi Nyilvántartás létrehozása során az Adatvédelmi Biztos Irodája először alkalmazta hivatalosan az adatfeldolgozó — másként: megbízott vagy másodlagos adatkezelő — fogalmát, melyet több szektorális törvényünk már alkalmaz. Az egyébként kimondottan modern adatvédelmi törvény adós a definíció meghatározásával. A gyakorlat és az elméleti háttér összhangba hozása a jogalkotó feladata.

Az Adatvédelmi Nyilvántartás nem konstitutív, illetőleg engedélyező hatályú, tehát ha a bejelentett adatkezelés jogellenes, a bejelentkezés nem legalizálja azt, de alapja lehet adatvédelmi vizsgálatnak. Az Adatvédelmi Nyilvántartás ellenőrző funkciójáról a későbbiekben még szó esik.

Az Adatvédelmi Nyilvántartásba történt bejelentkezések tapasztalatai

Az adatvédelmi biztos még 1997 végén levélben hívta fel a szaktárcák vezetőinek és az országos hatáskörű szervek illetékeseinek figyelmét arra, hogy jelöljék meg, mely adatkezelések tartoznak a szabályozás tárgya szerint saját illetékességükbe, és ezeket jelentsék be az adatvédelmi nyilvántartásba. A beérkezett bejelentkezések űrlapjainak értelmezése és feldolgozása során megállapítottuk, hogy több minisztérium nem tett eleget az adatvédelmi biztos felkérésének. A bejelentkezett szaktárcák közül is többen nemlegesen válaszoltak a személyes adatok kezelésének bejelentési kötelezettségére.

Az adatvédelmi nyilvántartásba történő bejelentkezés után a további pontosításoknak és konzultációknak köszönhetően példamutató együttműködés alakult ki a Belügyminisztériummal, és ezen belül is az informatikai és adatvédelmi főosztállyal.

Az együttműködésnek köszönhetően jól áttekinthetővé vált a Belügyminisztérium felügyelete alá tartozó szervek és szervezetek adatkezelői tevékenysége. (E szervek és szervezetek adatkezelésének megoszlását külön ábrán is bemutatjuk.)

A helyi önkormányzatoknál — saját hatáskörükben kiadott rendeleteik végrehajtásával kapcsolatban — személyes adatokat tartalmazó adathalmazok jönnek létre. Ilyenek lehetnek például a lakásépítésre és -vásárlásra folyósított visszatérítendő önkormányzati kölcsönök, a háziorvosi megállapodások, a helyi építményadók, a földbérleti díjak, a helyi iparűzési adók és a helyi idegenforgalmi adók nyilvántartása. Ezen adathalmazok — függetlenül az alkalmazott kézi vagy automatizált információfeldolgozó technológiától — bejelentkezési kötelezettség alá esnek. A helyi önkormányzatok azonban — néhány esettől eltekintve — nem jelentik be ezeket a személyes adat kezeléseket.

A kutatás és a közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény 6. § (3) bekezdése előírja a direkt marketing tevékenységet folytató cégeknek, hogy adatkezeléseiket tevékenységük megkezdése előtt az Avtv. 28. § (1) bekezdése alapján kötelesek az adatvédelmi biztosnak bejelenteni. Ennek ellenére az országban közvetlen üzletszerzés alapján működő kereskedő cégek csak kis hányada jelentett be — összesen 38 — adatkezelést az adatvédelmi nyilvántartásba.

A mezőgazdasági minősítő intézmények által a különféle növényi terményeket és állati termékeket előállító gazdálkodókról vezetett nyilvántartások esetében egyetlen bejelentkezés sem történt. Ugyanez vonatkozik a különböző szolgáltatást nyújtó vállalatok megbízásából díjbeszedést végző cégekre.

Az utóbbi idők törvényt módosításai magánszemélyek részére is engedélyezik a munkaerő-közvetítést. Az e szakma gyakorlása iránt megnövekedett érdeklődés ellenére is mindössze egy bejelentkezés történt. Igen kis számban jelentkeztek be a megbízásból bérszámfejtést és könyvelést végző kisvállalkozók. Egyáltalán nem jelentették be személyes adat kezeléseiket a kötelező biztosítást nyújtó biztosítótársaságok. A földhivatalok szintén adósai az adatvédelmi nyilvántartásnak az ingatlan-nyilvántartások bejelentésével.

A választásokat követően az új kormány a minisztériumi struktúrát átalakította. Az Adatvédelmi Biztos Irodájának nyilvántartási főosztályára ismét személyes konzultációk sora várt, hiszen egyes szaktárcák megszűntek, mások szétváltak, vagy egészen újak jöttek létre. Mivel így a feladat- és hatáskörök egészen máshogy csoportosultak, mint azt megelőzően, tisztázni kellett, hogy az általában már bejelentett adatkezelések vezetésére az új felállásban ki jogosult. Ez a már említett „egy adatkezelésnek egy kezelője legyen” elv miatt volt szükséges.

A tárcák még jelenleg is adósak az önkormányzatok által vezetett, de szakigazgatási szempontból nem a Belügyminisztérium alá tartozó adatkezelések bejelentésével. Időközben ugyanis a BM Informatikai és adatvédelmi főosztálya eljuttatta az ombudsmanhoz az általa előzőleg bejelentett nyilvántartások kezelőinek listáját. (Az Adatvédelmi Nyilvántartás működéséhez szükséges ugyanis az érintett szervek kapcsolattartóinak megjelölése.) Ez egyértelműen megerősíti, hogy a belügyi tárca álláspontja továbbra is az, hogy a fent említett egyéb önkormányzati adatkezelések bejelentése nem az ő illetékeségi körébe tartozik. Ha a tárcák között ilyen jellegű vita van, azt az adatvédelmi biztosnak nincs joga eldönteni.

A BM kötelezettségének teljesítése több szempontból előremozdította a nyilvántartási főosztály munkáját. Ez a kérdés számszaki megközelítésben sem elhanyagolható, hiszen ma a legtöbb magyar közigazgatási szerv — gondoljunk csupán a helyi önkormányzatokra vagy a rendőrség szervezetre — adatkezeléseinek bejelentése a belügyminiszter kötelessége.

A törvény indokolása szerint az Adatvédelmi Nyilvántartás deklaratív hatályú, adatai az adatkezelőt kötelezik. Az adatvédelmi biztos már a bejelentéssel egy időben felléphet, ha a bejelentett adatkezelés nem felel meg a törvényes előírásoknak. Felmerül viszont a kérdés, hogy az Avtv. 28. § (2) bekezdése által említett esetekben („A jogszabályban elrendelt adatkezelést a szabályozás tárgya szerint illetékes miniszter, országos hatáskörű szerv vezetője, illetőleg a polgármester, főpolgármester, a megyei közgyűlés elnöke köteles bejelenteni”) kivel szemben teheti ezt meg.

Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot ellátó, államigazgatási tevékenységet végző adatkezelők esetében, mivel a bejelentő személye legtöbbször nem esik egybe az elsődleges adatkezelővel, a jogi felelősség nem kizárólagosan a bejelentésre kötelezettet terheli.

1997-ben már tisztázódott a helyi önkormányzatok bejelentése/bejelentkezése kapcsán, hogy a közfeladatot ellátó szerv jogszabályban számára kötelezően elő nem írt feladatok ellátása során létrejövő nyilvántartások bejelentési kötelezettsége az érintett szervekre hárul. Ezt az elvet alkalmazva jutott el az iroda az alábbi, általánosnak mondható modell megalkotásához.

Az Adatvédelmi Nyilvántartással összefüggésben a jogi felelősség

- a dekoncentrált állami szervek esetében a struktúra legalacsonyabb fokán, helyi szinten,
- a decentralizált közfeladatot ellátó szervek esetében a megyei, területi szinten,
- az államigazgatás centralizált vezetésű területén a legfelső, központi szinten helyezkedik el.

Így sikerült különválasztani a bejelentőt a tényleges adatkezelőtől. Az adatkezelési nyilvántartási azonosítók kiosztásánál is a fenti szempontot alkalmazzuk, amely alól természetesen lehetnek kivételek.

Az állami szféra területén jelentkező főbb értelmezési problémákat az iroda munkatársai 1998 folyamán megoldották. Egy-két olyan kérdés van még, amely tisztázásra szorul, s

ebben a minisztériumi struktúra változása is közrejátszik. Lássunk két hangsúlyosabb példát:

Az Egészségügyi Minisztériummal, valamint a Szociális és Családügyi Minisztériummal jelenleg is folyik az egyeztetés az általuk bejelentendő nyilvántartásokról. Az Avtv. 30. §-a ugyanis a kivételek közé sorolja azokat az adatkezeléseket, amelyek az érintett anyagi és egyéb szociális támogatását célzó és nyilvántartó adatokat tartalmaznak. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint a gyámügyi igazgatás területén a kiskorúak személyes adatait tartalmazó nyilvántartások olyan mélységben érintik a szenzitív adatok körét, hogy emiatt és a kiskorúak fokozottabb védelmére tekintettel ezeket be kell jelenteni az Adatvédelmi Nyilvántartásba.

Hasonló a helyzet a szolgálati jogviszonyban állók személyügyi nyilvántartásaival is. Az Avtv. azon kitétele, amely szerint az adatkezelővel munkaviszonyban álló személyek adatait tartalmazó nyilvántartások bejelentési mentességet élveznek, kiterjesztő értelemben a munkavégzésre irányuló egyéb (közalkalmazotti, közszolgálati) jogviszonyokra is alkalmazható. A szabályt azonban indokolt szűkítően értelmezni a szolgálati jogviszonyban dolgozók esetében, hiszen a róluk vezetett nyilvántartások a különleges adatok sokféle fajtáját felölelik. Tehát az adatvédelmi biztos álláspontja szerint bejelentéskötelesek.

A Honvédelmi Minisztérium képviselői a NATO-csatlakozás okán kérték az adatvédelmi biztos türelmét a bejelentkezés eddigi elmulasztása miatt. Nem ez az egyetlen nemzetközi vonatkozású kérdés, amely az Adatvédelmi Nyilvántartást is érinti. Az Európai Unió információs rendszereihez történő csatlakozási folyamat lezárása után létrejövő úgynevezett Nemzeti Egység, és az azt ellenőrző hivatal által kezelt nyilvántartások bejelentkezési problémáinak tisztázása a jövő feladata.

Az Adatvédelmi Nyilvántartás feltöltése a beérkező anyagokkal csak egy feladat a sok közül, hiszen ahhoz, hogy a tényleges állapotokat tükrözze, folyamatosan vezetni kell. Gyakorlati funkcióit az elmúlt rövid időszak alatt is sikeresen betöltötte: az adatvédelmi biztos legutóbbi, Veszprém megyei vizsgálatára készülve a meglátogatott szervekről előzetesen szerezhető információk összegyűjtését segítette.

Ahhoz azonban, hogy a panaszügyek kivizsgálásánál is kellő hangsúlyt kaphasson, a további bejelentkezést siettető, az adatkezelői felelősség kialakulását célzó intézkedésekre van szükség. A magánszféra fokozott figyelemmel kísérése lehet az iroda következő feladata, mert sajnos az e területről beérkezett bejelentések mennyisége elhanyagolható a nyilvántartásban szereplő összes adathoz képest. A magán adatkezelők hajlamosak elfeledkezni arról, hogy a bejelentkezés elmulasztása miatt büntetőjogilag felelősségre vonhatóak.

Az Adatvédelmi Nyilvántartás adatkezelőnkénti és adatkezelésenkénti elemzése

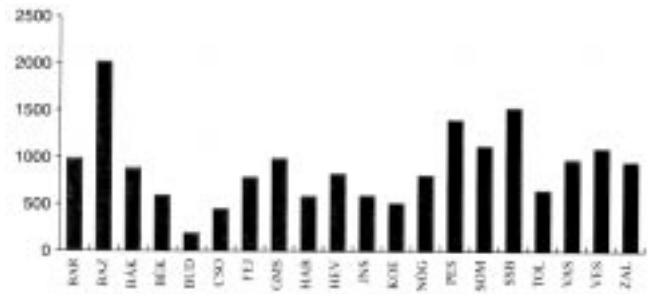
Az 1998. december 31-ig beérkezett űrlapokat az iroda munkatársai átvizsgálták, nem megfelelő kitöltés esetén az űrlapoknak a nyilvántartási rendszerbe történő beviteléhez

elengedhetetlenül szükséges konzultációkat lefolytatták. Ezek után az összes értelmezhető adathordozó interaktív adatrögzítésre került, és az adatbázisba bevitt nyert.

Az Adatvédelmi Nyilvántartási Rendszer adatbázisának főbb mutatói:

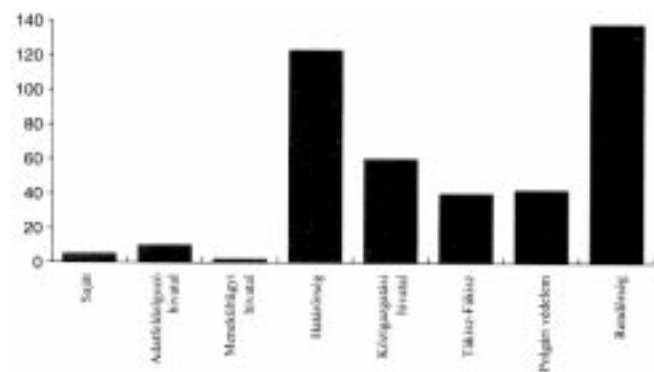
- összes adatkezelő: 2 700, ebből önkormányzat 2 268;
- összes adatkezelés: 19 226, ebből önkormányzati 18 182;

Az önkormányzatok adatkezelései megyénként 1998



BÁK	Bács-Kiskun	JNS	Jász-Nagykun-Szolnok
BAR	Baranya	KOE	Komárom-Esztergom
BAZ	Borsod-Abaúj-Zemplén	NÖG	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	Hajdú-Bihar	VES	Veszprém
HEV	Heves	ZAL	Zala

A BM és a felügyelete alá tartozó szervek adatkezeléseinek megoszlása (önkormányzatok nélkül) 1998



A minisztériumok belső adatkezelései 1998



Az Adatvédelmi Nyilvántartás Rendszeréből az állampolgároknak nyújtható tájékoztatás

A rendszerből felvilágosítást lehet adni az ezt igénylő állampolgárok számára az őket érinthető, lehetséges adatkezelésekről. Ide tartozik az alkalmazott kézi vagy gépi eljárástól függetlenül a természetes személyek adataiból képződő összetartozó, meghatározott célú adatállomány bármely módon történő gyűjtése, tárolása vagy felhasználása. Ez jellemzi az adatkezelőt, azt a természetes vagy jogi személyt, aki vagy amely a fenti adatkezelést végzi, vagy mással végezteti és a jogi felelősséget viseli. Így tartalmazhatja az adatkezelő intézményi megnevezését, címét, az adatkezelés adatkezelő által használt megnevezését, céljának rövid megfogalmazását, tényleges helyének pontos meghatározását.

Abban az esetben, ha bármilyen adatkezelési műveletet nem az adatkezelő végez el, hanem az általa megbízott közreműködő (adatfeldolgozó), információ nyerhető az adatfeldolgozó intézményi megnevezéséről, címéről.

Az adatok származásával kapcsolatban meg lehet tudni az adatforrások megnevezését, az adatfelvétel jogalapját (jogszábhely vagy más jogalap, jogszabály címe), az adatfelvétel vagy adatátvétel módját és az adatok törlésének határidejét.

A rendszer felvilágosítást nyújt az adatkezelőknél tárolt személyes adatok fajtáinak megnevezéséről, így az azonosító adatokról (családi és utónév, nők leánykori családi és utóneve, nem, születési hely és idő, anyja leánykori neve, állampolgárság, tartózkodási státus, lakóhely, tartózkodási hely, személyazonosító jel, személyi igazolvány száma, útlevél száma, adóazonosító jel, TAJ szám, fénykép, ujjlenyomat, aláírásminta, elhalálozás helye és ideje, egyéb azonosító adat), az adatkezelés céljából nyilvántartott adatokról (például életkor, jövedelem, vásárlói szokások, hitelminősítés stb.), különleges adatokról (származásra, nemzeti, nemzetiségi, etnikai hovatartozásra, politikai véleményre, irányultságra, pártállásra, vallásos vagy más meggyőződésre, egészségi állapotra, kóros szenvedélyre, szexuális életre vagy irányultságra, büntetett előéletre vonatkozó személyes adatok), más személyekre vonatkozó adatok (családot, családtagokat és ismerősöket érintő személyes adatok).

Bejelentésköteles az adatkezelő olyan tevékenysége is, amikor más szervezetek vagy személyek részére adatátadást, adattovábbítást végez. A nyilvántartási rendszer tájékoztatást tud adni arról, hogy kinek továbbítják az adatot, milyen adatfajtát továbbítanak, mi az adattovábbítás jogalapja, milyen informatikai módszerrel (egyedi adatkérések teljesítése, címlista átadás, rendszeres adatfrissítés, online kapcsolat) és milyen időponttal (határnap, határidő, vagy feltétel bekövetkezése) történik.

A pontosan kitöltve beküldött kérdőívek esetében (ez természetesen vonatkozik a fentiekben felsorolt tájékoztatásokra) információhoz lehet jutni az adatkezelések által érintett személyek csoportjairól is.

A beérkezett űrlapok feldolgozása megtörtént. Azonban a már bejelentkezett adatkezelők nagy részével is további konzultációk szükségesek, hogy az űrlapok minden rovata helye-

sen legyen kitöltve. Ez a hiánypótló munka jelenleg is folyik. Az iroda munkatársai a feltöltöttségnek megfelelően tudnak választ adni a megkeresésekre.

Az Adatvédelmi Nyilvántartási Rendszer — a hivatal szűkös elhelyezési körülményei miatt — jelenleg az illetékes főosztály területén működő terminál munkahelyekről érhető el. Az iroda végleges helyre történő átköltözése után egy, külön erre a célra szolgáló, nyilvános felhasználói terminál kialakítását tervezzük.

V. ELUTASÍTOTT KÉRELMEK NYILVÁNTARTÁSA

Általános rész

A Magyar Közlöny 1998. évi 36. számában (1998. április 30.) jelent meg az adatvédelmi biztos közleménye. A közlemény szövege ismét tartalmazta a jogértelmező magyarázatot annak érdekében, hogy az adatkezelők az információs önrendelkezési joggal kapcsolatos indítványokról tudjanak beszámolni. Sajnálatos, hogy az adatkezelők feltehetően ismét nem olvasták el figyelmesen a felhívást vagy az adatvédelmi törvényt (továbbiakban: Avtv.), mert ebben az évben is a többség a hivatalához érkező minden személyes adat iránti kérelemről beszámol ahelyett, hogy csak azokról a kérelmekről számolna be, melyeket az érintettek terjesztettek elő. Feltehető, hogy a gyakorlatban az egyszerűbb megoldást választja az adatszolgáltató azzal, hogy az adatszolgáltatási napló utolsó sorszámát adja meg teljesített adatszolgáltatásként. Az Avtv. 13. § és 20. § alapján azonban — noha az adatszolgáltatást naplózni kell — ezek közül ki kell válogatni az információs önrendelkezési jog, valamint az információs szabadság tárgykörébe eső kérelmeket. Ennek hiánya okozza az adatkezelők jelentéseiben szereplő számok közötti nagyságrendi különbséget.

Ebben az évben — tekintettel a májusi országgyűlési választásokra — 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 például Istenmezeje vagy Rábakecöl önkormányzata, Györsövényház körjegyzősége, a Tolna Megyei Bíróság vagy a Honvédelmi Minisztérium.

Részletes adatok

Települési önkormányzatok

Községek

Magyarországon 2913 község van. Ebből 891 körjegyzőséghez tartozó nem székhely település. Ennek értelmében 2021 községi jegyzőnek és körjegyzőnek kellett volna az adatszolgáltatásról szóló jelentést elküldeni. Ezzel szemben 226 jelentés érkezett be.

Ezek közül 162 arról tesz jelentést, hogy hozzá személyes adat iránti kérelem 1997-ben nem érkezett, 53 tájékoztatott arról, hogy ilyen kérelmet intéztek hivatalához, összesen 1281 esetben. Tizenegy jegyző jelentésében nem közli, hogy szám szerint hány ilyen kérelem érkezett hozzá.

Mindössze négy olyan jelentés érkezett, ahol elutasított személyes adat iránti kérelemről értesítik hivatalunkat. Az elutasított kérelmek száma összesen 7.

Közérdekű adat iránti kérelem 1997-ben 201 községbe nem érkezett, 14 község tájékoztatott arról, hogy közérdekű adat iránti kérelmet intéztek hozzá, összesen 120 esetben. Tizenegy 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	1995	1996	1997
Száma	2088	2115	2021
Jelentést küldött	369	383	226
Aránya	18%	18%	11%

Városok, Budapest kerületeivel együtt

Magyarország 218 városa közül, beleértve Budapest kerületeit is, 63 küldött jelentést 1997. évi adatszolgáltatásáról.

Ezek közül 29 arról értesíti a biztost, hogy hozzá a tárgyévben személyes adat iránti kérelmet nem intéztek. Négy jelentésében nem közli, hogy intéztek-e hozzá ilyen kérelmet. Harminc jelentés tájékoztat arról, hogy hivatalához személyes adat iránti kérelmet intéztek, összesen 30 145 esetben.

Személyes adat iránti elutasított kérelemről négy városból érkezett jelentés, összesen 45 ilyen eset történt.

Közérdekű adat iránti kérelem a jelentést küldők közül 50 városba nem érkezett. Öt város nem közli, hogy hány ilyen kérelmet intéztek hivatalához. Nyolc jelentés szól arról, hogy a hivatalhoz közérdekű adat iránti kérelmet intéztek, 4711 esetben.

A jelentést beküldő 63 város egyikében sem utasítottak el közérdekű adat iránti kérelmet.

Összes város és a jelentést küldők aránya

Városok	1995	1996	1997
Száma	200	205	218
Jelentést küldött	77	66	63
Aránya	39%	33%	29%

Megyei jogú városok

Magyarország 22 megyei jogú városa közül 11 küldött értesítést a biztosnak 1997. évi adatszolgáltatásáról. Nem küldött értesítést Békéscsaba, Győr, Kecskemét, Miskolc, Nagy-

kanizsa, Székesfehérvár, Szolnok, Szombathely, Tatabánya, Veszprém és Zalaegerszeg.

Az évenkénti adatszolgáltatás nem teljesítésében Veszprém vezet, mivel az elmúlt három évben egyszer sem teljesítette ezt a kötelezettségét. Notórius mulasztó még Békéscsaba, Győr, Miskolc, Szombathely és Zalaegerszeg. Ezekből a megyei jogú városokból eddig a három alkalomból kétszer nem érkezett jelentés. Különösen azért érdekes ez az adat, mert a mulasztó hat város közül négyben már tartottunk megyei vizsgálatot, így legkésőbb akkor tudomást kellett szerezzen a helyi polgármesteri hivatal az adatvédelmi biztos létéről.

A beküldők közül öt tájékoztatja a biztost arról, hogy hozzá a tárgyévben személyes adat iránti kérelmet nem intéztek. Hat megyei jogú városban intéztek személyes adat iránti kérelmet a hivatalhoz, összesen 4068 esetben.

Személyes adat iránti elutasított kérelemről egy megyei jogú város sem tesz jelentést.

Közérdekű adat iránti kérelem nyolc megyei jogú városba egyáltalán nem érkezett, egy nem tájékoztat az ilyen kérések számáról. Két jelentés szól arról, hogy a hivatalhoz közérdekű adat iránti kérelmet intéztek, összesen 19 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	1995	1996	1997
Száma	22	22	22
Jelentést küldött	11	16	11
Aránya	50%	73%	50%

Megyék, beleértve Budapestet is

Az elmúlt évben ebből a körből egyetlen adatszolgáltatás sem érkezett.

Megyék (Budapesttel együtt) és a jelentést küldők aránya

Megyék	1995	1996	1997
Száma	20	20	20
Jelentést küldött	6	2	0
Aránya	32%	10%	0%

Központi államhatalmi és közigazgatási szervek

Sajnálatosan uralkodó nézet ebben a körben is, hogy amely szervhez nem érkezett kérelem, illetve nem utasított el kérelmet, az többnyire nem küld jelentést. Noha a törvény szövege szerint valóban csak az elutasított kérelmekről kell az adatkezelőnek beszámolni, a kötelezettségre való felhívásról szóló közleményben minden évben felkéri a biztos az adatkezelőket arra, hogy tájékoztassák hivatalát a teljesített kérelmekről, illetve arról is, ha nem érkezett hozzájuk személyes adat vagy közérdekű adat iránti kérelem.

Ennek tulajdonítható, hogy eddig egyszer sem küldött jelentést például a Köztársasági Elnök Hivatala, de az Országgyűlés Hivatala is csak egyszer — 1997-ben — teljesítette a kérést.

Az Állami Számvevőszék idén is küldött jelentést, mely szerint hozzá sem személyes adat, sem közérdekű adat iránti kérés nem érkezett.

A Magyar Nemzeti Bankhoz 3100 közérdekű adat iránti kérelmet nyújtottak be, melyek közül a bank kettőt utasított el.

Minisztériumok és tárca nélküli miniszterek

A korábbi évek szokásainak megfelelően idén is minden minisztert külön levélben hívtunk fel az Avtv. e rendelkezésének teljesítésére. Ennek ellenére sem küldött 1997. évi adatszolgáltatásáról jelentést a Művelődési és Közoktatási Minisztérium és a privatizációt felügyelő tárca nélküli miniszter.

Személyes adat iránti kérelem a Belügy-, a Honvédelmi, az Igazságügyi és a Népjelölti Minisztériumba érkezett, összesen 27 639. Ezek közül összesen 692 kérelmet utasított el a négy közül három megkeresett szerv, többnyire adathiány, illetve a kérelem jogalapjának hiánya miatt.

Közérdekű adat iránti kérelem a Belügy-, a Honvédelmi, az Igazságügyi, a Munkaügyi, a Népjelölti és a Pénzügyminisztériumba érkezett, összesen 4165. Ezek közül összesen két kérelmet utasított el a Népjelölti Minisztérium, mivel a kért adat jelentése szerint nem tartozott az Avtv. hatálya alá.

Országos hatáskörű szervek

Az országos hatáskörű szervek közül 29 küldött jelentést. Példaként néhány azok közül a szervek közül, melyek elmulasztották jelentéstételi kötelezettségüket: Határon Túli Magyarok Hivatala, Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal, Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet.

A jelentést küldők közül tizenkettőhöz érkezett személyes adat iránti kérelem, összesen 13 117. Közülük hat tesz jelentést elutasításról, összesen 125 esetben. Az elutasítás oka főként a kérelem jogalapjának hiánya, illetve adathiány. Szintén tizenkét szervhez érkezett közérdekű adat iránti kérelem, összesen 26 521. Mindössze egy szerv — az Országos Egészségbiztosítási Pénztár — tesz jelentést elutasított kérelemről, tizennégy esetben adathiány miatt.

Igazságszolgáltatás

Az elmúlt évhez hasonlóan a tárgyévben sem jeleskedtek jelentésükkel az igazságszolgáltatás körébe tartozó adatkezelők. Mindössze tíz jelentés érkezett, közülük kettő számol be személyes adat iránti kérelemről: a legfőbb ügyész és a Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BVOP). A BVOP negyvenöt kérelmet utasított el elsősorban azért, mert a kérelmet telefonon terjesztették elő és így az adatkezelőnek nem állt módjában megbizonyosodni a kérelmező jogosultsága felől. A Legfőbb Ügyészségen elutasított kérelmekre is jellemző az a korábban már vázolt félreértés, hogy minden személyes adat iránti kérelmet a bejelentendők közé sorolnak szemben azzal, az Avtv.-ből felismerhető akarattal, mely sze-

rint ehelyütt csak azokról az elutasított kérelmekről kell az adatkezelőnek számot adni, amelyeket az érintett maga terjesztett elő.

A Legfőbb Ügyészségre 219, a BVOP-hoz 19 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, valamint tájékoztatta hivatalunkat az összes Csongrád megyei városi bíróság is. A Tolna Megyei Bíróság jelentése kiterjed a megye összes bíróságára. A bíróságokra érkezett kérelmek közül mindössze egyet kellett elutasítani, mely a Tolna Megyei Bírósághoz mint cégbírósághoz érkezett.

Egyéb adatkezelők

Középszintű közigazgatási szervek

Az ebbe a körbe tartozó adatkezelők szinte kivétel nélkül elküldték jelentésüket. Személyes adat iránti kérelem elutasításra nem került, közérdekű adat iránti kérelmet mindössze 3 adatkezelő utasított el: a Közép-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség jogalap hiánya miatt; az Alsó-Tisza Vidéki Környezetvédelmi Felügyelőség, valamint a Körös Vidéki Környezetvédelmi Felügyelőség bírságolásokkal kapcsolatos adatok kiadását tagadta meg. Az adatvédelmi biztos ezzel a gyakorlattal kapcsolatos 1997. évi ajánlását (lásd Az adatvédelmi biztos 1997. évi beszámolója, 340. oldal) követően a felügyelőségek gyakorlatukat megváltoztatták és a kért adatokat az érdeklődőknek kiadták.

Felsőoktatási intézmények

A felsőoktatási intézmények közül mindössze négy küldött jelentést, mely szerint sem személyes, sem közérdekű adat iránti kérelmet nem utasítottak el.

Kutatást és közvetlen üzletszerzést (is) folytató cégek

Annak ellenére, hogy számos vállalkozás működik Magyarországon, mely ebbe a körbe tartozik, mindössze három gazdasági társaság küldött jelentést adatszolgáltatásáról. Ezek szerint személyes adat iránti kérelmet egyik sem utasított el.

Összefoglaló

A személyes és közérdekű adatok elutasításának bejelentéséről szóló jelentésekkel kapcsolatos a korábbi években már jelzett problémák nem szűntek meg. A jogértelmezési (vagy egyszerűen szövegértési) hiányosságokat megpróbáltuk kiküszöbölni azzal, hogy a kiadott közleményben felhívtuk az adatkezelők figyelmét arra, hogy mely adatokról kell beszámolniuk. A beérkezett jelentéseket áttanulmányozva azonban ismét arra a szomorú következtetésre kellett jutnunk, hogy törekvésünk nem ért cél. A jelentésekből kiderül, hogy a túlnyomó többség továbbra is minden kérelemről beszámol, és a magyarázat ellenére sincs tisztában a jelentés értelmével. Az elkészítendő jelentés tartalmával kapcsolatban hivatalunk-

hoz forduló adatkezelőket minden esetben felvilágosítjuk az elkészítendő jelentés értelméről, különösen az információs jogok alkotmányos alapjairól.

Az értelmezési problémák miatt a beküldött adatok nem egységesek, ezért nehéz belőlük messzemenő következtetéseket levonni. Megállapítható azonban az, hogy a jelentésekből lesűrhető látszólagos érdektelenséget egyáltalán nem támasztja alá a hivatalunkhoz érkezett panaszok mennyisége és azok jogilag értékelt tartalma.

Ugyanakkor a beküldött jelentések egyre csökkenő száma alapján levonható az a sajnálatos következtetés is, hogy az adatkezelők nagy része még mindig csak marginálisnak tekinti az adatvédelmi törvény előírásait.

Ennek a törvényi kötelezettségnek két fontos célja van. Az első az, hogy az adatvédelmi biztos tudomást szerezzen az információs jogok érvényesüléséről. A beérkező jelentéseknek azonban sem a fentiek miatti minősége, sem mennyisége nem teszi alkalmassá az anyagot arra, hogy megfeleljen ennek a jogalkotói akaratnak. Hozzá kell még azt is tenni, hogy az Adatvédelmi Biztos Irodája a munkatársak kis létszáma és leterheltsége miatt érdemi ellenőrzést ezekkel a jelentésekkel kapcsolatban nem tud végezni. Ennél fogva a szabályból következő másik cél megvalósulásában, az információs jogok érvényesülésének ellenőrzésében és biztosításában ez a jogszabályhely nem nyújt segítséget.

Mindezek alapján megfontolandó a jogalkotó számára, hogy az Avtv. módosítása során ezt a szabályt megtartásra érdemesnek ítéli-e.

VI. AZ IRODA KAPCSOLATAI, SZERVEZETE

Az 1997. évi beszámoló parlamenti fogadtatása

Majtényi László adatvédelmi biztos az országgyűlési biztosokról szóló törvényben előírt kötelezettségének eleget téve 1998. szeptember 8-án beszámolt a parlamentnek 1997. évi tevékenységéről. Az adatvédelmi biztos írásos beszámolójához szóbeli kiegészítést fűzött.

Az adatvédelmi biztossá választása óta eltelt három esztendő mérlegét megvonva Majtényi László emlékeztetett arra, hogy annakidején egy meglehetősen szűk szakmai csoport ügye volt a személyes adatok védelme, de még az információszabadság is. Ma mindkettő a magyar társadalom ügye, százazrek tudják, ki és mikor sértette meg ezeket a jogaikat, és azt is tudják, hova forduljanak panaszaikkal. Ezt a változást a biztos azzal magyarázta, hogy a magyar társadalom lassan tíz esztendeje a saját történelmét éli egy alkotmányos államban, az alapvető jogok már nem függenek pártok, kormányok, politikák jóindulatától. Majtényi vitatta annak az elterjedt vélekedésnek az igazát, miszerint mintha a szabadságot és a szabadság biztosítékait túlzásba vittük volna. Hangsúlyozta: a szabadságjogok nem olyan javak, amelyek egymás hátrányára érvényesülnek, éppen ellenkezőleg: az információs szabadságjogok érvényesülése egy sor szabadságjog érvényesülését segíti elő.

Hozzátette: nehezen lehet elképzelni hatékonyabb eszközt például a korrupció elleni harcban, mint az információszabadságot. Nagyon sok kiváló rendőrt lehet helyettesíteni egy jó információszabadság-törvénnyel és ennek szigorú érvényesítésével. Elmondta, hogy szabályozási filozófiáját, jogalkotási technikáját tekintve 1992-ben a magyar parlament Európa egyik legjobb adatvédelmi és információszabadság-törvényét alkotta meg. Időközben azonban az Európai Unió új adatvédelmi irányelvet fogadott el, ezért is szükségessé vált a magyar törvény korszerűsítése. Ennek megfelelően enyhíteni kell a törvény szigorán a határokat átlépő adatáramlások vonatkozásában, valamint a megbízás alapján végzett adatkezelés tekintetében. Az európai jogfejlődés követése megköveteli újabb független adatvédelmi hatóságok létrehozását is, különös tekintettel a rendőri tevékenységre. Elmondta, hogy monstre adatkezelő és ellenőrző szervezet megalakítása helyett szektorális hatósági jogkörök létrehozását tartaná szerencsésnek.

Az ügyekkel kapcsolatban a biztos elmondta, hogy azok száma minden évben megduplázódott. Évi ezer vizsgálatot folytat az Adatvédelmi Biztos Irodája, a panaszok hatvan százaléka érkezik Budapestről, negyven százaléka vidékről. Az adatvédelmi ügyekhez képest jóval kevesebb beadványt kap az iroda az információszabadságot érintő kérdésekben, ami a biztos szerint összefügg a magyar új-polgárosodás történetével, azzal, hogy az emberek a saját házuk, saját váruk, saját személyiségük ügyében érzékenyebbek, mint a közügyek iránt.

A biztos szólt arról is, hogy a polgárok gyakran kiszolgáltatottak különböző szervezeteknek: bankoknak, szolgáltatóvállalatoknak, munkaadóknak, adataik kezeléséhez gyakran valamilyen gazdasági vagy egzisztenciális kényszer, félelem miatt járulnak hozzá. Megemlítette, hogy a jogos panaszok aránya eléri az ötven százalékot. Ez is azt jelzi, hogy az akadémiakustól a hajléktalanig minden társadalmi rétegben meglehetősen nagy az adatvédelemre érzékenyek száma. Szóbeli kiegészítése végén a biztos beszámolt arról a Bács-Kiskun megyei kísérletről, amelynek során az úgynevezett „kanadai modellt” próbálják megvalósítani. Ennek lényege, hogy minden, ehhez csatlakozó önkormányzatnál, közhivatalnál az információs jogok megbízottja működik, aki felel az adott hivatal információs politikájáért. Az ő kötelezettsége, hogy az érdeklődő polgárnak a törvényes határidőkön belül megadják a kért felvilágosítást.

A beszámoló vitájában Kósáné Kovács Magda, az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság elnöke örömmel konstatálta, hogy az új jogintézmény megszilárdította a helyét a magyar jogállam demokratikus intézményei között. Ezt tükrözi az is, hogy az állampolgárok egyre nagyobb számban fordulnak jogvédelemért a biztosokhoz.

Dávid Ibolya igazságügy-miniszter a Kormány álláspontját ismertette elmondta, hogy az Európa Tanács adatvédelmi egyezményének ratifikációja időközben megtörtént. A pszichiátriai betegek személyiségi jogaival kapcsolatban megjegyezte, hogy véleménye szerint garanciális okok miatt az önkéntes jelentkező esetében is szükség van bírósági felülvizsgálatra. Kérte a biztost, hogy az adatvédelmi törvény

módosítására vonatkozó javaslatait juttassa el a tárcához, mert szívesen vállalják a módosítás előkészítését.

Isépy Tamás fideszes képviselő hozzászólásában elismeréssel nyugtázta, hogy az országgyűlési biztosok megfelelően forgatták a nyilvánosság fegyverét. Megnyugtatónak nevezte, hogy az érintett szervezetek egyre inkább elfogadják ajánlásait.

Vastagh Pál MSZP-s képviselő is méltatta az ombudsmanok munkáját. Megemlíttette az adatvédelmi biztos kijelentését, miszerint 1997 a jogállami rutin jegyében telt el. Megjegyezte, hogy a mondatban rejlő iróniával együtt ez a megállapítás számára pozitív tartalmú.

Csapody Miklós, az Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottság előadójaként beszámolt arról, hogy a bizottság egyhangúlag úgy találta: a beszámoló megfelel az országgyűlési biztosokról szóló törvény előírásainak, ezért azt általános vitára alkalmasnak tartotta. A bizottsági vitában megfogalmazódott kérdésekre az adatvédelmi biztos kimerítő válaszokat adott.

A Fidesz képviselőcsoportja nevében Tirts Tamás elmondta, hogy az adatvédelmi biztos 1997. évi beszámolója legalább olyan érdekes és izgalmas volt, mint az előző két beszámoló. Szólt arról, hogy személyes tapasztalata is az, hogy az állampolgárok egyre tudatosabban viszonyulnak személyes adataikhoz. Rámutatott arra, hogy az adatvédelmi törvény megalkotásakor modern volt, de a gyors fejlődés következtében lehet, hogy ebben a parlamenti ciklusban érdemes lesz foglalkozni a törvény módosításával. Kitért az adatvédelmi biztos azon megállapítására, amely szerint a nagy adatkezelő rendszerek és adatbázisok összekapcsolása veszélyt jelent az állampolgárok számára. Hangsúlyozta, a Fidesz és a Kormány szándéka az, hogy megtalálja azokat a határokat, melyeken belül a közteherviselés érdekében ezeket az adatbázisokat az adóhatóságnál össze lehet kapcsolni, illetve a rendőrség milyen többletjogosítványokat kaphat a közbiztonság érdekében úgy, hogy a személyiségi jogok se sérüljenek. Utalt arra, hogy a közeljövőben betervezendő törvényjavaslatok a közbiztonság megerősítése érdekében az adatvédelmi törvényt is érintetik, ezért nagyon fontos lenne a benyújtásuk előtt összehangolt konzultációt folytatni ezekről az adatvédelmi biztossal. A képviselő szorgalmazta az Ellenzéki Kerekasztal tárgyalások anyagának közzétételét minél szélesebb nyilvánosság számára.

Hegy Gyula MSZP-s képviselő hozzászólásában elismeréssel illette az adatvédelmi biztos „tanulságos” beszámolóját. Egyetértett azzal a megállapítással, hogy a demokráciában nem teremthető rend a szabadság korlátozásával. Reményét fejezte ki, hogy ezzel az új Kormány sem fog kísérletezni. Hozzátette, hogy ugyanakkor a törvények betartásával, az állami intézményeken belüli nagyobb fegyelem biztosításával is rendezettebb körülményeket lehet teremteni. Beszélt az adatvédelmi biztos és a sajtó nevelő szerepéről, amely azzal, hogy kiköveteli a közérdekű adatok nyilvánosságra kerülését, a polgároknak is erősíti az igényt a közügyek megismerése iránt. Egyetértett a biztossal abban is, hogy a környezet-szennyezés miatt megbírságotlalt megnevezése az egész tár-

sadalom érdeke. A dolgozók kiszolgáltatottságának témájához adalékként megemlíttette, hogy kezébe került az a 266 kérdésből álló kérdőív, amelyet a társadalombiztosításnál dolgozóknak kellene kitölteniük, és amely aggályosan tág körben kíván információkat szerezni az alkalmazottak körülményeiről, szokásairól. A képviselő ezúttal is kifejtette, hogy véleménye szerint a társasházi közösségeknek joguk van szankcionálni — például a nevük nyilvánosságra hozatalával — a közös költséget nem fizetőket. Úgy vélte, nem igazságos ugyanolyan szigorral fellépni az ilyen közösségekkel szemben, mint a nagy hatalmú állammal és a nagy hatalmú monopóliumokkal szemben.

Pokol Béla kisgazdapárti képviselő azzal kezdte felszólalását, hogy az ombudsmani intézménnyel kapcsolatban említett strukturális problémák az adatvédelmi biztos intézmény esetében is felmerülnek. A róla szóló törvénnyel szemben kritikaként felvethető, hogy az igazi ombudsmani pozíciótól elcsúszik a függetlenített egyéni alkotmánybírói státus felé, szervezetileg izolálódik az Országgyűléstől. Hangsúlyozta, ez a törvény problémája, s független a poszt betöltőjének személyétől. Azonban szerinte az adatvédelmi biztos személyes tevékenységében is lehet találni kifogásolnivalót. Vitatta a biztos azon törvényértelmezését, melynek alapján a jogszabálytervezetek feletti véleményezési jogát kiterjeszti, és a politikai vita alatt álló jogpolitikai koncepciókról is véleményt alkot, ezeket a nyilvánosság előtt támogatja vagy elutasítja. Szerinte így az ombudsman óhatatlanul politikai viták kellős közepébe kerül. Pokol Béla szerint a biztos hatáskörtágításával megsérti azt a törvényi rendelkezést, mely szerint politikai tevékenységet nem folytathat és politikai nyilatkozatot nem tehet. Bírálta azt is, hogy a biztos munkatársai is nyilvános véleményt mondanak a hivatal nevében politikai kérdésekben. A képviselő úgy vélte, szakmai érvek ismertetése olyan kérdésről, ami politikai vita alatt áll, a legkeményebb politizálás. Javasolta, hogy az Országgyűlés kérje a biztost, változtasson ezen a gyakorlaton. A képviselő helytelenítette azt is, ahogy az adatvédelmi biztos a nyilvánossághoz fordulás jogát értelmezi. A nyilvánosság-hoz fordulás fegyverével véleménye szerint a törvény értelmében az ombudsman csak akkor élhet, ha ajánlását a vizsgált intézmény nem fogadta el, korábban nem nyilatkozhat. Mindezek alapján Pokol Béla úgy vélekedett, hogy az adatvédelmi biztos tevékenysége csak fenntartásokkal fogadható el.

Bauer Tamás szabad demokrata képviselő Pokol Béla felvetésére utalva úgy vélte, hogy ebben a vitában meggyőzőbb volt az a válasz, amit ezekről a kérdésekről Majtényi László az alkotmányügyi bizottság vitája során adott. Szerinte a biztos nem követ el törvénytértést. Szólt arról, hogy előfordul a demokráciákban is, hogy az egyszer már megszerzett szabadságjogokat az állam józan megfontolásokból korlátozza. Az államnak, amely felelős a közrendért vagy a közegészségügyért, érthetően van hajlama arra, hogy minden olyan adatot összegyűjtsön a polgárok állapotáról, amely felfogása szerint munkáját megkönnyítheti. De ha hagynánk ezeket a saját szempontjunktól jogos igényeket kielégíteni, visszajutnánk az orwelli zsarnokságba. A Kormány ilyen törekvéseit megítélése szerint a képviselőknek kell korlátozniuk és kompro-

misszumra kell szorítaniuk a mindenkori Kormányt. A képviselő szolt az államtitok problémájáról is. Kiemelte, hogy az adatvédelmi biztos tevékenysége nagyon sokat jelentett a magyar demokrácia számára, mert fölhívta a Kormány figyelmét titkosítási törekvéseik indokolatlanságára, például a bőszi vízlépcsőről szóló keretegyezmény esetében. Jelezte, hogy a szabad demokraták támogatnák a titokvédelmi törvény módosítását, az államtitkok körének szűkítését és a határidők rövidítését, de az is elegendő, ha a miniszterek és más titokgazdák nem használják ki a maximális titkosítási lehetőségeket. Kifejezte meggyőződését, hogy az adatvédelmi biztos ugyanolyan megértéssel, ugyanakkor keménységgel fogja az új Kormány adatvédelmet és információszabadságot érintő gyakorlatát elbírálni, mint azt nagyon helyesen az előző Kormánnyal tette.

Csapody Miklós az MDF álláspontját ismertette úgy fogalmazott, hogy a beszámoló az információs szabadságjogok magyarországi állapotának pillanatfelvétele. Egyetértett azzal a megállapítással, hogy elmúlt a szabadság dagálya, de nem szűnt meg a társadalom szabadságigénye. Sajnálkozva állapította meg, hogy a köztársaságnak ma még nincsenek információpolitikai alapelvei. Nem érezte megalapozottnak azokat a véleményeket, amelyek szerint a biztos túlzásba viszi az információs szabadságjogok szempontjainak érvényesítését, s ezzel esetleg még a közigazgatás működését is akadályozza. Úgy vélte, ha körültekintő vizsgálatok után ajánlást tesz a biztos, ezzel törvényi kötelezettségének tesz eleget, és jogot véd. Hangsúlyozta, a diktatúra évtizedei után egyetlen közép-európai állam sem élhet igazán szabadon információs szabadság-törvény és annak ellenőrzött betartása és betartatása nélkül. Az információs jogok feletti örökös nem eredményez túlsúlyt egyéb alkotmányos jogok rovására. A képviselő az MDF nevében a beszámolót elfogadásra javasolta.

Bognár László a MIÉP képviselője azzal kezdte hozzászólását, hogy kezébe véve a könyvet attól félt, száraz statisztikát talál majd benne. Ehelyett kifejezett szellemi élvezet volt elolvasnia, hiszen a mai kor szabadságjogának és demokráciájának gyönyörű képe tárult elé. Rámutatott arra, hogy a magyar társadalom információs kárpótlást igényel az elmúlt állami elnyomás történelmi korszakaiért. Igényli a társadalom azt is, hogy az állami intézmények átláthatók legyenek, ellentétben az állampolgárral, aki maradjon átláthatatlan az állam és a piac hatalmasságai számára. Egyetértett azzal a mások által is tett megállapítással, hogy az adatvédelmi biztos a személyes adat és a közügy elhatárolásának nehéz feladatát megfelelően ellátta. Elismeréssel nyugtázta, hogy vizsgálatainak során a biztos a „szent teheneket” sem kímélte, például amikor figyelmeztette a BRFK-t a MIÉP-tüntetésen felállított videokamerák ügyében, vagy a Külügyminisztériumot a NATO-kommunikáció nyilvánosságra hozatala ügyében, de akkor is, amikor az országgyűlési képviselők hiányzásairól szóló listát is közérdekű adatnak minősítette. Bognár László szorgalmazta a rendőrség nyilvántartásának rendezését, és arról biztosította a biztost, hogy ha a nemzetbiztonsági szolgálatok a jövőben is túllépek hatáskörüket, ők felhívják erre a figyelmet. Hozzászólása végén a képviselő arra a kérdésre, megéri-e a polgárnak, hogy a költségvetés hatvanhét millió forintot költ-

sön adatvédelemre, úgy felelt, hogy az irodát megkeresők száma ennek indokoltságát jelzi. A képviselő a beszámolót korrektnek, tartalmasnak nevezte és elfogadásra ajánlotta.

A felszólalásokra reagálva Majtényi László elmondta, hogy ha szóba kerül az adatvédelmi törvény módosítása, ahhoz természetesen minden szakmai konzultációs segítséget megad, de tudatában van annak, hogy nem a biztos dolga törvénytervezetek elkészítése. Dávid Ibolya megjegyzésére reflektálva a biztos kifejtette: ő továbbra is azt az álláspontot képviseli, hogy a pszichiátriai kezelésnek magát önként alávető beteg esetében szükségtelen a kezelés bírói felülvizsgálata, erről a ténnyről illetékteleneknek nem feltétlenül kell tudomást szerezniük. Tirts Tamás felvetésére elmondta, hogy az adatcentralizációs törekvésekkel szemben a jövőben is fel kíván lépni. Az állam jogos érdekeit ezután is tiszteletben fogja tartani, de vigyázni kell, hogy a közigazgatás a saját működési zavarait ne hárítsa át a polgárokra.

Pokol Béla kifogásaira reagálva Majtényi László elmondta, az állítólagos törvénytöréseiről már sokadszor folyik ez a vita a képviselő úrral, ő az érveit többször elmondta, de ezekre a képviselő úr nem reagált. Ezért az az érzése, hogy ez nem a törvénytörés, hanem a törvényértés problémája. A jogszabálytervezetek véleményezésével kapcsolatban a biztos idézte a magyar törvényt, amely a biztos feladatává teszi az információs szabadság érvényesülésének figyelemmel kísérését, valamint az Európai Unió irányelvét, amely szerint a független hatóság folyamatosan bírálja az állam információs politikájának minden részletét, és ennek nyilvánosságát ad. Visszautasította azt az állítást is, hogy munkatársa megsértette volna a törvényt, amikor egy újságírónak ismertette a rendőrségi adatkezeléssel kapcsolatban kiadott korábbi ajánlást. A nyilvánossághoz fordulás kérdéséről úgy vélekedett: egyetlen ombudsman sem működhet a nyilvánosságtól elszakítva, ezért helyesnek tartja az ebben kialakított gyakorlatot.

Az Országgyűlés az adatvédelmi biztos beszámolóját elfogadta.

Sajtókapcsolatok, jogpropaganda

Az ombudsmanok megítéléséről készített közvéleménykutatás szerint az emberek bíznak az állampolgári jogokat védő biztosokban, munkájukat hasznosnak ítélik, és elismerik. Köszönhető ez annak is, hogy a sajtó többnyire az elmúlt évben is partnernek bizonyult az adatvédelmi biztos munkájának bemutatásában, ügyeinek megismertetésében. Az esetek többségében szerencsésen találkozott a média és az ombudsman érdeke: a sajtó tájékoztatásra érdemesnek találta azt, amiről az adatvédelmi biztos tájékoztatni akarta a közvéleményt.

Az adatvédelmi biztos az elmúlt évben is számos olyan ügyet vizsgált, ajánlást fogalmazott meg, amely az emberek érdeklődésére számot tarthatott, és amelynek az újságok bő teret szenteltek. Ez annál is öröndetesebb, mert az adatvédel-

mi biztosnak — ombudsmantársaihoz hasonlóan — legfőbb fegyvere a nyilvánosság, az általa feltárt törvényességi problémák, hiányosságok orvoslását leginkább attól remélheti, hogy az illetékeseket téves döntéseik korrigálására készíti az a tudat is, hogy az ügy nyilvánosságra kerül. Nem véletlenül éppen ezt a hatásos eszközt érte az elmúlt időszakban is több, nyílt vagy burkolt támadás. Néhányan vitatták az adatvédelmi biztos jogát ahhoz, hogy bizonyos, közérdeklődésre mindenképp számot tartó esetekben akár már a vizsgálat befejeztével, az érintett szervezet vezetőjének válaszát meg sem várva tájékoztassa a nyilvánosságot megállapításairól, javaslatairól.

Az adatvédelmi biztos és munkatársai 1998-ban is készséggel álltak az érdeklődő, riportot készítő újságírók rendelkezésére, interjúkat adtak, felvilágosítással szolgáltak egy-egy konkrét ügy kapcsán. A sajtóval szembeni nyitottságunk is hozzájárulhatott ahhoz, hogy a sajtóval való együttműködés az elmúlt évben is korrekt, és megítélésünk szerint eredményes volt. Talán kedvezett ennek az a körülmény is, hogy 1998-ban nem voltak a sajtót elmarasztaló nagy ügyeink, bár az újságírók viselkedését kifogásoló panaszok továbbra is érkeztek az Adatvédelmi Biztos Irodájához. Tehát a polgárokat többnyire a sajtóval védte a biztos, ritkábban kellett a sajtótól védenie őket. Azonban, hogy ez a kettős iránya az adatvédelmi és információszabadsággal kapcsolatos tevékenységeinknek a jövőben is megmarad, bizonyítja, hogy az év második felében egyre gyakrabban figyelhetünk fel a tömegkommunikációban olyan, nemkívánatos jelenségekre, amelyek végül az adatvédelmi biztos fellépését tették szükségessé.

A szenzációkeltés jegyében — főleg egyes televízió-műsorokban — egy-egy bűnügy kapcsán egyre másra jelentek meg olyan tudósítások, riportok, amelyek nem tartották tiszteletben az ártatlanság vélelmének alkotmányos elvét, az áldozatok és a gyanúsítottak személyiségi jogait. Közölték nevüket, címüket, felismerhetővé tették őket, nemegyszer sokkoló képeket sugároztak róluk, sérelmet szenvedett hozzátartozóikról vagy az elkövetett bűncselekményről. Az adatvédelmi biztos 1999 elején ezért közleményben fordult a nyilvánossághoz, bejelentve, hogy vizsgálatot indít az említett jelenségek feltárására. Tájékoztatta a polgárokat arról is, hogy a törvényt megsértő újságírókkal, szerkesztőkkel szemben — törvényes jogával élve — büntetőeljárást fog kezdeményezni.

A nagyobb sajtóvisszhangot kiváltó ügyek közül megemlítjük a dávodi abortusz ügyben lefolytatott vizsgálatot. A sajtó ebben az esetben is készséggel és többnyire tárgyyszerűen számolt be az adatvédelmi biztos vizsgálatáról, de tapasztalhattunk néhány disszonáns jelenséget is. Az egyik napilap például, amelynek munkatársa ráadásul beadványtevédként is érintett volt az ügyben, saját feltevéseinek és prejudikációinak megfelelően torzította el az adatvédelmi biztos mondandóját, és ezzel megnehezítette azt a törekvésünket, hogy az ügyben különböző álláspontot vallók egyaránt pártatlannak érezhessék munkánkat. Érezhető szimpátiával számolt be a sajtó arról az ajánlásunkról, amely a hágai bíróságnak vízlépcsőügyben előterjesztett magyar álláspont titkosság nyilvánítását minősítette

szabálytalannak és semmisnek. Nem panaszkodhatott a biztos az érdeklődés hiányáról akkor sem, amikor az adórendőrség felállításával kapcsolatban fogalmazta meg adatvédelmi kifogásait. Az újságok, a rádió- és tévműsorok a parlamenti bizottságok üléseiről beszámolva nagy terjedelemben foglalkoztak észrevételeivel, és álláspontja kifejtésére a különböző hírműsorokban is módot adtak. Ugyancsak komoly sajtóvisszhangot váltott ki a concessziós szerződések nyilvánosságával kapcsolatos ajánlás.

A megfelelő adatvédelmi szemlélet népszerűsítésére, a biztosi iroda munkájának bemutatására kiváló alkalmat nyújtott az Álompolgár című televízió-műsor, amelyet azonban sajnos elért a televízió belüli átszervezés és takarékosági program, és ritkábban jelentkezik a képernyőn. Az adatvédelmi biztos azonban rendszeres vendége a különböző televíziós vitaműsoroknak, beszélgetéseknek, így álláspontja kifejtésére, a személyiségi jogok fontosságának tudatosítására a médiában bőven nyílik lehetősége.

1998-ban is folytatódott az MTI-vel együttműködve immár három éve készülő sorozatunk, az Adatórségen, amelynek egyes cikkeiben az iroda munkatársai egy-egy konkrét ügy kapcsán igyekeznek használható információkat adni a téma iránt érdeklődő olvasóknak. Ezek a rövid írások megyei napilapokban jelentek meg, így ez a téma azoknak az embereknek a látókörébe kerülhetett, akik nem rendszeres olvasói az országos napilapoknak, nem kísérik figyelemmel a késő esti televíziós és rádiós vitaműsorokat. Reményeink szerint e köznapin nyelven íródott cikkek segítségével ők is ráeszmélhetnek arra, hogy az adatvédelem nem csak egy szűk réteg ügye, nem valamiféle elvont eszme, hanem mindennapi életüket nagyon is érintő probléma, olyan hétköznapi szabadságjog, amelyet nem feltétlenül tankok és diktátorok ellen kell megvédeni, de a mai békés időkben leginkább a hivatali közöny, érzéketlenség, a magasabb rendűnek kikiáltott igazgatási hatékonysági szempontok veszélyeztetnek. Úgy éreztük, ezek a közérthető stílusban, érdekesen megfogalmazott írások nagyobb érdeklődésre is számot tarthatnak, ezért az eddigi harmincegynéhány írást kötetbe foglalva is megjelentettük 1999 februárjában, összekötve a Friedrich Ebert Alapítvány közreműködésével megrendezett tanácskozással, ahol a gyakorlati problémák felől közelítve foglalkoztunk a mindennapi adatvédelem szerzőtétező témakörével.

Mivel az Európai Unióval folytatott csatlakozási tárgyalásokon az emberi jogok magyarországi helyzete kiemelt szempont, és más megnyilatkozások is arra utalnak, hogy a polgárok személyiségi jogainak érvényesülése, így az ombudsmannok tevékenységének alakulása a nyugat-európai szervezetek és kormányok kitértett figyelmét élvezzi, az adatvédelmi biztos első három évének parlamenti beszámolójából kötetet állítottunk össze és jelentettük meg angol nyelven.

A biztos és munkatársai 1998-ban is számos szakmai tanácskozáson vettek részt és tartottak előadást az információszabadság és az adatvédelem elméleti és gyakorlati kérdéseiről. (Az előadások listáját a Függelék tartalmazza.)

Az év elején „A személyes adatok az Európai Unióban és Magyarországon” címmel a Belügyminisztériummal közösen nemzetközi konferenciát szerveztünk Budapesten.

Az adatvédelmi biztos és munkatársai immár évek óta minden fórumon népszerűsítik az információs jogok szolgáltatóra példát mutató kanadai megoldást. Ennek lényege, hogy minden nagyobb állami, önkormányzati hivatal, közfeladatot ellátó szerv azzal a feladattal bízta meg egy hivatalnokát, hogy az információs jogok helyi megbízottjaként a lehető leggyorsabban teljesítse az adatkéréssel a hivatalhoz forduló polgárok kérelmeit.

1998-ban úttörő kezdeményezésként a Bács-Kiskun megyei Közigazgatási Hivatal kérésére és szervezésében megkezdődött a kanadai modell magyarországi meghonosításának első kísérlete. Az adatvédelmi biztos és munkatársai a közigazgatási hivatal vezetőivel együttműködve egy októbertől decemberig tartó, négy alkalomból álló képzés keretében igyekeztek szakmai segítséget nyújtani ahhoz, hogy a megyében működő önkormányzatok és területi államigazgatási szervek leendő megbízottai felkészüljenek új feladataikra. A mintegy 50 fő részvételével tartott kurzus célja az volt, hogy a majdani megbízottak a személyes és a közérdekű adatok kezelésével kapcsolatos legfontosabb elméleti és gyakorlati kérdésekkel megismerkedjenek. Az előadások és az azt követő konzultációk átfogták az önkormányzati, a területi államigazgatási és a közfeladatot ellátó egyéb szervek adatkezelésével kapcsolatos témákat. (A részletes tematikát a Függelék tartalmazza.)

Örvendetes fejlemény, hogy a kecskeméti kezdeményezésnek híre ment, és máris újabb megyék jelezték érdeklődésüket.

Szervezet, gazdálkodás

Az Adatvédelmi Biztos Irodájának 1998 végén 26 főállású és 3 részfoglalkozású munkatársa volt. Az iroda szervezete alapjaiban nem változott, négy főosztályra tagozódik, azonban a tavalyi év folyamán valósult meg az a munkatársak által már korábban megfogalmazott igény, hogy az Adatvédelmi Biztos Irodájának négy főosztálya közötti munkamegosztás legyen jobban elhatárolható és a megváltozott feladatoknak megfelelően történjenek kisebb módosítások. Az alábbi ábra szemlélteti — a teljesség igénye nélkül — az ellátandó fontosabb feladatok megoszlását a szervezeten belül.

Az Adatvédelmi Biztos Irodája kiadásait az alábbiakban ismertetjük, az adatok nem tartalmazzák a beruházási kiadásokat és az üzemeltetés költségeit. (Természetesen a közölt összegek ezer forintban értendők.)

Személyi kiadások, melyek az illetményeket, 13. havi fizetést (37 940), a jutalmat (6972), jubileumi jutalmat, a napi-díjakat (597), megbízási díjakat és egyéb juttatásokat (7509) tartalmazzák.

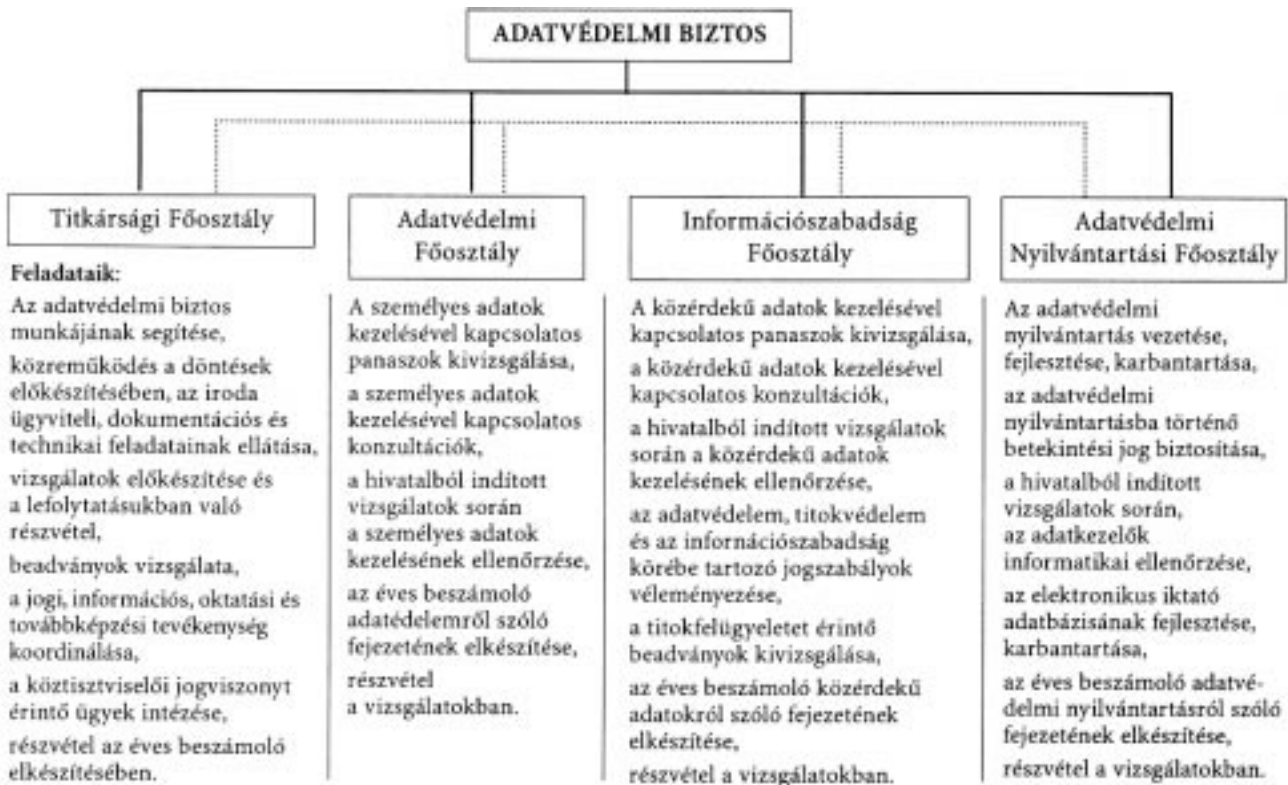
Személyi kiadások összesen: 53 018

Munkáltatót terhelő járulékok összege: 23 705

Dologi kiadások, melyek többek között az irodaszer, telefon, posta, nyomda, gépkocsiüzemeltetés költségeit (6662), a bel-földi kiküldetést (436), a külföldi kiküldetést (1044), egyéb költségeket és a munkáltatói szja-t (1476) tartalmazzák.

Dologi kiadások összesen: 9 618

Az összes kiadás: 86 341



MELLÉKLETEK

1. Válogatás az adatvédelmi biztos ajánlásaiból*

A) SZEMÉLYES ADATOK VÉDELMEVEL
KAPCSOLATOS ESETEK

*Oroszlány Város Önkormányzatának
képviselő-testülete által létrehozott
szociális segélyezési rendszerrel kapcsolatos*

a j á n l á s

I.

Állampolgári beadvány alapján adatvédelmi alkotmányossági vizsgálatot kezdtem az oroszlányi polgármesteri hivatal segélyezési rendszerének — ezen belül a rendszeres gyermekvédelmi támogatás kifizetésének — jogszerűségével kapcsolatban.

A felmerült aggályok tisztázása végett munkatársaim Oroszlányban helyszíni vizsgálatot tartottak.

1998. január 5-én az önkormányzat azt a döntést hozta, hogy mivel a segélyezetteket nem tájékoztatták kellően, kifüggesztik a január 5—8. között támogatásban részesülők listáját. A listák nem csak név- és lakcímadatokat, hanem esetenként más személyes adatokat is tartalmaztak (személyazonosító jel első hét jegye, adóazonosító jel, TAJ-szám). A panaszos tiltakozásának hatására a jegyzéket rövid időn belül levették; ezután az érintettek személyesen kapták meg a kellő tájékoztatást.

A panaszos ezen kívül a rendszeres gyermekvédelmi támogatás január 1-jével megváltozott rendszerét is kifogásolta. Oroszlány városban a képviselő-testület a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (a továbbiakban: Gyvt.) „által a hatáskörébe utalt rendszeres gyermekvédelmi támogatással kapcsolatos hatásköröket a polgármesterre” ruházta át [7/1994. (III. 29.) ÖK. rendelet]. A polgármester a fent idézett rendelet és a Gyvt. 28. §-a alapján azt a döntést hozta, hogy a támogatást mindenki egységesen természetbeni juttatásként kapja meg. Ennek megvalósítására bónrendszer hoztak létre.

Kérdésünkre válaszolva a hivatal dolgozói megerősítették: a bónokon rögzítik a segélyezett nevét és személyi igazolványának számát; azt azonban a vásárlás során sem jegyzik fel, hogy az egyes emberek milyen sorszámú bont kapnak. A bónokat nem lehet készpénzre beváltani és csak személyi igazolvány felmutatásával használhatók.

Mint kiderült, semmilyen szabályzat vagy önkormányzati rendelet nem foglalkozik a segély kifizetésének módjával, erről csak az érintett üzletekkel kötött szerződések rendelkeznek. Azokban a boltokban váltják be a bónokat, amelyek erről megállapodtak az önkormányzattal. Az üzletek listáját a segélyezettek megkapták.

Az üzletek hó végén juttatják vissza a bónokat az önkormányzatnak, és ennek alapján történik az elszámolás. Az adatkezelés céljának megvalósulása után tehát megismerhető, hogy ki, milyen sorszámú bónnal, melyik boltban vásárolt.

Ha valakinek ez a rendszer nem felel meg, választhatja azt a megoldást is, hogy valamelyik oktatási intézmény étkezési díjából vonják le az adott összeget [ezt a Gyvt. 28. § (2) bekezdése teszi lehetővé]. A hivatal munkatársai szerint az előző évben a gyermekvédelmi támogatásban részesülő családok (összesen kb. 300 család) közül kevesen vették ezt a támogatási formát igénybe, de 1998 januárjától ez a szám emelkedni kezdett. Az arány most körülbelül egy a háromhoz.

A képviselő-testület fent említett szociális segélyekről szóló rendeletével kapcsolatban a Komárom-Esztergom Megyei Közigazgatási Hivatal törvényességi kifogást emelt. Ennek megállapításai szerint „a rendelet a jogszabályi felhatalmazás pontos megjelölését nem tartalmazza”, illetőleg „{a rendelet} egységes szerkezetbe foglalás(a) nem történt meg”; és „a gyermekvédelmi támogatásoknak a kizárólag természetbeni ellátási formákra történő helyi rendeleti korlátozása... ..törvénytörtő”.

II.

Álláspontom szerint Oroszlány Város Önkormányzata helytelenül járt el.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 2. § 2. pontja alapján a segélyezés ténye az érintett szempontjából személyes adatnak minősül. Az Avtv. 3. § (1) bekezdése a személyes adatok kezelését (ideértve azok nyilvánosságra hozatalát, harmadik személy számára hozzáférhetővé tételét is) az érintett hozzájárulásához köti, vagy ahhoz, hogy azt törvény elrendelje. Az ügy vizsgálata során kiderült, hogy a polgármesteri hivatal nem szerezte be a segélyezettek hozzájárulását adataik nyilvánosságra hozatalához, s a listák kifüggesztését jogszabály sem rendeli el.

Oroszlány jegyzője tehát megsértette az Avtv. rendelkezéseit, az érintettek személyes adatok védelméhez fűződő alkotmányos jogát azzal, hogy a személyes adataikat tartalmazó listákat nyilvánosságra hozta, bárki számára hozzáférhetővé tette.

A Gyvt. fokozottan szem előtt kívánja tartani a gyermekek védelmét a családok támogatása során. Ennek az elvnek az érvényre juttatása azonban nem járhat a szociális segélyekben részesülők személyiségi jogai csorbításával.

A 9/1990. (IV. 25.) AB határozat kimondja: „A megkülönböztetés tilalma arra vonatkozik, hogy 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 jogosultságok és a kedvezmények elosztásának szempontjait meghatározni.” Az emberi méltósághoz való jog magában foglalja a magánszféra védelméhez fűződő jogot is. Az Alkotmánybíróság megállapítása

* 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.

szerint „az egyenlő méltóságához való jog... ..azt biztosítja, hogy ne lehessen emberi életek között jogilag különbséget tenni”.

III.

Az alábbi ajánlást teszem:

— A szociális támogatásban részesülő egyén személyes adataihoz fűződő alkotmányos jogának fokozott védelmet kell élveznie az önkormányzatok jogalkotásában és jogalkalmazásában.

— Egy önkormányzatnak a hatályos szabályozás szerint nem feladata annak ellenőrzése, hogy a rászorulóknak mire használják fel az odaítélt támogatást. Ezenkívül egy ilyen juttatási rendszer, amely személyes adatok kezelését igényli, megköveteli azt, hogy legalább rendeletben szabályozzák.

— Fentiek alapján megengedhetetlen az, hogy a támogatás bármelyik szakaszában a segélyezett kiléte a beleegyezése nélkül megismerhető legyen kívülállók számára. A „segélyezési lista” nem függeszthető ki — ez nyilvánosságra hozatalnak minősül —, és a természetbeni ellátási forma alkalmazása sem történhet úgy, hogy az érintettek személye azonosítható legyen.

— Ha az önkormányzat a gyermek érdekében a természetbeni ellátást választja, tegye ezt úgy, hogy a szociális ellátásban részesülők személyes adatainak védelme ne sérüljön.

Budapest, 1998. február 10.

Dr. Majtényi László

(29/A/1998)

* * *

Közúti balesetekkel összefüggő adattovábbítással kapcsolatos

a j á n l á s

I.

Az adatvédelmi biztos Győr-Moson-Sopron megyei helyszíni vizsgálata keretében 1997. október 30-án került sor a megyei rendőr-főkapitányság és a Győr városi rendőrkapitányság adatkezelésének vizsgálatára, amely elsősorban a közlekedésrendészeti szerv feladataihoz közvetlenül vagy közvetve kapcsolódó adatkezelések (nyilvántartások, iratforgalom, adatok továbbítása és nyilvánosságra hozatala, adatokhoz való hozzáférés szabályozottsága, adatszolgáltatási nyilvántartások vezetése) megismerésére irányult.

Az adatvédelmi biztos vizsgálata azt állapította meg, hogy a közlekedési balesetekkel összefüggésben az eljárás befejezése előtt, törvényi felhatalmazás, illetve az érintettek hozzájárulása nélkül a rendőrség közlekedésrendészeti szervei rend-

szeresen tájékoztatást adnak a biztosítótársaságoknak az érintettek személyes, sőt különleges személyes adatairól, valamint a baleset — büntetőjogi és polgári jogi felelősséget érintő — körülményeiről.

Sokszor előfordult, hogy a baleset helyszínén valamilyen ok miatt az érintettek nem tudták, vagy nem akarták — a KRESZ-ben előírt módon — személyazonosságukat és a kötelező felelősségbiztosításuk fennállását egymásnak igazolni, és az intézkedő rendőr sem tudott a helyszínen közreműködni a kárbejelentéshez szükséges adatok cseréjében, továbbá, hogy a baleset részese(i) a káreseményt a biztosítónál nem jelentették be.

A kárrendezéshez szükséges, kormányrendeletben elrendelt bejelentések elmulasztása, vagy késedelmes teljesítése, valamint az ügyet lezáró határozatok, illetve a bírósági ítéletek megszületésének elhúzódása miatt — a kárrendezési eljárás gyorsítása érdekében és a kárfelelősség megállapításához — igyekeztek a biztosítók a rendőrségtől adatokhoz jutni.

A biztosítók írásos kérésére a baleset résztvevőinek nevére és lakcímére, a baleset körülményeire és okaira, a baleset okozójára, az esetleges ittasság tényére és mértékére, a személyi sérülésekre, a károkozó gépjármű műszaki állapotára, a vezetői engedélyek érvényességére, a kötelező felelősségbiztosítási szerződés létrejöttére és számára, valamint a biztosító nevére vonatkozó adatokat továbbítottak a rendőri szervek.

A vizsgálat azt is feltárta, hogy a kifogásolt adattovábbítások az Országos Rendőr-főkapitányság, az Országos Balesetmegelőzési Tanács és a Magyar Biztosítók Szövetsége által 1995. év végén megkötött együttműködési megállapodáson, illetve e megállapodás végrehajtását szolgáló főkapitány-helyettesi intézkedésen alapultak, azonban az adattovábbítás gyakorlata ellentétes volt e dokumentumok tartalmával.

Az említett okmányok egyrészt arra kötelezik az eljáró rendőrt, hogy a baleset helyszínén ellenőrizze a kötelező felelősségbiztosítás meglétét, gondoskodjon arról, hogy az érintett járművezetők kitöltsék a megfelelő baleseti jelentőlapot (ha azzal nem rendelkeznek, akkor a rendőr adjon nekik), továbbá hívja fel a figyelmet a kárbejelentési kötelezettségre. Másrészt arról rendelkeznek, hogy a rendőri szerv „a közúti balesetekkel kapcsolatos rendőri intézkedések iratait — az adatvédelmi szabályok figyelembevételével — megküldi a MABISZ-nak”, illetve „a baleset részese(i)nek írásbeli kérésére — az adatvédelmi jogszabályok megtartásával — az érintett biztosítót az eljárást folytató rendőri szerv az eseményről tájékoztatja”.

A rendőrség — vizsgálattal nem érintett — közlekedésrendészeti szerveinek vezetői is arról tájékoztatták az Adatvédelmi Biztos Irodáját, hogy a biztosítótársaságok közvetlenül vagy az érintetteken keresztül — már az eljárás befejezése előtt — információkat kérnek a rendőri szervektől az egyes közúti balesetekkel kapcsolatban.

A Győr-Moson-Sopron megyei vizsgálat megállapításaira figyelemmel az adatvédelmi biztos kérte a rendőrség vezetőit, hogy a jogellenes adattovábbítás gyakorlatának megszüntetéséről gondoskodjanak.

Az országos rendőrfőkapitány válaszában jelezte, hogy kezdeményezte az együttműködési megállapodás felülvizgá-

latát, felfüggesztette az intézkedés adatszolgáltatásra vonatkozó pontjának végrehajtását, és a baleseti adatok jogszerű kezelése érdekében új intézkedést adnak ki.

Az adatvédelmi biztos vizsgálatának sajtóvisszhangjára is reagálva egyes biztosítótársaságok, az Állami Biztosításfelügyelet és az Autóklub kérte az Adatvédelmi Biztos Irodájának segítségét a kárrendezési eljárások gyorsítását segítő, de az adatvédelmi követelményeket nem sértő megoldások kidolgozásához.

II.

A közúti balesetekkel kapcsolatos adatszolgáltatási kötelezettségeket jelenleg főként kormány-, illetve miniszteri rendeletek szabályozzák:

A gépjármű üzemeltetőjének kötelező felelősségbiztosításáról szóló 58/1991. (IV. 13.) Korm. rendelet melléklete 11. § (1) bekezdése szerint: „A biztosított köteles a káreseményt 8 napon belül a biztosítónál írásban bejelenteni, és a kárbejelentéshez szükséges közléseket megtenni”;

A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM—BM együttes rendelet közúti balesetre vonatkozó 58. § (3) bekezdése szerint: „... A rendőrhatóság értesítése, illetve rendőri intézkedés hiányában az érdekeltek kötelesek személyazonosságukat és a kötelező felelősségbiztosításuk fennállását hitelt érdemlően igazolni. Ha a baleset folytán megrongálódott jármű vezetője nincs jelen, a károkozó köteles személyi adatait és biztosítója nevét erre alkalmas módon a helyszínen hátrahagyni, és az esetet a felelősségbiztosítási jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően a biztosítónak bejelenteni.”

A biztosítóintézetekről és a biztosítási tevékenységről szóló 1995. évi XCVI. törvény kötelező biztosításra vonatkozó — 1998. január 1-jén hatályba lépett — rendelkezése [69. § (3) bekezdése] szerint:

„A biztosító és a rendőrhatóság a gépjármű üzemeltető kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási fedezetének meglétét a központi gépjármű-nyilvántartás és a Belügyminisztérium központi gépjármű-nyilvántartó szerve által kezelt kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási kötvény nyilvántartás adatai alapján ellenőrizheti.”

A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 53. § (2) bekezdése szerint:

„A sértett

a) a nyomozás során e törvényben meghatározott esetekben, a bírósági eljárásban — ha e törvény másként nem rendelkezik — bármely eljárási cselekménynél jelen lehet,

b) az őt érintő iratokat a nyomozás befejezését követően megtekintheti,

c) az eljárás minden szakaszában indítványokat és észrevételeket tehet, a hatóságtól büntetőeljárási jogairól és kötelezettségeiről felvilágosítást kérhet,

d) a tárgyaláson a kihallgatottakhoz kérdés feltételét indítványozhatja és felszólalhat.”

A szabálysértésekről szóló törvény a sértett számára azt biztosítja, hogy — mint fellebbezésre jogosult — a határozatot megkapja.

A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény — a rendőrségi adatkezelés általános szabályai között — arról rendelkezik, hogy

„76. § (1) A rendőrség a törvényben szabályozott bűnmegelőzési, bűnüldözési (a továbbiakban együtt: bűnüldözési), valamint államigazgatási és rendészeti feladatainak ellátásához — központi, területi és helyi szinten — személyes, illetőleg más adatokat kezel.

(5) A nyilvántartásokból és az alapjául szolgáló iratokból személyes adat az érintetten kívül a törvényben meghatározott adatkörben a hatósági eljárással érintett személyre vonatkozóan az eljáró szerv részére — külföldre nemzetközi kötelezettségvállalás alapján — az eljárás lefolytatása érdekében szolgáltatható ki. A rendőrség adatkezelési rendszereiből más szervezet vagy személy részére is szolgáltatható adat, ha az adat igényléséhez fűződő jogot igazolják.”

III.

A jelenlegi jogi szabályozás alapján — a polgári jog szellemének megfelelően — a kárrendezés indításához szükséges legfontosabb adatokhoz (például a baleset résztvevőinek személyes adataihoz, a gépjármű rendszámához, a kötelező felelősségbiztosítással kapcsolatos adatokhoz) jogszerűen csak akkor juthatnak az érintettek, illetve a biztosítótársaságok, ha a baleset helyszínén a résztvevők között megtörténik az adatcsere, a káreseményt bejelentik a biztosítónál, illetve, ha az érintettek hozzájárulnak adataik továbbításához.

A kárfelelősség megállapításához szükséges adatokhoz (például a baleset körülményeire, okaira, a baleset okozójára, a személyi sérülésre, a vezetői engedély érvényességére, az esetleges ittasság tényére és mértékére vonatkozó adatokhoz) jogszerűen csak az eljárás befejezése után az érintettektől (például a határozat vagy a végzés alapján) juthatnak hozzá a biztosítók.

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 idézett általános felhatalmazáson túl — nem határozza meg, hogy milyen célból, kinek, és milyen személyes adatai szolgáltatathatók ki az adat igényléséhez fűződő jogát igazoló szervezet vagy személy részére.

Az érintett személyek és a biztosítótársaságok között — a kötelező felelősségbiztosítás alapján — létrejött polgári jogi jogviszony nem ad alapot arra, hogy a rendőrség az ügyel kapcsolatban rendelkezésére álló adatokat — az érintettek hozzájárulása nélkül — továbbítsa a biztosítók részére.

A biztosítók álláspontja szerint az adattovábbítások az ügyfelek érdekében történtek. Ezzel szemben nyilvánvaló, hogy a törvénytől való gyakorlat következtében — ha az érintett infor-

mációs jogait figyelmen kívül hagyják — egyenlőtlen információ helyzet áll elő, a biztosítótársaság ugyanis olyan ismeretek birtokába jut, amelyekkel a biztosított, illetőleg a biztosítási jogviszonyon kívül álló ellenérdekű fél nem rendelkezik.

Amennyiben a közúti balesettel bűncselekmény valósul meg, vagy ezzel kapcsolatosan az illetékes szervek eljárást indítanak, akkor a büntetőeljárás szabályok értelmében a baleseti sérült ebben az eljárásban sértettként szerepelhet.

A közúti balesetet elszenvedő személynek nemcsak a kárigénye érvényesítéséhez, hanem az egészségbiztosítási ellátás (például a baleseti táppénz) igénybevételéhez is szüksége van a baleset körülményeire vonatkozó adatokra (például egy igazolásra, amely bizonyítja, hogy mikor, hol és milyen körülmények között szenvedett közúti balesetet), amelyeket csak a rendőrségtől lehet beszerezni.

IV.

A közúti balesetekkel összefüggő hatósági adatkezelésekkel, illetve kötelező állampolgári adatszolgáltatással kapcsolatban a következő ajánlást teszem:

— A közúti balesetekkel összefüggő adatok kezelésére alkotmányossági szempontból az a megfelelő megoldás, ha a jogalkotó törvényben határozza meg egyes személyes adatok kötelező átadását, továbbítását, a személyes adatoknak a kárrendezési eljáráshoz, vagy az egészségbiztosítási ellátás igénybevételéhez szükséges és elégséges körét, valamint az adattovábbítás módját. Felkérem az igazságügy-minisztert és a belügyminisztert, hogy kezdeményezzék a szükséges törvényi szabályozást.

— Nem sérti az adatvédelem alkotmányos követelményeit egy olyan törvényi szabályozás, amely a közúti balesettel érintettek — személy- és gépjármű-azonosításhoz, illetve a kötelező felelősségbiztosítás tényének igazolásához szükséges — adatátadási kötelezettségét rendeli el, és amely előírja, hogy az adatátadást megtagadó, vagy az adatátadásban akadályozott érintett személynek a fentiek szerint meghatározott adatait a másik érintett fél (vagy képviselője) írásos kérelmére a rendőrség továbbíthassa a biztosítónak. Ugyancsak nem sérti az adatvédelem elveit a rendőrségi törvény olyan módosítása, amely lehetővé tenné, hogy — az érintett(ek) kérelmére — a közúti baleset tényállásáról (mikor, hol, mely járművek és személyek voltak érintettjei a közúti balesetnek, stb.) az érintettek igazolást, a biztosítók előzetes tájékoztatást kaphassanak.

— A hatóság által a biztosítónak vagy a baleset valamely érintettjének továbbított, a jogérvényesítés szempontjából jelentőséggel bíró adatokat az érintett(ek) számára megismerhetővé kell tenni.

Budapest, 1998. február 18.

Dr. Majtényi László

(89/H/1998)

A drogfogyasztás okozta rosszullét miatt kihívott mentőszolgálatnak a betegek személyiségi jogait sértő gyakorlatával kapcsolatos adatvédelmi biztosi

a j á n l á s

I.

A Társaság a Szabadságjogokért (a továbbiakban: Társaság) 1997. július 17-én kelt beadványában arról tájékoztatta az Adatvédelmi Biztos Irodáját, hogy a Társaság drog-jogsegélyszolgálatán jelentkezett két panaszos, akik a veszprémi mentőállomás eljárását sérelmezték.

A panaszosok elmondták, hogy 1997. május 10-én egy baráti összejövetelen vettek részt, ahol marihuánás cigarettát szívtak. Mindketten rosszul lettek, ezért segítséget kértek a veszprémi mentőállomástól. Telefonon beszámoltak rosszullétük feltehető okáról is. Ezek után a mentőállomás szolgálatvezetője értesítette a rendőrséget, így a mentőegységgel egy időben rendőrök is érkeztek a helyszínre. A rendőrség értesítésének tényét a Veszprém Megyei Önkormányzat Csolnoky Ferenc Kórház és Rendelőintézet betegfelvételi osztályán kiállított ambuláns nyilvántartási lapon rögzítették.

A két panaszos ellen kábítószerrel visszaélés bűncselekménye elkövetésének alapos gyanúja miatt a rendőri intézkedés nyomán büntetőeljárás indult.

Az indítványozó álláspontja szerint a mentőszolgálat megsértette a két panaszos „személyes adatai védelméhez fűződő jogát, melyet a Magyar Köztársaság Alkotmánya 59. § (1) bekezdése biztosít számukra”.

A Társaság állítása szerint nem egyedülálló esetről van szó. Szerintük ismétlődően előfordul, hogy a mentőszolgálat értesíti a rendőrséget, amikor kábítószer-fogyasztás miatt rosszul lévő személyhez hívnak segítséget.

A beadvánnyal kapcsolatban levélben kerestem meg dr. Göbl Gábort, az Országos Mentőszolgálat főigazgatóját, aki a sérelmezett ügyben a vizsgálatot lefolytatta, és 1997. november 3-án kelt levelében az alábbi tájékoztatást adta:

„A Veszprémi Mentőállomásra 1997. május 10-én 20 óra 58 perckor érkezett a bejelentés, miszerint két lány ismeretlen kábítószer — cigaretta elszívásával — fogyasztott, mindketten rosszul vannak.

A szolgálatvezető riasztotta a soros mentőegységet, mely [...] szám alá 21 óra 15 perckor érkezett. A helyszínen 30 percet ténykedett, majd kábítószermérgezés gyanújával beszállította a két személyt az illetékes kórházi osztályra, ahol az átadás 22 óra 25 perckor megtörtént.

A szolgálatvezető értesítette a rendőrséget is, mert a mentőegység helyszíni ténykedését — esetleges agresszív támadás esetére is — mind a betegek, mind a mentőegység érdekében biztosítani akarta.”

A főigazgató arról is tájékoztattott, hogy intézményüknél a betegek adatait a hatályos jogszabályok szerint kezelik, és az adatokat arra illetéktelen személynek nem adják ki.

Az Országos Mentőszolgálat főigazgatója a segélyhívást követő rendőrségi riasztást az alábbiakkal indokolta:

„Munkatársainkat évente több alkalommal éri támadás közfeladatuk teljesítése során a beteg vagy környezete részéről. A támadások megelőzése érdekében a bejelentés alapján bűncselekményi helyszínekre ítélt címekre a költséges és hosszadalmas büntetőeljárások megelőzése, valamint a betegellátás és munkatársaink biztonsága céljából riasztjuk a rendőrséget.”

Dr. Göbl Gábor főigazgató álláspontja szerint a „rendőrség riasztása nem jelenti a beteg feljelentését, tehát az esetlegesen megindított büntetőeljárást csak a Btk. 230. §-ában foglalt tényállás alapos gyanúja esetén, a konkrét támadás megvalósulása után kezdeményezzük.”

II.

Az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvény (a továbbiakban: Etv.) a mentésügy és a betegszállítás feladatát az alábbiak szerint szabályozza:

„39. § (1) A mentésügy intézményei útján az ország egész területén biztosítani kell a baleset vagy egyéb okból sürgős ellátásra szoruló személyek első egészségügyi, illetőleg első orvosi ellátását.

(2) Biztosítani kell a betegeknek és az állapotuk miatt mentőszállításra szoruló személyeknek szükség szerinti mentőszállítását.”

A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 230. § *d*) pontja értelmében közfeladatot ellátó személy elleni erőszak büntetést követi el az, aki a mentőszolgálat tagját feladata ellátásában erőszakkal vagy fenyegetéssel akadályozza, intézkedésre kényszeríti, vagy eljárása alatt, illetőleg emiatt bántalmazza.

Az Etv. 80. §-a szerint:

„(1) Az orvost munkaviszony, illetőleg szolgálati viszony keretében végzett tevékenységével kapcsolatban, a sürgős szükség fennállása esetén kifejtett orvosi tevékenységével kapcsolatban pedig minden orvost ugyanaz a büntetőjogi védelem illeti meg, mint a hivatalos személyeket.

(2) Az orvost, a gyógyszerészt és az egyéb egészségügyi képesítésű dolgozót minden hatóság támogatni köteles annak érdekében, hogy tevékenységét kifejthesse.”

Dr. Göbl Gábor főigazgató válaszelevelében nem tett említést arról, hogy a szolgálatvezető azért riasztotta a rendőrséget, mert a telefonbeszélgetésből arra következtetett, hogy a segélykérők a mentőszolgálat tagjait feladatuk ellátásában erőszakkal vagy fenyegetéssel kívánják akadályozni, esetleg bántalmazni.

A vizsgált esetben feltételezhető, hogy a szolgálatvezető kizárólag azért riasztotta a rendőrséget, mert a segélykérők drogot fogyasztottak. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy a rendőrség riasztásának következményeként a panaszosok ellen nem a Btk. 230. §-ában meghatározott bűncselekmény elkövetése miatt, hanem kábítószerrel visszaélés elkövetésének alapos gyanúja miatt indult büntetőeljárás.

A Büntető Törvénykönyv rendelkezése értelmében:

„282. § (1) Aki a hatósági előírások megszegésével kábítószerrel természet, előállít, megszerez, tart, kínál, átad, forgalomba hoz, az országba behoz, onnan kivisz, az ország területén átvisz vagy azzal kereskedik, büntetést követ el, és öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(6) Aki az (1) bekezdésben írt kábítószerrel való visszaélést csekély mennyiségre követi el, vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.”

A Btk. 282. §-ának alkalmazásában „csekély mennyiségű” kábítószer a kábítószerhez hozzá nem szokott fogyasztóra vonatkoztatott halálos (letális), illetve mérgező (toxikus) adag legfeljebb tízszerese. (BK 155. szám)

Nem büntethető viszont a Btk. 282/A. § *a*) pontja szerint:

„aki csekély mennyiségű kábítószerrel saját használatára természet, állít elő, megszerez vagy tart; feltéve, hogy az elsőfokú ítélet meghozataláig okirattal igazolja, hogy legalább hat hónapig folyamatos, kábítószer-függőséget megelőző vagy gyógyító kezelésben részesült”.

A rendőrségi adatkezelések jogszerűségének vizsgálata során hivatalunk többször szembekerült azzal a problémával, mely szerint a rendőrség adatkezelése attól függően tekinthető jogszerűnek, hogy az érintett személy gyanúsítható-e bűncselekmény elkövetésével. Az adatkezelést ugyanis ezekben az esetekben az alapos gyanú törvényesíti.

A mentőszervezet — mint egészségügyi szerv — feladata a gyógyítás és nem pedig a feljelentés. Ugyancsak nem tartozik feladatkörébe a segítségért hozzá fordulóknak címének bűncselekményi helyszínné minősítése, különösen nem egy telefonhívás alapján, amikor a helyszínt és a körülményeket még nem ismerhették a mentősök. Ugyanez érvényes a támadás lehetőségének felismerésére is, hiszen alapvetően ez is csak a helyszínen közvetlenül szerzett tapasztalatok alapján állapítható meg. Egy esetleges — előre nem várt, csak a helyszínen tapasztalható — támadás, fenyegetettség észlelésekor a mentősöknek módjuk van testi épségük védelme érdekében „visszavonulni”, és rendőri segítséget hívni. A kábítószerrel való visszaélés alapos gyanúja e tényállás mellett nem származhat a mentőszolgálattól.

Dr. Göbl Gábor főigazgató azon érvelése, hogy a „támadások megelőzése érdekében a bejelentés alapján bűncselekményi helyszínekre ítélt címekre” riasztja a mentőszolgálat a rendőrséget, nem helytálló.

Az Etv. 35. §-a kizárólag sürgős szükség esetén, a beteg pszichiátriai fekvőbeteg-intézetbe történő szállítása érdekében engedi meg az orvosnak, hogy a rendőrség közreműködését igénybe vegye.

Sürgős szükség esete pedig az Etv. szerint 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 Büntető Törvénykönyv 122. § (2) bekezdése pontosan meghatározza, hogy bűncselekmény észlelésekor kiket terhel feljelentési kötelezettség:

„Minden hatóság és hivatalos személy köteles a hivatali hatáskörében tudomására jutott bűncselekményt — ha az elkövető ismert, annak megjelölésével — feljelenteni. A feljelentéshez csatolni kell a bizonyítási eszközöket, vagy ha ez nem lehetséges, a megőrzésükről kell gondoskodni.”

Az Országos Mentőszolgálatról szóló 55/1996. (XII. 27.) NM rendelet 1. § (1) bekezdése értelmében a „mentésügyi állami országos intézménye a Népjóléti Minisztérium közvetlen felügyelete alatt álló Országos Mentőszolgálat”.

A fent idézett jogszabályok alapján egyértelmű, hogy az Országos Mentőszolgálat nem hatóság, hanem a mentésügyi állami országos intézménye, így a Btk. 122. § (2) szakaszában meghatározott feljelentési kötelezettség az Országos Mentőszolgálatra, valamint a mentőállomásokon szolgálatot teljesítő dolgozókra nem vonatkozik.

Ezzel szemben az egészségügyi törvény az orvosok és az egészségügyi dolgozók számára titoktartási kötelezettséget ír elő (77—78. §-ok). A titoktartási kötelezettség pedig nyilvánvalóan vonatkozik a mentőállomáson szolgálatot teljesítő, segélyhívást regisztráló személyekre is. Ezt támasztja alá az egészségügyi dolgozók rendtartásáról szóló 11/1972. (VI. 30.) EüM rendelet is, amely következőképpen szabályozza az orvosok és más egészségügyi dolgozók titoktartási kötelezettségét:

„22. § (1) Az orvos (gyógyintézet) titoktartási kötelezettsége kiterjed az általa (gyógyintézetben) vizsgált személy, továbbá a nála (gyógyintézetben) gyógykezelés alatt álló beteg, valamint az általa (gyógyintézetben) gyógykezelt beteg egészségi állapotára vonatkozó adatokra (kórisme, betegség tünetei, kórjóslat stb.), a vizsgálat alapján szükséges, vagy folyamatban levő, illetőleg befejezett gyógykezelés jellegére — ideértve a gyógyszeres kezelést is — a megbetegedés körülményeire és a vizsgálattal vagy a gyógykezeléssel kapcsolatban meg tudott egyéb adatokra.

(3) Az (1) bekezdésben megállapított adatokkal kapcsolatban a gyógyszerészt, továbbá az egészségügyi szakdolgozót, valamint az egészségügyi képzéssel nem rendelkező személyt is köti a titoktartási kötelezettség, ha az adatot foglalkozása, közmegegyeztetése körében vagy tanulmányai során tudta meg.”

A drogfogyasztók adatai más egészségügyi adatokhoz képest is kiemelt védelmet igényelnek. Ezt a velük kapcsolatos előítélet is indokolja, mely szerint a drogosokat még ma is inkább bűnözőnek, mint betegnek tekinti a társadalom. Emellett az sem hagyható figyelmen kívül, hogy az ilyen betegek időlegesen vagy tartósan csak korlátozottan képesek [...] érdekeik megvédésére, és érvényesítésére.

Az előbbiekkal összhangban, a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 2. b) pontja alapján az egészségi állapotra vonatkozó személyes adatok különle-

ges adatnak minősülnek. Ezért a testi és lelki egészségi állapotra, valamint a kóros szenvedélyre vonatkozó adatok csak akkor kezelhetők, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy azt törvény elrendeli. A panaszosok viszont sem írásban, sem szóban nem járultak hozzá ahhoz, hogy adataikat kiadják a rendőrségnek.

Az Avtv. rendelkezik az adattovábbítás szabályairól is:

„8. § (1) Az adatok akkor továbbíthatók, valamint a különböző adatkezelések akkor kapcsolhatók össze, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt megengedi, és ha az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek.”

Azonban sem az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvény, sem pedig az Országos Mentőszolgálatról szóló 55/1996. (XII. 27.) NM rendelet nem tartalmaz olyan rendelkezést, amely előírná vagy lehetővé tenné a mentőszolgálat számára, hogy tájékoztassa a rendőrséget a segítségért hozzájuk forduló, alkalmi kábítószer-fogyasztók és a drogbetegek adatairól.

Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló — 1998. január 1-én hatályba lépett — 1997. évi XLVII. törvény is csak egy esetben engedi meg az orvosnak, hogy a betegről bejelentést tegyen a rendőrségnek:

„24. § (1) Az érintettnek első ízben történő orvosi ellátásakor a kezelőorvos a rendőrségnek haladéktalanul bejelenti az érintett személyazonosító adatait, ha az érintett 8 napon túl gyógyuló sérülést szenvedett, és a sérülés feltehetően bűncselekmény következménye.”

A mentősök nem adhatnak ki a segélykérést követően „automatikusan” a rendőrség részére személyes adatokat, különösen nem az egészségi állapotra, a kóros szenvedélyre vonatkozó (különleges) adatokat.

A rendőrség viszont különleges adatokat csak meghatározott bűncselekmény elkövetésével gyanúsított személyek, továbbá a gyanúsított személyek kapcsolatai vonatkozásában kezelhet. Gyanúsítottá pedig akkor válik valaki, ha a hatóság közli vele, milyen bűncselekménnyel gyanúsítják, és gyanúsítottként kihallgatják.

Mindezekből következik, hogy a mentőszolgálat jogosulatlanul továbbította a betegek különleges személyes adatait, amikor az ellátásra szoruló két panaszos egészségi állapotáról (drogfogyasztás miatti rosszullét), valamint tartózkodási helyéről értesítette a rendőrséget. A két panaszos abban a hiszemben kérte a veszprémi mentőszolgálat segítségét, hogy a mentősök kizárólag a gyógyításukkal törődnek majd, és személyes adataikat pedig az orvosokra, valamint az egészségügyi dolgozókra vonatkozó titoktartási kötelezettségnek megfelelően, bizalmasan kezelik.

A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy a Veszprémi Mentőállomás szolgálatvezetője jogellenesen járt el, és ezzel megsértette az Avtv.-nek a különleges adatok védelmére vonatkozó rendelkezéseit, valamint az Etv. orvosi titoktartásról szóló előírásait, amikor a segélykérés vételét követően riasztotta a rendőrséget.

III.

Az ügyel kapcsolatban az alábbi ajánlást teszem:

— Az Országos Mentőszolgálat a segítségért hozzá forduló, rosszulletük miatt gyógykezelésre szoruló drogfogasztókról nem tehet bejelentést a rendőrségnek.

— A mentőszolgálatok az egészségügyről szóló 1972. évi II. törvény 80. § (1) bekezdésében megfogalmazott, és a Btk. 229. §-a szerint minősülő eseten kívül, abban az esetben riaszthatják a rendőrséget, ha a Btk. 230. § d) pontjában megfogalmazott tényállás szerint alapos okból feltehető, hogy a helyszínre érkező mentősök élete vagy testi épsége kerül veszélybe.

— A mentőállomásokon az orvosokra és az egészségügyi dolgozókra vonatkozó titoktartási kötelezettség, valamint az adatvédelmi törvény előírásainak betartásával, fokozott körültekintéssel kell kezelni és óvni a betegek személyes adatait.

Budapest, 1998. február 27.

Dr. Majtényi László

(522/A/1997)

* * *

Közvetlen üzletszerzési adatkezelésekre irányuló panaszokra indított vizsgálat eredményeit összegző adatvédelmi biztos

a j á n l á s

I.

1997. május 28-án kelt beadványában egy körmendi panaszos tiltakozott az ellen, hogy a Royal Ambassador Kft. — R.A. International Best Seller néven — a nevét és lakóhelyét egy számára ismeretlen más személy fényképével párosítva közölte reklámanyagait a korábbi nyereményjátékok nyertesek között. A ritka családnevű, kisvárosban lakó panaszos emiatt több száz — részben zaklató, részben érdeklődő — telefonhívást, illetve levelet kapott, s az adatvédelmi biztos segítségét kérte a további zaklatások megszüntetéséhez, egyúttal kérte az ügy kivizsgálását. A panaszos állítása szerint semmilyen kapcsolatban nem állt korábban sem a Royal Ambassador Kft.-vel, sem az R.A. International Best Seller nevű szervezettel.

A Royal Ambassador Kft. adatkezelésével kapcsolatban a fenti indítvány benyújtásának időszakában számos egyéb panasz is érkezett hivatalomhoz. E beadványok írói kifogásolták, hogy letiltási kérelmük ellenére a kft. nem törölte őket címlistájáról; tiltakoztak adataik külföldön történő feldolgozása ellen; felhívták a figyelmet arra, hogy megítélésük szerint a Royal Ambassador, a Swiss Ambassador, az R.A. International Best Seller, az Euro Direct Service, a Biotonic voltaképpen „egy cég”; kifogásolták, hogy a kft. által küldött levelek — csakúgy, mint a postai borítékok — dátumot csak igen ritkán

tartalmaznak, így nehezen lehet megállapítani keletkezésük és postázásuk időpontját; kifogásolták nevük és címük (egy esetben születési adataik) megszerzését és felhasználását. E panaszokat, közös tárgyak és egymással összefüggő voltak miatt egyesítve vizsgáltam.

A fenti cégekkel kapcsolatos, hivatalomhoz érkezett indítványok egy másik csoportjában a panaszosok a reklámanyagok megtévesztő volta, a nyereményjátékok félrevezető feltételei, a megrendelt és átvett árucikkek minősége, az áru visszavételének és pénzük visszafizetésének elmaradása vagy késedelmessége miatt fejezték ki tiltakozásukat, illetve kérték segítségemet. E panaszok kivizsgálása nem tartozik hatáskörömbe; a panaszosokat értesítettem jogorvoslati lehetőségeikről.

II.

A körmendi panaszos beadványának kézhezvételét követően a Belügyminisztérium Adatfeldolgozó Hivatala Lakcím Archívumához fordultam, és kértem az R.A. International Best Seller 1997. 04. 12-i visszaküldési határidejű, „Díjigénylő és Megrendelőlap” című reklámanyagán szereplő személyek nevének, lakóhelyének, illetve fényképének egyeztetését. A Lakcím Archívum tájékoztatása szerint a reklámanyagon szereplő hat fénykép alanya közül — egy gyakori nevű budapesti lakos kivételével, akinek azonosítását emiatt nem kértem — csak a körmendi panaszos esetében szerepelt össze nem tartozó név és fénykép párosítása.

Július 11-én, előzetes értesítést követően munkatársaim helyszíni vizsgálatot tartottak a Royal Ambassador Kft. 1053 Budapest, Veres Pálné u. 40. sz. alatti székhelyén. A helyszíni vizsgálat során a céget a megbízott igazgató, valamint a cég jogi képviselőjét ellátó ügyvédi iroda munkatársa képviselte.

Munkatársaim kérdéseire a Royal Ambassador Kft. képviselői az alábbi tájékoztatást adták:

— Az ügyfelek adatainak kezelése Magyarországon történik, annak helye a kft. Veres Pálné utcai székhelye; sem külföldre történő adattovábbítás, sem külföldön történő adatfeldolgozás, sem pedig belföldi megbízott közreműködése az adatkezelésben nincs. Korábban egy francia céggel kezeltették az ügyféladatokat külföldön; ez a gyakorlat mintegy két éve megszűnt.

— A kft. által használt név- és címlista kizárólag a kft. hirdetéseire jelentkező személyek önként megadott adataiból áll; a címlistához sem a telefonkönyvből, sem a Központi Nyilvántartó és Választási Hivaltól (KÖNYV) nem szereznek adatokat. Ha egy ügyfél adataiban változás következik be (például elköltözik) és ezt nem jelenti, a kft. nem tesz kísérletet az adat aktualizálására, az ilyen ügyfél kiesik az adatbázisból.

— A fentiekre tekintettel a kft.-nek nem volt szüksége adatállományának az 1995. évi CXIX. törvény szerinti egy szeri legalizálására.

— Az ügyfelek rendelkezéseit körülbelül egy évig számítógépes rendszerben tartják, a korábbi rendelkezésekre vonatkozó adatokat archiválták. (Ez utóbbi állomány visszakereséséhez

a rendszer fejlesztőinek segítsége szükséges.) A megrendelő-szelvényeket 3—12 hónapig őrzik.

— A tilalmi lista funkcióját az ügyfelek számítógépes rekordjában alkalmazott jelzés tölti be 1996. január 1. óta; az adatletiltásokkal kapcsolatos dokumentumok érkezése, illetve elküldése a postakönyvben is nyomon követhető.

A helyszíni vizsgálat során munkatársaim kinyomtatott formában megkapták az általuk megjelölt négy panaszos számítógépes rekordját, az adatok forrását azonban a rekordok alapján nem lehetett megállapítani. Próbaképpen egyik munkatársam nevét és címét is kerestettük a rendszerben, aki a keresés eredménye szerint szintén szerepelt az adatbázisban, noha állítása szerint sem ő, sem családja nem rendelt semmit a Royal Ambassador Kft.-től. Munkatársaim kérdésére, hogy a képernyőn, illetve kinyomtatott formában rendelkezésre bocsátottakon kívül vannak-e más adatok az ügyfelekről a rendszerben, a válasz kategorikus „nem” volt.

III.

A helyszíni vizsgálatot követően további tájékoztatást kértem a kft. vezetőjétől a külföldi adatkezelő személyére, az adatok törlésére, a nevek, címek forrásának, felhasználásának követhetőségére, az adatbázisban alkalmazott kódok jelentésére, az érintettek betekintési, helyesbítési és törlési jogainak érvényesíthetőségére vonatkozóan. Kértem a kft. tájékoztatását arról is, hogy a Biotonic, a Top Trading Hungary és a Royal Ambassador direkt marketing adatbázisai közösek-e, valamint hogy önállóak-e a „Swiss Ambassador” illetve az „R.A. International Bestseller (Best Seller)” néven végzett adatkezelések. Kértem a körmendi panaszosra vonatkozó dokumentumok megküldését; kértem továbbá a kft. vezetőjét, nyilatkozzon, hogy a Royal Ambassador reklámanyagain (pl. az SWH 29, SWH 30 jelűeken) fényképpel szereplő nyertesek — név szerint — melyik cég ajándéksorsolásán nyertek, s hogy az említett két reklámanyagon kinek a fényképe szerepelt a körmendi panaszos neve felett. Ezen túlmenően tájékoztatást kértem két másik panaszos és a Royal Ambassador közti, a megelőző egy évben folytatott levelezés időpontjairól, az abban foglaltak tartalmáról és a levélváltásokból következő esetleges intézkedésekről.

Válaszlevelében a cég jogi képviselője többek között azt közölte, hogy a franciaországi adatkezelővel az adatkezelési megállapodás 1995-ben megszűnt, és a külföldi adatbázist a magyar adatkezelő 1995. december 31-ig törölte. Közölte továbbá, hogy a Biotonic Kft., a Top Trading Hungary Kft. és a Royal Ambassador Kft. adatbázisa 1996 januárig közös volt, s a három társaság közös nyereményjátékokat szervezett. A bíróság időközben elrendelte a Top Trading Hungary és a Biotonic felszámolását 1996. november 5., illetve 1997. január 1. kezdő időponttal. A Royal Ambassador a jelenlegi adatbázisát a közlés szerint 1996 folyamán legalizálta.

A képviselő arról is tájékoztatott, hogy a Kft. 1996 áprilisában névváltoztatási kérelmet nyújtott be, mely szerint elnevezése Swiss Ambassador Kft.-re módosult, ezt azonban 1996

júniusában visszavonta, s így jelenlegi elnevezése Royal Ambassador Kft. Erre az elnevezésre utal az R.A. International Bestseller (Best Seller) megjelölésben szereplő R.A. rövidítés; a fenti megnevezés alatt folytatott adatkezelések tehát nem önállóak. Nem kaptam választ a két másik panaszosra vonatkozó kérdéseimre, továbbá arra, hogy a cég reklámanyagain fényképpel szereplő nyertesek melyik cég ajándéksorsolásán nyertek, s hogy kinek a fényképe szerepelt a prospektusokban a körmendi panaszos neve felett.

A cég jogi képviselője által másolatban megküldött iratokból megállapítható, hogy a körmendi panaszos 1992-ben a Top Trading Hungary Kft., a Biotonic Kft. és az Euro Direct Kft. valamelyikének megrendelőjeként nyereményjátékban vett részt, és egy televíziókészüléket nyert (a panaszossal kapcsolatban álló cég neve a sorsolási jegyzőkönyvből nem állapítható meg). A panaszos 1993. február 15-i keltezéssel aláírt egy „Biotonic” felcímű formanyomtatványt, melyben elismeri a nyeremény átvételét, és hozzájárul, „hogy a nyereménysorsoláson készült fényképet a későbbiek folyamán a reklámjaikban vagy egyéb hirdeteikben felhasználhassák”.

IV.

Tekintettel arra, hogy nincs módom a három cég, valamint a korábbi francia adatkezelő adatállományát teljeskörűen, visszamenőleg, a korábbi állapotokat rekonstruálva ellenőrizni, megállapításaim a birtokomban lévő dokumentumokon, illetve a cég nyilatkozatain alapulnak.

A körmendi panaszos 1997. február 7-én kelt, a Royal Ambassador vezetőjének címzett levelében már két korábbi levelére hivatkozik, melyben tiltakozott az adataival való visszaélés ellen, s melynek egyikére a cégtől választ is kapott. Mint írja: „...megtiltottam, hogy a nevemmel visszaéljenek, közölték is, hogy nem fog ilyen megtörténni a jövőben. Hamarosan megint az én nevem szerepelt a nyerők között, újból írtam, közöltem, hogy ne írjanak, hanem ne szerepeljek semminemű reklámjukban”.

A Swiss Ambassador Ügyfélszolgálati Iroda által a panaszosnak küldött, keltezés nélküli válaszevél nem tartalmazott a nyereményjátékok összefüggéseire, a cégek kapcsolatára, névváltoztatásaira vonatkozó érdemi felvilágosítást; eljárásukat jogszerűnek ítélte.

A körmendi panaszos 1997. február 27-én kelt, a reklámanyagon megnevezett igazgatónak címzett levelében közli, hogy: „Én a Maguk cégét nem ismerem, nem is volt velem kapcsolatomban”, valamint követeli neve és „fantom képe” felhasználásának megszüntetését. A panaszos 1997. április 7-én kelt, az „Intern. Bestseller Igazgatójának” címzett levelében megismétli követelését.

A Royal Ambassador Kft. közel négy hónap után, 1997. július 31-i keltezésű levelében a körmendi panaszos egy képeslapjára válaszolva a panaszos április 4-i levelére hivatkozik, s tájékoztatja a panaszost arról, hogy „A Top Trading Hungary Kft., a Biotonic Kft. és a Royal Ambassador Kft. (!) közös ajándéksorsolást tartott vásárlói között”, melyen a pa-

naszos televíziókészülékert nyert, s „hozzájárult fényképének a nyereményjáték szervezőinek (!) reklámanyagain történő felhasználásához”. Közölte továbbá, hogy a jövőben a panaszost reklámanyagain nem szerepelteti, törölte adatbázisából, így „egy rövid átfutási idő elteltével” nem kap több prospektust.

Ellentmondást találtam a kft. adatbázisában szereplő személyes adatok forrása és jogszerűsége tekintetében a helyszíni vizsgálat során kapott tájékoztatás, a kft. „1996” keltezésű adatkezelési szabályzatában foglaltak, valamint a cég jogi képviselőjének hozzám címzett levelében írtak között: a szóbeli tájékoztatás szerint (melyet a Royal Ambassador Kft. vezetőjének megküldött 1997. július 11-i Jegyzőkönyv is tanúsít) a kft. által használt név- és címlista kizárólag a kft. hirdetéseiire jelentkező személyek önként megadott adataiból áll, ezért nem volt szüksége adatállományának a kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és lakcímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény (Kütv.) szerinti egyszeri legalizálására, ezzel szemben az adatkezelési szabályzat Kütv. adatátvételi szabályaira hivatkozik, a jogi képviselő pedig azt közölte levelében, hogy a címlisták legalizálása 1996 folyamán megtörtént. Az 1992. évi LXIII. — adatvédelmi — törvény (Avtv.), illetve a Kütv. értelmében a saját kezdeményezésükre nyilvántartásba vett ügyfelek adatait tartalmazó címlista „legalizálására” ugyanis nincsen szükség, annak jogalapja az érintettek önrendelkezése.

Kérdésekre a KÖNYV — mint a Kütv.-ben az adategyeztetésre kijelölt szerv — illetékes vezetője azt közölte, hogy nyilvántartásuk szerint „a Royal Ambassador Kft. (korábban Swiss Ambassador Kft.), továbbá a korábban a cégcsoporthoz tartozó Euro Direct Service, Biotonic, Top Trading Hungary elnevezésű cégek az elmúlt 5 évben név- és címlistáik egyeztetését nem kérték”.

A fentiekben ismertetett dokumentumok elemzése és a helyszíni vizsgálat tapasztalatai alapján az alábbiakat állapítottam meg:

— Az érintett személyek számára az adatkezelés folyamata nem átlátható, a látszólag három cég által önállóan szervezett — valójában egyetlen — nyereményjátékban való részvétel, illetve a cégek többszöri névváltoztatása megtévesztő az érintettek számára, s nem teszi lehetővé számukra az adatkezelő kilétének megállapítását, adataik sorsának követését. [Amint azt a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa 57/1994. VJ, 30/1995. VJ, valamint 176/1996. VJ számú határozataiban is megállapította, az érintettek tájékoztatása nélkül több cég által közösen szervezett nyereményjáték meghirdetése az 1990. évi LXXXVI. törvény (Vtv.) alapján is jogséértő. A fogyasztók megtévesztésére alkalmas az a gyakorlat — a cég névváltoztatásától függetlenül —, hogy a vállalkozó „különböző katalógusneveket és különböző postafiók megjelöléseket is használ a fogyasztókhoz eljuttatott küldeményei feladójaként”.]

— A Royal Ambassador Kft.-nek van — a Kütv. rendelkezéseinek megfelelő tartalmú — adatkezelési szabályzata, illetve született az adatletiltások kezelésével kapcsolatos feljegyzése, azonban az ügyfelekre, illetve a direkt marketing

célú adatbázisok érintettjeire vonatkozó iratkezelés pontatlan; az érintetteknek szóló levelek, küldemények ügyszámot, előzményre való hivatkozást nem tartalmaznak, számos esetben dátumot sem, így keletkezésük, elküldésük ideje nem állapítható meg.

— A letiltási kérelmek ügyintézése a vizsgált esetben kétszemes, nehezen követhető volt.

— A nyilvántartási rendszerben az adatok forrása nem, vagy csak az ügyintézési munkát jelentősen meghaladó munkával és szakértelemmel állapítható meg egyértelműen; a nyilvántartási rendszer nem tartalmazza az adattovábbítások naplózását [Kütv. 5. § (2) bek.].

— A reklámanyagokon szereplő — a Kütv. 5. § (1) bekezdés a) pontja által előírt — értesítés hiányos: nem tartalmazza az adatok forrását, fogalmazása magyartalan, az adattovábbításra vonatkozó utalása túl általános.

— Pontatlan és megtévesztő a „Biotonic” felcímű, az ajándéksorsolás nyerteseivel aláíratott formanyomtatvány, amelyben a nyertesek a sorsoláson készült fényképük — és nem nevüknek és lakóhelyüknek a fényképükkel együtt történő — felhasználásához járulnak hozzá.

Megállapítottam továbbá, hogy nyilvántartásunk szerint sem a Royal Ambassador Kft., sem a Swiss Ambassador, Euro Direct Service, Top Trading Hungary, Biotonic elnevezésű adatkezelők nem jelentkeztek be az Adatvédelmi Nyilvántartásba (Avtv. 28—30. §).

V.

Az alábbi ajánlást teszem:

— Egy adatkezelésnek csak egy adatkezelője lehet. Nem használhat közös direkt marketing adatbázist több önállóan bejegyzett cég.

— Amennyiben több cég közös direkt marketing célú akciót szervez, az érintett személyeket tájékoztatniuk kell arról, hogy ki a felelős adatkezelő, akivel vagy amellyel az érintett kapcsolatban áll, valamint tájékoztatni kell az érintetteket az adatátadás tényéről, céljáról. Átadni (közös akcióban felhasználni) csak akkor lehet a név- és címlistán szereplő adatokat, ha az érintettek előzetes tájékoztatása megtörtént, és az adatátadást (közös felhasználást) az érintettek nem tiltották meg.

— Ha egy közvetlen üzletszerzési módszereket alkalmazó cég megváltoztatja elnevezését, erről egyértelműen tájékoztatnia kell mind korábbi — még aktív — ügyfeleit, mind pedig az üzletszerző tevékenysége során megkeresett személyeket.

— A vizsgált cég(ek) adatkezelését és ügyiratkezelését oly módon kell átalakítani, hogy az mind az érintettek, mind a külső ellenőrzés számára átlátható legyen, a személyes adatok felhasználásának teljes folyamata követhetővé váljon. A nyilvántartásnak tartalmaznia kell a személyes adatok forrására és továbbítására vonatkozó adatokat (naplózás); az ügyiratokon, leveleken és más postai küldeményeken — beleértve azok borítékjait is — fel kell tüntetni a dátumot.

— A direkt marketing adatkezelő gondoskodjon arról, hogy az adataikat letiltók rendelkezését kétszemes nélkül

teljesítse és nyilvántartásba (tilalmi listára) vegye, és erről az érintett személy írásbeli visszaigazolást kapjon.

— Az adatkezelő a jövőben az érintettekhez eljuttatott direkt marketing célú nyomtatványain egyértelműen és a magyar nyelv szabályainak megfelelően közölje az adat forrását, az adat esetleges későbbi továbbítására vonatkozó információkat, valamint az adatletiltás érvényesítési lehetőségeit.

— Felszólítom a Royal Ambassador Kft.-t, hogy törölje az adatbázisából azoknak a személyeknek az adatait, akik nem maguk keresték meg a Royal Ambassador Kft.-t, vagy akik 1997. január 1-ig — a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatalnál végzett adategyeztetést követően — nem kapták meg a törvényben előírt tartalmú értesítést adataik kezeléséről.

— Felszólítom a Royal Ambassador Kft.-t, hogy személyes adat-kezelését jelentse be az Adatvédelmi Nyilvántartásba.

Budapest, 1998. május 7.

Dr. Majtényi László

(398/A/1997)

* * *

Vezető köztisztviselők körében elrendelt „irányított személyiségvizsgálattal” kapcsolatban lefolytatott adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző

a j á n l á s

I.

Az Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal (APEH) egy, a tervezett vizsgálatban személyesen érintett köztisztviselője az Adatvédelmi Biztos Irodájához benyújtott panaszában kifogásolta, hogy az APEH elnöke, dr. Kékesi László írásban elrendelte az adóhatóság vezető köztisztviselői „irányított személyiségvizsgálatának” elvégzését egy személyzeti tanácsadó cég közreműködésével.

A panaszos megfogalmazása szerint: „A személyiségvizsgálattal nyerhető információk felhasználása irányítási, munkaszervezési célokra súlyosan sérti az APEH köztisztviselőinek személyiségi jogait, miután köztisztviselői jogviszonyukba nem személyiségük teljességével, hanem annak a szaktudásuk köré szervezett és a hivatal számára szükséges készségeivel és adottságaival léptek. Ez jogviszonyuk alapja.”

A vizsgálat során megkerestük az APEH elnökét és az ügyben érintett tanácsadó céget.

Dr. Kékesi László APEH-elnök a megkeresésre küldött levelében a vizsgálat céljaként a „humánkapacitás feltérképezését” jelölte meg, de hozzátette, hogy „a felmérés nem kérdőjelezi (nem kérdőjelezheti) meg az érintettek szakmai/munkajogi alkalmasságát”.

Az 1998. január 30-án kelt levéllel kapcsolatban, melyben az érintetteket először tájékoztatták a vizsgálatról, dr. Kékesi

László megjegyezte, hogy „azt a főosztály az előkészítés jelen szakaszában kellő megalapozottság, egyeztetés és az én engedélyem nélkül küldte ki”.

Az ügy nyilvánosságra kerülése nyomán egyébként az APEH a vizsgálatot néhány hónappal — 1998 első félévének végéig — elhalasztotta.

Az APEH elnöke fontosnak tartotta kiemelni a következőket:

A tervezett felmérés célja, hogy pontos képet nyerjenek a vezetői állomány képességeiről és meghatározzák a fejlesztési irányokat és célokat. A felmérés kiterjed a teljes vezetői állományra (hivatal vezetése, hivatali főosztályvezetők, főosztályvezető-helyettesek, osztályvezetők, megyei igazgatók és személyi titkárok) — összesen mintegy 120 főre.

A felmérésben való részvétel nem kötelező, a részvétellel kapcsolatos döntése miatt senkit hátrány nem érhet.

A felmérés úgynevezett irányított készség- és képességvizsgálattal történik, ami kifejezetten meghatározott tulajdonságok felderítésére irányul.

Külső cég megbízása azért indokolt, mert a közigazgatáson belül ilyen felméréseket végző intézmény nem működik, másrészt így biztosított az objektivitás.

Adatvédelmi garanciát jelent az önkéntesség és a részleges anonimitás, mert az eredmények személyhez történő társítását, vagyis az adatok összekapcsolását kizárólag az APEH elnöke végezheti el.

A felmérés egyénenkénti eredményéhez csak az APEH elnöke és az érintett személy férhet hozzá, azt csak a célnak megfelelően lehet felhasználni.

Amennyiben az érintett az értékelés eredményét kifogásolja, a vizsgálat megismételhető.

Dr. Kékesi László hangsúlyozta, hogy a felmérés tényének a sajtóhoz való „kiszivárogtatásával” kapcsolatos belső vizsgálatot nem indította meg, az ügyben titkosításra nem került sor.

Az átvilágítást lebonyolító céggel dr. Kékesi László tájékoztatása szerint a megállapodás megkötésére még nem került sor, így — mint írja — „a megállapodás részleteit ismertetni nem áll módomban”.

A vizsgálat kitért arra a körülményre is, hogy a tanácsadó cégek személyiségfelmérő tesztjeinek értékelésénél sor kerül-e szakpszichológus igénybevételére. Az országos tisztifőorvos és az érintett tanácsadó cég egybehangzó állítása szerint a tesztek összeállítását és értékelését általános pszichológus végzi, így az irányadó jogszabályban előírt részletes nyilvántartási kötelezettség őket nem terheli.

A tanácsadó cég vezetője levelében azt a tájékoztatást adta, hogy a képességvizsgálat eredményeit személyre szóló egyéni értékelő füzetben részletesen elemzik és minősítik, valamint a vizsgált személyzeti állományról átfogó elemzést készítenek. Megnevezik a vezetésre alkalmas személyeket, tehetségbankot állítanak fel, felderítik a tehetséges, de még képzésre szoruló munkatársakat. A jelölteket a kapott eredmények alap-

ján minősítik, a képességek értékszámait oszlopdigramban is megjelenítik.

Az átvilágítást képességvizsgálati teszt, intelligenciateszt, grafológiai kontrollvizsgálat, célzott interjú, egyéb személyes információk felhasználásával végzik.

A tesztkiértékelő lapokat nem adják oda a megbízónak, hanem csak az eredmények alapján készített szakvéleményt, mely kifejezetten a vizsgálati célul kitűzött képességekmutatást szolgálja.

Az ügyvezető igazgató mellékletként csatolt egy kitöltetlen, a munkáltatónál maradó munkavállalói nyilatkozat-minitát a vizsgálat elkészítésének és az eredmény munkáltatóhoz való továbbításának engedélyezéséről, valamint a vizsgált személlyel készítendő interjú és az APEH-hel való megállapodás tervezetének szövegét.

II.

Az ügy adatvédelmi szempontból legfontosabb vizsgálandó kérdése a megbízó, vagyis az APEH eljárásának jogszerűsége.

A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) 61. § (1) bekezdése szerint: „a közigazgatási szerv a köztisztviselőről az e törvény 3. számú mellékletében meghatározott adatkörre kiterjedő nyilvántartást vezet (a továbbiakban: közszolgálati alapnyilvántartás). A 3. számú mellékletben nem szereplő körben — törvény eltérő rendelkezésének hiányában — adatszerezés nem végezhető, ilyen adatot nyilvántartani nem lehet.

(2) A közigazgatási szerv közszolgálati alap-nyilvántartási rendszere és a központi közszolgálati nyilvántartás törvény felhatalmazásának hiányában más adatrendszerrel nem kapcsolható össze...

(5) A köztisztviselő jogosult a róla nyilvántartott helytelen adat helyesbítését, a jogellenesen nyilvántartott adat törlését kérni, a jogellenesen kért adat közlését megtagadni. Az adatkezelő köteles a helytelen adatot haladéktalanul helyesbíteni, illetve törölni.”

A Ktv. tehát pontosan meghatározza, hogy a közigazgatási szerv a köztisztviselőkről milyen személyes adatokat gyűjthet és tarthat nyilván.

Ezek között a 64. § alapján szerepelnek a minősítési adatok is.

A minősítés a köztisztviselő munkavégzésének tényeken alapuló átfogó értékelése. Döntő jelentősége abból fakad, hogy meghatározó szerepe van az érintett anyagi és erkölcsi elismerésében. Az előmenetelen kívül a jutalmazás, a kitüntetés, a vezetői megbízás, az áthelyezés, a képzésben való részvétel, valamint a mérlegelési jogkörbe tartozó juttatások odaítélése is döntően a minősítéstől függhet. A minősítés célja, hogy a munkáltató tárgyilagosan ítélje meg a köztisztviselő teljesítette-e a következő magasabb besorolási fokozatba történő előrelépés feltételeit.

A minősítés a munkáltatói jogkör gyakorlójának hatáskörébe tartozik. Ha a hivatali szervezet vezetője jogát átruházza,

a minősítést végző vezető köteles közvetlen felettesének a minősítést bemutatni, mielőtt azt a köztisztviselővel ismertetné. Ez kvázi jogorvoslatként is működhet, mivel a felettes vezető, mint a minősítési jog eredeti jogosultja meg is változtathatja a minősítés tartalmát. A minősítés során a Ktv.-ben meghatározott szempontokat kell figyelembe venni, de arra is lehetőség van, hogy ezeken felül a minősítés további szakmai kritériumokra is kiterjedjen.

A 34. § (5) alapján a minősítésben csak kellően alátámasztott, tényeken alapuló megállapítások szerepelhetnek. A minősített alkalmasságának megítélését a minősítő írásban indokolni köteles. A kötelező minősítéshez előírt legalább egyévi „együttdolgozási” feltétel [34. § (1) bek.] is azt az értelmezést támasztja alá, miszerint a minősítés alapja csak olyan tény lehet, melyet a minősítő a köztisztviselő munkájával, munkavégzésével kapcsolatban értékel.

A minősítésben nem lehet felhasználni olyan adatokat, melyek „külső” forrásból származnak. Az irányított személyiségvizsgálat eredménye a törvény által előírt ténynek ebben az értelemben nem minősülhet.

III.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 3. § (1) bekezdés alapján személyes adat csak akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény elrendeli. A 3. § (2) bekezdés értelmében a (személyiségvizsgálat során esetleg felbukkanó) különleges adatok kezeléséhez a törvényi felhatalmazás esetén kívül már az érintett írásbeli hozzájárulása is szükséges.

Az Európai Uniónak Az egyének a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló, 95/46/EC Irányelve 2. Cikkely h) pontjának meghatározása szerint „az adatalany hozzájárulása az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok feldolgozásába”. Az Adatvédelmi Biztos Irodájának joggyakorlata az adatvédelmi törvénynek az érintett hozzájárulását rendelő szabályát — a tisztességes és törvényes adatkezelés törvénybe foglalt feltételének megfelelően — eddig is ezzel az értelemmel alkalmazta. Eszerint például az egzisztenciális kényszer illetőleg az adatalany saját döntése körülményeiben való tájékoztatatlansága — valódi akarat hiányában — kétségessé teszi beleegyezésének érvényességét.

Az APEH elnökének megállapítása szerint a felmérések célja nem egyéni következtetések levonása, hanem a köztisztviselői kar munkájának segítése, a hiányosságok pótlása, illetve hibák kiküszöbölése, valamint dr. Kékesi László kiemelte a felmérésnek való alávetés önkéntességét is.

Ebből következik, hogy az adatkezelés deklarált céljának és módszerének nem felelt meg az az eljárás, ahogy az APEH vezető tisztségviselőit mintegy „felszólították” a megjelenésre a személyiségvizsgálaton.

IV.

Az alábbi ajánlást teszem:

— Az APEH vezető beosztású munkatársainak személyiségvizsgálatára irányuló eljárása azzal a feltétellel minősülhet jogszerűnek, ha biztosítják a teljes önkéntességet és anonimitást, tehát még az APEH elnöke sem jogosult a vizsgálati eredményeket a vizsgált személlyel összekapcsolni.

— A személyiségvizsgálat e feltétele természetesen csak a már kinevezett és a köztisztviselői állományba felvett személyek esetében irányadó.

— Közfeladatot ellátó személyek hivatalból kezdeményezett pszichológiai vizsgálatait, illetőleg „képesség- és képességvizsgálatait” — az önkéntesség követelményének biztosítása mellett is — úgy kell elvégezni, illetve elvégeztetni, hogy illetéktelenek a közigazgatás, illetve az állami igazgatás körén kívül se juthassanak olyan adatok birtokába, melyekkel a közigazgatás pártatlan működését befolyásolni lehet.

Budapest, 1998. május 8.

Dr. Majtényi László

(95/A/1998)

* * *

*Kiskorú egészségügyi adatai kezelésének
jogszerűségével foglalkozó adatvédelmi biztosi
vizsgálat megállapításait összefoglaló*

a j á n l á s

I.

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához 1998 március végén több beadvány érkezett, melyek egy Bács-Kiskun megyei településen élő kiskorú, P. K. terhességére vonatkozó személyes adatai védelméhez fűződő jogának megsértéséről számoltak be.

A beadványok szerint a 13 éves kislány nem kívánt terhessége megszakítását kérte édesanyja egyetértésével, az orvosi beavatkozás időpontját február 27-ére tűzték ki. A terhességről tudomást szerzett az Alfa Magzat-, Csecsemő-, Gyermekek- és Családvédelmi Szövetség (a továbbiakban: Alfa Szövetség). Az Alfa Szövetség szerint a kiskorút környezete erőszakos ráhatással igyekezett magzatának elhajtására kényszeríteni. A terhességmegszakítás megakadályozása céljából dr. Téglássy Imre, az Alfa Szövetség főtitkára százezer forintot helyezett letétbe a magzat javára, és mivel ez az összeg a magzatot csak élveszületés esetén illethette volna meg, Ács Rozália elnök március 3-án kelt levelében Baja Város Polgármesteri Hivatal Gyámhivatalától dr. Boós Tibor miskolci ügyvéd személyében méhmagzati gondnok kirendelését indítványozta. Az indítványban Ács Rozália elnök közölte, hogy „Miskolc Megyei Jogú Város” egy ugyanilyen ügyben dr. Boós Tibor ügyvédet

már kirendelte méhmagzati gondnoknak, aki pert indított a kiskorú anya és törvényes képviselője ellen. Az Alfa Szövetség képviseletében Ács Rozália elnök és dr. Téglássy Imre főtitkár március 1-jén kelt levelükben a bajai kórház igazgatójával közölték, hogy a magzat életének védelmében gyámhatósági eljárást indítottak, és kérték a március 3-ára kitűzött terhességmegszakítás elhalasztását.

Az indítványozók azt kérték az adatvédelmi biztostól, hogy vizsgálja meg: az Alfa Szövetség visszaélt-e a kislány személyes adataival; jogszerűen kerültek-e birtokába az adatok; kit és milyen felelősség terhel a törvénysértésért, illetve javaslat érkezett büntetőeljárás kezdeményezésére is.

A Bajai Polgármesteri Hivatal Gyámhivatala az Alfa Szövetség kérelmének helyt adott, és március 2-án kelt határozatában kirendelte gondnokul a miskolci ügyvédet.

Dr. Boós Tibor miskolci ügyvéd március 4-én keresetet terjesztett elő a Bajai Városi Bíróság előtt P. K. kiskorú és édesanyja — mint II. és I. rendű alperesek — ellen annak megállapítása iránt, hogy a terhesség nem szakítható meg.

A Bajai Városi Bíróság az ügyvéd kérelmének helyt adott, és ítéletében megállapította, hogy „a méhmagzati életkorát élő felperesnek, az Alkotmányban biztosított emberi élethez való jogát a II. r. alperesen végrehajtani tervezett művi abortusz sérti”, ezért hatálytalanította a kislány édesanyjának — törvényes képviselőjének — a terhesség megszakítása iránt előterjesztett kérelmét, mint jognyilatkozatot. A városi bíróság megállapította azt is, hogy „a kiskorú II. r. alperesnek a terhessége megszakítása iránt előterjesztett kérelme — mint jognyilatkozat — semmis”.

Az ítélet ellen a kislány ügyvédje fellebbezést nyújtott be. Mivel a terhességet időközben megszakították, a másodfokon eljáró Bács-Kiskun Megyei Bíróság a Bajai Városi Bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte, az eljárást a végrehajtott abortusz miatt megszüntette.

II.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény biztosítja a polgárok személyes adataik védelméhez fűződő jogát. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 2. pontja különleges adatnak minősíti többek között az egészségi állapotra vonatkozó adatokat. Az Avtv. 3. § (2) bekezdése alapján különleges adatot csak akkor lehet kezelni (ideértve az adatok felvételét, tárolását, továbbítását is), ha ahhoz az érintett írásban hozzájárult, vagy törvény azt elrendeli. A különleges adat nyilvánosságra hozatalához is szükséges az érintett írásbeli hozzájárulásának beszerzése, kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg. A személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait — törvényben rögzített kivételtől eltekintve — más érdekek nem sérthetik (4. §).

A magyar jogrendszerben egészségügyi adatok kezelésére törvényi felhatalmazást az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló

1997. évi XLVII. törvény ad. A törvény értelmében az Alfa Szövetség nem egészségügyi ellátást végző intézmény, ezért nem is kezelhet ilyen adatot, és mivel más törvényben sincs felhatalmazása egészségi állapotra vonatkozó adatok kezelésére, ezért azt csak az érintett írásbeli hozzájárulásával végezheti jogszerűen. A cselekvőképtelen kiskorú esetében a felhatalmazást törvényes képviselője adhatja meg.

III.

Az ügy sürgősségére tekintettel 1998. március 23-án, a beadványok hivatalomhoz érkezését követő napon munkatársaim helyszíni vizsgálatot tartottak Baján és Dávodon. Tekintettel azonban arra, hogy az első indítvány nem az érintettől, hanem a Társaság a Szabadságjogokért emberi jogi jogvédő szervezettől érkezett, ezt megelőzően a dávodi önkormányzat útján kapcsolatba léptem az érintettekkel. A terhes gyermek édesanyja a polgármester jelenlétében kérte az adatvédelmi biztosi vizsgálat megindítását. A vizsgálat célja annak kiderítése volt, hogy az Alfa Szövetséghez ki továbbította a kislány terhességére vonatkozó különleges adatokat, és az Alfa Szövetség jogszerűen kezelte-e azokat.

Munkatársaim a helyszíni vizsgálat alkalmával felkeresték dr. Géczy Imrénét, a Bajai Egyesített Szociális Intézmény Gyermekjóléti Szolgálatának vezetőjét, aki közölte, hogy megbízásánál fogva az ügyben a szolgálat részéről kezdetektől fogva eljár, több alkalommal beszélt a kislánnyal és családjával, megpróbált segíteni a kislánynak döntéshozatalában. Géczyné elmondta, hogy az Alfa Szövetséggel munkakapcsolatban nem áll, szakmai konferenciák révén ismeri tevékenységüket. Megkereste őt a Kecskeméti 1. Számú Családsegítő Szolgálat vezetője — aki tudomása szerint tagja az Alfa Szövetségnek — és felajánlotta, hogy elhelyezi a kislányt a kecskeméti anyaothonban, ha megszüli gyermekét.

Dávodon a Polgármesteri Hivatalban a polgármester és a mb. jegyző jelenlétében munkatársaim meghallgatták a kislányt, édesanyját és két testvérét. Az anya elmondta, hogy az Alfa Szövetséget még hírből sem ismerték, nincs telefonjuk, és kizártnak tartja, hogy a lánya vagy annak barátnője értesítette volna az Alfa Szövetséget.

1998. március 27-én levélben fordultam a dávodi iskola igazgatójához, a plébánoshoz, a bajai gyámhivatalhoz és kértem, közöljék, hogy tudomásuk szerint az Alfa Szövetség milyen forrásból szerezte meg a kislány terhességére vonatkozó adatokat. A megkeresett személyek azt válaszolták, hogy az Alfa Szövetséggel nem állnak kapcsolatban, nem ők továbbították a kislány adatait. A sajtó hírt adott arról, hogy a Népjóléti Minisztérium munkatársai a terhességmegszakítással kapcsolatban vizsgálatot folytattak Baján és Dávodon, ezért a minisztertől felvilágosítást kértem arról, hogy tudomására jutott-e, ki értesítette az Alfa Szövetséget a terhességről. A népjóléti miniszter azt válaszolta, hogy a méhmagzati gondnok kirendelésének törvényességét vizsgálták, ennek során nem merült fel adat arra nézve, hogy az Alfa Szövetség milyen forrásból szerezte meg az adatokat. A népjóléti miniszter a

Legfőbb Ügyésznél kezdeményezte az Alfa Szövetség tevékenységének törvényességi felülvizsgálatát. A Bajai Városi Ügyészség vezetője megkeresésemre március 26-án arról tájékoztatott, hogy megrontás büntetének alapos gyanúja miatt folytatnak eljárást, az adattovábbítás jogszerűségét nem vizsgálják. Április 28-án az ügyészség egyik munkatársa telefonon közölte, hogy a vizsgálatot kiterjesztették a jogosulatlan adatkezelés, illetőleg a különleges személyes adatokkal való visszaélés bűncselekményekre is.

Dr. Téglássy Imrétől, az Alfa Szövetség főtitkárától március 26-án kelt levelemben arról kértem tájékoztatást, hogy milyen forrásból jutottak hozzá a kislány személyes adataihoz és milyen jogszabályi felhatalmazás alapján kezelik ezeket a különlegesnek minősülő adatokat. Megkérdeztem azt is, hogy ki az a személy, aki a megyében működtetett „Alfa hang” telefont kezeli (a sajtó beszámolóí szerint az Alfa Szövetség több megyében üzemeltet mobil segélytelefont). A rendelkezésemre álló dokumentumok tanúsága szerint az Alfa Szövetség Baja Város Kórházának, Polgármesteri Hivatala Gyámhatóságának és más szervezetnek írt leveleit a „Harlequin H. Kft.” továbbította faxkészülékén keresztül, ezért kértem, hogy közölje, milyen jogszabályi felhatalmazás alapján továbbította az Alfa Szövetség a kislány különleges adatait a Harlequin H. Kft.-nek. A Harlequin H. Kft. egy szerelmes regény-füzetsozort kiadásával foglalkozó gazdasági társaság.

Az Alfa Szövetség választát április 29-én kaptam meg, ebben Kovács Ferencné elnök — aki április elejétől látja el feladatát — a következőket közölte:

Fő munkaeszközük a mobiltelefon, ezen segélykérő és figyelemfelhívó telefonhívásokat fogadnak. A konkrét esetről több munkatársukhoz, köztük Bácskai Andrásné Bács-Kiskun megyei képviselőjükhöz is érkeztek hívások. Kovács Ferencné elnök szerint az Alfa Szövetséggel a bajai káplán vette fel a kapcsolatot, aki nem tagjuk, tevékenységüket szórólapról ismeri. A káplán az Alfa Szövetségtől azt kérte, hogy segítsék a kislányt döntése kialakításában. A válasz szerint azért továbbította a hivatalos dokumentumokat dr. Téglássy Imre a Harlequin Magyarország Kft. faxkészülékén, mert szűkös anyagi viszonyok között tevékenykednek, és nincs saját készülékük. Kovácsné szerint a főtitkár „életszerűen használta munkahelye faxkészülékét. A használat ellenértékét egyébként munkahelye részére számlával igazolhatóan megfizette”. Kovács Ferencné szerint az esetet nem az Alfa Szövetség hozta nyilvánosságra.

Dr. Keresztes Tamás budapesti ügyvéd a kislány és édesanyja — mint sértettek — képviseletében április 27-én büntető feljelentést tett a Bajai Városi Rendőrkapitányságon az Alfa Szövetséget képviselő Ács Rozália és dr. Téglássy Imre ellen magántitok jogosulatlan felfedése, jogosulatlan adatkezelés és különleges adatok jogosulatlan nyilvánosságra hozatala bűncselekmények elkövetése miatt. Ez a büntetőeljárás nyomozati szakban jelenleg is folyik. A rendelkezésemre álló információk alapján megállapítható, hogy az ügyben érintett személyek és intézményvezetők nyilatkozatai eltérnek egymástól abban a tekintetben, hogy kitől szerzett tudomást az Alfa Szövetség a kiskorú terhességről, azonban nyomozást az országgyűlési biztosok nem végezhetnek, ez a nyomozó ható-

ságok feladata. Annak tényét az adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapította, hogy az Alfa Szövetség jogellenesen kezelte ezeket az adatokat.

IV.

Az írott és az elektronikus sajtó tudósításai révén időközben országos nyilvánosságot kapott a terhességmegszakítási ügy. A híradások, tudósítások P. K. monogrammal jelölték a kislányt, a település neve D.-ként szerepelt, azonban a Magyar Televízió 1-es csatornája 1998. március 23-án hétfőn a 19 óra 30 perckor kezdődött esti híradójában bemutatta a kislány édesanyját, a család házát, közölte a kislány nevét, lakóhelyének nevét, a ház pontos címét. 1998. március 25-én ezért levélben fordultam dr. Révész T. Mihályhoz, az Országos Rádió és Televízió Testület (a továbbiakban: ORTT) elnökéhez és kifejtettem, hogy álláspontom szerint ilyen és hasonló esetekben — akár az érintettek tiltakozásának esetleges hiányában — sincs joga a sajtónak a felsorolt személyes adatokat közzétenni. A Magyar Televízió — egyéb jogszabályok mellett — megsértette a rádiózásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 3. § (2) bekezdését, amely alapján a műsorszolgáltató köteles tiszteletben tartani az emberi jogokat. Erre tekintettel kezdeményeztem az elnök-nél a műsorszolgáltató felelősségre vonását a hivatkozott törvény 41. §-a és 112. §-a alapján.

Ezen a napon sajtóközleményt adtam ki, melyben felhívtam az újságírók figyelmét arra, hogy a kislány — életkorára tekintettel — bűncselekmény áldozata, a hatályos törvény szerint teherbe esése bűncselekmény következménye. A kislányra vonatkozó különösen érzékeny adatok a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezései szerint különleges adatnak minősülnek, a törvény fokozott védelme alatt állnak. Az áldozat fiatal korára tekintettel a sajtónak különösen tekintettel kell lennie a kislány személyiségi jogainak megóvására, a kislány és családja nyugalma biztosítására. A sajtót tájékoztattam arról, hogy kezdeményeztem az Országos Rádió és Televízió Testület eljárását a már említett hírműsor készítőinek felelősségre vonása céljából. A sajtóközleményben általános kíméletet kértem a sajtómunkatársaktól.

Várnagy József, az ORTT szervezési és jogi igazgatója május 20-án értesített arról, hogy az általam kezdeményezett vizsgálatot befejezték. Arról nem kaptam tájékoztatást, hogy a határozatot nyilvánosságra hozták-e, a sajtótudósításokban a határozat ismertetésével nem találkoztam. Az ORTT 158/98. sz. határozatában megállapította, hogy a Magyar Televízió megsértette az Rtv. 3. § (2) bekezdését; nem járt el körültekintően, amikor a kiskorú és családjának nevét és címét pontosan közölte a nézőkkel. Az ORTT indítványom alapján megállapította, hogy az MTV jogsértést követett el, ugyanakkor határozatában „felhívja a műsorszolgáltatót a jogsértés megszüntetésére”. A testület nem adott arra nézve iránymutatást, hogy a szóban forgó, 1998. március 23-án elkövetett jogsértést hogyan kell és lehet megszüntetni.

V.

Az adatvédelmi biztosi eljárás az Alfa Szövetség jogsértő magatartásán túlmutató jogalkotási mulasztást is feltárt. Amint azt már korábban a Magyar Vöröskereszt karitatív gyűjtőakciójához szükséges név- és laccímadatok kiszolgáltatásának lehetőségéről szóló állásfoglalásomban (893/K/1997) kifejtettem (lásd: Az adatvédelmi biztos beszámolója, 1997, 293. old), a kutatás és közvetlen üzletszerzés célját szolgáló név- és laccímadatok kezeléséről szóló 1995. évi CXIX. törvény hatálya nem terjed ki a karitatív és más közhasznú szervezetek tevékenységére. E korábbi állásfoglalásom megállapította, hogy „a jelenlegi szabályozás alapján a nonprofit szervezeteknek kevesebb törvényes lehetőségük van a polgárokkal való kapcsolatteremtésre, mint a direkt marketing módszereket alkalmazó kereskedelmi cégeknek. Megítélésem szerint szükséges lenne e kérdés törvényi szabályozása”. A törvényi szabályozás máig késik. Noha csak erőltetett okfejtéssel lehetne azt bizonyítani, hogy az Alkotmány valamelyik tételes rendelkezésébe ütközik az a szabályozás, mely a közvetlen üzletszerzés érdekében több jogot oszt ki a direkt marketing cégeknek, mint a karitatív célt követő szervezeteknek, ez kétségtől ellentétben áll alkotmányos értékekkel, a jogállamiság eszméjével. Indokolt, hogy törvény határozza meg, mely esetekben jogosultak nonprofit szervezetek kapcsolatteremtés céljából személyes adatokat kezelni. Az ilyen adatkezelésnek is vannak alkotmányos korlátai. Az emberbaráti cél sem jogsíthat fel senkit arra, hogy a magánéletbe beavatkozzon, jog által biztosított személyes döntést elvonjon, a lelkiismeret szabadságát akár a legnemesebbnek tartott eszme jegyében kétségbe vonja. A magánélet védelmét biztosító alkotmányos szabályok alapján az alkotmányos állam elismeri az értékválasztás szabadságát, melynek korlátairól is maga az Alkotmány szólhat. A jogok elosztása során a törvényhozónak mindig tekintettel kell lennie a magánélet oltalmára.

VI.

Az alábbi ajánlásokat teszem:

— A szociális és karitatív tevékenységet folytató társadalmi szervezetekre ugyanúgy vonatkoznak az adatvédelmi törvény előírásai, mint bármely más adatkezelőre. Ha a társadalmi szervezetet harmadik személy értesíti az érintett személyes adatairól, az adat kezelésének jogszerűségéhez be kell szerezni az adatalany, illetőleg — cselekvőképességének hiánya, illetve korlátozott volta esetén — törvényes képviselője hozzájárulását. A hozzájárulás megadása esetén is tájékoztatni kell az érintettet az adatkezelés céljáról és arról, hogy az adatkezelő mely szervnek vagy személynek és milyen célból fogja továbbítani az érintett adatait.

— A szociális és karitatív tevékenységet folytató társadalmi szervezetek törvényben el nem ismert érdekre hivatkozással nem sérthetik a magánszemélyek személyes ada-

tainak védelméhez fűződő jogát, valamint egyéb személyi jogait.

— A szociális és karitatív társadalmi szervezetek tevékenységüket az érintettek lehető legnagyobb kíméletével és egyetértésével kell kifejtetniük, el kell kerülniük a zaklatás mindenféle formáját. E szervezeteknek példát kell adniuk a személyes méltóság tiszteletéből, az érintettel minden esetben a legteljesebb mértékben együtt kell működniük. Működésük alapeszméjével ellentétben az a tevékenység, ha a segítségükre igényt nem tartó kiskorút és törvényes képviselőjét perbe fogják. Az ilyen szervezetek célja a segítség, támogatás kell legyen, nem pedig az elrettentés, a hatóság elé citálás, felelősségre vonás.

— A jelenleg folyó büntetőeljárásnak ki kell terjednie a Btk. 177/A. §-ában foglalt jogosulatlan adatkezelés és a 177/B. §-ban foglalt különleges személyes adatokkal visszaélés bűncselekmények elkövetésével gyanúsítható személy(ek) felelősségének tisztázására.

— Javaslom az Országgyűlésnek, hogy alkosson törvényt a társadalmi szervezetek karitatív célú adatkezeléséről, különös tekintettel a kiemelt védelmet élvező különleges személyes adatokra.

Budapest, 1998. június 10.

Dr. Majtényi László

(231/A/1998)

* * *

Betéti kártyák természetes személy részére történő kibocsátása során a kibocsátó hitelintézet által kezelhető személyes adatokról szóló adatvédelmi biztosi a j á n l á s

I.

Az elmúlt évben beadvánnyal fordult hozzám egy panaszos, aki azt kifogásolta, hogy az egyik kereskedelmi bank betéti kártya kibocsátásakor munkahelyének adatait, illetve más hitelintézeteknél vezetett számláira vonatkozó adatait igényelte. A panasz nyomán indított vizsgálatot lezáró állásfoglalásomban kifejtettem, hogy a bank ezen adatok kezelésére a szóban forgó esetben nem volt jogosult (742/A/1997). Az állásfoglalást a Magyar Bankszövetség is köröztette tagbankjai között. Mindennek ellenére az elmúlt hónapokban újabb polgárok fordultak hozzám más hitelintézeteket illető hasonló panaszokkal, ezért az új tényállás alapján — a panaszok nyomán — vizsgálatot kellett indítanom.

II.

A szóban forgó esetekben a polgárok betéti (debit) kártyára vonatkozó bankkártya-igénylőlapot töltötték ki. A betéti kártyák sajátossága az, hogy — a hitelkártyákkal ellentétben —

a kártya birtokosa nem végezhet a kártyához tartozó folyószámla egyenlegét meghaladó műveleteket, vagyis a kártya rendeltetésszerű használata során az ügyfél általában nem kerül adósi pozícióba, s ha igen, adóssága akkor sem haladhatja meg a bank részéről a folyószámla és a betéti kártya használatának ellenértékeként felszámolt díjakat.

A panaszosok két igénylőlapot kifogásoltak. Az egyik az ügyfél egyéb (a kártya kibocsátóján kívüli) bankoknál vezetett számláira és munkahelyére irányuló kérdéseket tartalmaz. A másik űrlap kitöltése során az egyéb bankoknál vezetett számlák és a munkahely neve mellett alkalmazottak esetében az éves bruttó és nettó jövedelem összegére, vállalkozók esetében a vállalkozás tevékenységi körére, nevére vonatkozó adatokat kell megadni, s az ügyfélnek válaszolnia kell arra is, van-e saját tulajdonú háza/lakása, nyaralója, telke, gépkocsija, mennyi kölcsöntartozásának havi összege, mennyi a lakással kapcsolatos kiadások havi összege, illetve mennyi a család egy főre jutó havi jövedelme, van-e bankkártyája, s ha igen, azt melyik bank bocsátotta ki, volt-e már elutasított kártyakérelme, illetve visszavont kártyája. Mindkét igénylőlapon szerepel a figyelmeztetés, mely szerint az ügyfél a közölt adatok valóságáért felelősséggel tartozik; az egyik igénylőlap szerint „az ügyfél hozzájárulását adja ahhoz, hogy a közölt adatokat a bank szükség esetén ellenőrizze”.

Mindkét igénylőlap kapcsán tájékoztatást kértem a kibocsátó hitelintézetek vezetésétől arról, mi indokolja a széles adatkör kezelését. Az első esetben a cégvezetés arra hivatkozott, hogy a bank az úgynevezett középbankok sorába tartozik, s fiókhálózata a hagyományosan lakossági szolgáltatásokat nyújtó bankokénál kisebb, „ezért kénytelenek vagyunk különféle eszközökkel behatárolt tartani az ügyfélkör létszámát”. Ilyen körülmények között a bank célja az, hogy egy ügyfél minél szélesebb szolgáltatási kört vegyen igénybe, s „ehhez jó, ha tudjuk, hogy van-e munkahelye a jelentkező ügyfélnek, továbbá mivel a kártya manipulálásra is felhasználható, a nem munkakeresményből élőket sem szeretnénk ügyfeleink között tudni”.

A bank ebben az esetben hivatkozott arra is, hogy a kérdéses adatok megadása nem kötelező; erről azonban az igénylőlap nem tájékoztatja az ügyfeleket, sőt az adatszolgáltatás önkéntességének ellentmondani látszik az igénylőlapon szereplő figyelmeztetés, amely szerint az ügyfél a feltüntetett adatok valóságáért büntetőjogi felelősséggel tartozik. A másik bank vezetősége szerint: „előfordulhat, hogy akár az ügyfél, a (társ)bank vagy a kereskedő hibájából a bankkártyaszámla egyenlege negatív lesz, ilyen esetekben a bank a hitelkártyákhoz hasonló kockázatot vállal”.

III.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv.) 3. § (1) bekezdése alapján személyes adat — más esetek mellett — az érintett hozzájárulása esetén is kezelhető. A hazai joggyakorlat az érintett hozzájárulásának fogalmát egyre következetese-

sebben az Európai Parlament és Tanács az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC sz. irányelve alapján értelmezi, amely szerint az adatalany hozzájárulása alatt kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítását kell értenünk [2. Cikk *h*) pont].

A hitelintézet által kidolgozott igénylőlap kitöltésével a polgár ajánlatot tesz a bank számára, amelynek elfogadásával az igénylőlapon megjelölt dokumentumokban foglalt általános szerződési feltételek által meghatározott tartalmú polgári jogi szerződés jön létre.

A szerződési ajánlatot tevő polgárnak természetesen hozzá kell járulnia ahhoz, hogy a bank — mint másik szerződő fél — személyes adatainak bizonyos körét megismerhesse, hiszen az ügylet csak így jöhet létre, ám ez az adatkör — az Avtv. alább idézett rendelkezéseire tekintettel — csak korlátozott lehet. Az Avtv. 3. § (1) bekezdése nem értelmezhető úgy, hogy az ügyfél beleegyezése bármely személyes adatának kezelésére jogalapot ad, függetlenül az adatkezelés céljától, a szóban forgó ügylet jellegétől.

Az Avtv. 5. § (1) bekezdése szerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak. Az 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.

Adatkezelés — az adatalany hozzájárulásával végzett adatkezelés is — csak akkor lehet törvényes, ha a célhoz kötöttség követelménye érvényesül.

Betéti (debit) kártyával rendeltetészerű használat esetén nem végezhető a folyószámla-egyenleget meghaladó műveletek, ezért nem indokolt és a célhoz kötöttség elvét sérti, ha az ügyfél természetes azonosító adatainak és személyi igazolványának számán túl a hitelintézet ilyen kártyák kibocsátását megalapozó szerződések megkötése kapcsán ügyfelei magánszféráját sértve ennél jóval tágabb adatkört kezel. Alkotmányos jog aránytalan korlátozásához nem lehet indok, hogy rendeltetésellenes használat esetén a bank kockázatot vállal: az ilyen használat lehetőségét magának az elvárható gondossággal eljáró banknak kell kizárnia. Az ilyen módon keletkezett tartozás, valamint a díjigények érvényesítéséhez az ügyfél azonosító adatainak ismerete is elegendő.

Nem lehet eltekinteni attól, hogy a szóban forgó esetekben a polgár csak a bank által előírt feltételekkel, a bank által kért adatok rendelkezésre bocsátásával tehet ajánlatot (adhéziós szerződés). Ilyen szerződések esetén hiányzik az az alkufolyamat, amelynek során a ügyfél mérlegelheti, hogy a másik szerződő fél érdekeit szem előtt tartva a személyes adatokhoz fűződő alkotmányos jogának korlátozásához milyen mértékben járul hozzá.

A blankettaszerződést kidolgozó félnek tehát fokozottan ügyelnie kell arra, hogy a szerződés a másik felet csak azon adatainak kiszolgáltatására kötelezze, amelyek indokoltak a szerződés célját tekintve, s a többi, a szerződés által előírt

adatkezelés (pl. bizonyos feltétel bekövetkezése esetén a szerződő fél adatainak továbbítása harmadik személy részére) is az ügylet céljához igazodjon. A szerződési tartalom meghatározásából kizárt polgár jogait aránytalanul korlátozó szerződési feltétel ugyanis sérti az Avtv. 7. § (1) bekezdésének *a*) pontját, amely szerint a kezelt személyes adatok felvételének tisztességesnek és törvényesnek kell lennie.

Ez az ajánlás csak a betéti kártya igénylésekor kezelhető adatkörre vonatkozik. Amennyiben az ügylet a bank részéről történő hitelnyújtást is magában foglal, illetve egyéb, a betéti kártyák használatával általában együttjárót meghaladó kockázattal jár, akkor az ügyfél további adatainak kezelése is indokolt lehet.

IV.

Az üggyel kapcsolatban az alábbi ajánlást teszem:

— Betéti kártya természetes személy számára történő kibocsátása során a kibocsátó kizárólag az ügyfél azonosításához szükséges adatokat igényelheti.

Budapest, 1998. augusztus 19.

Dr. Majtényi László

(303/A/1998)

* * *

A Budapest XVI. Kerületi Önkormányzat Polgármesteri Hivatalában bevezetett városi telefonhívások adatainak kezelésével kapcsolatos adatvédelmi biztosi

a j á n l á s

I.

1997 novemberében megkereste hivatalomat egy Budapest XVI. kerületi önkormányzati képviselő, aki arról tájékoztatott, hogy az önkormányzat polgármesteri hivatalában új rendszerű telefonközpontot építettek ki. A rendszer csak egy személyi kódszám (PIN) beütése után teszi lehetővé, hogy a polgármesteri hivatal dolgozói és az önkormányzati képviselők városi vonalat vegyenek igénybe. A központi számítógép a beszélgetésre vonatkozó adatokat a személyi kódszám szerint rögzíti. A beadványozó szerint ez lehetővé teszi a dolgozókén túl az önkormányzati képviselők telefonjainak ellenőrzését is, a hívott számok azonosítását. Az önkormányzati képviselő arról tájékoztatott, hogy a számítógépes rendszerben rögzített adatok kezeléséről rendelkező adatvédelmi szabályzat nem készült.

Az önkormányzati képviselő azt kérdezte az adatvédelmi biztostól, hogy milyen adatvédelem illeti meg az önkormányzati képviselőket.

II.

A képviselő 1997 decemberében kiegészítésül elküldött egy polgármesteri hivataltól kapott tájékoztatást, amely az 1997. október 1-je és 31-e közötti hívásait tartalmazza.

A listán a hívott számok szerepelnek (köztük az Adatvédelmi Biztos Irodájának telefonszáma), valamint a beszélgetési idő.

1998 márciusában az indítványozó elküldte a képviselő-testület 1998. február 10-i üléséről készült jegyzőkönyvének részletét.

Eszerint Kovács Attila polgármester arról tájékoztatta a képviselőket, hogy előfordult olyan eset, amikor valaki visszaélt más kódjával, számlájára hívást kezdeményezett. A polgármester felkérte a képviselőket arra, hogy más kódját senki ne használja.

1998 áprilisában hivatalom megkeresést intézett Szabó Jánoshoz, a XVI. Kerületi Önkormányzat közigazgatási ügyosztályvezetőjéhez, adatvédelmi felelőshöz, melyben kértük, küldjék meg az új telefonrendszerrel kapcsolatos adatvédelmi szabályzatukat. Tájékoztatást kértünk az önkormányzati képviselők híváslistáinak tárolásával, kezelésével, megismerhetőségével kapcsolatos intézkedésekről is.

Mivel az adatvédelmi felelős a törvényes határidőn belül nem válaszolt megkeresésünkre, ezért május 20-án Szabó János adatvédelmi felelőst írásban felszólítottam arra, hogy postafordultával küldje el válaszát.

Az adatvédelmi felelős június 5-én elküldte a polgármesteri hivatal Számítástechnikai Adatvédelmi Szabályzatát, valamint a telefonrendszer kézikönyvéből azt a kivonatolt részt, amely a rendszer „hozzáférési lehetőségeiről” ad tájékoztatást. A számítástechnikai szabályzat nem érinti a telefonrendszer bevezetésével felmerült adatvédelmi kérdéseket. A telefonrendszer kézikönyvéből kimásolt oldalak a „Telefon elszámolási programcsomag” „forgalomelemzés” és a „hívások napi eloszlása” funkcióit mutatja be, de ezek egyike sem tartalmaz adatvédelmi jogi rendelkezéseket. Az adatvédelmi felelős közölte, hogy a telefonrendszer próbaüzeme időszakában 1997 novemberében készítettek híváslistát, amelyet a polgármester „demonstrációs céllal” testületi ülésen adott át a képviselőknek.

Május 26-án egy ügyvéd írásban arról tájékoztattott, hogy áprilisban megbízást kapott a polgármesteri hivataltól a telefonos adatvédelmi szabályzat elkészítésére. Közölte, hogy „legalább három szabályozási lehetőség látszik kibontakozni”, tervezeteit be kívánta mutatni munkatársamnak „a titokvédelmi jogszabályoknak való előzetes megfelelés vizsgálatának érdekében”. A polgármesteri hivatal képviselőjében fellépő ügyvéd az előzetesen egyeztetett időpontokban nem jelent meg, levélben sem küldte el szabályzattervezeteit.

III.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény biztosítja a polgárok jogát személyes adataik védel-

méhez. 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 személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait — törvényben rögzített kivételtől eltekintve — az adatkezeléshez fűződő más érdekek nem sérthetik (Avtv. 4. §).

Az önkormányzat polgármesteri hivatalának nincs törvényi felhatalmazása arra, hogy az önkormányzati képviselők hívásait listázza, azokat kezelje, tárolja. Az önkormányzati képviselők által hívott számok listájának szabályozatlan, korlátlan és megfelelő garanciák nélküli tárolása és kezelése sérti az érintettek személyes adatok védelméhez fűződő jogát. A hívások listázása a hívott számok azonosításával — az Avtv. alapján — különlegesnek minősülő személyes adatokra is utalhat, a híváslisták alkalmasak lehetnek az érintett különféle szakmai és egyéb kapcsolatainak feltérképezésére.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény szerint a választópolgárok közössége az önkormányzást közvetlenül, illetőleg választott helyi önkormányzata útján végzi, önállóan és demokratikusan intézi helyi érdekű közügyeit. A helyi önkormányzást a választópolgárok az általuk választott képviselő-testület útján gyakorolják. A helyi önkormányzás a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása, ezért a közfunkciót betöltő önkormányzati képviselők jogainak — így személyes adataik védelméhez fűződő joguk — korlátozása nem csupán az adatvédelem törvényi szabályait sérti, de a képviselőt közfeladatai ellátásában is korlátozza.

IV.

A fentiekre tekintettel az alábbi ajánlásokat teszem:

— Az önkormányzati képviselők hívásainak listázása a polgármesteri hivatalban csak az érintettek kifejezett írásbeli hozzájárulása esetén törvényes. A hozzájárulás megléte esetén is meg kell határozni az adatkezelés célját, szabályozni kell az adatok tárolásának idejét, a hozzáférésre jogosultak körét, az érintettek jogait.

— A Budapest XVI. Kerületi Önkormányzat jegyzője felelős a híváslisták elkészítését lehetővé tevő új telefonos rendszer bevezetése előtt az érintettek hozzájárulása beszerzésének elmulasztása miatt; mulasztás terheli továbbá azért, mert nem készült adatvédelmi szabályzat.

— Kérem a polgármestert, hogy az ügy súlyára és elhúzóására tekintettel postafordultával küldje meg hivatalomnak a kérdést megnyugtatóan rendező — ajánlásaim figyelembevételével elkészült — adatvédelmi szabályzatot.

Budapest, 1998. november 3.

(803/A/1997, 387/A/1998)

Dr. Majtényi László

A felsőoktatási intézménybe felvételt nem nyert pályázók személyes adatainak az Országos Felsőoktatási és Felvételi Iroda által történő kezelésével kapcsolatban lefolytatott adatvédelmi biztosi vizsgálat megállapításait összegző

a j á n l á s

I.

A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának dékánja a következő adatvédelmi visszasságra hívta fel az adatvédelmi biztos figyelmét:

Az egyik idén felvételizett diákjuk levelet kapott a DokuSoft Informatikai Gmk-tól, az alábbi tartalommal:

„Tisztelt pályázó!

Ön 1998-ban, felsőoktatási intézménybe történő jelentkezésekor az „A” típusú jelentkezési lapon kérte, hogy amennyiben az Ön által megjelölt intézmények egyikébe sem nyerne felvételt, küldjenek címére a továbbtanulási lehetőségekről tájékoztató anyagokat. Kérésének teljesítésével az Országos Felsőoktatási Felvételi Iroda cégünket, a DokuSoft Informatikai Gmk-t bízta meg.

Ezen felhatalmazás alapján küldjük meg Önnek a mellékelt tájékoztatót.

A megküldött anyaggal kapcsolatban sem az Országos Felsőoktatási Felvételi Iroda, sem a DokuSoft nem tud további felvilágosítást adni. Amennyiben további kérdése van, kérjük, forduljon közvetlenül a tájékoztatóban megjelölt szervezethez, személyhez.

Budapest, 1998.

Kovács Zoltán
a DokuSoft képviselője”

A levélhez mellékelt szórólap a „FEB 2000” nevű szervezetnek az ELTE Kollégiumában szervezett felvételi előkészítő tanfolyamait reklámozza, amelyek többek között az állam- és jogtudományi karokra, valamint az Államigazgatási Főiskolára, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karára, a Budapesti Közgazdaság-tudományi Egyetemre és a Pénzügyi és Számviteli Főiskolára, valamint a bölcsészettudományi karokra történő jelentkezéshez hirdetnek előkészítő képzést, térítési díj ellenében.

A beadvány szerint az Országos Felsőoktatási Felvételi Iroda (a továbbiakban: OFFI) hivatalos szerv, az általa kezelt személyes adatokat nem lehet üzleti célokra továbbítani. Az iroda tehát megsérti az adatvédelem szabályait, amikor a hivatalosan hozzá került adatokat, az adattulajdonosok megkérdezése, hozzájárulása nélkül, üzleti tevékenységet végző szervnek kiadja.

II.

A beadvány megérkezését követően írásban tájékoztatást kértem az OFFI-tól arról, hogy milyen jogszabályi felhatalma-

zás alapján adták ki az érintettek adatait a DokuSoft Informatikai Gmk-nak.

Dr. Bakos Károly, az OFFI megbízott vezetője válaszában közölte, hogy intézményük a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 8. § (1) bekezdése alapján az érintettek (felvételiző diákok) „hozzájárulásával, sőt kérésére” adott át adatokat harmadik személynek „annak érdekében, hogy sikertelen felvételjük miatt további felkészülésükhöz, szakmát adó tanfolyam elvégzéséhez segítséget nyújtson”.

A megbízott vezető leveléhez mellékelte az OFFI és a DokuSoft közötti — adatátadásra irányuló — megbízási szerződést, és arról tájékoztatót, hogy az OFFI „az MKM akkori Jogi Főosztályának szakmai tanácsát figyelembe véve dolgozta ki a már évek óta alkalmazott konstrukciót”.

Végezetül közölte, hogy álláspontjuk szerint nem sértette az információs önrendelkezési jogot az OFFI adattovábbítása, „a mellékelt iratokból megállapíthatóan az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesültek”.

III.

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény biztosítja a polgárok jogát személyes adataik védelméhez. 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 személyes adatoknak védettebb, érzékenyebb csoportját a jogalkotó a különleges adatok körével határozta meg, egyebek mellett ide tartoznak a faji eredetre, nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra, a vallásos vagy más meggyőződésre vonatkozó személyes adatok. A különleges adatok kezeléséhez (ideértve az adatok továbbítását is) törvényi felhatalmazás hiányában az érintett írásbeli hozzájárulása szükséges. A felvételi jelentkezési lapok kitöltésével — adott esetben — különleges adataikról is nyilatkozatot tesznek az érintettek.

A személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait — törvényben rögzített kivételtől eltekintve — az adatkezeléshez fűződő más érdekek nem sérthetik (4. §).

A felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény (a továbbiakban: Ftv.) 83. § (9) bekezdése ad felhatalmazást az Országos Felsőoktatási Irodának arra, hogy a felvételi eljárással kapcsolatos állami és intézményi feladatok koordinálását és segítését biztosítsa. A felsőoktatási intézmények felvételi eljárásainak általános szabályairól szóló 28/1995. (III. 24.) Korm. rendelet 16. §-a szerint a Művelődési és Közoktatási Minisztériumnak (MKM) kell gondoskodnia évente a Felsőoktatási felvételi tájékoztató megjelentetéséről, központi számítógépes nyilvántartás működtetéséről, továbbá egyéb, a felvételi eljárást segítő szolgáltató funkciók ellátásáról. E feladatok ellátását az Ftv. hivatkozott rendelkezése alapján az OFFI biztosítja.

Az OFFI feladatainak ellátását részben a központi költségvetés, részben a felvételi költségtérítés alapdíja biztosítja, működése feletti felügyeletet a 6/1994. (Műv. K. 22.) MKM utasítás alapján a művelődési és közoktatási miniszter látja el.

A felsőoktatási intézménybe jelentkezők által kitöltendő „A” jelű „Jelentkezési Törzslap” 8. pontjában a pályázó a számára megfelelő igen/nem választ jelölheti meg a következő mondat mellett:

„Ha az általam megjelölt intézmények egyikébe se vennék fel, kérem, hogy egyéb továbbtanulási lehetőségekről küldjenek tájékoztatót.”

Ez a nyilatkozat — az OFFI megbízott vezetőjének tájékoztatásával ellentétben — nem ad felhatalmazást arra, hogy az OFFI a felvételizők adatait harmadik személynek továbbítsa. A vezető válasza szerint az adattovábbítás célja az, hogy a pályázóknak „sikertelen felvételjük miatt további felkészüléshöz, szakmát adó tanfolyam elvégzéséhez segítséget nyújtson”. A pályázóknak megküldött — a beadványozó által kifogásolt — tájékoztató anyagok azonban nem szakmát adó tanfolyam elvégzésére hívnak fel, és nem is — a felvételi törzslapon szereplő — egyéb továbbtanulási lehetőségekről szólnak, feladójuk pedig nem az OFFI. Mindezek alapján a pályázóknak a Dokusoft Informatikai Gmk által küldött levélben hivatkozott „felhatalmazás”-ról szóló tájékoztatás megtévesztő.

Az OFFI és a Dokusoft közötti megbízási szerződés értelmében a Dokusoft térítési díjat fizet az OFFI részére. A szerződés a felvételt nem nyert pályázók adatainak átadásáról adatvédelmi szempontból számos pontjában kifogásolható, jogsértő. Az Egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak szabad áramlásáról szóló Európai Parlament és a Tanács által kiadott 95/46/EC Irányelve 2. Cikk *h*) pontja szerint az adattovábbításhoz való hozzájárulás akkor tekinthető megadottnak, ha az „adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok feldolgozásába”. Hivatalom az adattovábbításhoz való hozzájárulás meglétének vizsgálatakor ezt a szabályt irányadónak tekinti, különös tekintettel az Avtv. 3. § (1) bekezdés *a*) pontjára, 3. § (2) bekezdés *a*) pontjára, valamint az ezzel kapcsolatos alkotmánybírósági határozatokban foglalt jogértelmezésekre is, amelyek a személyes adatok védelméhez fűződő alapjogot információs önrendelkezési jognak tekintik. Az adattovábbítás — törvényi felhatalmazás nélkül — az érintettek hozzájárulása hiányában jogszerűtlen, az adatvédelmi törvénybe ütközik, ezért a Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 200. § (2) bekezdése szerint a megbízási szerződésnek az adattovábbításra vonatkozó része — mint jogszabályba ütköző — érvénytelen, semmis.

A semmisségen túl tartalmi szempontból szintén kifogásolható az, hogy a megbízási szerződés „feladat elvégzéséhez szükséges adatok”-ról, „rendelkezésre bocsátott adatok”-ról szól, de nem határozza meg az átadott adatok körét. A szerződés nem rendelkezik az adatbiztonság követelményeinek teljesítéséről és az adatkezelés célját tekintve is félrevezető

amiatt, hogy arra nézve „oktatási célú felhasználás”-t irányoz elő a Dokusoft számára (szerződés IX. pont). A Dokusoft Gmk azonban nem oktatási intézmény, nem oktatási, hanem kereskedelmi célból kezeli a felvételizők személyes adatait: harmadik fél (megrendelő) felkérése alapján „különbé, továbbtanulási lehetőségeket ismertető anyagokat” küld meg a pályázóknak a szerződés I. pontja szerint, valójában viszont üzletszerzési célú anyagokat továbbít a pályázóknak.

IV.

Az alábbi ajánlást teszem:

— A felvételizők személyes adatainak átadása gazdasági társaságnak törvényi felhatalmazás nélkül, az érintettek hozzájárulása hiányában sérti az érintettek információs önrendelkezési jogát.

— Az adattovábbításhoz való hozzájárulás akkor tekinthető megadottnak, ha az az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok feldolgozásához.

— Az OFFI és a Dokusoft Gmk közötti megbízási szerződésben szereplő adattovábbítás ellentétes az adatvédelmi törvénnyel, ezért a szerződésnek ez a rendelkezése — mivel jogszabályba ütközik — érvénytelen, semmis.

— A jogellenes helyzet megszüntetése érdekében a felsőoktatási intézménybe felvételt nem nyert pályázók személyes adatait tartalmazó adatbázist, amennyiben az az OFFI adatainak másolata, meg kell semmisíteni; az esetleg a Dokusoft Informatikai Gmk birtokába került eredeti iratokat vissza kell adni az OFFI-nak.

Budapest, 1998. november 18.

Dr. Majtényi László

(652/A/1998)

* * *

*Az úgynevezett „származási igazolások”
problémakörével kapcsolatban a nemzeti és etnikai
kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, valamint
az adatvédelmi biztos
együttes állásfoglalása*

I.

Az állásfoglalás alapjául szolgáló ügy:

1998. április 22-én a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (NEKH), akkori elnöke, dr. Hegyesiné Orsós Éva asszony arról tájékoztatta a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztost, hogy a Józsefvárosi Roma Önkormányzat cigány származásról szóló „Iga-

zolás”-okat ad ki. A fényképpel és az önkormányzat pecsétjével ellátott „Igazolás”-ok tartalma a következő volt:

„Igazoljuk, hogy ... született: ... anyja neve: ... lakcím: ... fent nevezett személy cigány származású”. (Dátum, alelnök aláírása).

Az elnökasszony az országgyűlési biztosok állásfoglalását kérte arra vonatkozóan, hogy az „Igazolás” kiadása jogszerű-e.

A kisebbségi biztos május 3-án, míg az adatvédelmi biztos május 8-án tájékoztatta álláspontjáról a kérelmezőt.

A NEKH új vezetése, valamint az ügyben érintett kisebbségi önkormányzat kérésére a biztosok ezúton közös állásfoglalást adnak ki az ügyről.

II.

A vonatkozó jogszabályi rendelkezések:

Az Alkotmány 68. § (2) bekezdésében foglalt deklarációval összhangban — miszerint „a Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket” — a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) szerint különleges, tehát különösen védendő személyes adatnak minősülnek a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok.

A különleges adatok megszerzéséhez, kezeléséhez törvényi felhatalmazásra, illetőleg az érintett írásbeli hozzájárulására van szükség.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.) nem teszi lehetővé a nemzeti vagy etnikai kisebbségekhez tartozó személyek nyilvántartását, viszont — az egyéni kisebbségi jogok körében — kimondja, hogy „valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga”.

III.

A kisebbséghez tartozás igazolásának elvi lehetőségei:

Álláspontunk szerint valamely kisebbséghez tartozás kinyilvánításának közhitelű igazolására hatályos jogunk két elvi lehetőséget kínál.

Nem ütközik jogszabályba, ha valamely személy élve a Nektv. 7. § (1) bekezdésében biztosított szabad identitásválasztási, illetve kinyilvánítási jogával, írásban vagy írásba foglalható módon erről bárki előtt önkéntesen nyilatkozik.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) 50. §-a alapján a közigazgatási szerv (a jegyző, illetőleg a polgármesteri hivatal által kijelölt ügyintézője) tény, állapot vagy egyéb adat igazolására hatósági bizonyítványt köteles kiadni. A hatósági bizonyítványt az erre irányuló kérelem előterjesztésétől számított 8 napon belül írásban kell kiadni, illetőleg az ügyfél által benyújtott iratot — jelen esetben a kisebbséghez tartozásra vonatkozó nyilatkoza-

tot — záradékkal lehet ellátni. A hatósági bizonyítvány természetesen ebben az esetben csak azt tartalmazhatja, hogy az ügyfél élve a Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt jogával, arról nyilatkozott, hogy ő valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozik.

A közigazgatási szerv hatósági bizonyítványt főszabályként jogszabály előírása alapján adhat ki, illetőleg akkor, ha a kiadás szükségességét az ügyfél valószínűsíti. A szükségesség értékelése természetesen szubjektív mérlegelést tesz lehetővé, és az indokok viszonylag széles skálája képzelhető el. (Ilyen eset lehet pl. egy olyan pályázatra való jelentkezés, ahol a kisebbséghez való kötődést vagy tartozást előnyként vagy kizárólagos feltételként fogalmazzák meg, állhat a kérelem mögött családi ok, és természetesen egy olyan feltevés is, hogy valamely állam a kisebbséghez tartozást a letelepedési engedély vagy menekült státusz megadásának, illetve elismerésének mérlegelése körében pozitív körülményként veszi figyelembe.)

A hatósági bizonyítvány kiadását akkor lehet megtagadni, ha az jogszabályba ütközik, az igazoltatni kívánt adat más okirattal bizonyítható, illetőleg ha az ügyfél a bizonyítvány felhasználását, célját nem tudja megindokolni, vagy valótlan adat igazolását kéri.

Mivel a szóban forgó esetben a hatósági bizonyítvány tartalma az ügyfél törvényi felhatalmazáson alapuló, szuverén nyilatkozata, azt nem lehet jogellenesnek tekinteni, és az sem képzelhető el, hogy az adat valótlanlaga alapján a kérelem megtagadható lenne, hiszen a kisebbséghez való tartozás vállalását a hatóság nem kérdőjelezheti meg.

Amennyiben az ügyfél nem tudja valószínűsíteni a hatósági bizonyítvány kiadásának szükségességét, vagy az ügyfél által előadott indokot a közigazgatási szerv nem fogadja el, a hatósági bizonyítvány kiadásának megtagadásáról az Áe. 49. § (3) bekezdése alapján formális határozatot kell hozni, amely ellen az Áe. 62. § (1) bekezdése alapján az illetékes közigazgatási hivatalhoz fellebbezés terjeszthető elő. Amennyiben az ügyfél a hatósági bizonyítványt a másodfokú döntés alapján sem kapja meg, az Áe. 72. §-ában biztosított lehetőséggel élve kérheti a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát is.

A fenti eljárás alternatíváját képezheti az, hogy a kisebbséghez tartozását igazoltatni kívánó személy a Nektv. 7. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozatát a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (Kötv.) 120. § c) pontja alapján a közjegyző előtt teszi meg, amely a nyilatkozatot (a végintézkedéshez hasonlóan) közokiratba foglalja, és igazolja, hogy az előtte megjelent, és a személyi adatait megfelelően igazolt fél a származását szabad elhatározásából, a törvénynek megfelelő módon nyilvánította ki.

Mind a közigazgatási szerv eljárásában, mind a közjegyző eljárásában megvalósítható az Avtv. 3. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt — a különleges adatok kezelésére vonatkozó — írásbeli hozzájárulás feltétele. Az írásbeli hozzájárulást az ügyfél által személyesen írott kérelem alapján megadottnak kell tekinteni, illetőleg azzal is elérhető az írásbeli hozzájárulás feltételének a megteremtése, ha az eljáró közigazgatási szerv a kérelmet és a nyilatkozatot jegyzőkönyvbe veszi, és azt az ügyfél aláírja.

IV.

A közigazgatási szervek által kiállított dokumentumok kezelése során jelentkező adatkezelési kérdések

A közigazgatási szerv által kiadott hatósági bizonyítvány esetében a polgármesteri hivatalokra irányadó ügyviteli szabályok szerint a kiadott dokumentumból másolati példány marad a hatóságnál, amelyet először az irattárban őriznek, majd az állami szervek iratainak védelméről és selejtezéséről szóló 45/1958. (VII. 30.) Korm. rendeletben meghatározott módon döntenek selejtezésükről.

Az egyéb, nem hatóság által készített tanúsítványok, igazolások esetében nincs akadálya annak, hogy azok egy példányban készüljenek, azonban ha a kiadott dokumentumokról nem készül nyilvántartás, azok valódisága, eredetisége nem ellenőrizhető, és felmerül az esetleges hamisítások lehetősége is.

V.

Ajánlások:

Bármiféle „Származásigazolás” kiadása álláspontunk szerint ellentétes az Avtv. és a Nektv. rendelkezéseivel. Hatósági igazolás nemzetiségi és etnikai származásról nem szólhat, ugyanis ilyen tényről semmiféle állami szervnek nem lehet hivatalos tudomása, nyilvántartása. Az ilyen tartalmú igazolás azt a látszatot kelti, hogy a kibocsátója rendelkezik az igazolásban foglalt tényállítás alapjául szolgáló dokumentációval, nyilvántartással. A Nektv. és az Áe. rendelkezései szerint a kisebbségi önkormányzat nem hatóság, ezért nem jogosult kiadni valamely tény vagy állapot igazolásáról hatósági bizonyítványt.

Az etnikai hovatartozás kinyilvánítása, az erről szóló dokumentum kiállítása a következő esetekben lehet jogszerű:

— a kisebbségi önkormányzat vagy bármely kisebbségi társadalmi szervezet igazolást ad ki arról, hogy az illető tagja, tisztségviselője, esetleg választásokon jelöltje volt,

— az előbbi szervezetek előtt megjelenik (esetleg néhány társával) az igazolást kérő és kéri írásba foglalni azt az állítást, hogy ő az adott kisebbséghez tartozónak tartja magát, amelyet a jelenlévők megerősítenek,

— a helyi önkormányzat is kiadhat jogszerűen igazolást arról, hogy az adott személy a kisebbségi önkormányzati választásokon jelölt volt, illetve a kisebbségi önkormányzat tagja.

Nincs akadálya annak, hogy — noha ennek semmilyen közjogi jellege nem lehet — kisebbségi párt, kulturális egyesület, társadalmi szervezet tagja kérésére etnikai adatot tartalmazó igazolást kiadjon.

Budapest, 1998. október 19.

Dr. Majtényi László

Dr. Kaltenbach Jenő

(317/K/1998)

[Állásfoglalás: a személyi jövedelemadó 1%-a átutalásának igazolását tagdíjkezdvezmény fejében nem követelheti társadalmi szervezet]

Dr. Bónis Ferenc úrnak
elnök
Magyar Kodály Társaság
Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

Hivatalomhoz beadvány érkezett, mely a Társaság tagdíjának a személyi jövedelemadó 1%-ával történő összekapcsolását érinti. Az Önök által a tagjaik részére küldött levélre és nyilatkozatra az alábbi észrevételeket teszem:

Az 1%-os felajánlás célja, hogy az adófizető önként, közvetlen befolyástól mentesen, saját belátása és lelkiismerete szerint rendelkezzen adójának meghatározott részéről, és ezzel kapcsolatban semmiféle nyilatkozatra nem kötelezhető, valamint tőle az semmilyen módon számon nem kérhető. A gyakorlatban azonban mi is sokszor találkoztunk olyan esettel, ahol különböző lehetséges kedvezményezettek megpróbálták nyomást gyakorolni a felajánlóra (pl. iskola a szülőkre, munkáltató a dolgozókra). Ez természetes is egy bizonyos szintig, hiszen sok szervezet, intézmény stb. megpróbálja meggyőzni a vele kapcsolatban állókat, hogy őket támogassák, ám ez csak addig megengedhető, amíg tisztességes marad. Jelen esetre is alapvető követelmény, hogy a tagokat nem lehet olyan nyilatkozattételre felszólítani, amelyet az Önök társasága alkalmaz.

A tagdíj és az 1% összekapcsolása a két jogintézmény eltérő jellege miatt sem megengedhető. Míg az 1% felajánlása esetén az adózó tulajdonképpen közpénz felett rendelkezik, és ezt a közpénzt közcélra fordíthatja, addig a tagdíj az adózó adózott jövedelméből fizethető, saját célra felhasznált pénzüsség.

Természetesen az egyesület belső autonómiájából fakadóan, méltányosság alapján adhat tagdíjmentességet, ám ez semmiképpen nem köthető az 1%-kal kapcsolatos igazolás bemutatásához.

Budapest, 1998. március 18.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(93/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: az APEH nem jogosult a családi pótlékot igénylők TAJ számát kezelni]

[...]
Budapest

Tisztelt [...] Úr!

Köszönettel fogadtam levelét, amelyben véleményemet kéri arról, hogy az adóhatóság az — általa jogszerűen használt — adóazonosító jel mellett milyen célból és milyen terjedelemben gyűjti a másik két azonosítót: a társadalombiztosítási azonosító jelet (a TAJ számot) és a személyi azonosítót.

Az Országgyűlés — figyelemmel az Alkotmánybíróságnak a személyi számról és annak használatáról szóló határozataira

— jelentősen megkésve ugyan, de elfogadta a személyazonosító jel helyébe lépő azonosítási módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvényt, valamint az 1996. évi LXVI. törvényt, amelyek a bevezetett új azonosító kódok (az adóazonosító jel, a társadalombiztosítási azonosító jel és a személyi azonosító) használatával kapcsolatos részletes szabályokat tartalmazza.

E törvények megfeleltek az Alkotmánybíróság által megfogalmazott szabályozási követelményeknek, azaz: egyértelműbbé tették, hogy csak az ágazatspecifikus (osztott) információs rendszerek tekinthetők alkotmányosnak; korlátozták a több személyazonosító kód együttes és kötelező használatát ugyanarra a célra; a célhoz kötöttség figyelembe vételével meghatározták az érintett nyilvántartásokból történő adatszolgáltatások rendjét.

A vonatkozó törvény módosítása nyomán 1998. május 1-jétől a családi pótlékra való jogosultság elbírálásához az egy- és kétgyerekes szülőknek ismételtelen jövedelemnyilatkozatot kellett benyújtaniuk. Ha az igénylő vagy valamelyik családtagja adóbevallásra kötelezett akkor 3 példányos, más esetekben a 2 példányos, egyszerűsített adattartalmú Jövedelemnyilatkozatot kellett kitölteni. Az Ön által megküldött — az APEH indokolatlan azonosító kód gyűjtését bizonyító — Jövedelemnyilatkozat a 3 példányban kitöltendő nyomtatvány utolsó példány, amely tévedésből valóban tartalmazza az igénylő TAJ számát.

Az Országos Egészségbiztosító Pénztár — a nyomtatványokhoz csatolt levélben, egyebek mellett — azonban felhívta az érintettek figyelmét, hogy: „Az igénylő TAJ száma az APEH példányán nem szerepeltethető, ezért ha azt tévedésből rávezették, úgy kérjük, hogy azt áthúzással tegye olvashatatlaná.”

A fentiek alapján talán kitűnik, hogy — bár a különböző céllal működtetett nagy állami adatkezelési rendszerek összekapcsolására folyamatos törekvések tapasztalhatók — jelen esetben csak véletlenül juthat az APEH az igénylők TAJ számához, azokat nem rögzítheti, és nem használhatja fel.

Kérem, hogy adatvédelmet érintő problémáival forduljon hozzám máskor is bizalommal.

Budapest, 1998. március 27.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(207/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: az APEH nem jogosult a település jegyzőjétől minden szállásadóról adatot kérni]

Hegedűsné Mestyán Valéria részére
jegyző
Balatonkeresztúr

Tisztelt Jegyző Asszony!

Beadványával kapcsolatban — mely az APEH által a szállásadókra vonatkozó adatgyűjtéssel kapcsolatos — az alábbiakról tájékoztatom:

A beadványban arról kéri állásfoglalásomat, hogy az önkormányzati adóhatóság köteles-e az APEH felé az önkormány-

zat területén lévő szállásadói tevékenységet folytató magánszemélyek és vállalkozások nevét, lakcímét, bérbé adott ingatlan címét, bevallott és befizetett vendégéjszakák számát szolgáltatni.

Az alábbi állásfoglalás csak a magánszemélyekre vonatkozik, a gazdasági társaságok nem tartoznak az adatvédelmi törvény hatálya alá.

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, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig. Az adatkezelés célja határozza meg az adatfelvételbe bevont érintettek körét és a cél eléréséhez szükséges adatfajtákat. Ez a rendelkezés kizárja, hogy olyan adatok felvételére kerüljön sor, amelyeket csak később meghatározott célból készleteznek.

Az APEH az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 47. § (3) bekezdésére hivatkozva kéri az adatokat. E szerint az adóhatóság jogosult a hatáskörébe tartozó, adóval kapcsolatos, a titoktartási kötelezettség alá tartozó adatról, tényről, körülményről vagy iratról más adóhatóság (vámhatóság) tájékoztatására, ha az valamely adó (vámteher) vagy adóhiány feltárását, behajthatóságának megállapítását lehetővé teszi vagy valószínűsíti.

A célhoz kötöttség követelményéből fakadóan totális adatgyűjtést folytatni nem lehet. Jelen esetben amennyiben gyanú merül fel arra, hogy bizonyos szállásadó magánszemély adózási kötelezettségének nem, vagy nem megfelelő mértékben tett eleget, úgy arra vonatkozó adatokat kérhet az APEH, azonban minden szállásadóra kiterjedő adatgyűjtést nem folytathat.

Budapest, 1998. július 23.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(474/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a társadalombiztosítással és az adózással kapcsolatos személyes adatállományokat egymástól elkülönülten kell kezelni]

Dr. Mihályi Péter úrnak
helyettes államtitkár
Pénzügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Helyettes Államtitkár Úr!

Tanulmányoztam a társadalombiztosítási igazgatási reformról készült kormány-előterjesztés tervezetét, amelynek minden döntésre javasolt kérdésköre — mivel adatkezelési rendszereket érintenek — fontos a számomra.

A kormányhatározatot megalapozó tervezet azt javasolja, hogy

— a járulékbeszédéssel kapcsolatos feladatokat 1999. július 1-jétől az APEH lássa el;

— készüljön fel az APEH egyes társadalombiztosítási ellátások folyósítására is;

— a KSH szervezetére (számítógépes rendszerére és speciális szakismeretére) épülve — már 1998 második félévében — jöjjön létre egy „monitoring rendszer”, amely az OEP megyei alapinformációira építve figyelemmel kísérné a járulékbefizetést.

Mind a három elképzelés alapjaiban érinti a jelenleg működő adatkezelő rendszereket: ez idáig nem létező adattovábbítási folyamatok indulnának, és mind az APEH, mind a KSH eddig nem végzett adatkezelésekre kapna felhatalmazást.

Az elképzeléseket úgy mutatja be az előterjesztés, hogy azok adatvédelmi szempontból kifejezetten kedvező helyzetet teremtenek. Az előterjesztők szerint ugyanis (9. oldal):

— az APEH már ma is rendelkezik azon adatokkal, amelyekhez az új rendszer üzemeltetése útján jut hozzá;

— az OEP-n belül jelenleg lehetőség van arra, hogy a jövedelmi viszonyokra vonatkozó adatokat összekapcsolhassák az egészségügyi állapotra vonatkozó adatokkal;

— a beszédést az adóhatóság adószámom/adóazonosító jelen végezné, a betegnyilvántartás változatlanul TAJ számon történne.

Mind a három megállapításban van némi pontatlanság. Egyrészt az APEH az eddigieknél jóval több — és esetleg más célra is felhasználható — adathoz jut hozzá, ha a rendszer bevezetésre kerül, másrészt az OEP — a célhoz kötöttség okán — a szolgáltatásokat megalapozó járulékfizetési adatokat és nem a jövedelmet tartja nyilván, továbbá az adóazonosító jel és a TAJ szám ágazatspecifikus jellege elmosódna az új rendszerben, ha azt is számításba vesszük, hogy egyes társadalombiztosítási ellátások folyósítását a jövőben az APEH végezné.

Véleményem szerint nem minden feladatot — jelen esetben a társadalombiztosítási járulékbeszédést — lehet pusztán „gyakorlatias szempontok” szerint megoldani. Meggyőződésem szerint Ön is egyetért azzal, hogy az adatvédelem alkotmányos követelményeire tekintettel a járulékbeszédés feladatellátójának meghatározása nem lehet csak „technikai, üzemszervezési kérdés”, mint ahogy ezt az előterjesztés 6. oldalán olvashatjuk. A felvázolt elképzelések nyomán ugyanis — pontosan megállapítható célhoz kötötten — személyes adatok százmilliói hivatalosan az APEH-hez is kerülhetnének, miközben a polgár ezt a rendszert már aligha tudná átlátni. Számára csak az jelenne meg, hogy a nyugdíj- és egészségbiztosítási ellátásokat az ismert szervezetek biztosítják, miközben az ellátások fedezetét szolgáló összegeket neki, illetve munkáltatójának az adóhatósághoz kell befizetnie. Ahhoz az adóhatósághoz, amelyik ma már a családi pótlékra jogosultságát is ellenőrzi, és amely a televízióját is szemmel tartja. Aztán következik egy — az előterjesztésben jelzett — újabb változás, és a családi pótlékot, a gyეს-t is az adóhatóság folyósítja.

A tervezet feltehető intenciójával — a járulékok áttekinthető, nyomon követhető beszédésének megteremtésével — egyet lehet érteni. A javasolt rendszer adatvédelmi szempontból azonban csak akkor támogatható elvileg, ha a vonatkozó törvények előírnák, hogy a biztosítottak milyen személyes adatait, ki, mikor és kinek továbbítja, ott meddig és hogyan tárolják, továbbá ezen adatokhoz kik és mikor juthatnak hozzá, valamint hogyan és kinek továbbíthatók ezen adatok. Alkotmányosan is tisztázandó, hogy a Központi Statisztikai Hivatalnak a társadalombiztosítási ellátási és beszédési rendszerben lehet-e érdemi szerepe.

Adatvédelmi szempontból akkor lehet igazán megítélni a javasolt rendszert, ha ismertté válna: az OEP, az ONYP, az APEH és a KSH külön-külön milyen személyes adatokat (milyen azonosító jelen) és hogyan kezelne, milyen adatkapcsolatban lennének egymással, a magánnyugdíjpénztárakkal, és a járulékfizetőkkel.

Az adatvédelem jelenleg hatályos — törvényekben és alkotmánybírói határozatokban megfogalmazott — követelményei szerint a társadalombiztosítási járulékok beszédését szolgáló adatállomány azonosítója csak a TAJ szám lehet; a járulékbeszédéshez szükséges adatállománynak el kell különböznie az adózással összefüggő adatoktól, és csak törvényben meghatározott esetekben lehet a két — eltérő célú — adatállományt összekapcsolni; a Központi Statisztikai Hivatal pedig a járulékfizetéssel kapcsolatosan nem kezelhet személyes adatokat.

Budapest, 1998. május 14.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(245/J/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a bank nem jogosult ügyfele adóazonosító jelét kérni, ha nem teljesít olyan kifizetést, melynek alapján az ügyfélnek adófizetési kötelezettsége lenne]

[...]

Szentendre

Tisztelt [...] Úr!

1998. január 19-én Ön panaszt nyújtott be hozzám, amelyben azt sérelmezte, hogy az OTP Bank Rt. kincstárjegy vásárlása kapcsán kérte az Ön adóazonosító jelének megadását. Az ügyben indított vizsgálatot lezártam, annak eredményeiről az alábbiakban adok tájékoztatást.

Az Ön és más polgárok által beadott panaszok nyomán megkerestem az OTP Rt. elnök-vezérigazgatóját. Levelemben ismerttettem jogi álláspontomat: az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. tv. (Art.) 16. § (5) bekezdése szerint a magánszemélynek az adóazonosító jelét közölnie kell a kifizetővel, az adókedvezmény igénybevételére jogosító igazolást kiállító, adatszolgáltatásra kötelezett szervvel, továbbá a pénzügyet-

tel, ha az olyan kifizetést teljesít, amelynek alapján a magán-személynek adófizetési kötelezettsége keletkezik. A szóban forgó esetben azonban Ön — s a többi, hasonló panaszt benyújtó polgár — az OTP Rt.-nél kincstárjegyet vásárolt. A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. tv. (Szja. tv.) 65. § (1) b) pontja szerint az Szja. tv. alkalmazásában kamatnak minősül a nyilvánosan forgalomba hozott és forgalmazott, hitelviszonyt megtestesítő értékpapír hozadéka is, ha azt jogszabály kamatnak nevezi; a kincstárjegyről szóló 1987. évi 23. tvr. a kincstárjegy hozamát kamatnak nevezi. Az Szja. tv. 65. § (4) bekezdése szerint a kamatból származó bevétel egésze jövedelem, amely után az adó mértéke 0 százalék. A kamat jogosultjának tehát ezen jövedelme után nem keletkezik adófizetési kötelezettsége, így az Art. fent idézett bekezdése alapján nem kötelezhető arra, hogy adóazonosító jelét közölje. A kincstárjegyet vásárló ügyfeleken kívül az OTP Rt. jogtalanul kéri adóazonosító jelének megadását mindazon magánszemély ügyfeleitől, akiknek nem teljesít olyan kifizetést, amely alapján az ügyfeleknek adófizetési kötelezettsége keletkezik (feltéve, hogy az ügyfélnek adókedvezmény igénybevételére jogosító igazolást sem állít ki a bank, pl. tőkeszámla vezetése kapcsán).

Levelemre az elnök-vezérigazgató megbízásából a bank jogi főosztályának igazgatója válaszolt, s elismerte, hogy az értékpapírszámlán elhelyezett kincstárjegy adókötelezettséget és az adóhatóság felé adatszolgáltatási kötelezettséget valóban nem keletkeztet. Tájékoztatása szerint azonban az ügyfelek bármikor elhelyezhetnek a számlán más értékpapírokat is, s ezeket akár pár nap múlva érinthetik olyan pénzügyi-társasági események, amelyek adókötelezettséget vonnak maguk után: példa lehet erre az esetre, ha az ügyfél számlatranszfer útján (személyes megjelenés nélkül) helyez el részvényt az értékpapírszámlára, s rövid időn belül sor kerül a részvény utáni osztalék kifizetésére. Az igazgató szerint abban az esetben, ha ilyenkor az ügyfél adóazonosító jele nem áll a bank rendelkezésére, s rövid határidőn belül nem tudják azt beszerezni, akkor kizárják az ügyfelet a kedvezőbb adólevonás lehetőségéből, nem tudják teljesíteni az osztalékkifizetést, és mindez az ügyfél számára hátrányos helyzetet teremt. Az igazgató szerint az adatkérés csak az ügyfelek érdekét szolgálta, a bank által küldött levél kérést fogalmazott meg, és nem kötelezte az ügyfeleket adóazonosító jelük megadására. A bank a jövőben ilyen tartalmú értesítő levelet nem kíván alkalmazni.

A vizsgálat lezárásaként a következőkre hívtam fel az OTP Bank Rt. vezérigazgatójának figyelmét:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv.) 6. §-a szerint az érintettel az adat felvétele előtt közölni kell, hogy az adatszolgáltatás önkéntes vagy kötelező, és tájékoztatni kell az adatkezelés céljáról. Ezen törvényi rendelkezés betartásával, vagyis ha az ügyfelek értesülnek arról, hogy adóazonosító jelük megadása nem kötelező, s abban az esetben, ha értékpapírszámlájukra adókötelezettséget keletkeztető értékpapírt helyeznek el, elkerülhető lett volna, hogy a polgárok panaszukkal hozzám forduljanak.

Az OTP Bank Rt.-nek, a legnagyobb lakossági ügyfélkörrel rendelkező hitelintézetnek a polgárok adatainak kezelésével kapcsolatos gyakorlata jelentős hatással lehet arra, hogy a magyar bankok és ügyfelek kapcsolata során mennyiben érvényesülhet a személyes adatokhoz fűződő alkotmányos jog, s ennek arányos korlátozása lesz az általános vagy az alkotmányellenes, illetve alkotmányosan aggályos eszközök és módszerek nyerne teret. Ezért kérem az elnök-vezérigazgatót, hogy hívja fel a bank jogi főosztályának, illetve az adatkezelésekért felelős vezetőinek figyelmét arra, hogy a jövőben a hasonló esetekben maradéktalanul tegyenek eleget az Avtv.-ben írtaknak.

Adatvédelemmel és információszabadsággal kapcsolatos problémáival kapcsolatban forduljon hozzám a jövőben is bizalommal.

Budapest, 1998. március 10.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(57/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: az általános szerződési feltételek törvénytelen adatkezelésekhez vezethetnek]

[...]
Budapest

Tisztelt Uram!

Ön 1998. április 29-én véleményezés céljából faxon eljuttatta hozzám az OTP Rt. „általános ügyintézésű fogyasztási (árúvásárlási és szolgáltatási) kölcsön általános szerződési feltételei”-t (a továbbiakban: feltételek), az ehhez tartozó, a munkavállaló munkaviszonyára, valamint jövedelmére vonatkozó adatokat tartalmazó munkáltatói igazolást, valamint a szolgáltatást ismertető, a bank által kibocsátott reklámanyag részletét.

A feltételek az OTP Rt. valamint a kölcsönfelvevők, illetve a készfizető kezesek között létrejövő kölcsönszerződés részét képezik. A kölcsönfelvevőnek a bank e szerződés értelmében áruvásárlási/szolgáltatási kölcsönt folyósít, akinek a hitelösszeg törlesztésén túl hiteldíjat kell fizetnie. A szerződés szerű teljesítés érdekében a feltételek több biztosítékot tartalmaznak, ezek között adatvédelmi vonatkozásúak is találhatóak.

A következőkben először összefoglalom, miért lehet problematikus az általános szerződési feltételek segítségével kötött szerződésekben az adatkezelésekhez megadott hozzájárulás, majd az Ön által megküldött feltételek adatvédelemmel kapcsolatos pontjait elemzem.

1. A személyes adatok védelméhez fűződő, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében foglalt jog nem abszolút; bizonyos esetekben korlátozható. A korlátozás feltételeit a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv.) határozza meg. Az Avtv.

3. § (1) bekezdés szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény, illetve — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete előírja. Az érintett hozzájárulásának fogalmát gyakorlatom során az Európai Parlament és Tanács az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC sz. irányelvnek 2. Cikk *h*) pontjára figyelemmel úgy értelmezem, hogy az az adat-alany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítását jelenti.

A polgár adatainak kezeléséhez való hozzájárulását sokszor általános szerződési feltételek tartalmazzák. Az ilyen feltételek használatával kötött szerződéskötéseknél hiányzik az alkufolyamat: a feltételeket kidolgozó — általában gazdasági erőfölényben és sok esetben monopolhelyzetben lévő — fél által diktált feltételeket a másik fél vagy elfogadja, vagy nem köt szerződést (adhéziós szerződések). A helyzet sajátosságára reagál a kötelmi jog azzal, hogy alapelveinek — a szerződési szabadságnak és a felek egyenlőségének — érvényre jutását általános szerződési feltételek használata esetén sajátos rendelkezésekkel segíti (a magyar jogban a polgári törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. tv. 209. és köv. §).

Az általános szerződési feltételek nem csak a kötelmi jog alapelveinek érvényesülését veszélyeztetik, hanem a kiszolgáltató helyzetben lévő polgár információs önrendelkezési jogának gyakorlását is akadályozhatják. Maga a — fenti definíció szerint értelmezett — hozzájárulás meglete is kérdéses olyan esetekben, amikor a feltételeket kidolgozó fél valamely szolgáltatás tekintetében valamely piacon monopolhelyzetben van. Az adatkezelés a hozzájárulás meglete esetében is csak akkor jogszerű, ha meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettségek teljesítése érdekében történik [Avtv. 5. § (1) bek.], és az adatok kezelése a cél megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas; ilyenkor is csak a cél megvalósításához szükséges mértékben és ideig [Avtv. 5. § (2) bek.]. Az Avtv. 7. § (1) bekezdésének *a*) pontjában rögzített további követelmény szerint a kezelt személyes adatok felvételének tisztességesnek kell lennie: az általános szerződési feltételek használata ezt a követelményt is sértheti.

A hitelintézetek részéről tapasztalható az a törekvés, hogy ügyfeleik minél több személyes adatát birtokolva csökkentés az üzleti kockázatot. Ez esetenként egyértelműen törvénytelen adatkezeléshez vezet: széles körű gyakorlat például az, hogy betéti kártyák — vagyis hitelfelvételre nem jogosító bankkártyák — kibocsátása során kitöltendő ajánlati űrlapokon az ügyfél jövedelmi és vagyoni adatait igénylik, pedig az ügylet során a bank által viselt kockázat mértéke ezt nem indokolja. Az Ön által kifogásolt adatkezelések azonban olyan ügyletbe kapcsolódnak, amely során a bank hitelt nyújt, így szélesebb adatkör kezelése is indokolt lehet.

2. A feltételek három pontja tartalmaz az adósok és a készfizető kezesek adatainak kezelésére vonatkozó felhatalmazást. Az első szerint:

„Az Adós és a készfizető kezes kijelenti, hogy az 1992. évi LXVI. tv. alapján nyilvántartott adataikat az OTP Bank Rt.-

vel szemben nem tiltotta le, illetve jelen szerződéses jogviszony fennállása alatt nem tiltja le. Amennyiben fenti nyilatkozatuk nem felel meg a valóságnak, illetőleg a kölcsönszerződésen alapuló tartozás maradéktalan kiegyenlítését megelőzően adataikat bármikor letiltják, az OTP Bank Rt. erről történő tudomásszerzése esetén jogosult a kölcsönjogviszonyt azonnali hatállyal felmondani.”

E pont elemzésekor a polgárok személyi adatainak és lakcímének nyilvántartásáról szó 1992. évi LXVI. tv. (Nytv.) rendelkezései jelentik a kiindulópontot. A Nytv. 19. § (1) bekezdésének *a*) pontja szerint a polgárok név- és lakcímadatainak szolgáltatását (felvilágosítás adását a lakcímről) bármely polgár, jogi személy és jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet kérheti a felhasználás céljának és jogalapjának igazolása mellett. A 19. § (4) bekezdésének *a*) pontja szerint a kérelem teljesítését meg kell tagadni, ha az adatok kiadását a polgár letiltotta, kivéve, ha az adat kiszolgáltatására eseti engedélyt adott. A letiltás azonban — bár a jelenlegi szabályozás [Nytv. 2. § (1) bek., 146/1993. (X. 26.) Korm. rendelet 1—2. §] — nem zárja ki ezt a megoldást, nem gyakorolható úgy, hogy meghatározott adatkezelővel szemben ne legyen hatályos. Az Nytv. 20. § (1) bekezdésének *a*) pontja ugyanakkor lehetőséget ad a polgárnak, jogi személynek vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetnek, hogy a nyilvántartott adatok szélesebb köréről (név- és lakcímadatok, anya neve, állampolgárság, születési hely, születési idő, családi állapot, nem, a nyilvántartásból való kikerülés oka, helye és ideje) kaphasson tájékoztatást az esetleges letiltás ellenére is, ha az adatok felhasználásához fűződő jogát vagy jogos érdekét okirattal igazolja. Jogi személy ezeket az adatokat a 20. § (1) bekezdésének *b*) pontja alapján igazolt joga érvényesítése vagy kötelezettsége teljesítése érdekében kérheti.

E kérdésben álláspontom kialakítása előtt megkerestem a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal vezetőjét. Válaszában a hivatalvezető-helyettes arról tájékoztatott, hogy a személyiadat- és lakcímnnyilvántartás jelenlegi informatikai rendszere miatt „a tiltás csak általános jelleggel érvényesíthető, tehát nem kezelhető olyan módon, hogy a polgár által meghatározott adatkezelővel szemben ne legyen hatályos”. A jelenleg tervezés alatt álló, várhatóan 2002-re elkészülő „Népesség 2000” elnevezésű rendszerben lehetőség nyílik majd a letiltás differenciált érvényesítésére is.

Az idézett feltétel nagymértékben korlátozza a polgár információs önrendelkezési jogának gyakorlását, hiszen — mivel a polgár nem tartózkodhat csak az OTP Rt.-vel szemben a letiltás jogától, ezért a szerződés fennállta alatt letiltási jogával egyáltalán nem élhet: ez pedig arra vezet, hogy akarata ellenére válhat például direkt marketing tevékenység célpontjává. A bank részéről ugyanakkor méltányolható az az igény, hogy üzleti kockázatát csökkentse azzal, hogy ügyfele adatainak hitelességét a szerződés teljesedéséig ellenőrizhesse. Ehhez azonban nincs szükség az idézett feltételre: az Nytv. 20. § (1) bekezdésének *b*) pontja alapján ugyanis az OTP mint jogi személy igazolt joga érvényesítése érdekében letiltás ellenére is igényelheti ezeket az adatokat. A Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal vezetőhelyettese megerősítette, hogy „a

szereződéses jogviszony fennállásának időszakában a szerződés mint okirat — igazolt adatszolgáltatási cél esetében — biztosítja, hogy az Nytv. 20. § (1) bekezdésének *b*) pontja szerint adatszolgáltatást teljesítsünk az esetleges letiltás ellenére is”. Amennyiben tehát a szerződésből kiderül, hogy mi az adatszolgáltatás célja, a bank a letiltás ellenére is hozzájuthat az adatokhoz.

Ezzel kapcsolatos a második pont, amely szerint:

„Az adós és a készfizető kezes hozzájárulását adja ahhoz, hogy a kölcsönszerződés felmondása esetén az OTP Bank Rt.-vel szemben vállalt kötelezettségeik teljesítéséhez szükséges személyi adataikat a 6.11. pontban hivatkozott jogszabályban (az 1992. évi LXVI. tv.-ben) megjelölt szervek az OTP Bank Rt. írásbeli kérelmére, a kölcsönszerződés mellékletét képező felhatalmazó nyilatkozatuk alapján kiszolgáltatásuk.”

Az Nytv. 20. § (1) bekezdésének *b*) pontja alapján az OTP Rt. igazolt joga érvényesítéséhez igényelheti a szóban forgó adatokat. A feltételek ezen pontja arra irányul, hogy az adatfelhasználási cél a nyilvántartást vezető hivatal számára is igazolható legyen a szerződés és a felhatalmazó nyilatkozat segítségével, és álláspontom szerint nem kifogásolható, mivel arányosan korlátozza az adatalányok információs önrendelkezési jogát.

A harmadik pont a következő:

„Az adós és a készfizető kezes továbbá hozzájárul ahhoz, hogy az OTP Bank Rt. a kölcsönkérelemben, ahhoz kapcsolódó egyéb dokumentumokban, okiratokban, valamint az egyedi kölcsönszerződésben foglalt személyes adataikat a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról, valamint a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló törvények rendelkezései szerint, jelen szerződéses jogviszony szerinti elszámolás, kötelezettségek és jogok teljesítésének igazolása (céljából), kockázatelemzési és értékelési célokra nyilvántartsa, feldolgozza és kezelje. Tudomásul veszi, hogy az adatszolgáltatás önkéntes, az adatok kezelése hozzájárulásukon alapul.”

Az ügyfél ezen pont elfogadása esetén azt veszi tudomásul, hogy a bank az említett törvények keretei között kezelheti személyes adatait. A szövegben említett két törvény számos olyan garanciát tartalmaz, amely kizárja az információs önrendelkezési jog aránytalan korlátozását [pl. az Avtv. 5. § (1) bekezdésében rögzített célhoz kötöttség elve, illetve a hitelintézetekről és a pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. tv. 50—55. §-ai, amelyek meghatározzák azokat az eseteket, amelyekben banktitok harmadik fél számára kiszolgáltatható], a feltételben foglalt hozzájárulás tehát álláspontom szerint nem ad módot a bank részére korlátlan és ellenőrizhetetlen adatkezelésre, nem illeti az Avtv.-ben foglalt, az adatalányt érintő jogokat, ezért nem kifogásolható.

A fenti pontokon túl Ön azt is kifogásolja, hogy — mint a megküldött reklámanyagból kiderül — a bank kéri ügyfeleit, hogy a kölcsönigényléshez hozzák magukkal személyi igazolványukat és valamely más, személyazonosság megállapítására alkalmas okiratot, illetve a legutolsó havi, kiegyenlített

közüzemi számlát. Álláspontom szerint önmagában nem kifogásolható, hogy egyes cégek ügyfeleik személyazonosságának igazolására a viszonylag egyszerűen hamisítható személyi igazolvány mellett más okiratokat is kérnek, ám az általam javasolt, s egyes távközlési szolgáltatóknál már megvalósult gyakorlat szerint az ügyfélnek fel kell ajánlani, hogy amennyiben személyi igazolványán kívül más okiratot nem kíván bemutatni, akkor a cég a személyi adatokat a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal nyilvántartása segítségével ellenőrzi; erre a megoldási lehetőségre fel fogom hívni az OTP Rt. vezetésének figyelmét.

A fentiek alapján felszólítom az OTP Rt. vezetését, hogy a fogyasztási kölcsönszerződések kötésekor használt általános szerződési feltételekből törölje a levelemben első helyen tárgyalt, a letiltás kizárásával kapcsolatos feltételt; a bank válaszáról és az ügy további fejleményeiről értesítem. Az ügyben elfoglalt álláspontomról — az Ön nevének említése nélkül — tájékoztatom az Állami Bankfelügyeletet és a Magyar Bankszövetséget is.

Adatvédelmi és információszabadsággal kapcsolatos problémáival forduljon hozzám a jövőben is bizalommal.

Budapest, 1998. október 7.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(330/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a központi hitelinformációs rendszer mellett létrejövő „üzleti alapon működtetett hitelinformációs rendszer” nem korlátozhatja a polgárok személyes adataik védelméhez fűződő jogát azon a mértéken túl, mint amit a törvény a központi hitelinformációs rendszer számára lehetővé tesz]

Dr. Járai Zsigmond
miniszter úr részére
Pénzügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

A hitelintézetekről és pénzügyi vállalkozásokról szóló 1996. évi CXII. tv. (Hpt.) az 1997. évi CLVIII. tv. által megállapított, illetve beiktatott és 1998. január 1-jén hatályba lépett, a Hpt. 54. § (1) bek. *c*) pontjában, illetve az 54. § (2)—(7) bekezdéseiben foglalt új rendelkezései szerint lehetőség nyílt arra, hogy a pénzügyi intézmények és a befektetési társaságok az „általuk működtetett központi hitelinformációs rendszernek” [54. § (1) bek. *c*) pont] meghatározott adatokat adjanak át a természetes személy hiteladósokról, amennyiben ezek szerződésben vállalt kötelezettségeiknek kilencven na-

pot meghaladóan, öszszegszerűségében pedig a minimálbért meghaladóan nem tesznek eleget [54. § (3) bek.].

A törvény által szabályozott „központi hitelinformációs rendszer” üzemeltetője a Bankközi Informatika Szolgáltató Rt., a rendszer elnevezése Bankközi Adós- és Hitelinformációs Rendszer (BAR). Sajtóhíradásokból értesültem arról, hogy a BISZ Rt. mellett egy másik társaság is a Hpt. 54. §-a alapján kíván hitelinformációs szolgáltatást nyújtani.

Az ÁPTF elnökének megkeresésemre válaszul adott tájékoztatása szerint a Felügyelet álláspontja az, hogy „csupán egy központi hitelinformációs rendszer működhet állami elismeréssel, de annak nincs akadálya, hogy a hitelintézetek hitelezési kockázatuk csökkentése érdekében üzleti alapon más hitelinformációs rendszert is kiépíthessenek”.

A Felügyelet által „üzleti alapon működtetett hitelinformációs rendszer”-ként emlegetett nyilvántartások üzemeltetői, mivel az általuk kiépítendő hitelinformációs rendszerek nem minősülhetnek a Hpt. szerint központi hitelinformációs rendszernek, nem működtethetik e rendszert a Hpt. 54. §-a alapján. Valószínűsíthető, hogy ezen rendszerek üzemeltetői a Hpt. 51. § (1) bekezdése alapján kívánják igazolni az adatszolgáltatók és a rendszer közötti adatszolgáltatást; e törvényhely szerint banktitok kiadható harmadik személynek, ha 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. A felhatalmazás várhatóan a rendszerhez adatszolgáltatóként csatlakozó hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások által hitel- és hiteljellegű szerződések kötésekor használt általános szerződési feltételek között szerepel majd. Az adattovábbítás jogalapja valószínűsíthetően a feltételeket elfogadó ügyfél „hozzájárulása” lesz.

A központi hitelinformációs rendszer hiteladat-szolgáltatótól eltérően a többi rendszerhez kapcsolódó adatszolgáltatókat nem kötik a Hpt. 54. § (3) bekezdésének rendelkezései, amelyek a polgárok személyes adatokhoz fűződő alkotmányos jogát érő korlátozás arányosságát biztosítják azzal, hogy csak meghatározott súlyú szerződésszegés esetén teszik lehetővé a hiteladat-szolgáltató számára, hogy a természetes személy hiteladós adatait a rendszer számára továbbítsa. Az e rendszerekhez csatlakozó társaságok az általuk használt általános szerződési feltételekben az adattovábbítás feltételeit szabadon határozhatják meg.

Azzal, hogy az ÁPTF megnyitotta az utat a központi hitelinformációs rendszer melletti más rendszerek létrehozatala előtt, a központi rendszerre vonatkozó, az 54. § által meghatározott korlátok funkciójukat veszítették (hatásuk annyi, hogy a központi hitelinformációs rendszer versenyhátrányba kerülne általuk), s adatvédelmi szempontból igen veszélyes helyzet állt elő.

Nem kívánok állást foglalni abban a kérdésben, hogy megalapozott-e az ÁPTF törvényértelmezése és az általa kibocsátott, alternatív hitelinformációs rendszer kiépítését lehetővé tevő határozat. Álláspontom szerint azonban mielőbb szükséges a Hpt. olyan módosítása, amely a törvény 54. § (3) bekez-

désében foglalt korlátozásokat valamennyi hitelinformációs rendszerre kiterjeszti. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. 25. § (1) bekezdésében foglalt jogkörömnél fogva javaslatot teszek arra, hogy a Kormány kezdeményezze a törvény ilyen irányú módosítását.

Budapest, 1998. október 19.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(456/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a bank által az ügyféltől igényelt személyes adatok körének arányban kell állnia a bank üzleti kockázatával]

Pulai Miklós
főtitkár úr részére
Magyar Bankszövetség
Budapest

Tisztelt Főtitkár Úr!

Köszönettel vettem a betéti kártyák természetes személy részére történő kibocsátása során a kibocsátó által kezelhető személyes adatokról szóló ajánlásomra adott válaszát. Levelemben Ön ismerteti tagbankjaik azon álláspontját, amely szerint „a betéti kártya fogalmának tisztázatlansága” miatt az ajánlás megvalósítása problematikus. Azzal a helyzettel ellentétben, amely a „betéti kártya” általam használt definíciójából következne, az Ön tájékoztatása szerint „az esetek jelentős részében az ügyfél a kártya rendeltetészerű használata esetén is adósi pozícióba kerül”. Az Ön álláspontja szerint a betéti kártyát kibocsátó bank általában hitelezői kockázatot vállal ügyfelével szemben, s a betéti kártyát igénylő polgárok adatainak kezelése során a cél nem más, mint hitelezői kockázat csökkentését célzó adósmínősítés.

Álláspontom a következő:

1. A betéti kártya fogalmának meghatározásakor a 15/1995. (PK. 18.) MNB rendelkezés 18. § a) pontjában foglalt definíciót tartottam szem előtt. Az e definíció szerint betéti kártyának minősülő kártyák vonatkozásában ajánlásom nem szorul pontosításra, különösen az ajánlás III. pontjában foglaltakra tekintettel: „amennyiben az ügylet a bank részéről történő hitelnyújtást is magában foglal, illetve egyéb, a betéti kártyák használatával általában együttjáró kockázatvállalással jár, akkor az ügyfél további adatainak kezelése is indokolt lehet”.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. 5. §-ban foglaltak alapján csak az az adat kezelhető, amely a cél megvalósulásához elengedhetetlen, arra alkalmas, s az ilyen adat is csak a szükséges mértékben és ideig. Azon ügyfél tehát, akivel szem-

ben a bank az Ön által említett eseteket figyelembe véve sem kerülhet hitelezői pozícióba — nem dombornyomású kártyát használ, és folyószámlájához nem kapcsolódik automatikus hitelkeret — igényt tarthat arra, hogy csak a személyazonosításhoz szükséges adatait kezelje a bank. A hitelintézeteknek mint adatkezelőknek mind a bankkártyával kapcsolatos, mind egyéb szolgáltatásaik vonatkozásában olyan helyzetet kell teremteniük, hogy a kezelt adatkör minden egyes ügylet esetében az adott ügyletkezhez kapcsolódó adatkezelési célhoz igazodjon.

2. A fenti követelmény gyakorlatba történő átültetéséhez az adatvédelmi törvény egyes fogalmainak konkrét tényállás vonatkozásában történő értelmezésére (pl. az adott esetben „elengedhetetlen”, „alkalmas”, „szükséges” adatok meghatározására) van szükség. Ahhoz azonban, hogy az adatvédelemnek a törvényben lefektetett alapelvei az adatkezelők meghatározott körének sajátos tevékenysége során is érvényre jussanak, igen fontos volna az egyes szférák érdekképviseleteinek a közreműködése is oly módon, hogy az adott terület szereplői számára ajánlásokat, szabályzatokat dolgozzanak ki. Az egyes szektorok önszabályozó tevékenysége közelítené az adatvédelem hazai szabályrendszerét az Európában szokásoshoz: az Európai Parlament és Tanács által kibocsátott, az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC sz. Irányelv 27. Cikkének 1. pontja szerint „a Tagállamok és a Bizottság bátorítja olyan etikai szabályzatok készítését, amelyek — figyelemmel a különböző ágazatok sajátos jellegére — elősegítik a jelen Irányelv értelmében hozott belső rendelkezések megfelelő alkalmazását”.

A 1992. évi LXIII. tv. hatálybalépése és az Adatvédelmi Biztos Irodája működésének megkezdése óta eltelt időben körvonalazódtak azon főbb kérdések, amelyeket egy, a banki szféra számára kidolgozott adatvédelmi szabályzat érinthetne. Ilyen kérdések például, hogy az egyes szolgáltatások kapcsán mely adatkör kezelése indokolt; miképp biztosítható, hogy az ügyfélnek csak az általa valóban igénybe vett szolgáltatáshoz igazodóan kelljen személyes adatainak kisebb vagy nagyobb körét rendelkezésre bocsátania; hogyan kerülhető el az, hogy egyes szerencsétlenül fogalmazott blankettaszerződések aránytalanul és a bankok érdekeit tekintve is szükségtelenül korlátozzák a polgár információs önrendelkezési jogát; melyek a személyazonosság igazolásának adatvédelmi szempontból nem kifogásolható módjai.

Amennyiben a Magyar Bankszövetség mint a magyarországi banki szféra érdekképviselete kidogozna egy ilyen szabályzatot, annak véleményezésében számíthatna hivatalom — írásbeli tanácsadás formájában történő — közreműködésére.

Várom Főtítkárr Úr kezdeményezésémmel kapcsolatos állásfoglalását.

Budapest, 1998. november 5.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(40/A/1998)

[Állásfoglalás: az OTP és a Magyar Posta közötti adatáramlás következtében az ügyfelek személyes adataik védelme körében jogsérelmet szenvedtek]

Dr. Csányi Sándor úrnak
elnök-vezérigazgató
Országos Takarékpénztár és Kereskedelmi Bank Rt.
Budapest

Tisztelt Elnök-vezérigazgató Úr!

1996 decemberében és 1997 januárjában több hasonló tartalmú panasz érkezett hivatalomhoz a televízió üzembentartási díj beszédésével kapcsolatos adatkezelések tárgyában. A panaszokra indított adatvédelmi biztosi vizsgálatot — melynek során két-két alkalommal végeztek munkatársaim helyszíni ellenőrzést a Magyar Posta Rt. és az OTP Bank Rt. illetékes egységeinél — lezártam, megállapításairól az alábbiakban tájékoztatom Önt.

I.

A panaszosok kifogásolták a Magyar Posta Elszámoló Központja Televízió Díjnyilvántartó Hivatala (PEK TVDH) által a nevükre kiküldött értesítést, melyben a TVDH vezetője azt közölte velük, hogy az OTP tájékoztatása szerint az értesítésben megjelölt számú folyószámlán „televíziódíj fizetésére nincs megbízásuk”, s amennyiben a díjat nem OTP lakossági folyószámlán kívánják fizetni, azt írásban jelezzék a TVDH-nál.

A panaszosok állításuk szerint soha nem adtak megbízást az OTP-nek a televízió-előfizetési díj átutalására, s ezért feltételezték, hogy az OTP a díjat nem fizető nézők felderítése céljából — a személyes adatok védelmének, egyben a banktitok védelmének törvényi rendelkezéseit megszegve — átadta a folyószámla-tulajdonosokra vonatkozó adatokat a beszedéssel megbízott Postának.

E feltételezésekről a sajtó a panaszok benyújtását megelőzően és azt követően is beszámolt. Az OTP sajtófőnöke az újságírók kérdéseire közölte, hogy az OTP hasonló panaszokra belső vizsgálatot indított.

II.

1996. december 9-én munkatársaim helyszíni vizsgálatot tartottak a PEK-nél, ahol felvilágosítást kértek a TVDH vezetőjétől az OTP és a Posta közötti adatcsere folyamatáról, a két adatállomány (a változásjelentés és a terhelési jelentés) struktúrájáról és adattartalmáról, és szűrőpróba-szerűen ellenőrizték a számítóközpontban az OTP-nek küldött, illetve az OTP-től kapott, a díjfizetésre vonatkozó adatbázisok tartalmát.

1997 januárjában a helyszíni vizsgálatot az OTP-nél is elvégeztük. Ennek során az OTP vezetői ismertették az OTP belső vizsgálatának eredményét, annak írásos változatát átmutattuk. A vizsgálatához kapcsolódva az OTP számítóközpontjában helyszíni ellenőrzést végeztünk, melynek során

megvizsgáltuk a Postának küldött előfizetői adatbázisok adat-tartalmát, és szűrőpróba-szerűen ellenőriztük néhány panaszos adatait.

Az OTP-nél végzett vizsgálatunk (egybehangzóan az OTP belső vizsgálatával és a Postánál végzett ellenőrzésünk eredményével) megerősítette, hogy az OTP és a Posta közötti adatcsere a tv-díj vonatkozásában nem haladta meg a folyó-számla-szerződésben is szereplő, a díjfizetés teljesítéséhez, illetve a nem teljesítés okainak közléséhez szükséges mértéket. Azonban vizsgálatunk csak az egyes, mintaként kinyomatott rekordok adattartalmát bizonyította, az adatbázisban lévő előfizetők teljes körének kiterjedtségét nem.

Vizsgálatunk — az OTP belső vizsgálatának megállapítá-saival egybehangzóan — rámutatott arra, hogy mindegyik panaszos egyben MATÁV előfizető is, s erre vonatkozó ada-taikban a téves értesítés kiküldését megelőzően változás tör-tént (új előfizetés, számváltozás). E jelenség magyarázatára két feltételezés kínálkozott: vagy a PEK-nél összekeveredtek a MATÁV- és a televízió-előfizetők adatai, vagy pedig az OTP a MATÁV-előfizetőket tévesen televízió-előfizetőkként jelentette a PEK-nél.

1997 februárjában tájékoztatást kértem a PEK igazgatójától a két adatbázis esetleges közös kezelésére vonatkozóan, vala-mint arról, hogy az egységes Posta szétválásakor az előfizetői adatbázisok szétválasztása hogyan történt meg, milyen tech-nikai és jogi garanciák mellett, és a szétválasztás dokumentá-lása hogyan történt. Kérésemről értesítettem a Magyar Posta Rt. vezérigazgatóját.

A Posta vezérigazgatója 1997. április 1-jén kelt levelében tájékoztatott arról, hogy az ügyben indított belső vizsgálatot befejezte, s annak eredménye egyértelműen kizárta, hogy „MATÁV-előfizetők adatai a postai nyilvántartásban részben vagy egészben összekeveredtek a tv-előfizetői adatokkal”.

Április 10-én munkatársaim újabb helyszíni vizsgálatot tartottak a PEK-nél, ahol több panaszos teljes ügyféltörténetét ellenőrizték, s ennek során megállapították, hogy a PEK adat-bázisának tanúsága szerint a panaszosokat az OTP soroltatta be, noha az OTP saját belső vizsgálatában megállapította, hogy a panaszosok nem adtak megbízást a televízió-előfizetési díj fizetésére folyószámlájukról.

Ezt követően újabb levélben fordultunk a PEK TVDH vezetőjéhez, amelyben többek között az OTP által használt kódjelek 1997 januári módosításáról, a téves besorolások ed-digi tapasztalatairól kértünk tájékoztatást.

Június 3-án munkatársaim, előzetes egyeztetést követően az OTP XVI. kerületi fiókjánál tartottak helyszíni vizsgálatot, melynek során az egyik panaszos ügyféltörténetének összes számítógépes és papír alapú dokumentumát ellenőrizték, va-lamint megismerkedtek az átutalási megbízások adminisztrá-lásának folyamatával.

A PEK igazgatója 1997 júliusában válaszolt kérdéseinkre. Rámutatott az OTP-től kapott adatállomány néhány tipikus problémájára (köztük a téves besorolásokra, illetve ismételt visszasorolásokra), valamint tájékoztatott arról, hogy a probl-ematikus esetek kiszűrése céljából a PEK manuálisan törli

törzsállományából a téves adatokat, amelyeket azonban a későbbi tisztázás érdekében archivál.

III.

Vizsgálataink során nyilvánvalóvá vált, hogy a panaszosok téves besorolásának okát a vizsgálat időpontjában kétséget kizáróan már nem lehetett megállapítani, mivel az OTP és a Posta közötti — akkori — adatcsere tanúsító mágnesszalagok már nem állnak rendelkezésre.

Ugyanakkor vizsgálatunk számos olyan esetet tárt fel, amely a két nagy adatkezelő közötti adatkapcsolat hiányossá-gaira hívta fel a figyelmet. A téves besorolások okainak felder-ítéséhez, az ismételt téves visszasorolások megelőzéséhez a két adatkezelő jobb együttműködése szükséges. Noha a téves besorolások csak töredékét teszik ki az adatkapcsolatnak, az érintett ügyfeleknek adatvédelmi jogsérelmet, a gyakorlatban pedig bosszúságot és fáradságot okoznak, melynek során nekik kell igazolniuk megbízásuk tényét és tartalmát. Az adat-minőség javítására az 1992. évi LXIII. törvény 7. §-ában foglaltak is kötelezik az adatkezelőt.

Felszólítom ezért mind az Országos Takarékpénztár és Kereskedelmi Bank Rt., mind a Magyar Posta Rt. vezérigaz-gatóját, hogy — a célhoz kötöttség figyelembevételével — tegyék meg a megfelelő intézkedéseket a két szervezet közötti adatáramlás minőségének javítására, a téves besorolások ki-szűrésére, valamint adatkezelésük belső ellenőrzési rendsze-rének javítására, az adatállomány hibáinak felderítésére.

Kérem Elnök-vezérigazgató Urat, hogy a megtett intézke-désekről 30 napon belül írásban tájékoztasson.

Budapest, 1998. május 20.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(584/K/1996)

* * *

[Állásfoglalás: a közjegyző titoktartási kötelezettsége körében a tanúvallomást megtagadhatja]

Dr. Bakonyi Elvira elnök asszony

Budapesti Közjegyzői Kamara

Budapest

Tisztelt Elnök Asszony!

Beadványát, amelyben azt sérelmezte, hogy a Budapesti Rendőr-főkapitányság egy büntetőeljárásban tanúként kihall-gatott egy közjegyzőhelyettest, kivizsgáltam, a vizsgálat ered-ményéről az alábbiakban tájékoztatom:

A tanúkihallgatás keretében a hatóság tudomására hozott információk a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. 2. §-a alapján adatkezelésnek [...] minősülnek.

Adattovábbítás a törvény szerint: „ha az adatot meghatározott harmadik személy számára hozzáférhetővé teszik”.

A hivatkozott jogszabály 3. § (1) bekezdése alapján személyes adat akkor kezelhető, ha

a) ahhoz az érintett hozzájárul, vagy

b) azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

Az adatok továbbítására, tehát a tanúkihallgatásra törvényi felhatalmazást jelent a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. tv. 62. § (1) bekezdése, amely szerint: „tanúként az hallgatható ki, akinek a bizonyítandó tényről tudomása van”.

Ugyanazon szakasz (2) bekezdése szerint a tanúként megidézett személy köteles a hatóság előtt megjelenni, és — ha a hivatkozott törvény kivételt nem tesz — tanúvallomást tenni. A kivételeket egyrészt a 65. § tartalmazza, ezek azok az esetek, amikor az ott megjelölt személyeket nem lehet tanúként kihallgatni, a kivételek másik csoportját pedig a 66. § tartalmazza azzal a rendelkezésével, amely meghatározott személyek számára lehetőséget ad a vallomástétel megtagadására.

A hivatkozott szakasz (1) bekezdése c) pontja szerint a tanúvallomást megtagadhatja, aki foglalkozásánál vagy köz megbízatásánál fogva titoktartásra köteles, ha a tanúvallomással titoktartási kötelezettségét sértené meg, kivéve, ha ez alól felmentették.

A közjegyző a közjegyzőkről szóló 1991. évi XVI. törvény 9. § (1) bekezdése szerint titoktartásra köteles: „A közjegyzőt az eljárása során tudomására jutott adat és tény tekintetében titoktartási kötelezettség terhel.” A titoktartási kötelezettsége „a közjegyzői működésének megszűnése után is fennmarad”. A hivatkozott jogszabályi rendelkezés (2) bekezdése szerint a „fél, jogutódja és törvényes képviselőjük a titoktartási kötelezettség alól felmentést adhat”.

A fenti jogszabály rendelkezésekből megállapítható, hogy az érintett felmentése hiányában a közjegyző — ideértve a közjegyzőhelyettest is — a tanúvallomást jogszerűen tagadhatja meg.

Budapest, 1998. november 10.

Üdvözzel:
Dr. Majtényi László

(448/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a gyermeknevelési támogatás elbírálásához az önkormányzat a kérelmező jövedelmi adatait igényelheti, vagyonyilatkozatát viszont nem]

[...]

Budapest

Tisztelt Asszonyom!

Ön 1998 márciusában telefonon kért állásfoglalást irodámtól abban a kérdésben, hogy milyen adatait köteles megadni a

polgármesteri hivatalnak gyermeknevelési támogatás igénylésekor. Bár az ügy azóta tudomásom szerint megnyugtatóan rendeződött, az alábbiakban írásban is összefoglalom álláspontomat.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (Avtv.) 3. § (1) bekezdésének b) pontja szerint személyes adat abban az esetben is kezelhető, ha azt törvény, illetve annak felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben helyi önkormányzat rendelete előírja. A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. tv. (Sztv.) 10. § (1) bekezdése szerint a szociális ellátásra való jogosultság elbírálásához a kérelmező kötelezhető arra, hogy családja vagyoni, jövedelmi viszonyairól nyilatkozzék, illetve azokat igazolja. Mindezek alapján Budapest-Zugló Önkormányzata a hatályos jogszabályok szerint járt el, amikor adatokat kért azoktól, akik gyermeknevelési támogatásra tartanak igényt. Az Avtv. 5. § (2) bekezdése szerint azonban csak olyan adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig. Ezeket a követelményeket az önkormányzatnak is szem előtt kell tartania.

A gyermeknevelési támogatást a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. tv. (Sztv.) szabályozza. A törvény 27. § (1) bekezdése szerint a támogatás folyósításának feltételei, hogy az anya, nevelőanya, illetve apa, nevelőapa saját háztartásában három vagy több kiskorút nevel, és a családban a törvényben írt módon számított havi nettó jövedelem nem halad meg egy bizonyos értékhatárt. A (3) bekezdés szabályozza azokat az eseteket, amelyekben nem állapítható meg a támogatás, ám ezek között sem szerepel a vagyoni helyzettel kapcsolatos kizáró ok. Gyermeknevelési támogatás igénylésekor a polgármesteri hivatal tehát csak a jövedelem megállapításához szükséges adatokat, illetve azokat az adatokat kezelheti, amelyek a kizáró okok fennállásának hiányát igazolják. Ezzel összhangban áll a gyermeknevelési támogatás igénylésének kormányrendeleti szintű szabályozása is: a 32/1993. (II. 17.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése szerint a gyermeknevelési támogatás igényléséhez a rendelet 1. számú mellékletében foglalt jövedelemnyilatkozatot kell csatolni, de vagyonyilatkozatot nem kell kitölteni.

A fentiek alapján megállapítom, hogy a szóban forgó esetben Ön a támogatás igényléséhez kötelezhető volt arra, hogy jövedelmi adatairól tájékoztatást adjon, ám nem volt kötelezhető vagyonyilatkozat kitöltésére.

Budapest-Zugló jegyzője megkeresésemre írott válaszlevelében arról tájékoztatott, hogy az önkormányzat immár nem kér vagyonyilatkozatot a gyermeknevelési támogatást igénylő polgároktól. Adatvédelmi és információszabadsággal kapcsolatos problémáival forduljon hozzám a jövőben is bizalommal.

Budapest, 1998. június 12.

Üdvözzel:
Dr. Majtényi László

(153/A/1998)

[Állásfoglalás: az agrárkamara az önkormányzat részére szociális ellátásra jogosultság megállapítása céljából nem adhatja át tagjai személyes adatait]

Kőváriné dr. Bartha Ágnes, titkár
Bács-Kiskun megyei Agrárkamara, Kecskemét

Tisztelt Titkár Asszony!

Megkeresésében állásfoglalásomat kérte, hogy továbbbíthatók-e az önkormányzat részére — szociális ellátásra való jogosultság megállapítása céljából — a kamara által nyilvántartott őstermelők adatai.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény alapján személyes adatot törvény felhatalmazása alapján, vagy az érintett beleegyezésével lehet kezelni, ideértve azok továbbítását is. Amint arra Ön is helyesen hivatkozik, a kamarák adatkezelésére vonatkozó jogszabályok adattovábbításra — a megjelölt szerveken kívül — nem jogosítják fel a kamarákat.

A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény alapján a szociális ellátás feltételeinek, a szociális biztosságnak a biztosítása az állam központi szerveinek és a helyi önkormányzatoknak a feladata. A települési önkormányzat a szociális alapellátás keretében csak akkor tudja feladatait teljesíteni, ha megfelelő ismeretekkel rendelkezik a szociálisan rászorultakról.

A konkrét esetben, az adatvédelmi törvény szabályainak betartásával, azt a megoldást javaslom, hogy közvetlenül a kamara tájékoztassa tagjait (akár szórólapon, akár rendszeresen megjelenő kiadványában) — az önkormányzattal történt egyeztetést követően — a segélyezés feltételeiről és módjáról. A szükséges információk birtokában az érintettek közvetlenül az önkormányzathoz fordulhatnak támogatásért.

Budapest, 1998. március 3.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(54/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: „titkos” telefonszám a telefonálási szokásokat firtató DM célra nem adható ki, a jogsérelmet a telefontársaság az adatvédelmi biztos fellépésére hajlandó orvosolni]

[...]
Budapest

Tisztelt Uram!

Ön 1997. június 16-án [...] telefonon nyújtotta be panaszát, amelyet Dr. Székely Iván főosztályvezető feljegyzésében rögzített. Panaszában kifogásolta, hogy 1997. június 14-én a tudakozó nyilvántartásában és a telefonkönyvben egyaránt nem szereplő („titkos”) telefonszámára hívás érkezett, melyben a telefonáló a MATÁV megbízására hivatkozva az Ön telefonálási szokásaira vonatkozó kérdéseket tett fel. A válaszadást Ön megtagadta, s kérte az eset kivizsgálását.

A vizsgálatot lefolytattuk, s ennek során felvilágosítást kértünk egyfelől a MATÁV Rt. Vezérigazgatósága Piacilemező Osztálya vezetőjétől a piackutatási célú telefonos felmérésekről és azokban az Ön előfizetői számának előfordulásáról, másfelől a MATÁV Biztonsági Ágazatának igazgatójától az esetleges egyéb, Önt érintő adatszolgáltatásokról. Mindkét vezető vizsgálatot indított a saját területén, melynek eredményéről értesítette hivatalomat.

A Biztonsági Ágazat vizsgálata kimutatta, hogy a kérdéses időszakban Önt érintő adatszolgáltatás az ágazatban nem történt. Tekintettel arra, hogy a tudakozó az Ön nevét „Dr.” nélkül és ipsiszonnal írva tartalmazta (természetesen a telefonszáma nélkül), a vizsgálat során az ágazati igazgató intézkedett az adat kijavításáról.

A Piacilemező Osztály válaszában közölte, hogy a telefontársaság rendszeresen végez telefonos piacfelmérést, amelyet részben saját szervezeti egységei, részben külső piackutató cégek bonyolítanak le. A felmérések egy részében a külső piackutató cégek az előfizetői adatokat a MATÁV nyilvántartásából kapják. A kérdéses időpontban a MATÁV Rt. Budai Távközlési Igazgatósága regionális piackutatást végzett, melynek során a kiválasztott előfizetői adatokat átadta egy piackutató cégnek. A belső vizsgálat kimutatta, hogy az adatátadás nem felelt meg a MATÁV belső szabályzatának, az a felesleges szerv jóváhagyása nélkül történt, az átadott előfizetői adatok az előfizetők neveit is tartalmazták, s néhány esetben titkos előfizetői számok tulajdonosai is bekerültek a kiválasztott mintába. A vizsgálat egyértelműen kimutatta, hogy Ön is így került a megkeresett előfizetők körébe.

A MATÁV a vizsgálatot követően a piackutatást felfüggesztette. A Piackutató Osztály vezetője arról tájékoztatott, hogy eljárásunkra és saját belső vizsgálatuk eredményére figyelemmel megkeresi Önt, beszámol a tévedés okairól, ingyenes számcsereát ajánl fel Önnek, valamint esetlegesen felmerült költségeinek megtérítését.

Amennyiben a Piackutató Osztály eddig nem kereste meg Önt, vagy ha a panaszát követő időszakban újabb hasonló tárgyú telefonhívást kapott, kérem, közölje hivatalommal, hogy megtehessem a szükséges lépéseket.

Budapest, 1998. március 4.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(466/A/1997)

* * *

[Állásfoglalás: a levéltitok védelme az állampolgárt a munkahelyén is megilleti. Az egészségügyi adatokat illetéktelen hozzáféréstől az egészségügyi intézményen belül is meg kell védeni]

Dr. Szolnoki Andrea asszony,
főpolgármester-helyettes
Budapest Főváros Főpolgármesteri Hivatal
Budapest

Tisztelt Főpolgármester-helyettes Asszony!

Kérésének megfelelően adatvédelmi szempontból tanulmányoztam a Fővárosi Szent István Kórház és Intézményei

iratkezelési szabályzatát. Tájékoztatásul jelzem, hogy az intézmény dolgozóinak panaszával már februárban — egy tájékoztatást kérő telefonhívás kapcsán — találkoztunk.

A mai — meglehetősen széles körben elterjedt — gyakorlat szerint a dolgozók egyes személyhez fűződő jogai (például levéltitokhoz való jog vagy a személyes adatok védelme) a munkahelyeken általában korlátozottan érvényesülhetnek. Ezzel szemben a személyes adatok védelmének a munkahelyeken is érvényesülnie kell.

A munkahelyekre érkező, többségében a szervezet működésével összefüggő leveleknek — az arra felhatalmazott munkatársak általi — felbontása és nyilvántartásba vétele (iktatása) azt a célt szolgálja, szolgálhatja, hogy a tárgykör szerint illetékes szervezeti alegység, vezető vagy munkatárs azt megkapja. Természetesen semmi sem tiltja, sőt sok esetben elkerülhetetlen, hogy a munkahelyre magánjellegű, az adott szervezettel kapcsolatba nem hozható levelek érkezzenek.

Az ilyen küldemények kezelésének egyik lehetséges módjára tesz kísérletet a kórház iratkezelési szabályzata azzal, hogy felbonthatatlannak minősíti a névre szóló leveleket (14. pont). Adatvédelmi szempontból ugyanakkor kifogásolható, hogy a felbontási tilalmat érvénytelenítené, ha a levélen nincs feltüntetve a feladó.

A névre szóló és magánszemély által feladott levél felbontása és iktatása (a feladó magánszemély nevének és címének nyilvántartásba vétele) ellentétes az adatvédelem törvényi előírásaival az olyan intézményeknél, ahol magánszemélyektől érkező, de tartalmában hivatalos, tömeges levélforgalom nincs. A „Sajátkezű felbontásra!” jelzésű leveleket álláspontom szerint csak a címzett kifejezett rendelkezése esetén bonthatja fel az iktató iroda.

Megítélésem szerint az iratkezelési szabályzatnak nagyobb figyelmet kell arra fordítania, hogy az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezelését, továbbítását az 1997. évi XLVII. törvény is szigorú feltételekhez köti. A törvény adattovábbításra vonatkozó előírásait sérti például az, ha az egyes osztályok az egészségügyi adatokat tartalmazó iratokat másolattal, „...nyitva, összehajtás nélkül a megcímezett borítékkal...” küldik az iktató irodába, ahonnan a postázás történik (40. pont).

A törvény előírásainak csak olyan iratforgalmi szabályozás fel meg, amely garantálja, hogy az egészségügyi adatokat csak az arra feljogosított személyek továbbíthassák, és azokhoz illetéktelen személyek ne férjenek hozzá. E követelményeket az biztosíthatja, ha az adattovábbításra — a törvény 5. § (2) pontjában — feljogosított személy (például a kezelést végző orvos) zárt borítékban juttatja el az iktató irodába a postázandó levelet. Ellenkező esetben ugyanis a különleges adatokkal való visszaélések felderítése alig lehetséges.

Budapest, 1998. május 12.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(218/K/1998)

[Állásfoglalás: az adatvédelmi biztos jogszabály-véleményezési feladata a közigazgatási egyeztetéseket követő kiérlelt tervezetekre vonatkozik; a Belügyminisztérium irányítása alatt lévő szervek jogalap nélkül kezelik állampolgárok több millió személyes adatát]

Kuncze Gábor úrnak
belügyminiszter
Belügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Miniszter Úr!

A Belügyminisztérium Törvényelőkészítő Főosztálya április 29-én — 6-564/1998. és 6-254/1998 számon — két kormány-előterjesztés tervezetét küldött az Adatvédelmi Biztos Irodájához azzal a kéréssel, hogy „a tervezetekkel kapcsolatban adatvédelmi biztos úr vagy illetékes helyettese véleményéről, esetleges észrevételeiről [...] 1998. április 30-ig” tájékoztassuk a főosztályt.

Az előterjesztésekkel kapcsolatos véleményem kifejtése előtt szeretném felhívni a minisztérium vezetésének figyelmét arra, hogy a jövőben:

— a jogszabályok véleményezésével kapcsolatos jogát az adatvédelmi biztos nem a tárcaszintű, vagy a minisztériumi belső koordináció folyamatában, egy még formálódó tervezettel kapcsolatban, hanem a döntésre jogosult szervezet, vagy személy (országgyűlés, kormány, miniszter) elé kerülő — a koordináció során végleges formát öltött — változattal kapcsolatban kívánja érvényesíteni;

— az Adatvédelmi Biztos irodája nem tud egy-két nap alatt véleményt formálni olyan jogszabályokról, amelyek gyakran alapjaiban érintik az információs jogokat.

Általában elvárható, hogy kiérlelt, az érintett szervezetek véleményét is tartalmazó tervezet kerüljön az adatvédelmi biztoshoz, különösen amikor — mint jelen esetben az okmányokkal kapcsolatos előterjesztés esetében — olyan kérdésekről kell véleményt alkotni, amelyek az adatvédelmi törvény szinte valamennyi alapelvét érintik.

Természetesen nem zárkozom el attól, hogy nagy horderejű közigazgatási adatkezelési tervekről koncepcionális stádiumban is véleményt mondjak. A végleges normaszöveg tervezetének véleményezése azonban ez esetben is szükséges.

Az előterjesztés olyan megközelítést sugall, hogy pusztán technikai, pénzügyi, vagy más célszerűségi szempontok szerint is lehet alkotmányos jogokat korlátozni. Fel sem vetődik, hogy alkotmányosnak tekinthető-e, ha

— a célhoz kötöttség elvének figyelmen kívül hagyásával központi digitális kép és elektronikus aláírás nyilvántartó rendszert hoznak létre;

— az igazgatási (például közlekedésigazgatási) folyamat tartalmi kapcsolatban nem lévő körzetközpontú okmányirodák olyan személyes adatokat kívánnak felvenni és továbbítani, amelyek nyilvántartására nincs törvényi felhatalmazás;

— az államigazgatással szoros kapcsolatban álló hatósági igazolványokat — a polgárok információs önrendelkezési jo-

gának korlátozásával összegyűjtött adatok alapján — a közigazgatáson kívüli szervrendszerben, vállalkozási alapon kívánják elkészíttetni.

Sajátos jogértelmezésre vall az is, ahogyan a titokvédelmi, illetve az adatvédelmi törvényekre és néhány kormányrendeletre hivatkozva az előterjesztés — a 2. számú függelékben — arról szól, hogy: „A felsorolt jogszabályok egyike sem tartalmaz olyan előírást, amely az okmányok vállalkozói alapon történő előállítását és kitöltését tiltaná.” A megfogalmazás korrekt, csak nem elfogadható hivatkozási alap. Jogállami keretek között ugyanis az államnak csak ahhoz van joga, amit a törvény számára lehetővé tesz; tehát az okmánykiállítás vállalkozásba adásának jogi feltétele az, hogy azt törvény lehetővé tegye, nem pedig az, hogy azt ne tiltsa.

Arról is szólnom kell, hogy már 1996 szeptember végén véleményeztem az egységes, korszerű okmányrendszer kidolgozásával és bevezetésével kapcsolatos feladatokról szóló kormány-előterjesztést, amelyet az adatvédelmi jellegű kifogásaim figyelmen kívül hagyásával emelt határozattá a Kormány. Észrevételeim lényege akkor az volt, hogy az okmánybiztonsági érvek megelőzik az igazgatási szempontokat, azaz a tervezet az okmányokhoz kívánja igazítani az igazgatási folyamatokat, és a személyi adatokat tartalmazó nagy nyilvánosságokat.

Egyebek mellett azt is kifejtettem, hogy a törvények által szabályozott életviszonyok figyelembevételével kell meghatározni, hogy milyen tény, állapot vagy jogosultság igazolására van szükség, ezeket az igazolásokat mely igazgatási szervezetek — és milyen nyilvántartások alapján — adják vagy adhatják ki a jövőben, és az igazgatási folyamatokhoz indokolt igazítani az igazolások adattartalmát, formáját, védelmi rendszerét, valamint a kiadás rendjét.

Az elvi kifogások ismertetése után az okmányokkal kapcsolatos új ügyintézési elképzelésre, és az új okmány-előállítási és kitöltési rendszerre vonatkozó kormány-előterjesztéssel kapcsolatban véleményem a következő:

1. Már többször felhívtam a minisztérium vezetésének figyelmét arra, hogy a Belügyminisztérium szervezetei több olyan — a polgárok személyes adatainak millióit tartalmazó — nyilvántartást kezelnek, amelyek működésére nincs törvényi felhatalmazás. E nyilvántartások sorába tartoznak a közlekedési nyilvántartások (például az országos jármű- és a vezetői engedély nyilvántartás), vagy a Lakcím Archívum néven működő okmánytár, amelyek adatait a kormány-előterjesztés szerint a közeljövőben újabb szervezetek (például az okmányirodák) is használni kívánják.

2. Tekintettel arra, hogy a vonatkozó jogi előírások szerint személyes adatokat csak akkor lehet kezelni (például továbbítani), ha azt törvény előírja, az okmányirodák adatkezeléséről csak a megfelelő jogi szabályozás kimunkálása után tudok érdemben nyilatkozni. Miután az adatkoncentrációra, illetve az új adatkezelő szervezetek létrehozására irányuló elképzelések a polgárok információs önrendelkezési jogának súlyos sérelmét jelenthetik, csak az Alkotmánybíróság e kérdéskörben hozott határozatai figyelembevételével készülő törvényi szabályozás felel meg az alkotmányosság követelményének.

Az Alkotmánybíróság például a 46/1995. (VI. 30.) AB határozatában kifejtette, hogy: „Az Alkotmányból a személyes adatok felhasználását illetően — az alapjogi védelem szempontjait érvényesítve — a célhoz kötöttség elve és az osztott információs rendszerek alkotmányos követelménye határozható meg.”

3. Az adatkezelések polgárok általi átláthatósága érdekében törvényben és egyértelműen kell szabályozni, hogy az egyes igazgatási folyamatokhoz milyen hatósági igazolványok tartoznak, az eljárásokhoz, az igazolványok kiállításához a polgároknak milyen személyes adataikat, kinek, mikor és hogyan kell rendelkezésre bocsátaniuk, ezeket az adatok ki, mikor és hogyan használhatja fel (továbbíthatja). E törvényekben, ha arra van elégséges ok és indok, arról is rendelkezni lehet, hogy az igazgatási folyamatban pontosan még meg nem határozott szerepet vállaló szervezetek (például az okmányirodák) milyen adatokat és hogyan kezelhetnek.

A törvényi feltételek megteremtése során szem előtt kell tartani, hogy az információs önrendelkezési jogot, az Alkotmány 59. § (1) bekezdésében biztosított, az adatvédelmi törvényben kifejtett, az Alkotmánybíróság és az Adatvédelmi Biztos Irodája által értelmezett információs alapjogot csak az ún. „szükségesség teszt” alapján lehet alkotmányosan korlátozni, akkor, ha a korlátozás az elérni kívánt célhoz képest arányos.

4. Az útlevelek, illetve a személyazonosító igazolványok esetében — mivel léteznek olyan törvények, amelyek alapvetően szabályozzák ezen okmányok adattartalmát és a hozzájuk kapcsolódó adatkezelések fontosabb követelményeit — törvényt módosításokkal esetleg meg lehet teremteni egy új típusú, közigazgatáson belüli korszerű ügyintézés feltételeit.

5. Egy új szabályozási koncepció kidolgozásánál azt is figyelembe kell venni, hogy az adatvédelmi törvény ma hatályos szövege csak az adatkezelő fogalmát használja, ezért a közigazgatási szervezeten belüli központi okmánykiállító (adatfeldolgozó) szervezet esetében is törvényben kell meghatározni a továbbítható adatok körét, az e szervezet által végezhető adatkezeléseket, a szervezet felelősségét és az érintettek jogérvényesítési lehetőségét. (Megjegyzem, hogy az adatvédelmi törvény módosítását — az Európai Unió direktívájára tekintettel —, mely az adatfeldolgozó jogintézményét létrehozná, magam is helyesnek tartom.)

Összességében úgy vélem, hogy „az okmányokkal kapcsolatos lakossági ügyintézés körzetközponti illetékességgel történő elhelyezéséről, valamint a korszerű okmány család bevezetéséhez kapcsolódó okmány-előállítási és kitöltési rendszer kialakításáról” szóló kormány-előterjesztésben megfogalmazott elképzelések többsége az adatvédelem alkotmányos követelményeinek jelen formájában nem felel meg. A javasolt rendszer (az igazgatási folyamatokhoz és az okmányokhoz kapcsolódó adatkezelések szétválása, az újabb adatkezelő szervek létrehozása, az adattovábbítások átláthatatlansága és körülményes ellenőrizhetősége, sok millió személyes adat közigazgatáson kívülre, a magánszférába továbbítása stb.) sérti az adatvédelem alapelveit, és az adatbiztonsági követelmények érvényesülését is veszélyeztetheti.

Végezetül jelzem, hogy a külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény végrehajtásának szabályairól szóló kormány-előterjesztésben megfogalmazottak összhangban vannak az adatvédelem törvényi előírásaival.

A témával összefüggésben kérem Miniszter Úr sürgős intézkedését, hogy a közlekedésigazgatással 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, és e kötelezettség elmulasztása esetén joghátránnyal fenyegető — a közúti közlekedés rendőrhatalósági igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet átdolgozására is szíveskedjen intézkedni.

Budapest, 1998. május 5.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(338/J/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a rosszhiszemű bejelentő kilétét fel lehet fedni]

Dr. Koncz László igazgató úrnak
Nógrád Megyei Növényegészségügyi
és Talajvédelmi Állomás
Balassagyarmat

Tisztelt Igazgató Úr!

Az intézményük tulajdonában álló mezőgazdasági gépek bérbeadását érintő bejelentéssel kapcsolatos beadványát megkaptam, erről álláspontom a következő:

Ön hivatkozik arra, hogy az APEH Nógrád Megyei Igazgatóságától kérte a bejelentő személyének felfedését és „Kérésem elutasításának alapjául az adatvédelmi törvényre hivatkoztak (levelük mellékelve)”.

A beadványához mellékelte — APEH-től származó — levelben nem található hivatkozás a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvényre (a továbbiakban: Avtv.). A levelben az 1977. évi I. törvény egyik szabályát említi az igazgatóhelyettes. Ez utóbbi törvény (a továbbiakban: Tv.) a közérdekű bejelentésekről, javaslatokról és panaszokról szól. Az igazgatóhelyettes által hivatkozott rendelkezés a következő:

„A közérdekű bejelentést (javaslatot) tevő kérheti, hogy az eljárás során ne fedjék fel személyét. Ennek a kérelemnek — ha a vizsgálat eredményessége mást nem kíván — eleget kell tenni”. [15. § (1) bekezdés]

Az igazgatóhelyettes arról is tájékoztatta Önt, hogy a bejelentő személyét ők nem ismerik, mivel egy másik hatóság előtt

tette a bejelentést. Olyan adat kiadására nem kötelezhető a hatóság (adatkezelő), amellyel nem rendelkezik.

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint személyes adatot akkor lehet kezelni (ideértve az adatok felvételét, tárolását és továbbítását is), ha ahhoz az érintett hozzájárult, illetve törvény, vagy törvényi felhatalmazás alapján helyi önkormányzati rendelet azt elrendeli. Jelen ügyben az igazgatóhelyettes által hivatkozott Tv. 15. §-ának (3) bekezdése (erre a bekezdésre a levélíró nem hívta fel az Ön figyelmét) felhatalmazást ad a rosszhiszemű bejelentő adatainak megismerésére:

„Ha nyilvánvalóvá vált, hogy a bejelentő rosszhiszeműen járt el — a felettes szerv vezetőjének előzetes hozzájárulásával, illetőleg a további eljárás kezdeményezésére jogosult személy kérelmére —, fel kell fedni kilétét.”

Mindezekre tekintettel — kérdésére adott válaszom összefoglalásaként — megállapítható, hogy a rágalmozót nem védi a törvény (sem az Avtv., sem a Tv.).

Budapest, 1998. június 26.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(273/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: az autószaalon az általa értékesített gépjármű vásárlásáról jogosan közölhet adatokat az adóhatóságnak]

[...]
Hódmezővásárhely

Tisztelt Uram!

Hozzám küldött levelében, illetve munkatársammal folytatott telefonbeszélgetések során kifogásolta, hogy egy autószaalon Önről, illetve az ott vásárolt autójáról adatokat szolgáltatott ki az önkormányzat és — feltehetően — egyes biztosítótársaságok számára. Az ügygel kapcsolatban az alábbiakról tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény szerint személyes adat akkor kezelhető (például akkor vehető fel, tárolható, továbbítható), ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 45. § (4) bekezdésének k) pontja úgy rendelkezik, hogy a törvény 3. számú mellékletében meghatározott tartalommal az adóhatósághoz adatot szolgáltat „a gépjármű forgalmazásával foglalkozó vállalkozó”.

A törvény hivatkozott melléklete a gépjármű forgalmazásával kapcsolatos adatkezelésről úgy rendelkezik, hogy: „Az új, valamint a használt gépjárművek forgalmazásával foglal-

kozó vállalkozó a közreműködésével létrejött szerződés alapján az érintett adóhatóságok részére külön-külön kiállított adatlappal 30 napon belül köteles közölni az eladó és a vevő nevét (cégét), állandó lakóhelyét (telephelyét), a gépjármű rendszámát, típusát, saját tömegét, valamint a szerződés létrejöttének napját. A vállalkozónak az általa adott igazolásokról az adózó azonosításához szükséges adatokat tartalmazó nyilvántartást kell vezetnie.”

A fentiek alapján megállapítható, hogy a levelében említett autószalonn törvényi felhatalmazás alapján, jogszerűen továbbította az önkormányzat adóhatóságához az Ön nevét és lakcímét, valamint a vásárolt gépjármű néhány azonosító adatát.

Ugyanakkor — az Ön hozzájárulása nélkül — nincs joguk ezen adatokat más személy vagy szervezet (például a biztosítótársaságok, vagy azok ügynökei) számára továbbítani.

Az érintettek jogainak érvényesítése érdekében az adatvédelmi törvény 11. §-a egyebek mellett azt is előírja, hogy az érintett „tájékoztatást kérhet személyes adatai kezeléséről”. E törvényi előírásra hivatkozva érdeklődhet az autószalonnban, hogy az önkormányzaton kívül ki(k)nek és milyen célból továbbították személyes adatait.

Budapest, 1998. július 7.

Üdvözzel:
Dr. Majtényi László

(80/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a II. világháborúban elesett katonák adatai a személyes adatok védelme mellett publikálhatóak]

Csárádi József
igazgató úrnak
Honvédelmi Minisztérium
Hadtörténeti Intézet és Múzeum
Központi Irattár
Budapest

Tisztelt Igazgató Úr!

Az 1998. június 4-én kelt, hozzám címzett levelében foglaltakra — melyben a „Béke poraikra, magyar katonasírok a II. világháborús keleti fronton” című könyv tervezett megjelentetésével kapcsolatban a személyes adatok publikálhatóságáról kéri állásfoglalásomat — az alábbiakban válaszolok.

A temetők adatainak (például fekvésének, a frontszakasz nevének, az első és utolsó temetés időpontjának) ismertetésével kapcsolatban természetesen nem merülnek fel adatvédelmi aggályok. Ugyancsak szabadon publikálhatók mindazon statisztikai adatok, amelyek természetes személyekre (eltemetettek, hősi halált haltakra, túlélőkre, eltűntekre stb.) vonatkoznak, amennyiben az adatokból az érintettek kiléte

nem állapítható meg. Hasonló elbírálás alá esnek az olyan egyedi adatok is, amelyek személyazonosításra alkalmatlanok. (A személyazonosításra nemcsak a név, hanem más — az érintettre jellemző — személyes adatok is alkalmasak lehetnek.)

A személyazonosításra alkalmas formában közölt adatok — melyek közzététele a könyv egyik fő célja — publikálhatóságuk szempontjából két csoportra oszthatók. Az egyik csoportba tartoznak az azokra az érintettek vonatkozó adatok, akik bizonyíthatóan meghaltak a világháborúban. A magyar adatvédelmi jog csak élő személyekre vonatkozik, ugyanakkor azonban a személyiséget a halál után a kegyeleti jog védi, mely többek között a levéltári törvénynek a személyes adatokat tartalmazó iratok kutathatóságáról szóló szabályaiban tükröződik. E szabályok szerint az iratok az érintett halálát követő harminc év után válnak bárki számára megismerhetővé. A második világháborúban elesettek esetében ez az időhatár letelt, sőt, e csoportba tartoznak mindazon túlélők adatai is, akik 1968 előtt meghaltak. Ezek az adatok tehát — beleértve az adatokat tartalmazó dokumentumokat (iratokat, zsoldkönyveket, azonosító cédulákat, fényképeket stb.) — a személyes adatok védelme szempontjából korlátozás nélkül nyilvánosságra hozhatók.

Figyelembe kell azonban venni, hogy a személyazonosító adatokon kívül olyan más személyes adatok is lehetnek a dokumentumokban, amelyek az érintett családjára, hozzátartozóira vonatkoznak. Ezért azt javaslom, hogy — amennyiben a túlélő családtagok, hozzátartozók nem ismeretek, vagy hozzájárulásuk beszerzése aránytalan fáradságot jelentene — a fakszimilében leközölt dokumentumok esetében olyan képkivágást vagy más foto- vagy nyomdatechnikai megoldást alkalmazzanak, ami az otthonról írt levelek feladóinak, illetve a frontról írt levelek, tábori levelezőlapok címzettjeinek azonosíthatóságát nem tesz lehetővé (például a pontos cím, családnév kitakarásával).

A személyazonosításra alkalmas adatok másik csoportját azok az adatok alkotják, amelyek az esetleges túlélőkre, a katonák családjára vagy olyan hozzátartozóira vonatkoznak, akik feltehetően még életben vannak, vagy elhalálkozásuk ténye, időpontja nem ismert, esetleg — például fénykép esetén — kilétük sem. Az ilyen adatokat tartalmazó dokumentumok publikálhatóságánál elsősorban a levéltári törvényben meghatározott további időhatárokat kell figyelembe venni: ha ismert az érintett születési ideje, akkor az attól számított kilencven év elteltével, ha nem ismert sem a születés, sem a halálozás időpontja, akkor az irat keletkezésétől számított hatvan év elteltével válik az iratban lévő személyes adat bárki számára megismerhetővé.

Az iratok keletkezésétől számított hatvan év — Magyarország második világháborús részvételének időhatárait figyelembe véve — még nem telt el, noha az időhatár néhány éven belül letelik. Egyes esetekben (például fényképen szereplő azonosítható rokonok esetében) ugyan ismert lehet a születési időpont, s az szolgálhat támpontként a publikálhatóság megítélésében, azonban még az így leszűkített érintetti körben is

maradhatnak olyan személyek, akik esetében egy adat közlése nem kívánt publicitást jelenthet, régi sebeket szakíthat fel, vagy „örökre eltemetett” magánéleti titkokra deríthet fényt, s ezzel a könyv szerzői — szándékuk ellenére — jogi és erkölcsi értelemben vett sérelmet okozhatnak az érintetteknek.

Ezeket az „adatvédelmi csapdákat” a szerkesztő úgy kerülheti el, hogy egyfelől az eredetiben leközölt, az elesett katonákon kívül a családjukra, hozzátartozóikra vonatkozó adatokat tartalmazó dokumentumok esetében ügyel arra, hogy kétség esetén a másokra vonatkozó azonosító adatok ne legyenek olvashatók, másfelől pedig lehetőleg kerülje az adatközlés során a ritka családnevekkel kapcsolatos, az elesettekre és haláluk körülményeire vonatkozó információkat meghaladó adatok — főképpen szenzitív adatok (például szenvedélybetegsége, egészségi állapotra, szexuális életre vonatkozók) — publikálását.

A fenti, főszabályként alkalmazandó adatvédelmi korlátok és megkötöttségek alól azonban kivételek is vannak. A közfeladatot ellátó személyek, a történelmi személyiségek, illetve más közszereplők esetében rangjukkal és ismertségükkel egyenes arányban több személyes adatuk nyilvánosságra hozatala indokolható (bár a magánéleti intimitások és a szenzitív adatok tekintetében itt sem korlátlan a nyilvánosság) — a közfeladattal összefüggésben keletkezett személyes adatokra pedig nem terjed ki sem az adatvédelmi, sem a kegyeleti jog hatálya. Közfeladatnak tekintendő a katoná, a hivatalnok, a politikus, sőt a tábori lelkész tevékenysége is.

Ezen túlmenően, feltehetően tudományos kutatáson alapuló, tudományos igénnyel megírt forrásműről van szó, ezért a személyes adatok kezelését illetően az adatvédelmi törvény tudományos kutatási célú adatkezelésre vonatkozó szabályai is alkalmazhatók, ami ebben az esetben a szerkesztő számára lehetővé teszi, hogy kivételesen a fenti publikálási korlátok megléte esetén is nyilvánosságra hozzon egyes személyes adatokat, amennyiben az valóban elengedhetetlenül szükséges a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához. Ez a lehetőség azonban elsősorban egyedi esetekre vonatkozatható, nem pedig egy személyes adatokat tartalmazó lista teljessé tétele esetére.

Összefoglalva tehát, amint az a fentiekből is kitűnik, a publikálásra szánt személyes adatok többségével kapcsolatban nem merülnek fel adatvédelmi aggályok, a fennmaradó rész vonatkozásában azonban nincsen egyszerű, általános szabály, a nyilvánosságra hozhatóság megítélése a könyv szerkesztőinek több szempont szerinti gondos mérlegelését igényli. Meggyőződésem, hogy e kívánalmaknak a szerkesztők eleget tesznek és értékes forrásművel gazdagítják a második világháború magyar veszteségeit tárgyaló szakirodalmat.

Budapest, 1998. július 1.

Üdvözlettel:
Dr. Székely Iván
főosztályvezető

(475/K/1998)

[Állásfoglalás: a MOL Rt. a készpénzfizetési számla feltételeként nem jogosult a gépjármű forgalmi rendszámát nyilvántartásba venni]

Dr. Dombi Sándor Úrnak!
Magyar Olaj- és Gázipari Rt.
Feldolgozási és Kereskedelmi Ágazat
Marketing és Kereskedelmi Igazgatóság
Kereskedelmi Jogi Osztály
Budapest

Tisztelt Uram!

A fenti számú ügyben hivatalunkhoz érkezett megkeresésére, mely a MOL Rt. Töltőállomás Üzletág igazgatójának, TÖR-54/96. sz. rendelkezésén alapuló készpénzfizetési számlák kiállításának módjával kapcsolatos, az alábbi észrevételeket teszem:

A rendelkezésnek az az előírása, hogy a gépkocsi üzemanyagtartályába történő közvetlen tankolás esetén „...a gépi számlán minden esetben a gépkocsi forgalmi rendszámát is fel kell tüntetni...”, részben a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.), részben a speciális pénzügyi, illetve adójogszabályok hibás értelmezésén alapul.

Az Avtv. 3. §-a az adatkezelés objektív feltételeként írja elő az érintett személy ehhez való hozzájárulását, vagy azt, hogy törvény, illetve — törvényi felhatalmazásban meghatározott körben — helyi önkormányzati rendelet rendelje el az adatkezelést. Ez a felsorolás azonban sorrendiséget is jelent, ugyanis az információs önrendelkezési jogból, mint az Avtv. 1. §-ában megfogalmazott céljából az következik, hogy főszabályként mindenki maga rendelkezik a személyes adataival. Ez alól kivételt csak törvény, illetve helyi önkormányzati rendelet tehet az Avtv. kifejezett engedélye alapján, az adatfajta és az adatkezelő együttes megállapítása mellett.

További generális, minden adatkezelésre kiterjedő követelményt határoz meg az Avtv. 4. §-a: „a személyes adatok védelméhez fűződő jogot és az érintett személyiségi jogait — ha törvény kivételt nem tesz — az adatkezeléshez fűződő más érdekek... nem sérthetik”.

A konkrét esetből kiindulva — mely az érintett vásárlónak a hivatalunkhoz benyújtott, önálló kérelméhez mellékelte levelezéséből is ismert — azt kellett vizsgálni, hogy a MOL kutaknál bevezetett gyakorlat milyen jogszabályi felhatalmazásra épül, és ez sérti-e az egyénnek a személyes adatok védelméhez fűződő jogát.

A MOL Rt. különböző jogszabályokat hozott fel annak igazolására, hogy miért és milyen formában köteles a számla kiállítására. Ezek mindegyike megegyezik abban, hogy formálisan egy és ugyanazon „papírra”, vagyis a vásárlás tényét igazoló számlára vonatkoznak.

Csakhogy a kiállítás célját tekintve különbség van aközött, hogy a számla az azt kiállító gazdálkodó szervezet tevékenységét számviteli (könyvelési) szempontból bizonylatolja, és aközött, hogy a számla a címzettjének mint adófizetőnek a ténylegesen felmerülő kiadásait igazolja.

Az előbbi esetben a számvitelről szóló 1991. évi XVIII. törvény 83. §-a állapítja meg a számla kiállítására vonatkozó elvi kötelezettséget, és a 84—85. §-ai határozzák meg általános jelleggel a számla minimális alaki és tartalmi kellékeit. Konkrét tartalommal viszont — éppen a mindenkori adóigazgatási céloknek megfelelően — az egyes adófajtákra vonatkozó külön törvények töltik meg, mint pl. az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény (a továbbiakban: ÁFA-törvény) vagy a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (a továbbiakban: SZJA-törvény). Ez utóbbiak az adófizetőkre állapítanak meg direkt formában kötelezettségeket, melyeket a számla kiállítóján keresztül oly módon valósíthatnak meg, hogy a kívánt adatok feltüntetését kéri a számlán. Ezt a számlázó csak abban az esetben tagadhatja meg, ha azok nem felelnek meg a valóságnak, vagy egyébként jogszabállyal ellentétesek. [Ezt jelenti az ÁFA-törvénynek a MOL Rt. által idézett 44. § (4) bekezdése, mely a számla kibocsátójának az adatok valódiságáért való felelősségére vonatkozik.]

A MOL Rt. hivatkozott rendelkezése tiszteletben tartja a vevő jogát a számla kérésére, de már kötelezővé teszi, hogy a számla az ÁFA-törvény 13. §-ának 17. pontjában felsorolt adatokon kívül egyéb adatot, azaz a forgalmi rendszámot is tartalmazza. Ez pedig, nem következik a már idézett törvények szövegéből, azokon túlterjeszkedik, de felesleges is. Ugyanis az SZJA-törvénynek éppen az üzemanyagára vonatkozó 78/B. §-át az 1997. évi CV. törvény 40. § (1) bekezdése 1998. január 1-jétől hatályon kívül helyezte, tehát ezzel megszűnt a kifejezetten erre a jogcímre alapított költségelszámolás lehetősége, így annak indoka is, hogy a forgalmi rendszám bármilyen ÁFA-s számlán szerepeljen.

Ezen túlmenően az ügyel kapcsolatban fontosnak tartom megjegyezni az alábbiakat:

Figyelemre méltó a MOL Rt. szándéka, mellyel szeretne „mindenki kedvében járni”, s melyhez úgy véli, elegendő felhatalmazást ad az ÁFA-törvény fent idézett szakasza azzal, hogy a szóban forgó számláknak csupán a minimális tartalmi kellékeit határozza meg. Ez azonban nem jelent felhatalmazást.

Egyrészt az Avtv. szigorú és következetesen érvényesítendő szabályokat ír elő a személyes adatok kezelőire. Mivel a töltőállomásokon a vizsgált rendelkezésben előírt, személyes adatokat tartalmazó „gépi számláról” másolat készül, melyet a MOL Rt. — a panaszoshoz címzett, 1997. szeptember 26-án kelt levélében is állítva — 5 évig megőriz, ezzel az Avtv. hatálya alá tartozó adatkezelést valósít meg. Ugyanis az Avtv. 2. § 4. pontjának értelmezése szerint „az alkalmazott eljárástól függetlenül a személyes adatok felvétele és tárolása ... adatkezelésnek számít”.

Ha pedig így van, akkor vonatkoznak rá az adatkezelésnek az Avtv.-ben előírt, különös feltételei is, mindenképp a célhoz kötöttség elve. Az Avtv. 5. § (1) bekezdése ugyanis kimondja, hogy: „személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet. Az adatkezelésnek minden szakaszában meg kell felelnie e célnak”. Az Avtv. 6. § (1) bekezdése pedig a kellő tájékoztatást írja elő az adatkezelés jogalapjával, céljával és módjával kapcsolatban.

Ennek elmaradása váltotta ki a vitát, hiszen a kötelező adatszolgáltatást jogszabály helyett csupán egy belső — a töltőállomások alkalmazottaira és nem a szolgáltatásukat igénybevevőkre kötelező — rendelkezéssel magyarázták. Ráadásul a panaszostól olyan adatot kértek, ti. a forgalmi rendszámot, ami (más adatokkal együtt) a MOL Rt. által feltételezett, de semmiképpen nem általa érvényesítendő érdeket szolgált.

Az egyén számára meg kell adni a lehetőséget, hogy maga döntse el, a szükséges információk ismeretében mi a fontosabb: többletadatot megadva, „korrekt” számlára alapítottan adót csökkenteni, vagy a kívánt adatot „vizsdatartva” elesni a kedvezménytől. (Itt most csak elméleti az okfejtés, hiszen maga a kedvezmény — az említett hatályon kívül helyezés miatt — már nem létezik.) Ebből kiindulva a MOL Rt. dicséretes szándéka, mellyel az ügyfeleinek a segítségére kíván lenni, csupán a szükséges információk megadására terjedhet, meghagyva az egyénnek a választás szabadságát.

A személyes adatok felvételének másik korlátja az a veszély, ami a különböző célból gyűjtött adatok közötti kapcsolat lehetőségéből ered, ha ez az egyén számára nem ellenőrizhető és törvény által sem megengedett módon történik, azaz az Avtv. 8. §-ába ütközik. Ez utóbbira utal a MOL Rt. megkeresésében a következő állítás: „...helyes az eljárásunk, mert az azonosítási elvet követvén a törvény szellemében előmozdítjuk az adóhatóság munkájának eredményességét”.

Miután a számlán a forgalmi rendszám névvel és címmel együtt kerül rögzítésre (ettől személyes adat), a konkrét személyre vonatkozó más adatokkal együtt olyan új információkhoz lehet jutni, amelyekkel nemcsak az adóhatóság munkáját lehet hatékonyabbá tenni — bár már ez sem tartozik a MOL Rt. kompetenciájába — hanem azokkal vissza is lehet élni.

— Mindezekre figyelemmel megállapítom, hogy a MOL Rt. TÖR-54/96. sz. Töltőállomás Üzletág igazgatói rendelkezésében az az előírás, hogy: „...Amennyiben az üzemanyag vásárlás a gépkocsi tankjába történik, a gépi számlán minden esetben a gépkocsi forgalmi rendszámát is fel kell tüntetni...”, sérti az egyénnek a személyes adatok védelméhez fűződő jogát.

— Mivel a fenti rendelkezés nem jogszabály, a számlát kérő egyénre kötelezettséget sem állapíthat meg, ennél fogva kérésére az ÁFA-s számla kiállítása nem tagadható meg azon az alapon, hogy a forgalmi rendszám feltüntetéséhez nem járul hozzá.

— Az eddig folytatott gyakorlatot — az idézett utasítás egyidejű megsemmisítése mellett — meg kell szüntetni, és a már rögzítésre került személyes adatokkal kapcsolatban érvényesíteni kell az adatok minőségére, az adattovábbításra, illetve az adatbiztonságra vonatkozó törvényi előírásokat (Avtv. 7., 8., 10. §).

Kérem, hogy az állásfoglalás elfogadásáról és a szükséges intézkedések megtételéről tájékoztassa hivatalunkat.

Budapest, 1998. július 2.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(830/K/1997)

[Állásfoglalás: a hajléktalanszállók lakónévsorát a rendőrség a rendőrségi törvény szerint ismerheti meg, amennyiben a jogi felhatalmazást megjelöli]

Lencse Menyhért úrnak
szakmai vezető
XII. Kerületi Önkormányzat
Hajléktalanok Átmeneti Szállója
Budapest

Tisztelt Lencse Menyhért Úr!

1998. április 30-án érkezett levelében tájékoztatást kért arról, hogy a rendőrség megismerheti-e a hajléktalanszállók lakónévsorát.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 3. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető (adatkezelésnek minősül az adatok felvétele, tárolása is), ha ahhoz az érintett hozzájárult, vagy törvény azt elrendeli.

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 76. § (6) bekezdése előírja, hogy a rendőrség feladatainak ellátása érdekében más adatkezelési rendszerektől adatokat a felhasználás céljának megjelölésével vehet át. Az adatátvétel tényét mind az adatátadó, mind az adatátvevő szervnél dokumentálni kell. A más szervek által kezelt személyes adatokhoz a rendőrség bűnüldözési feladatai ellátása céljából a törvényben meghatározottak szerint férhet hozzá. Az Rtv. „Bűnüldözési adatkezelés” című fejezete sorolja fel azokat az eseteket, amikor a rendőrség bűnüldözési célból kezelhet, más szervektől átvehet adatokat. Ezek közül a jelen ügyet tekintve az alábbiak van jelentősége:

„az egyes bűncselekmények nyomozása során a felderítés és a bizonyítás kapcsán keletkező iratokban szereplő személyekről, azok kapcsolatairól, eljárási helyzetéről, a hozzá fűződő nyomozási adatokról, az ügyben hozott jogerős ítéletig, vagy a nyomozás megszüntetése esetében a bűncselekmény büntethetőségének elévüléséig” [84. § n) pont].

Ennek alapján az ügyben szereplő személyekről kérhet adatot a rendőrség, levelében Ön utal arra, hogy az Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK)-val közös megállapodásuk is ezt tartalmazta. Véleményem szerint a hajléktalanszállón lakó esetleges gyanúsított vagy tanú személyek lakótársai azonban csak igen tág és helytelen értelmezés szerint tekinthetők „kapcsolatoknak”. Az iratokban nem szereplő személyekről erre tekintettel nem lehet adatot igényelni és szolgáltatni. Ezzel a szabállyal összhangban áll az Avtv.-nek egy lényeges szabálya: az adatkezelés célhoz kötöttségének elve, amely szerint személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet.

Levelében azt kéri, tájékoztassam arról, hogy mely törvény mely paragrafusa szerint kell teljesítenie az ilyen adatkérést, illetve megtagadni. A fentiekben hivatkozott törvényi rendelkezések alapján az adatkérőnek kell minden esetben megjelölnie, hogy milyen célból és milyen jogszabályi felhatalmazás alapján igényli a megjelölt adatokat.

Kérem, hogy adatvédelmet és információszabadságot érintő megkereséseivel a jövőben is forduljon hozzám bizalommal.

Budapest, 1998. július 21.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(341/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: életrajzi adatok, családfák a közfeladatot ellátó személyekre vonatkozó szabályok szerint, a személyiségi jogok tisztelete mellett hozhatók nyilvánosságra]

[...]
Miskolc

Tisztelt Uram!

1998. augusztus 18-án kelt beadványára — melyben élő és holt személyek életrajzi adatainak publikálhatóságáról kéri állásfoglalásomat — az alábbiakban válaszolok:

A levelében felsorolt esetek mindegyikére alkalmazható egyszerű és általános érvényű szabály nincs. Van ugyanakkor néhány olyan általános érvényű elv, és vannak olyan szempontok, melyek figyelembevételével és mérlegelésével az adatkezelő dönthet a szóban forgó életrajzi adatok publikálhatóságáról, illetőleg megítélheti a publikálás jogszerűségét. A döntés egyes részletkérdésekben és a határesetek megítélésében nem könnyű feladat; remélem azonban, hogy az alább röviden ismertetett elvek és szempontok kellő eligazítást nyújtanak Önnek.

A meghatározott vagy azonosítható személyek életrajzi adatai a személyes adatok körébe tartoznak, ezen belül — például a politikai pártállásra, vallásos vagy más meggyőződésre, avagy az egészségi állapotra, betegségekre vonatkozó adatok esetében — az úgynevezett különleges adatok körébe tartozhatnak. A személyes adatok kezelésének, így publikálásának is alapvető szabálya, hogy az csak az érintett személy hozzájárulásával vagy pedig törvényi felhatalmazással történhet. (Különleges adatok esetén a hozzájárulás csak írásban történhet.) Tekintettel arra, hogy az Ön kérdéseiben említett életrajzi adatok publikálásához feltehetően nincs törvényi felhatalmazás, annak alapvetően az érintett hozzájárulásán kell alapulnia.

E főszabály alól kivételt képeznek a közfeladatot ellátó személyek (például politikusok, köztisztviselők, állami oktatási intézmények tanárai) az e tevékenységükkel összefüggő adatok tekintetében, valamint a közszereplők (például „híres emberek”, tudósok, művészek, aktivisták), akiknek annál szűkebbek magánéletük határai, minél nagyobb a közéleti jelentőségük, ismertségük. E kivételeket az adatvédelmi törvény, illetve az Alkotmánybíróság határozatai tartalmazzák. Közfeladatot ellátó személyek esetében tehát a közfeladatukkal

összefüggő személyes adataik — például beosztásuk, előmenetelük, a megbízatásuk betöltéséhez szükséges szakképzettségi feltételeknek való megfelelésük — eleve nyilvános adatként kezelendők, közszereplők esetében pedig a szűkebb értelemben vett magánéletükre vonatkozó egyes adatok is nyilvánosságra hozhatók. A publikálhatóság azonban természetesen a közszereplők esetében sem korlátlan, arányban kell lennie az érintett ismertségével, közéleti jelentőségével, s alkalmazkodnia kell a közzítés határaihoz, a nyilvánosság társadalmi hagyományaihoz. (E határok szélsőséges tágításának lehetünk tanúi az Egyesült Államok elnöke ellen indított vizsgálat anyagának nyilvánosságra hozatala során.)

További kivételt jelent, ha a szóban forgó életrajzi adatokat már — jogszerűen — nyilvánosságra hozták, publikálták. A jogszerűség megítélésénél irányadó lehet például az érintett saját közzlése, az általa adott interjú, valamint minden olyan körülmény vagy hivatkozás, amely valószínűsíti az érintett hozzájárulását adatai nyilvánosságra hozatalához. E kritériumok ellenőrzése a szerkesztő jogi és etikai felelőssége körébe tartozik.

A fentebb leírtak elsősorban élő személyek esetében értelmezhetők. A magyar szabályozás ugyanis a személyes adatok védelmét nem hagyományos védelmi jogként, hanem aktív jogként, az információs önrendelkezés jogaként értelmezi. Önrendelkezése csak élő személynek lehet, így a szorosan vett adatvédelmi jog is csak élő személyekre vonatkozatható. Az elhalálozással ugyanakkor a személyiség és a „személyesség” nem szűnik meg azonnal, s védelmét egyfajta — a Polgári Törvénykönyv által elismert — kegyeleti jog veszi át, amely az idő múlásával fokozatosan elenyészik. E kegyeleti joggal összhangban állapít meg a levéltári törvény olyan szabályt, amely szerint elhunyt adatalany esetében az általános kutatási időhatárok lejártá előtt a kutatási hozzájárulást az örökös vagy a hozzátartozó adhatja meg. (A levéltári törvény szabályai szerint a közlevéltárakban 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.)

Emellett azt is figyelembe kell venni, hogy az elhunyt személy életrajzi adatai nemcsak magára az elhunyra, hanem azonosítható hozzátartozóira, családjára, túlélő rokonaira, leszármazottaira is vonatkoznak, illetve az adatokból e személyeket érintően is levonhatók következtetések.

Ami a családfák összeállítását illeti, ha csak belső, családi használatra készülnek, készítőjük általában nem szembesül jogi korlátokkal. Egy családfa azonban igen kiterjedt is lehet, s a benne szereplők számának növekedésével egyre kevésbé lehet vélelmezni az érintettek automatikus hozzájárulását adataik kezeléséhez. Meg kell említeni, hogy elvileg a belső használatra készülő (csak a család tagjai számára megismerhetővé tett) családfák esetében sem mentesül a családfa összeállítója a polgári és büntetőjogi felelősség alól, például ha egy elvált feleség kifogásolja, hogy hozzájárulása nélkül kö-

zölt adatai révén a nyomára bukkant volt férje, aki feldúlja életét, zaklatja gyermekeit.

Amennyiben a családfát publikálásra szánják, mindenképpen ajánlatos az érintettek hozzájárulását beszerezni, ezen túlmenően pedig — élő személyek esetében — célszerű olyan adatokat közölni, amelyek elsősorban a család történetének követhetőségét szolgálják, s csak közvetetten alkalmasak a család egyes élő tagjainak azonosítására, fellelésére. (Hozzájárulás híján például nem javasolható a laccím, a munkahely, a foglalkozás és más, közvetlen azonosításra alkalmas adat publikálása.)

Végül meg kell említenem a tudományos kutatás egyes privilégiumait a személyes adatok kutatása és publikálása terén. Magyarországon — a tudományos kutatás szabadságának Alkotmányban biztosított jogából következően — a tudományos kutató az általános védelmi idő lejártá előtt is hozzáférhet a személyes adatokat tartalmazó levéltári dokumentumokhoz, s így felhasználhatja azokat családtörténeti kutatások céljára. Az így megszerzett adatokat azonban nem publikálhatja korlátlanul; a nyilvánosságra hozatal feltétele, hogy az érintett abba beleegyezzen, vagy pedig a közzlés elengedhetetlenül szükséges legyen a történelmi eseményekről folytatott kutatások eredményeinek bemutatásához.

Budapest, 1998. szeptember 29.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(598/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: az iskola önkéntes adatszolgáltatás esetén sem jogosult meghatározatlan jövőbeni célra tanulóit szociális helyzetére vonatkozó adatokat részletezni]

[...]

Dunaalmás

Tisztelt Uram!

A gyermeke iskolájában folytatott kérdőíves adatgyűjtéssel kapcsolatban a vizsgálatot befejeztük. Az alábbi észrevételek mellett tett ajánlásunkat az iskola igazgatónője elfogadta, és intézkedett a már kitöltött — névvel és címmel ellátott — kérdőívek megsemmisítéséről. A jövőben a konkrét pályázatok kiírásakor közvetlenül az érintettektől kéri az elbíráláshoz szükséges adatokat, melyeket csak a kiértékelésnél használnak fel a döntésre jogosultak, azt követően pedig megsemmisítik azokat.

Az ügygel kapcsolatban a következő észrevételeket és ezeknek megfelelő ajánlást tettem:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 5. §-a határozza meg a célhoz kötöttség elvét, mely szerint személyes adatot csak meghatározott cél érdekében,

ennek megvalósulásához elengedhetetlenül szükséges és alkalmas adatokra kiterjedően, a cél eléréséhez szükséges ideig lehet kezelni. Ebben az értelemben a tanulók szociális helyzetének felmérése, mint szándék nem értelmezhető az adatgyűjtés céljaként.

Miután az iskola keretében megpályázható támogatások nem feltétlenül érintik valamennyi tanulót, ezért az elbíráláshoz fontosnak tartott adatokat csak a pályázóktól kell kérni. Ezzel az Avtv. 6. § (2) bekezdésében előírt tájékoztatás is megtörténik arról, hogy mihez használják fel a kért adatokat. Ebből viszont az is következik, hogy csak a konkrétan meghatározott, mindenkor célnak megfelelő mértékű és fajtájú személyes adatok kezelhetők. Ezért a mindenkire kiterjedő általános adatgyűjtés nem indokolt különösen akkor, amikor a kitöltés önkéntes jellegére a kérdőív nem hívja fel a figyelmet.

Jelen esetben első alkalommal végeztek ilyen felmérést az iskolában, és az adatokat évente újra kívánták „frissíteni”. A tanévenként újra kért adatok mellett azonban nincs szó a régiék megsemmisítéséről, sőt azokat folyamatosan, évenkénti csoportosításban akarták tárolni anélkül, hogy az adatok őrzésének végső időpontját közölték volna. Az érintettekről évekre visszamenően gyűjtött adatok összességéből viszont olyan többletinformációk nyerhetők, melyek szükségtelenek az éppen aktuális kérelem elbírálásához, ugyanakkor a családok magánéletét túlzott mértékben megismerhetővé teszik. Lehet, hogy a cél nem annak megismerése volt, hogy melyik családnak mi je van, de a feltett kérdésekre adott válaszokból ez kiderül, és a név szerint évente tárolt kérdőívekből ez felidézhető. [...]

Az Avtv. 1. §-ában meghatározott információs önrendelkezési jogból az következik, hogy főszabályként mindenki maga rendelkezik a személyes adataival. Ez alól kivétel csak az Avtv. kifejezett engedélye alapján törvényben, illetve törvényi felhatalmazás alapján hozott önkormányzati rendeletben tehető, az adatfajta és az adatkezelő együttes megállapítása mellett. Miután ebben az esetben önkéntes adatszolgáltatásról van szó, az érintett hozzájárulását adatai felhasználásához minden egyes pályázatnál ki kell kérni, kezdve azzal, hogy egyáltalán részt kíván-e venni azon.

A fenti elveken túl — tekintettel az Avtv. 7. § (1) bekezdésében meghatározott adatbiztonság szabályaira is — praktikusán egyszerűbb érvényre juttatni az érintettnek a személyes adatok kezelésével kapcsolatos garanciális jogait akkor, ha a kért adatokat a cél ismeretében közvetlenül ő szolgáltatja. Ugyanis ilyenkor kizárt annak a lehetősége, hogy már egy meglévő adatbázisból esetlegesen kerüljenek az adatai felhasználásra.

— Mindezek alapján megállapítható, hogy általános jelleggel, majdani esetleges felhasználás céljából személyes adatok nem kezelhetők, ezért a már kitöltött kérdőíveket meg kell semmisíteni.

— A továbbiakban — a kellő tájékoztatás mellett — a mindenkori pályázati kiírás feltételei között kell meghatározni az elbíráláshoz szükséges adatok körét, garantálva azt is, hogy azok csak a konkrét esetben kerüljenek felhasználásra.

— Az iskola összetételéről, más iskolákhoz viszonyított szociális helyzetéről készített felméréshez végezhető valamennyi tanulóra kiterjedő adatkezelés, de csak az érintettek anonimitásával.

Budapest, 1998. október 29.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(392/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: az Internet-címjegyzék, amennyiben polgárok adatait tartalmazza, személyes adatnak minősül]

[...]

Szentendre

Tisztelt Uram!

A [...] Kft. által tervezett Internet-címjegyzék kiadásával kapcsolatos kérdései vonatkozásában az alábbiakról tájékozatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 1. pontja alapján 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. Az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint személyes adat csak akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli.

A fentiek alapján megállapítható, hogy a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható, az érintettre vonatkozó e-mail cím, webcím és -oldal személyes adatnak minősül, ezért megfelelő törvényi rendelkezés hiányában ezen adatok kezelése, felhasználása, más adatkezelő részére történő továbbítása csak az érintett hozzájárulásával történhet.

Az Avtv. 3. § (4) bekezdése értelmében az érintett hozzájárulását megadottnak kell tekinteni az érintett közszereplése során közölt vagy a nyilvánosságra hozatal céljából általa átadott adatok tekintetében. Abban az esetben tehát, amikor a természetes személyekkel kapcsolatos e-mail és webcíme, weboldalak közvetlenül, ezen adatok védelmét szolgáló programok, kódok alkalmazása nélkül jelennek meg az Interneten, az érintett adatkezelésre vonatkozó hozzájárulását megadottnak lehet tekinteni, amennyiben a nyilvánosságra hozatal (az Interneten való megjelentetés) bizonyíthatóan az érintett részéről történt.

Az Avtv. 2. § 1. pontjában megfogalmazott definícióból azonban az is következik, hogy az Avtv. hatálya a gazdasági társaságok, gazdálkodó szervezetek adataira nem terjed ki. Ennek megfelelően ezen adatok attól függően válnak kezelhetővé, felhasználhatóvá, illetve hozhatóak nyilvánosságra, amennyiben ez nem jár az érintett gazdasági társasággal kapcsolatos üzleti titok sérelmével. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. tv. (a továbbiakban: TPT.) 4. § (3) bekezdés a) pontja szerint 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. E fogalom-meghatározásból egyfelől az következik, hogy minden cég kizárólagos joga annak eldöntése, hogy az e-mail és/vagy webcímét, valamint a weboldalain foglaltakat üzleti titoknak minősíti-e. Másfelől azonban — az előző bekezdésben írtakkal egyezően — a bizonyíthatóan a gazdasági társaság által az Interneten közvetlenül, védettség nélkül megjelentett címek, oldalak felhasználása nem járhat a cég üzleti titoknak minősülő adatai sérelmével, mivel ezen esetben az érintett cég az adatok titokban tartásához szükséges intézkedéseket nem tette meg. A TPT. 4. §-ában foglaltak szerint az üzleti titok fentiekén kívüli felhasználására, nyilvánosságra hozatalára, mással való közlésére csak abban az esetben kerülhet sor, ha az üzleti titok körébe eső adatokat nem tisztességtelen módon szerezték.

Szükségesnek tartom megjegyezni továbbá, hogy a webcímek vonatkozásában a fent elmondottak csupán elméleti jelentőséggel bírnak, tekintettel arra, hogy az Interneten az eddigiekben mindig csak a weboldalak tartalma megismerhetőségével kapcsolatban kerültek jelszavak, kódok, illetve más védelmi intézkedések alkalmazásra, ez azonban nem jelenti azt, hogy ezáltal a webcímek is védetté váltak volna. A webcímek üzleti titokkénti megjelenése — funkciójából fakadóan — nehezen elképzelhető.

Az Ön cége által tervezett Internet-címjegyzékben szereplő adatok — akár ingyenes, akár visszatérő — megjelentetésére az 1959. évi IV. tv., a Ptk. hatályos rendelkezéseinek megfelelően van lehetőség azzal, hogy személyes adatok vonatkozásában ilyen szerződés megkötésére csak az Avtv.-ben foglaltak betartása mellett kerülhet sor.

Végezetül közlöm, hogy az Internetre vonatkozó joganyag magyarországi szabályozására mind ez ideig nem került sor, ezért a magyar jogrenddel összhangban levő Internet-joggal kapcsolatos kiadványokról, publikációkról nem áll módomban tájékoztatást adni.

Budapest, 1998. október 31.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(693/K/1998)

[Állásfoglalás: az Internet tartalomszolgáltató nem adhat ki a rendőrség által igényelt olyan személyes adatot, melyet jogszerűen maga sem kezelhet]

Nyíró András
főszerkesztő úr részére
IDG Magyarország Lapkiadó Kft.
Budapest

Tisztelt Főszerkesztő Úr!

Ön beadvánnyal fordult hozzám, amelyben egy olvasójuk neve és lakcíme iránti rendőrségi adatkérés törvényességéről kéri állásfoglalásomat.

Az iNteRNeTTo Törzsasztal elnevezésű fórumának „Rongál a fórumon” című témájában Ön által írt hozzászólásból az derül ki, hogy a IV. Kerületi Rendőrkapitányság a <http://internetto.tiszanet.hu/sport/foci.htm> címen elérhető Focifórum egy hozzászólójának adatait kérte. Munkatársam próbaképpen hozzászólást írt a fórumhoz, s azt tapasztalta, hogy az üzenet előzetes regisztráció (név, lakcím, e-mail cím megadása) nélkül is megjelent. Azonban 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. tv. (Avtv.) 2. § 1. pontja szerint személyes adatnak minősül. Az IP-címnek, illetve esetleges más adatoknak a szolgáltatást nyújtó szerveren történő rögzítése tehát az Avtv. meghatározása (2. § 1. pont) szerint adatkezelés (adatfelvétel, adattárolás).

Az Avtv. 3. § (1) bekezdése szerint személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény, ill. — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete előírja. Az érintett hozzájárulásának fogalmát gyakorlatom során az Európai Parlament és Tanács az egyénnek a személyes adatok feldolgozásával kapcsolatos védelméről és ezeknek az adatoknak a szabad áramlásáról szóló 95/46/EC sz. irányelvnek 2. Cikk h) pontjára figyelemmel úgy értelmezem, hogy az az adatalany kívánságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítását jelenti.

Az adatkezelő (1. § 7. pont) a szóban forgó esetben nem lehet az IDG Magyarországi Lapkiadó Kft., illetve az iNteRNeTTo szerkesztősége, hiszen az adatkezelésre e szervezeteknek törvény nem ad jogalapot, az adatalany hozzájárulásán pedig — mivel olyan fórumról van szó, amelyben a résztvevők adataikat nem adják meg — szintén nem alapulhat az adatkezelés. A szerveren rögzített IP-cím illetve egyéb adat vonatkozásában jelen esetben az adatkezelő nem a szerveren tartalmat közzétévő cég (content provider, tartalomszolgáltató), hanem a szervert üzemeltető cég (service provider, Internet-szolgáltató). Míg tartalomszolgáltató az adatalany hozzájárulása híján nem kezelheti annak adatait, addig az Internet-szolgáltató a szolgáltatás teljesítéséhez szükséges mértékben igen. Aggályos azonban, hogy ez utóbbi adatkezelés törvényi alap-

ját a távközlésről szóló 1992. évi LXXII tv. teremti meg, ám e törvény adatkezelésről és adatvédelemről szóló rendelkezései nem alkalmazhatók megfelelően az Interneten nyújtott szolgáltatásokkal kapcsolatos adatvédelmi kérdésekre.

Mindezek alapján az iNteRNeTTo és az IDG Magyarország Lapkiadó Kft. nem adhatja ki a rendőrség részére az előzetes regisztráció nélküli részvételt biztosító fórum hozzászólójának nevét és lakcímét, s más, a hozzászólóval összefüggésbe hozható adatot sem, mivel ezen adatok jogszerűen nem lehetnek a birtokában.

Az eset megerősít azon véleményemben, hogy az Internet szolgáltatásait igénybevevők személyes adatainak védelme jelenleg nem rendezett megfelelően Magyarországon. Ezért munkatársaim már tanulmányozzák a külföldi szabályozási modelleket és azok eredményeit, a szektorális adatvédelmi szabályozás megteremtésének lehetőségeit; a témával kapcsolatban konzultációkat kezdeményezek majd a magyarországi Internet-közösség, a szolgáltatók és felhasználók képviselőivel, illetve a jogalkotókkal is.

Adatvédelmi és információszabadsággal kapcsolatos problémáival forduljon hozzám a jövőben is bizalommal.

Budapest, 1998. november 24.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(802/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a rendőrségi törvény nem kötelezi a közjegyzőket általános adatszolgáltatásra]

Dr. Kapási Olga úrnő
elnök
Budapesti Közjegyzői Kamara
Budapest

Tisztelt Elnök Asszony!

A Budapesti Rendőr-főkapitányság Gazdaságvédelmi Osztályának megkeresésével foglalkozó beadványával kapcsolatban a következőkről tájékoztatom:

Egyetértek Önnel abban, hogy a rendőrségi törvény (a továbbiakban: Rtv.) titkos információgyűjtésről szóló VII. fejezetének rendelkezései nem alkalmazhatók a közjegyzők megkeresésekor.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 3. § (1) bekezdése szerint személyes adatot akkor lehet kezelni (ideértve az adat felvételét, tárolását, továbbítását is), ha ahhoz az érintett hozzájárult, vagy törvény azt elrendeli. Az adatkérés során az igénylőnek meg kell jelölnie a kérelme alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezést. Jelen esetben ezt a Budapesti Rendőr-főkapitányság (BRFK) munkatársa nem tette meg. Az Rtv.-nek a rendőrség adatkezeléséről szóló VIII. fejezete értelmében bűnüldözési célból a rendőrség olyan személyek adatait nem gyűjtheti, akikkel

szemben bűncselekmény elkövetése miatt gyanú nem — vagy csak igen halványan — fogalmazható meg. Az e fejezetben szabályozott adatkérésekhez az Rtv. szerint is — az Avtv.-vel összhangban — törvényi felhatalmazás szükséges (77. §, 82. §). Az Rtv. nem kötelezi a közjegyzőket általános adatszolgáltatásra a rendőrség felé.

Az elmúlt három évben több olyan ajánlást adtam ki, amelyek rendőrség adatkezelési gyakorlatával foglalkoznak. A bűnüldözési és az adatvédelmi érdekek nem mindig esnek egybe, ráadásul az erőltetett eredményközpontúság könnyen bele is hajszolhatja a végrehajtó állományt az adatvédelmi előírások nagyvonalú értelmezésébe. A rendőrség gyakran gyűjt olyan adatokat törvényi felhatalmazás nélkül, amelyek nem szükségesek az adott bűncselekmény elkövetőjének felderítéséhez, sőt nem is alkalmasak arra („totális adatgyűjtés”).

Véleményem szerint adatvédelmi szempontból Ön helyesen járt el, amikor a BRFK Gazdaságvédelmi Osztálya vezetőjének megkeresésében foglalt kérés teljesítését megtagadta.

Budapest, 1998. április 28.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(123/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a városi közlekedési vállalat ellenőrének — feltételekkel — joga van rendőri segítséget igénybe venni a „bliccelő” adatainak megállapítása céljából]

[...]
Budapest

Tisztelt Uram!

Megkaptam telefaxon küldött beadványát, amelyben egy „bliccelés”-éhez kapcsolódó események nyomán a BKV-ellenőrök, illetve a rendőrség eljárásának jogszerűsége iránt érdeklődik.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 3. §-a szerint:

„(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.”

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 24. §-a szerint:

„(1) A rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.

(2) A magánérdekek védelme e törvény alapján csak akkor tartozik a rendőrség hatáskörébe, ha a törvényes védelem az adott körülmények között más módon nem biztosítható, vagy ha a rendőri segítség nélkül a jog érvényesíthetősége megghiúsulna vagy számottevően megnehezülne.

(3) A segítségnyújtás csak halaszthatatlan szolgálati érdekből tagadható meg, közvetlen életveszély esetén csak akkor, ha a segítségnyújtás miatt több ember élete kerülne közvetlen veszélybe.

(4) A rendőrt a jogainak érvényesítése végett bárki felkérheti más személy igazoltatására. Ha az igazoltatást kérő valószínűsíti, hogy az igazoltatáshoz jogos érdeke fűződik, és a személyazonosságát igazolja, a rendőr a kérést teljesíti. Az igazoltatott adatait a rendőrkapitányság adja ki az igazoltatást kérőnek, ha az adatokhoz fűződő jogosultságát hitelt érdemlően igazolja.

(5) Ha az igazoltatást kérő az igazoltatást követő 8 napon belül az adatok kiadását nem kéri, vagy a jogosultságát nem igazolja, az igazoltatottnak a (4) bekezdés alapján felvett adatait meg kell semmisíteni.

(6) Az adatok kiadásáról az igazoltatott személyt írásban értesíteni kell. Az értesítésben közölni kell az igazoltatást kérő igényének indokait. Ha az igazoltatott kéri, az igazoltatást kérő személyazonosító adatait vele közölni kell.

A fenti törvényi előírásokból következik, hogy bárkinek — így a BKV-ellenőrnek is — joga van ahhoz, hogy

— jogos érdeke érvényesítése érdekében a rendőrtől kérje más személy igazoltatását;

— az igazoltatáskor felvett személyes adatokat — az adatokhoz fűződő jogosultságának hitelt érdemlő igazolásával — kérje az illetékes rendőrkapitányságtól.

A rendőrkapitányság pedig — a jogszabályban meghatározott feltételek esetén és az érintett értesítése mellett — köteles az igazoltatott személy személyazonosító adatait az igazoltatást kérőnek kiadni.

Az Ön által ismertett részletek — és a fentiekben ismertett törvényi előírások — alapján úgy ítélem meg, hogy az ügyben adatvédelmi szempontból mind a BKV-ellenőrök, mind az eljáró rendőrök korrektül jártak el, így jogsértés a Blaha Lujza téri metró megállóban nem történt.

A levelében megfogalmazott további kérdéseire válaszolva tájékoztatom, hogy

— a személyiségi jogokat nem sérti, ha a rendőrség törvényben meghatározott esetekben és módon személyes adatokat továbbít egy szervezet vagy személy számára;

— a „közforgalmú tömegközlekedési eszközt működtető gazdálkodó szervezetnél végrehajtó vagy biztonsági szolgálatot ellátó személy”-nek nincs igazoltatási joga, és jogszerűen csak a menetjegy-ellenőrzés alá vont személy által önkéntesen átadott személyes adatokat rögzítheti;

— bárkinek joga van ahhoz, hogy — amennyiben nem érvényes menetjegygyel vagy bérlettel utazott a közforgalmú tömegközlekedési eszközön, és a menetjegy-ellenőrzés során igazoltatásához rendőri segítséget kérték — megismerje: kinek, milyen indokokat tartalmazó kérésére adta ki a rendőrség az igazoltatáskor felvett személyazonosító adatait, továbbá — külön kérésre — az igazoltatást kérő személyazonosító adatait.

Budapest, 1998. november 5.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(727/A/1998)

[Állásfoglalás: a rendőrkapitányság a jogos érdekeit igazoló személynek az igazoltatott adatait kiadhatja]

[...]

Szada

Tisztelt Asszonyom!

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához eljuttatott beadványával kapcsolatban, amelyben azt sérelmezi, hogy az V. kerületi Rendőrkapitányság Belvárosi rendőrőrsén az Ön és kollégája adatait rendőri intézkedés miatt kiadták [...] budapesti lakos részére, az alábbiakról tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény értelmében személyes adat akkor kezelhető, ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy azt törvény vagy — törvény felhatalmazása alapján, az abban meghatározott körben — helyi önkormányzat rendelete elrendeli. Személyes adatot kezelni csak meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében lehet.

A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 24. §-ában foglaltak szerint a rendőrt a jogainak érvényesítése végett bárki felkérheti más személy igazoltatására. Ha az igazoltatást kérő valószínűsíti, hogy az igazoltatáshoz jogos érdeke fűződik, és a személyazonosságát igazolja, a rendőr a kérést teljesíti. Az igazoltatott adatait a rendőrkapitányság adja ki az igazoltatást kérőnek, ha az adatokhoz fűződő jogosultságát hitelt érdemlően igazolja.

Ha az igazoltatást kérő az igazoltatást követő 8 napon belül az adatok kiadását nem kéri, vagy a jogosultságát nem igazolja, az igazoltatott felvett adatait meg kell semmisíteni. Az adatok kiadásáról az igazoltatott személyt írásban értesíteni kell. Az értesítésben közölni kell az igazoltatást kérő igényének indokait. Ha az igazoltatott kéri, az igazoltatást kérő személyazonosító adatait vele közölni kell.

A fentiek értelmében megállapítható, hogy az intézkedő rendőr, valamint az V. kerületi Rendőrkapitányság a jogszabályi előírásoknak megfelelően járt el.

Adatvédelmi problémáival forduljon hozzánk továbbra is bizalommal.

Budapest, 1999. január 7.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(101/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a szervezett bűnözés elleni küzdelem igényét az információs jogok alkotmányos követelményéhez kell igazítani]

Dr. Felkai László úrnak
közigazgatási államtitkár
Belügyminisztérium
Budapest

Tisztelt Államtitkár Úr!

Hivatalos külföldi utamról 1998. szeptember 20-án visszatérve, kérésének megfelelően soron kívül tanulmányoztam a

6-949/1/1998 számon megküldött, a szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló (szeptember 12-ei dátumú) kormány-előterjesztést és törvényjavaslatot, azokkal kapcsolatban — a személyes adatok kezelésével összefüggő kérdésekben — előzetes véleményem a következő:

A kormány-előterjesztés nem minden részében egzakt kriminalisztikai és kriminológiai elemzéssel indokolja, hogy — a szervezett bűnözés elleni fellépés érdekében — a felderítő és bűnüldöző hatóságokat törvényi felhatalmazással minél könnyebben, gyorsabban és minél több „a bűnügyileg releváns” adatokhoz juttassa az egyes adatkezelést végző szervezetektől. A vonatkozó jogi szabályozásokból az előterjesztők természetesen elsősorban azt emelik ki, hogy a személyes adatok védelmét szolgáló alkotmányos alapjog bűnmegelőzési, bűnüldözési célból törvény alapján korlátozható, így a személyes adatok — és ezen belül a különleges adatok — kezelhetők. Az előterjesztés szerint „annak megállapítására, hogy az alapvető jogot érintő korlátozások végül is szükségesek és arányosak-e, jobbra csak az Alkotmánybíróság jogosult”.

Az előterjesztőkre és az adatvédelmi biztosra egyaránt kötelezően az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata a 15/1991. (IV. 13.) AB határozatban kifejtettek szerint a személyes adatok védelméhez való jogot önrendelkezési jogként értelmezi, kivételesen törvény elrendelheti személyes adatok kötelező kiszolgáltatását, és előírhatja a felhasználás módját is. Az ilyen akkor alkotmányos, ha megfelel az Alkotmány 8. §-ában megkövetelt feltételeknek, azaz egyébként nem érinti az alapjog lényeges tartalmát.

Az Alkotmánybíróság több határozatában aláhúzta, hogy „az Alkotmányból a személyes adatok felhasználását illetően — az alapjogi védelem szempontjait érvényesítve — a célhoz kötöttség elve, és az osztott információs rendszerek alkotmányos követelménye határozható meg”.

Az Alkotmánybíróság 15/1991. (IV. 13.) AB határozatában kimondta: „Személyes adatot az érintetten és az eredeti adatfeldolgozón kívüli harmadik személy számára hozzáférhetővé tenni — s eszerint adatfeldolgozási rendszereket egymással összekapcsolni — csak akkor szabad, ha minden egyes adat vonatkozásában az adattovábbítást megengedő összes feltétel teljesült. Ez tehát azt is jelenti, hogy az adattovábbítás címzettjének (az adatkérőnek) vagy konkrét törvényi felhatalmazással kell rendelkeznie ahhoz, hogy a továbbított adatokat feldolgozhassa, vagy az érintett beleegyezését kell bírnia. A célhoz kötöttség természetesen a továbbítás legfőbb akadálya. A célhoz kötöttség követelménye, továbbá a cél megváltoztatásának, valamint az adattovábbításnak fent meghatározott feltételei az államigazgatási szervek közötti vagy azokon belüli adattovábbításnak is gátat szabnak.”

Az Alkotmánybíróság több esetben — legutóbb a 24/1998. (VI. 9.) AB határozatban — azt is leszögezte: „Bármilyen jogszabály, amely személyes adat továbbadásáról, az adatból új információ előállításáról, vagy akármi módon történő felhasználásáról rendelkezik, csak

akkor felel meg az Alkotmány 59. §-ának, ha pontos garanciákat tartalmaz azokra az esetekre nézve, amikor az adatfeldolgozás, adattovábbítás az érintett beleegyezése, esetleg tudta nélkül történhet. E garanciális jogintézményeknek — az ellenőrizhetőség érdekében is — objektív korlátok közé kell szorítaniuk az adat útját.”

Az Avtv. — amely az Alkotmány 59. §-ában meghatározott szabadságjog tartalmi kifejtését adja — az érintettek jogai tekintetében különös védelmi szabályokat fogalmaz meg. Az Avtv. 11—16. §-ai szerint az érintett tájékoztatást kérhet személyes adatainak kezeléséről, arról, hogy kik és milyen célból kapták meg személyes adatait, az adatvédelmi nyilvántartásba betekinthez, az adattovábbításra vonatkozó nyilvántartásról tájékoztatást kérhet stb. Az Avtv. 8. § (1) bekezdése pedig úgy rendelkezik, hogy az adatok csak akkor továbbíthatók, valamint a különböző adatkezelések csak akkor kapcsolhatók össze, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy külön törvény azt megengedi, feltéve, ha az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek. A törvény 5. § (2) bekezdése szerint pedig csak olyan személyes adat kezelhető, amely az adatkezelés céljának megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, és csak a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

A törvényjavaslat számos rendelkezése az adatvédelem alkotmányos követelményeinek megfelel, az információs önrendelkezési alapjogot az elkerülhetetlen és arányos mértéken túl nem korlátozza, s megfelel az előterjesztők azon törekvésének is, hogy a vonatkozó törvények szabályozásai közti eltérések szűnjenek meg. Ugyanakkor a törvényjavaslat több tervezett intézkedése feloldja a személyes adatok kezelésének garanciális szabályait.

Bár csak közvetetten kapcsolódik a szervezett bűnözés elleni fellépés kérdésköréhez, támogatom a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény módosítására vonatkozó — az 57—60. §-okban megfogalmazott — javaslatok intencióit, irányát. [...]

A személyes adatok kezelésére vonatkozó, az információs önrendelkezési jogot korlátozó törvénymódosítások jelentős része a „szervezett bűnözéssel” kapcsolatban kíván a nyomozó hatóságok számára új adatgyűjtési lehetőséget biztosítani. Mivel a „szervezett bűnözés” definiálatlan, az adatigénylő nyomozó hatóságok által eltérően értékelhető fogalom, az adatvédelem célhoz kötöttsége elve érvényesítése érdekében is — értelmező rendelkezésként — indokolt az e fogalomhoz tartozó bűncselekmények tételes felsorolása.

A jelenlegi törvényi szabályozások ellentmondásainak feloldása érdekében azt javasolják az előterjesztők, hogy „a nyomozó hatóság írásban történő megkereséssel a cél, a konkrét bűnügy megjelölésével, bármilyen adatbázisból adatszolgáltatást kérheszenek a feljelentés kiegészítéséhez, illetve a nyomozás folytatásához”. Megítélésem szerint a feljelentés kiegészítése érdekében való korlátlan adatigénylési jog biztosítása adatvédelmi szempontból kifogásolható, mivel személyes adatok felhasználására úgy kerülhet sor, hogy arról — büntetőeljárás elmaradása esetén — az érintett soha sem szerez tudomást. Tekintettel arra, hogy a feljelentéskiegészítés egy alig részletezett, jogi garanciákkal nem

körülbástyázott eljárási cselekmény, — amely az új büntetőeljárás törvényben már nem is szerepel — indokolatlan, hogy a törvényekben külön nevesített titkok megismerésére korlátlan lehetőséget kapjanak a nyomozó hatóságok. Ha a jogalkotó egy jogintézmény megszüntetéséről már döntött, annak további szabályozása fölösleges.

[Bár két törvény (az Épt. és a Hpt.) ma lehetővé teszi feljelentéskiegészítés esetén a védett, nevesített titkok megismerését, de azt igen szigorú feltételekhez köti: az írásbeli megkeresésben meg kell jelölni azt az ügyfelet, számlát vagy bankszámlát, akiről vagy amelyről a megjelölt szerv vagy hatóság az értékpapírtitok, a banktitok kiadását kéri, valamint a kért adatok fajtáját és az adatkérés célját.]

Az az elképzelés, amely szerint „a nyomozó hatóság a bűnfelderítés (titkos információgyűjtés) során írásban történő megkereséssel — ügyészi jóváhagyás nélkül — a cél megjelölésével, személyre szóló adatszolgáltatást kérhessen bármilyen adatbázisból” külön megnevezett, a szervezett bűnözéshez tartozó bűncselekmény, illetve az elkövető felderítéséhez, az adatvédelem számos elvét sérti. Személyes, illetve különleges adatok kezelését, évekre való tárolását, sőt későbbi felhasználását végezhetné a nyomozó hatóság úgy, hogy ezen a magánszférát, a magántitkot is mélyen érintő adatkezelésekről az érintettek a büntetőeljárás elmaradás esetén — értelemszerűen — nem tudnának, és megszűnne az adatkezelés jogszerűségének ügyészi kotrollja.

Az előterjesztés zárójeles megjegyzése — miszerint az értékpapírtitkokhoz, illetve a banktitkokhoz való hozzáférést a hatályos törvények lehetővé teszik — pontatlan, hiszen a vonatkozó szabályozások csak igen szűkítetten, egyértelműen meghatározott adatfajták esetén biztosítják az adattovábbítást. (Az Épt. 118. §-a szerint: „haladéktalanul köteles kiszolgáltatni a kért adatot az általa lebonyolított ügyletről és a nála vezetett számláról, ha adat merül fel arra, hogy az ügylet vagy a számla” a felsorolt bűncselekményekkel áll összefüggésben; a Hpt. 52. §-a szerint pedig: „haladéktalanul kiszolgáltatja a kért adatot a nála vezetett bankszámláról és az általa lebonyolított ügyletről, ha adat merül fel arra, hogy a bankszámla vagy az ügylet” áll összefüggésben a felsorolt bűncselekményekkel.)

A nyomozó hatóságok — külön törvényekben védett — magántitkokra, személyes, illetve különleges adatokra irányuló új adat-hozzáférési igényei az adatvédelem követelményei szerint csak úgy elégíthetők ki, ha a védett adatokat kezelő szervezethez — titkos információgyűjtés keretében — csak ügyészi jóváhagyással, míg folyamatban lévő büntetőeljárás keretében, írásban — akár ügyészi hozzájárulás nélkül — fordul az eljáró szervezet. Csak így biztosítható, hogy az információs önrendelkezési jog további korlátozása ne maradjon ellenőrzés nélkül. Az ügyészi jóváhagyás, amely halaszthatatlan esetekben utólagos is lehet, illetve büntetőeljárás során a nyomozás ügyészi felügyelete elősegítené a személyes adatok kezelésének jogszerűségét. Az ügyészi jóváhagyás nem jelenti a jogszerű adatgyűjtés akadályát, de azzal, hogy az ügyész részt vállal a döntési felelősségből, nem csupán

segíti a nyomozó hatóság tevékenységét, de egyúttal növeli is a nyomozó hatóság iránti közbizalmat.

A szervezett bűnözés elleni fellépést egy ilyen szabályozás is jelentősen segítené, hiszen a külön nevesítve védett adatok szélesebb köréhez, gyorsabban, míg a folyamatban lévő, külön említett súlyos bűncselekmények esetében — büntetőeljárás keretében — esetleg ügyészi jóváhagyás nélkül is haladéktalanul hozzájuthatna a felderítést végző szervezet.

A személyes adatok kezelésével összefüggő szabályok (VI. fejezet) kapcsán az alábbiakra hívnám fel a figyelmet:

— Az előterjesztés 39. §-a a Rtv. 76. §-át pontosítva [és a 43. § a Vám tv. kiegészítése kapcsán a 160/B. § (1) bekezdés *e*) pontjában] új fogalomként a bűncselekmény elkövetésével „gyanúsíthatók” kifejezést használja, amely sem adatvédelmi, sem büntetőeljárás jogilag nem értelmezhető, elhatárolása a gyanúsítottól nem lehetséges.

— A korábbiakban ismertetettek miatt a 36. § (2) bekezdésében a „ha az ügy” kifejezés helyett „ha a titkos információgyűjtés” megfogalmazást indokolt használni.

— A 40. §-ban megfogalmazottak, amely szerint a rendőrség a más államigazgatási adatkezelési rendszerből átvett adatokat továbbíthatná egy negyedik (!) félnek (szerveknek vagy személyeknek), elfogadhatatlan, mert sérti az adatvédelem számos elvét, így például az adatkezelés célhoz kötöttségével kapcsolatos követelményt, csökkenti az adatkezelő felelősségét, követhetlenné teszi az adatok útját, és mindez nehezíti az érintettek jogainak érvényesítését. Ha ezek az adatok egy büntetőjog aktájának a részét képezik, azokat az Rtv. alapján az eljáró más nyomozó hatóság átveheti.

— A vámjogról, a vámjárásról, valamint a vámigazgatásról szóló törvény kiegészítésére vonatkozó 43. § a vámszervek, kiemelten a vámnyomozó szervek — ez idáig törvényben igen szűkszavúan szabályozott — adatkezelését (az Rtv. mintájára, több esetben a rendőrségi jogosítványoknál szélesebb lehetőségek biztosításával) kívánja jogszerűvé tenni. A törekvés támogatása mellett — az osztott információs rendszerekre vonatkozó követelmény miatt — hiányolom, hogy nincs rendelkezés, amely kimondaná az igazgatási, rendészeti, illetve a bűnüldözési feladatokhoz kapcsolódó adatkezelések elkülönült kezelését.

— A Vám. tv. kiegészítésére javasolt 160/A. § (8) bekezdése egy másik alkotmányos alapjogot, a közérdekű adatok megismerésének alkotmányos jogát kívánja korlátozni úgy, hogy az információs szabadság hazai szabályozásától teljesen idegen módon — annélkül, hogy az erre felhatalmazott a szóban forgó adatokat államtitokká vagy szolgálati titokká minősítené — „a költségvetési bevételek biztosítása céljából” általános felhatalmazást ad az információk megtagadására.

— A Vám. tv. kiegészítését célzó 160/B. § (1) bekezdés *c*) pontjában elfogadhatatlan, hogy a vámhatóság a kihallgatott személyek adatait a rendőrségnél 10 évvel hosszabb ideig kezelje. Az Rtv. ezen adatok kezelését a „büntethetőség elévüléseiig, vagy elítélés esetén a büntetett előlethez fűződő hátrányok alóli mentesítésig” teszi lehetővé.

— Ugyanitt az *e*) pontban „bűncselekmények elkövetésével gyanúsíthatók és kapcsolataik adatait” kívánja kezelni,

holott a gyanúsíthatók kategóriáját a büntetőeljárás nem ismeri.

— Hasonlóan elfogadhatatlan a „gyanúsítható személyek” köre az *f)* pontban.

— A *h)* és az *i)* pontokban a titkos információgyűjtés során keletkezett adatokat (ha büntetőeljárás nem indul) elfogadhatatlanul 5 évig kívánja kezelteni, holott a rendőrségi törvény ezen adatok kezelését csak 2 évig teszi lehetővé.

— A *j)* pontban említett adatokat sokkal rövidebb ideig kívánja a vámhatóság kezelni, mint a rendőrség, amely éppen a jelen törvényben javasolja ezen adatok 20 évig történő kezelését.

— Az adatvédelmi törvény követelményeihez kell igazítani a 160/C. § (2) bekezdést azzal, hogy a „konkrét ügyben” tágan értelmezhető kifejezés helyett „adott bűncselekmény felderítése, nyomozása során” más törvényekben használt kifejezést, míg a „...más szerv adatkezelési rendszerei” helyett pontosan meg kell nevezni az összekapcsolással érintett adatkezelési rendszert (például a rendőrségi törvény jelenlegi módosítási elképzeléshez hasonlóan „más rendvédelmi szerv, illetve más nyomozó hatóság” kifejezés alkalmazásával).

— A Vám. tv. adatkezelésre vonatkozó módosító szabályai közül hiányzik a felhatalmazás a más adatkezelési rendszerekből való, bűnüldözési célból történő adatátvételle. (Ez esetben is az Rtv. szabályozását célszerű átvenni).

— A Vám. tv. szabálysértési és rendészeti célú adatkezeléséből történő adattovábbítási lehetőség [160/F. § (4) bekezdés] az adatvédelem számos követelményének nem felel meg. Az igazolás vagy az ellenőrzés ténye nem lehet az adattovábbítás jogalapja. Hiányzik az adattovábbítás céljának és módjának pontos meghatározása (a felsorolt szervek jogszabályban meghatározott „feladataik ellátása” nem tekinthető elegendő célnak ahhoz, hogy például egy igazoltott személy adatait úgy továbbítsák, hogy arról az érintett ne tudjon).

— Az Art., az Épt., a Bit., a Dtv., az Eüatv., a Htp., és a Tt. módosítására vonatkozó javaslatoknál (44—52. §) — a korábban kifejtettek miatt — elfogadhatatlannak tartom, hogy a külön nevesített titkokat kezelő adatkezelők — pontosan meg nem határozott, illetve a titoktartási kötelezettség feloldásával általánosan megnevezett — védett adatokat továbbítsanak a feljelentés kiegészítést végző nyomozó hatóságoknak.

— Az Art., az Épt., a Bit., a Dtv., az Eüatv., a Htp., a Tt., és az Mpt. módosítására vonatkozó javaslatoknál (44—53. §) — a korábban kifejtettek miatt — a nyomozó hatóságok esetében a titkokat képviselő adatok haladéktalan kiszolgáltatását csak ügyészi jóváhagyással tartom adatvédelmi szempontból elfogadhatónak (halaszthatatlan esetekben a hozzájárulás utólagos is lehet). E módosuló törvényeknél — hasonlóan az Épt. és a Hpt. esetében alkalmazott pontosítással — azt is meg kell fogalmazni, hogy az írásbeli megkeresésben meg kell jelölni azt az ügyfelet, beteget (azaz érintettet), számlát, bankszámlát, ügyletet, akiről vagy amelyről a megjelölt szerv vagy hatóság az értékpapírtitok, a banktitok, az üzleti, biztosítási, vagy távközlési titok kiadását kéri, valamint a kért adatok fajtáját és az adatkérés célját.

— Az egészségügyi és a hozzájuk kapcsolódó személyes adatok kezeléséről és védelméről szóló 1997. évi XLVII. törvény módosításával kapcsolatos 48. § (3) bekezdése esetében — az adatvédelmi biztos jogeseteire is tekintettel — a „B” változatot támogatom.

— A hatályba léptető és átmeneti rendelkezéseknél [a 63. § (1) bekezdésében] célszerűnek tartanám, ha a személyes adatok kezelésével kapcsolatos rendelkezések is csak a kihirdetést követő második hónap első napján lépjen életbe. Nem lenne helyes, ha a törvény a folyamatban lévő ügyekben is alkalmazhatónak minősítené e rendelkezéseket, ugyanis — mint arra az adatvédelmi biztosnál jelenleg vizsgálat alatt álló néhány ügy utal — feltehetően néhány adatkezelő jelenleg is jogellenesen kezel adatokat.

Figyelemmel az adatvédelem célhoz kötöttsége elve érvényesítésére, valamint a személyes adatok védelméhez való jog korlátozása esetén figyelembe veendő arányosság és szükségesség elvére, javaslom, hogy valamennyi rendvédelmi szervezetenél az igazoltott személyek adatait — a jelenlegi két év helyett — csak egy évig tárolhassák.

Végezetül jelezni kívánom, hogy a törvényjavaslatnak az üzletek működésével összefüggő egyes közrendvédelmi szabályok című II. fejezetével kapcsolatban adatvédelmi szempontból kifogásolhatónak tartom azt, ha az üzlet szolgáltatását igénybe vevő magatartásával kapcsolatban dönt a jegyző az üzlet bezárásáról, mert az általános alkotmányos aggályon túl olyan adatokat kell továbbítania, amelyekre nem lehet felhatalmazása. Az eljárás indításáról értesítést adni, azaz személyes adatokat továbbítani ugyanis — a büntető- és szabálysértési eljárásban a vonatkozó törvényekben megnevezett érintettekén túl — másoknak tilos.

Tájékoztatom, hogy a fenti számon megküldött

— a rendőrség, a határőrség, a vám- és pénzügyőrség és a Rendvédelmi Szervek Védelmi Szolgálatát által működtetett fedőintézmények létesítésével, fenntartásával kapcsolatos eljárás szabályairól,

— a belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai illetményének és egyéb juttatásainak megállapításáról, valamint a folyósítás szabályairól 20/1997. (III. 19.) BM rendelet módosításáról,

— a rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről szóló 15/1994. (VII. 14.) BM rendelet módosításáról,

szóló tervezetekkel kapcsolatban adatvédelmi szempontból kifogást nem emelek.

A személyi védelem büntetőeljárás során történő elrendelésének feltételeiről és végrehajtásának szabályiról szóló előterjesztés 7. § (2) bekezdése szerint a személyi védelemmel kapcsolatos minden nyilatkozatot írásba kell foglalni. Véleményem szerint e nyilatkozatok kezelésére is ki kellene terjeszteni az új Be. tanúvédelmi rendelkezéseit, mely szerint a tanú iratait az ott meghatározott esetekben zártan kell kezelni.

Végül tájékoztatom Államtitkár urat, hogy a levelem első bekezdésére tekintettel — valamint amiatt, hogy az előterjesztés-

tés jelen állapotában nem a Kormány álláspontját tartalmazza — a végleges tervezettel kapcsolatban élni kívánok az Avtv. 25. § (1) bekezdésében biztosított jogkörömmel.

Budapest, 1998. szeptember 22.

Üdvözzel:
Dr. Majtényi László

(631/J/1998)

* * *

*[Állásfoglalás: az egyetem hallgatói
nyilvántartásához a hozzáférést korlátozni kell]*

Dr. Detrekői Ákos
rektor úrnak
Budapesti Műszaki Egyetem
Budapest

Tisztelt Rektor Úr!

Köszönöm részletes válaszát a Budapesti Műszaki Egyetemen üzemelő NEPTUN hallgatói számítógépes információs rendszer adatvédelmi vonatkozásairól.

A megküldött írásos összefoglaló, a panaszosok kifogásai, valamint a rendszer használóinak hozzám eljuttatott információi alapján az alábbi észrevételeket teszem:

1. Mind az írásos anyag, mind a rendszer kifejlesztésének dokumentált szempontjai arra engednek következtetni, hogy az adatvédelem és az adatbiztonság tekintetében fogalmi keveredés történt. Azok a levelének mellékletében említett „anyagi és erkölcsi erőfeszítések, amelyeket az adatvédelem érdekében” tesz az egyetem, valószínűleg inkább az adatbiztonság tekintetében értelmezhetők.

Az adatvédelem a személyes adatok kezelésének szabályaira, az érintett személyek jogi és — az ezt tükröző — informatikai védelmére vonatkozik, míg adatbiztonságon az adatok jogosulatlan megszerzése, módosulása és tönkremenetele elleni műszaki és szervezési megoldások rendszerét kell értenünk. Ennélfogva az adatvédelem eleve csak személyes (természetes személyekkel kapcsolatba hozható) adatok esetében értelmezhető, az adatbiztonság pedig bármilyen adat, illetve adathordozó vonatkozásában. Továbbmenve, egy rendszer adatbiztonsági szempontból kiváló lehet, teljes mértékben kielégítve üzemeltetőjének erre vonatkozó elvárásait, ugyanakkor előfordulhat, hogy az adatai — esetünkben az egyetemi polgárok — védelmének, információs önrendelkezésük biztosításának követelményeit nem megfelelő szinten tükrözi.

Tekintettel arra, hogy a hozzám eljuttatott panaszok adatvédelmi vonatkozásúak, továbbá, hogy hatásköröm a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő jogok érvényesülésének figyelemmel kísérése, s ennek az adatbiztonság csak az egyik — szükséges, de nem

elégés — feltétele, a továbbiakban csak az adatvédelmi szempontok vizsgálatára térek ki.

2. A NEPTUN rendszer személyesadat-tartalma nem teljes mértékben követi az írásos összefoglalóban felsorolt törvényekben meghatározott adatkört. Ezért a személyes adatok kezelésére vonatkozó törvényi rendelkezések alapján tisztázni szükséges, hogy

a) amennyiben a kezelt adatok köre bővebb a törvényben meghatározott adatkörnél, a törvényes adatkörön kívül eső adatok esetében mi az adatkezelés jogalapja;

b) mit kell értenünk azon, hogy a kezelt adatok között „kisebb mértékben” különleges adatok is előfordulnak.

3. Az egyik legfontosabb adatvédelmi alapelv a célhoz kötöttség, vagyis az, hogy személyes adat csak előre meghatározott célból, jog gyakorlása és kötelezettség teljesítése érdekében kezelhető, méghozzá kizárólag a cél megvalósulásához elengedhetetlen, a cél elérésére alkalmas, a cél megvalósulásához szükséges mértékben és ideig.

A célhoz kötöttség szigorú követelményei mind a teljes rendszer adattartalmára, mind az adatokhoz való hozzáférésre, mind pedig az adatok felhasználására, továbbítására vonatkoznak. A célhoz kötöttséget tükrözi például a felsőoktatási törvény mellékletében meghatározott hallgatói adatok nyilvánvántartásának csoportosítása is: bizonyos adatok például csak a különböző juttatások megállapításához kezelhetők.

Tisztázni kell tehát — az adatkezelés jogalapján túlmenően — a rendszerben tárolt személyes adatok (például az útlevelszám) kezelésének célhoz kötöttségét, továbbá az egyes elkülönült adatkezelési célokhoz (tanulmányi adminisztráció, szociális juttatások, adózás, társadalombiztosítás) a hozzáférési jogosultságok hozzárendelését és indokoltságát.

Felhívom Rektor Úr figyelmét arra, hogy a rendszer beindítását követő időszakban nem csupán az írásos összefoglalóban jelzett — önmagában is felülvizsgálandó — hozzáférési jogosultságok alapján lehetett a rendszerben lévő személyes adatokhoz hozzáférni, hanem az összes adatcsoport elérhető volt oktatói és tanszéki adminisztrátori szinten is. A panaszok többsége is arra irányult, hogy az indítványozó sérelmesnek tartotta a lekérdező feladatához szükségtelen adatok megjelenítését.

Ismereteim szerint ez a helyzet — talán az adatvédelmi vizsgálat hatására is — megváltozott, azonban az adatok korábbi hozzáférhetősége az elvont adatvédelmi jogsérelmen túl konkrét visszaélésekre is módot adhatott: a jogellenesen felhasználható személyazonosító adatok egész együttese juthatott ily módon illetéktelenek tudomására.

További panaszként vetődött fel, hogy hallgatói bejelentkezés esetén szükségtelen adattartalmú képernyő jelenik meg a monitoron, s ezért — a hallgatói terminálok használatának körülményei miatt — a megjelenő személyes adatok más hallgatók számára is láthatóvá válnak.

4. Az adattartalom, illetve a hozzáférési jogosultságok kialakításának egyik, külön törvényi rendelkezéseket érintő eleme az adóazonosító jel és a társadalombiztosítási azonosító jel

(TAJ szám), vagyis az úgynevezett szakazonosítók nyilván tartása.

A személyazonosító jel helyébe lépő azonosító módokról és az azonosító kódok használatáról szóló 1996. évi XX. törvény 7. §-ában foglaltak 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”, továbbá „az az adatkezelő, aki törvényi felhatalmazás alapján egynél több azonosító kód használatára jogosult, a különböző azonosító kódokat tartalmazó nyilvántartásait elkülönítetten vezeti”.

Megállapítható, hogy a NEPTUN rendszer jelenlegi formájában e törvényi rendelkezésnek nem tesz eleget.

5. Az Ön által megküldött írásos összefoglaló tanúsága szerint — az SDA Stúdió Kft.-vel kötött szerződésnek megfelelően — „az intézményi adatbázisok feltöltését a hallgatói törzsadatok vonatkozásában intézményi támogatással a Megbízott végzi”.

Az 1992. évi LXIII. (adatvédelmi) törvény 2. § 5. pontja szerint a hallgatók személyes adatainak a Megbízott részére történő átadása adattovábbításnak minősül. A 8. § (1) bekezdése szerint pedig „Az adatok akkor továbbíthatók, valamint a különböző adatkezelések akkor kapcsolhatók össze, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt megengedi, és ha az adatkezelés feltételei minden egyes személyes adatra nézve teljesülnek”.

Meg kell jegyezni, hogy a magyar adatvédelmi jog általánosságban nem ismeri az adatkezelőnél korlátozottabb felelősséget viselő adatfeldolgozó („megbízott adatkezelő”) fogalmát, ennél fogva a szerződés Megbízottja — konkrét törvényi felhatalmazás híján — maga is önálló adatkezelőnek minősül, s így a részére történő adatátadásnak vagy törvényi felhatalmazáson vagy az érintettek hozzájárulásán kell alapulnia.

Nem közömbös tehát, hogy a Megbízott — esetünkben az SDA Stúdió Kft. — milyen joggal kezelte (kezeli) a hallgatói adatokat, s az adatkezelői minőség nem csupán formális jogi kategóriát, hanem polgári és büntetőjogi felelősséget is jelent.

6. Az adattovábbítás törvényi feltételeinek biztosítása vonatkozásában felhívom Rektor Úr figyelmét arra, hogy a felsőoktatási törvény 2. számú mellékletének záró mondata — téves hivatkozása miatt — önmagában sem nyújt jogalapot a hallgatói adatok átadására a Művelődési és Közoktatási Minisztérium számára.

Ezen túlmenően, a korábban tervezett egységes (központosított) országos felsőoktatási hallgatói nyilvántartás helyett ismereteim szerint — a munkatársaimmal folytatott konzultáció eredményeképpen — az MKM egy egységes elveken alapuló, de autonóm egyetemi adatbázisokból álló rendszert kíván megvalósítani, amely alkalmas mind a központi támogatások felhasználásának ellenőrzésére, mind a kreditrendszerből adódó egyetemközi adminisztráció feladatainak teljesítésére, de amelyben a hallgatók adatai személyazonosításra

alkalmas formában csak igen korlátozott mértékben, a célhoz kötöttség követelményeinek figyelembevételével kerülhetnek továbbításra az egyes adatkezelők között.

A NEPTUN rendszer szerződésben meghatározott funkciói között — az írásos összefoglaló tanúsága szerint — szerepel az „adatszolgáltatás a külvilág felé” tétel is. Tekintettel arra, hogy a külvilág felé történő adatszolgáltatás, amennyiben személyes adatokra vonatkozik, jogi értelemben adattovábbításnak minősül, ezért jogszerűségét a fentiek alapján kell megítélni.

7. Egy személyes adatokat kezelő rendszer felépítése, üzemeltetése a műszaki ismereteken túl az informatika más területeire is kiterjedő szakismereteket és szemléletet igényel. Ismereteim szerint e szakismeretek a Budapesti Műszaki Egyetemen belül is rendelkezésre állnak.

Felhívom Rektor Urat, a fentiekre tekintettel gondoskodjék arról, hogy

- mielőbb (véglegesen) szűnjék meg a rendszerben tárolt személyes adatokhoz való általános hozzáférés lehetősége;
- legkésőbb az üzemszerű működtetés beindításáig ellenőrizzék és szükség szerint módosítsák a hozzáférési jogosultságok rendszerét a célhoz kötöttség figyelembevételével és indokolásával;
- tisztázzák az adattartalom jogalapját minden egyes személyesadat-fajta vonatkozásában;
- ezzel összefüggésben gondoskodjanak a szakazonosítók elkülönített kezeléséről; valamint
- az adatvédelmi szempontokat figyelembe vevő hallgatói terminálokat, illetve hozzáférési felületeket alakítsanak ki.

Amennyiben az egyetem új személyesadat-kezelési rendszert épít ki, vagy a meglévőt új modullal bővíti, kérem, gondoskodjon arról, hogy csak akkor lehessen a valós adatokkal feltöltött rendszert — akár kísérleti üzemben is — használatba venni, ha a célhoz kötöttség kritériumainak megfelelő hozzáférési rendszer kialakításra került és megbízhatóan működik.

Ezen túlmenően kérem szíves válaszát arra vonatkozóan, hogy

- a személyes adatok között milyen „különleges adatokat” tartalmaz a rendszer,
- a felsőoktatási törvényben felsoroltakon kívüli személyes adatok nyilvántartásának mi a jogalapja,
- milyen jogcímen közreműködött (közreműködik) az SDA Stúdió Kft. a személyesadat-állomány kezelésében,
- milyen adatok és milyen címzethez kerülnek továbbításra a NEPTUN rendszerből.

Levelem másolatát megküldöm dr. Tánczos László egyetemi docens úrnak, a BME EISzK igazgatóhelyettesének.

Budapest, 1998. május 18.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(236/A/1998)

*[Állásfoglalás: felsőoktatási intézmény
nem kötelezheti hallgatóit nemzetiségi
adataik kiszolgáltatására]*

[...]

Budapest

Tisztelt [...] Úr!

A Budapesti Közgazdaság-tudományi Egyetemre történő beiratkozáskor használt „Iratkozási Lap”-on a hallgatók nemzetiségét érintő kérdés jogszerűségével kapcsolatos vizsgálatot lezártam, az ügyben kialakított álláspontomról az alábbiak szerint tájékoztatom:

A fenti adatkezelés céljára és jogalapjára vonatkozó megkeresésre adott válaszában dr. Palánkai Tibor rektor úr kifejtette, hogy a hallgatók adatainak nyilvántartásánál a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. tv. (a továbbiakban: Ftv.), valamint az azt kiegészítő kormányrendeletek rendelkezéseit kell figyelembe venniük. Az adatkezelés célját illetően közölte, hogy a külföldiek magyarországi és a magyarok külföldi felsőfokú tanulmányainak egyes kérdéseiről szóló 192/1997. (XI. 4.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Rendelet) és mellékletei értelmében Magyarországon tanulmányokat folytató magyar nemzetiségű külföldi állampolgárok más külföldi állampolgároktól eltérő térítésekben és juttatásokban részesülhetnek, és a nemzetiség ismerete nélkül az egyetem nem tudja biztosítani ezen támogatások korrekt kifizetését. Megjegyezte továbbá, hogy a felsőoktatási intézményekbe jelentkező illetve felvett diákokkal kapcsolatos dokumentumok (pl. az „A” jelű jelentkezési törzslap is) számos esetben tartalmazzák a nemzetiségre vonatkozó adatot.

Megállapítást nyert továbbá, hogy a Rendelet 20. § (6) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján kibocsátott, a magyar felsőoktatási intézményekben tanulmányokat folytató külföldi hallgatók részére nyújtható juttatásokról, azok nyilvántartásáról és a hallgatók által fizetendő térítésekről szóló 30/1998. (VI. 25.) MKM rendelet értelmében a magyar nemzetiségű külföldi állampolgárok — többek között — a tanulmányi eredményüknek megfelelően differenciált ösztöndíj-kiegészítésben részesülnek, melynek mértékét a Határon Túli Magyar Ösztöndíj Tanács határozza meg.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 2. a) pontja alapján a hallgatók nemzetiségi hovatartozása különleges adatnak minősül.

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”.

A Ftv. 2. számú mellékletében pontosan meghatározza a hallgatók azon adatait, amelyek az adott felsőoktatási intézmény által kezelhetők. A mellékletben foglalt felsorolás nem tartalmazza a nemzetiséggel kapcsolatos adatkezelés lehetőségét, és erre más törvény sem ad felhatalmazást a felsőoktatási intézmények számára.

Megfelelő törvényi rendelkezés hiányában tehát az adatkezelésre csak az érintett hallgatók írásbeli hozzájárulásával kerülhet sor. Ezen a tényen nem változtathat az sem, hogy a nemzetiségre vonatkozó adatszolgáltatás hiányában a magyar nemzetiségű külföldi állampolgárok nem tudják igénybe venni a Rendelet, valamint a 30/1998. (VI. 25.) MKM rendelet alapján járó különböző támogatásokat.

A Ftv. 30. § (1) bekezdése, valamint a törvény ezzel kapcsolatos indoklása szerint a hallgatói juttatások és kedvezményes szolgáltatások igénybevételének lehetősége csupán jogsultságként jelenik meg, azaz gyakorlása nem jelenthet a hallgatók számára kötelezettséget.

Emellett szükségesnek tartom megjegyezni azt, hogy az „Iratkozási Lap” nemzetiségre vonatkozó kérdése csupán a magyar nemzetiségű külföldi állampolgár hallgatók tekintetében bír jelentőséggel, a többi hallgató esetén az adatkezelés gyakorlati céllal nem rendelkezik.

Bár az érintettek hozzájárulásának fogalmát az Avtv. nem határozza meg, 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 kívánóságának önkéntes, határozott és tájékozott kinyilvánítása, mellyel beleegyezését fejezi ki az őt érintő személyes adatok feldolgozásába”.

Ennek, valamint az Avtv. 6. §-ában foglaltaknak megfelelően az egyetem a hallgatók nemzetiségére vonatkozó adatokat abban az esetben kezelheti jogszerűen, ha az „Iratkozási Lap” utal ezen adatszolgáltatás önkéntességére, valamint tájékoztatja a hallgatókat az adatszolgáltatás pontos céljáról. Ilyenkor ugyanis, amennyiben a hallgató a nemzetiségére vonatkozó rovatot kitölti és a lapot aláírja, az Avtv. által megkívánt írásbeli hozzájárulása megadottnak tekinthető.

A vizsgálat eredményeként megállapítható volt tehát, hogy az egyetem által a hallgatók beiratkozásakor használt „Iratkozási Lap” nyomtatványa jelen formájában az érintettek információs önrendelkezési jogát sérti, különös tekintettel arra is, hogy a lap második oldal utolsó bekezdésében foglalt azon kitétel, mely szerint „ezen iratkozási lap pontos kitöltése előfeltétele az iratkozásnak és a juttatások számfejtésének”, egyfelől hiányosan jelöli meg az adatkezelés célját, másfelől kifejezetten téves tájékoztatást ad a hallgatóknak az adatszolgáltatás önkéntességéről.

A fentiek alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. tv. 20. § (1) bekezdése, valamint az Avtv. 25. § (2) bekezdése alapján felszólítottam a Budapesti

Közgazdaság-tudományi Egyetem rektorát, hogy a jogellenes adatkezelés megszüntetésére haladéktalanul tegye meg a szükséges intézkedéseket.

Kérem Önt, hogy a jövőben is forduljon bizalommal hivatalomhoz a személyes adatok védelmével és a közérdekű adatok nyilvánosságával kapcsolatos észrevételeivel.

Budapest, 1999. január 8.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(653/A/1998)

* * *

*[Állásfoglalás: a fegyelmi ügy érintettje
a zárt tárgyalás jegyzőkönyvébe betekinthez]*

Gombár László
polgármester úrnak
Hernádszentandrás

Tisztelt Polgármester Úr!

[...] ügyében írott 868/1998. számú levelében foglaltakat nem fogadom el az alábbiak miatt:

A panaszos és férje által a Polgármesteri Hivatalhoz benyújtott indítványokra adott válasza nem felel meg a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) előírásainak a következő okokból:

A hivatkozott törvény 20. § (1)—(3) bekezdése előírja, hogy a közérdekű adat megismerésére irányuló kérelemnek az adatot kezelő szerv a kérelem tudomására jutását követő legrovidebb idő alatt, legfeljebb azonban 15 napon belül, közérthető formában tesz eleget. Az adatokat tartalmazó dokumentumról vagy dokumentumrészről annak tárolási módjától függetlenül — költségértézés ellenében — a kérelmező másolatot kérhet.

A kérelem megtagadásáról — annak indokaival együtt — 8 napon belül írásban értesíteni kell a kérelmezőt.

A közérdekű adat közléséért az adatkezelő szerv vezetője — legfeljebb a közléssel kapcsolatban felmerült költség mértékéig — költségértézt állapíthat meg. A kérelmező kérésére a költség összegét előre közölni kell.

A Büntető Törvénykönyv rendelkezései szerint (177/A. §) az az adatkezelő, aki közérdekű adatot eltitkol vagy meghamisít, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő.

Az, hogy sem az önkormányzati törvény, sem a helyi SzMSz nem rendelkezik arról, hogy a jegyzőkönyvekről térítés ellenében másolatot adjanak az érdeklődőknek, nem jelenti azt, hogy más törvény ne rendelkezne a kérdésről. Tájékoz-

tatom arról, hogy az önkormányzatokra a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (Ötv.) mellett vonatkozik a Magyar Köztársaságnak minden hatályos törvénye, így a fent hivatkozott adatvédelmi törvény is.

Mindezek értelmében Önnek nincs alkotmányos oka arra, hogy a kért másolatok kiadását megtagadhassa. Különösen nincs arra joga, hogy a jegyzőkönyvek kiadását szóbeli utasítással hivatala köztisztviselőinek megtiltsa.

Az Ötv. 12. § (4)—(5) bekezdése szerint a képviselő-testület zárt ülést tart választás, kinevezés, felmentés, vezetői megbízás adása, illetőleg visszavonása, fegyelmi eljárás megindítása, fegyelmi büntetés kiszabása és állásfoglalást igénylő személyi ügy tárgyalásakor, ha az érintett a nyilvános tárgyalásba nem evezik bele.

A zárt ülésen a képviselő-testület tagjai, a kisebbségi szószóló és a jegyző, továbbá meghívása esetén az érintett és a szakértő vesz részt. Törvény előírhatja, mely esetben kötelező az érintett meghívása.

Amennyiben tehát az érintett részt vett az őt érintő fegyelmi ügy zárt tárgyalásán, úgy az ülés jegyzőkönyvébe is betekinthez, mivel az adatvédelmi törvény biztosítja mindenkinek a jogot arra, hogy megismerhesse a róla kezelt adatokat. Az érintett jogait törvény csak az állam külső és belső biztonsága, így a honvédelem, a nemzetbiztonság, a bűnmegelőzés vagy bűnüldözés érdekében, továbbá állami vagy helyi önkormányzati pénzügyi érdekből, valamint az érintett vagy mások jogainak védelme érdekében korlátozhatja.

Amint Ön is írja, az elbocsátott jegyzőnő magánlevelet írt Önnek, melyben elnézését kéri. A levélben a jegyzőnő egészségi állapotára vonatkozó információk is vannak. A hivatkozott adatvédelmi törvény rendelkezései szerint ezek az adatok különleges adatok, melyek fokozott védelemben részesülnek. Így például ezeket az adatokat csak törvény felhatalmazása alapján vagy az érintett írásbeli hozzájárulása alapján lehet kezelni.

A Büntető Törvénykönyv rendelkezései (177/B. §) is ennek a fokozott védelemnek tesznek eleget, amikor a különleges személyes adatokkal való visszaélés törvényi tényállását megállapítják a következőképpen: 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.

Ön, mint a kérdéses tekintetben a jegyzővel kapcsolatos munkáltatói jog gyakorlója természetesen tudomással bírhat az ő egészségi állapotának megváltozásáról, de nincs arra fölhatalmazva, hogy ezeket az adatokat más célra felhasználja (illetéktelen számára hozzáférhetővé vagy közzétegye).

A fentiek alapján kérem, szíveskedjék az ügygel kapcsolatban intézkedni, és megtett intézkedéseiről haladéktalanul tájékoztatni.

Budapest, 1998. december 16.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(773/K/1998)

B)
KÖZÉRDEKŰ ADATOK NYILVÁNOSSÁGÁVAL,
A KUTATÁS SZABADSÁGÁVAL, ILLETŐLEG
AZ INFORMÁCIÓS JOGOK ÜTKÖZÉSÉVEL
KAPCSOLATOS ESETEK

A Bős—Nagymarosi Vízlépcsőrendszer ügyében nyilvánosságra hozott keretmegállapodás-tervezet államtitokká minősítésének jogszerűségével kapcsolatos adatvédelmi biztosi vizsgálat eredményeit összegző

a j á n l á s

I.

A vizsgálat megindítása

A Népszava című napilap 1998. március 11-én közölte annak a keretmegállapodásnak a tervezetét, melyet a magyar és a szlovák kormánydelegációk dolgoztak ki a Nemzetközi Bíróságnak a bős—nagymarosi vízlépcsőrendszer ügyében hozott ítéletének végrehajtásáról.

Március 27-én — azt követően, hogy a Miniszterelnöki Hivatal államtitoksértés miatt ismeretlen tettes ellen büntető feljelentést tett —, a Népszava főszerkesztője, H. Bíró László adatvédelmi biztosi vizsgálatot kezdeményezett. A főszerkesztő álláspontja szerint a dokumentumból megismerhető információk nagy részben már korábban ismertté váltak, közlésével az újság az állampolgárok tájékozódáshoz való jogát szolgálta. Beadványában annak vizsgálatát kérte, hogy egyrészt jogszerűen minősítették-e államtitokká a keretmegállapodást, valamint hogy az állampolgárok tájékozódáshoz fűződő joguk keretében megismerhetik-e a Népszava által 1998. március 11-én közölt dokumentumot.

II.

A vizsgálat és az annak során megállapított tényállás

1. Az ügygel kapcsolatban 1998. április 30-án tájékoztatást kértem a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárától dr. Kiss Elemértől, aki válaszában a következőket fejtette ki:

A jegyzőkönyv és a keretmegállapodás tervezete a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárától, az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény (Ttv.) 6. § (1) bekezdés *p*) pontja alapján minősítésre jogosult állami vezetőtől származott.

A kormányközi tárgyalások eredményeit rögzítő jegyzőkönyv és a keretmegállapodás tervezete tartalmi szempontból a Nemzetközi Bíróság ítéletének végrehajtására irányuló államközi szerződés előkészítő dokumentuma, amely a Ttv. mellékletét alkotó államtitokkörü jegyzék 11. pontjában foglalt adatokat tartalmaz, ennél fogva megfelel a Ttv. 3. § (1) bekezdésében szabályozott követelménynek. A minősítés tekintetében fennállnak a Ttv. 3. § (1) bekezdésének második fordulata szerinti feltételek is, mivel a dokumentum adatainak

nyilvánosságra hozatala, illetéktelen személy részére történő hozzáférhetővé tétele alkalmas a Magyar Köztársaság nemzetközi kapcsolatainak megzavarására. A vízlépcsőrendszerrel kapcsolatos nemzetközi jogvita megfelelő rendezése a feszültségekkel terhelt kétoldalú kapcsolatok egyik legkényesebb kérdése. A rendezés körül kialakult belpolitikai helyzetre tekintettel az érintett adatok nyilvánosságra hozatala hátráltatja az érdekek kölcsönös elismerésén alapuló rendezés feltételeinek megteremtésére irányuló szakmai előkészítő tevékenységet, ezáltal hátrányosan érinti a Magyar Köztársaság külpolitikai érdekeit.

A minősítő — figyelemmel a Ttv. 3. § (2) bekezdésben foglaltakra — rendelkezett a minősítés időtartamáról, annak érvényességi idejét a titokkörü jegyzék érintett pontjában meghatározott ötvenéves maximális időhatáron belül 10 évben állapította meg. A minősítés a Ttv. előírásainak megfelelően a 8/1995. MeH közigazgatási államtitkári utasítással kiadott Titokvédelmi Szabályzatban foglalt eljárási szabályok figyelembevételével, minősítési lap kiállításával történt.

A közigazgatási államtitkár álláspontja szerint az érintett dokumentum minősítése maradéktalanul megfelelt az irányadó törvényi követelményeknek.

Az államtitkár szerint az állampolgároknak a tájékozódáshoz fűződő joguk keretében joguk van megismerni valamennyi közérdekű adatot, amelynek nyilvánosságát törvény vagy törvényen alapuló eljárás keretében az arra jogosult nem korlátozza. Ebből következően, továbbá a Ttv. 11. § (2) bekezdésében foglaltakra figyelemmel az állampolgárok az állam- és szolgálati titok megismerésére — főszabályként — nem jogosultak. Az érintett törvényi rendelkezések azonban nemcsak a tájékozódáshoz fűződő jog alanyait korlátozzák, hanem a tájékoztatásért felelős sajtószervek tevékenységét is. Ezt támasztják alá a sajtóról szóló 1986. évi II. törvény 3. § (1) bekezdésében és a 11. § (1) bekezdésének *e*) pontjában foglalt rendelkezések is.

2. A Központi Büntető Igazgatóság 1998. július 9-én kihallgatta H. Bíró László főszerkesztőt, akit gondatlanul elkövetett államtitoksértés bűncselekményével gyanúsított.

3. 1998. július 14-én munkatársaim vizsgálatot folytattak a Miniszterelnöki Hivatal Ügykezelési Irodájában, ennek megállapításai a következők voltak:

Az ügygel összefüggő irategyüttes eredetileg két dokumentumból állt:

Az iratcsomó tartalmaz egy „Jegyzőkönyv”-et, mely egy oldal terjedelmű és rajta a két tárgyalódelegáció vezetőjének aláírása szerepel. Az iraton jobb oldalt fent bélyegzővel a „Szigorúan titkos!” felirat és ugyancsak bélyegzővel az 1998. 03. 02. dátum olvasható. A szövege azt tartalmazza, hogy a két delegáció elfogadta annak a keretmegállapodásnak a tervezetét, mely a Nemzetközi Bíróság ítélete végrehajtásának alapelveit rögzíti, és amelyet majd kormányaik elé terjesztenek.

Itt található a keretmegállapodás tervezete is, mely hét oldalból áll és címe: „1. számú melléklet az 1998. február 27-én, Bratislavában folytatott tárgyalás Jegyzőkönyvéhez.

Keretmegállapodás a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-én a Gabcikovo—Nagymarosi Vízlépcsőrendszer ügyében hozott ítéletének megvalósítási elveiről”. A szöveg megegyezik a Népszavában megjelent szöveggel. Ez a dokumentum nem tartalmaz sem minősítést, sem dátumot vagy aláírást.

E két irathoz az Iroda munkatársai 1998. március 9-én kaptak és hozzákapcsoltak egy fedőlapot, melyen a következők állnak:

Bal oldalt felül:

„Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkár TÜK/00371”,

Jobb oldalt felül:

„Szigorúan titkos!”, 1998. március 2-ától számított 10 évig, a minősítő neve és beosztása: dr. Nemcsók János politikai államtitkár, készült 30 példányban, egy példány: 8 lap, [...] számú példány, kapják: a Kormány tagjai és a kormányülés állandó résztvevői.”

A fedőlap szövege pedig a következő:

„Jegyzőkönyv a Nemzetközi Bíróságnak a Gabcikovo—Nagymarosi Vízlépcsőrendszer ügyében hozott ítélete megvalósítása tárgyában a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság kormányküldöttsége között Bratislavában, 1998. február 27-én folytatott tárgyalásáról.

Keretmegállapodás a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-én a Gabcikovo—Nagymarosi Vízlépcsőrendszer ügyében hozott ítéletének megvalósítási elveiről.”

Az Iroda munkatársainak kérdésünkre adott tájékoztatásából derült ki, hogy a dr. Nemcsók János politikai államtitkár által aláírt, március 2-i dátumot viselő „Minősítési lap”-ot az Iroda szintén március 9-én kapta meg. Ezen irat szerint a politikai államtitkár a két dokumentumot (a jegyzőkönyvet, valamint a keretmegállapodást) a titokvédelmi törvény rendelkezései alapján 10 évre államtitokká minősíti. A kormányülés résztvevői a március 5-ei ülésen kapták kézhez a 30 példányban készült dokumentum egy-egy példányát. A keretmegállapodás szövege március 11-én jelent meg a Népszavában.

III.

Az ügy jogi háttere

1. Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény 3. § (1) bekezdése szerint „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”.

A 6. § (1) bekezdés *p*) pontja szerint: „Feladat- és hatáskörében minősítésre jogosult a Miniszterelnöki Hivatal vezetője, politikai államtitkára, a Kormány ügyrendje szerint működő testület vezetője.”

A törvény Mellékletének 11. pontja szerint államtitok „a nemzetközi együttműködés során külföldi államokkal, kormányokkal, szervekkel, szervezetekkel folytatott tárgyalások és megállapodások előkészítő adatai, továbbá az érintett felek által titoknak nyilvánított megállapodás, a nemzetközi kapcsolatokat érintő intézkedéstervezetek, valamint külföldi szervek és szervezetek által titokossá nyilvánított, és az illetékes kormányzati vagy más közfeladatot ellátó szerv rendelkezésére bocsátott adat a felek által megállapított titkosítási időig, de az államtitokká minősítés leghosszabb érvényességi ideje: 50 év”.

A 7. § (1) bekezdése szerint: „Az államtitkot, illetve a szolgálati titkot képező adatot minősíteni kell.”

2. A minősített adat kezelésének rendjéről szóló 79/1995. (VI. 30.) Korm. rendelet 2. § (1) bekezdése szerint „a minősített adat kezelésének rendszerét a Ttv. és e rendelet szabályai szerint úgy kell kialakítani és működtetni, hogy a minősített adat keletkezése, nyilvántartása, továbbítása, fellelhetőségének helye, az adattal való rendelkezés egyértelműen megállapítható legyen, és biztosítsa az illetéktelen hozzáférés megakadályozását”. A 16. § szerint „a minősítési jelölést, az érvényességi időt, a minősítő nevét és beosztását az adat nyilvántartására és azonosítására szolgáló jelzéssel együtt az adathordozón, és ha van ilyen, annak borítóján is fel kell tüntetni. Több lapból álló papír alapú adathordozón a minősítési jelölést minden egyes lapon, annak felső részén és alsó részén középen is fel kell tüntetni”.

3. A Miniszterelnöki Hivatal Titokvédelmi Szabályzatának 8. pontja szerint az állami vagy szolgálati titokkörbe felvett adatot tartalmazó irat államtitokká vagy szolgálati titokká minősítése a betekintésre jogosult, vagy a titkos ügykezelő által készített minősítési javaslat minősítési záradékának a minősítő általi aláírásával, illetőleg a minősítési lap minősítő által történő kitöltésével és aláírásával történik.

A Szabályzat 14. pontja szerint „a minősítési javaslatot a minősítendő adat kezelése, illetőleg a minősítési kezdeményezésre köteles tudomására jutásának időpontjában haladéktalanul, de legkésőbb az azt követő munkanapon belül kell elkészíteni, és — a minősítendő irattal együtt — a minősítőnek megküldeni. A minősítő a minősítésről további három munkanapon belül dönt”.

4. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) 26. § (4) bekezdése alapján, ha az adatvédelmi biztos az eljárása során az adat minősítését indokolatlannak tartja, a minősítőt a minősítés megváltoztatására vagy megszüntetésére szólítja fel. Ha a minősítő a felszólítással nem ért egyet, harminc napon belül a Fővárosi Bírósághoz fordulhat.

IV.

A vizsgálat megállapításai

A titokvédelmi törvény idézett rendelkezései alapján a Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkára minősítésre jogosult személy.

A Népszava 1998. március 11-i számában közölt „Keretmegállapodás a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-én a Gabcikovo—Nagymarosi Vízlépcsőrendszer ügyében hozott ítéletének megvalósítási elveiről” című dokumentum, mely szöveghű változata a Miniszterelnöki Hivatal Ügykezelési Irodájának irattárában három példányban őrzött iratnak, egy olyan szerződéstervezet, melyet a felek jóváhagyásra a két Kormány elé terjesztettek.

A Miniszterelnöki Hivatal irattárában őrzött és a Népszavában közzétett, „1. számú melléklet az 1998. február 27-én, Bratislavában folytatott tárgyalás Jegyzőkönyvéhez. Keretmegállapodás a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-én a Gabcikovo—Nagymarosi Vízlépcsőrendszer ügyében hozott ítéletének megvalósítási elveiről” címet viselő dokumentum nem tekinthető minősített iratnak, mert a minősítő a minősítési eljárás során nem tartotta be a titokvédelmi törvény, valamint az ennek felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet előírásait. A dokumentum első oldaláról hiányzik a minősítés valamennyi alaki kelléke: a „Szigorúan titkos!” minősítési jelölés, az érvényességi idő meghatározása, a minősítő neve és beosztása, az adat nyilvántartására és azonosítására szolgáló jelzés (iktatószám). Figyelmen kívül hagyták továbbá azt a jogi előírást is, hogy több lapból álló papír alapú adathordozó esetén a minősítési jelölést minden egyes lapon, annak felső részén, alsó részén közösen fel kell tüntetni.

A minősítési eljárás során nem tartották be a Miniszterelnöki Hivatal Titokvédelmi Szabályzatának 14. pontjában előírt határidőket.

Mindezek alapján, mivel elmulasztották a dokumentum jogszerű minősítését, a keretmegállapodásról szóló irat, a közzétételkor nem minősült államtitoknak. Ezért az adatvédelmi biztos vizsgálat nem terjedhetett ki annak esetleges megállapítására, hogy a Népszava által közölt irat minősítése, ha megtörtént volna érvényesen, a Ttv. alapján jogszerű lett volna-e. Az eljárás, az adatvédelmi biztos hatáskörének hiánya miatt, annak vizsgálatára sem terjedhetett ki, hogy a március 2-i dátumot viselő „Minősítési lap”-ot miért csupán március 9-én kapta meg az Ügykezelési Iroda.

Magyarországon az 1989-ben módosított Alkotmány 61. § (1) bekezdése deklarálta, hogy „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze”. Az információszabadság tehát alkotmányos jog, melyet a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény elfogadása tett ténylegesen alanyi — vagyis bírói úton is érvényesíthető — joggá.

E törvény 19. §-a kimondja, hogy 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, köteles lehetővé tenni, hogy a kezelésében lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha azt törvény alapján az arra jogosult szerv állam- vagy szolgálati titokká nyilvánította, továbbá, ha a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogot — az adatfajták meghatározásával — törvény korlátozza.

Az adatvédelmi 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”.

A közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogot tehát — a többi alkotmányos joghoz hasonlóan — törvény korlátozhatja. Ilyen törvény az államtitokról és a szolgálati titokról szóló az előbbieken többször idézett törvény, mely e jogkorlátozáshoz négy egyenrangú feltételt ír elő:

— a törvényben felhatalmazott személy legyen a minősítő,

— a minősítő a titoktörvény, valamint az ennek felhatalmazása alapján kiadott kormányrendelet rendelkezéseit tartva az adatot szabályszerűen minősítse, miután

— kétséget kizáróan megállapította, hogy az adatnak az érvényességi idő lejárta előtti nyilvánosságra hozatala, jogszabályon kívüli megszerzése vagy felhasználása, illetéktelen személy tudomására hozása sérti vagy veszélyezteti a Magyar Köztársaság honvédelmi, nemzetbiztonsági, bűnüldözési vagy bűnmegelőzési, központi pénzügyi vagy devizapolitikai, külügyi vagy nemzetközi kapcsolataival összefüggő, valamint igazságszolgáltatási érdekeit, feltéve, hogy

— az adat a titoktörvény mellékletében felsorolt adatfajták valamelyikébe tartozik.

V.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19. §-a és 26. § (4) bekezdése alapján az alábbi ajánlást teszem:

— A törvényes minősítési eljárás az államtitokká minősítés mellőzhetetlen törvényi feltétele. A törvényes minősítési eljárás az információszabadság korlátozásának alapvető eljárásjogi garanciája, ezért a minősítéssel kapcsolatos olyan lényeges eljárási és formai jogsértések, melyek következményeként a minősíteni kívánt adathordozón a minősítés szándéka sem ismerhető fel, tekintet nélkül további feltételekre, kizárják az államtitokká minősítés törvényességét.

— Felkérem a közigazgatási és egyéb hatóságokat, hogy eljárásaik során vegyék figyelembe, hogy a bős-nagymarosi vízlépcsőrendszerrel kapcsolatos keretmegállapodás tervezetének államtitokká minősítése törvényesen nem történt meg.

— Felkérem a belügyminisztert, hogy az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. LXV. törvény 25. §-ában

meghatározott felügyeleti jogkör alapján fokozottan kísérlje figyelemmel az erre jogosított szerveknél a titokminősítés rendjét.

Budapest, 1998. július 24.

Dr. Majtényi László

(250/K/1998)

* * *

*A koncessziós szerződések nyilvánosságával
kapcsolatos adatvédelmi biztosi*

a j á n l á s

I.

A vizsgálat megindítása

A Magyar Autóklub Jogi és Érdekvédelmi Bizottságának elnöke beadvánnyal fordult az adatvédelmi biztoshoz, melyben állásfoglalást kért arról, hogy nyilvános-e a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium, valamint az Első Magyar Koncessziós Autópálya Rt. (ELMKA) között az M1/M15-ös autópálya építésére és üzemeltetésére vonatkozó koncessziós szerződés tartalma. A beadványozó álláspontja szerint sem a gazdasági társaság, sem pedig a szerződést aláíró minisztérium üzleti érdeke nem előzheti meg a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő érdeket. Ezt az álláspontot támasztja alá az ELMKA elnökének az indítványozó által becsatolt „Autósélet” című lapban tett nyilatkozata is, mely szerint „mivel a közszolgáltatással kapcsolatos dolgoknak átláthatóknak kell lenniük, a szerződést — elvileg — bárki megnézheti”.

Az ügyel kapcsolatban álláspontja kifejtésére kértem a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert. A miniszter megbízásából válaszoló közigazgatási államtitkár kifejtette, hogy a koncessziós szerződés egy jogintézmény, nem pedig tény, ennél fogva nem tekinthető adatnak, melyre ezért nem vonatkozik a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény. Álláspontja szerint a koncessziós szerződésre is ugyanazok a szabályok vonatkoznak, mint bármely más szerződésre: annak tartalmát harmadik személy akkor ismerheti meg, ha a szerződő felek a szerződésben üzleti érdekből ezt nem zárják ki.

Tekintettel arra, hogy az M1/M15-ös autópályára vonatkozó koncessziós pályázat nyertesei és azok hitelezői ragaszkodtak a szerződés tartalmának üzleti titokként kezeléséhez, véleménye szerint a minisztérium helyesen járt el, amikor megtagadta a nyilvánosságra hozatalt.

II.

Az ügy jogi háttere

1. Az Alkotmány 10. § (2) bekezdése kimondja, hogy az állam kizárólagos tulajdonának, valamint kizárólagos gazdasági tevékenységének körét törvény határozza meg.

2. A koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény (a továbbiakban: Kotv.) preambuluma szerint „a kizárólagos állami, önkormányzati vagy önkormányzati társulási tulajdon hatékony működtetésének, valamint a kizárólagosan az állam vagy az önkormányzat hatáskörébe utalt tevékenységek gyakorlásának egyik lehetséges útja mindezek koncessziós szerződés alapján való átengedése”.

A koncessziós szerződés tárgya valamely tevékenység folytatása. A törvény tételesen felsorolja azokat a tevékenységeket, amelyeket az állam — amennyiben nem saját vállalkozásaként kíván ellátni — pályázat útján köteles koncesszióba adni. A koncessziós szerződés nemcsak egy már meglévő, hanem egy jövőbeni beruházás eredményeként későbbi időpontban létrejövő vagyontárgy működtetésére is vonatkozhat. A működtetés jogának átengedésére úgy is mód nyílik, hogy a szerződő fél vállalja a nagy tőkeigényű beruházás részben vagy egészben történő finanszírozását.

A Kotv. a koncessziós eljárás nyilvánosságával kapcsolatosan a következő szabályokat tartalmazza:

„4. § (1) A koncessziós szerződés megkötésére — a 12. § (2) bekezdésében foglaltak kivételével — az állam, illetőleg az önkormányzat pályázatot köteles kiírni. A pályázatok — kivéve, ha a honvédelmi, illetőleg a nemzetbiztonsági érdekek a pályázat zártkörű kiírását teszik szükségessé — nyilvánosak. Ennek során a versenytárgyalásról szóló 1987. évi 19. törvényerejű rendeletet nem kell alkalmazni.

8. § (1) A nyilvános pályázati felhívást legalább két országos napilapban, illetőleg az önkormányzati pályázatot a helyi napilapban is meg kell hirdetni a pályázatok benyújtására nyitva álló időtartam kezdő napját legalább harminc nappal megelőzően. Zártkörű pályázat esetén az érdekelteket egyidejűleg, közvetlenül kell a pályázatra felhívni.

(2) A pályázati kiírásnak tartalmaznia kell a pályázat elbírálásának szempontjait, továbbá a koncesszióköteles tevékenység

a) és az azzal szervesen összefüggő egyéb tevékenységek felsorolását,

b) átengedésének időtartamát,

c) gyakorlására meghatározott földrajzi-közigazgatási egységet,

d) gyakorlásának jogi, pénzügyi feltételeit,

e) a koncessziós szerződés idő előtti megszűnésének feltételeit,

f) az arra vonatkozó tájékoztatást, hogy a koncessziós szerződésben foglaltak betartásának ellenőrzése kapcsán az államot (önkormányzatot) milyen jogosítványok illetik meg,

g) az arra vonatkozó tájékoztatást, hogy a pályázat kiírásának időpontjában a koncesszióköteles tevékenység folytatására a pályázat által érintett területen ki rendelkezik jogosítvánnyal, illetőleg, hogy a koncessziós szerződés időtartama alatt a pályázat kiírója más gazdálkodó szervezet számára lehetővé kívánja-e tenni a koncesszióköteles tevékenység gyakorlását.

(3) A pályázati kiírásnak szükség esetén tartalmaznia kell:

a) a tevékenység folytatására vonatkozó, az egyes jogszabályokban, szabványokban foglaltakat meghaladó, illetőleg

attól eltérő szakmai feltételeket (pl. környezetvédelem, egészségvédelem),

b) a tevékenység gyakorlása során a belföldi munkaerő foglalkoztatására és a belföldi vállalkozók, beszállítók igénybevételére vonatkozó feltételeket,

c) a koncessziós díj legkisebb összegét,

d) ha a koncesszióköteles tevékenység folytatásához kizárólagos állami tulajdon (önkormányzati törzsvagyron) birtokba adása szükséges, úgy az annak átadására, illetőleg visszaszolgáltatására vonatkozó szabályokat, biztosítékokat,

e) az arra vonatkozó tájékoztatást, hogy a koncessziós szerződés létrejöttéhez ágazati törvény az Országgyűlés jóváhagyását előírja,

f) a koncesszióba adott tevékenység árképzési szabályait, ideértve az ár, díj meghatározásának és változtatásának elveit és módszereit,

g) egyéb, a pályázat kiírója által szükségesnek tartott információkat.”

A pályázatok elbírálásával kapcsolatos eljárás, illetőleg a megkötött koncessziós szerződés nyilvánosságával kapcsolatban sem a Kotv., sem a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény nem tartalmaz szabályokat.

A Kotv. 19. §-a szerint „ha e törvény másképp nem rendelkezik, a koncessziós szerződésre a Polgári Törvénykönyv rendelkezéseit kell alkalmazni”.

3. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 4. §-a szerint „tilos üzleti titkot tisztességtelen módon megszerezni vagy felhasználni, valamint jogosulatlanul mással közölni vagy nyilvánosságra hozni.

E törvény alkalmazásában 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”.

4. A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény 81. §-a kimondja: „személyhez fűződő jogot sért, aki a levéltitkot megsérti, továbbá aki magántitok, üzemi vagy üzleti titok birtokába jut és azt jogosulatlanul nyilvánosságra hozza, vagy azzal egyéb módon visszaél”.

5. A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 300. § (1) bekezdése szerint „aki üzleti titkot hasznoszerzés végett, vagy másnak vagyoni hátrányt okozva jogosulatlanul megszerz, felhasznál vagy nyilvánosságra hoz, büntetett követ el, és három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő”.

6. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése kimondja, hogy „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze”.

7. A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 2. § 3. pontja értelmében „közérdekű adat: az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogsza-

bályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat”.

Az Avtv 19. §-a szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó 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.

8. A Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 177/A. § f) pontja szerint „az az adatkezelő, aki közérdekű adatot eltitkol vagy meghamisít, vétséget követ el, és egy évig terjedő szabadságvesztéssel, közérdekű munkával vagy pénzbüntetéssel büntetendő”.

III.

A vizsgálat megállapításai

A közérdekű adatok megismeréséhez való jog, azaz az információszabadság alkotmányos alapjog. Az állampolgárok és szervezeteik az állami vagy helyi önkormányzati feladatok ellátását akkor tudják ellenőrizni, ha ezek működéséről kellő információjuk van. Az adatvédelmi törvény szerint e szerveknek kötelességük, hogy e tájékozódást elősegítsék. Ennek érdekében az az általános szabály, hogy az általuk kezelt adatokat bárki számára hozzáférhetővé kell tenniük.

Az információszabadságra is vonatkozik az Alkotmány 8. § (2) bekezdése, mely szerint „a Magyar Köztársaságban az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvény állapítja meg, alapvető jog lényeges tartalmát azonban nem korlátozhatja”. Az információszabadság törvényes korlátozását jelentik például az államtitokról és a szolgálati titokról szóló törvény, valamint az üzleti titok védelmére vonatkozó törvényi rendelkezések.

A közérdekű adatok megismeréséhez való jog és az üzleti titok védelméhez fűződő jog ütközhet minden olyan esetben, amikor e közfeladatot ellátó szervek valamilyen üzleti kapcsolatba kerülnek magáncégekkel például közbeszerzési eljárás, privatizáció, koncesszió révén, vagy az állami vagy önkormányzati vagyon bármilyen módon történő hasznosítása kapcsán, vagy pedig ha valamilyen, az állami, önkormányzati költségvetést érintő kedvezményt, támogatást nyújtanak magáncégeknek.

Az állami, önkormányzati szervek a vagyonukkal, a közpénzekkel való gazdálkodás kapcsán gyakran kerülnek üzleti titkok birtokába. Ilyenkor a közérdekű adatok nyilvánossága

elsőbbeséget élvez, mégpedig olyan mértékig, hogy a közpénzek felhasználása, az állam gazdálkodása a nyilvánosság révén átlátható legyen. Az információszabadság alkotmányos jogával szemben a magáncégek üzleti adatainak titokban maradása nem tekinthető méltányolható érdeknek. Minden olyan magáncég, amely az államtól vagy az önkormányzattól támogatást, kedvezményt igényel, arra pályázatot nyújt be, vagy amely az állammal, önkormányzattal a közpénzeket érintő üzleti kapcsolatba kerül vagy ilyen vagyonnal gazdálkodik, köteles eltérni az üzleti titokhoz fűződő jogának korlátozását.

A koncesszió révén az állam, illetőleg az önkormányzat törvényben tételesen meghatározott tevékenységek gyakorlásának jogát visszatérően szerződéssel, időlegesen úgy engedi át, hogy a jogosultnak részleges piaci monopóliumot biztosít. A koncessziós díj rendszerint a központi költségvetést illeti. A Kotv. indokolása szerint „ha az állam (önkormányzat) a tevékenységet nem a saját vállalkozásában valósítja meg, úgy törvényi szinten szabályozott, nyilvános eljárás keretei között választhatja ki a számára — és az általa képviselt közösség számára — legkedvezőbb ajánlatot tevő személyt, illetőleg szervezetet”.

Sem az adatvédelmi törvény, sem a koncesszióról szóló törvény idézett szabályai nem hagynak kétséget afelől, hogy a koncessziós szerződés megkötésével az állam vagy az önkormányzat közjavak felett rendelkezik. Ezért a koncessziós szerződés tartalma az információk jogok rendszerében nem minősülhet üzleti titoknak.

A privatizációs szerződések, a különböző költségvetési támogatások és kedvezmények elnyerésére benyújtott pályázati eredmények nyilvánosságával kapcsolatban lefolytatott vizsgálataim nyomán (528/A/1996, 503/K/1997, 227/K/1998 számú ügyekben) korábban kialakított állásfoglalásaimmal összhangban álláspontom az, hogy az idézett jogszabályok alapján a koncessziós szerződésben foglalt információk bárki által megismerhető közérdekű adatok.

A koncessziós szerződésbe foglalt olyan megállapodás, amelyben az állami vagy az önkormányzati szerv kötelezettséget vállal a szerződés tartalmának üzleti titokként kezelésére, ellentétes az Avtv. idézett 2. § 3. pontjával és 19. §-ával.

Az Avtv. idézett szabályaiból következően a nyilvánosság követelménye nemcsak a pályázat kiírására, hanem eredményére is vonatkozik. Az eredménytelenül pályázóknak ugyanakkor méltányolható érdeke fűződik ahhoz, hogy pályázati ajánlatukban szereplő üzleti adataik titokban maradjanak. A pályázatot kiíró állami vagy önkormányzati szerv viszont abban az esetben nem terheli további titoktartási kötelezettség, ha az eredménytelenül pályázó a koncessziós eljárás szakmai vagy jogi megalapozottságát vitatva üzleti adatait maga hozza nyilvánosságra.

A jogbiztonság szempontjából az volna a kívánatos, ha a Kotv. megfelelő módosítása révén a koncessziós eljárás valamennyi résztvevője: a pályázat kiírására jogosult állami és önkormányzati szervek valamint a pályázók a törvény egyértelmű rendelkezései alapján tisztában lehetnének azzal, hogy mely adatok nyilvánosságát kötelesek biztosítani, illetve tűrni. (Erre a világos jogi szabályozásra jó példa egyébként a rádió-

zásról és a televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény, amelynek 96. § (4) bekezdése taxatív módon meghatározza, hogy a rádiós és televíziós műsorszolgáltatásra vonatkozó koncessziós szerződés megkötését követően mely adatok nyilvánosak.)

IV.

A fentiek alapján az alábbi ajánlást teszem:

— Felkérem a közlekedési hírközlési és vízügyi minisztert, hogy biztosítsa az adatkérő és minden más érdeklődő számára a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium, valamint az Első Magyar Koncessziós Autópálya Rt. között az M1/M15-ös autópálya építésére és üzemeltetésére vonatkozó koncessziós szerződés tartalmának megismerését.

— Felkérem az igazságügy-minisztert, hogy kezdeményezze a koncesszióról szóló 1991. évi XVI. törvény olyan módosítását, illetőleg kiegészítését, mely a koncessziós eljárásban garantálja a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog érvényesülését.

Budapest, 1998. november 5.

Dr. Majtényi László

(499/K/1998)

* * *

A Széchenyi Professzori Ösztöndíj odaítélésére irányuló bírálati eljárás nyilvánosságával kapcsolatos ajánlás

I.

Egy magánszemély indítvánnyal fordult hivatalomhoz, melyben állásfoglalásomat kérte arról, hogy a Széchenyi Professzori Ösztöndíj odaítélésének jelenlegi gyakorlata összeegyeztethető-e a közérdekű adatok nyilvánosságának alkotmányos követelményével. A beadványozó a pályázatok értékelésre vonatkozó információk hiányát, a pályázók tájékoztatásának fogyatékoságait kifogásolta, különösen azt, hogy az értékelést szervező Felsőoktatási Pályázatok Irodája semmiféle információt nem közöl a beérkezett pályázatokról, a rangsorolás szempontjairól, a kialakult rangsorról, továbbá nem indokolják sem a pályázat elutasítását, sem elfogadását.

II.

A Széchenyi Professzori Ösztöndíj adományozása a felsőoktatásról szóló 1993. évi LXXX. törvény 10/A. § rendelkezésein alapul. E jogszabály hatalmazza fel a művelődési és közoktatási minisztert, hogy az ösztöndíj odaítélésének részletes szabályait megalkossa. A kiadott 17/1996. (XII. 13.)

MKM rendelet (a továbbiakban: rendelet) az ösztöndíj céljáról az 1. § (1) bekezdésében így rendelkezik:

„1. § (1) A Széchenyi Professzori Ösztöndíj (a továbbiakban: ösztöndíj) célja annak lehetővé tétele, hogy az ösztöndíjban részesülők (a továbbiakban: ösztöndíjasok) alkotóerejüket valamely felsőoktatási intézményben végzett kiváló oktatói és tudományos kutatói teljesítményük fenntartására, illetőleg fokozására fordíthassák.

Az ösztöndíj odaítélésében érvényesítendő további célkitűzések a következők:

a) a kiemelkedő teljesítményű fiatal szakemberek megtartása, illetve megnyerése felsőoktatásbeli oktatói és kutatói tevékenység számára,

b) az állami, köztestületi, egyházi és önkormányzati tulajdonú, továbbá az állam által speciális tudományos-technikai feladattal alapított, felsőoktatáson kívüli kutatóintézeti, közgyűjteményi kutatóhelyeken dolgozó kutatók, fejlesztők felsőoktatási oktatói és kutatói tevékenységének ösztönzése”.

A rendelet 2. számú melléklete tartalmazza a pályázatok értékelésének és elbírálásának részletes szabályait. Ezek között azonban nem esik szó a pályázók értesítésének módjáról. A 4. pont csupán a következő rendelkezést tartalmazza:

„A felkért szakértők személye, illetve az értékelés nem nyilvános (titkos).”

A Felsőoktatás Fejlesztési Alapprogramokról szóló 11/1996. (X. 9.) MKM rendelet módosításáról szóló 31/1998. (VI. 25.) MKM rendelet 3. számú mellékletének I./6. pontja a Felsőoktatási Pályázatok Irodáját (FPI) bízta meg a pályázati eljárással kapcsolatos technikai, pénzügyi, adminisztratív és szervezési feladatok ellátásával. Az FPI által kiadott pályázati felhíváshoz tartozó tájékoztató füzet megismétli a rendelet mellékletében szereplő eljárási szabályokat, azzal az eltéréssel, hogy a pályázók értesítéséről is rendelkezik. Eszerint: „Befejező lépésként a pályázókat az Iroda szakterületek szerint kiértesíti pályázataik eredményéről.” (Tájékoztató füzet. 15. oldal). A pályázók értesítésének módja tehát jelenleg szabályozatlan. Az Iroda jelenleg az alábbi szövegű levelet postázza a sikertelen pályázók részére:

„Tisztelt dr. ...

Sajnálattal közöljük, hogy Ön ebben a pályázati fordulóban a bírálatra felkért szakértők véleménye és a Kuratórium döntése alapján nem került be a Széchenyi Professzori Ösztöndíj nyertesek közé.

Egyben értesítem, hogy a pályázat következő fordulójának meghirdetésére előreláthatólag 1999 januárjában kerül majd sor.”

III.

A rendelet melléklete 4. pontjának a nyilvánosság kizárásáról szóló rendelkezése adatvédelmi szempontból a következők miatt kifogásolható:

A bírálatra felkért szakértők személyének titokban tartása ellentmond a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 19. § (2) bekezdésében foglalt

rendelkezésnek, mely szerint a közfeladatot ellátó szerv hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása — ha törvény másként nem rendelkezik — bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat. A Széchenyi Professzori Ösztöndíj Kuratóriuma és az általa felkért szakértők közpénzek elosztásáról szóló döntéseket készítik elő, azaz közfeladatot teljesítenek. A szakértők kiléte ezért nem tartható titokban.

A pályázatok értékelése során az elfogulatlanság védelme érdekében elfogadható a nyilvánosságnak az értékelési folyamatból való kizárása. Ez azonban nem jelenti azt, hogy az értékelés eredménye is eltitkolható volna.

Az Avtv. 2. § 1. pontja szerint személyes adat: a meghatározott természetes személlyel kapcsolatba hozható adat. A 12. § (1) bekezdése alapján az adatkezelő kérelemre köteles tájékoztatni az érintettet a róla kezelt adatokról. Az elutasított pályázóknak tehát joguk van megismerni pályázati eredményüket, illetve azt, hogy eddigi tudományos és oktatói teljesítményüket a minősítést végző szakemberek milyenek találták. A pályázók minél részletesebb tájékoztatása a Széchenyi Professzori Ösztöndíj azon céljainak megvalósulását is előmozdítaná, melyeket a rendelet 1. § (1) bekezdése megfogalmaz. A részeredmények megismerhetősége egyben kontrollt is biztosíthat a bírálói munka felett.

Adatvédelmi szempontból értelmezhetetlen a rendelet melléklete 4. pontjának a „nem nyilvános (titkos)” fordulata. A „nem nyilvános” kifejezés és a „titkos” szó jelentéstartalma ugyanis nem azonos. A titkosság szigorúbb tiltó szabályt jelent, mint a nyilvánosság kizárása. Ami titkos, azt csak a titokminősítő, illetőleg az erre felhatalmazott ismerheti meg. Ezzel szemben, ami csak „nem nyilvános”, az még nem biztos, hogy mindenki elől el van zárva. A „nem nyilvános” iratokat harmadik személyek ugyan nem ismerhetik meg, az érintettekkel szembeni tájékoztatási kötelezettség azonban ekkor is fennáll.

IV.

A fentiekre tekintettel a következő ajánlást teszem:

— A Széchenyi Professzori Ösztöndíj elnyerésére benyújtott pályázatok értékelését követően a pályázóval — írásban előterjesztett kérelmére — ismertetni kell az alábbi adatokat:

— az összpontszámot;
— a részpontszámokat;
— a pályázók tudományterületi rangsorában elért helyezését;

— az adott tudományterület sikeres pályázatait által elért legmagasabb és legalacsonyabb pontszámot;

— a pályázatok szakmai bírálatára felkért szakértők nevét.

— A kuratóriumi tagok és a szakértők névsorát — mivel ezek közérdekű adatok — a pályázatok elbírálása után a nyertesek nevének közzétételével egyidejűleg szintén nyilvánosságra kell hozni.

— Az elért eredményről szóló tájékoztatás lehetőségére a pályázók figyelmét fel kell hívni.

— Felkérem az oktatási minisztert, hogy úgy módosítsa a Széchenyi Professzori Ösztöndíj odaítéléséről szóló 17/1996.

(XII. 13.) MKM rendeletet, hogy az a személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok nyilvánosságához való jogokat megfelelően garantálja.

Budapest, 1998. december 30.

Dr. Majtényi László

(445/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a kormánytagok éves jutalmazására kifizetett összeg összesített formában közérdekű adat]

Pallagi Ferenc úrnak
főszerkesztő
Blikk Szerkesztősége

Tisztelt Főszerkesztő Úr!

A miniszterek jutalmazásával kapcsolatos beadványa ügyében az alábbiakról tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 19. §-a szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot vagy egyéb közfeladatot ellátó szervek és személyek kötelesek rendszeresen közzé- vagy más módon hozzáférhetővé tenni a tevékenységükkel kapcsolatos legfontosabb — így különösen a hatáskörükre, illetékességükre, szervezeti felépítésükre, a birtokukban lévő adatfajtákra és a működésükről szóló jogszabályokra vonatkozó — adatokat. Az e szervek hatáskörében eljáró személyek neve és beosztása — ha törvény másként nem rendelkezik — bárki számára hozzáférhető, nyilvános adat. Az említett szervek hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza. Az adatvédelmi törvény e szabályai-ból következően a közpénzekkel való gazdálkodással össze-függő információk közérdekű adatok.

Az adatvédelmi törvény másfelől védi a személyes adatokat, amikor kimondja, hogy személyes adat akkor kezelhető (és az adatkezelésbe a nyilvánosságra hozatal is beleértendő), ha ahhoz az érintett hozzájárul, vagy törvény elrendeli.

Az Ön által panaszolt esetben a két egyaránt védett jog: az információszabadság és az információs önrendelkezési jog ütközéséről van szó. E konfliktus azonban jogértelmezéssel és az Alkotmánybíróság ismert határozata segítségével feloldható. A közjogi méltóságok, vezető köztisztviselők munkaviszonyára, ezen belül javadalmazására vonatkozó szabályokat ugyanis törvények és egyéb jogi normák tartalmazzák. Azért, hogy az adófizetők ellenőrizni tudják a közpénzek felhasználását, jogszabályok írják elő az országgyűlési képviselők, a köztársasági elnök, az alkotmánybírók, az országgyűlési biztosok, a köztisztviselők, a közalkalmazottak, a bírók és ügyészek javadalmazását. A miniszterek jutalmazásával kapcsolatos adatok nyilvánosságáról ugyanakkor nincs törvényi rendelkezés.

Az Alkotmánybíróság a 60/1994. (XII. 24.) számú határozatában kimondta, hogy a közhatalmat gyakorlók vagy politikai közszereplést vállalók esetében a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jog elsőbbséget élvez az előbbieket olyan személyes adatainak védelméhez képest, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek. Az a demokratikus államokban általános elv és jogi gyakorlat, hogy a közhatalmat gyakorlók magánszférája szűkebb, mint a polgároké, ugyanakkor nem jelenti azt, hogy életük minden vonatkozása nyitott könyv kell legyen a közvélemény számára. Magánéletük korlátozását — legalábbis az európai országok normái szerint — olyan mértékig kötelesek tűrni, hogy köztevékenységük törvényessége, eredményessége megítélhető legyen. Az adatvédelmi törvénynek az adatkezelés célhoz kötöttségére vonatkozó elve itt is irányadó. Mindezekből következik, hogy a jogalkotó dönthetne úgy, hogy a közigazgatás vezetői esetében a jutalmazás személyre szólóan is nyilvánosságra hozható. Egy ilyen rendelkezés alkotmányosan aligha kifogásolható, sőt üdvözlendő volna.

A fentiekből következően álláspontom az, hogy erre vonatkozó kifejezett törvényi rendelkezés hiányában is, az Ön által feltett kérdések közérdekű adatokra vonatkoznak, annyi korlátozással, hogy a kormánytagok által jutalom címen felvett összeg mint évenként összesített adat, tekinthető közérdekűnek. Ennek ismerete szükséges és elegendő annak megítéléséhez, hogy a kormányfő mint munkáltató a költségvetési forrásokkal miként bánt, illetőleg annak mérlegeléséhez, hogy az adózó polgárok befizetéseiből a miniszterek mennyi jövedelmet élveznek.

Tájékoztatom Főszerkesztő Urat, hogy az adatvédelmi törvény 21. §-a alapján, ha a közérdekű adatra vonatkozó kérését nem teljesítik, a kérelmező bírósághoz fordulhat. Az adatközlés megtagadásának jogszerűségét ilyenkor az adatkezelő köteles bizonyítani. A bíróság az ilyen ügyekben soron kívül jár el.

Tájékoztatom Főszerkesztő Urat továbbá arról is, hogy fenti állásfoglalásomat egyidejűleg megküldöm dr. Kiss Elemérnek, a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkárnak is.

Budapest, 1998. május 7.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(309/A/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a Magyar Nemzeti Bank elnökének fizetését nyilvánosságra lehet hozni]

Tóth Szabolcs Töhötöm
Napi Magyarország

Tisztelt Uram!

A Magyar Nemzeti Bank elnöke fizetésének nyilvánosságával kapcsolatos indítványa ügyében az alábbiakról tájékoztatom.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § 3. pontja szerint „közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat”.

A törvény 19. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint „az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy a feladatkörébe tartozó ügyekben — ideértve a gazdálkodásával kapcsolatos ügyeket is — köteles elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását”.

A (4) bekezdés rendelkezésének értelmében az említett szervek hatáskörében eljáró személynek a feladatkörével összefüggő személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza.

A Magyar Nemzeti Bankról szóló 1991. évi LX. törvény szerint az MNB alapvető jogállása és feladata egyebek között a következő:

— A Magyar Nemzeti Bank a Magyar Köztársaság jegybankja, a nemzetgazdaság központi bankja.

— Az MNB a rendelkezésére álló monetáris politikai (pénz- és hitelpolitikai) eszközökkel támogatja a Kormány gazdaságpolitikai programjának megvalósulását.

— Az MNB alapvető feladata a nemzeti fizetőeszköz belső és külső vásárlóerejének védelme.

— Az MNB kizárólagosan jogosult bankjegy- és érmekibocsátásra.

Az MNB-re háruló feladatok ellátásáért és az MNB működésének irányításáért a törvény szerint az elnök felelős.

Az Alkotmánybíróság is többször foglalt állást a közszereplők magánéletének védelme és az információszabadság alkotmányos alapelveinek kollíziója ügyében.

„Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata, hogy a demokratikus államélet és közvélemény érdekében az állami tisztségviselők és más közszereplő politikusok alkotmányosan védett magánszférája másokénál szűkebb; különösen ki kell tenniük magukat mások kritikájának. Ehhez azonban személyes adataik ismeretére is szükség lehet, amennyiben azok funkciójukkal vagy közszereplésükkel összefüggnek. A közhatalmat gyakorlók vagy a politikai közszereplést vállalók esetében a személyeknek — különösen a választópolgároknak — a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő joga elsőbbséget élvez az előbbieken olyan személyes adatainak védelméhez képest, amelyek köztevékenységük és annak megítélése szempontjából jelentősek lehetnek. Az e körbe eső személyes adatok megismerhetőségére nem csupán az állami és a politikai közélet informált megvitatása érdekében van szükség, hanem az állami szervek helyes megítéléséhez és a működésükbe vetett bizalom megalapozásához is”. [60/1994. (XII. 24.) AB határozat]

„A személyes adatok védelméhez való jog nem abszolút érvényű, ahogyan az Alkotmányban foglalt többi alapvető jog sem az: a személyes adatok védelme nem annyit jelent, hogy azokat az érintett személyen kívül semmiféle okból és semmi-

lyen körülmények között nem ismerheti meg senki más.” [2/1990. (II. 18.) AB határozat]

Tájékoztatom egyúttal arról is, hogy a közfeladatot ellátó szervek vezetőinek fizetésével kapcsolatos álláspontomat 1995-ben a Magyar Televízió elnöke fizetésének nyilvánosságával kapcsolatos — a médiatörvény hatálybalépése előtt benyújtott — indítvány vizsgálatának lezárásakor már kifejtettem. Az állásfoglalást az Országgyűlésnek készítült, 1995—96-ról szóló beszámolómban közzétettem (57/A/1995). A beszámoló nyomtatott formában mindenki számára hozzáférhető, és megtalálható az Interneten is.

A hivatkozott törvények, korábbi álláspontom és az Alkotmánybíróság döntéseinek együttes értelmezése alapján megállapítható, hogy a Magyar Nemzeti Bank közfeladatot ellátó szerv, elnöke közfeladatot ellátó személy, akinek védett magánszférája szűkebb az „átlag” polgárénál. Ennek értelmében az MNB elnökének fizetését nyilvánosságra lehet hozni, és ezt az adatot a Bank nem jogosult eltitkolni.

Budapest, 1998. május 22.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(235/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a KSH mikrocenzus adatai — törvényi korlátok között — tudományos célra felhasználhatóak]

Koltay Jenő
igazgató úrnak
Magyar Tudományos Akadémia
Közgazdaság-tudományi Kutatóközpont
Budapest

Tisztelt Igazgató Úr!

Az 1998. március 2-i indítványában felvetett kérdésben — nevezetesen, hogy a Központi Statisztikai Hivatal részéről indokolt-e a mikrocenzus adatainak kutatási célú átadása során a településkódok visszatartása adatvédelmi okok miatt — a KSH illetékes vezetője által kifejtett módszertani és adatvédelmi érvek ismeretében, a Személyi kérdőív és a Lakáskérdőív adatállományának rekordleírását áttanulmányozva az alábbi állásfoglalást teszem:

Helyeslem a KSH azon törekvését, hogy az általa — a törvényben meghatározott alapfeladatain túlmenően, kivételképpen — kezelt személyes adatok védelme érdekében az adatokat személyazonosításra alkalmas formában nem továbbítja törvényi felhatalmazás vagy az érintettek hozzájárulása nélkül. Különösen fontos ennek az alkotmányos jog érvényesülését garantáló törvényi rendelkezésnek a betartása a közgazdasági célú nyilvántartásokkal való adatkapcsolatban.

A tudományos kutatás szabadsága ugyancsak alkotmányos jog, amelynek tényleges jogosultjai a tudomány művelői. A

tudományos minőség nem ad felmentést a kutatónak az információs önrendelkezés biztosításának kötelezettsége alól, ugyanakkor a két alapjog érvényesülése egymás kölcsönös — az alkotmányos követelményeknek megfelelő — korlátozását is jelenti. E korlátozás mértéke és feltételei tekintetében irányadó az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozata.

A KSH érvelése szerint „az összeírt személyekre vonatkozó információk részletessége miatt... a területi részletezettséggel kombinálva bizonyos esetekben személyes azonosítók nélkül is mód lehet arra, hogy az érintettel kapcsolatba hozzák az adatokat”.

Az 1992. évi LXIII. (adatvédelmi) törvény meghatározása szerint személyes adat a meghatározott személlyel kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés, s a személyes adat az adatkezelés során mindaddig megőrzi e minőségét, amíg kapcsolata az érintettel helyreállítható. A törvény tehát általánosságban határozza meg a személyes adat kritériumait, de nem ad eligazítást arra nézve, hogy a kapcsolatba hozhatóság meddig terjedhet, az összefüggés erősségét, valószínűségét, áttételességét tekintve meddig értelmezhető. A kapcsolatba hozhatóság, a következtetések levonása nem lehet korlátlan terjedelmű, hiszen ez nyilvánvalóan ellentétes lenne a kommunikációs alapjogok, így a véleménynyilvánítás szabadsága, a sajtószabadság vagy az információs szabadság érvényesülésével.

Tekintettel az információs önrendelkezés érvényesülését gátló két alapvető tényezőre, az állami adatkezelőknél és az üzleti szféra adatkezelőinél az adatalanyokkal szembeni információs túlhatalmára, indokolt e két területen a kapcsolatba hozhatóság kritériumait mint az adatok továbbításának korlátját kiterjesztőbben értelmezni, míg a tudományos kutatás szabadságának alkotmányos joga, a tudományos közösség erkölcsi felelősségének magasabb szintje a tudományos kutatás területén e kritériumok szűkebb értelmezését indokolja.

A mikrocenzus kérdőíveinek rovataiból és az adatállományok rekordleírásaiból megállapítható, hogy például egyes ritka foglalkozások és kis települések esetében a felvett adatok a település nevének ismeretében — még az érintett neve és lakcíme nélkül is — kapcsolatba hozhatóvá válhatnak az adatszolgáltató személyével. Ugyanakkor az is megállapítható, hogy a településkódok ismerete vagy hiánya nemcsak egyetlen rovat — az adatszolgáltató lakóhelye — értelmezhetőségét érinti, hanem az érintett tartózkodási helye, korábbi lakóhelye, születésekor anyja lakóhelye, munkahelye, illetve tanulmányainak helye rovatok adattartalmát is, ennél fogva e kódok hiánya meggátolná az adatok összefüggéseinek vizsgálatát, s így jelentős mértékben korlátozná a kutatás céljainak (például a mobilitás vizsgálatának) megvalósíthatóságát.

Az MTA Közgazdaság-tudományi Kutatóközpont tudományos minőségéhez nem fér kétség. Igazgató Úr levelében ismertette a kutatás körét és célját, valamint kinyilvánította, hogy kész biztosítani az egyes személyek és családok azonosíthatóságát kizáró garanciákat.

A fentiek figyelembevételével, amennyiben a Kutatóközpont tételesen vállalja azoknak az adatkezelési (adatvédelmi

és adatbiztonsági) garanciáknak a megteremtését, amelyek mind az adatelemzés, mind a kutatási eredmények publikálása során biztosítják az érintettek azonosíthatóságának kizárását, adatvédelmi szempontból nem látom akadályát a településkódok átadásának.

E garanciák megteremtésének feltétele, hogy a Kutatóközpont vizsgálatai kizárólag statisztikai aggregátumokra irányuljanak, s az eredmények nyilvánosságra hozatala során a közölt adatok egyedi azonosítást lehetővé nem tévő csoportokra vonatkozzanak.

Feltétele továbbá, hogy a személyi adatsorokhoz tartozó településkódokat (mint az egyedi azonosítást egyes esetekben elvileg lehetővé tévő adatokat) a többi alapadattól elkülönítve tárolják, s azokat csak a kutatás céljára kapcsolják össze. Az összekapcsoláshoz — amennyiben a kutatási cél megengedi — dolgozzanak ki olyan kódkonverziót (kapcsolati kódot vagy kód-permutációt), amely biztosítja az adatok összefüggéseinek vizsgálhatóságát, de meggátolja az egyedi adatoknak a konkrét településsel való közvetlen kapcsolatba hozhatóságát.

Ezen túlmenően, a Kutatóközpont vezetője köteles gondoskodni az alapadatok biztonságáról, köteles továbbá megtenni azokat a technikai és szervezési intézkedéseket, amelyek kizárják a jogosulatlan hozzáférést, illetve nyilvánosságra hozás lehetőségét.

Álláspontomat közlöm a KSH Népszámlálási Főosztálya vezetőjével is.

Budapest, 1998. május 27.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(170/K/1998)

* * *

[Állásfoglalás: a Geológiai Szolgálat közérdekű adatokat kezel; a közérdekű adatkérő nem jogosult ezen adatok piaci értékesítésére, a közérdekű adatok szolgáltatásának jogszerű költségei megtérítendőek]

Dr. Farkas István
főigazgató úrnak
Magyar Geológiai Szolgálat
1143 Budapest, Stefánia út 14.

Tisztelt Főigazgató Úr!

Az 1997. június 17-én kelt beadványában foglaltakra, melyben a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényi rendelkezések és a Magyar Geológiai Szolgálat adatszolgáltatási gyakorlatának konfliktusai, illetve megoldatlan problémái tárgyában kérte állásfoglalásomat — munkatársaink többszöri telefonos, illetve személyes konzultációin megtárgyaltakra is figyelemmel — az alábbiakban válaszolok:

1. Egyetértek azzal a megállapításával, hogy az adatvédelmi törvénynek a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó

rendelkezései elsősorban a közigazgatás hagyományos területein értelmezhetők egyértelműen, s úgy látom, hogy noha a hatályos jogszabályi rendelkezések együttes értelmezésével a felmerülő problémák jelentős része megoldható, szükséges a szabályozás módosítása, kiegészítése. Az adatkezelőknek természetesen a mindenkor hatályos szabályozás alapján kell megoldást találniuk az adatszolgáltatási gyakorlatuk során felmerült problémákra, és nem hagyatkozhatnak egy esetleges jövőbeli jogszabály-módosításra. Az Ön által felvetett értelmezésbeli, illetve gyakorlati megoldási javaslatok is azt a célt szolgálják, hogy a sajátos adatállományt kezelő és sajátos adatszolgáltatási problémákkal szembesülő Szolgálat a jelenlegi keretek között tudjon a jogszerű működés követelményeinek megfelelni.

2. A közérdekűség és az üzleti titok konfliktusa tekintetében alapvetően egyetértek azzal az értelmezésével, hogy az adatvédelmi törvény 19. § (3) bekezdésében felsorolt korlátozásokat értelemszerűen ki kell terjeszteni az üzleti titok körébe tartozó adatokra, s hogy az üzleti titoknak minősülő adat megismerésére irányuló kérelem esetén a kérelmezőt a Szolgálat tájékoztatja az üzleti titok jogsultjáról.

Az üzleti titok fogalmát az adatvédelmi törvény nem tartalmazza, de az üzleti titoknak van törvényi definíciója, és vannak a üzleti titoknak minősülő adatok kezelésére vonatkozó hatályos törvényi rendelkezések [lásd: Büntető Törvénykönyv 300. § (2) bekezdése, vagy a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 4. § (3) bekezdése]. Ez a definíció igen tág, így az üzleti titok tartalmát, gyakorlatban értelmezhető határait elsősorban a bírói gyakorlat, másfelől — a közérdekűség és az üzleti titok konfliktusára irányuló vizsgálata esetén — az adatvédelmi biztos ajánlásai alakítják ki.

Indokolt lenne az üzleti titok — mint kivételi kategória — szerepeltetése az adatvédelmi törvénynek a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló rendelkezései között; ennek szükségességét a törvény esetleges jövőbeli módosítására irányuló előkészítő munka során figyelembe veszem.

Felhívom azonban a figyelmét arra, hogy az államnak magának — kivéve azt az extrém esetet, amikor közvetlenül és nem például valamelyik gazdasági társaságban szerzett tulajdoni részesedésével vesz részt az üzleti forgalomban — nem lehet üzleti titka: amennyiben egy adat vagy adatkör nyilvánosságra kerülése kétséget kizáróan sértené vagy veszélyeztetné az állam érdekeit, államtitokká, amennyiben pedig sértené egy állami vagy közfeladatot ellátó szerv működésének rendjét, vagy akadályozná feladat- és hatáskörének illetéktelen befolyástól mentes gyakorlását, szolgálati titokká minősíthető. (A minősítés formai és tartalmi kritériumait az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény határozza meg.)

Amennyiben egy állami szerv jogszerűen gazdálkodási tevékenységet végez, e tevékenységével összefüggésben lehetnek a kezelésében üzleti titoknak minősülő adatok. Az üzleti titok védelme nem vonatkozhat az állami szerv gazdálkodására, a közpénzek felhasználására.

3. A belső használatra készült, illetve a döntés-előkészítéssel összefüggő adatok nyilvánosság előli elzárhatóságáról — mint a közérdekűség kivételi kategóriájáról — az adatvédelmi törvény rendelkezik. A törvény ugyanakkor nem határozza meg az ilyen adatok körét, kritériumait; ezért a hatályos szabályozás módot ad arra, hogy a nyilvánosság előli elzártság körét az adatkezelők indokolatlanul kiterjesszék.

Elfogadhatónak tartom az Ön által felvetett szempontokat, melyek szerint a kutatási program elfogadott zárójelentéssel történő befejezéséig belső használatra készültek tekinthetők a programmal közvetlen összefüggésben kezelt olyan adatok, amelyek nyilvánosság előli elvonásának jogszerűségét az intézmény vezetője — az intézmény állami feladataihoz kapcsolódóan, megalapozott indokok alapján — igazolni tudja.

Döntés-előkészítő adatok feltehetően jóval kisebb számban találhatóak a Szolgálat kezelésében, mivel munkájuk kutató jellegű, melynek során jellemzően nem közigazgatási értelemben vett döntéseket hoznak. A valóban döntést előkészítő adatok nyilvánossága jogszerűen korlátozható, ennek indokoltsága elsősorban a döntés meghozataláig igazolható.

Figyelembe kell azonban venni, hogy a főszabály mindkét esetben a nyilvánosság, az adatok visszatartása csak kivételként értelmezhető, s a visszatartás indokoltságát mind a bíróság, mind az adatvédelmi biztos vitathatja. Ezen túlmenően, a betekintés a törvényben meghatározott harmincéves időtartamon belül is engedélyezhető.

E harmincéves időtartamot egyébként önmagában is indokolatlanul hosszúnak tartom, tekintettel arra, hogy a szigorúbb védelmet biztosító szolgálati titok maximális érvényességi ideje is legfeljebb húsz év lehet.

4. A szerzői jog és az úgynevezett szomszédos jogok érvényesítése egyes esetekben a Szolgálat által kezelt adatok nyilvánosságának korlátozását jelentheti. A közérdekűség és a szerzői jog konfliktusában azonban az utóbbi csak leszűkítve értelmezhető: a létrejött mű szabad felhasználását korlátozhatja, az annak nyersanyagát képező közérdekű adatokét azonban általánosságban nem. A szerzői jog által lefedett mű (tanulmány, megírt konferencia-előadás, publikáció) közvetlen nyersanyagául szolgáló közérdekű adatok nyilvánossága a készülő műre tekintettel átmenetileg korlátozható, e korlátozás azonban legfeljebb a mű nyilvánosságra hozataláig tarthat. A kizárólag a műhöz készített számítások, elemzések a szerző jegyzeteinek, munkaanyagainak tekinthetők, amelyeket nem kell hozzáférhetővé tennie. A kutatás tudományos volta önmagában nem korlátozza a megismerhetőséget.

Fontos megjegyezni, hogy a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozása egy készülő műre hivatkozva nem tarthat indokolatlanul hosszú vagy meghatározhatatlan ideig. A Szolgálat alapfeladatához tartozó adatgyűjtés pedig nem szolgálhatja kizárólag egy későbbi publikáció vagy publikációk célját; a Szolgálat kezelésében lévő adatok teljes körét tehát nem lehet erre hivatkozással a nyilvánosság előli elzárni.

A szerzői jogos tudományos művek felhasználhatóságával kapcsolatban számos törvényi rendelkezés alkalmazható, például a nyilvánosságra hozatal előtti tájékoztatás korlátozása, a mű integritásához való jog, a szerzőként való feltüntetés

joga, az idézés, hivatkozás szabályai, a szerző személyhez fűződő jogainak időbeli korlátlanúsága stb. Ez ugyanakkor azt is jelenti, hogy a szerzői jog csak azoknál a műveknél alkalmazható a közérdekű adatok nyilvánosságának korlátozására, amelyeket valóban megillet a szerzői jogi védelem, mégpedig valamennyi aspektusában.

5. A közérdekűség elsősorban az alapadatokra, valamint az adatkezelő alaptevékenységéhez tartozó, amúgy is rendelkezésre álló feldolgozott adatokra vonatkoztatható. Az adatok kivonatolására, összesítésére, feldolgozására, aggregátumok készítésére — ha az nem tartozik az adatkezelő alapfeladatához vagy nem áll eleve rendelkezésre — az adatkezelő nem kötelezhető. Az adatkezelőnek ugyanakkor törekednie kell arra, hogy a rendelkezésre álló adatokat közérthető módon, felhasználásra alkalmas formában közölje a kérelmezővel.

Egyes állami adatkezelők jogszerűen vállalhatnak kutatási megbízást; módjuk van tehát arra, hogy a kérelmező adatigényét ilyen módon elégítsék ki. Jogvita esetén vagy az adatszolgáltatási gyakorlat ellenőrzésekor mindenképpen megvizsgálandó, hogy a kutatási megbízásra rábírás érdekében az adatkezelő nem tart-e vissza egyébként egyszerűen kiadható közérdekű adatokat.

6. Ha az adatszolgáltatás törvényes határidőn belüli teljesítéséhez az adatkezelőnek nem elegendők az erre fordítható vagy átcsoportosítható erőforrásai (például megfelelően képzett munkaerő, gépidő), akkor „többletcsős” teljesítési gyakorlatot javasolok: először — határidőn belül — az adatkezelő tájékoztassa a kérelmezőt, hogy egyáltalán milyen adatok vannak a birtokában, milyen (további) információk szükségesek a kikeresésükhöz, s ezt milyen határidőre, milyen költséggel tudja teljesíteni. E módszerrel a kérelmező és az adatkezelő előzetesen megállapodhat a teljesítés körülményeiben, ütemezésében. Természetesen az is ellenőrizendő ilyen esetben, hogy az adatkezelő nem él-e vissza az időhúzás lehetőségével, vagy azzal, hogy olyan azonosító adatokat követel a kérelmezőtől, amelyeket az nem tudhat.

Amennyiben a kérelmező ragaszkodik az olyan nagy mennyiségű adat megismeréséhez, amit az adatkezelő várhatóan nem tud a törvényes határidőn belül teljesíteni, mielőbb értesítse a kérelmezőt, hogy teljesíti-e a kérését; ha igen, egyúttal tájékoztassa a várható időigényről, részenkénti teljesíthetőség esetén az átadás ütemezéséről, s ha a kérelmező fenntartja kérését, a keresést (másolatkészítést) kezdje meg.

7. Az adatvédelmi törvény lehetővé teszi, hogy a közérdekű adat közléséért az adatkezelő szerv vezetője — legfeljebb a közléssel kapcsolatban felmerült költség mértékéig — költségtérítést állapítson meg. A közléssel kapcsolatban felmerült költségek mértékéhez a nyilvánosság kontrollja is szükséges, az irreálisan magas tarifák alkalmazása megakadályozhatja az információszabadság érvényesülését. A közérdekű adat költsége tehát maga is közérdekű adat.

Az adatkezelő által felszámolható költségek alapját képező tarifák, mérnökórák, géphasználati díjak maguk is közérdekű jellegűek, ezért az adatkezelőnek az erre vonatkozó adatokat

is bárki számára hozzáférhetővé kell tennie. Célszerű a költségszámítás alapjait a belső adatkezelési, illetve a közérdekű adatkérések teljesítésére vonatkozó szabályzatban is rögzíteni.

Olyan állami adatkezelők esetében, ahol az adatszolgáltatás rendszeres teljesítéséhez nincs megfelelő erőforrás, javasolható, hogy a közérdekű adatkérések gyakoriságára és munkaigényére hivatkozva igényeljenek központi támogatást.

8. Fel kell hívni az adatkezelők figyelmét arra, hogy az ingyenesen — vagy a keresés és másolatkészítés költségéért — bárki számára hozzáférhető közérdekű adatok „értékesítése”, anyagi ellenszolgáltatásért történő továbbadása jogszerűtlen és ellentétes a hatályos szabályozással.

9. A külföldi adatkezelő a hazaival azonos elbírálás alá esik; a törvény a közérdekű adatok megismerhetőségét nem köti állampolgársághoz. (Az ilyen korlátozásnak nem is lenne értelme, mivel a külföldi adatkezelők kérelmeit ekkor hazai megbízottjaik nyújtják be.)

Az olyan adatok, amelyek magyar adatkezelő kezelésében vannak, de külföldi országokra vonatkoznak, ugyancsak közérdekű jellegűek; nyilvánosságukat azonban jogszabály vagy nemzetközi szerződés korlátozhatja.

Remélem, a fentiekben kifejtettek hozzásegítik Főigazgató Urat és munkatársait, hogy a Magyar Geológiai Szolgálat adatszolgáltatási gyakorlatában felmerült problémákra megoldást találjanak.

Budapest, 1998. május 29.

Üdvözlettel:
Dr. Majtényi László

(453/K/1997)

* * *

[Állásfoglalás: a szakszervezetek gazdálkodásával kapcsolatos adatok — általában — nem közérdekűek]

Sándor László úrnak
elnök
Magyar Szakszervezetek Országos Szövetsége
Budapest

Tisztelt Elnök Úr!

A szakszervezetek gazdálkodásával kapcsolatos adatok kezelését érintő beadványában felvetett kérdést kivizsgáltam, és az alábbiakról tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (a továbbiakban: Avtv.) 19. §-a kimondja, hogy az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy a feladatkörébe tartozó ügyekben — ideértve a gazdálkodásával kapcsolatos ügyeket is — köteles elősegíteni a közvélemény pontos és

gyors tájékoztatását. Köteles lehetővé tenni, hogy a kezelésben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha 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 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”.

Annak eldöntése, hogy a szakszervezetek gazdálkodásával összefüggő adatok közérdekűnek tekintendők-e, attól függ, hogy a szakszervezet közfeladatot ellátó szervnek minősül-e.

A szakszervezet az egyesülési jog alapján létrehozott társadalmi szervezet. Az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény 3. § (1) bekezdése szerint „a társadalmi szervezet olyan önkéntesen létrehozott, önkormányzattal rendelkező szervezet, amely az alapszabályban meghatározott célra alakul, nyilvántartott tagsággal rendelkezik, és céljának elérésére szervezi tagjai tevékenységét”.

Az adatvédelmi törvény nem határozza meg a közfeladatot ellátó szervek körét, erre vonatkozóan egyéb törvényekben találunk rendelkezéseket. Ezek alapján közfeladatot ellátó szervek például a közalapítványok, a köztestületek, a közszolgálati rádiók és televíziók. E státuszukat állami, hatósági feladataik és/vagy közpénzek feletti rendelkezési joguk indokolja.

A szakszervezetek — az egyesülési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó társadalmi szervezetekkel, például egyesületekkel együtt — a társadalmi önszerveződés intézményei. Tagságuk érdekeinek védelme és képviselése érdekében kifejtett tevékenységük társadalmi hasznossága ugyanakkor nem emeli a szakszervezeteket a jogi értelemben vett közfeladatot ellátó szervek közé.

Az egyesülési jogról szóló törvény 14. § (1) bekezdése kimondja, hogy a társadalmi szervezet működése felett az ügyészség a reá irányadó szabályok szerint törvényességi felügyeletet gyakorol. E felügyelet értelemszerűen kiterjed a szakszervezetek gazdálkodásának ellenőrzésére is. Közérdekű adatnak csak a szakszervezetek számára esetlegesen jutott állami költségvetési támogatás felhasználásával kapcsolatos információk minősülhetnek.

Mindezek alapján álláspontom tehát az, hogy a szakszervezetek gazdálkodásával kapcsolatos adatok nem közérdekű adatok.

Budapest, 1998. augusztus 6.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(490/K/1998)

[Állásfoglalás: az agrárgazdasági támogatásban részesülők személyes adatai meghatározott körben közérdekből nyilvánosságra hozhatók]

[...]

Zalaegerszeg

Tisztelt Uram!

1998. szeptember 8-i keltezésű panasz ügyében — melyben kifogásolta, hogy a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Zala Megyei Földművelésügyi Hivatala vezetője megtagadta az agrárgazdasági támogatásban részesülők Ön által kért adatainak kiadását — a vizsgálatot lefolytattam, annak eredményéről az alábbiakban tájékoztatom:

Az Ön beadványának kézhezvétele után levélben fordultam Kiss Bódog Zoltánhoz, a Zala Megyei Földművelésügyi Hivatal vezetőjéhez, melyben — az Ön nevének említése nélkül — értesítettem arról, hogy újságírói panasz érkezett hivatalomhoz az általa kezelt adatok megismerésére irányuló kérelem elutasítása miatt, s ezzel összefüggésben tájékoztatását kértem a Hivatal által kezelt adatok köréről, valamint arról, hogy álláspontja szerint az adatokból melyek bocsáthatók az adatkérő rendelkezésére és melyek tarthatók vissza, továbbá hogy az adatok kiadásának, illetőleg visszatartásának mi a jogalapja.

1998. október 6-án kelt levelében a hivatalvezető kifejtette álláspontját, mely szerint „a pályázati adatok nyilvánosságra hozatalát jogszabály írja elő, ezen túlmenően nincs lehetőségünk konkrét személyekről, gazdálkodókról adatokat (a kérelmező) rendelkezésére bocsátani, illetve az anyagokba betekinteni”.

Álláspontom szerint a hivatalvezető által hivatkozott jogszabályok (az agrárgazdaság fejlesztéséről szóló 1997. évi CXIV. törvény, az agrártámogatások igénybevételének általános feltételeiről szóló 273/1997. (XII. 22.) Korm. rendelet, valamint az agrárgazdasági célok 1998. évi költségvetési támogatásáról szóló 109/1997. (XII. 30.) FM rendelet csupán a pályázattal, illetve az elnyert támogatásokkal kapcsolatos adatok kezelésének egyes konkrét szabályait határozzák meg, és nem tekinthetők az adatok nyilvánosságát kizárólagosan meghatározó rendelkezéseknek.

A szóban forgó adatok nyilvánosságának megítélése tekintetében a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény (Avtv.) rendelkezései az irányadók. Az Avtv. meghatározása szerint „személyes adat” a meghatározott természetes személlyel (a továbbiakban: érintett) kapcsolatba hozható adat, az adatból levonható, az érintettre vonatkozó következtetés; „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 [2. § (1), (3) bek.].

Az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szer-

veknek lehetővé kell tenniük, hogy a kezelésükben lévő közérdekű adatot bárki megismerhesse, kivéve, ha az adott 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 [19. § (3) bek.].

Az Avtv. két alkotmányos jog, a személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága kereteit határozza meg, s e jogok — lényeges tartalmát nem érintő — korlátozásáról csak törvény rendelkezhet, kormányrendelet vagy miniszteri rendelet csak a törvényi rendelkezések végrehajtásának részletes szabályait határozhatja meg.

A közérdekű adatok nyilvánosságának célja, hogy a társadalom számára biztosítsa az állami szervek működésének, a közpénzek felhasználásának ellenőrizhetőségét. Eddigi következetes gyakorlatunk szerint minden olyan esetben, amikor közpénzek, köztulajdonban lévő vagyontárgyak kerülnek magánkézbe (így például állami támogatásoknál, privatizációnál, koncessziós szerződéseknél), az átadás feltételeit, a támogatottak (kedvezményezettek, jogosultak) körét és a feltételek teljesítését illetően főszabályként a közérdekű adatok nyilvánosságának kell érvényesülnie.

Az agrártámogatások esetében az adatok nyilvánosságra hozatalával szemben elvileg két szempont vehető fel. Az egyik a személyes adatok védelméhez fűződő jog érvényesítése, tekintettel arra, hogy egyes támogatásokat — így a 2/1998. (VII. 6.) FVM rendelet által meghatározott búzatámogatást — egyéni gazdák kaphatnak meg, s esetükben a „gazdálkodó szervezet” és a magánszemély jövedelmi és egyéb viszonyai egybeeshetnek. A másik érvelés az üzleti titok védelmén alapulhat, arra hivatkozva, hogy a pályázatban foglalt, illetve a támogatás felhasználására vonatkozó adatok titokban tartásához a pályázónak méltányolható — kereskedelmi, pénzügyi — érdeke fűződik.

Álláspontom szerint egyéni gazdák esetében nem jelenti a személyes adatok védelméhez való jog sérelmét, ha a nyilvánosság csakis az elnyert támogatással összefüggésben, a támogatás mértékére, feltételeire, illetve a feltételek teljesítésére szűkítve, az érintettre mint gazdálkodóra vonatkozik. Az üzleti titok pedig a közérdekű adatok nyilvánosságával szemben nem élvez elsőbbséget, a közérdekű adatok titokban maradásához nem fűződhet méltányolható üzleti érdek.

A fentiek alapján tehát nemcsak a pályázati feltételek, valamint a hivatkozott jogszabályokban foglalt adatok tekintendők közérdekű — tehát bárki számára megismerhető — adatnak, hanem a támogatásban részesülő gazdák részéről a kiírási feltételeknek való megfelelésre, illetve a megítélt támogatás feltételeinek teljesítésére vonatkozó adatok is. Ugyan-

akkor e nyilvánosság nem vonatkozik az eredménytelenül pályázókra, az ő adataik titokban tartásához méltányolható érdekek fűződhetnek.

Úgy vélem, a fentiekben kifejtett követelményeket kielégítené egy olyan megoldás, ha — közérdekű adatkérésre — a Hivatal illetékes vezetője írásban nyilatkozik arról, hogy a szóban forgó pályázók (akinek a kiléte és támogatott tevékenysége vagy beruházása amúgy is ismert) vajon teljes egészében megfeleltek-e a pályázati kiírásban foglalt feltételeknek, illetőleg kaptak-e teljes vagy részleges felmentést a feltételek teljesítése alól; ha kaptak, milyen indokok alapján, milyen felmentést kaptak, illetőleg ha csak részben feleltek meg a pályázati feltételeknek, milyen tekintetben nem feleltek meg. Ha pedig a támogatásban részesült pályázó a megadott határidőre nem tett eleget vállalt kötelezettségének, a Hivatal illetékes a közérdekű adatkérés teljesítése során írásban közli ennek tényét (és esetleges indokát) az adatkérővel. Ez a megoldás megítélésem szerint alkalmas arra, hogy a közérdekű adatkérő számára ellenőrizhetővé tegye a közpénzek felhasználásának gyakorlatát, az esetleges visszaéléseket, ugyanakkor biztosítja az egyéni gazdákra vonatkozó személyes adatok védelmét, valamint az üzleti titkok megőrzését.

Ezen túlmenően, a közérdekű adatok nyilvánosságára vonatkozó rendelkezések kettős kötelezettséget rónak az adatkezelőre: egyfelől rendszeresen közzé vagy más módon hozzáférhetővé kell tennie a tevékenységével kapcsolatos és a birtokában lévő adatfajtákra vonatkozó adatokat, másfelől teljesítenie kell a közérdekű adatok megismerésére irányuló kéréseket. Ebből következően a hivatkozott kormányrendeletben előírt évi egyszeri közzététel nem jelenti azt, hogy a közzétett vagy a következő évben közzétenni tervezett adatok csakis az évi egyszeri közzététel idején és az ott közölt adattartalommal nyilvánosak.

Javasoltam a Hivatalvezető Úrnak, hogy a fentebb kifejtettek figyelembevételével a Zala Megyei Földművelésügyi Hivatal illetékes munkatársai egyezzenek meg a kérelmezővel a konkrét adatszolgáltatás tartalmában és formájában.

Egyúttal felhívom szíves figyelmét a szóban forgó esettel kapcsolatban arra, hogy Önnek mint a sajtó képviselőjének fokozottan kell ügyelnie arra, hogy a közérdekű adatok nyilvánosságához való jog (más szóval: az információszabadság), a sajtószabadság, valamint a személyes adatok védelméhez fűződő jog (másként: az információs önrendelkezés), továbbá az üzleti titok tiszteletben tartásához fűződő jogos érdekek konfliktusaiban is megtalálja a nyilvánosságra hozható adatok helyes arányát és tartalmát, s tudatosan alkalmazza az adatkezelésre vonatkozó írott és íratlan szabályokat, etikai normákat.

Budapest, 1998. november 2.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(656/A/1998)

[Állásfoglalás: a rendőrségnek nyújtott támogatások összege közérdekű adat, a támogató kiléte viszont általában nem]

[...]

Budapest

Tisztelt Ügyvéd Úr!

A rendőrségi támogatásokról szóló beadványával kapcsolatosan az alábbiakról tájékoztatom:

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. tv. szerint „közérdekű adat az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint a jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat, továbbá a 19. § (1) bekezdése szerint az állami vagy helyi önkormányzati feladatot, valamint jogszabályban meghatározott egyéb közfeladatot ellátó szerv és személy a feladatkörébe tartozó ügyekben — ideértve a gazdálkodásával kapcsolatos ügyeket is — köteles elősegíteni a közvélemény pontos és gyors tájékoztatását”.

Mindezek alapján megállapítható, hogy a rendőrséghez befolyt támogatások összege valóban közérdekű adat. Ez azonban csak a támogatás tényére és összegére vonatkozik, és nem jelenti azt, hogy a támogatók személye is nyilvánosságra hozható. Helytálló az ORFK Főkapitányi Titkárságának válasza, melyben az adományozók nyilatkozatához kötik az adatszolgáltatást. A magánszemély támogatók adatai személyes adatok, az adatvédelmi törvény 8. § (1) bekezdése pedig kimondja, hogy „az adatok akkor továbbíthatók, ha az érintett ahhoz hozzájárult, vagy törvény azt megengedi”. Jelen esetben ilyen törvényi felhatalmazás nincs, tehát mindenképpen elengedhetetlen az érintettek beleegyezése. A cégek és alapítványok nem tartoznak az adatvédelmi törvény hatálya alá, azonban esetükben a nyilatkozat azért szükséges, mert az általuk adott támogatás összege üzleti titok körébe tartozónak minősülhet. Közérdekű adat továbbá a támogatások módja is, a kapott eszközök kimutatása, természetesen ez is az adományozók nevesítése nélkül.

A rendőrség a demokratikus államberendezkedés egyik legfontosabb alappillére, és a közigazgatás működésének tisztasága megköveteli, hogy az állampolgárok mindenkor tisztában legyenek annak működésével. Az Alkotmánybíróság 34/1994. (VI. 24.) AB határozatában kimondja, hogy „a közérdekű adatok megismerhetősége a közhatalom, a közügyek intézésének áttetszőségét, mint alapvető demokratikus intézmény garانتálását is jelenti. A nyílt, áttetsző és ellenőrizhető közhatalmi tevékenység, általában az állami szervek és a végrehajtó hatalom nyilvánosság előtti működése a demokracizmus egyik alapköve, a jogállami berendezkedés garanciája”.

Ezért fontosnak tartom leszögezni, hogy amennyiben feltételezhető, hogy az adomány célja a rendőrség meg nem enge-

dett eszközökkel történő befolyásolása, úgy az közérdekű adat, és arra az esetre ez az állásfoglalás nem vonatkozik.

A fentiek alapján tehát Ön kérheti a rendőrségtől a kapott támogatás mértékének közlését, esetleg részletezve azt, hogy mekkora összeg folyt be összesen a magánszemélyektől, mennyi az alapítványoktól stb., ám ezen túlmenően az egyes támogatók előzetes hozzájárulása szükséges adataik nyilvánosságra hozatalához.

Budapest, 1998. január 30.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(915/A/1997)

* * *

[Állásfoglalás: az önkormányzati adóhatóság nem hozhatja nyilvánosságra adósainak listáját]

Dr. Csölle Kálmán jegyző részére

Tiszakécske Város Polgármesteri Hivatal
Tiszakécske

Tisztelt Jegyző Úr!

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához intézett beadványában arra kért választ, hogy I. fokú adóhatósági jogkörében nyilvánosságra lehet-e hozni a Tiszakécske közigazgatási területén lévő adósok listáját.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 3. § (3) bekezdése szerint személyes adatokat csak az érintett hozzájárulásával, vagy törvényi felhatalmazás alapján lehet nyilvánosságra hozni, és kétség esetén azt kell vélelmezni, hogy az érintett a hozzájárulását nem adta meg. Olyan törvényi előírás pedig nincs, amely a város közigazgatási területén lévő magánszemély adósok adatainak nyilvánosságra hozatalát megengedné.

Felhívom figyelmét, hogy egyrészt a fenti törvényi szabályozástól eltérő adatkezelés — az adatok nyilvánosságra hozatalának — kilátásba helyezése alapvető alkotmányos jogokat fenyeget, másrészt a személyes adatok jogellenes továbbítása, nyilvánosságra hozatala a Büntető Törvénykönyv által szankcionált jogosulatlan adatkezelésnek minősül.

Adatvédelmi kérdésekben forduljon hozzám továbbra is bizalommal.

Budapest, 1998. február 12.

Üdvözlettel:

Dr. Majtényi László

(27/A/1998)

2. Az adatvédelmi biztos közleményei

Az adatvédelmi biztos közleménye

Az adatvédelmi biztos a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 13. § (3) és 20. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettségük teljesítésére felhívja a személyes adatok és a közérdekű adatok kezelőit. Az 1997. évre vonatkozó összesítést a személyes adatok kezelésével kapcsolatos elutasított kérelmekről és a közérdekű adatok megismerésére irányuló elutasított kérelmekről az elutasítás indokaival együtt az Adatvédelmi Biztos Irodájának 1998. június 30-ig kell megküldeni a következő címre:

Adatvédelmi Biztos Irodája
1054 Budapest, Tüköry 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, 1998/36.)

* * *

KÖZLEMÉNY

Kik, mikor és hogyan ismerhetik meg a közúti balesetekkel összefüggő adatokat? — erről adott ki ajánlást az adatvédelmi biztos.

Az elmúlt évben az adatvédelmi biztos egy vizsgálat során megállapította, hogy a rendőrség egy-egy közlekedési baleset kapcsán, még az eljárás befejezése előtt, rendszeresen tájékoztatást nyújt a biztosító társaságoknak az érintettek személyes, sőt különleges adatairól, valamint a baleset körülményeiről, anélkül, hogy erre törvény felhatalmazná, vagy az érintettek ehhez hozzájárultak volna. A biztosítók kérelme alapján a baleset résztvevőinek nevére, lakcímére, a baleset körülményeire és okaira, a baleset okozójára, az esetleges ittasság

tényére és mértékére, a személyi sérülésekre, a károkozó gépjármű műszaki állapotára, a vezetői engedélyek érvényességére, a kötelező felelősségbiztosítási szerződés létre és számára, valamint a biztosító nevére vonatkozó adatokat továbbítottak a rendőri szervek. A vizsgálat feltárta, hogy a kifogásolt adattovábbítások a rendőrség és a biztosítók együttműködési megállapodásán, illetve az ennek végrehajtását szolgáló főkapitány-helyettesi intézkedésen alapultak, azonban az adattovábbítás gyakorlata ellentétes volt e dokumentumok tartalmával.

Az adatvédelmi biztos kérte a rendőrség vezetőit, hogy gondoskodjanak a jogellenes adattovábbítások megszüntetéséről. Az országos rendőrfőkapitány ennek alapján felfüggesztette az intézkedés kifogásolt rendelkezésének végrehajtását, és kezdeményezte az együttműködési megállapodás felülvizsgálatát.

A biztos észrevételeit azonban többen úgy értelmezték, mintha az adatvédelmi megfontolások akadályoznák a polgárok kárigényének érvényesítését. Egyes biztosítótársaságok, az Állami Biztosításfelügyelet és a Magyar Autóklub is kérte az Adatvédelmi Biztos Irodájának segítségét olyan megoldások kidolgozásához, amelyek nem sértik az adatvédelmi szabályokat, de segítik a kárrendezési eljárások gyorsítását.

Az adatvédelmi biztos megállapította, hogy a jelenlegi szabályozás alapján a kárfelelősség megállapításához szükséges adatokhoz a biztosítók csak az eljárás befejezése után, az érintettektől juthatnak hozzá. A polgárt ma törvény nem kötelezi arra, hogy személyes adatait a balesetben érintett másik félnek átadja. A baleset körülményeire vonatkozó egyes adatokra nem csak a kárigény érvényesítéséhez, hanem baleseti táppénz igényléséhez is szüksége van a közúti balesetet elszenvedőnek.

Ajánlásában ezért javasolta, hogy a jogalkotó törvényben határozza meg, mely személyes adatokat kötelező átadni, illetve mely adatok továbbítása elegendő és szükséges a kárrendezési eljáráshoz vagy az egészségbiztosítási ellátás igénybeviteléhez. Ezért felkérte az igazságügy-minisztert és a belügy-minisztert, hogy kezdeményezzék a szükséges törvényi szabályozást.

A biztos ajánlásában utalt arra is: nem sértené az adatvédelem alkotmányos követelményeit, ha a törvény lehetővé tenné azt is, hogy a rendőrség — a baleset másik érintettjének kérésére — továbbíthassa a biztosítónak annak a személynek az adatait, aki azokat nem volt hajlandó vagy képes közölni. A törvényi előírás arra is módot adhatna, hogy — az érintettek kérelmére — a közúti baleset tényállásáról az érintettek igazolást, a biztosítók pedig előzetes tájékoztatást kaphassanak. Az ajánlás hangsúlyozza, hogy az érintettekkel meg kell ismertetni azokat az adatokat, amelyeket a hatóság a biztosítóval vagy a baleset más érintettjeivel közölt.

Budapest, 1998. február 27.

Dr. Majtényi László

(89/H/1998)

KÖZLEMÉNY

Értesíthetik-e a mentők a rendőrséget, ha kábítószerrel rosszul levőkhöz hívják őket? — erről fejtette ki álláspontját egy konkrét ügy kapcsán kiadott ajánlásában az adatvédelmi biztos.

A Társaság a Szabadságjogokért jogsegélyszolgálatán két panaszos jeletkezett, akik elmesélték, hogy egy baráti össze-
jövetelel elszívott marihuánás cigarettától rosszul lettek, s a segítségül hívott mentők a rendőrséget is értesítették. A két fiatal ellen kábítószerrel visszaélés alapos gyanúja miatt eljárás indult.

Az Országos Mentőszolgálat főigazgatója az adatvédelmi biztos kérdésére azt válaszolta, hogy mivel a mentősöket hasonló helyzetekben és helyszíneken többször éri támadás, biztonságuk érdekében szólnak a rendőrségnek, de ez nem tekinthető a beteg feljelentésének. A vizsgálat megállapította, hogy az említett esetben semmi jel nem utalt arra, hogy a mentősöknek bármiféle inzultustól kellene tartaniuk, a szolgálatvezető feltehetően azért hívta a rendőröket, mert a segélykérők drogot fogyasztottak.

Az adatvédelmi biztos hangsúlyozta, hogy a mentőszervezet feladata a gyógyítás, s nem a feljelentés. Ezzel szemben őket is titoktartás kötelezettség terheli. Semmilyen jogszabály nem írja elő, és nem engedi meg, hogy a rendőrséget tájékoztassák a segítségért hozzájuk forduló alkalmi kábítószerfogyasztók és drogbetegek adatairól. A mentőszolgálat tehát a kifogásolt esetben jogosulatlanul továbbította a betegek különleges személyes adatait.

Ajánlásában az adatvédelmi biztos megállapította, hogy az Országos Mentőszolgálat a rosszulletűk miatt hozzájuk forduló drogfogyasztókról nem tehet bejelentést a rendőrségnek. A mentőszolgálatok abban az esetben riaszthatják a rendőröket, ha alapos okból feltehető, hogy a helyszínre érkező mentősök életét vagy testi épségét veszély fenyegeti. Az ajánlás hangsúlyozza, hogy a mentőállomásokon fokozott körültekintéssel kell kezelni és óvni a betegek személyes adatait.

Budapest, 1998. március 5.

(522/A/1997)

Dr. Majtényi László

* * *

KÖZLEMÉNY

Az Adatvédelmi Biztos Irodájához több indítvány érkezett a Bács-Kiskun megyei 13 éves terhes kislány ügyében. A vizsgálat annak felderítésére irányul, hogy az eljáró hivatalos és civil szervezetek jogszerűen szerezték-e meg és használták a gyermek személyes adatait.

A bejelentések nyomán az adatvédelmi biztos kapcsolatba lépett az érintett családdal, akik segítségét kérték személyiségi jogaik védelme érdekében.

Az ügy az írott és elektronikus sajtó tudósításai révén országos nyilvánosságot kapott.

Mindenki előtt nyilvánvaló tény, hogy a kislány — életkorára tekintettel — bűncselekmény sértettje. A rá vonatkozó különösen érzékeny adatok a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény rendelkezései szerint különleges adatnak minősülnek, a törvény fokozott védelme alatt állnak. Az áldozat fiatal kora miatt a sajtónak különösen tekintettel kell lennie a kislány személyiségi jogainak megóvására, családjá nyugalma biztosítására.

A Magyar Televízió 1-es csatornája 1998. március 23-án hétfőn, a 19 óra 30 perckor kezdődött esti híradójában bemutatta a kislány édesanyját, a család házáat, közölte az anya és a kislány nevét, a települést, ahol élnek, lakásuk címét. Az adatvédelmi biztos álláspontja szerint ilyen és hasonló esetekben — az érintett tiltakozásának esetleges hiányában — sincs joga a sajtónak ilyen személyes adatokat közzétenni.

Az adatvédelmi biztos törvényes jogánál fogva kezdeményezi az Országos Rádió és Televízió Testület eljárását az MTV-vel szemben. A hivatkozott hírműsor a kifogásolt adatok közzétételével megsértette a rádiózásról és a televíziózásról szóló törvény előírásait, a kislány és családjá személyiségi jogait, mely jogok védelmét többek között az adatvédelmi törvény, a Polgári Törvénykönyv, a sajtótörvény és a Büntető Törvénykönyv is biztosítja.

A felelőtlen tájékoztatásra nyújtott rossz példát a Magyar Hírlap március 23-i számában megjelent írás szerzője is, aki anélkül, hogy interjúkérési szándékát közölte volna, el nem hangzott és valótlan állításokat tulajdonított a biztos munkatársának, többek között azt az alaptalan kijelentést, miszerint a biztos „mindenekelőtt azt próbálja kideríteni, hogyan szivároghatott ki a plébániáról a kislány terhességének híre”.

Az adatvédelmi biztos a sértett és családjá részére általános kíméletet kér a sajtó munkatársaitól.

Budapest, 1998. március 25.

Dr. Majtényi László

(231/A/1998)

* * *

KÖZLEMÉNY

Minden hazai újság beszámolt arról, hogy a napokban a Legfelsőbb Bíróság elnöke lemondásra szólította fel Dr. N. L.-né Dr. N. G. bírót, akinek bírói jogkörében több ízben leánya járt el. A sajtó ezúttal az érintett nevének eltitkolásával, meglehetősen egységesen, de törvényes alap nélkül védi egy közfeladatot ellátó személy vélt személyiségi jogait. Az ide vonatkozó jogi szabály szerint a közfeladatot ellátó szervek hatáskörében eljáró személy személyes adata a közérdekű adat megismerését nem korlátozza.

Nem világos, hogy régi reflexek, tekintélytisztelet vagy adatvédelmi jogi megfontolás okozza ezt a gyakorlatot. Miköz-

ben a bűncselekmények áldozatai, a gyerekek, a szegények, a kiszolgáltatottak számára kíméletet igényel az Adatvédelmi Biztos Irodája, még több közéleti bátorságra biztatná a sajtót.

Budapest, 1998. április 24.

M. László (Budapest)
az adatvédelem és
információs szabadság biztosa

(356/A/1998)

* * *

KÖZLEMÉNY

Ajánlást adott ki az adatvédelmi biztos olyan ügyekkel kapcsolatban, amelyekben a panaszosok közvetlen üzletszerzéssel foglalkozó cégek adatkezelését kifogásolták.

Az egyik áruküldő cég reklámanyagain egy ismeretlen fényképe alatt úgy közölte a panaszos nevét és lakcímét, mint a korábbi nyereményjáték egyik nyertesét. Más beadványok írói azt sérelmezték, hogy letiltási kérelmük ellenére a cég nem törölte nevüket címlistájáról, illetve hogy adataikat külföldön dolgozzák fel.

A vizsgálat során kiderült, hogy a panaszos több évvel ezelőtt valóban részt vett és nyert egy másik cég nyereményjátékában. A vizsgálat feltárta, hogy a nyilvántartásban szereplő személyek annak idején egy látszólag három cég által önállóan szervezett, valójában egyetlen nyereményjátékban vettek részt, a cégek neve pedig többször megváltozott. Így az érintettek nem tudják követni adataik sorsát, nem tudják ki is kezeli azokat valójában. Az adatvédelmi biztos megállapította azt is, hogy az adatbázisok érintettjeire vonatkozó iratkezelés pontatlan, a letiltási kérelmeket késedelmesen teljesítik. Kiderült az is, hogy a szóban forgó direkt marketing cég a törvény előírása ellenére nem jelentkezett még be az Adatvédelmi Nyilvántartásba.

Az adatvédelmi biztos ajánlásában leszögezi, hogy egy adatkezelésnek csak egy adatkezelője lehet. Több önállóan bejegyzett cég nem használhat közös adatbázist. Amennyiben több direkt marketing cég közös akciót szervez, az érintett személyeket tájékoztatni kell arról, ki az adatok felelős kezelője. Ha egy közvetlen üzletszerzési módszereket alkalmazó cég megváltoztatja a nevét, ezt tudatnia kell mind korábbi, mind újonnan megkeresett ügyfeleivel. Ajánlásában a biztos felhívja a vizsgált cégeket arra, hogy adat- és ügyiratkezelésüket úgy alakítsák át, hogy az mind az érintettek, mind a külső ellenőrzés számára átlátható, az adatfelhasználás pedig követhető legyen. Az adatkezelőnek gondoskodnia kell arról is, hogy az adataikat letiltó rendelkezésnek késedelem nélkül érvényt szerezzen. A biztos felszólította a vizsgált céget, hogy adatbázisából törölje azoknak az adatait, akik nem maguk keresték meg a céget vagy adataik kezeléséről a törvényben előírt tartalmú értesítést 1997. január elsejéig nem kapták meg.

Budapest, 1998. május 22.

Dr. Majtényi László

(398/A/1997)

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos befejezte a vizsgálatot abban az ügyben, amelyben egy panaszos azt kifogásolta, hogy az egyik fővárosi kerületi anyakönyvi iroda a kárpótlási kérelméhez szükséges igazolásban olyan személyes adatát: a vallását is feltüntette, amit ő nem kért. A panaszos saját születési anyakönyvi kivonatát, valamint édesapja halotti anyakönyvi kivonatát kívánta megkapni, az ügyintéző azonban anyakönyvi kivonat helyett hatósági bizonyítványt állított ki, amely az említett adatot is tartalmazta.

A vizsgálat során az adatvédelmi biztos munkatársai megállapították, hogy mivel nagyon sok ügyfél fordult kárpótlási ügyben az anyakönyvi irodához, egy idő után automatikusan mindenkinek olyan hatósági bizonyítványt igénylő lapot adtak, amely a vallási hovatartozást is igazolja. Erre azonban a kárpótlási kérelem elbírálásához nem volt szükség. Kiderült az is, hogy — az anyakönyvi iroda tájékoztatásával ellentétben — a kárpótlási hivatalban, helyesen nem követelték meg a hatósági bizonyítvány mellékelését, a benyújtott kérelmeket azonban tartalmi vizsgálat nélkül vették át, azokat a vizsgálat idején még nem dolgozták fel.

Az adatvédelmi biztos egy korábbi ügyben kiadott ajánlásában kifejtette, hogy állami szerv nem kelthet olyan látszatot, hogy felekezeti hovatartozásra vonatkozó adatot tárol. Ez természetesen nem vonja maga után a közigazgatás történeti iratállományának megcsonkítását, az 1953. január 1. előtt nyilvántartásba vett adatok törlését. Ezért levélben kérte az érintett önkormányzat jegyzőjét, hogy szüntessék meg a jogellenes adatkezelést, és töröljék a vallásra vonatkozó adatokat.

A Belügyminisztérium Állampolgársági Főosztályának vezetője arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy nem volt tudomása arról a gyakorlatról, miszerint a vallási hovatartozást tartalmazó hatósági bizonyítványt az egyéb célra kiadott bizonyítványok között tárolják. Egyetértett az adatvédelmi biztossal abban, hogy így létrejött egy jogalap nélküli, különleges adatokat tartalmazó másodlagos nyilvántartás. A helyzet orvoslására azt javasolta, hogy a bizonyítványok másolatát sorolják az anyakönyvi alapiratokhoz, így korlátozva hozzáférhetőségüket.

Az önkormányzat jegyzője arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy az állásfoglalásában említett megoldást alkalmazva a kiadott hatósági bizonyítványokat rövid időn belül az alapiratokhoz sorolják.

Budapest, 1998. május 27.

Dr. Majtényi László

(441/A/1997)

* * *

KÖZLEMÉNY

Az Alfa Szövetség jogellenesen kezelte a dávodi kislány terhességére vonatkozó adatokat — állapítja meg az az ajánlás, amelyet az adatvédelmi biztos adott ki annak a vizsgálat-

nak a befejezése után, amelyet több indítvány alapján 1998. március végén indított. A beadványtevők szerint a Bács-Kiskun megyei településen élő kislány személyes adatainak védelméhez fűződő jogát súlyosan megsértették.

Az ajánlás rámutat arra, hogy a szociális és karitatív tevékenységet folytató társadalmi szervezetekre ugyanúgy vonatkoznak az adatvédelmi törvény előírásai, mint bármely más adatkezelőre. Ha a társadalmi szervezet nem az érintettől értesül a személyes adatairól, be kell szereznie az illető (vagy törvényes képviselője) hozzájárulását, de még ennek megadása esetén is tájékoztatni kell őt az adatkezelés céljáról, s hogy adatait kiknek és milyen céllal kívánja továbbítani.

Amint az a sajtó tudósításaiból ismeretes, a 13 éves kislány nem kívánt terhessége megszakítását kérte édesanyja egyetértésével. A terhességről tudomást szerzett az Alfa Magzat-, Csecsemő-, Gyermek- és Családvédelmi Szövetség, amely indítványozta, hogy a gyámhatóság rendeljen ki méhmagzati gondnokot. A gondnok kérésére a bajai bíróság hatálytalannította a kislány édesanyjának — törvényes képviselőjének — a terhesség megszakítása iránt előterjesztett kérelmét. Az ítélet ellen a kislány ügyvédje fellebbezést nyújtott be. Mivel a terhességet időközben megszakították, a másodfokon eljáró megyei bíróság az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte, s az eljárást a végrehajtott abortusz miatt megszüntette.

Időközben a Magyar Televízió 1-es csatornája esti híradójában bemutatta a kislány édesanyját, a család házát, közölte a kislány nevét, lakóhelyének nevét, a ház pontos címét. Az adatvédelmi biztos ezért az Országos Rádió és Televízió Testület elnökénél kezdeményezte a műsorszolgáltató felelősségre vonását, mivel megsértette a kislány és családja emberi jogait, beleértve a személyes adatok védelméhez fűződő jogukat. Egyúttal sajtóközleményben kért általános kíméletet a sajtó munkatársaitól a kislány és családja számára. Az ORTT szervezési és jogi igazgatója május 20-án értesítette a biztost arról, hogy a testület megállapította, hogy a televízió jogsértést követett el.

A vizsgálat során nem sikerült egyértelműen feltárni, hogy az Alfa Szövetség kitől szerzett tudomást a kislány terhességéről, mivel az ügyben érintett személyek és intézményvezetők erről egymásnak ellentmondóan nyilatkoztak. Nyomozati eljárást az országgyűlési biztosok nem végezhetnek, ezért az ajánlás hangsúlyozza, hogy a család feljelentése nyomán indult büntetőeljárásnak ki kell terjednie a jogosulatlan adatkezelés és a különleges személyes adatokkal való visszaélés bűncselekmények elkövetésével gyanúsítható személy felelősségének tisztázására.

Az adatvédelmi biztos ajánlása hangsúlyozza azt is, hogy a szociális és karitatív társadalmi szervezeteknek tevékenységüket az érintettek lehető legnagyobb kíméletével és egyetértésével kell kifejteniük, el kell kerülniük a zaklatás mindenféle formáját. E szervezeteknek példát kell adniuk a személyes méltóság tiszteletéből, az érintettel minden esetben a legteljesebb mértékben együtt kell működniük. Működésük alapeszméjével ellentétben az a tevékenység, ha a segítségükre igényt nem tartó kiskorú és törvényes képviselőjét perbe fogják.

A vizsgálat rámutatott arra a visszás helyzetre is, hogy a karitatív szervezetek a hatályos jog szerint kevésbé tudnak

hozzáférni személyes adatokhoz, mint például a közvetlen üzletszerzéssel foglalkozó vállalkozások. Az adatvédelmi biztos ezért is javasolta az Országgyűlésnek, hogy alkosson törvényt a társadalmi szervezetek karitatív célú adatkezeléséről, különös tekintettel a kiemelt védelmet élvező különleges személyes adatokra.

Budapest, 1998. június 10.

Dr. Majtényi László

(231/A/1998)

* * *

KÖZLEMÉNY

A rosszulletük miatt hozzájuk forduló drogfogyasztókról a mentőszolgálat nem tehet bejelentést a rendőrségnek — ezt állapította meg márciusban kiadott ajánlásában az adatvédelmi biztos.

A biztos egy olyan panasz kapcsán foglalkozott a kérdéssel, amikor a mentők, akiket egy baráti összejövetelen marihuánás cigarettától rosszul lett két diákhoz hívtak segítségül, a rendőrséget is értesítették. Ennek következtében a diákok ellen kábítószerrel való visszaélés miatt büntetőeljárás indult.

Ajánlásában a biztos hangsúlyozta, hogy a mentőszervezet feladata a gyógyítás, és nem a feljelentés. A mentősök akkor riaszthatják a rendőrséget, ha alapos okból feltehető, hogy életüket vagy testi épségüket veszély fenyegeti.

Az ajánlással az országos mentőszolgálat vezetője nem értett egyet, mert meggyőződése szerint munkatársai a betegek érdekében jártak el és személyes adataikhoz fűződő jogukat nem kívánták csorbítani.

Az adatvédelmi biztos ezután a népjóléti miniszterhez fordult, aki a napokban elküldött válaszában közölte, hogy egyetért az ajánlásban foglaltakkal, s a kábítószer fogyasztó ellátása véleménye szerint sem ad alapot a rendőrhatalóság értesítésére. Hasonló esetben az orvosi segítséget kérőknek a jövőben nem kell tartaniuk a rendőrség fellépésétől.

Budapest, 1998. július 2.

Dr. Majtényi László

(522/A/1997)

* * *

KÖZLEMÉNY

A szabályszerű minősítés elmulasztása esetén egyetlen irat sem tekinthető államtitoknak — állapította meg az adatvédelmi biztos a napokban lezárt vizsgálata nyomán kiadott ajánlásában.

A vizsgálat a Népszava c. napilap főszerkesztőjének kezdeményezésére indult azt követően, hogy a lap 1998. március 11-i számában közölte a Bős-Nagymarosi Vízlépcsőrendszer-

rel kapcsolatos hágai ítélet végrehajtási elveiről szóló keretmegállapodás tervezetének szövegét, majd a Miniszterelnöki Hivatal államtitoksértés alapos gyanúja miatt ismeretlen tettes ellen büntető feljelentést tett.

A „Keretmegállapodás a Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a Nemzetközi Bíróság 1997. szeptember 25-én, a Gabcikovo—Nagyvarosi Vízlépcsőrendszer ügyében hozott ítélete megvalósítási elveiről” címet viselő dokumentum a két tárgyalódelegáció által kidolgozott szerződéstervezet. A vizsgálat kiderítette, hogy a Miniszterelnöki Hivatal irattárában őrzött, az újság által közölt dokumentummal megegyező szövegű iraton nem szerepel minősítés. A hétérdalas keretmegállapodás és a hozzátűzött egyoldalas — a tárgyalásvezetők által aláírt — jegyzőkönyvhöz utólag, 1998. március 9-én csatoltak egy fedőlapot, mely azt tartalmazza, hogy dr. Nemcsók János, a Miniszterelnöki Hivatal korábbi politikai államtitkára a két dokumentumot — a jegyzőkönyvet és a keretmegállapodás tervezetét — 10 évre államtitokká minősítette.

Az adatvédelmi biztos ajánlása leszögezi, hogy a törvényes minősítési eljárás az államtitokká minősítés mellőzhetetlen törvényi feltétele, az információszabadság korlátozásának alapvető eljárásjogi garanciája, ezért a minősítéssel kapcsolatos olyan lényeges eljárási és formai jogsértések, melyek következményeként a minősítési kívánt adathordozón a minősítés szándéka sem ismerhető fel, tekintet nélkül a további feltételekre, kizárják az államtitokká minősítés törvényességét.

Budapest, 1998. július 24.

(250/K/1998)

Dr. Majtényi László

* * *

KÖZLEMÉNY

Megszüntették a bős-nagyvarosi vízlépcsőrendszerrel szóló magyar—szlovák keretmegállapodás tervezetének államtitokká minősítését — erről értesítette a Miniszterelnöki Hivatal közigazgatási államtitkára az adatvédelmi biztost. Mint ismeretes, a Népszava annak idején közölte a tervezet szövegét, ezt követően a Miniszterelnöki Hivatal államtitoksértés alapos gyanúja miatt büntető feljelentést tett.

Az adatvédelmi biztos vizsgálata során megállapította, hogy az újság által közölt dokumentumot nem a jogszabályoknak megfelelően minősítették, ahhoz csak utólag csatoltak egy fedőlapot, amelyen a hivatal politikai államtitkára az iratokat tíz évre államtitokká minősítette. Az adatvédelmi biztos ajánlásában leszögezte, hogy államtitokká minősíteni csak a törvényes minősítési eljárás keretében lehet, ennek elmulasztása esetén egyetlen irat sem tekinthető államtitoknak.

*

Az adatvédelmi biztos befejezte a vizsgálatot abban az ügyben, amelyet a Magyarországi Zsidó Hitközségek Szövet-

sege kezdeményezett a Vám- és Pénzügyőrség fővárosi nyomozóhivatalának adatkezelésével kapcsolatban.

A panasz szerint a hivatal parancsnokhelyettese egy rádió-interjúban egy hosszabb ideje előzetes letartóztatásban levő brit—izraeli üzletember fogvatartásának körülményeiről nyilatkozva egyebek között a gyanúsított vallási hovatartozásáról is beszélt.

Az adatvédelmi biztos vizsgálata megállapította, hogy a nyilatkozó jogsértő módon, az érintett írásbeli hozzájárulása nélkül hozta nyilvánosságra az üzletember különleges adatát. A VPOP bevételi főigazgatója válaszában elismerte, hogy a kifogásolt nyilatkozat megsértette az adatvédelmi törvény rendelkezéseit, hozzátéve, hogy a nyilatkozónak nem ez volt a célja, hanem a fogvatartott szabad vallásgyakorlásának lehetőségét kívánta hangsúlyozni.

Budapest, 1998. szeptember 4.

Dr. Majtényi László

(250/K/1998, 363/K/1998)

* * *

KÖZLEMÉNY

A koncessziós szerződésben foglalt információk bárki által megismerhető, közérdekű adatok — állapította meg a koncessziós szerződés nyilvánosságával kapcsolatos vizsgálatát lezáró ajánlásában az adatvédelmi biztos.

A Magyar Autóklub jogi és érdekvédelmi bizottságának elnöke beadványában arról kérte a biztos állásfoglalását, nyilvános-e a Közlekedési, Hírközlési és Vízügyi Minisztérium, valamint az Első Magyar Koncessziós Autópálya Rt. között létrejött koncessziós szerződés tartalma. Az adatvédelmi biztos megkeresésére a tárca közigazgatási államtitkára kifejtette, hogy álláspontjuk szerint harmadik fél az ilyen szerződést csak akkor ismerheti meg, ha a szerződésben a felek ezt üzleti érdekből nem zárják ki. Mivel az M1/M15-ös autópályával kapcsolatos pályázat nyertesei és azok hitelezői ragaszkodtak, hogy a szerződés tartalmát üzleti titokként kezeljék, az államtitkár véleménye szerint a minisztérium helyesen járt el amikor a szerződés nyilvánosságra hozatalát megtagadta.

Az adatvédelmi biztos vizsgálata ezzel szemben megállapította, hogy az adatvédelmi törvény értelmében a minisztérium és a részvénytársaság között megkötött koncessziós szerződés tartalma közérdekű adat. A közpénzekkel való gazdálkodás kapcsán az állami, önkormányzati szervek gyakran jutnak üzleti titok birtokába, ilyenkor a közérdekű adatok nyilvánosságának érdeke az üzleti titok védelmével szemben elsőbbséget élvez. Ellentétes az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel az a megállapodás, amelyben az állam vagy az önkormányzat kötelezettséget vállal arra, hogy a koncessziós szerződés tartalmát üzleti titokként kezeli.

Ajánlásában az adatvédelmi biztos felkérte a közlekedési, hírközlési és vízügyi minisztert, hogy tegye lehetővé az érdek-

lődők számára az autópálya építésére és működtetésére vonatkozó koncessziós szerződés tartalmának megismerését. Mivel a koncesszióról szóló törvény a szerződés nyilvánosságáról hallgat, a jogbiztonság érdekében a biztos arra kérte az igazságügy-minisztert: kezdeményezze a törvény olyan módosítását, amely a koncessziós eljárásban garantálja a közérdeklő adatok megismeréséhez fűződő alkotmányos jog érvényesülését.

Budapest, 1998. november 12.

Dr. Majtényi László

(499/K/1998)

* * *

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos ajánlásban összegezte annak a vizsgálatnak a megállapításait, amelyet a felsőoktatási intézménybe fel nem vett pályázók személyes adatainak kezelésével kapcsolatban folytatott.

A Pázmány Péter Katolikus Egyetem jogi karának dékánja hívta fel a biztos figyelmét arra a visszásásra, hogy a sikertelenül felvételizők levelet kaptak egy informatikai gmk-tól, amelyben a cég egy szórólapon felvételi előkészítő tanfolyamokat reklámozott. A vizsgálat megállapította, hogy a gmk az adatokat az Országos Felsőoktatási Felvételi Irodától kapta meg. Az egyetemi jelentkezéskor a pályázó az űrlapon kérheti, hogy sikertelen felvételi esetén küldjenek számára tájékoztatót az egyéb továbbtanulási lehetőségekről. A felvételi iroda vezetője szerint azért adták át az adatokat — a köztük levő szerződés alapján — a cégnek, hogy az a diákok további felkészüléséhez vagy szakmát adó tanfolyam elvégzéséhez segítséget nyújtson.

A vizsgálat megállapította, hogy a diákok nyilatkozata nem hatalmazza fel az irodát arra, hogy adataikat harmadik személynek továbbítsa, és kizárólag a továbbtanulási lehetőségekről való tájékoztatásra jogosítja fel az irodát.

Az ajánlás szerint az, hogy a felvételizők személyes adatait törvényi felhatalmazás vagy az érintettek hozzájárulása nélkül gazdasági társaságnak átadják, sérti az érintettek információs önrendelkezési jogát. Az iroda és a gmk közötti megbízási szerződésben szereplő adattovábbítás ellentétes az adatvédelmi törvénnyel, ezért ez a rendelkezés érvénytelen, semmis. Az adatvédelmi biztos javasolja, hogy a jogellenes helyzet megszüntetésére a fel nem vett pályázók személyes adatait tartalmazó adatbázist, amennyiben az az OFFI adatainak másolata, meg kell semmisíteni; az esetleg a Dokusoft Informatikai Gmk birtokába került eredeti iratokat vissza kell adni az irodának.

Budapest, 1998. november 23.

Dr. Majtényi László

(652/A/1998)

KÖZLEMÉNY

Az adatvédelmi biztos befejezte a vizsgálatot a Magyarországi Szciantológia Egyház miskolci missziójának adatkezelése ügyében. Az RTL Klub Televízió 1998. augusztus 31-i esti híradójában közölt riport arról számolt be, hogy a Magyarországi Szciantológia Egyház Miskolci Dianetika Központja által kezelt személyes és különleges adatok nyilvánosságra kerültek. Az adatvédelmi biztos munkatársai másnap a helyszínt utaztak és helyszíni vizsgálatot tartottak. Állampolgári bejelentés alapján a biztos ezt megelőzően már foglalkozott a szciantológia egyház által terjesztett tesztlapokkal, és felhívta Kárpáti Péter titkár figyelmét arra: az adatlapból nem derül ki egyértelműen, hogy az adatszolgáltatás önkéntes vagy kötelező, valamint hogy milyen célra használják fel a kapott adatokat. A kiküldött kérdőívek adatainak felhasználásával kapcsolatban a biztos további felvilágosítást kért, de választ nem kapott, ezért volt szükséges a miskolci helyszíni vizsgálat alkalmával az adatkezelések közvetlen ellenőrzése.

A helyszíni vizsgálat tapasztalatai szerint a szciantológia egyház a kérdőíveken továbbra sem tüntette fel magát mint adatkezelőt. Az „SE Dianetika Központ” megjelölés az állampolgároknak nem nyújt pontos tájékoztatást az adatkezelő kilétéről. A vizsgálat során feltárt adatkezelési gyakorlat — az adatközlés önkéntessége ellenére ellentétes az adatvédelmi törvény rendelkezéseivel. A miskolci dianetika központ adatbázisában az egészségi állapotra utaló különleges adatok is szerepelnek. Ezek tárolásához a törvény szerint az érintett írásbeli hozzájárulása szükséges, ez azonban a tesztlapról hiányzik, ezért a kérdőív kitöltőjének hozzájárulása adatai kezeléséhez nem tekinthető megadottnak. A központ olyan személyek különleges adatait is őrzi, akik a tesztlap kitöltése után nem váltak egyháztaggá.

A törvény értelmében a megkeresett szerv harminc napon belül tájékoztatni köteles az adatvédelmi biztost álláspontjáról és a megtett intézkedésekről. Mivel ennek az egyházat képviselő titkár egy év alatt sem tett eleget, a biztos ismételten felhívta figyelmét a feltárt hiányosságok megszüntetésére. Egyben tájékoztatta arról, hogy amennyiben postafordultáival nem kap tájékoztatást a jogellenes adatkezelések megszüntetéséről, a törvény értelmében büntetőjogi felelősségre vonást kell kezdeményeznie.

A Magyarországi Szciantológia Egyház titkára 1999. január 4-én arról tájékoztatta az adatvédelmi biztost, hogy észrevételeit elfogadták és megszüntetik az ombudsman által kifogásolt jogellenes adatkezelés gyakorlatát. A levél szerint a kérdőíveken ezentúl feltüntetik az egyház mint adatkezelő nevét; a korábban kitöltött tesztlapokat megsemmisítik, az újonnan kitöltötteket a kiértékelésig, vagy ha az nem történik meg, akkor legfeljebb 30 napig tárolják; az adatok felvételéhez és feldolgozásához az érintett írásbeli hozzájárulását kéri.

Budapest, 1999. január 6.

Dr. Majtényi László

(618/A/1998)

KÖZLEMÉNY

A Széchenyi Professzori Ösztöndíjra pályázóknak joguk van megtudni az értékelés eredményét — állapította meg nemrég kiadott ajánlásában az adatvédelmi biztos. A pályázatok értékelését követően ezért a pályázó írásos kérelmére ismertetni kell az összpontszámot, a részpontszámokat, a pályázók tudományterületi rangsorában elért helyezését, a sikeres pályázók által elért legmagasabb és legalacsonyabb pontszámot, a bírálatra felkért szakértők nevét.

Az adatvédelmi biztos egy panaszos beadványa alapján indított az ügyben vizsgálatot, aki azt sérelmezte, hogy a beérkezett pályázatokról, a rangsorolás szempontjairól semmiféle információt nem közölnek a pályázókkal, s nem indokolják sem a pályázat elfogadását, sem elutasítását. A vizsgálat megállapította, hogy az ösztöndíjról szóló minisztériumi rendelet az értékelést nem nyilvánosnak minősíti. A biztos ajánlásában rámutat arra, hogy a nyilvánosság kizárása az értékelési folyamatból az elfogulatlan elbírálás érdekében elfogadható, de az értékelés eredménye és a felkért szakértők személye nem titkolható el, mert az ösztöndíj kuratóriuma és a szakértők közpénzek elosztásáról döntenek. A részeredmények megismerhetősége a bírálói munka ellenőrzését is biztosítja, a pályázók részletes tájékoztatása pedig az ösztöndíj céljainak megvalósulását, a kiváló tudományos eredményekre való ösztönzést is elősegítené.

Az ajánlás szerint ezért a kuratóriumi tagok és a felkért szakértők névsorát — mivel ezek közérdekű adatok — a pályázatok elbírálása után a nyertesek nevének közzétételével egyidejűleg szintén nyilvánosságra kell hozni. A biztos ezért felkérte az oktatási minisztert, hogy a Széchenyi Professzori Ösztöndíjról szóló rendeletet ennek megfelelően módosítsa.

Budapest, 1999. január 13.

Dr. Majtényi László

(445/K/1998)

FÜGGELÉK

*Az adatvédelmi biztos által véleményezett
jogszabálytervezetek az 1998. évben*

— Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény módosításának tervezete, 1998. évi LX. törvény.

— A helyi adókról szóló 1990. évi C. törvény módosításának tervezete.

— Rendőrség által körözött tárgyak adatainak nyilvánosságától szóló 1997. évi CXV. törvény végrehajtásáról készült belügyminiszteri rendelettervezet, 7/1998. (II. 18.) BM rendelet.

— Rendőrség által körözött tárgyak adatainak nyilvánosságától szóló törvény belügyminiszteri végrehajtására készült rendelettervezet végső szövege.

— Kormány-előterjesztés a társadalombiztosítási igazgatási reformról.

— A külföldre utazásról szóló 1998. évi XXVIII. törvény végrehajtásának szabályairól szóló kormány-előterjesztés tervezete, 101/1998. (V. 22.) Korm. rendelet.

— A külföldre utazásról és az útleveletről szóló 1989. évi XXVIII. törvény végrehajtásáról rendelkező 13/1989. (XII. 29.) BM rendelet módosításáról szóló rendelet tervezete, 22/1998. (V. 22.) BM rendelet.

— Az Állami Futárszolgálatról szóló Korm. rend., BM rend. és BM utasítás tervezete 169/1998. (X. 14.) Korm. rendelet, 44/1998. (X. 14.) BM rendelet.

— A gépjárműadóról szóló törvény módosításának tervezete, 1998. évi LXIII. törvény.

— Az okmányokkal kapcsolatos lakossági ügyintézés körzetközponti illetékességgel történő elhelyezéséről, a korszerű okmánycsalád bevezetéséhez kapcsolódó okmány-előállítási és -kitöltési rendszer kialakításáról, valamint a 2380/1996. (XII. 20.) Korm. határozat módosításáról készült kormány-előterjesztés tervezete.

— A közúti közlekedés rendőrhatalósági igazgatásáról szóló 48/1997. (VIII. 26.) BM rendelet módosításáról, 51/1998. (XII. 21.) BM rendelet.

— A rendőrségi és határőrségi adatkezelések részletes szabályairól szóló BM rendelet tervezete.

— A közúti közlekedés nyilvántartásáról szóló kormány-előterjesztés és törvényjavaslat.

— A központi Adatfeldolgozó Nyilvántartó és Választási Hivatalról szóló Korm. rendelet tervezete.

— Az egészségügyi ellátásban használt szakmai kódrendszerek és finanszírozási paraméterek karbantartásának jogi szabályozásáról, 6/1998. (III. 11.) NM rendelet.

— MKM rendelettervezet „a védett személyes adatot tartalmazó levéltári anyag másolatának adatvédelmi szerződés alapján történő továbbítása elleni tiltakozási jog gyakorlásáról”, 20/1998. (V. 13.) MKM rendelet.

— Kormányelőterjesztés-tervezet az Izrael állammal megkötendő adatvédelmi szerződésről.

— A rendőrségi fogdák rendjéről szóló 19/1995. (XII. 13.) BM rendelet módosításáról 12/1998. (II. 25.) BM rendelet, és az azt módosító 40/1998. (IX. 9.) BM rendelet.

— A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény módosításáról készült kormány-előterjesztés.

— Javaslat a munkába járással összefüggő terhek csökkentését célzó támogatásokról, valamint a munkaerő toborzás támogatásáról szóló kormányrendeletre, 39/1998. (III. 4.) Korm. rendelet.

— A cégbejegyzési eljárás és a cégnyilvántartás egyes kérdéseiről, 8/1998. (V. 23.) IM rendelet.

— A szabálysértésekről szóló törvényjavaslat tervezetéhez készült kormány-előterjesztés.

— Az egyes szabálysértésekről szóló kormányrendelet tervezete.

— A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény végrehajtási rendeletéről.

— Kormányrendelet-tervezet az egyéni vállalkozásokkal kapcsolatos nyilvántartás és iratátadás rendjéről, valamint a vállalkozói igazolvány formai követelményeiről, 80/1998. (IV. 29.) Korm. rendelet.

— Az egyes életjáradéki szerződések megkötésének támogatásáról szóló kormányrendelet.

— A közveszéllyel járó esemény bekövetkezésével való fenyegetéssel kapcsolatos rendőri intézkedések elősegítésére irányuló, valamint a katonai objektumok védelmének fokozásával összefüggő feladatokról szóló Magyar Honvédség Parancsnoka, vezérkari főnök intézkedésének tervezete [nem jogszabály].

— A telepengedély alapján gyakorolható ipari szolgáltató tevékenységről, valamint a telepengedélyezés rendjéről szóló kormányrendelet tervezete.

— A fertőző betegségek és a járványok megelőzése érdekében szükséges járványügyi intézkedésekről szóló NM rendelettervezet, 18/1998. (VI. 3.) NM rendelet.

— Kábítószeres tiltott gyártásához használt egyes vegyi anyagokkal végzett tevékenységek szabályozásáról szóló rendelet tervezete, GM—BM—EüM—TNM együttes rendelete.

— A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény, valamint a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény módosításáról.

— A gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet módosításáról, 224/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— Az egészségügyi miniszter által adományozható szakmai kitüntetésekéről és elismerésekről szóló rendelet tervezete, 19/1998. (XII. 27.) EüM rendelet.

— Az embergyógyászatban használatos gyógyszerek, illetve gyógyszernek nem minősülő gyógyhatású készítmények reklámozásáról és ismertetéséről szóló 24/1997. (VIII. 14.) NM rendelet módosításáról, 20/1998. (XII. 27.) EüM rendelet.

— Az egészségügyi szolgáltatók felelősségbiztosításáról szóló EüM rendeletek tervezetei.

— A keresőképzetlenség és a keresőképesség orvosi elbírálásáról szóló 102/1995. (VIII. 25.) Korm. rendelet módosításáról.

— A Nemzeti Egészségügyi Tanács feladatköréről, szervezetéről és működéséről, 229/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— A kórházi felügyelő tanácsokról és etikai bizottságokról szóló EüM rendelet, 14/1998. (XII. 11.) és 23/1998. (XII. 27.) EüM rendeletek.

— A várólista alapján nyújtható egészségügyi ellátásokról szóló EüM rendelet, 22/1998. (XII. 27.) EüM rendelet.

— A gyámhatóságról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rend. módosítása, 224/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— Az államháztartás működési rendjéről szóló kormányrendelet tervezetéről, 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— A központi költségvetési szervek kormányzati, felügyeleti, valamint belső költségvetési ellenőrzéséről szóló kormányrendelet tervezete.

— A költségvetés alapján gazdálkodó szervek beszámolási és könyvvezetési kötelezettségéről szóló 54/1996. (IV. 12.) Korm. rendelet módosításáról szóló 224/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— Az egyéni védőeszköz használatának biztonsági és egészségvédelmi követelményeiről szóló EüM rendelet tervezete.

— A hátsérülések kockázatával járó kézi tehermozgatás minimális egészségi és biztonsági követelményeiről szóló 25/1998. (XII. 30.) EüM rendelet.

— A képernyő előtti munkavégzés egészségügyi és biztonsági követelményeiről szóló EüM rendelet tervezete.

— Az egyes daganatos megbetegedések bejelentésének rendjéről szóló EüM rendelet tervezete.

— 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.

— Az egészségügyi szolgáltatást nyújtó egyes intézmények szakmai minimum feltételéről szóló 21/1998. (VI. 3.) NM rendelet módosításáról szóló 17/1998. (XII. 27.) EüM rendelet.

— A külföldiek magyarországi foglalkoztatásának engedélyezéséről szóló SzCsM rendelettervezet.

— Az Európai Unió bűnüldöző információs rendszereirez történő csatlakozáshoz szükséges jogalkotási és intézményfejlesztési feladatokról szóló kormány-előterjesztés, Korm. határozat.

— Tervezet az idegennyelv-tudást igazoló államilag elismert nyelvvizsgáztatás rendjéről és a nyelvvizsga bizonyítványról szóló Korm. rendeletről, 71/1998. (IV. 8.) Korm. rendelet.

— Az egészségügyi szolgáltatók és működési engedélyük nyilvántartásáról szóló 32/1997. (X. 28.) NM rendelet módosításáról, 17/1998. (V. 29.) NM rendelet.

— Kreditrendszer bevezetéséről és a felsőfokú tanulmányok egységes kredit alapú nyilvántartásáról szóló 90/1998. (V. 8.) Korm. rendelet.

— A kábítószeres tiltott gyártásához használt egyes vegyi anyagokkal végzett tevékenységek szabályozásáról szóló 100/1996. (VII. 12.) Korm. rendeletben meghatározott hatóságok, valamint a rendőrség és a Nemzetbiztonsági Hivatal ellátásához szükséges adatok körének és a hozzáférés rendjének szabályozásáról szóló IKIM—BM—NM—TNM együttes rendelet.

— A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény végrehajtásáról rendelkező 195/1997. (XI. 5.) Korm. rendelet és egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 221/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— A Magyar Köztársaság Alkotmánya tervezetéről.

— Az agrár-felsőoktatás alapképzési szakjainak képesítési követelményeiről szóló 146/1998. (IX. 9.) Korm. rendelet.

— A köztisztviselők továbbképzéséről és a közigazgatási vezetőképzésről szóló 199/1998. (XII. 4.) Korm. rendelet.

— A bírák, a bírósági titkárok pályaalkalmassági vizsgálatával kapcsolatos igazságügy-miniszteri és népjóléti miniszteri együttes rendelet tervezete.

— A kockázati tőketársaságnak, a kockázati tőkealap-kezelőnek, és a kockázati tőkealapnak az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet részére történő adatszolgáltatási kötelezettségéről szóló 29/1998. (X. 21.) PM rendelet.

— A közbiztonság javítása, a bűnözés visszaszorítása és az ország belső rendjének erősítése érdekében teendő intézkedésekről szóló 1027/1998. (III. 13.) Korm. határozat végrehajtása érdekében a Nemzetbiztonsági Kabinet számára készült előterjesztés.

— A választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény végrehajtásáról szóló 33/1998. (VII. 31.) BM rendelet.

— A tűzvédelmi bírságnak, valamint a biztosítók tűzvédelmi hozzájárulásának központi költségvetésbe történő befizetése és elszámolása rendjéről, valamint felhasználásának és ellenőrzésének módjáról szóló 180/1998. (XI. 6.) Korm. rendelet.

— A vámtörvény végrehajtásáról szóló 45/1996. (III. 25.) Korm. rendelet módosításáról szóló 181/1998. (XI. 11.) Korm. rendelet.

— A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választása költségeinek normatíváiról, tételeiről, elszámolási és belső ellenőrzési rendjéről szóló 36/1998. (VIII. 18.) BM rendelet.

— Az adózás rendjéről szóló törvény módosításának tervezete, 1998. évi LXII. törvény.

— A szervezett bűnözés, valamint az azzal összefüggő egyes jelenségek elleni fellépés szabályairól és az ehhez kapcsolódó törvénymódosításokról szóló törvényjavaslat tervezete.

— A területszervezési eljárásról szóló törvényjavaslat tervezete.

— A rendőrség nyomozó hatóságainak hatásköréről és illetékességéről szóló 15/1994. (VII. 14.) BM rendelet módosításáról szóló tervezet.

— A belügyminiszter irányítása alatt álló fegyveres szervek hivatásos állományú tagjai illetményének megállapításáról szóló 53/1998. (XII. 31.) BM rendelet.

— A fedőintézmények létesítésével, fenntartásával kapcsolatos eljárás szabályairól szóló Korm. rendelettervezet.

— Az alkotmányjogi panasz alapján alkotmányellenesség nyilvánított jogszabály konkrét esetben történő alkalmazhatóságának visszamenőleges kizárására irányuló eljárás megteremtéséről szóló törvényjavaslat.

— Az 1999. évi Általános Mezőgazdasági Összeírásról és az összeírás elrendeléséről szóló törvényjavaslat tervezete.

— 1999. évi OSAP-ról és az 1998. évi OSAP módosításáról szóló kormányrendelet tervezete, 187/1998. (XI. 13.) Korm. rendelet.

— A Magyar Nemzeti Biztonsági Felügyelet létrehozásáról szóló törvényjavaslat, 1998. évi LXXXV. törvény.

— A közbeszerzésekről szóló 1995. évi XL. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat.

— A nemzetközi kötelezettségvállalás alapján készült minősített, valamint a korlátozottan megismerhető adat védelméről szóló törvényjavaslat tervezete.

— Az Adó- és Pénzügy Ellenőrzési Hivatal egyes feladatairól szóló törvényjavaslat, 1998. évi XCIII. törvény.

— A központi költségvetési szerveknél a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvényben elrendelt létszámcsökkentés végrehajtásának előkészítéséről szóló kormányhatározat.

— Az igazságügyi (ügyviteli) statisztika rendszeréről szóló igazságügy-miniszteri rendelet tervezete.

— A köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény módosítására készített kormány-előterjesztés tervezete.

— Az orvosi biológiai kutatásokról szóló 11/1987. (VIII. 19.) EüM rendelet módosításáról szóló 31/1998. (VI. 24.) NM rendelet.

— Az emberi reprodukcióra irányuló különleges eljárások végzésére vonatkozó, valamint az ivarsejtekkel és embriókkal való rendelkezésre és azok fagyasztva tárolására vonatkozó részletes szabályokról szóló 30/1998. (VI. 24.) NM rendelet.

— A fegyveres biztonsági őrség Működési Szabályzatának kiadásáról szóló 27/1998. (VI. 10.) BM rendelet módosítása, 31/1998. (VII. 10.) BM rendelet.

— Az egyes szabálysértésekről szóló Korm. rendelet tervezete.

— A jövedéki adóról és a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény módosításáról szóló 1998. évi LIX. törvény.

— Szolgáltatások jegyzéke (KSH) [nem jogszabály].

— A szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény módosításáról szóló törvényjavaslat.

— EU közösségi vívmányok „Szociálpolitika” címmel megjelölt fejezetének átvilágítása során képviselendő magyar álláspont.

— Az agrárágazat 1999. évi pénzügyi szabályozó rendszerének kialakításáról készült kormány-előterjesztés.

— Az agrártámogatások igénybevételének általános feltételeiről szóló 273/1997. (XII. 22.) Korm. rendelet módosításáról.

— Az adózás rendjéről szóló 1990. évi XCI. törvény 60. § (7) bekezdésében meghatározott PM irányelv [nem jogszabály].

— A mezőgazdasági termelők nyilvántartásba vételéről szóló kormányrendelet tervezete.

— Az államháztartás működési rendjéről szóló Korm. rendelet módosításának tervezete, 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— A központi költségvetési szervek kormányzati, felügyeleti, valamint belső költségvetési ellenőrzéséről szóló kormányrendelet.

— A költségvetés alapján gazdálkodó szervek beszámolási és könyvvezetési kötelezettségéről szóló 54/1996. (IV. 12.) Korm. rendelet módosításáról szóló 218/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— Az agrártámogatások igénybevételének általános feltételeiről szóló 273/1997. (XII. 22.) Korm. rendelet módosításáról szóló 237/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— A mezőgazdasági termelők agrártámogatás igénybevételével összefüggő adatszolgáltatásról és nyilvántartásba vételéről, 236/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet.

— A bünyügyi nyilvántartásról és hatósági erkölcsi bizonyítványról szóló törvényjavaslat.

— A vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvény végrehajtásáról szóló 45/1996. (III. 25.) Korm. rendelet módosításáról szóló PM előterjesztés.

— A bírósági ügyvitel szabályairól szóló 123/1973. IM utasítás módosításáról szóló rendelet tervezete.

— Személyi védelem büntetőeljárás során történő elrendelésének feltételeiről és végrehajtásának szabályairól szóló kormányrendelet tervezete.

— A katasztrófák elleni védekezés irányításának rendszeréről és szervezeti felépítéséről szóló törvényjavaslat.

— Nemzeti Egészségügyi Tanács szervezetéről, feladatköréről és működéséről szóló kormányrendelet tervezete.

— A népjóléti miniszter rendelete a mentésről, 20/1998. (VI. 3.) NM rendelet.

— A népjóléti miniszter rendelete a betegszállításról, 19/1998. (VI. 3.) NM rendelet.

— Az Egészségügyi Tudományos Tanácsról szóló 10/1997. (V. 23.) NM rendelet módosításáról, 32/1998. (VI. 24.) NM rendelet.

— A népjóléti miniszter 25/1998. (VI. 17.) NM rendelete a művi meddőségéről.

— Az egészségügyi tevékenységre való alkalmasságról szóló népjóléti miniszteri rendelet.

— A közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény módosítása, kormány-előterjesztés.

— Az Egészségügyi Szakképzési és Továbbképzési Tanács szervezetére és működésére vonatkozó NM rendelet tervezete.

— 28/1998. (VI. 17.) NM rendelet az egészségügyi szakdolgozók továbbképzésének szabályairól.

— 27/1998. (VI. 17.) NM rendelet az egészségügyi szakképesítést szerzett személyek alapnyilvántartásáról, valamint az egészségügyi szakdolgozók működési nyilvántartásának szabályairól.

— 28/1998. (VI. 17.) NM rendelet az egészségügyi szakdolgozók továbbképzésének szabályairól.

— Az egészségügyi törvény halottakkal kapcsolatos rendelkezéseinek végrehajtásáról szóló népjóléti miniszteri rendelet.

— 178/1998. (XI. 6) Korm. rendelet a vízgazdálkodási feladatokkal összefüggő alapadatokról.

— 23/1998. (XI. 6.) KHVM rendelet a vízügyi igazgatási szervezet vízgazdálkodási nyilvántartásáról.

— 22/1998. (XI. 6.) KHVM rendelet a vízügyi igazgatási szervezet vízrajzi tevékenységéről.

— 115/1998. (VI. 16.) Korm. rendelet a nemzeti vérkészlettel való gazdálkodás szabályairól.

— 17/1998. (VI. 16.) Korm. rendelet az egyes egészségügyi ellátások visszautasításának részletes szabályairól.

— 26/1998. (VI. 17.) NM rendelet az Országos Vérellátó Szolgálatról.

— A kórházi felügyelőtanácsok és a kórházi etikai bizottságok szervezetéről és működéséről szóló népjóléti miniszteri rendelet.

— Az egészségügyi szolgáltatók felelősségbiztosításáról szóló NM rendelet.

— 123/1998. (VI. 17.) Korm. rendelet az 1998. évre vonatkozó Országos Statisztikai Adatgyűjtési Programról szóló 194/1997. (XI. 4.) Korm. rendelet módosításáról.

— 17/1998. (VI. 26.) PM rendelet a helyszínen kívüli ellenőrzéshez az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet részére szolgáltatandó adatok köréről és az adatszolgáltatás módjáról.

— Az Állami Pénz- és Tőkepiaci Felügyelet által lefolytatott államigazgatási eljárásokért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjakról szóló 36/1996. (XII. 28.) PM rendelet módosításáról.

— Kormány-előterjesztés a bérgarancia-rendszer módosítására.

— 51/1998. (VII. 3.) IKIM rendelet a gázszerek kamarák által történő nyilvántartásáról.

— 44/1998. (VI. 24.) IKIM rendelet az idegenvezetésről szóló 41/1995. (VIII. 31.) IKM rendelet módosításáról.

— Kormány-előterjesztés a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény egyes rendelkezéseinek és a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvénybe foglalt módosításának hatálybalépéséről és a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló törvényjavaslathoz.

— A személyes és közérdekű adatok kezelésének és védelmének egyes szabályairól szóló BM rendelet.

— 27/1998. (X. 21.) PM rendelet a kintlevőségek, befektetések, mérlegén kívüli tételek és a fedezetek minősítésének és értékelésének szempontjairól.

— 28/1998. (X. 21.) PM rendelet a tőke-megfelelési mutató számításáról.

— A felszín alatti víz és a földtani kőzet minőségi védelmének, azzal összefüggő kármentesítésének egyes kérdéseiről szóló KTM—FM—KHVM—NM együttes rendelet.

— 34/1998. (VII. 31.) BM rendelet az önkormányzati választások eljárási határidőinek és határnapjainak megállapításáról.

— Az államtitokról és a szolgálati titokról szóló 1995. évi LXV. törvény, valamint a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXXX. törvény.

— Előterjesztés a kötött munkaerő-gazdálkodásról szóló rendeletek tervezetéről.

— Előterjesztés a Kormány részére az 1999. évi adópolitika és a jövedelemadó törvények módosításáról.

— Az általános forgalmi adóról szóló 1992. évi LXXIV. törvény módosításáról.

— A személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény módosítása.

— A társasági adóról és az osztalékadóról szóló 1996. évi LXXXI. törvény módosítása.

— A büntetőjogszabályok módosításáról.

— A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény módosításáról.

— Az ügyészség alkotmányos helyzetének megváltoztatásáról szóló előterjesztés.

— A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról.

— A Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény és ezzel összefüggésben más törvények módosításáról.

— Az ügyészségi szolgálati viszonyról és az ügyészségi adatkezelésről szóló 1994. évi LXXX. törvény módosításáról. A személyi védelem büntetőeljárás során történő elrendelésé-

nek feltételeiről és a végrehajtásának szabályairól szóló kormányrendelet tervezete.

— A társadalombiztosítás ellátásaira és a magánnyugdíjra jogosultakról, valamint e szolgáltatások fedezetéről szóló 1997. évi LXXX. törvény módosításáról szóló 1998. évi LXVII. törvény.

— Az egészségügyi hozzájárulásról szóló 1998. évi LXVII. törvény.

— A természetbeni egészségügyi ellátásról és a kötelező egészségbiztosítási ellátásról szóló törvénytervezet.

— Kormányrendelet tervezet a személyi azonosító használatával kapcsolatos kormányrendeletek módosításáról.

— Az önkéntes nyugdíjpénztárak beszámoló készítésének és könyvvezetésének sajátosságairól szóló Korm. rendelet módosításáról.

— Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénynek a szerv- és szövetátültetésre, valamint -tárolásra és egyes kórszövetani vizsgálatokra vonatkozó rendelkezései végrehajtásáról szóló 18/1998. (XII. 27.) EüM rendelet.

— A kockázati tőketársaságok és a kockázati tőkealapok éves beszámoló készítési és könyvvezetési kötelezettségeinek sajátosságairól szóló kormányrendelet tervezete.

— A magánnyugdíjpénztárak beszámoló készítésének és könyvvezetésének sajátosságairól szóló 173/1997. (XII. 6) Korm. rendelet, valamint az önkéntes nyugdíjpénztárak beszámoló készítésének és könyvvezetésének sajátosságairól szóló 269/1997. (XII. 22) Korm. rendelet módosításáról.

— A közraktárak éves beszámoló készítésének és könyvvezetési kötelezettségeinek sajátosságairól szóló 13/1997. (I. 30.) Korm. rendelet módosításáról.

— A hitelintézetek és a pénzügyi vállalkozások éves beszámoló készítésének és könyvvezetési kötelezettségeinek sajátosságairól szóló 198/1996. (XII. 22.) Korm. rendelet módosításáról.

— A számviteli törvény szerinti egyéb szervezetek éves beszámoló készítésének és könyvvezetési kötelezettségeinek sajátosságairól szóló 198/1996. (XII. 22.) Korm. rendelet módosításáról.

— 24/1998. (II. 18.) Korm. rendelet a menekültügyi eljárás részletes szabályairól, továbbá a kérelmezők, a menedékesek és a befogadottak okmányairól.

— 1998. évi XXXIII. törvény az adótörvények, a számviteli törvény és egyes más törvények módosításáról.

— 86/1998. (V. 6.) Korm. rendelet a meg nem engedett teljesítményfokozó szerek, készítmények és módszerek használata tilalmának szabályairól, valamint a tiltott szerek, készítmények, illetve módszerek teljes és részletes felsorolását tartalmazó doppinglistáról.

* * *

Előadások, konzultációk 1998-ban

— Dr. Trócsányi Sára az év első három hónapjában az Friedrich Naumann Alapítvány ösztöndíjával az egykori NDK titkosszolgálatának iratait kezelő szövetségi biztos hivatalában gyakorlaton vett részt.

— Január 28-án dr. Majtényi László „Az adatvédelem Magyarországon és az Európai Unióban, a magyar adatvédelmi jog sajátosságai” című előadást tartott „A személyes adatok az Európai Unióban és Magyarországon” a Belügyminisztérium és az Adatvédelem Biztos Irodája által szervezett konferencián.

— Február 20-án dr. Majtényi László vitaindító előadást tartott a Fővárosi Államigazgatási Kollégium ülésén „A személyes adatok védelme és a közérdekű adatok nyilvánossága” tárgyban.

— Március 19-én dr. Majtényi László „Közéleti beszélgetések” című fórumon vett részt Pápán.

— Március 26-án Gulyás Csaba a Zala Megyei Munkaügyi Központ Zalaegerszegi Kirendeltségén a munkaügyi és személyzeti kérdésekkel foglalkozó munkaügyi osztályvezető, és humánpolitikai referensek részére „Adatvédelem a munkaügyi és személyzeti munkában” címmel előadást és konzultációt tartott.

— Április 2-án dr. Majtényi László a közigazgatási hivatalok vezetőinek előadást tartott Noszvajon „Közigazgatás, önkormányzatok, információk jogok” címmel.

— Április 16-án az ELTE média szakos hallgatóinak dr. Majtényi László előadást tartott „Információs szabadság” címmel.

— Április 21-én Kőhalmy Lászlóné és Gulyás Csaba a Hajdú-Bihar megyei Államigazgatási Kollégium ülésén „A területi államigazgatási szerveknél nyilvántartott adatokra vonatkozó hatályos jogi szabályozás jellemzői, valamint az adatszolgáltatás, illetve -továbbítás helyzete az adatvédelemre vonatkozó jogszabályok aspektusából” címmel előadást és konzultációt tartott.

— Április 21-én dr. Majtényi László a Magyar Adótanácsadók Országos Egyesülete és a Magyar Közigazgatási Bírúk Egyesülete szervezésében megtartott adójogi konferencián „Adatvédelem és adóigazgatás” címmel előadást tartott Siófokon.

— Április 24-én dr. Kerekes Zsuzsa előadást tartott a Politikatudományi Szemle által szervezett konferencián „Az ombudsmanok szerepe az Európai Unióban és nálunk” címmel.

— Május 7-én dr. Zombor Ferenc és Richter Géza Balatonföldváron, a Családsegítők VII. Országos Konferenciáján „A családsegítés és gyermekjólét etikája-adatvédelme” című szekcióülést vezette.

— Május 8-án dr. Majtényi László előadást tartott a Szószóló Alapítvány szervezésében megrendezett betegjogi képviselők továbbképzésén „A beteg jogai adatvédelmi szempontból” címmel.

— Május 26-án Gulyás Csaba a Magyarországi Követelésbehajtók és Üzleti Információt Szolgáltatók Szövetsége ülésén az adatvédelem aktuális kérdéseiről konzultációt tartott.

— Május 28-án Kolozsváry Sándor „Az adatvédelmi nyilvántartás” címmel előadást tartott a CO-NEX Training Rt. szervezésében megtartott szakmai fórumon önkormányzati vezetők részére.

— Június 5-én Gulyás Csaba a megyei (budapesti) rendőr-főkapitányságok hivatalvezetőinek továbbképzésén a rendőrséget érintő aktuális kérdésekről tartott konzultációt.

— Június 9-én dr. Majtényi László a Somogy megyei Közigazgatási Hivatal szervezésében „Az adatvédelem aktuális kérdései” címmel előadást tartott Kaposvárott.

— Július 7-én dr. Majtényi László az ELTE ÁJTK és a Határon Túli Magyarok Hivatala közös szervezésében a III. Budapesti Nyári Egyetemen „Küzdelem az információért: adatvédelem, információszabadság” címmel előadást tartott.

— Augusztus 27-én dr. Majtényi László a TIT Bács-Kiskun Megyei Egyesülete által szervezett IV. Nemzetközi Nyári Jogakadémián „Adatvédelem és információszabadság” címmel előadást tartott.

— Szeptember 2-án dr. Trócsányi Sára és dr. Varga Ilona tájékoztatót tartott az adatvédelmi biztos 1997. évi tevékenységéről a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Közigazgatási Hivatal által szervezett tanácskozáson.

— Szeptember 5-én dr. Jóri András az Open Society Institute és Az Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ által szervezett „The outlook for freedom, privacy and civil society on the internet in Central and Eastern Europe” című konferencián angol nyelvű előadást tartott „Three phases of Data Protection: Natural, Legal and Technological Brakes on Surveillance” címmel.

— Szeptember 15-én Gulyás Csaba a MTESZ Közlekedéstudományi Egyesület Közlekedésjogi Szakosztálya megbeszélésén „Titkok a közlekedés területén” címmel előadást és konzultációt tartott.

— Szeptember 14. és 18. között dr. Majtényi László részt vett az adatvédelmi biztosok XX. nemzetközi konferenciáján Santiago de Compostelában, a konferenciára angol nyelvű írásos összefoglalót készített „Hungarian Data Protection Law and the World” címen.

— Szeptember 22-én Gulyás Csaba a Mol Rt. rendészeti, vagyon- és információvédelmi továbbképzésén „Adatvédelem az iparban, kiemelten az energiaipart ért kritikákra” címmel előadást és konzultációt tartott.

— Szeptember 25-én dr. Zombor Ferenc „Emberi jogok szemben a XXI. századi állam kihívásaival” című nemzetközi kerekasztal konferencián vett részt Bukarestben és „L'accès aux données d'intérêt public et aux archives après la transition démocratique en Hongrie” címen francia nyelvű előadást tartott.

— Október 1-jén Gulyás Csaba a Nemzetbiztonsági Hivatal Tanintézete hallgatóinak előadást tartott az adatvédelmi biztos intézményéről.

— Október 2-án dr. Majtényi László a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal által az információs jogok helyi megbízottainak szervezett továbbképzésén a „Kanadai modell” magyarországi bevezetéséről tartott előadást.

— Október 6. és 9. között dr. Majtényi László részt vett a Nemzetközi Ombudsman Találkozón Máltán.

— Október 26. és 28. között dr. Trócsányi Sára a Tutzingi Politikai Akadémia és az egykori NDK titkosszolgálatának iratait kezelő szövetségi biztos hivatala által szervezett „Bűn-

cselekmény pártmegbízásból” című konferencián vett részt Tutzingban.

— Október 28-án dr. Majtényi László részt vett a Magyar Statisztikai Társaság által Lakitelken szervezett „Statisztikai regiszterek, közigazgatási nyilvántartások” című konferencián és „Vitaforum az adatvédelemről és a felhasználás korlátairól” címmel előadást tartott.

— Október 28-án Richter Géza a CO-NEX Training Rt. szervezésében megrendezett szakmai továbbképzésén és konzultáción vett részt, ahol „Adatvédelmi, iratkezelési szabályok az iskolában” címmel előadást tartott.

— Október 29-én dr. Kerekes Zsuzsa és Gulyás Csaba a Bács-Kiskun Megyei Közigazgatási Hivatal által az információs jogok helyi megbízottainak szervezett továbbképzésén „A személyes adatok és a közérdekű adatok kezelése a területi államigazgatási szerveknél” címmel előadást és konzultációt tartott.

— November 4-én dr. Majtényi László előadást tartott „A vallási meggyőződés kinyilvánításának szabadsága” címmel a Magyar Jogász Egylet szervezésében megrendezett „Állam és egyházak” című konferencián.

— November 6-án dr. Majtényi László a Tolna Megyei Közigazgatási Hivatal szervezésében Szekszárdon előadást és konzultációt tartott az Adatvédelmi Biztos Irodájának tevékenységéről.

— November 7. és 11. között dr. Majtényi László részt vett a Berlinben megtartott „International Working Group on Data Protection” című 24. adatvédelmi biztos nemzetközi találkóján.

— November 10-én Kőhalmy Lászlóné és dr. Trócsányi Sára „A személyes adatok és a közérdekű adatok kezelése a helyi önkormányzatoknál” címmel előadást tartott az információs jogok helyi megbízottainak továbbképzésén Kecskeméten.

— November 19-én Gulyás Csaba és Kőhalmy Lászlóné a Zala Megyei Államigazgatási Kollégium ülésén „Az adatvédelem aktuális kérdései” címmel előadást és konzultációt tartott.

— November 24-én Kőhalmy Lászlóné a Debreceni Közigazgatási Hivatal szervezésében előadást és konzultációt tartott Debrecenben az Adatvédelmi Biztos Irodájának tevékenységéről.

— November 26-án dr. Kerekes Zsuzsa és dr. Majtényi László előadást tartott a CO-NEX Training Rt. szervezésében megrendezett szakmai fórumon önkormányzati vezetőknek „Az információszabadság és a az adatvédelmi biztos gyakorlat” címmel.

— December 10-én dr. Zombor Ferenc „A személyes és a közérdekű adatok kezelése egyes közfeladatot ellátó szervezeteknél” címmel előadást tartott az információs jogok helyi megbízottainak továbbképzésén Kecskeméten.

— December 14-én dr. Majtényi László az ELTE ÁJK szervezésében megtartott „Információs társadalom, alapjogok” című kerekasztal beszélgetésén vett részt.

KANADAI MODELL
— **BÁCS-KISKUN MEGYEI MODELL**

Az információs jogok helyi megbízottainak képzése
Az előadások tematikája

I. A kanadai információs politika magyarországi adaptálásának lehetősége és szükségessége

A kanadai és a magyarországi információs jogok szerkezetének bemutatása történeti, politológiai, szociálpszichológiai és jogi megközelítésben

— A szolgáltató közigazgatás és az információs jogok. Az adatvédelem és az információs szabadság együttértelmezése.

— A magyar adatvédelmi biztos speciális helyzete az európai ombudsmanok sorában; szerepe és feladatai az információs kultúra kialakításában, a személyes adatok védelmének és a közérdekű adatok nyilvánosságának biztosításában.

— A személyes és közérdekű adatok minőségének definiálási nehézségei.

— Az „információs jogok megbízottja” intézményi rendszere Kanadában és az ekvivalens magyar intézmény koncepciója, bevezetési módszere.

— A társadalom és a közigazgatás nyilvánosságának összhangja, mértéke. Fejlődéstörténeti áttekintés.

— A közigazgatás intézményei nyilvános működési határvonalának elméleti meghatározása.

— A nyilvánosság definíciójának kérdései és gyakorlati értelmezése.

— Az adatvédelmi biztos ajánlásainak szerepe, hatása.

— A surveillance society — a „kukkoló társadalom” jelenségével kapcsolatos új közigazgatási feladatok.

— A magyar adatvédelmi modell sajátosságai.

— A Bács-Kiskun megyei modell, a közigazgatási hivatal vezetőjének korlátozott adatvédelmi ellenőrzési joga.

— Az állampolgári jogok és a sajtó jogainak eltérése.

— Az információs jogok megbízottainak gyakorlati feladatai, tevékenységük határai.

— Az adatvédelmi biztos irodájának az információs szabadságot érintő tevékenysége.

— A privatizáció, a nyilvánosság és a korrupció.

II. A személyes és a közérdekű adatok kezelése a területi államigazgatási szerveknél

A személyes adatok kezelése

— Államigazgatás és adatvédelem.

— A területi államigazgatási szerveknél nyilvántartott adatokra vonatkozó hatályos jogi szabályozás jellemzői.

— A területi államigazgatási szervek nyilvántartásaival, adatkezelésével kapcsolatos követelmények (személyes adatok felvétele és tárolása, módosítása és törlése, továbbítása és nyilvánosságra hozása).

— A területi közigazgatási intézmények és más területi szervek (bíróóság, ügyészség, honvédelem igazgatási szervei, rendőrség, határőrség, nemzetbiztonsági szolgálatok, vám- és pénzügyőrség) közötti adatforgalom követelménye.

— Az adatkezelés, kiemelten az adatszolgáltatás, illetve -továbbítás helyzete a területi államigazgatási szerveknél (esetek az adatvédelmi biztos hároméves gyakorlatából).

A közérdekű adatok kezelése

— A közérdekű adat fogalma.

— Az információs szabadság korlátai:

= államtitok, szolgálati titok, döntés-előkészítő irat; a titokminősítésre vonatkozó szabályok,

= az üzleti titok fogalma és jogi szabályozása körüli ellentmondások.

— A közérdekű adat megismerésére irányuló kérelem teljesítésére vonatkozó szabályok (határidők, költségek, jogorvoslat).

III. Személyes és közérdekű adatok kezelése az önkormányzatoknál

A személyes adatok kezelése az önkormányzatok gyakorlatában

— Általános tapasztalataink a személyes adatok kezelésével kapcsolatban. Az önkormányzatoknál végzett megyei vizsgálataink megállapításai.

— Anyakönyvi, gyámügyi igazgatással kapcsolatos adatvédelmi kérdések. Felekezeti hovatartozásra vonatkozó adatok kezelése. Anyakönyvi alapiratok korlátozott megismerhetősége. Az információs önrendelkezési jog biztosítása a gyámhatóságoknál.

— A személyi adat- és lakcímnnyilvántartással kapcsolatos adatvédelmi kérdések. Név- és lakcímadatok kiadását tiltó, illetve korlátozó nyilatkozat.

— A szabálysértési eljárással kapcsolatos adatvédelmi kérdések. Büntetett előéletre vonatkozó adatok szabálysértési hatóság részére történő átadása. Személyes adatok kezelése a szabálysértési eljárás során.

— A képviselő-testület és a polgármester által kezelt személyes adatokkal kapcsolatos adatvédelmi kérdések. Közalkalmazottak, köztisztviselők adatainak kezelése, továbbítása. Országgyűlési képviselők részvétele a képviselő-testület zárt ülésein. A polgármesterre mint munkáltatóra vonatkozó adatvédelmi szabályok.

— A szociális igazgatással kapcsolatos adatvédelmi kérdések. Segélyezettek adatainak kezelése. Vagyonynyilatkozat kitöltésének indokoltsága. Gondnokoltak listájának közzététele. A díjkompenzációra jogosultak tájékoztatása. Megyei vizsgálati tapasztalataink.

— A választásokkal kapcsolatos adatvédelmi kérdések. Névjegyzék összeállítás és közzététele, ennek más célú felhasználása. A választójoggal nem rendelkező, nagykorú polgárok nyilvántartása.

A közérdekű adatok kezelése az önkormányzatok gyakorlatában

— Közérdekű adatok a választásokkal kapcsolatban. Jegyzőkönyv nyilvánossága.

— A képviselő-testület működésével kapcsolatos adatok nyilvánossága. Zárt ülés elrendelése. Jegyzőkönyvekhez való hozzáférés.

— Az önkormányzat tisztségviselőinek juttatásai és egyéb személyes adatai. A hivatal köztisztviselőinek javadalmazása. A jegyző személyi illetménye.

— Az önkormányzati vagyon működtetésével kapcsolatos adatok nyilvánossága. Üzleti titok. Versenytergyalás kiírása, elbírálása. Elidegenítési és működtetési szerződések.

Az elutasított kérelmek nyilvántartása

— Az elutasított személyes adat iránti kérelem. A személyes adat iránti kérelem ebben az esetben. Az elutasított közérdekű adat iránti kérelem. Az elutasítások indokai. Tapasztalataink.

IV. A személyes és a közérdekű adatok kezelése egyes közfeladatot ellátó szervezeteknél

— Adatkezelés a közoktatásban, a szakképzésben, a felsőoktatásban. Diákigazolvány, diáknyilvántartások. Az oktatási intézmény autonómiájának keretei az adatkezelésben. Adatszolgáltatás a fenntartónak, a minisztériumnak. Hátrányos

helyzetű és kisebbségi származású diákokra irányuló vizsgálatok.

— Az egészségügyi adatok kezelése. Kórházak, rendelőintézetek, drogambulanciák adatkezelési gyakorlata. Rendőrségi adatkérés a gyógyszerfelhasználásról, illetve a szenvedélybetegekről.

— Közüzemi, illetve közszolgáltatói tevékenységekkel összefüggő adatkezelések. A támogatást nyújtó szervezetek hozzáférése a támogatandók adataihoz. Teljesen vagy részben magántulajdonban lévő, de közszolgáltatási tevékenységet végző szervezetek gazdálkodására vonatkozó adatok közérdekű jellege és nyilvánossága. Koncessziós szerződések jog-sultjai.

— Szociális és karitatív szervezetek adatkezelése; a támogatásra szorulóknak felkutatása.


— Kamarák, egyesületek, egyházak és más társadalmi szervezetek. Önkéntes, illetve „kényszertagságon” alapuló nyilvántartások.

— Könyvtárak, levéltárak, kulturális intézmények. Az olvasók és kutatók adatai; a levéltári dokumentumokban lévő személyes adatok; elhunyt személyekre, illetve családjukra vonatkozó adatok.

— A közfeladatot ellátó szervek kezelésében lévő név- és lakcímadatok felhasználhatósága kereskedelmi és reklámcélokra. Direkt marketing, telemarketing, Internet-marketing.

* * *


Az adatvédelmi biztos honlapja



Üdvözöljük 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?](#)
- [Az Adatvédelmi törvény](#)
- [Az adatvédelmi biztos beszámolója 1995–1996](#)
- [Az adatvédelmi biztos beszámolója 1997](#)
- [English summary](#)
- [Névjegy / About](#)



http://www.mkogy.hu/adatved_biztos/

**Az Országgyűlés
65/1999. (VI. 25.) 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

Molnár Róbert s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

Dr. Világosi Gábor s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

* A határozatot az Országgyűlés az 1999. június 22-i ülésnapján fogadta el.

**Beszámoló
a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának
tevékenységéről**

1998. január 1.—december 31.

TARTALOMJEGYZÉK

I. Bevezetés

- 1.1. A környezet, amelyben élünk, a közösség, amihez csatlakozni szándékozunk, azaz kisebbségvédelmi tendenciák Európában
- 1.2. A kisebbségi biztos mint Magyarország ECRI-be delegált képviselője
- 1.3. Az 1998. év néhány jellemző vonása a kisebbségi biztos szemszögéből

II. 1998: a kisebbségi önkormányzati választások éve

- 2.1. Az önkormányzati választási kampányok, a helyi politika és a kisebbségi önkormányzati választások összefüggései, új tendenciák
 - 2.1.1. A kisebbségi szavazóbázis, mint a helyi politikai mérleg nyelve
 - 2.1.2. A rasszizmus mint választási kampányfogás
 - 2.1.3. Az ún. „kisebbségi kedvezmény” való visszaélés lehetőségei és a „kisebbségi biznisz” mint új jelenség
- 2.2. A „kakukkfőka” jelenség
- 2.3. A kisebbségi önkormányzati választási kezdeményezések, a választásokra való felkészülés és a választások lebonyolításának értékelése
 - 2.3.1. A kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó szabályozás
 - 2.3.2. A kisebbségi önkormányzati választásokra való felkészülés bemutatása
 - 2.3.3. A kisebbségi önkormányzati választások lebonyolítása
 - 2.3.4. A kisebbségi önkormányzati választásokra való felkészüléssel kapcsolatos visszacsapások
- 2.4. A választások eredményének értékelése, egyes jellemző, tipikusnak mondható panaszügyek tükrében
 - 2.4.1. A helyi kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó szabályozás
 - 2.4.2. A helyi kisebbségi önkormányzati választások természete
 - 2.4.3. A kisebbségi önkormányzatok és az aktív választójog
 - 2.4.4. A kisebbségi önkormányzatok és a passzív választójog
 - 2.4.5. Kisebbségi képviselők kedvezményes mandátumhoz jutása a települési önkormányzati választáson
- 2.5. Az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztásával, az elektori választási rendszerrel kapcsolatos elsődleges tapasztalatok
 - 2.5.1. Az országos kisebbségi önkormányzatok megalakulásával kapcsolatos szabályozás
 - 2.5.2. Az országos kisebbségi önkormányzatok megalakulásával kapcsolatos visszacsapások

III. Az 1998-ban a kisebbségi biztoshoz benyújtott jellemző panaszok tapasztalatai, kapcsolatunk az egyes hatóságokkal

- 3.1. A rendőrség és más rendvédelmi szervek tevékenységével szemben benyújtott panaszok értékelése
 - 3.1.1. A rendőrség tevékenységével kapcsolatos panaszok
 - 3.1.2. A büntetés-végrehajtási intézményekkel kapcsolatos, sajátos panaszok Összegző megállapítások
 - 3.1.3. Összegző megállapítások
 - 3.1.4. A vám- és pénzügyőrség ellen bejelentett panasz(ok)
- 3.2. Az önkormányzatokkal kapcsolatos ügyek mint az általunk vizsgált panaszok legjellemzőbb kategóriája
 - 3.2.1. Az ügycsoport általános bemutatása, az önkormányzati rendszer fejlődésével együttjáró problémák
 - 3.2.2. A települési és a kisebbségi önkormányzatok közötti hatáskör-megosztással kapcsolatos, illetve a téves jogértelmezésre visszavezethető panaszok
 - 3.2.3. Az önkormányzatok (polgármesterek) hatáskörébe tartozó döntések elleni kifogások
 - 3.2.4. A jegyző által végzett, illetve a jegyző által felügyelt hatósági tevékenységgel összefüggő panaszok
 - 3.2.5. Az önkormányzatok hatáskörébe tartozó, a közszolgáltatásban megvalósuló diszkriminációval kapcsolatos vizsgálataink

IV. Az etnikai (nemzetiségi) diszkrimináció esetei a kisebbségi ombudsman által vizsgált ügyek alapján

- 4.1. A közszolgáltatás (vendéglátás, kereskedelem stb.) körében feltárható diszkrimináció
 - 4.1.1. Az ügycsoport általános jellemzője
 - 4.1.2. A diszkrimináció kezelésének jogszabályi háttere, a jogi szabályozás lehetőségei
 - 4.1.3. Az etnikai diszkrimináció bizonyításának nehézségei
 - 4.1.4. Az ombudsman eljárását akadályozó tényezők, valamint a rendelkezésünkre álló sajátos lehetőségek
 - 4.1.5. A fogyasztóvédelmi felügyelőség eljárásának jelentősége

4.2. Diszkrimináció a foglalkoztatásban

- 4.2.1. A foglalkoztatási diszkrimináció általános jellemzői, az ombudsmani vizsgálat alapjául szolgáló hipotézis és a jogszabályi háttér bemutatása
- 4.2.2. Az ombudsmani vizsgálat során megfogalmazott érdemi javaslatok, kezdeményezések
- 4.2.3. A szociális és családjogi miniszterhez címzett javaslataink
- 4.2.4. Az igazságügy-miniszterhez címzett ajánlásaink
- 4.2.5. Szakmai vitánk a Belügyminisztériummal
- 4.2.6. A jogellenes álláshirdetések ügye
- 4.2.7. A munkaügyi felügyelőségek eljárását kifogásoló panaszok

V. A kisebbségi ombudsman és az adatvédelmi biztos együttműködése, különös tekintettel az ún. „származási igazolások” kiadásával kapcsolatos ügyre

- 5.1. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának, valamint az adatvédelmi biztos feladatkörének sajátos konkurálása
- 5.2. Az ún. „származási igazolások” kiadásával kapcsolatos együttes állásfoglalás

VI. A kisebbségi biztoshoz érkezett médiával kapcsolatos panaszok tapasztalatai**VII. A kisebbségi oktatás helyzete 1998-ban**

- 7.1. Az 1997-ben lefolytatott oktatási vizsgálatban megfogalmazott kezdeményezések, ajánlások, valamint az azokra adott válaszok
- 7.2. Szakmai egyeztetés az oktatási vizsgálatról
- 7.3. A kisebbségek oktatásáról szóló vizsgálatunk hatása
- 7.4. Az oktatás finanszírozásával kapcsolatos jellemző problémák
- 7.5. Mediálásaink
- 7.6. A közigazgatási hivatalok jogértelmezésében rejlő problémák
- 7.7. A kisebbségi oktatással, kultúrával kapcsolatos egyéb ügyek

VIII. A kisebbségi joganyag felülvizsgálatával kapcsolatos lehetőségek, jogalkotási javaslatok „de lege ferenda”

- 8.1. Antidiszkriminációs törvény és egyéb lehetőségek
- 8.2. Az Ötv. újrakodifikálása vagy külön kisebbségi önkormányzati kódex?
- 8.3. Az Öbtv. módosításának szükségzerű irányai
 - 8.3.1. Az országgyűlési biztos eljárására vonatkozó szabályozás
 - 8.3.2. Az országgyűlési biztos intézkedéseire vonatkozó szabályozás

IX. Egyes, az igazságszolgáltatással kapcsolatos panaszügyek bemutatása, sajátos viszonyunk a bíróságokkal

- 9.1. Gondolatok a bírói függetlenségről
- 9.2. „Rendhagyó esetek”, avagy amikor „nem hallgathattunk”
- 9.3. Következtetések, lehetőségek és néhány külföldi példa
- 9.4. Az ügyességgel való kapcsolatunk alakulása
- 9.5. Zárszó helyett

X. A civil szervezetekkel, jogvédő irodákkal való együttműködésünk, e szervek fő problémái

- 10.1. A civil szervezetekről, jogvédő irodákról általában
- 10.2. A civil szervezetek képviseleti lehetőségei, különös tekintettel a tájékozódás jogára

XI. A kisebbségi biztos sajátos mediátori szerepe

- 11.1. Az országgyűlési biztosok „nem hivatalos” tevékenysége
- 11.2. „Pillanatképek”, avagy az egyes mediálások bemutatása

XII. A kisebbségi biztos 1999. évre tervezett főbb vizsgálatait, intézkedései**XIII. Részletes statisztika (táblázatok, grafikonok)****XIV. A kisebbségi biztosnak és munkatársainak bel- és külföldi programjai, utazásai****XV. Függelék**

1. számú melléklet:
A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának, valamint az adatvédelmi biztos együttes állásfoglalása az ún. „származási igazolások” problémakörével kapcsolatban
2. számú melléklet:
A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának megállapításai és intézkedései a Zámoly községben élő, hajléktalanná vált roma családok ügyében
3. számú melléklet:
A foglalkoztatás területén tapasztalható hátrányos megkülönböztetés vizsgálata (kivonatos közlés)
4. számú melléklet:
A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a hajdúhadházi általános iskolában folytatott vizsgálatról

I. Bevezető

1.1. A környezet, amiben élünk, a közösség, amihez csatlakozni szándékozunk, azaz kisebbségvédelmi tendenciák Európában

Korunk európai történelmének tartós és meghatározó jellemzője az egyesülési folyamat. Ezen nemcsak az egyes országoknak az integrációs alakzatokhoz való csatlakozási törekvései, hanem az európai polgároknak a mindennapi élet ezerféle területén és ezerféle módon történő „hétköznapi integrációja” is értendő. Ebből következik, hogy különállásunk, vagy ha úgy tetszik önállóságunk — másokhoz hasonlóan — nagy horderejű politikai döntések nélkül is napról napra relativizálódik, sőt az előbbieket mintha az utóbbi által determináltan történnének. Ebből következik, hogy egyre nagyobb a jelentősége annak, ami a határainkon kívül vagy az úgynevezett európai színpadon történik.

Az Európai Unió és az Európa Tanács az utóbbi években a kisebbségvédelem, illetve a minden irányú egyenjogúság, egyenlőség megteremtése terén számos intézkedést hozott. Elég csak utalni az EU tagállamok viszonyait újraszabályozó Amszterdami Szerződésre, amely tovább finomította az antidiszkriminációs szabályozást befelé, a tagállamok jogrendje vonatkozásában, egyben kifelé, a csatlakozni kívánók irányában feltételül szabta a kisebbségi jogok betartását. Az ET pedig néhány dokumentum elfogadásával (Kisebbségvédelmi Keretegyezmény, Nyelvi Karta) és szervezeti intézkedéssel, így a Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottság (ECRI) létrehozásával jelezte hasonló irányú törekvéseit.

Ezzel egyidejűleg azonban — amint az éppen az ECRI múlt évről szóló jelentéséből kiderül — a kisebbségekhez és általában a gyengébbekhez, az etnikai vagy vallási szempontból különbözőkhöz való többségi viszonyulás messze elmarad a valóban kielégítőtlől, sőt Európa számos országában régi és új kihívásokkal kell szembenéznünk.

A hivatkozott jelentés ugyanis a következő „fő trendeket” állapította meg:

— a diszkrimináció makacsul jelentkezik az élet számos területén, így a foglalkoztatásban, a lakhatásban, a közszolgáltatásokban, az állampolgárság megszerzésében stb., miközben a legtöbb országban továbbra is hiányzik a hatékony antidiszkriminációs jogi szabályozás;

— a bevándorlók, menekültek és menedékkjogot kérőkkel szembeni ellenséges érzületkeltés elterjedt a médiában és egyes politikai körökben;

— fokozódott a szélsőjobboldali csoportok aktivitása és a rasszista motivációjú erőszak és gyűlöletkeltés;

— az állami hatóságokban továbbra is megtalálható az előítélet és a rasszizmus, miközben a kormányok nem adnak kellő prioritást (és megfelelő forrásokat) az ellene való fellépésnek;

— nem kielégítő a meglévő antidiszkriminációs rendelkezések végrehajtása sem, ami részben a közigazgatási és az

igazságszolgáltatási személyzet ez irányú alulképzettségére vezethető vissza;

— növekszik a köztisztviselők, így különösen a határőrség és a rendőrség munkatársai előítéletes magatartása miatti panaszok száma;

— új jelenség a rasszizmus „normalizálására” való törekvés, azaz az egyik faj másikkal szembeni felsőbbrendűsége helyett, annak hangsúlyozása, hogy az egyes etnikai csoportok közötti kulturális különbségek leküzdhetetlenek, amivel az előítéletes magatartást igyekeznek szalonképesé tenni.

A jelentés külön említést tesz a cigányságról mint a „legsebezhetőbb” csoportról, amelyre szinte minden európai országban a társadalmi kizártság vagy annak állandó veszélye a jellemző.

Mindezekből a számunkra levonható legfontosabb következtetés talán az, hogy minden jel szerint e tekintetben is létezik egyfajta európai sorsközösség, amelyben a „bűnös” és az áldozat, az elnyomó és a kizárított, a „bennszülött” és az idegen szerepei gyakran cserélődnek fel térben és időben egyaránt, ami éppen elég intő jel kellene hogy legyen mindannyiunk számára.

1.2. A kisebbségi biztos mint Magyarország ECRI-be delegált képviselője

Az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia-elleni Bizottsága 1993-ban történt létrejötté óta a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni küzdelmet tekinti legfőbb feladatának széles európai méretekből és az emberi jogok védelmének távlatában egyaránt.

A Bizottság folyamatosan figyelemmel kíséri a tagországoknak a rasszizmus, az idegengyűlölet, az antiszemitizmus és az intolerancia elleni harc érdekében tett jogi, politikai és más lépéseit, azok hatását és hatékonyságát, valamint javaslatokat tesz helyi, országos és európai szintű akciók szervezésére, általános érvényű ajánlásokat fogalmaz meg a tagországok számára.

Az ECRI tevékenységi programját három főbb terület alkotja: országjelentések összeállítása, általános ajánlások készítése és a civil társadalmat érintő különböző akciók.

Az országjelentések célja, hogy mélyreható elemzések után hasznosítható és elfogadható ajánlásokat adjon az egyes tagországok kormányainak a rasszizmus és intolerancia felismeréséhez, valamint kezeléséhez, konkrét és célirányos válaszintézkedések megtételéhez.

A tagországokról készített első jelentések összeállításának munkálatai 1998-ban befejeződtek. Az ECRI állandó magyar képviselője — anyaggyűjtés, folytonos konzultációk és a nemzeti összekötővel történt egyeztetés után — az Ukrajnáról és Franciaországról szóló országjelentés elkészítésében vett részt.

Az országjelentések készítésének második fázisa kezdődik el 1999 januárjában, amikor is az 1998-ban lefolytatott plenáris ülések határozatainak megfelelően a Bizottság egyes munkacsoportjai ellenőrizni fogják a korábbi jelentések javasla-

tainak fogadtatását és hatását, valamint új szempontokat építenek be az elemzésekbe.

Az általános érvényű ajánlások tekintetében az ECRI 1998 márciusában két újabb ajánlást fogadott el. Az első a roma/cigány etnikum fajai ellen irányuló rasszizmus és intolerancia elleni küzdelemmel kapcsolatos, a másik a rasszizmus és intolerancia potenciális áldozatainak tapasztalatairól készített, országos felmérések következtetéseit írta le.

A hazai jogrend és joggyakorlat szempontjából különös jelentősége van az ECRI 3. számú általános ajánlásának, amelynek a romák elleni megkülönböztetés elleni fellépés a tárgya, és amelyről éppen ezért külön is említést kell tennünk.

A Bizottság ajánlásainak nincs ugyan kötelező jellege, de egy ország jogrendjének „eurokonformitása” ezen jól mérhető.

A 3. számú ajánlás a következő fő javaslatokat fogalmazza meg:

- a rasszizmus elleni harc területére vonatkozó nemzetközi jogi dokumentumok aláírása és ratifikálása;

- a belső jognak megfelelően szankcionálnia kell a diszkrimináció minden formáját;

- álljanak rendelkezésre az igazságszolgáltatási eszközök gyors és teljes igénybevételének a lehetőségei a romákat ért jogsérelmek esetén, továbbá ennek során megfelelő jogi segítségben részesüljenek;

- tegyék meg a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy az állampolgársági előírások és a menedékjog szabályai által biztosított védelem növekedjen, valamint, hogy alkalmazásuk ne vezessen a romákkal szembeni megkülönböztetéshez;

- fejlesszék a szervezeti feltételeket annak érdekében, hogy a roma közösség és szervezeteik aktív részvétele biztosítva legyen a döntéshozatali eljárásban;

- szenteljenek különös figyelmet a roma nők helyzetének;

- a roma gyerekek iskolai szegregációjának minden formája ellen küzdjenek és biztosítsák az oktatás egyenlő módon történő igénybevételét;

- fokozzák a bizalomerősítő intézkedéseket.

Az 1998-as év kiemelkedő rendezvénye volt Lausanne-ban az a tudományos kollokvium, amelyet a „Nemzeti szakosított szervezetek helye és szerepe a rasszizmus és intolerancia elleni harcban” címmel rendezett meg az ECRI a svájci Rasszizmus-elleni Föderatív Bizottsággal és a Swiss Institute of Comparative Law-val karöltve.

Az ECRI szakosított szervezetei közül a kisebbségi biztos a roma/cigány közösség problémáival foglalkozó, valamint a nem állami szervekkel (az NGO-kal) való együttműködés megvalósítására létrehozott bizottságnak a tagja.

1998 márciusában a Bizottság elfogadta a nem-kormányzati szervekkel kapcsolatos együttműködésének elveit és a konkrét megvalósítás lépéseit tartalmazó nyilatkozatot. Ennek megfelelően 1998 folyamán két rendezvényre is sor került Strassbourgon, ahol a tagországok különböző NGO-i és az ECRI képviselői eszmét és információt cseréltek az európai szintű kérdésekről és az egyes országokban szervezett, a rasszizmus és intolerancia elleni küzdelem részét képező akciókról.

1997 végén az Európai Unió és az Európa Tanács együttműködésének eredményeként jött létre a bécsi székhelyű European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia, mely kettős szerepet tölt be: először: feltérképezi és értékeli a rasszizmusra és az idegengyűlöletre utaló jelenségeket, elemezi azok okait, másodsor: megfogalmaz konkrét és gyakorlati javaslatokat ezen jelenségek felszámolására.

Az European Monitoring Centre tevékenysége során szoros együttműködik az európai emberi jogi NGO-kal, az ECRI-vel és velük együtt egy európai rasszizmus és idegengyűlölet ellenes információs hálózatot képez.

Az ECRI delegált tagjaként a Monitoring Centre vezető testületében a kisebbségi biztos részt vett azoknak a konkrét javaslatoknak a megfogalmazásában, amelyek a kölcsönös információcserét, a két szervezetet egyaránt érintő tárgykörökben közös akciók megszervezését célozzák. Ezeket a javaslatokat az ECRI 1999 elején véglegesíti és terjeszti a Monitoring Centre elé.

1.3. Az 1998. év néhány jellemző vonása a kisebbségi biztos szemszögéből

a) A hozzánk érkezett panaszok száma — a megelőző két év stagnálása után — ebben az évben mintegy 15%-kal emelkedett. Ha azonban figyelembe vesszük, hogy a tárgyév a komoly feszültségeket procukáló kisebbségi önkormányzati választások éve volt, akkor máris magyarázatot kaphatunk a fő okra. Ami ennél szembeutóbb és kevésbé egyszerűen magyarázható az a Budapestről érkezett panaszok nagyarányú növekedése. Míg 1997-ben ez az arány 14% volt, addig egy évvel később 32% fölé emelkedett. Az előző évhez hasonlóan megőrizte „előkelő” helyét Borsod (13%) és Pest (7%) megye is. Ugyanilyen mértékben, de ellenkező előjellel emelkedik ki Baranya megye. Annak ellenére, hogy Baranya a leginkább nemzetiségek lakta megye, hiszen itt él a német és a horvát közösség zöme és a cigányság jelentős része (de vannak kisebb szerb, bolgár, görög, lengyel közösségek is), az innen érkező panaszok aránya nem éri el a 2%-ot. Nincs változás a panaszokkal érintett kisebbségeket illetően sem, a cigány panaszosok aránya újra megközelítette a 70%-ot.

A bepanaszolt hatóságok tekintetében annyi a változás, hogy miközben változatlanul az önkormányzatokra és a rendőrségre a legtöbb panasz, azok aránya valamelyest csökkent. Az utóbbi esetében — a rendelkezésünkre álló adatokból legalábbis úgy tűnik — valószínűleg az is szerepet játszik, hogy az ügyészség korábbi tartózkodó attitűdje a „rendőrbűncselekményekkel” kapcsolatban változni látszik. Az általunk kezdeményezett büntetőeljárások ritkábban végződnek nyomozásmegtagadással, mint korábban.

Ami az önkormányzatokat illeti, ez az év — a zámolyi esetet kivéve — „hangos” ügyektől mentes volt. Nem akarjuk természetesen csak a magunk „sikereként” elkönnyvelni, mégis érdemes megemlíteni, hogy szöges ellentétben az előzetes várakozásokkal (hiedelmekkel), azokon a településeken, ahol

a polgármester és hivatalunk között nyílt konfliktus alakult ki, az októberi önkormányzati választáson szinte mindenütt új jelölt nyerte el a polgármesteri tisztséget.

Az igazságszolgáltatással kapcsolatos sajátos jelenségről a múlt évi jelentésben — legalábbis az ügyforgalmi statisztikával összefüggésben — már említés történt. Ezúttal a jelentés egy önálló fejezetében érdemben is kitérünk az itt tapasztalható anomáliákra, már csak azért is, mert az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) esetleges ilyen irányú módosítását alátámasztó korábbi érveink helyességét az 1998-as tapasztalatok tovább erősítették.

b) Ez évi beszámolóink a jelentőségének megfelelő terjedelemben foglalkozik az októberi helyi és országos kisebbségi önkormányzati választásokkal, illetve az azokkal összefüggő számos problémával. Korábbi várakozásaink sajnos beigazolódtak. A választójogi és az azzal kapcsolatos kisebbségi jogi normák elégtelensége, visszaszólta erőteljesen felszínre került. Miután a későbbiekben részletesen beszámolunk róla, itt most csak egy megjegyzésre szorítkozunk. Elfogadhatatlan és felelőtlen az a magatartás, ami a választójogi szabályozás szakmai előkészítéséért felelős adminisztrációnál volt tapasztalható. A Kisebbségi Hivatal korábbi és az Emberi jogi kisebbségi és vallásügyi bizottság alelnökének a parlamenti választások utáni kezdeményezései, amelyek az előre látható veszélyek elhárítására irányultak, az adminisztráció ellenállásán buktak meg. Ezen túlmenően a helyi kisebbségi önkormányzati választások előkészítése és lebonyolítása, így különösen a választópolgárok informálása és a szavazási eljárás kisebbségi szempontból erősen kifogásolható módon történt. Ennek köszönhető az érvénytelen szavazatok elképesztően magas aránya és a kisebbségi szavazócédulákkal kapcsolatos igen vegyes gyakorlat.

Ez idő szerint már senki sem vitatja, hogy a szóban forgó szabályozás erőteljes korrekcióra szorul, bár a bekövetkezett erkölcsi (és az érintettek számára anyagi) kár utólagos elhárítására így sincs lehetőség.

c) Kiemelendőnek tartjuk a vizsgált területek közül a foglalkoztatással kapcsolatos, kisebbségi szempontból releváns jelenségek vizsgálatát. Magyarországon tudomásunk szerint először fordult elő, hogy a cigány munkavállalókkal szemben megnyilvánuló diszkrimináció jogi vizsgálat tárgyaként szolgált. A probléma különböző szakértői — kisebbségkutatók, szociológusok — ugyan a tudományos vizsgálódás szintjén már korábban is felhívták a figyelmet a cigány és nem cigány munkavállalók foglalkoztatási adatai között mutatkozó drámai különbségekre, megjelölve ezzel a romák tragikus mértékű szociális leszakadásának egyik alapvető okát, de ezek a vizsgálatok értelemszerűen nem terjedtek ki a jogi környezet és különösen nem a munkaügyi igazgatás problémáira.

A vizsgálat megállapításaival és a javasolt változtatásokkal a beszámoló részletesen foglalkozik. Így az is kiderül, hogy javaslataink túlnyomó többségét az érintettek (Szociális és Családügyi, illetve Igazságügyi Minisztérium) elfogadták, és vita csak rész kérdésekben alakult ki (Belügyminisztérium).

II.

1998: a kisebbségi önkormányzati választások éve

2.1.

Az önkormányzati választási kampányok, a helyi politika és a kisebbségi önkormányzati választások összefüggései, új tendenciák

Az 1998. október 18-ára kitűzött önkormányzati választásokra való felkészülés időszaka számos, a kisebbségi jogok érvényesülésével összefüggésbe hozható körülményre hívta fel a figyelmet.

Amíg a fővárosban, illetőleg az ország nagyobb városaiban a parlamenti választásokon is indult politikai pártok kampánya folytatódott, addig az ország más településein a helyi csoportérdekek eredményeztek lokális politikai küzdelmet.

A kisebbségi jogok érvényesülése szempontjából ez utóbbi jelenség azért volt érdekes, mert a túlnyomórészt kisebbségek által lakott településeken, illetve azokban a helységeken, ahol valamely nemzeti vagy etnikai kisebbség léte, sajátos problémái már a múltban is kihatással voltak a település fejlődésére, önmagában az a tény, hogy a lakosság egy része a „kisebbségi szavazóbázishoz” tartozik, befolyással volt a választási kampányok menetére is.

2.1.1. A kisebbségi szavazóbázis mint a helyi politikai mérleg nyelve

Mint ismeretes, a jelenleg hatályos választójogi szabályok alapján a települési önkormányzati, illetve a kisebbségi önkormányzati választásokra egy időben került sor, a helyi választópolgárok közössége egyidejűleg adta le szavazatát a települési, illetőleg a kisebbségi önkormányzati képviselőkre. Ebből következően — figyelembe véve azt is, hogy titkos választásról volt szó — nem tudható pontosan, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselőket az általuk képviselt kisebbséghez tartozó választópolgárok, vagy a többségi társadalom tagjai juttatták-e mandátumukhoz.

Egyes kisebbségek esetében — s e körben mindenképp a legnagyobb létszámú cigányságot kell kiemelni — az 1998-as év új jellemzőjeként lehet megállapítani, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon egymástól elhatárolódó, egymással szemben álló választási csoportok jelöltjei versenyeztek a képviselői helyekért. A különböző cigány szervezetek nem egy településen, illetve az ország nem egy régiójában választási szövetségeket hoztak létre, és voltak olyan térségek, ahol igen élénk kampányt folytattak. E kampány természetes velejárója volt, hogy megpróbálták szövetségeket keresni a többségi társadalom tagjai körében; mindenképp olyan önkormányzati képviselők, polgármesterek támogatását keresték, akikkel az elmúlt ciklusban jónak mondható kapcsolatot alakítottak ki, és akik helyi politikai ambícióiktól vezérelve ugyancsak vállalták újrjelölésüket.

Konkrét tudomásunk van olyan esetekről, amikor a választásokon induló települési, illetve kisebbségi önkormányzati képviselőjelöltek között választási paktumok születtek: azaz a jelöltek kölcsönösen vállalták, hogy egymásra fognak sza-

vazni, illetve saját szavazóbázisuk körében a másik fél javára is propagandát fejtenek ki annak érdekében, hogy vagy az adott kisebbségi érdekszövetség, vagy a többségi társadalom egy meghatározó része legyen „a mérleg nyelve”, azaz mindkét fél számára kedvezően döntsék el a választás kimenetelét.

Úgy véljük, nem szorul különösebb bizonyításra, hogy ez a — a kisebb településeken általában széles körben ismert — jelenség főként az egyes kisebbségekhez tartozó, azok képviselőitől vállalkozó személyek részéről váltott ki ellenérzést. Az természetesnek tekinthető, hogy minden választópolgár — függetlenül attól, hogy valamely kisebbséghez tartozik-e — jogosult a település egészéért felelős önkormányzat összetételébe beleszólni oly módon, hogy a számára legszimpatikusabb polgármesterjelöltet, illetve képviselőjelölteket támogatja szavazatával. A kisebbségi önkormányzati választásokon eltérő programmal, más-más szervezet jelöltjeként indulók azonban sokszor úgy érzik, hogy más, ellenérdekű jelöltekkel szemben ők képesek igazán felvállalni az adott kisebbség érdekeit, és nem egy esetben kifogásolják azt, hogy a választások eredménye nem a kisebbség elhatározásán múlik, hanem azt végső soron a kívülálló szavazatai döntenek el.

2.1.2. A rasszizmus mint választási kampányfogás

Az 1998-as önkormányzati választásokat megelőző időszakban egészen szélsőséges kampányfogásokat is alkalmaztak. Talán nem érdektelen megemlíteni, hogy vannak olyan települések, ahol valamely kisebbség és a település többségének tekinthető lakossága között különböző okok miatt együttélési zavarok keletkeztek, és így megtörténhetett, hogy a kialakult rossz viszony a rasszizmust erősítette.

Erre sajnálatos, de jellemző példát szolgáltatott az e beszámoló keretei között később részletesebben is bemutatásra kerülő zámolyi ügy. Mint az a sajtóból is közismertté vált, Zámoly községben néhány hajléktalanná vált cigány család — a község polgármestere, illetőleg az önkormányzat döntése alapján a falu művelődési házában került átmeneti elhelyezésre. Az ügyben folytatott ombudsmani vizsgálat során megállapítottuk, hogy az önkormányzat képviselő-testülete és személy szerint a község első embere tendenciózusan arra törekedett, hogy a település költségvetését szerinte megterhelő roma családokat olyan helyzetbe hozzák, hogy lehetőség szerint „önkéntesen” költözzenek el. A kisebbségi jogok parlamenti biztosa a kétségtelenül alkotmányos visszasságot megvalósító helyzet normalizálása és az okozott jogsérelmek orvoslása érdekében több kezdeményezést is megfogalmazott Zámoly község önkormányzata számára, amelyet a képviselő-testület 1998. szeptember 10-én — tehát a választások „előestéjén” — nyilvános ülésen tárgyalta meg.

A polgármester által összehívott nyilvános testületi ülés azonban amellől, hogy ténylegesen napirendjére tűzte (és elutasította) a kisebbségi biztós kezdeményezéseit, lényegét tekintve egy közmeghallgatással egybekötött falugyűlés volt, amelyet a választásokon újrainduló polgármester sajátos módon „kampánynyitó nagygyűlés” formájában szervezett meg.

A gyűlésen 300-350 helyi lakos vett részt, akik között mintegy 20-25 fő személyében érintett — cigány származású

ember is jelen volt. A rendezvény során egyértelműen bebizonyosodott, hogy a nem cigány résztvevőket alaposan felkészítették, illetőleg meghívásukra egy jól körvonalazható koncepció alapján került sor. Ezt a koncepciót lényegében két tényező alapján fogalmazták meg: egyrészt az újráválasztásáért induló polgármester párthívei, másrészt a „nemkívánatosnak” minősített roma családok távozásáért elkötelezett, abban érdekelt választópolgárok voltak jelen.

Az önkormányzati testületi ülés napirendi pontjait csak formálisan tárgyalták meg, ehelyett tulajdonképpen a lakosság jelen lévő tagjai arra kaptak lehetőséget, hogy a közösség demonstratív tetszésnyilvánítása mellett „bűnöző, antiszociális, együttélésre alkalmatlan” személyekként bélyegezzék meg a Zámolyban élő romákat.

Az eset összes körülményeit értékelve az volt megállapítható, hogy Zámoly község polgármestere választási programjában első helyen szerepeltette a falu cigányoktól történő „megtisztítását”, azaz kijátszotta az ún. „cigánykártyát”, és rosszízú, rasszista propagandával próbálta meg maga mellé állítani a település lakosságának nem cigány származású személyekből álló többségét. (Ez a fajta kampány nem vezetett eredményre, a volt polgármestert nem választották újra.)

2.1.3. Az ún. „kisebbségi kedvezmény”-vel való visszaélés lehetőségei és a „kisebbségi biznissz” mint új jelenség

A helyi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról szóló, többször módosított 1990. évi LXIV. törvény (Övtv.) 49. §-ában foglalt rendelkezés alapján, a valamely kisebbség jelöltjeként, a települési kislistás választáson induló képviselőjelöltnek — a jogalkotó által meghatározott, pozitív diszkriminációt megvalósító szabály folytán — mandátuma elnyeréséhez csupán „fele annyi” szavazatra van szüksége, mint az ugyanazon a kislistán indult, a legkevesebb szavazattal mandátumot szerzett képviselőtársának.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.) 7. §-a a valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez való tartozás vállalását és kinyilvánítását az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen jogaként határozza meg (az identitásválasztás szabadságának elve alapján), míg az Övtv. 50/B. §-a értelmében helyi kisebbségi önkormányzati képviselőjelölt lehet az, akit egy választókerület választópolgárai közül legalább öten kisebbségi jelöltnek ajánlanak. Az önkormányzatok szerepének az elmúlt időszakban történt „felértékelődése”, a helyhatósági feladatok súlyának, bonyolultságának érdemibb válása, a településeket a korábbihoz képest kiélezettebb politikai és érdekösszeütközések színterévé tette. Gyakorlati esetek és a kisebbségi ombudsmanhoz érkezett panaszok bizonyították be, hogy legálisan létezhet, illetve létezik kisebbségi „biznissz”, amikor az identitásválasztás szabadságával, a valamely kisebbséghez tartozás vállalásának megkérdőjelezhetetlenségével visszaélve egyesek nem a Nektv.-ben deklarált, elsősorban a kulturális autonómia, hagyományőrzés, anyanyelvpolás stb. körébe tartozó célok megvalósítására, hanem gazdasági-politikai érdekeik érvényesítésére óhajtják kihasználni valós vagy csupán kinyilvánított kisebbségi identitásukat.

Hasonló esetről számolhatunk be egy nemzetiségek által is lakott, Békés megyei település példáján keresztül:

A községben az elmúlt választási ciklusban létrejött és hatékonyan működött nemzetiségi kisebbségi önkormányzat és a részben ugyanahhoz a kisebbséghez tartozó képviselőkkel álló települési önkormányzat tagjai között nem kisebbségi jogokat érintő, hanem más — zömmel anyagi természetű — nézeteltérések keletkeztek. Az 1998. évi választásokon közvetlen formában létrejövő kisebbségi önkormányzat megalakítását ugyan kezdeményezték, de a települési önkormányzat élt a Nektv. 22. §-ában biztosított lehetőséggel, és úgy szabadult meg helyi „ellenzékétől”, hogy kisebbségi települési önkormányzattá nyilvánította magát.

A jogesetben vázolt tényállás alapján nem lehet kontrollálni azt, hogy a kisebbségi jelöltként indult (és mandátumot szerzett) települési képviselők valóban az adott kisebbséghez tartoznak-e, illetve nem lehet állást foglalni abban a kérdésben, hogy a csak a kisebbségi önkormányzati választásokon indult, de mandátumhoz az érvényes szavazás ellenére nem jutott személyek állítása — miszerint „sérelmükre etnikai csalást” valósítottak meg — igaz-e.

Az egyes jogesetek, illetve a jogszabályi háttér elemzése során egyértelműen arra a következtetésre kell jutnunk, hogy visszásságokhoz vezethet, ha az egyes nemzeti vagy etnikai kisebbségekhez tartozó személyek választójoguk gyakorlása során nem rendelkeznek önálló döntési autonómiával, hiszen jelenleg végső soron a többségi társadalom szavazatain múlik, hogy az egyes képviselőjelöltek, illetve a választásokon jelöltet állító szervezetek közül ki jut mandátumhoz. Nem kell különösebb képzelőerő ahhoz, hogy némi agitációval, célirányos szervezőmunkával az ország egyes településein, de akár relatíve nagyobb régiókban (megyékben) is, bizonyos politikai tényezőket elszigeteljenek, vagy a „nemkívánatos” csoportokat elzárják az önkormányzásban való részvétel lehetőségétől.

Az „üzletszerű” kisebbségi politika egyik jelensége, amikor ugyanaz a személy — korábbi közösségi tevékenységétől függetlenül, azzal „szakítva” — kisebbségi politikusi munkáját egy másik kisebbség „színeiben” folytatja. Jóllehet a Nektv. 7. § (2) bekezdése elismeri a kettős, sőt többes identitás vállalásának lehetőségét, ez nem történhet egy egymás tagjait jól ismerő, jelentős közösségi hagyományokkal, eredményekkel rendelkező csoport tiltakozása ellenére, hiszen ez az egész kisebbségi önkormányzati rendszer létjogosultságát kérdőjelezheti meg. Nem engedhető meg, hogy politikai vagy gazdasági érdekek által vezérelve bárki választási ciklusonként váltogassa az identitását, mert ez egyértelműen a joggal való visszaélés és a speciális kisebbségi jogok lejáratása.

2.2.

A „kakukkfőka” jelenség

Már-már tragikomikusnak tűnnek azok az ügyek, amelyek során a megalakult különböző kisebbségi önkormányzatok tagjai arról számolnak be, hogy soraikba — a kisebbségi önkormányzatok testületeibe — egészen más kisebbség vagy éppen a többségi társadalom képviselője került be. Ezekben az esetekben joggal vetődik fel a kérdés — főleg a nemzeti

kisebbségeket illetően —, hogy a kisebbség anyanyelvét, kultúráját, hagyományait esetleg egyáltalán nem is ismerő képviselő alkalmas-e a Nektv.-ben megfogalmazott célok megvalósítására, illetve a sajátos kisebbségi érdekek képviseletére.

[Csak zárójelben szeretnénk utalni azokra az esetekre, amikor a kisebbséghez tartozás, illetve valamely kisebbség képviseletének képessége akkor is megkérdőjeleződik, amikor a képviselőjelölt senki által sem kétségbe vont módon az adott kisebbségből „származik”, de nagyszüleihez, szüleihez képest — éppen egy több évtizedes (és sokszor erőszaktól sem mentes) asszimiláció következtében — nemzetisége anyanyelvét, hagyományait már nem is vagy csak alig ismeri. Mégis szükségesnek tartottuk a fenti példa megemlítésével is felhívni a figyelmet arra, hogy valódi, ráadásul igen szennyezett problémáról van szó, és az élet olyan eseteket is produkál, amelyeket nem lehet előre látni, következésképpen ezekre előzetes, egzakt jogszabályi rendelkezés nem alkotható.]

A kétségtelenül visszas helyzet — amely egyébként csak jogalkotási úton oldható fel — az alábbi kérdéseket veti fel:

A nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozás elfogadásához, illetőleg vélelmezéséhez elégséges-e, ha az érintett személy a Nektv. 7. §-ában rögzített identitásválasztási szabadságával élve kinyilvánítja, hogy ő egy (vagy esetleg több) kisebbséghez tartozik, akkor, ha ugyanazon nemzeti vagy etnikai kisebbség tagjai kétségbe vonják az állítás valódiságát. A kételkedők ez esetben joggal fogalmazzák meg, hogy a kisebbségi önkormányzatiság elvének csak egy olyan megoldás felelne meg, amely szerint az öngazgatást, a sajátos érdekek érvényesítését (az anyanyelv és a nemzeti kultúra ápolása, valamint a hagyományörzés) csak valóban az adott kisebbséghez tartozó képviselők láthatnák el.

Nem kétséges tehát, hogy a jogalkotónak el kell döntenie azt, hogy az identitásszabadság elvének fenntartása mellett — amelybe beleértendő a nemzeti vagy etnikai hovatartozás bármilyen formában történő nyilvántartásának az állam részére megfogalmazott tilalma is — továbbra is teret enged-e az esetleges visszaéléseknek, anomáliáknak, vagy a passzív választójogokkal élni kívánó, kisebbségi önkormányzati jelöltek részére előír-e valamilyen „identitásvállalási” és ehhez kapcsolódóan, regisztrálási kötelezettséget.

Főszabályként, az egyes szélsőséges eseteket, illetve elvi lehetőségeket nem számítva — mint például, ha egy kisebbségi közösség egy nem a körébe tartozó, de általa megbecsült közéleti személyiséget szeretne képviselőjéül, és e szándék vizsgálatra talál (pl. a köztisztviselőnek örvendő helyi lelkész, művész, orvos stb. személyében) — általában akkor tűnik elfogadhatónak valamely kisebbség képviselőjelöltje, ha megfelel az alábbi feltételeknek:

— valószínűsíti, hogy az általa képviselni akart kisebbséghez tartozik (származása, születése, neve vagy akár pusztán nyilatkozata stb. alapján);

— az adott kisebbségi közösség — lényegében az érdekelt választópolgárok — a jelölt kisebbséghez tartozását nem kérdőjelezi meg, illetve még ha nem is tartják őt a képviselői tisztségre megfelelőnek, alkalmatlanságára nem emiatt hivatkoznak;

— a kisebbségi képviselői jelöltség elfogadásával egyidejűleg vállalja, hogy őt ilyen minőségében (jelöltként) nyilván tartásba vegyék és nyilatkozik arról, hogy — más kisebbséghez való kötődése miatt — esetleg (természetesen egy másik választás alkalmával) mely más kisebbség képviselétől nem zárkózna el, illetve nem fog elzárkózni.

2.3.

A kisebbségi önkormányzati választási kezdeményezések, a választásokra való felkészülés és a választások lebonyolításának értékelése

A kisebbségi önkormányzatok megalakulását illetően először áttekintjük a vonatkozó szabályozást, majd a választásokra való felkészüléssel és a választások lebonyolításával kapcsolatban teszünk megállapításokat. A kisebbségi önkormányzatok megalakulását elsősorban a kisebbségi önkormányzatok működésének szempontjából tartjuk fontosnak, ezért döntött úgy a kisebbségi biztos, hogy az 1998—99-es választásokkal kapcsolatban — az Obtv. 16. §-ának (2) bekezdése alapján — hivatalból vizsgálatot indít.¹

2.3.1. A kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó szabályozás

A jelenleg hatályos szabályozás szerint a nemzeti és etnikai kisebbségek kétféle módon hozhatnak létre helyi kisebbségi önkormányzatokat: lehetőség van egyrészt arra, hogy azokból a megalakult települési önkormányzatokból, amelyekben kisebbségi jelöltként megválasztott képviselők vannak, önálló jogállású helyi kisebbségi önkormányzat jöjjön létre (kisebbségi települési; illetve közvetett módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat), másrészt a kisebbségek önálló választási rendszerben megtartott választás eredményeképpen is létrehozhatnak helyi kisebbségi önkormányzatokat (közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat).

A nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozó választópolgárok kedvezményes módon kerülhetnek a települési önkormányzatok testületébe. A kedvezmények rendszere a települési önkormányzati választások természetéhez igazodik, azaz más és más kedvezmények érvényesülnek a 10 ezer és ennél kevesebb lakosú, valamint a 10 ezernél több lakosú települések esetében. Az eltérések ellenére a magukat kisebbségi jelöltként meghatározó állampolgárok a települési képviselőséghez viszonyítva jelentős mértékben kevesebb szavazattal lehetnek települési önkormányzati képviselők, mint a választásokon nem kisebbségi jelöltként részt vevő választópolgárok.

A települési önkormányzatokban mandátumot szerzett kisebbségi képviselőknek lehetőségük van kisebbségi települési önkormányzat, valamint közvetett módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat megalakítására. Amennyiben a képviselő-testület tajainak több mint a felét kisebbségi jelöltként

választották meg, az így megválasztott képviselőknek lehetőségük van kisebbségi települési önkormányzat létrehozására, amelynek jogállása a kisebbségi önkormányzatokat megillető jogosultságokkal kiegészülve megegyezik a települési önkormányzatok jogállásával. Ha a képviselő-testület több mint 30%-át választották meg kisebbségi jelöltként, az így megválasztott képviselőknek lehetőségük van közvetett módon létrejövő kisebbségi önkormányzat megalakítására.

A választópolgárok közvetlen módon is létrehozhatnak kisebbségi önkormányzatokat. A kisebbségi választásokat mind a választás kezdeményezése, mind az azokon jelöltként való részvétel, mind pedig a választás eredményének megállapítása szempontjából a települési — tehát az általános — önkormányzati választásokhoz viszonyítva, jelentős kedvezmények jellemzik.

A hatályos szabályozás szerint a kisebbségi önkormányzati választásokat akkor kell kitűzni, ha azt legalább öt fő, magát egyazon kisebbséghez tartozónak valló és a településen állandó lakóhellyel rendelkező állampolgár kéri. Ebben az esetben a helyi kisebbségi önkormányzati választást a helyi választási bizottság tűzi ki. A kisebbségi választásokon jelöltként minden olyan választópolgár elindulhat, aki magát az adott kisebbséghez tartozónak vallja, és legalább öt választópolgár ajánlását összegyűjti. A helyi kisebbségi önkormányzatok tagjait kislistán választják, azaz a szavazólapra valamennyi jelölt neve alfabetikus sorrendben felkerül, és a választópolgárok közülük választják ki a kisebbségi önkormányzati képviselőket (1300 vagy ennél kevesebb lakosú településen három, 1300-nál több lakosú településen öt főt).

A kisebbségi önkormányzati választás akkor érvényes, ha a 10 ezer vagy ennél kevesebb lakosú településen ötven, a 10 ezernél több lakosú településen legalább száz választópolgár érvényesen szavaz. Ha az érvényes szavazólapok száma nem éri el az említett nagyságrendet, akkor a településen nem jön létre kisebbségi önkormányzat. De ebben az esetben is van mód kisebbségi önkormányzat létrehozására, ha az általános választásokat követő évben legalább öt választópolgár a kisebbségi önkormányzati választások megtartását kezdeményezi.²

2.3.2. A kisebbségi önkormányzati választásokra való felkészülés bemutatása

A helyi kisebbségi önkormányzati választások mind a központi állami szervek, mind a helyi választási szervek számára feladatokat jelentenek. A választásokkal foglalkozó vizsgálat megindításakor megkerestük a kisebbségi önkormányzatok megalakulásával összefüggésbe hozható állami főhatóságokat, és kértük, nyilatkozzanak arról, hogy milyen módon készültek fel a kisebbségi önkormányzati választásokra és általában az önkormányzatok megalakulására.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal válaszában kifejtette, hogy a hivatal folyamatos tanácsadással segíti a kisebbségi önkormányzatok munkáját, valamint a kisebbségi önkor-

¹ Mivel a megalakulás folyamata és a vizsgálat a beszámoló készítésének időszakában még nem zárult le, az itt közölt megállapításaink természetesen csak ideiglenes jellegűek lehetnek.

² Ezt a kisebbségi önkormányzati választási formát szokták „pótválasztásként” említeni.

mányzatok tagjainak képzésében kíván szerepet vállalni. A hivatal tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az újonnan megalakult helyi kisebbségi önkormányzatok működésének támogatására 15 millió Ft áll 1998-ban rendelkezésre, továbbá, hogy az 1999-es költségvetés tervezésekor a kisebbségi önkormányzatok számának növekedését a szaktárca figyelembe vette.

Mivel az előző választásokkal kapcsolatos tapasztalatok alapján a Hivatal álláspontja szerint mind helyi, mind országos szinten az önkormányzatok elhelyezése csak több-kevesebb probléma árán volt megoldható, a Hivatal jelezte kisebbségi kompenzációs keret létrehozásának szükségességét, amelyre a kisebbségi törvény módosítása során nyílhat lehetőség.

A Belügyminisztérium válaszában leszögezte, hogy a vonatkozó jogszabályok módosítása miatt a hatáskörébe csak a kisebbségi önkormányzati választásokkal kapcsolatos feladatok tartoznak. A Belügyminisztérium ennek a feladatának módszertani útmutatók kiadásával, valamint a kisebbségi önkormányzati választásokra való megfelelő felkészüléssel tett eleget. A választások megfelelő előkészítése érdekében a tárca kiadta a szükséges végrehajtási jogszabályt — a 46/1998. (X. 21.) BM rendeletet —, valamint felvette a kapcsolatot a kisebbségek országos önkormányzataival.

A Pénzügyminisztérium válaszában jelezte, hogy az illetékes szaktárca, az Igazságügyi Minisztérium részéről nem érkezett hozzájuk olyan jelzés, hogy az 1998-as költségvetésben erre a célra elkülönített összeg nem lesz elegendő az újonnan megválasztott önkormányzatok működési költségeire. Ezen túlmenően a főhatóság tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy az 1999-es költségvetésben 750 millió Ft áll rendelkezésre a helyi kisebbségi önkormányzatok működési költségeinek fedezésére.

Vizsgálatunk egyik legfontosabb feladata tehát annak megállapítása volt, hogy a jogalkotó és jogalkalmazó szervek mennyiben készültek fel a kisebbségi önkormányzati választásokra. Álláspontunk szerint ugyanis a választásokkal kapcsolatos visszasságok egy része a hatályos szabályozás keretei között [illetőleg a Nektv.-nél és a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvénytől (Ötv.) alacsonyabb szintű jogszabályok megalkotása és módosítása révén] kiküszöbölhető (lett volna), ha az állami szervek kellő figyelmet fordítanak a kisebbségekkel kapcsolatos szabályozás sajátos természetére.

A kisebbségi önkormányzati választásokon jelöltet állító kisebbségi társadalmi szervezet beadványában kifogásolta, hogy az Országos Választási Iroda nem vette figyelembe az adott nemzetiségben belüli történelmi-társadalmi megosztottságot, és a választásokról kiadott tájékoztató füzetet csak a nemzetiség egyik nyelvjárásában adta ki. A társadalmi szervezet vezetője szerint a másik nyelvjárást beszélő polgárok így jogaik gyakorlása során hátrányos helyzetbe kerültek.

A társadalmi szervezethez írt levelünkben megállapítottuk, hogy az állami szervek nem jogosultak a különböző kisebbségi csoportok közötti különbségtételre, nekik az országos önkormányzat által elfogadott nyelvjárást kell a kisebbség hivatalos nyelveként elfogadniuk, ebből következően az Országos

Választási Iroda helyesen járt el, amikor a tájékoztató füzetet az országos önkormányzat által hivatalosnak minősített nyelven bocsátotta a kisebbséghez tartozó választópolgárok rendelkezésére.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat elnöke beadványában kifogásolta, hogy a közszolgálati televízió a választási eljárásról szóló 1997. évi C. törvény (a továbbiakban: Vet.) 106. §-ának (2) bekezdése alapján a választási kampány utolsó napján közreadta annak a nyolc jelölő szervezetnek a választási összefoglalóját, amelyek országos összesítésben a legtöbb képviselő- és polgármesterjelöltet állították. A nyolc szervezet között szerepelt egy roma kisebbségi érdekvédelmi szervezet is. Az országos önkormányzat elnöke nehezményezte, hogy a hivatkozott jogszabályi rendelkezés — mivel nem tesz különbséget a helyi és a kisebbségi önkormányzati választások között — lehetőséget teremt hátrányos megkülönböztetést eredményező jogszabályértelmezésre.

Az önkormányzat elnöke szerint ugyanis a kétféle választásnak egymástól való el nem különítése egyrészt hátrányba hozza a helyi önkormányzati választásokon jelölteket állító szervezeteket (mert közülük egyet a nem megfelelő szerkesztés megfosztott a médiában való szereplés lehetőségétől, másrészt hátrányba hozza a többi roma szervezetet és más nem roma kisebbségi szervezeteket is, mert azt a látszatot kelti, mintha a kisebbségi önkormányzati választások roma választások lennének). Ez a helytelen jogszabályértelmezésből adódó műsorszervezési gyakorlat az országos önkormányzat elnöke szerint a választópolgárokat is megtévesztette az önkormányzati választások jellegét illetően.

Az országos önkormányzat elnöke ezenfelül kifogásolta, hogy a közszolgálati műsorszolgáltatók azzal, hogy nem súlyának megfelelően mutatták be a kisebbségi önkormányzati választásokat, megsértették a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvénynek a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatásra vonatkozó követelményeit.

Az ügyben levélben fordultunk a közszolgálati műsorszolgáltató vezetőjéhez, amelyben megállapítottuk, hogy a műsorszolgáltató indokolatlanul részesítette előnyben a panaszban említett roma érdekvédelmi szervezetet a többi cigány, valamint más nemzetiségi szervezetekkel szemben. Megállapítottuk ezenfelül, hogy a műsorszolgáltató a kisebbségi önkormányzati választásokkal kapcsolatban nem teljesítette a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatásra vonatkozó törvényi kötelezettségeit.

A közszolgálati televízió elnökhelyettese válaszában kifejtette, hogy a kifogásolt intézkedésre az Országos Választási Bizottság állásfoglalása, valamint a Központi Nyilvántartó és Választási Hivatal által rendelkezésre bocsátott adatok alapján került sor. A televízió ennek alapján úgy vélte, hogy a hatályos jogszabályoknak megfelelően, az állásfoglalásra jogosult szervek véleményének figyelembevételével járt el. A televízió véleménye szerint ugyanakkor eleget tett a kiegyensúlyozott és pártatlan tájékoztatásra vonatkozó törvényi követelményeknek is, mert a kisebbségi önkormányzati választásokról, a jelöltállításra jogosult szervezetekről, valamint a választásokkal kapcsolatos eseményekről megfelelő módon tudósított. A kisebbségi biztos elfogadta a műsorszolgáltató választát.

A kisebbségi önkormányzatok eddigi működése során is felhalmozódtak olyan jogalkalmazási tapasztalatok, amelyek birtokában az állami szervek eredményesen készülhettek fel a választásokra. A kisebbségi önkormányzatok megalakulásával kapcsolatban a legtöbb visszasság az alapvető szabályok

(Nektv., Ötv., Övtv., Vet.) hiányosságaiból fakadt, így a jogalkotónak a vonatkozó jogszabályok megfelelő módosítása révén kellett volna felkészülnie az 1998-as kisebbségi önkormányzati választásokra.³

A helyi állami szerveknek, speciálisan a helyi választási bizottságok rendszerének is vannak a kisebbségi választásokra való felkészüléssel kapcsolatos feladataik (szavazókörök kialakítása, jelölések elfogadása, választások kitűzése).

Az egyik helyi kisebbségi önkormányzat elnöke beadványában kifogásolta, hogy a helyi választási iroda vezetője a választókerületek kialakításánál nem vette figyelembe a Uet. 9. §-ában foglalt szempontokat, mert a választókerületek kialakítása egyrészt a lakosság számarányait tekintve is jelentős eltéréseket mutatott, másrészt a kerületek kijelölése során a település nemzetiségi és egyéb sajátosságait sem vették megfelelően számításba. Ennek következtében a kisebbségi önkormányzati választási rendszerben aránytalanságok jöttek létre.

A helyi választási iroda vezetőjéhez írt állásfoglalásunkban az időmúlásra, valamint arra való tekintettel, hogy a beadványozó a rendes jogorvoslatra nyitva álló határidőt elmulasztotta, csupán arra hívhattuk fel az iroda vezetőjének figyelmét, hogy a választókerületek kialakítása során — a jövőben — egyrészt fokozottabban vegye figyelembe a hivatkozott jogszabályi rendelkezéseket, másrészt — bár erre a kisebbségi önkormányzatnak nincs alanyi joga — vonja be a kisebbségi önkormányzatot az erre vonatkozó döntéshozatali eljárásba.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat tagja beadvánnyal fordult a kisebbségi biztoshoz, melyben azt panaszkolta, hogy egy választópolgár jelöltetni kívánta magát a kisebbségi önkormányzati választásokon, de a helyi választási iroda vezetője kétségbe vonta azt az állítását, hogy ő az adott kisebbséghez tartozik.

Megkeresésünkre az állítólagosan sérelmet szenvedett választópolgár nem tartotta fenn panaszát. Ebben az esetben is szükségesnek láttuk azonban kifejtetni, hogy a hatályos választójog a kisebbségi önkormányzati választáson jelöltként való részvételt nem köti nemzetiséghez való tartozáshoz, tehát ebből következően bárkinek joga azon jelöltként elindulni.

A kisebbségi önkormányzati választáson a jelöltség elfogadása a hatályos szabályok alapján nem jelenti direkt formában az adott kisebbséghez való tartozás kinyilvánítását sem, mivel a Nektv. 7. §-ának (1) bekezdése értelmében a kisebbségi csoporthoz való tartozás kérdésében nyilatkozatra senki nem kötelezhető.⁴ A helyi választási iroda vezetője kisebbségi jogi szempontból nem jogosult érdemben állást foglalni a jelölt választójogának fennállása kérdésében: amennyiben a jelölt megfelel az Övtv. 2. §-ában foglalt anyagi jogi feltételeknek, őt a kisebbségi önkormányzati választáson jelöltként részvételre jogosultnak kell tekinteni.

A választásokkal kapcsolatban a felkészülés során a jelöltet állítani kívánó szervezeteknek, valamint a magukat jelöltetni kívánó választópolgároknak is vannak feladataik. Ezek a fel-

adatok egyrészt a felkészüléssel kapcsolatos aktivitást kívánják a társadalmi szervezetektől, míg előfordulnak olyan esetek is, hogy egy más célra alakult politikai szervezetnek éppen ellenkezőleg: passzivitást kell tanúsítania a választások alkalmával.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat elnöke beadvánnyal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben kifogásolta, hogy a választásokon jelöltet állító kisebbségi társadalmi szervezetek és kisebbségi önkormányzatok — a politikai pártokkal ellentétben — nem kaptak a választáson való részvétel címén költségvetési támogatástöbbletet.

Válaszunkban kifejtettük, hogy a kisebbségi választásokon jelöltet állító kisebbségi társadalmi szervezetek nem ugyanazt a szerepet töltik be a kisebbség életében, mint az általános választásokon jelöltállításra feljogosított pártok és más társadalmi szervezetek, mint ahogyan a kisebbségi önkormányzati rendszernek sem ugyanaz a társadalmi feladata, mint akár az Országgyűlésnek, akár a helyi önkormányzatoknak. A kisebbségi önkormányzatoknak a kisebbségi jogok érvényesítése a feladatuk, de a kisebbségi társadalmi szervezeteknek sem az a funkciójuk, hogy a kisebbségeket megosztó érdekelletéket a kisebbségi önkormányzati választások alkalmával megjelenítsék. Ebből következően álláspontunk szerint a kisebbségi társadalmi szervezeteknek és a kisebbségi önkormányzatoknak pusztán a választásokon való részvétel címén nem jár költségvetési többlettámogatás.

Az egyik helyi kisebbségi önkormányzat elnöke beadványában kifogásolta, hogy egy párt helyi szervezete felhívással fordult tagjaihoz és szimpatizánsaihoz, amelyben azt kérte, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon az adott kisebbséghez tartozó tagjaira szavazzanak.

A kisebbségi elnök az időmúlás folytán beállott érdekesztés miatt visszavonta beadványát, ennek ellenére válaszlevelünkben kifejtettük, hogy a kisebbségi jogok érvényesülését valóban veszélyeztetheti, ha a kisebbségi önkormányzati választások pártérdekek kifejeződésének terepévé válnak.

2.3.3. A kisebbségi önkormányzati választások lebonyolítása

Amint azt az előzőekben jeleztük, a hatályos szabályozás kijelöli azokat a kereteket, amelyek között a kisebbségi önkormányzati választásokat lebonyolították. 1998-ban az ország 1554 településén kezdeményeztek helyi kisebbségi önkormányzati választásokat. A kezdeményezések alapján a választási bizottságok 1538 választást tűztek ki, amelyből 1046 településen 1381-et tartottak meg. A megtartott választások közül 1333 volt érvényes és 1331 eredményes.

Az 1554 kezdeményezett kisebbségi önkormányzati választás közül a választási bizottságok 16-ot nem tűztek ki (1%). A kitűzött 1538 választásból 157 maradt el (10%). A megtartott 1381 választásból 47 érvénytelen volt (3%). Az 1334 érvényes választás 0,2%-a, azaz 3 választás volt eredménytelen.

A települési önkormányzati választásokon kisebbségi jelöltként mandátumot szerzett képviselők közül 63 kisebbségi települési önkormányzat alakulhat, és a kisebbségi képviselők 3 közvetett módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzatot

³ A választásokkal kapcsolatban felmerült, jogalkotást igénylő alkotmányos visszásságokat az országgyűlési biztos hivatkozott vizsgálatának záródokumentuma tartalmazza.

⁴ Ehhez képest azonban kétségtelen tapasztalati tény, hogy a kisebbségi önkormányzati képviselői jelöltség vállalása, illetőleg a képviselői mandátum megszerzése közvetett formában alkalmas a kisebbségi identitás kinyilvánítására.

hozhatnak létre. Mivel a kisebbségi települési önkormányzat, illetve a közvetett módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat alakításának lehetősége a közvetlen módon létrejövő önkormányzattal szemben elsőbbséget élvez, 1309 közvetlen módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat alakulhat meg.⁵

Az 1998-as választások eredményeképpen tehát az ország 1061 településén 1375 kisebbségi önkormányzat megalakulására van lehetőség.

2.3.4. A kisebbségi önkormányzati választásokra való felkészüléssel kapcsolatos visszasságok

Az Alkotmány 68. §-ának (4) bekezdése szerint a nemzeti és etnikai kisebbségeket megilleti az önkormányzathoz való alapjog. Ez annyit jelent, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek védelmével kapcsolatos állami feladatokat a nemzeti és etnikai kisebbségek képviselőiből alakult helyi és országos önkormányzatok láthatják el. Ezen állami feladatokat a kisebbségi közösségeket megillető, a kulturális autonómia megvalósítását szolgáló jogosultságok érvényesítésének a biztosítása jelenti.

Az Alkotmány 70. §-ának (1) bekezdése szerint minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon választható és választó legyen. E szabály a kisebbségi önkormányzatok létrehozására irányuló eljárásban minden nagykorú magyar állampolgár számára választójogot biztosít.

Az Alkotmány hivatkozott rendelkezései között tehát elmentmondás van annyiban, hogy az egyik rendelkezés a kisebbségi közösségeknek adja meg az önkormányzathoz való jogot, a másik rendelkezés viszont minden nagykorú magyar állampolgár számára lehetővé teszi, hogy a kisebbségi önkormányzati választáson akár választóként, akár képviselőjelöltként részt vegyen. Az önkormányzathoz való alapjog valóban következetes érvényesítése esetében ugyanis a kisebbségi önkormányzati választáson akár választóként, akár pedig képviselőjelöltként csak a kisebbséghez tartozó állampolgárok vehetnének részt.

A kisebbségi önkormányzati választások részletes szabályait is tartalmazó jogszabály, az Övtv., az Alkotmánynak a kisebbségi önkormányzati választójogra vonatkozó rendelkezéseit teszi szabályozásának alapjává, amikor a választójog vonatkozásában nem különböztet a helyi és a kisebbségi önkormányzati választások között. [Az Övtv. az önkormányzathoz való alapjoggal szemben azért biztosított a választójognak elsőbbséget, mert a választójog általánosságát erősítő szabály a Nektv.-nek az identitás szabad megválasztását kimondó rendelkezése is (7. § (1) bek.).]

A választójog általánosságán alapuló kisebbségi önkormányzati választási rendszer révén azonban nem biztosítható maradéktalanul, illetve aggályok nélkül az Alkotmány önkormányzathoz való alapjogának érvényesülése, azaz a kisebbségi

önkormányzati képviselők közösséghez való tartozása, és egyúttal a kisebbségi önkormányzatok kisebbségi képviselőkből való összetétele.

A jogalkotónak el kell döntenie, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségek esetében az önkormányzathoz való alapjognak biztosít-e elsőbbséget a választójog általánosságának és egyúttal az identitás szabad megválasztásához való alapjog érvényesülésének korlátozása révén, vagy az identitás szabad megválasztásához való alapjog — feltétel nélküli — érvényesülését és a választójog általánosságát helyezi előtérbe az önkormányzathoz való alapjog korlátozása által. A jogalkotónak választania kell egy közösségi, illetve egy egyéni alapjog korlátozásmentes érvényesülése között.

2.4.

A választások eredményének értékelése egyes jellemző, tipikusnak mondható panaszügyek tükrében

A kisebbségi választásokkal kapcsolatban több alkotmányos visszasságot állapítottunk meg. Összefoglalóan elmondható, hogy a kisebbségi önkormányzatok megalakulására vonatkozó hatályos szabályozás legalább három területen nem felel meg a vele szemben támasztható alkotmányossági követelményeknek — és az alapvető szabályok (Nektv., Övtv., Vet.) megváltoztatása szükséges —, ezen túlmenően indokoltnak látjuk a választási rendszer — alacsonyabb szintű jogszabályok által rendezett — kisebb módosítását is, az alábbi fejezetekben kifejtettek miatt.⁶

2.4.1. A helyi kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó szabályozás

Az önkormányzathoz való alapjog a helyi és a kisebbségi önkormányzatok esetében is közösségi alapjog [Alkotmány 42. § első mondat: „A község, a város, a főváros és kerületei, valamint a megye választópolgárainak közösségét megilleti a helyi önkormányzás joga.”; Alkotmány 68. § (4) bek.: „A nemzeti és etnikai kisebbségek helyi és országos önkormányzatokat hozhatnak létre.”]. Az önkormányzathoz való alapjog megvalósítására a jogalkotó mind a helyi, mind a kisebbségi önkormányzati választások esetében általános és egyenlő választójogon alapuló választási rendszert hozott létre [Alkotmány 70. § (1) bek.: „A Magyar Köztársaság területén élő minden nagykorú magyar állampolgárnak joga van ahhoz, hogy az országgyűlési és a helyi önkormányzati, továbbá a kisebbségi önkormányzati választásokon választható és... választó legyen, ...”].

Az önkormányzathoz való alapjog tartalma a helyi önkormányzatok esetében „a választópolgárok közösségét érintő helyi közügyek önálló, demokratikus intézése, a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása (Alkotmány 42. § második mondat). „A helyi közügyek a lakosság közszolgáltatásokkal való ellátásához, a közhatalom önkormány-

⁵ A beszámolási időszakban még nem volt pontosan ismert, hogy hány esetben és mely településeken éltek az említett átalakulási lehetőséggel, ezért az adatokat nem lehet véglegesnek, csupán tájékoztató jellegűnek tekinteni.

⁶ A választásokkal kapcsolatos jogalkotási kezdeményezéseinket a már említett vizsgálatunk záródokumentuma tartalmazza.

zati típusú gyakorlásához, valamint mindezek szervezeti, személyi és anyagi feltételeinek megteremtéséhez kapcsolódnak” [Ötv. 1. § (2) bek.] Az önkormányzathoz való alapjog tartalma a kisebbségi önkormányzatok esetében „... a kisebbségek érdekeinek védelme és képviselése az ezen önkormányzatok részére e törvényben megállapított feladat- és hatáskörök ellátásával.” [Nektv. 5. § (2) bek.].

Az önkormányzathoz való alapjog tárgya a helyi önkormányzatok esetében a feladat- és hatáskörökbe tartozó helyi közügyek önálló szabályozása és igazgatása [Ötv. 1. § (3) bek.], míg a kisebbségi önkormányzatok önkormányzathoz való alapjogának tárgya a Nektv.-ben meghatározott jogok (elsősorban egyetértési és véleményezési jogok) érvényesítése.

Azon túlmenően, hogy az önkormányzathoz való jog alanya mindkét közösségi jog esetében különbözik, a kisebbségi önkormányzatok vonatkozásában a „kisebbségi közösség” fogalma, terjedelme — mivel a „kisebbségi csoporthoz való tartozás kérdésében nyilatkozattételre senki sem kötelezhető” — nem is határozható meg teljes pontossággal.

2.4.2. A helyi kisebbségi önkormányzati választások természete

Annak ellenére, hogy az önkormányzathoz való alapjog mind alanyában, mind tárgyában, mind pedig tartalmában a helyi és a kisebbségi önkormányzatok esetében különbözik, a hatályos szabályozás nem tesz különbséget a két típusú önkormányzat között a megalakulásukra vonatkozó szabályozást illetően.

Ahhoz, hogy a helyi önkormányzatok az előzőekben felsorolt feladataikat teljesíthessék, jogalkotási és hatósági jogalkalmazási hatásköreiket gyakorolhassák, legitimitásukat általános (tehát az adott közigazgatási egység minden cselekvőképes állampolgárára kiterjedő) és egyenlő (tehát sem választópolgárnak, illetve választópolgárok csoportjának előnyöket nem biztosító) választójogon alapuló, közvetlen és titkos választásokon szerzik meg. A választás ilyen módja a biztosítéka annak, hogy a helyi hatalomgyakorlás legitím, azaz az állampolgárok által elfogadott legyen.

Annak ellenére, hogy a kisebbségi önkormányzatok feladatkörei az előzőekben előadottak szerint különböznek a helyi önkormányzatok feladatköreitől, a jogalkotó a kisebbségi önkormányzati rendszert is a helyi önkormányzatokhoz hasonló legitimitással kívánta felruházni, és ezért létrejöttét a helyi önkormányzatokkal azonos választójogon alapuló, azzal lényegében azonos (főszabályként azonos időpontban is megtartott) választáson kívánta megteremteni. Ez azt jelenti, hogy a (helyi) kisebbségi önkormányzati választásokon mind az aktív, mind a passzív választójog általános és egyenlő, a választásokon akár jelöltként, akár választóként minden választójoggal rendelkező állampolgár részt vehet.

Az alkotmányossági problémát — többek között — annak a kérdésnek az eldöntése jelenti, hogy vajon a kisebbségi önkormányzati rendszer legitimitását — hiszen a kisebbségi jogok a társadalom egy meghatározott csoportját illetik meg — a helyi önkormányzati rendszerhez hasonlóan, az aktív és

a passzív választójog tekintetében egyaránt, az általános és egyenlő választójogon alapuló választási rendszerrel kell-e megteremteni?

2.4.3. A kisebbségi önkormányzatok és az aktív választójog

A kisebbségi önkormányzathoz való alapjog a kisebbségi közösséget illetően tartalma szerint nem terjed ki a helyi közügyek minden területére, és tárgya szerint nem terjed ki a szabályozási és igazgatási hatáskörök gyakorlására sem, ezért alkotmányossági szempontból ugyan nem elfogadhatatlan, de kétségtelenül bizonyos aggályokat felvető, hogy az aktív választójog nem kötődik a közösség tagjaihoz, hanem a jogalkotó általános és egyenlő választójog alapján teremti meg a kisebbségi önkormányzatok intézményének legitimitációját. [Akkor lenne szükség az aktív választójognak az identitás szabad megválasztásához fűződő alapjog korlátozása által kizárólag a közösség tagjai részére történő biztosítására, ha a kisebbségi önkormányzatok a jog tartalma és tárgya szerint is a helyi önkormányzatokkal azonos terjedelemben gyakorolnák az önkormányzathoz való alkotmányos alapjogot (ez a helyzet pl. a területi autonómia biztosítása esetében).]

Mivel az identitás szabad megválasztásához való jog miatt a kisebbségi közösség tagjai nem határozhatók meg teljes pontossággal, és mivel a jogalkotó általánosságban minden választópolgár részére biztosította kisebbségi önkormányzati választások esetén a választójog gyakorlását, az aktív választójog gyakorlásának jelenlegi rendszere — pusztán formai alkotmányossági szempontból — nem kérdőjelezhető meg.

Az önkormányzathoz való alapjognak a kisebbséget mint közösséget megillető volta miatt azonban alkotmányossági szempontból szükséges egyúttal, hogy a jogalkotó az aktív választójog gyakorlását lehetőség szerint a kisebbségi közösség tagjai számára biztosítsa annyiban, hogy különböző jogtechnikai megoldások (a kisebbségi önkormányzati választásoknak a helyi önkormányzati választásokhoz képest való időbeli elcsúsztatása, a szavazólapoknak csak az azt kérők számára való rendelkezésre bocsátása) révén tegye lehetővé, hogy az adott kisebbséggel azonosságot érző választópolgárok szavazzanak a kisebbségi önkormányzati jelöltekre.

Másik oldalról alkotmányossági szempontból az is szükséges, hogy amennyiben a jogalkotó nem korlátozta az aktív választójogot a kisebbségi önkormányzati választások során, valódi választási lehetőséget tudjon felkínálni a kisebbséggel mint közösséggel azonosságot érző választópolgárok számára. A jogalkotónak a választás szabályainak megfelelő átalakításával lehetővé kell tennie, hogy a választópolgárok megismerhessék a kisebbségi jelöltek, programjaikat, és így valóban választani tudjanak a kisebbségi jelöltek közül. Ennek egyik eszköze lehet a Vet. vonatkozó rendelkezésének megváltoztatása, melynek eredményeként a jelölteknek nem kelene alfabetikus sorrendben szerepelniük a szavazócédulán.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat alelnöke a kisebbségi önkormányzati választásokkal kapcsolatos jogértelmezési kérdésekkel fordult a kisebbségi biztoshoz. Egyebek között kifogásolta, hogy a jelölteknek a szavazólapokon „ábécé sorrendben” való feltüntetése igazságtalan, mert az ún. „szimpátiaszavazatot” a

névsorban első helyen állók kapják. Kifogásolta továbbá, hogy a kisebbségi önkormányzati választásoknak, a helyi, települési önkormányzati választásokkal egy időben tartása folytán a kisebbségi választások eredményét ténylegesen a többségi társadalom szavazatai döntenek el.

Állásfoglalásunkban kifejtettük, hogy a szavazás jelenlegi rendszere (a helyi önkormányzati választásokkal egy időben történő megtartás, a jelölteknek a kislistán alfabetikus sorrendben való szerepeltetése) nem egyértelműen ad lehetőséget arra, hogy a választópolgár valóban választani tudjon a kisebbségi jelöltek közül. Ezzel összefüggésben el kellett ismernünk azt is, hogy az egy-egy kisebbségen belül ellenkező érdekeket képviselő és a választásokon egymással szemben induló jelöltek mandátumának elnyerése kérdésében valóban meghatározó befolyással bír az adott település egész lakosságának a döntése. Tekintettel a választójog általános, egyenlő és titkos voltára, jelenleg egy-egy választás eredményét értékelve nem lehet megállapítani azt, hogy a választópolgárok döntésében a kisebbséghez tartozók, illetve az ún. „szimpatizánsok” szavazatai milyen arányt képviseltek.

2.4.4. A kisebbségi önkormányzatok és a passzív választójog

Ameddig alkotmányossági szempontból nem kifogásolható, hogy a kisebbségi önkormányzati választáson választóként nemcsak az adott kisebbséghez tartozó választópolgár, hanem minden választójoggal rendelkező választópolgár részt vesz, alkotmányos visszasságot okoz a választhatóságnak nemcsak a közösség tagjai, hanem általában minden választópolgár részére történő biztosítása a következők miatt.

A nemzeti és etnikai kisebbségek önkormányzáshoz való alapjogának tartalma a kisebbségeket megillető jogosultságok érvényesítése és általában a kisebbség érdekeinek védelme. Mivel a kisebbségi jogok alapvetően a kulturális autonómia biztosítását szolgálják, a kisebbség érdekeinek megfelelő védelmére csak az a kisebbségi önkormányzat képes, amely valóban a kisebbséghez tartozó választópolgárokból áll. Ebből következően a kisebbségi önkormányzati választások esetében elengedhetetlenül szükséges a passzív választójog és egyúttal az identitás szabad megválasztásához fűződő alapjog gyakorlásának bizonyos feltételek közé szorítása.

A kisebbségi választójogi rendszernek biztosítani kell a kisebbségi közösség és az annak képviselőire feljogosított szerv tagjai közötti kapcsolatot. A jogalkotónak tehát úgy kell átalakítania a kisebbségi önkormányzati választások rendszerét, hogy az önkormányzáshoz való alapjog valóban a kisebbségi közösséget illesse meg. Ebből következően a jogalkotónak át kell alakítania a választhatóság és az identitás szabad megválasztásához való jog feltételekhez való kötésével a kisebbségi önkormányzati választások jelölési rendszerét.

A jogalkotónak biztosítania kell, hogy csak olyan jelölt indulhasson a kisebbségi önkormányzati választáson, aki közösséghez való tartozását kinyilvánította. Meg kell fontolni, hogy a kisebbségi közösségek autentikus képviselőinek (például speciális szakértői bizottságnak, az országos kisebbségi önkormányzatoknak) biztosítson lehetőséget arra, hogy a je-

löltnék a kisebbséghez való tartozása kérdésében állást foglalhassanak.

Mivel az önkormányzáshoz való alkotmányos alapjog érvényesülése elsődleges fontosságú, a jogalkotónak a vonatkozó jogszabályok módosításával a kisebbségi önkormányzati választásokon a választhatóság vonatkozásában az általános választójog, valamint az identitás szabad megválasztásához való jog érvényesülését korlátozni kell. Így tehető teljessé a kisebbségeket megillető, a Nektv.-ben szabályozott többletjogosítványok rendszere, valamint csak így biztosítható a kisebbségi jogok maradéktalan érvényesülése.

Az egyik fővárosi kerületi kisebbségi önkormányzat elnöke beadvánnyal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben azt panaszolta, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokon olyan jelöltek indultak, akik bevallottan nem tartoznak az adott kisebbséghez. Mivel nevük alapján a kisebbségi listán az alfabetikus sorrendben megelőzték a helyi kisebbségi egyesület korábbi vezetőjét, a kisebbségre leadott szimpátiaszavazatok miatt — amelyeknek jellegzetessége, hogy általában a megválasztható kisebbségi képviselők számának megfelelő, a névsorban elől szereplő személyekre adják le a választók a szavazataikat — a kisebbségi közélet ismert képviselője nem jutott be a kisebbségi önkormányzat testületébe.

A vizsgálat lezárásaképpen megfogalmazott levélben megállapítottuk, hogy a kisebbségi választások jelenlegi rendszere mind a választójogosultság, mind a választhatóság oldaláról alkotmányossági szempontból aggályosnak mondható, és a kisebbségi biztos általános vizsgálatának lezárásaképpen jogszabálmódosítási javaslattal fordul a jogalkotóhoz.

Az egyik fővárosi kerületi kisebbségi önkormányzat elnöke beadványban kifogásolta, hogy a köztudomásúan és bevallottan nem az adott kisebbséghez tartozó jelölt úgy jutott mandátumhoz, hogy röviddel a választások előtt nevet változtatott, és így a kisebbségi listán az első helyre kerülve, a választásokon a legtöbb szavazatot szerezte meg.

A vizsgálat folyamán megkerestük a belügyminisztert annak kiderítése céljából, hogy az adott ügyben a névváltoztatási eljárás megfelelt-e a vonatkozó jogszabályokban foglaltaknak, illetve a kialakult minisztériumi gyakorlatnak. A konkrét ügyben folytatott vizsgálat a beszámoló lezárásakor még folyamatban van.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke, valamint az egyik országos kisebbségi önkormányzat elnöke egymástól függetlenül megkereste a kisebbségi biztost, mert a kisebbségi önkormányzati választásokon olyan személyek jutottak képviselői mandátumhoz, akik köztudomásúlag nem tartoznak az adott kisebbséghez.

Megkerestük a belügyminisztert, hogy a választáson mandátumot szerzett személyek közül az elmúlt öt év során hányan vallották magukat magyar nemzetiségűnek a magyar állampolgárság megszerzésére irányuló eljárásban abból a célból, hogy az állampolgárságot kedvezményes feltételek mellett szerezzék meg. Álláspontunk szerint ugyanis, aki egy közigazgatási eljárásban előnyök szerzése végett kinyilvánította magyar nemzetiségét, — bár elismerjük a többes identitás létjogosultságát — a kisebbségi önkormányzati választások során a jelöltség elfogadásával alkotmányossági szempontból aggálytalanul nem nyilváníthatja ki egy másik nemzetiséghez való tartozását.

A belügyminiszter válaszában kifejtette, hogy az adott kisebbség képviselőiben mandátumhoz jutott 171 képviselő közül az állampolgársági törvény hatálybalépése óta eltelt időszakban öt személy szerzett magyar állampolgárságot, közülük ketten magyar nemzetiségükre való hivatkozással kedvezményes módon. Álláspontunk szerint ez a helyzet alkotmányos visszasságot eredményezett, és ennek alapján — bár a személyiségi adatok védelme miatt meghatározott személyek ellen jogi úton fellépni nem lehetett — a visszaélések megakadályozása érdekében a kisebbségi biztos kezdeményezni fogja a kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó jogszabályok módosítását.

Az egyik helyi kisebbségi önkormányzat elnöke beadvánnyal fordult a kisebbségi biztoshoz, mert a településen nem az adott kisebbséghez tartozó jelöltek kisebbségi jelöltként indultak el a helyi önkormányzati választásokon, és mivel a Nektv. 22. §-ának (1) bekezdése értelmében a testület több mint a felét ilyen képviselők alkották, a testület kisebbségi települési önkormányzatnak nyilvánította magát. Állásfoglalást kért arra vonatkozóan, hogy ebben az esetben lehetőség van-e — a kisebbségi önkormányzati választások eredményes megtartását követően — helyi kisebbségi önkormányzat létrehozására.

Állásfoglalásunkban kifejtettük, hogy egy településen csak egy kisebbségi önkormányzat létrehozására van lehetőség, így amennyiben a települési önkormányzat kisebbségi települési önkormányzattá alakult, a közvetlen módon megalakuló helyi kisebbségi önkormányzat létrehozatalára nincsen mód. Utaltunk viszont arra, hogy aggályosnak tartjuk annak a lehetőségét, hogy nem kisebbséghez tartozó jelöltek kisebbségként kerülhetnek be a települési önkormányzatba, és ily módon akár kisebbségi települési, akár közvetett módon létrejövő helyi kisebbségi önkormányzat megalakításával lehetetlenné teszik a legitimitással rendelkező közvetlen módon születő helyi kisebbségi önkormányzat létrejöttét.

2.4.5. Kisebbségi képviselők kedvezményes mandátumhoz jutása a települési önkormányzati választáson

Az előzőekben kifejtettek szerint a kisebbségi jelölteknek lehetőségük van a települési önkormányzati választáson arra, hogy kedvezményes módon kerüljenek be a települési önkormányzatok testületeibe, és ott a települési önkormányzati képviselőkkel azonos jogállás szerint működjenek. A kedvezményes mandátumhoz jutás eme formája alkotmányos visszasságot okoz a következők miatt.

Az önkormányzathoz való alapjog közösségi alapjog, amely a helyi kisebbségi önkormányzati választások esetében a településen lakó választópolgárok közösségét illeti meg. A magyar kisebbségi jogi rendszer jelenlegi formájában alkalmas arra, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok védelmét, a kisebbségi közösség képviselőit a közvetett vagy közvetlen módon létrejövő kisebbségi önkormányzatok lássák el. Mivel a települési önkormányzatok kötelezően ellátandó feladata a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok érvényesülésének biztosítása, amennyiben az adott településen valamilyen ok miatt nem jön létre kisebbségi önkormányzat, a települési önkormányzat, illetőleg a kisebbségi szószóló intézménye alkalmas a kisebbségi jogok érvényesülésének biztosítására.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat alelnöke — a kisebbségi önkormányzati választásokkal kapcsolatos jogértelmezési kérdésekkel — fordult a kisebbségi biztoshoz. Azért kérte az ombudsman állásfoglalását, mert a települési önkormányzati választásokon több olyan független kisebbségi jelölt jutott képviselői mandátumhoz, akik bevallottan nem tartoznak az adott kisebbséghez, egyesekről tudni vélték, hogy korábban más kisebbségi szervezetekben tevékenykedtek, másokról pedig feltételezték, hogy csupán a települési önkormányzati képviselői mandátum kedvezményes megszerzése érdekében nyilvánították magukat független kisebbségi jelöltté.

Állásfoglalásunkban kifejtettük, hogy a kisebbségi választásokon induló független jelöltek szereplése lehetőséget ad visszaélésekre, mert a jogszabálynak az a korlátlanul megengedő rendelkezése, amely bármely választópolgár számára biztosítja a kisebbségi önkormányzati választásokon jelöltként való részvétel lehetőségét, ugyanakkor nem teszi egyértelműen lehetővé, hogy a kisebbség képviselőit valóban az adott kisebbséghez tartozó állampolgárok lássák el.

A szabad identitásválasztás elve alapján nem kérdőjelezhető meg a jelöltek kisebbséghez tartozása, és elsősorban nagyobb közösségekben, amikor a személyes ismeretség alapján a választópolgárok többsége számára nem válik nyilvánvalóvá, hogy valamely, a szavazólistán független kisebbségi jelöltként szereplő személy milyen megfontolásból, illetve egyéni érdekből vállalja egy kisebbség érdekeinek a képviselői, reális esély van a képviselő-testületbe történő kedvezményes bejutásra. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a motívumok igen sokfélék lehetnek, tudunk példát felhozni a „félre-siklott” vagy rosszul értelmezett politikai ambíció ilyen formában történő megnyilvánulásától kezdve, az egyszerű — a képviselői tiszteletdíj elnyeréséhez fűződő — anyagi érdekelt-ség esetére is.)

2.5.

Az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztásával, az elektori választási rendszerrel kapcsolatos elsődleges tapasztalatok

Az Alkotmány a nemzeti és etnikai kisebbségek számára országos önkormányzatok megalakítását teszi lehetővé. A Nektv. az országos önkormányzatok esetében a választójogot mind a választás, mind a választathatóság vonatkozásában a kisebbségi jelöltként megválasztott települési önkormányzati képviselők, a helyi kisebbségi önkormányzati képviselők, a települési önkormányzatok kisebbségi szószólói, valamint külön e célra megválasztott elektorok számára biztosítja.

A választás különleges közjogi eljárás, az elektori gyűlés keretében történik, amelynek során a gyűlésen megjelent elektorok jogosultak az ugyancsak a gyűlésen megjelent jelöltek közül megválasztani az országos önkormányzat törvényben meghatározott számú képviselőjét. A szavazás kislistás rend szerint történik, azaz a jelölőlistára felkerült személyek közül az elektorok az önkormányzat tajaival megegyező számú jelöltre szavazhatnak. Az országos önkormányzat tagjává a legtöbb szavazatot kapott jelöltek válnak, az önkormányzat tagjaival megegyező számban.

A jogalkotó a választójog gyakorlásának feltételül mind a választás, mind a választathatóság vonatkozásában a kisebbségi elektorságon túlmenően az elektori gyűlésen való részvételt írja elő.

2.5.1. Az országos kisebbségi önkormányzatok megalakulásával kapcsolatos szabályozás

A nemzeti és etnikai kisebbségeknek törvényben meghatározott számú tagból álló országos önkormányzatait a kisebbségi jelöltként megválasztott települési önkormányzati, helyi kisebbségi önkormányzati képviselők, a települési önkormányzatok szószólói, valamint a külön e célra megválasztott elektorok választják meg a külön jogszabályban meghatározott eljárási rend szerint.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat alelnöke a kisebbségi biztoshoz fordult, és állásfoglalását kérte a kisebbségi önkormányzati választásokkal kapcsolatos jogértelmezési kérdésekben. Elsődleges kérdése egyebek mellett az volt, hogy a kisebbségi jelöltként megválasztott polgármester kisebbségi elektornak minősül-e, hiszen a törvényi felsorolásban — a kisebbségi önkormányzat tagja, a szószóló, illetőleg a kifejezetten elektori választáson mandátumot nyert elektor mellett — a polgármester nem szerepel.

Válaszunkban kifejtettük, hogy álláspontunk szerint a kisebbségi jelöltként megválasztott polgármester az országos kisebbségi önkormányzati választások során kisebbségi elektornak minősül, és részt vehet az országos kisebbségi önkormányzati választáson. Jóllehet a törvény a kisebbségi jelöltként megválasztott polgármestert külön nem sorolja az „elektor” fogalma alá, azonban a polgármester a képviselő-testület tagja is, tehát mindazon jogok megilletik, amelyek a kisebbségi jelöltként mandátumot szerzett önkormányzati képviselőket. Mivel az országos kisebbségi önkormányzat az Országos Választási Bizottsághoz is fordult állásfoglalás kiadása iránt, részt vettünk az OVB Bizottság eljárásában, és kifejtettük véleményünket, amelynek eredményeképpen az OVB állásfoglalásában velünk azonos jogértelmezési álláspontot foglalt el.

Egy következő, ugyancsak jogértelmezési problémára reagálva úgy foglaltunk állást, hogy az országos kisebbségi önkormányzati választások jelenlegi rendszere (az önkormányzatok közvetett módon, elektorok által történő megválasztása) annak ellenére, hogy valóban nem érvényesíti az arányos képviselet elvét, nem okoz alkotmányos visszásságot, mert az országos önkormányzat tagjai nem a kisebbségi választópolgárokat, hanem kisebbségi közösségeket képviselnek a kisebbségek országos képviseletére létrehozott országos kisebbségi önkormányzatokban.

2.5.2. Az országos kisebbségi önkormányzatok megalakulásával kapcsolatos visszásságok

A jogalkotó főszabályként a helyi kisebbségi önkormányzati képviselők, kisebbségi szószólók, illetve a külön eljárás keretében elektorrá választott személyek számára teszi lehetővé — a magyar közjogban teljesen egyedülálló módon — ún. elektori választások útján a fővárosi, illetőleg az országos

kisebbségi önkormányzatok megalakítását. Az elektori gyűlések határozatképességéhez — a választójogban ugyancsak egyedülálló módon — igen magas részvételi arány szükséges; az elektorok legalább 3/4-ének kell jelen lennie.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat megválasztásában érdekelt panaszos olyan tartalmú beadvánnyal fordult a kisebbségi jogok parlamenti biztosához, amelyben részletesen kifejtette, hogy véleménye szerint az országos kisebbségi választások tartására vonatkozó jogszabályok több vonatkozásban alkotmányellenesek, következésképpen, ha valamely kisebbségi önkormányzat országos szerve — a közgyűlés — nem jön létre, az a helytelen jogi szabályozásra visszavezethető alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot valósítana meg. A beadványozó előadta azt is, hogy a 75%-os határozatképességi küszöböt irreálisan magasnak tartja azért, mert a nagyszámú elektorral rendelkező és az ország különböző vidékein elszórtan élő kisebbségek elektori gyűléseinek összehívása, pontosabban a kívánt részvételi arány elérése a földrajzi távolságból adódó egyéb nehézségeken kívül, számos más okból is meghiúsulhat.

A panasz elbírálásának szempontjából releváns jogszabályokat áttekintettük, és megállapítottuk, hogy a beadványozó aggályai megalapozottak. Nincs ugyanis sem alkotmányossági, sem egyéb „praktikus” vagy célszerűségi indoka annak, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok tagjainak a megválasztására jogosult elektori gyűlések csak akkor minősüljenek határozatképesnek, ha azokon az elektorok legalább 75%-a megjelenik.

Megállapítottuk azt is, hogy sem a Nektv., sem a választójogi szabályokat tartalmazó normák nem állapítanak meg rendelkezéseket az ún. „vis maior” helyzetek bekövetkezésének esetére. Ebből eredően bármilyen természeti katasztrófa vagy a közlekedési feltételeket ellehetetlenítő esemény (árvíz, közlekedési sztrájk stb.) meghiúsíthatja egy-egy elektori gyűlés határozatképességét.

A konkrét panaszügy kapcsán egyébként a jogértelmezési kérdésekben való állásfoglaláson kívül nem volt szükség külön országgyűlési biztosi intézkedésekre, mert a panaszos által képviselt kisebbség — minimális többséggel ugyan — de határozatképes választógyűlést tudott tartani, és megalakította országos önkormányzatát.

Elsősorban a sajtóból, de több konkrét beadványozó közléséből is ismertté vált előttünk, hogy többszöri kísérlet ellenére meghiúsult az Országos Román Kisebbségi Önkormányzat, valamint a Fővárosi Cigány, illetőleg Román Kisebbségi Önkormányzat létrehozása. Az ombudsman részben a különböző bejelentések alapján, részben az 1998. évi kisebbségi önkormányzati választások átfogó, hivatalból indított vizsgálatának részeként elemezte azokat az okokat, amelyek a kifogásolt helyzethez — tehát az egyes kisebbségi önkormányzatok létrejöttének meghiúsulásához — vezettek, és megállapította, hogy a hatályos jogszabályok, sőt egyes alkotmányos rendelkezések is olyan ellentmondásokat tartalmaznak, amelyek feloldása csak jogalkotási úton lehetséges.

Tekintettel arra, hogy a kisebbségi önkormányzati választásokkal kapcsolatos vizsgálati anyag — külön, önálló dokumentum formájában — a jelen beszámoló elkészítésével egyidejűleg kerül a nyilvánosság elé, e helyütt nem kívánjuk részletesen bemutatni az Obtv. alapján megfogalmazott és az

Országgyűléshez címzett egyes jogalkotási javaslatokat, hisz ez az anyag — már időszerűsége miatt is — tulajdonképpen az országgyűlési beszámoló mellékleteként kezelhető.

Azonban érdemes megemlítenünk azt, hogy az országgyűlési biztos szükségesnek tartotta — a jogszabályi hiányosságok miatt megtörtént, illetőleg potenciálisan bekövetkező alkotmányos visszasságok kiküszöbölése érdekében —, hogy éljen az Obtv. 22. §-ában biztosított jogával is. Ennek megfelelően az ombudsman — több mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenesség megállapítására vonatkozó előterjesztése mellett — indítványozni kívánja, hogy az Alkotmánybíróság értelmezze az Alkotmány 68. §-ában, illetve 70. §-ában foglalt rendelkezéseket, különös figyelemmel a nemzeti és etnikai kisebbségek önkormányzáshoz fűződő jogára, és ezzel összefüggésben a minden választópolgárt megillető általános és egyenlő választójog terjedelmére.

Tekintettel arra, hogy az Alkotmánybíróság részére készített „indítványcsomag” szervesen kapcsolódik a fentebb már említett, a kisebbségi önkormányzati választások átfogó értékelését tartalmazó jelentésünkhöz, illetőleg a jelentésben bemutatott számos probléma közül tulajdonképpen csak néhányat ragad ki, ezért hely hiányában, illetőleg célszerűségi okokból annak részletes ismertetését is mellőzzük.

III.

Az 1998-ban a kisebbségi biztoshoz benyújtott jellemző panaszok tapasztalatai, kapcsolatunk az egyes hatóságokkal

3.1.

A rendőrség és más rendvédelmi szervek tevékenységével szemben benyújtott panaszok értékelése

3.1.1. A rendőrség tevékenységével kapcsolatos panaszok

A rendőrséggel szembeni panaszok jelentős részét képezik azok, amelyekben a büntetőeljárás keretében alkalmazott személyi szabadságot korlátozó kényszerintézkedéseket sérelmezik, elsősorban az előzetes letartóztatás elrendelését és fenntartását. A beadványozók — minden bizonnyal azért, mert a fogvatartás többnyire rendőrségi intézményben történik — a rendőrhatalmaságot tekintik „vétkesnek” a jogsértőnek vagy jogellenesnek tartott előzetes letartóztatás elrendeléséért, illetve foganatosításáért. A kényszerintézkedések miatti panaszok jellemzője, hogy az érintettek szerint a jogsértésekben szerepet játszott etnikai hovatartozásuk, a beadványok mindegyikében utalás található arra, hogy a letartóztatásra és a fogvatartás fenntartására a gyanúsítottak cigány származása miatt került sor. Az ügyek vizsgálata során nem lehetett megállapítani a származás miatti hátrányos megkülönböztetést, és ebből következően azt sem, hogy a panaszosok mennyire érzik valójában meghatározónak származásukat, mint a kényszerintézkedés elrendelését befolyásoló tényezőt, illetve, hogy milyen mértékben tekintik csupán olyan hivatkozási alapnak, amely panaszuk kedvező elbírálását eredményezheti.

A jogellenes fogvatartás miatti panasz azonnali elutasítására csak néhány esetben került sor, akkor, ha a beadványozó ügyében a bíróság már jogerős ítéletet hozott, és abban szabadságvesztés büntetést szabott ki. Ilyen ügyben nem járhatunk el, csupán az Obtv. 29. §-ában foglaltakra hivatkozhatunk, amelyeknek értelmében az országgyűlési biztos hatásköre a bíróságok tevékenységére nem terjed ki, és ezért a bírósági határozattal kapcsolatban semmilyen intézkedésre, de még a határozat értékelésére sincs lehetőség.⁷

A fentiekre példa az az eset, amikor az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat elnöke kérte, hogy egy budapesti lakosnak a Fővárosi Bíróság, illetve a Legfelsőbb Bíróság ítélete miatt benyújtott panaszát vizsgáltsuk ki. A panaszos szerint a hosszú fogvatartás és a méltánytalan elmarasztaló ítélet cigány származásával hozható összefüggésbe.

Az OCKÖ elnökét tájékoztattuk arról, hogy az Obtv. úgy rendelkezik, hogy az országgyűlési biztos akkor jár el, ha valamely hatóság, közszolgáltatást végző szerv eljárása, ennek során hozott határozata (intézkedése), illetőleg intézkedésének elmulasztása következtében az állampolgárt alkotmányos jogaival összefüggésben sérelem érte, vagy ennek közvetlen veszélye áll fenn.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény úgy rendelkezik, hogy a kisebbségi biztos akkor léphet fel, ha a magyar állampolgárt vagy állampolgárokat nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozásuk miatt ért sérelem. Az OCKÖ elnökének figyelmét feltehetőleg elkerülte az a törvényi szabály, hogy az országgyűlési biztos a bíróságok tevékenységét, ítélezési gyakorlatát nem vizsgálhatja, a bíróságok munkájában semmilyen módon nem avatkozhat be. A kérelmet a kifejtettek miatt el kellett utasítani.

Minden más esetben — amikor vádemelésre még nem került sor — a területileg illetékes megyei ügyésztől kértünk tájékoztatást a fogvatartás alapjául szolgáló ügyről, a fogvatartást megalapozó tényekről, és az előzetes letartóztatás fenntartásának indokairól. Ilyen ügyekben az ügyészségekkel való kapcsolatfelvételt azért tartjuk mellőzhetőnek, mert korábbi beszámolóinkban már szerepeltetett példáink szerint előfordultak olyan esetek, amikor az előzetes letartóztatás elrendelésekor, majd annak meghosszabbítása során a fogvatartás törvényben meghatározott indokai fennálltak ugyan, a továbbiakban azonban a szabadságelvonás szükségessége és indokoltsága megkérdőjelezhető volt, és mivel a büntetőeljárásról szóló törvény szerint a vádirat benyújtásáig az előzetes letartóztatást — ha az okafogyottá vált — az ügyész is megszüntetheti, célszerűnek látszott ennek mérlegelése érdekében éppen a döntési helyzetben lévő hatósághoz fordulni.

A rendőrséget érintő panaszok egy másik csoportját képezik azok, amelyek szerint a beadványozót vagy hozzátartozóját, illetőleg képviseltjét a rendőrök tetteleg bántalmazták. Annak, hogy a tetteges bántalmazás, illetőleg erőszak, fenyegetés vagy más hasonló módszer alkalmazása milyen rendőri

⁷ A „hatáskör” hiányától függetlenül, 1998-ban néhány esetben előfordult, hogy „felszólalással” éltünk valamely bírósági határozattal szemben, illetőleg kötelességünknek éreztük — nyilvánvalónak mondható törvénysértés miatt — álláspontunk kifejtését. Ezekről az esetekről azonban lásd részletesebben a beszámoló IX. fejezetében foglaltakat.

eljárásban, illetőleg milyen célból történt, csak a cselekmény jogi minősítése szempontjából van jelentősége. E szerint a rendőrség tagjai által szolgálatuk ellátása során elkövetett erőszakos cselekmények alkalmasak lehetnek a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény (a továbbiakban: Btk.) 226. § szerinti bántalmazás hivatalos eljárásban vétségének, vagy a 227. §-ban felvett kényszervallatás büntetvényének a megállapítására.

Az ilyen ügyek kapcsán az országgyűlési biztos az Obtv. 24. §-a alapján mérlegelés nélkül — kezdeményezi a büntetőjogi felelősségrevonást, rendszerint a bűncselekmény elkövetésének helye szerint illetékes megyei főügyésznél. Az eljárások általában több hónapig elhúzódnak, és csak befejezésüket követően kapunk érdemi tájékoztatást a büntetőeljárás eredményéről.

Ezekkel az ügyekkel kapcsolatban megjegyzendő, hogy az országgyűlési biztosnak nincs lehetősége azt vizsgálni, hogy az egyes panaszokban, beadványokban leírt tények valósak-e, csupán azt állapítja meg, hogy a közölt tényállás alapján felmerül-e bűncselekmény gyanúja.

A beszámolási időszakban sajnos több alkalommal kellett eleget tennünk az Obtv. 24. §-ában előírt feljelentési kötelezettségünknek, részben kényszervallatás büntetvényének, részben hivatali bántalmazás vétségének gyanúja miatt.

Egy községi cigány kisebbségi önkormányzat elnöke távbeszélő útján megkereste az országgyűlési biztos munkatársát, és panaszolta, hogy két nappal korábban egy tizenhárom éves kiskorút a helyi rendőr tetteleg bántalmazott annak érdekében, hogy beismert vallomásra bírja. A bejelentő szerint a rendőr utóbb elismerte, hogy a bántalmazott fiút összetévesztették egy másik gyermekkel, aki bűncselekmény elkövetésével ténylegesen gyanúsítható. Mindkét kiskorú cigány származású, ezért a bejelentő azt feltételezte, hogy az alaptalan gyanúsítás és a bántalmazás egyben a hátrányos megkülönböztetés egyik megnyilvánulási formája is.

A bejelentés alapján büntetőeljárás megindítását kezdeményeztük az illetékes megyei főügyésznél, kértük az esettel kapcsolatos állásfoglalását, és azt, hogy értesítsen intézkedéseiről.

A főügyész arról tájékoztatott, hogy a feljelentés alapján az illetékes ügyészségi nyomozó hivatal nyomozást rendelt el kényszervallatás büntetése miatt, és az eljárás befejezéseként a nyomozati iratokat rövid időn belül vádemelési javaslattal megküldte az illetékes helyi ügyészségnek. Ez utóbbi, kényszervallatás büntetése és könnyű testi sértés vétsége miatt vádat emelt a bűncselekménnyel gyanúsított rendőr ellen a városi bíróságnál.

A panaszost a történetekről értesítettük, és tájékoztattuk arról, hogy az ügy kimenetele végső soron a bíróság eljárásától és döntésétől függ.

Egy másik esetben a panaszost és hozzátartozóit a rendőrök kellő ok nélkül igazoltatták, majd gumibottal és egyéb módon tetteleg bántalmazták. A panaszos leveléhez orvosi látleteleket csatolt.

A beadvány tartalma rendőrök által elkövetett bűncselekmény gyanújára utalt, ezért azt és mellékleteit további eljárás céljából az illetékes megyei főügyésznél küldtük meg. Kértük, hogy az esettel kapcsolatos álláspontjáról és intézkedéséről adjon tájékoztatást.

A megyei főügyész arról értesítette az országgyűlési biztost, hogy a feljelentés kiegészítését követően a megyei ügyészségi nyomozó hivatal hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétségének alapos gyanúja miatt nyomozást rendelt el. A megyei főügyész a nyomozás során kívüli lefolytatására adott utasítást. A panaszost a fentiekről kellő részletességgel tájékoztattuk.

Más ügyben a panaszos azt állította, hogy a községi kultúrházban kitört verekedést követő rendőri intézkedés során őt a rendőrök bántalmazták, majd az előállítását úgy fogatosították, hogy a szolgálati gépkocsi csomagtartójában szállították a városi rendőrkapitányságra.

A büntetőeljárás alatt a panaszos semmiféle jogorvoslati lehetőséggel nem élt az eset miatt, csupán a jogerős ítélet közlése után fordult — ügyvédje útján — a kisebbségi biztoshoz, azt állítva, hogy az előállításnak panaszolt módja következtében maradandó pszichés természetű károsodást szenvedett. Erről orvosszakértői véleményt készíttetett, és azt csatolta a beadványhoz.

Az így keletkezett iratokat megküldük az illetékes megyei főügyésznél azzal, hogy a rendőrök által elkövetett bűncselekmény gyanúja miatt a szükségesnek tartott intézkedéseket tegye meg.

A megyei ügyészségi nyomozó hivatal a Btk. 226. §-ába ütköző és aszerint minősülő hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétségének gyanúja miatt tett feljelentés tárgyában a nyomozás teljesítését — mivel bűncselekmény alapos gyanúja nem állapítható meg — megtagadta. Az indokolás szerint nem volt megállapítható, hogy a sértettet törvénybe ütköző rendőri bántalmazás érte volna, különös figyelemmel arra, hogy korábban tevékenyen részt vett a verekedésben, elfogása és előállítása során a rendőrök jogszerűen testi kényszer alkalmaztak vele szemben. Az ügyészség tényként állapította meg, hogy a kikerülő rendőrök a panaszost a szolgálati gépkocsi csomagterében szállították el, de erre azért került sor, mert az előállítottak nagy száma miatt nem lehetett mindannyiukat elhelyezni az utastérben. A rendőrök eljárása az okozott kényelmetlenségen túl, az előállított emberi méltóságát is sértheti, ugyanakkor az ügyészi álláspont szerint ez a körülmény önmagában bűncselekmény elkövetésének alapos gyanúját nem valósítja meg.

A határozat ellen benyújtott panaszt a megyei főügyészség elutasította. Az erről szóló határozat indokolása is tényként állapította meg, hogy a sértettet helyhiány miatt a szolgálati gépkocsi csomagterében szállították előállítás céljából a rendőrkapitányságra, és hogy ez sértheti a feljelentő emberi méltóságát, tetteleg bántalmazás — tényállási elem — hiányában azonban bűncselekmény elkövetése nem állapítható meg.

Álláspontunk szerint nem vizsgálták meg kellő alaposan a panaszolt eset összes körülményeit, a határozatokból nem állapítható meg bizonyossággal az intézkedésben részt vevő rendőrök száma, továbbá, hogy hány szolgálati gépkocsi állt a rendelkezésükre, illetve, hogy a gyanúsítottakat a helyszínről az ott keletkezett lincshangulat miatt valóban el kellett-e menekíteni, s végül, hogy indokolt volt-e a panaszosnak mindvégig a csomagtérben való szállítása az intézkedés hely-

színétől a rendőrkapitányságig vezető kb. 30 km-es útszakaszon.

A legfőbb ügyésztől a fentiek tisztázását és a jogesettel kapcsolatos álláspontjának közlését kértük.

A beadványozók a panaszok egy további — a többi ügytől elkülöníthető csoportjában a szakszerűtlen rendőri tevékenységet kifogásolják, illetőleg a nyomozások hiányosságait teszik szóvá. E panaszok megfogalmazói azt állítják, hogy a rendőrség tagjai a sértettek cigány származása miatt, esetleg jogi tájékozatlanságukat kihasználva járnak el, vagy nem járnak el kellő pártatlansággal, mellőznek kötelezően előírt intézkedéseket, illetőleg tevékenységük rájuk nézve egyébként hátrányos következményekkel jár.

Ilyen eset volt a következő: a panaszos szerint a rendőrség a lakásán tartott házkutatás során lefoglalt több olyan tárgyat, amelyek semmiképpen sem hozhatók bűncselekménnyel összefüggésbe, majd előállították a rendőrkapitányságra, gyanúsítottként hallgatták ki, és őrizetbe vételéről határoztak. Az eljárást megalapozatlannak és méltánytalannak is tartotta, különös tekintettel az ügy miatti presztízsvesztésére, ugyanis a panaszos köztisztviselőben álló cigány közéleti személyiség.

Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a kerület rendőrkapitányságának vezetőjétől. Ennek alapján megállapítható volt, hogy a panaszosnál jogszerűen tartottak házkutatást, és törvényes volt gyanúsítottkénti kihallgatása, illetve őrizetbe vétele is, mert olyan nagyobb értéket jelentő hangszerek és más tárgyak voltak a birtokában, amelyek betöréses lopásból származtak. A panaszos cigány közéleti tevékenysége a rendőrök előtt nem volt ismert, de etnikai hovatartozásának a nyomozás során semmiféle jelentőséget nem is tulajdonítottak. A panaszost megállapításainkról tájékoztattuk, álláspontunkat az eljárás befejezéseként a vele folytatott személyes beszélgetés során elfogadta.

Az országgyűlési biztos által az egyik vidéki városban tartott nyílt panasznapon a beadványozó egy szerinte szakszerűtlen rendőri eljárás miatt kérte a segítségünket. Egy halálos kimenetelű közlekedési baleset szemtanújaként elmondta, hogy a kerékpáron közlekedő ismerőst hátulról elütötte egy nagy sebességgel haladó személyautó. A kerékpáros a helyszínen életét veszítette. Kifogásolta, hogy a rendőrök csak a gázolóval tárgyaltak, nem kerestek szemtanúkat. Sérelmezte továbbá, hogy a szemlét végző rendőrök késedelmesen érkeztek a helyszínre, s ott olyan helyszínvázlatot készítettek, amely szerint a kerékpáros közlekedett szabálytalanul. A gépjárművezetővel szemben alkoholszondát nem alkalmaztak, tőle vért nem vettek, és vezetői engedélyét nem vették el.

Kértük az illetékes megyei főügyészt, hogy a bejelentés alapján a szükséges intézkedéseket tegye meg, illetőleg, hogy ezekről, valamint álláspontjáról adjon tájékoztatást.

Az ügyészi vizsgálat megállapította, hogy a panaszos állításával szemben a rendőrök elvégezték a gépkocsivezető alkoholszondás vizsgálatát, és annak negatív eredménye miatt vérvételre valóban nem került sor.

A rendőrség az ügyészség utasítására tanúként hallgatta ki azokat a személyeket, akiket a panaszos beadványában megjelölt.

Az ügyészség nem találta megalapozottnak azt az állítást, hogy a rendőrök a helyszíni intézkedés során csak a gépkocsivezető javára szóló adatokat rögzítették volna. A műszaki szaktanácsadó véleménye alapján halálos közúti baleset gon-

datlan vétsége miatt ugyanis a gépkocsivezető ellen nyomozást rendeltek el, mert bár a veszélyhelyzetet a kerékpáros idézte elő, amikor jelzés nélkül az úttestre kanyarodott, de a gépkocsivezető azért nem tudta azt elhárítani, mert a KRESZ-ben foglalt előírást megszegve, túllépte a lakott területen személygépkocsik részére megengedett legnagyobb sebességet.

A főügyészség a panasz vizsgálata során nem talált olyan adatot vagy körülményt, amely súlyosan kifogásolható rendőri intézkedésre, vagy az intézkedő rendőrök által elkövetett hivatali vagy más bűncselekmény gyanújára utalna.

Az ügyészi álláspontot elfogadtuk, s erről a panaszost tájékoztattuk.

Egy másik esetben a panaszos azt sérelmezte, hogy tízéves unokája kerékpárját a rendőrök elvették, majd a fiút a rendőrségre bekísérték. A kerékpárt egy bűncselekmény sértettjének — mint tőle ellopott vagyonát — úgy adták át, hogy az eljárás során jegyzőkönyvet nem készítettek, a kerékpárt is elismervény adása nélkül vették el.

A panasz bűncselekmény gyanújára utalt, ezért azt a szükséges intézkedések megtétele céljából az illetékes megyei főügyésznek küldtük meg.

Az ügyészi vizsgálat eredményeként a panasz kapcsán a következőket lehetett megállapítani.

Egy helyi lakos két évvel korábban feljelentést tett ismeretlen tettes ellen, aki eltulajdonította gyermeke kerékpárját. A feljelentő a járműről részletes leírást adott, és közölte annak gyártási számát is. A rendőrkapitányság a feljelentés alapján elrendelt nyomozást megszüntette, mert az eredményre nem vezetett.

A feljelentő és fia ezután az utcán felismerte a kerékpárt és ezért annak használóját, a panaszos unokáját a rendőrkapitányságra kerékpárral együtt bevitték. A rendőrség a kerékpárt lefoglalta, a nagyszülőt telefonon értesítette. A lefoglalásról szóló határozat átvételét a gyermek apja megtagadta.

Az ügyészi vizsgálat megállapította, hogy a rendőrkapitányság dolgozói büntetőeljárás jogszabályt is sértettek azzal, hogy a lefoglalást megszüntető határozatot nem kézbesítették az érintettnek. A szabályszerű kézbesítésre csak a panasz kivizsgálásakor került sor. Jogszabálysértő volt az is, hogy a lefoglalásról szóló határozat átvételének megtagadását nem tekintették panasznak, és azt az ügyészséggel nem bíráltatták el.

A vizsgálat eredményeképpen olyan súlyos fokú mulasztást nem lehetett megállapítani, amely megalapozta volna a rendőrökkel szembeni büntetőeljárás megindítását. A késedelmes és jogszabálysértő intézkedés miatt a rendőrkapitányság vezetőjét az ügyészségi nyomozó hivatal vezetője írásban értesítette, kérte a mulasztás körülményeinek további kivizsgálását és a szükséges intézkedés megtételét. A rendőrkapitányság vezetőjének tájékoztatása szerint a jogszabálysértést elkövetett nyomozó ellen fegyelmi eljárást indítottak.

A büntetőeljárás iratait mi is tanulmányoztuk, és az ennek eredményeként kialakított álláspontunk az ügyészséggel megegyező volt. A panaszost ennek megfelelően tájékoztattuk.

Néhány esetben olyan panasz is érkezett az országgyűlési biztoshoz, amelyben a rendőrségnek, mint szabálysértési hatóságnak tevékenységét vélték kifogásolhatónak, más ügyben az igazgatásrendszeti munka hiányosságai képezték a beadványok tárgyát.

Ezekben az ügyekben a keletkezett iratokat bekértük, és tanulmányozásuk alapján alakítottuk ki álláspontunkat.

A panaszos a városi rendőrkapitányság szabálysértési ügyben hozott határozatát, és az ez ellen benyújtott fellebbezést elutasító másodfokú határozatot törvénysértőnek tartotta. Feltételezte, hogy kisebbségi csoporthoz tartozása és elmarasztalása között összefüggés van.

A rendőrkapitányság az iratokat rendelkezésünkre bocsátotta. Azok tanulmányozása során nem találtunk olyan adatot, amely az esetleges hátrányos megkülönböztetés gyanúját megalapozta volna.

Tapasztaltuk azonban, hogy a szabálysértési hatóság a közlekedési szabálysértés miatt bírságot kiszabó határozatát döntő súllyal az igazságügyi műszaki szakértő véleményére alapozta, miközben a panaszos fellebbezésében megnevezett szemtanúkat nem hallgatta meg. Vélhető volt, hogy a panaszos érdekében tanúskodók meghallgatásának mellőzése — tehát a bizonyítási eljárás szakszerűtlensége — jelentősen csorbította a beadványozó jogait.

Az ügyészség álláspontjának megismerése után mégis azt kellett megállapítanunk, hogy a szabálysértési hatóság határozata megalapozott volt, ugyanis a konkrét esetben a műszaki szakértő bevonásával folytatott vizsgálat, a szakértőnek az előzményi adatok, a helyszín rekonstrukciója, és a felek nyilatkozata után elkészített aggálytalan szakvéleménye alapján kétségtelenné vált, hogy a szabálysértést a panaszos elkövette. A megnyugtató bizonyítékokon alapuló határozat szükségtelenné tette a tanúk meghallgatását, akik az események után több mint egy évvel aligha tudtak volna objektív vallomást tenni.

Az egyik Jász-Nagykun-Szolnok megyei városban tartott nyílt panasznapon a panaszos előadta, hogy elveszett személyi igazolványa pótlására a városi rendőrkapitányság rendőrsége nem hajlandó új dokumentumot kiállítani. Kérte az országgyűlési biztos segítségét ahhoz, hogy személyi igazolványt kaphasson.

Megkeresésünkre a rendőrkapitányság vezetője arról adott tájékoztatást, hogy a panaszos kérelmét, egy vele azonos nevű más személy adatai alapján, s ezzel összefüggésben egy rendőrségi dolgozó tévedése és mulasztása folytán utasították el.

Az illetékes osztályvezető személyesen is meghallgatta a panaszost, a félreértésért és a mulasztásért elnézését kérte, és intézkedése nyomán a beadványozót soron kívül új személyi igazolvánnyal látták el.

3.1.2. A büntetés-végrehajtási intézményekkel kapcsolatos, sajátos panaszok

Mint ahogyan a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának 1997. évi tevékenységéről szóló beszámolójában — az egyes igazságszolgáltatással kapcsolatos panaszok körében — már utaltunk rá, a kisebbségi ombudsmanhoz érkező beadványok jelentős részében a bíróságok

döntéseit, illetve a büntetés-végrehajtási intézmények tevékenységét teszik kifogás tárgyává.

Tavalyi megállapításunk, miszerint e panaszok közös jellemzője, hogy valamilyen módon ugyan valóban az igazságszolgáltatás rendjét, az egyes döntések ténybeli és jogi alapját kérdőjelezi meg, illetőleg a büntetőügyekben eljáró hatóságok munkáját tartják diszkriminatívnak, alapvetően a jelen beszámolási időszakra is igaz, azonban a korábbihoz képest idén számot tudunk adni néhány tipikusan a büntetés-végrehajtási intézetek (továbbiakban: bv. intézet) elleni beadványról. Mielőtt ezt az ügycsoportot részletesebben is ismertetnénk, előre kell bocsátanunk, hogy ezekkel a panaszokkal azért a kisebbségi jogok parlamenti biztosát keresik meg más hatóság vagy akár az általános hatáskörű ombudsman helyett, mert a beadványozók feltételezik, hogy a velük szembeni — számukra kétségtelenül hátrányt jelentő — intézkedésekre, időnként mulasztásokra előítéletesség miatt vagy rasszista motívumoktól is vezéreltetve került sor.

Elmondható, hogy az 1997-es, illetve a korábbi évek statisztikai adataihoz képest növekedett a bv. intézetek ellen benyújtott panaszok száma: míg 1995. július 1-je és 1996. december 31-e között összesen 4, 1997-ben csupán 2, 1998-ban már 7 beadvány irányult közvetlenül a bv. intézetek eljárása ellen. E statisztikai adatok alapján messzemenő következtetéseket levonni természetesen nem lehet, azonban szükségesnek tartjuk ennek az ügycsoportnak a rövid bemutatását.

A bv. intézetek elleni panaszokat az elítéltek, esetleg hozzátartozók terjesztették elő, és általában a büntetés-végrehajtás rendjét, az intézet személyzetének sérelmesnek ítélt eljárását, valamint a durva bánásmódot, embertelen fogvatartási körülményeket kifogásolták leginkább.

Ezekről a beadványokról is elmondható, hogy a panaszosok a szabadságvesztés büntetésükkel kapcsolatos konkrét sérelmeken kívül szóvá teszik a velük szemben az elítélésüket megelőzően eljáró egyes hatóságok (rendőrség, ügyészség, bíróság) általuk diszkriminatívnak vagy egyéb okból jogsértőnek tartott cselekményeit, mulasztásait.

Ugyancsak általános jellemzőként lehet elmondani, hogy szinte kizárólag a fegyház vagy börtön fokozatú bv. intézetben letöltendő szabadságvesztésre ítélt fordulnak hozzánk, hiszen az elítéltek jogainak korlátozása e két szigorúbb fokozatú büntetés-végrehajtási intézményben lényegesen jelentősebb, mint a fogházban. A büntetés-végrehajtási szigor, illetőleg az egyes kényszerintézkedések alkalmazása mellett gyakori kifogás tárgyát képezi a szabadságelvonás helyszíne, azaz, hogy az ország mely településén lévő bv. intézetben kell a büntetést letölteni.

Az egyik ügyben pl. az elítélt azt kifogásolta, hogy a saját, illetőleg a hozzátartozói lakóhelyétől igen távol — az ország másik felében lévő — bv. intézetbe szállították át. Előadta azt is, hogy korábban otthonához viszonylag közel töltötte szabadságvesztés büntetését, hozzátartozói rendszeresen látogathatták, azonban áthelyezése folytán családtagjaival, rokonaival nem tud kapcsolatot tartani. A panaszos feltételezte, hogy a számára kedvezőtlen áthelyezése legalább részben — cigány származása miatt került sor.

Az ügyben megkereséssel fordultunk az Igazságügyi Minisztérium Büntetés-végrehajtás országos parancsnokához,

akitől felvilágosítást, és annak megvizsgálását kértük, van-e lehetőség arra, hogy a panaszos szabadságvesztés büntetését a lakóhelyéhez közelebb eső intézetben tölthesse le.

Az országos parancsnok válaszelevelében elfogadható magyarázattal szolgált arra, hogy milyen szempontok szerint jelölték ki a fogvatartás helyét, illetőleg arról tájékoztatott, hogy az elítélt más intézetben való elhelyezésére azért nem kerülhet sor, mert biztonsági okból — a szabadságvesztés büntetés-végrehajtási fokozatának — megfelelő, az elítélt ott-honához közelebb eső intézetek telítettek. Ebben az esetben egyértelműen bebizonyosodott, hogy az elítélt által elkövetett bűncselekmények súlyossága, illetőleg felróható magatartása nem tette lehetővé a biztonsági feltételek enyhítését, tehát a fogvatartottal szemben a kifogásolt intézkedésre nem származása miatt került sor.

Egy másik ügyben a beadványozó azt sérelmezte, hogy a bv. intézetből egy másik bv. intézetbe történő átszállítása során társával beszélgetett, ezért az őt kísérő őr többször megütötte. A panaszos feltételezte azt, hogy vele szemben a tettlegességre nem került volna sor, ha nem roma származású.

A büntetés-végrehajtás hivatásos állományú tagja — a Btk. 137. § 1/k) pontjában foglalt rendelkezés alapján — hivatalos személynek minősül, tehát a panasz tárgyává tett cselekmény alkalmasnak látszott a Btk. 226. §-ába ütköző, hivatali bántalmazás vétségének a megállapítására, ezért az Obtv. 24. §-ában előírt feljelentési kötelezettségünk alapján, a panaszt a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatalhoz tettük át, mivel e nyomozó hatóságnak van lehetősége — büntetőeljárás keretében — meggyőződni a beadványban foglaltak valóságáról.

Egy másik panaszos beadványában azt adta elő, hogy zárkája egészségtelen, sötét és huzamos emberi tartózkodásra teljesen alkalmatlan. Panaszolta továbbá, hogy szabadságvesztés büntetése végrehajtása megkezdése előtt súlyos balesetet szenvedett, amely miatt — jelenlegi fájdalmi megszüntetése érdekében — kórházi orvosi kezelésre (műtetre) lenne szüksége. A beadványozó úgy gondolta, hogy a fogvatartása körülményeinek javítására, valamint gyógykezelésére irányuló kérelmeit a bv. intézet megalapozatlanul, a minimálisan elvárható együttérzést sem tanúsítva utasította el.

A panaszt ebben az esetben is megvizsgáltuk, és megállapítottuk, hogy az elítélt zárkája — a bv. intézet egészségügyi szolgálatának a megállapításával is igazolhatóan — valóban alkalmatlan az elítéltek folyamatos elhelyezésére. Egyúttal megállapítottuk azt is, hogy az elítélt — és több társa — más zárkába, illetőleg más épületrészbe való költöztetése már megkezdődött, és a normális körülményeket biztosító elhelyezés tulajdonképpen csak a folyamatban lévő építési munkálatok függvénye. Ebben az esetben tehát ki lehetett zárni az etnikai alapú hátrányos megkülönböztetés gyanúját, megállapítottuk, hogy a fogvatartottak jobb vagy rosszabb elhelyezése nem ilyen szempontból történt.

Ami az elítélt egészségügyi problémáját illeti, azt lehetett megállapítani, hogy a bv. intézet parancsnokának utasítására az intézet orvosa gondoskodott a szükséges szakértői vélemények beszerzéséről, amelyek azonban nem igazolták a panaszos állítását, sőt azok alapján azt lehetett kimondani, hogy az általa elvégeztetni kívánt sebészeti orvosi beavatkozás aránytalanul nagyobb kockázatot jelentene a számára, mint amekkora

javulás egy esetleges sikeres műtét esetén várható lenne. Tekintettel arra, hogy a bv. intézet valamennyi kérdésünkre aggályok nélküli, illetve elfogadhatónak ítélt választ adott, a beadványozót panasz alaptalanságáról kellett tájékoztatni.

A bv. intézetekben általában gyakorinak tekinthetők a különböző retorzív intézkedések miatti panaszok, kifogások. A kisebbségi jogok parlamenti biztosa is találkozott olyan beadvánnyal, amelyben az intézeti fenytést, illetve annak mértékét tartották különösen sérelmesnek.

A panaszos a kisebbségi jogok országgyűlési biztosához írt leveleiben azt állította, hogy vele szemben — kisebbséghez való tartozása miatt, „fajgyűlöletből” — több esetben ok nélkül alkalmaztak magánelzárást. Azt kérte az ombudsmantól, hogy sorozatos fegyelmi büntetéseinek körülményeit, azok jogszerűségét, megalapozottságát vizsgálja ki.

Az ügy kapcsán azt állapítottuk meg, hogy a panaszt előterjesztő elítélttel szemben két ízben került sor fegyelmi eljárás lefolytatására, majd — a panaszos állítása szerint — a magánelzárás foganatosítására. Mindkét esetben az szolgált a fegyelmi eljárás alapjául, hogy megtagadta az őrszemélyzet utasítását.

A vizsgálat során kiderült, hogy magánelzárás büntetést a panaszos nem kapott, mindkét eljárás során fegyelmi elkülönítés történt, ez azonban nem minősül magánelzárásnak.

A magánelzárás a büntetés-végrehajtás rendjét megszegő elítélttel szemben kiszabható legsúlyosabb fenytési fokozat, ezért alkalmazására csak a fegyelmi eljárás lefolytatása után súlyos fegyelemsértés megállapítása esetén, jogerős fegyelmi határozat alapján kerülhet sor. A fegyelmi elkülönítés ehhez képest nem minősül fegyelmi büntetésnek, hanem a fegyelmi felelősség tisztázása érdekében alkalmazott kényszerintézkedés, mely a fegyelmi eljárás alatt, legfeljebb 15 napig tarthat.

A konkrét ügyben azt lehetett megállapítani, hogy a panaszossal szemben magánelzárást nem alkalmaztak, hanem csak elkülönítést rendeltek el, és egyértelműen meg lehetett állapítani azt is, hogy az említett kényszerintézkedés jogszerű és az idevágó szabályoknak megfelelő volt.

3.1.3. Összegző megállapítások

A büntetés-végrehajtási szervezettel kapcsolatos ombudsmani tevékenység tapasztalatait elemezve — összegző jelleggel — azt lehet megállapítanunk, hogy a bv. intézetek részéről diszkriminatív intézkedések, illetve mulasztások nem voltak megállapíthatóak, az ezeket valószínűsítő panaszok megalapozatlannak minősültek.

A panaszok, illetve beadványok megfogalmazását sok esetben motiválta az a kétségtelen tény, hogy a szabadságvesztésüket töltő emberek fokozottan érzékenyek az intézetben őket ért bármilyen vélt vagy valós sérelemre, és a sokszor jogos és okszerű — a büntetés-végrehajtás céljával magyarázható — hátrányokozást, illetőleg bizonyos sérelmek elszenvedését jóval súlyosabbnak érzik, mint egyéb körülmények között. Nem tartjuk kizártnak, hogy az egyes bv. intézetekben az elítéltek egymás közötti, illetőleg az őrszemélyzet és az elítéltek közötti kommunikációban előfordul — és olykor pejoratív felhanggal — a fogvatartottak származásának megemlézése, amely

adott esetben kimerítheti a becsületsértés vagy a rágalmazás fogalmát is.

Ilyen feljelentéssel azonban nem találkoztunk, és nem tárunk fel olyan jogsértést, amely a büntetés-végrehajtási intézmények, illetőleg azok dolgozói előítéletességére engedett volna következtetni. A büntetés-végrehajtási intézményekkel a konkrét panaszok kivizsgálása során jó együttműködés alakult ki, megkereséseinkre az általunk kért intézkedéseket gyorsan, és szakszerűen megtették, az ombudsmani tevékenység gyakorlását egy esetben sem próbálták meg hátráltatni, sőt kifejezett segítőkészségről tettek tanúbizonyságot.

3.1.4. A vám- és pénzügyőrség ellen bejelentett panasz(ok)

1998-ban a vám- és pénzügyőrség tevékenységét kifogásoló, egyetlen panasz érkezett az országgyűlési biztoshoz.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a vámhivatal járőrei lakásában házkutatást tartottak, azonban kérésére határozatot nem mutattak fel. A panaszos jogtalannak tartotta a vámhatóság intézkedését, és vélelmezte, hogy a házkutatásra azért is kerülhetett sor ilyen módon, mert cigány származása miatt a vámtisztviselők eleve előítélettel viseltettek iránta.

Az eset kapcsán az eljáró vámhatóság felettes szervétől, a megyei vám- és pénzügyőrség parancsnokától tájékoztatást kértünk.

A parancsnok szerint a felügyelete alá tartozó vámhivatal jövedéki ellenőrzést tartott a helyi piacon. Ennek során tudomásukra jutott, hogy több lakásban kereskedelmi mennyiségű, adózás alól elvont jövedéki terméket tárolnak, ezért a megadott lakcímeiken, többek között a panaszos lakásában is, jövedéki ellenőrzést folytattak le. A megyei parancsnok az eljárást jogszerűnek ítélte, és ennek igazolásául a jövedéki termékek forgalmazásának különös szabályairól szóló 1997. évi CIII. törvény (jövedéki törvény) 73. § (1) bekezdésére hivatkozott.

A jövedéki törvény két különböző típusú jövedéki ellenőrzésről beszél: az egyik (az első bekezdésben részletezve) általában a jövedéki szabályok megtartásának ellenőrzésére; míg a másik (a második bekezdésben) ehhez képest egy speciális szituációra, az adó alól elvont jövedéki termék felderítése érdekében végzett ellenőrzésre irányul.

Mivel a második típusú jövedéki ellenőrzés szélesebb körű felhatalmazást nyújt a hatóság részére, ezért lefolytatásának feltételül a törvény szigorúbb követelményeket támaszt. Így adó alól elvont jövedéki termék felderítésére a hatóság csak akkor léphet valamely helyiségbe, ha erre a vámhatóság vezetőjének határozata feljogosítja; az eljárás további feltételei pedig: az ellenőrzést két hatósági tanú jelenlétében kell lefolytatni, és az intézkedésről jegyzőkönyvet kell felvenni.

Az érintett vámhatóság azonban az általános ellenőrzés szabályára hivatkozva folytatott le a speciális tényállás alá tartozó ellenőrzést annak garanciái nélkül. Mindezt pedig a felettes megyei szerv is jóváhagyta.

Az országos parancsnokságnak írt levelünkre érkezett válaszból azonban kiderült, hogy mind helyi, mind megyei szinten helytelen jogértelmezési és -alkalmazási gyakorlatra bukkantunk. Ebből következik, hogy az elkövetett jogsértésnek

nincs kisebbségi vonatkozása: a határozat nélküli házkutatást egy több személyt is érintő ellenőrzési sorozat részeként folytatták le, és ez még megyei szinten is elfogadott téves jogszabályértelmezés következménye volt.

A vám- és pénzügyőrség országos parancsnoka a konkrét ügyben felmerült jogsérelem orvoslására, valamint az eljáró pénzügyőrök felelősségének megállapítása érdekében az ügyben illetékes szervet eljárás lefolytatására és jelentéstételre utasította, a jövedéki ellenőrzés szabályainak egységes és törvényes végrehajtása érdekében belső normatívát bocsátott ki, és megköszönte az egységes jogértelmezés és jogalkalmazás kialakítása érdekében nyújtott segítségünket.

A lefolytatott vizsgálat eredménye alapján tehát a panasz nem tartozik a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának a hatáskörébe, mivel azonban a fent leírt helytelen jogalkalmazási gyakorlat megyei szinten is elfogadott volt, az ügyet áttettük az emberi jogok sérelmét általános hatáskörrel vizsgáló állampolgári jogok országgyűlési biztoshoz, megfontolásra javasolva a vám- és pénzügyőrségen belüli eljárások további vizsgálatát.

3.2.

Az önkormányzatokkal kapcsolatos ügyek mint az általunk vizsgált panaszok legjellemzőbb kategóriája

3.2.1. Az ügycsoport általános bemutatása, az önkormányzati rendszer fejlődésével együttjáró problémák

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa több mint hároméves működésének tapasztalatai alapján tényként állapíthatjuk meg, hogy a kisebbségi ombudsmanhoz benyújtott beadványok, panaszok többsége a települési önkormányzatok, polgármesterek, illetőleg a helyi jegyzők határozatait, döntéseit teszi kifogás tárgyává.

Az egyes, jellemzőnek tekinthető konkrét panaszügyek, ügycsoportok bemutatása előtt szükségesnek tűnik röviden ismertetni, hogy álláspontunk szerint ez miért van így.

A Magyarországon végbement rendszerváltással egyidejűleg kialakított önkormányzati rendszer fejlődését elemezve leszögezhetjük, hogy ez az 1990-ben létrejött öngazgatási struktúra alapvetően beváltotta a hozzá fűzött reményeket. A tanácsrendszer felszámolása, átalakítása azonban természetesen nem volt zökkenőmentes, és ez tükröződik az önkormányzati rendszerrel együtt felállított polgármesteri hivatalok hatósági igazgatási gyakorlatában is.

Az 1990 óta eltelt időszakban a jogalkotó egyre több és „fajsúlyosabb” feladatot telepített a helyi önkormányzatok hatáskörébe, amelyre az Ötv. 1. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezés azzal a feltétellel ad lehetőséget, hogy minden egyes, az önkormányzatokhoz telepített feladat ellátásához — az erről szóló döntéssel egyidejűleg — biztosítani kell az annak ellátásához szükséges anyagi feltételeket, forrásokat is.

Nemcsak az önkormányzatokkal szemben, hanem az önkormányzatok részéről is megfogalmazott, az egész rendszert érintő kritika az, hogy éppen az anyagi források nem állnak

rendelkezésre egyes helyi feladatok ellátásához, ezért a helyi öngazgatás és népképviselőlet legfőbb letéteményesei a különböző hatáskörökbe tartozó feladatokat kénytelenek rangsorolni fontosságuk szerint, és így természetesen előfordulhat az, hogy bizonyos önkormányzati feladatokat csak részben, vagy egyáltalán nem képesek ellátni.

Súlyosbítja a helyzetet, hogy az elmúlt közel tíz évben az ország gazdasága és struktúrája is megváltozott és az ezt követő, szinte szükségszerű recesszió az egyes térségeket, régiókat a halmozottan hátrányos helyzetű övezetek közé szorította. Bizonyos településeken — főleg az ország keleti részében — a munkanélküliség tartóssá vált, helyi adók bevezetésére nincs lehetőség, és egyes forráshiányos önkormányzatok intézményfenntartói feladatainak sem tudnak kielégítő mértékben eleget tenni.

A gazdaságilag amúgy is ellehetetlenült önkormányzatokra az 1994—1995-ben elsőként létrejött kisebbségi önkormányzati rendszer kialakítása újabb terheket rótt. Az először megalakult kisebbségi önkormányzatok működési költségeit ugyanis a települési önkormányzatoknak kellett biztosítaniuk, s jóllehet lehetőség volt e többletköltségek központi kompenzációs alapról történő igénylésére, tudunk olyan önkormányzatokról, amelyek tájékozatlanságuk miatt, illetve felróható gondatlanságból nem éltek ezzel a lehetőséggel.

A jelenlegi jogszabályok alapján a települési önkormányzat és a kisebbségi önkormányzat között együttműködési megállapodást kell kötni, amelyben rendelkezni kell a helyi kisebbségi önkormányzat részére elkülönített vagyon mértékéről, használatáról is. A költségvetés helyi megállapítása — lényegében a rendelkezésre álló pénzeszközökön való „osztzkodás” — rendszeresen viták, nézeteltérések forrása, illetve sokszor problémaként jelentkezik ezzel kapcsolatban az is, hogy eltérnek a vélemények a felhasználás célját, célszerűségét illetően is.

Az Ötv. 102/C. §-a lehetővé teszi, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete egyes hatáskörébe tartozó feladatokat — ilyen irányú igénye, illetve kezdeményezése esetén — a helyi kisebbségi önkormányzat testületére ruházzon át. A gyakorlatban az ilyen jellegű feladatátadás két probléma forrása lehet. Vita alakulhat ki ugyanis abban a kérdésben, hogy az átruházott feladat-, illetve hatáskör gyakorlásához biztosított pénzeszközök elegendőek-e az átvállalt feladat ellátására, illetőleg gyakorta hagyják figyelmen kívül azt a tényt, hogy hatósági, valamint közüzemi szolgáltatásokkal összefüggő feladat- és hatáskör átruházása a kisebbségi önkormányzatok testületei részére — a törvény tiltó rendelkezése folytán — nem lehetséges.

A hazai kisebbségek közül egyértelműen a cigányság a leghátrányosabb helyzetű, általánosságban véve elmondható, hogy körükben magasabb a munkanélküliek aránya, ugyanakkor tipikusnak mondható a többgyermekes családmodell, tehát az ország legtöbb településén a romák szociális gondoskodásra szorulnak. A szociális törvény alapján a gondoskodásra való rászorultság és ennek függvényében a rendszeres vagy átmeneti segélyre való jogosultság, illetőleg a segély összegé-

nek a meghatározása a helyi önkormányzat testületének a hatáskörébe tartozik.

A cigány kisebbségi önkormányzatok megalapozottan formálnak jogot arra, hogy beleszólási lehetőséget kapjanak az egyedi szociális segélyezési döntésekbe. A véleményezési vagy — az önkormányzat képviselő-testülete döntésétől függően — akár az egyetértési jog gyakorlása is lehetséges a jelenlegi jogszabályi feltételek mellett, nem lehet azonban jogszerű ezt az alapvetően hatósági feladatot teljes egészében a kisebbségi önkormányzatok hatáskörébe átadni, még akkor sem, ha bizonyos ésszerűségi megfontolások miatt ebben mindkét képviselő-testület egyetértene.

A helyi önkormányzatokhoz telepített, a jegyző, illetőleg a polgármesteri hivatalok által végzett hatósági tevékenységet illetően is beszélhetünk tipikusnak mondható panaszokról. A különböző hatósági eljárások — mindenekelőtt az építésügyi engedélyezési, felügyeleti stb. hatáskörök gyakorlása — tág teret adnak az ún. „indirekt diszkriminációnak”. Ezekben az esetekben arról van szó, hogy a valamely kisebbséghez tartozó ügyféllel szemben a helyhatóság látszólag nem a származásával összefüggésben lévő módon hoz kedvezőtlen döntést, hanem keres olyan indokokat, jogszabályi tilalmakat, jogi érveket stb., amelyek alapján „jogszerűen” határoz ugyan, azonban a döntés motívumai között a hátrányos megkülönböztetés szándéka is sejthető. A közvetett módon megvalósuló hátrányos megkülönböztetést igen nehéz bizonyítani, hiszen annak érdekében sokszor „kontroll esetekre” van szükség, tehát olyan ügyeket is meg kell vizsgálnunk, amikor más, nem valamely kisebbséghez tartozó ügyfél azonos vagy hasonló feltételek mellett ellenkező tartalmú — azaz számára kedvező — elbírálásban részesült, pl. megkapta az általa kért építési engedélyt, vállalkozói igazolványt stb.

A polgármesteri hivatalok ügyintézésének módjával, az eljárási szabályok be nem tartásával függ össze az e körbe sorolható panaszaink másik, ugyancsak tipikusnak nevezhető csoportja. Gyakran fordul elő, hogy a kisebbségi ombudsmanhoz forduló az azt tartják sérelmesnek, hogy nem kapják meg az általuk igényelt, elvárt tájékoztatást, illetve kérelmeiket rövid úton, szóban utasítják el. Ezekben az ügyekben minden esetben vizsgálat tárgyává tesszük az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) rendelkezéseinek betartását, illetőleg vizsgáljuk azt is, hogy a helyhatóság gyakorlata alapján az ügyfeleket megillető jogorvoslati jog nem szenvedett-e csorbát.

Az alábbiakban — néhány jogeseten keresztül — szeretnénk bemutatni azt, hogy az önkormányzatok és a helyhatóságok működése miként befolyásolhatja az egyéni és kollektív kisebbségi jogok érvényesülését.

3.2.2. A települési és a kisebbségi önkormányzatok közötti hatáskör-megosztással kapcsolatos, illetve a téves jogértelmezésre visszavezethető panaszok

Az Ötv.-nek — a hatáskör-átruházás általános szabályairól szóló — 9. § (3) bekezdése lehetőséget biztosít arra, hogy a képviselő-testület egyes hatásköreit a kisebbségi önkormányzatnak adja át. A hatósági jogkör gyakorlására vonatkozóan

egyébként az Ötv. 102/C. §-a tartalmaz speciális szabályokat úgy, hogy kizárja annak a kisebbségi önkormányzat által történő gyakorlását. A települési önkormányzat képviselő-testületének a saját szervezeti és működési szabályzatában kell meghatároznia, hogy mely feladat- és hatásköreit ruházza át a kisebbségi önkormányzatra. (Célszerű, ha a helyi kisebbségi önkormányzat saját szervezeti és működési szabályzatában is rendelkezik erről.)

Álláspontunk szerint — jóllehet az Ötv. ezt nem írja kogens módon elő — a települési önkormányzat által a kisebbségi önkormányzatok részére átadott feladat- és hatáskörgyakorlás főbb kérdéseiről, elveiről indokolt külön megállapodást kötni, amelyben a hatáskör-átruházással kapcsolatos részletes szabályokat rögzítik. Ez a megállapodás tartalmazhatja a szükséges források rendelkezésre bocsátásával, felhasználásával, a határidők, határnapok megállapításával, és a hatáskör esetleges visszavonásával kapcsolatos — konszenzussal kialakított — rendelkezéseket.

1998-ban is történt kísérlet arra, hogy a hátrányos helyzetű cigányság érdekeit képviselő helyi cigány kisebbségi önkormányzatok számára a helyi önkormányzat szociális hatáskört adjon át, illetve — formális hatáskörátadás nélkül — költségvetésében elkülönített összeget azzal a kikötéssel bocsásson a kisebbségi önkormányzat rendelkezésére, hogy az a pénzeszközöket a helyi cigányság szociális hátrányának mérséklésére használja fel.

Az Ötv. rendelkezései alapján azonban minden olyan eljárás jogsértő, amely során bármilyen címen, formában a szociális törvény hatálya alá tartozó segílyt, járandóságot a kisebbségi önkormányzat állapít meg a rászorultak részére. Nem kifogásolható ugyanakkor az a megoldás, amikor a kisebbségi érdekek érvényesítése céljából a helyi kisebbségi önkormányzat egy vagy több tagja a települési önkormányzat illetékes — szociális, egészségügyi, népjóléti bizottságában részt vesz, esetleg a döntés-előkészítést segítő albizottságot alakít. Ez esetben lehetőség van arra, hogy a hatáskörrel bíró helyi önkormányzat képviselő-testülete — átruházott hatáskör esetén annak bizottsága — döntésének meghozatala előtt figyelembe vegye a helyi cigányság életkörülményeit jobban ismerő kisebbségi önkormányzati képviselők véleményét.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jogértelmezését, állásfoglalását kérte az egyik Pest megyei helyi önkormányzat képviselője. Kifogásolta, hogy a helyi települési és a helyi cigány kisebbségi önkormányzat megállapodásának tervezetében szociális célú „keretösszeg” átadásáról rendelkeztek. Kifogásának alapjául azt jelölte meg, hogy az önkormányzat — a polgármester kezdeményezésére — azzal a feltétellel nyújtana támogatást a helyi kisebbségi önkormányzatnak, hogy az az önkormányzat által a megállapodás szerint rendelkezésére bocsátott pénzeszközöket magánszemélyek, illetve családok pénzbeni támogatására fordítsa. A döntési jogkör átruházásának fejében a cigány kisebbségi önkormányzat „közmunka” megszervezését vállalná, ami azt jelentené, hogy — a segíly ellenében — a támogatott személy a település számára közhasznú munkát végez a cigány kisebbségi önkormányzat, illetve a helyi önkormányzat által megbízott falugazda irányításával.

Korábban a nemzeti és kisebbségi jogok országgyűlési biztososa hasonló segílyezési gyakorlat jogellenessége miatt

már törvényességi észrevétellel élt az egyik önkormányzattal szemben, illetve eljárást kezdeményezett az illetékes ügyészségnél, amely vizsgálatával alátámasztotta a kisebbségi ombudsman megállapításait.

Az Ötv. 9. § (3) bekezdése szerint a képviselő-testület egyes hatásköreit a polgármesterre, a bizottságaira, a részönkormányzat testületeire, a helyi kisebbségi önkormányzat testületére, valamint az általa létrehozott társulásra ruházhatja át. E hatáskör gyakorlásához — minden esetben — utasítást adhat, e hatáskört visszavonhatja. Fontos szabály még e körben, hogy az így átruházott hatáskör tovább nem adható.

A kisebbségi önkormányzatokat illetően a hatáskörök átruházhatóságáról, illetve gyakorlásáról az Ötv. 102/C. § (2) bekezdése tartalmaz sajátos szabályokat. Az Ötv.-nek ez a rendelkezése ugyanis az átruházható hatáskörök köréből kizárja a hatósági, valamint a közszolgáltatásokkal összefüggő feladat- és hatásköröket. Eszerint tehát: a települési önkormányzat nem ruházhat át hatósági jogköröket a helyi kisebbségi önkormányzatra, a helyi kisebbségi önkormányzat pedig nem folytathat hatósági jellegű tevékenységet.

A szociális támogatásokat illetően a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szocvt.) állapít meg hatásköröket a települési önkormányzat képviselő-testülete számára. Az Ötv. fent hivatkozott 9. § (3) bekezdése alapján ezeket a hatásköröket a képviselő-testület csak és kizárólag saját szerveire, a polgármesterre, illetve az egyes bizottságokra ruházhatja át. Az átruházott hatáskörben hozott döntés ellen fősabályként a hatáskör átruházójához lehet fellebbezést benyújtani, hiszen a jogorvoslat lehetősége csak így biztosítható. (A települési és a kisebbségi önkormányzatok között — átruházott hatáskörben hozott döntések esetén — nincs kialakított jogorvoslati eljárási rend, illetve a települési önkormányzat nem tekinthető a kisebbségi önkormányzat „felleltes szervének”.)

Az Ötv. 9. § (3) bekezdése — a hatáskörök átruházása esetén — kifejezett utasításadási jogot biztosít a hatáskör átruházója számára. Elfogadhatatlan lenne azonban — figyelemmel a hatályos jogi szabályozásra —, hogy a települési önkormányzat képviselő-testülete bármilyen módon utasítsa a helyi kisebbségi önkormányzat testületét. A költségvetésre, a források felhasználására nézve mind a Nektv., mind az államháztartásról szóló 1992. évi XXXVIII. törvény (Áht.) garanciális szabályokat tartalmaz, melyek szerint a kisebbségi önkormányzat költségvetésének ellenőrzésére a helyi önkormányzat képviselő-testületének még korlátozott jogosítványai sincsenek.

A rendelkezésünkre bocsátott — a települési önkormányzat és a kisebbségi önkormányzat között 1998. december 9-én létrejött — támogatási szerződés hivatkozásként a Nektv.-t jelölte meg. A Nektv. vonatkozó 58. § (2) bekezdése azonban nem ad felhatalmazást a települési önkormányzatnak arra, hogy magánszemélyek, illetve családok pénzbeni segítségére (lényegében szociális támogatására) „címzett” keretösszeget, külön pénzügyi alapot bocsásson a helyi kisebbségi önkor-

mányzat rendelkezésére, tehát e szabály ilyen értelmezése nyilvánvalóan téves.

Nem tartottuk kizártnak azonban a két testület közötti olyan „közjogi szerződés” megkötését, amely törvényes hatáskör-átruházás esetén pontosan körvonalazza azt, hogy a hatáskör gyakorlójának — ez esetben a kisebbségi önkormányzatnak — határozott vagy határozatlan időre átadott feladat-, illetőleg hatáskörében milyen érdemi döntéseket kell meghoznia, ebben milyen módon kell a két önkormányzatnak együttműkönie. Felhívtuk azonban az önkormányzat figyelmét, hogy ez a megállapodás sem vonatkozhat hatósági jogkör gyakorlására.

Ugyancsak hatáskört érintő panasszal fordult hozzánk az egyik cigány kisebbségi önkormányzat elnöke, a kisebbségi önkormányzat tagjai tiszteletdíjának megállapításával kapcsolatban. A panaszos kifogásolta a helyi önkormányzat döntését, melyben a helyi kisebbségi önkormányzat tagjainak tiszteletdíját a saját határozatukban foglaltaktól eltérően állapította meg.

A panaszt megvizsgáltuk, és a rendelkezésünkre álló iratok alapján megállapítottuk, hogy a kisebbségi önkormányzat az éves költségvetésében rendelkezett az elnök, illetőleg a testületi tagok részére megállapított tiszteletdíjról. A települési önkormányzat a cigány kisebbségi önkormányzat költségvetési határozata szerint — az abban foglalt tiszteletdíj mértékével megegyezően — hagyta jóvá az éves költségvetését.

A helyi önkormányzat eljárása tehát törvényes volt, erről a panaszost értesítettük. Ebben az ügyben is részletesen kifejtettük, hogy a kisebbségi önkormányzat költségvetésének az államháztartás rendszerébe illesztéséről az Áht. rendelkezik, amely 65. §-ában rögzíti, hogy a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetését önállóan, költségvetési határozatban állapítja meg, illetve a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetése a helyi önkormányzat költségvetési rendeletébe a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozata alapján épül be.

A helyi önkormányzat képviselő-testülete a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testületére vonatkozóan nem rendelkezik döntési jogosultsággal. Ezt egyértelművé teszi a kisebbségi önkormányzat költségvetésének, gazdálkodásának, vagyonyjuttatásának egyes kérdéseiről szóló 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet 8. § (2) bekezdése, amely erről úgy rendelkezik, hogy „az állami támogatást az éves költségvetési törvénynek megfelelően, az egyéb — államháztartáson belülről származó — bevételeket a vonatkozó jogszabályok érvényesítésével, a helyi kisebbségi önkormányzat határozata szerint kell beépíteni a helyi önkormányzat költségvetési rendeletébe.”⁸

Annak érdekében azonban, hogy az ismertetett ügyben hozzánk forduló panaszos teljes értékű tájékoztatást kapjon, válaszlevelünkben kitértünk arra is, hogy a tiszteletdíjra vonatkozóan a Nektv. 41. §-a is tartalmaz rendelkezéseket, melyek szerint a kisebbségi önkormányzat tagjainak tiszteletdíj-

jára, a szószólóra, a tanácsnokra vonatkozó költségértést, juttatást, tiszteletdíjat szabályozó előírásokat kell alkalmazni.

További részletes szabályokat ezzel összefüggésben a polgármesteri tisztség ellátásának egyes kérdéseiről, és az önkormányzati képviselők tiszteletdíjáról szóló 1994. évi LXIV. törvény tartalmaz, melynek alapján a képviselő-testület az önkormányzati képviselő, a bizottság elnöke, tagja és a tanácsnok részére — megválasztásának időpontjától megbízatása megszűnéséig — tiszteletdíjat és természetbeni juttatást állapíthat meg. A helyi kisebbségi önkormányzat elnökének és tagjainak tiszteletdíjáról, annak megállapításáról és mértékéről külön jogszabály nem rendelkezik. Az érintett önkormányzat képviselő-testülete tehát nem lépte túl hatáskörét akkor, amikor rendeletével — a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozata szerint — megállapította a helyi kisebbségi önkormányzat elnökének, illetve tagjainak tiszteletdíját.

Az Ötv. 20. § (2) bekezdése szerint a képviselő-testület a települési képviselőnek, a bizottsági elnöknek, a bizottság tagjának, a tanácsnoknak — törvény keretei között — rendeletében meghatározott tiszteletdíjat, természetbeni juttatást állapíthat meg.

A tiszteletdíjat érintő jogszabályok bizonytalan értelmezésével kapcsolatban egyébként a kisebbségi ombudsman az Országgyűlés elé terjesztett korábbi évekről készült beszámolójában amellet foglalt állást, hogy törvényben kerüljenek rögzítésre a kisebbségi önkormányzat elnöke és tisztségviselője tiszteletdíjának alanyi jogon történő megállapítására vonatkozó szabályok. Ezt az álláspontot továbbra is fenntartjuk, annak ellenére, hogy az utóbbi egy évben — de főként a választásokat követően — egyre markánsabban fordulnak elő az ún. „etnobizniszre” utaló jelek, konkrétan az, hogy egyesek anyagi megfontolásból, a tiszteletdíj reményében vállalnak kisebbségi önkormányzati szerepet.

Ugyancsak a képviselő-testület hatáskörébe tartozó kérdés kapcsán kért jogértelmezést az egyik megyei jogú város önkormányzatának német kisebbségi képviselője. Ez esetben a beadványozó kérdése arra irányult, hogy a képviselő-testületet kötelezi-e jogszabály kisebbségi bizottság felállítására abban az esetben, ha a képviselő-testület egy másik kisebbséghez tartozó tagja — szemben a német kisebbséghez tartozó képviselő-testületi taggal — ellenzi azt.

A kérdés megválaszolására az Ötv. ad iránymutatást. Ennek 22. § (2) bekezdése, kimondja: „A képviselő-testület a kisebbségi jelöltként mandátumot nyert tagjai kezdeményezésére kisebbségek ügyeivel foglalkozó bizottságot hoz létre”.

A törvény helyes értelmezése alapján kisebbségek ügyeivel foglalkozó bizottság létrehozása akkor kötelező, ha azt legalább két kisebbségi képviselő kezdeményezi. Ezt a jogértelmezést támasztja alá a törvény szóhasználata, hiszen a „képviselet-testület tagjai” kifejezés egyértelműen arra utal, hogy egynél több kisebbségi jelöltként mandátumot szerzett képviselő kezdeményezése a feltétele a bizottság kötelező felállításának.

Sajnálatos módon az idézett rendelkezés alapján, pusztán jogértelmezéssel nem fogalmazható meg egyértelmű válasz arra az esetre, ha több kisebbségi képviselő szerzett mandátumot és nincs közöttük egyetértés e kérdésben. A Nektv. (illet-

⁸ A taglalt jogszabály idézett részét a 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet 167. § a) pontja 1999. január 1-jétől hatályon kívül helyezte. A jogalkotó e rendelet 32. §-ában a helyi önkormányzat és a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetésének jóváhagyása kapcsán úgy rendelkezett, hogy a helyi önkormányzat képviselő-testülete költségvetési rendeletébe változatlan formában beépíti a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési határozatát.

ve a kapcsolódó jogszabályok) módosítása során ezért szükségesnek tartjuk ennek a rendelkezésnek a kiegészítését, pontosítását. A jogalkotó az újraszabályozás során több jogi megoldás közül választhat, így pl. előírhatja, hogy ha a kisebbségi képviselők egy része ellenzi a bizottság megalakítását, akkor a többség kezdeményezése szükséges annak kötelező létrehozásához.

A kisebbségek ügyeivel foglalkozó bizottság azonban nemcsak az ismertetett módon hozható létre. A helyi önkormányzatok — figyelemmel az Ötv. 1. § (6) bekezdés *a*) pontjában foglaltakra — a törvény keretei között önállóan alakíthatják ki szervezetüket. A képviselő-testületek a helyi feltételekhez, sajátosságokhoz, igényekhez igazodva szabadon határozhatják meg az önkormányzati bizottságok számát, elnevezését, feladatait, a rájuk átruházott feladatköröket.

A képviselő-testület tehát akkor is megalakíthatja a kisebbségek ügyeivel foglalkozó önkormányzati bizottságot, ha ez az Ötv. idézett rendelkezése alapján egyébként nem lenne kötelező. (Tipikusan ilyen eset, amikor egyáltalán nincs, illetve csak egy kisebbségi mandátumot szerzett képviselő van a testületben, ám a helyi sajátosságok indokoltá teszik a bizottság felállítását.)

Jogértelmezésünk szerint, ha a képviselő-testület egy más kisebbséghez tartozó tagja ellenzi a kisebbségek ügyeivel foglalkozó bizottság létrehozását, akkor annak megalakítása — mivel csak egy kisebbségi képviselő kezdeményezi — nem kötelező, ám lehetséges.

A panaszost — a konkrét ügyben — tehát arról tájékoztattuk, hogy a bizottság felállításának jogi akadályja nincs, így amennyiben annak létrehozását indítványozza, a képviselő-testületnek kötelessége napirendjére tűznie és megtárgyalnia e javaslatot. Mivel ez a kérdés alapvetően érinti a nemzeti és etnikai kisebbségek érdekeit, ezért indokoltnak tartottuk, hogy felhívjuk a panaszos figyelmét arra, hogy e döntést megelőzően a képviselő-testület kérje ki a helyi kisebbségi önkormányzatok véleményét is.

Igaz, hogy e határozatát a képviselő-testület saját hatáskörében hozza, ám e döntési mechanizmushoz szervesen kapcsolódik a helyi kisebbségi önkormányzatok képviselőinek az a törvényben deklarált joga, hogy e tekintetben a települési önkormányzat felé kezdeményezéssel élhessenek.

Több esetben tapasztaltuk, hogy a helyi, illetőleg a kisebbségi önkormányzatoknak a költségvetés jóváhagyásával kapcsolatos hatáskörök gyakorlása problémát okoz. A kisebbségi önkormányzatok számára a Nektv. 27. § (1) bekezdés *b*) pontja biztosít hatáskört arra, hogy költségvetésüket, zárszámadásukat, a települési önkormányzat által rendelkezésükre bocsátott források felhasználását — a települési önkormányzat rendeletében foglalt keretek között határozzák meg. E szerint a kisebbségi önkormányzatok a rendelkezésükre bocsátott pénzeszközök felhasználásáról önállóan dönthetnek, azaz költségvetési határozatukba foglalt — és a helyi önkormányzat költségvetési rendeletébe beépített — forrásait szabadon használhatják fel.

Az erre vonatkozó szabályokat korábban a kisebbségi önkormányzatok költségvetésének, gazdálkodásának, vagyon-

juttatásának egyes kérdéseiről szóló 20/1995. (III. 3.) Korm. rendelet állapította meg. A kormányrendelet vonatkozó szakaszait azonban az államháztartás működési rendjéről szóló 217/1998. (XII. 30.) Korm. rendelet hatályon kívül helyezte. (Fontos megjegyezni, hogy a jogalkotó ez utóbbi rendeletben a korábbi kormányrendelet egyes rendelkezéseit változatlanul hagyva átemelte, míg mások módosításra kerültek.)

A kisebbségi ombudsman állásfoglalását kérte az egyik Pest megyei önkormányzat jegyzője arra vonatkozóan, hogy a helyi német kisebbségi önkormányzat számára az állami támogatás folyósítható-e annak ellenére, hogy a kisebbségi önkormányzat a korábbi években nem tett eleget költségvetési beszámolási kötelezettségének.

A hatályos jogi szabályozás szerint az elmúlt évi költségvetési beszámoló elkészítésére az állásfoglalás megkérésének időpontjában a határidő nyitva állt, vizsgálatunk során pedig megállapítottuk, hogy a kisebbségi önkormányzat a korábbi évre vonatkozóan rendelkezett elfogadott zárszámadással. Ez utóbbi tény a közigazgatási hivatal munkatársa is megerősítette.

Az állásfoglalást kérő figyelmét felhívtuk a Magyar Köztársaság 1999. évi költségvetéséről szóló 1998. évi XC. törvényre, amely az Áht.-t is módosította. E módosítással a jogalkotó új szabályozást léptetett életbe, mely szerint ha a helyi önkormányzat az elfogadott költségvetéséről, illetve beszámolójáról az előírt költségvetési információkat határidőre nem szolgáltatja, a Belügyminisztérium — a határidőt követő hónaptól az információ szolgáltatásáig — a nettó finanszírozás keretében, az önkormányzatot megillető összeg folyósítását felfüggeszti.

Az Áht. végrehajtására kiadott kormányrendelet 29. § (3) bekezdése szerint, a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési (zárszámadási) határozatának tervezetét a helyi kisebbségi önkormányzat elnöke terjeszti a helyi kisebbségi önkormányzat testülete elé, majd a helyi kisebbségi önkormányzat költségvetési (zárszámadási) határozatát a helyi önkormányzat költségvetési rendelettervezetének elkészítéséhez az elnök továbbítja a polgármesterhez.

A jogszabály rendelkezik a helyi önkormányzatnak és a helyi kisebbségi önkormányzatnak a költségvetési rendelettervezet megalkotására vonatkozó az Áht. 68. §-ának (3) bekezdése alapján megkötött — megállapodása tartalmi elemeiről is. Eszerint a megállapodásnak tartalmaznia kell az egyes önkormányzatokra vonatkozó határidőket is annak érdekében, hogy a helyi önkormányzat számára a jogszabályokban előírt kötelezettség teljesíthető legyen.

A megállapodás megkötésének határidejét a kormányrendelet 29. § (11) bekezdése január 15. napjában határozta meg. A meglévő megállapodások az érintett önkormányzatok által ezen időpontig módosíthatók annak érdekében, hogy a költségvetés (zárszámadás) elkészítésének menetére vonatkozó határidőket az együttműködő felek idejében rögzítsék a maguk és a megállapodó másik fél számára is.

Vizsgálatunkat annak megállapításával zártuk le, hogy az érintett német kisebbségi önkormányzat a korábbi évre vonatkozóan valóban rendelkezett költségvetési beszámolóval, a tárgyévi — és az önkormányzat által nem ismert, illetőleg

hiányolt — költségvetési beszámoló elfogadásának a határideje még nem múlt el, tehát a kisebbségi önkormányzat jogsértésének megállapítása fel sem merülhet. (Az 1998. évi költségvetés idejében való elkészítéséhez a határidőket a kormányrendelet szerint január 15-éig a megállapodó felek módosíthatják, amennyiben külön megállapodásban eltérő határidőket nem rögzítettek. Az esetleges hiányok pótlására — az általános eljárási rend szerint — a konkrét ügyben kétségtelenül volt lehetőség.)

Határozott az az álláspontunk — amelyet az állásfoglalást kezdeményező jegyzőnek is kifejtettünk —, hogy a költségvetési támogatás folyósítását illetően a települési és a kisebbségi önkormányzat között nincs függőségi viszony. Az 1999. évi költségvetési törvény 5. számú mellékletének 8. pontja rendelkezik ugyanis a helyi kisebbségi önkormányzatok működésének általános támogatásáról. Itt a jogalkotó egyértelműen rögzíti, hogy az azonos összegű támogatásra jogosult, 1999. január 1-jén működő helyi kisebbségi önkormányzatok a települési önkormányzaton keresztül jutnak az állami támogatáshoz. Tehát a helyi önkormányzatnak csak technikai jellegű, közreműködő szerepe van a támogatás folyósításában, a finanszírozás érdemi befolyásolása nem lehetséges.

3.2.3. Az önkormányzatok (polgármesterek) hatáskörébe tartozó döntések elleni kifogások

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztósához érkezett beadványok jelentős részében a szociális helyzet kedvezőtlen változását, a hivatalokban tapasztalható közömbösséget sérelmezik, a kilátástalanságot panaszolják.

A korábbi évekhez viszonyítva szembevetendő a változás a beadványok tartalmát illetően. Korábban ugyanis sokszor a munkaviszony megszűnésével, a munkanélküli járadék és a jövedelempótló támogatás folyósításával, a közhasznú munkalehetőség diszkriminatív biztosításával kapcsolatban fordultak beadvánnyal a kisebbségi biztoshoz, általában attól a meggyőződéstől vezéreltetve, hogy a kérelmezőknek etnikai hovatartozásuk miatt kell bizonyos járandóságokról lemondaniuk, illetőleg valamely kisebbséghez tartozásuk szerepet játszott az általuk sérelmesnek tartott helyzet előidézésében.

1998-ban ilyen tartalmú beadványok csak elvétve fordultak elő, megszáporodtak ugyanakkor azok a panaszok, amelyek az 1997-től — bizonyos feltételek fennállása esetén — már alanyi jogon járó gyermekvédelmi támogatással kapcsolatosan elszenvedett, vélt vagy valós jogsértésekről tájékoztatnak.

A gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló 1997. évi XXXI. törvény (Gyertv.) a nehéz anyagi helyzetben lévő, kiskorú gyermeket nevelő családok részére biztosított állandó, viszonylag jelentősnek mondható támogatást, amikor lehetővé tette, hogy mindazok, akiknek családjában az egy főre jutó jövedelem nem haladja meg az öregségi nyugdíj legkisebb összegét, gyermekenként, havi rendszerességgel gyermekvédelmi támogatást kapjanak.

A fentiekben említett, részletesen a Gyertv. 19—20. §-ában rögzített rendelkezés alig több mint egy éve, 1997. november 1-jén lépett hatályba, de az első problémák, illetőleg a

gyermekvédelmi támogatás folyósításával kapcsolatos panaszok, már egy-két hónap elteltével jelentkeztek.

A kisebbségi ombudsman által vizsgált panaszügyek e jellegzetes csoportjáról általánosságban véve elmondható, hogy a hozzánk fordulók — a jogosultak — többsége a létminimum alatt él, segélyekből, jobb esetben rokkantsági nyugdíjból tartja fenn magát, és több gyermeket nevel. E panaszosok az előzetes információk — zömmel a sajtóból származó értesülések — alapján arra számítottak, hogy havonta, viszonylag nagyobb, rendszeres pénzösszeghez jutnak, és így megélhetősi gondjaik jelentős mértékben csökkenni fognak.

Ezzel szemben az történt, hogy a folyósításra hatáskörrel felruházott önkormányzatok egy része, élve a Gyertv. 28. §-ában biztosított — az egyes ellátások természetben való nyújtására vonatkozó — lehetőséggel, nem készpénzben, hanem természetben folyósította a segélyeket.

A Gyertv. idézett paragrafusa példalázó jelleggel említi meg azt a lehetőséget, hogy a rendszeres vagy rendkívüli gyermekvédelmi támogatás terhére fizessék ki az általános iskolás gyermekek tankönyv- és tanszerellátását, illetőleg az említett támogatások összegéből fedezzék a gyermekintézmények étkezési térítési díját. A gyakorlat az új törvényi szabályozáshoz igazodóan alapvetően ezt a két formát követte: volt olyan település, ahol — gyermekvédelmi támogatás címén — vásárlási utalványt adtak, amit általában meghatározott boltban, és csak alapvető élelmiszernek minősülő árukra lehetett beváltani, illetőleg több helyütt tapasztaltuk, hogy a gyermekek iskolai (óvodai) étkezési díját rendezték a gyermekvédelmi támogatásból. (Természetesen arra is szép számmal volt példa, hogy a két természetbeni juttatási formát kombinálták, és a jogosultak valamilyen okból becsapva érezték magukat.)

Az önkormányzatok korábban, tehát az alanyi jogon járó gyermekvédelmi támogatás bevezetése előtt, a leghátrányosabb helyzetben lévő családok esetében — az iskolai étkezési térítés átvállalásán túl — rendszeres és rendkívüli segélyekkel támogatták a rászorulókat. A törvény hatálybalépését követően a legtöbb településen ezeket a juttatásokat gyakorlatilag megszüntették, és a korábbi segélyezési gyakorlatot a gyermekvédelmi támogatás folyósítása váltotta fel. Ez az eljárás, azaz az alanyi jogon és speciális gyermekvédelmi célokra járó támogatás rendszerének kialakítása — tehát a gyermekeket vállaló és ez okból támogatásra rászorult családok helyzetének javítása — megfelel a Gyertv. rendelkezéseinek, és konkrét panaszok során csak azokban az esetekben kezdeményezhetjük a kialakult gyakorlat megváltoztatását, amikor ez bizonyíthatóan sértette az egyes — a beadványokból kitűnően elsősorban roma származású — családok jogait, érdekeit.

Álljon itt egy tartalmát tekintve tipikusnak mondható, azonban egyéni jellegzetességeket is tükröző beadvány ennek az ügycsoportnak a bemutatása érdekében.

Egy észak-magyarországi kistelepülésen egyetlen vegyesbolt működik, amelynek üzemeltetője, tulajdonosa a választott tisztségét társadalmi megbízatásban ellátó polgármester. Az önkormányzat rendeletet alkotott arról, hogy a gyermekvédelmi támogatást természetben folyósítják, azonban az e jogcímen kapott élelmiszer-utalványok beváltása csak a vegyesboltban volt lehetséges. A község roma származású lakosai — lényegében a polgármestertől

— vásárolhatnk, aki a gyermekvédelmi támogatás összegéig sajátos „hitelt” is biztosított vevőnek.

Hó végén a tartozást a szociális juttatásokból egyenlítették ki, de oly módon, hogy a polgármester — aki személyesen fizette a segélyeket — a kifizetésre kerülő összegből levonta a tartozást, és a jogosultak csak a fennmaradó összeget vehették át. Legtöbbjüknek egyáltalán nem maradt pénze, mert a polgármester természetesen pontosan tudta, hogy kinek, milyen összeg erejéig hitelezhet. A panaszosok szerint az üzlet drága volt, más településen olcsóbban is beszerezheték volna a szükséges élelmiszereket, de az eladósodás ördögi köréből nem tudtak kitörni.

A kialakult helyzetet több okból visszaírtuk, hiszen a gyermekvédelmi támogatás áruvásárlási utalvány formájában, természetben történő folyósítása általában kétségeket vet fel akkor, ha a „bón” csak egyetlen, mondhatni „monopolhelyzetben” lévő kereskedelmi egységben váltható be, s különösen akkor, ha az üzlet árainak (kereskedelmi árrésének) kialakítása az önkormányzat vagy annak valamely tisztviselője — a vázolt esetben a társadalmi megbízatású polgármester — érdekeltségi körébe tartozik. Éppen ezért a kisebbségi jogok parlamenti biztosa kezdeményezte, hogy az önkormányzat változtassa meg a gyermekvédelmi támogatás és az egyéb szociális járandóságok természetben történő kifizetésének a módját, amelynek eredményeképpen a jogosultak 1999. január 1-jétől készpénzben postán, kézbesítés útján kapják meg a támogatást — és legalábbis elvileg — nincsenek arra kényszerítve, hogy a polgármester érdekeltségi körébe tartozó egyetlen helyi boltban vásároljanak.

Véleményünk szerint a gyermekvédelmi támogatás csak akkor fizethető ki teljes egészében természetben, ha az élelmiszervásárlásra jogosító bónok beváltása nem hozza hátrányos helyzetbe a jogosultakat, ha nem kényszerülnek magas árrést alkalmazó boltban vásárolni, ha lehetőségük van a számukra legjobb feltételeket kínáló üzlet megválasztására. Ennek hiányában a támogatottak kiszolgáltatottnak és becsapottnak érzik magukat, ezért a jövőben is mindent megteszünk annak érdekében, hogy a kifogásolt gyakorlaton változtassanak az önkormányzatok.

A gyermekvédelmi támogatás utalvány formájában történő kifizetését a legtöbb településen a roma lakossághoz tartozó személyek kifogásolták. E panaszok kivizsgálása — pontosabban annak a kérdésnek az eldöntése, hogy a szociálisan kétségtelenül hátrányos helyzetben lévő, következőképpen a különböző segélyekre, támogatási formákra elsősorban rászorult cigánysággal szemben megvalósul-e etnikai diszkrimináció — egyáltalán nem minősíthető egyszerű feladatnak.

Diszkrimináció megállapítására általában abban az esetben kerülhet sor, ha bizonyítható, hogy a cigány kisebbséghez tartozók kizárólag vásárlási utalványt kapnak, míg a nem roma lakosok készpénzt. Meg kell jegyeznünk, hogy a panaszügyek kivizsgálása során általunk beszerzett önkormányzati rendeletek közül egy sem tartalmazott olyan rendelkezést, amely megalapozta volna a származás miatti hátrányos megkülönböztetés gyanúját, az egyes esetekben pedig mindig volt ésszerű magyarázat az önkormányzat ilyen eljárására és mivel az egyes családok, illetőleg a szülők személyes körülményei (felelősségvállalása, egészségi állapota stb.) általában nem képezhetik külön-külön az országgyűlési biztos vizsgálatának

tárgyát, a kisebbségi ombudsman tapasztalatai alapján a kialakult gyakorlat törvényességi okokból nem kérdőjelezhető meg.

A konkrét ügyekben, álláspontunk kifejtése útján olykor sikerült észrevételeinket elfogadtatni. A panaszok nyomán kifogásoltuk ugyanis azt a gyakorlatot, hogy egyes önkormányzatok a tanévkezdéskor — az általában minden tanulónak — kifizetett tanszervásárlási segély összegét levonták a gyermekvédelmi támogatás összegéből. Ezzel az eljárással éppen a szociálisan leginkább támogatásra szoruló családokkal szemben alkalmaztak meg nem engedhető diszkriminációt. Őket a mindenkinek járó tanszersegély mellett a gyermekvédelmi támogatás is megilleti, és ezt nem lehet önkényesen csökkenteni a tanszervásárlási segély összegével. Annál inkább nem, mert a gyermekvédelmi támogatás meghatározó részét (70%-át) az állami költségvetés fizeti. Érveink hatására az önkormányzatok

— tankönyv-, tanszer- és tornaszervásárlásra külön segélyt adnak a rászorulóknak és nem vonják le ezek költségét a gyermekvédelmi támogatásból;

— az étkezési térítés kifizetése után megmaradó összeget a jogosultaknak minden hónapban kifizetik.

A Gyertv. csak akkor biztosít lehetőséget az egyes járandóságok természetben történő folyósítására, ha a folyósítás módjáról, időbeni ütemezéséről helyi jogszabályt — önkormányzati rendeletet — alkotnak. A gyermekvédelmi támogatás esetében az egyik fő szempont az, hogy a pénzbéli folyósítástól csak akkor lehet eltérni, ha a támogatás felhasználását a pénz felvételére jogosult szülők nem a gyermek érdekében, nem a jogszabályban meghatározott célokra fordítják.

A gyermekvédelmi támogatás rendszerével kapcsolatos másik tipikusnak nevezhető ügycsoportként említhetjük meg azokat az eseteket, amikor az önkormányzatok a támogatás folyósítását a támogatás korábbi összegével való elszámoláshoz kötik.

Az egyik észak-magyarországi nagyvárosunkban működő családsegítő szolgálat vezetője a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa felé írt beadványában kifogásolta, hogy a jogosultak a családsegítő szolgálat egyik munkatársának közbeiktatásával kapják meg a gyermekvédelmi támogatást, de csak akkor, ha az előző hónapi összegről tételelesen elszámoltak. Az eljárás többszáz családot érint, és a polgármester szerint a pártfogó közbeiktatása — ez lenne a családsegítő munkatársa — a jogszabályi előírásoknak megfelel. A pártfogót senki sem rendelte ki, feladatait nem határozták meg, és egyébként is elfogadhatatlan, hogy többszáz család „pártfogását” néhány ember lássa el. A segélyről történő elszámoltatás ilyen nagyságrendben indokolatlan és véleményünk szerint csupán azt a célt szolgálja, hogy a kifizetés adminisztrációs terhetől mentesítse a polgármesteri hivatalt.

A panasz kivizsgálása során meg kellett ismernünk az önkormányzat által hozott, a téma szempontjából releváns helyi rendeleteket, ezenkívül át kellett tekinteni a családsegítő szolgálatokra vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit is.

A jogszabályi háttér elemzése során megállapítottuk: annak ellenére, hogy a Gyertv. 8. § (8) és (9) bekezdésében foglalt rendelkezések lehetővé teszik, hogy a helyi önkormányzatok a gyermekvédelmi támogatás felhasználásáról elszámolási kötelezettséget írjanak elő, sőt arra is kötelezhetik a jogosultat,

hogy a támogatást meghatározott célra fordítsák, a panasszal érintett önkormányzat által kialakított gyakorlat nem felelt meg e rendelkezéseknek, illetve visszásságot idézett elő.

A visszásságot egyrészt az okozta, hogy az önkormányzat a támogatás kezelésére, kifizetésére, elszámolására, illetőleg a céljának megfelelő felhasználás ellenőrzésére a családvédelmi szolgálatot kötelezte, mely szerv sem anyagi, sem személyi feltételekkel nem rendelkezett e nem csekély adminisztrációs terhet jelentő feladat ellátására.

Visszásságot idézett elő az is, hogy a családvédelmi szolgálat — a zömmel cigány származású szülőkkel szemben — kvázi hatóságként volt kénytelen eljárni, amely tevékenység nem tartozik e szerv alapfeladatai közé, illetőleg a Gyertv. rendelkezései alapján ilyen feladat számára csak kivételes esetben az ún. „védelembe vett” gyermekek vonatkozásában — írható elő.

A konkrét ügyben megállapítottuk azt is, hogy az önkormányzat, illetőleg a polgármesteri hivatal illetékes szerve a gyermekvédelmi támogatásról hozott közigazgatási határozatainak előkészítése során nem folytatott le kellő részletességű vizsgálatot valamely szülő „alkalmatlanságának” megállapítását illetően, következőképpen azok a döntések, amelyek a szülő helyett a családvédelmi szolgálatot kötelezték a gyermekvédelmi támogatással való gazdálkodásra, megalapozatlannak tekinthetők.

Az ügyben folytatott vizsgálatunk lezárásaképpen leszögeztük, hogy a gyermekvédelmi támogatás része a család költségvetésének, és azt megállapítani, hogy annak felhasználására valóban a gyermek érdekében kerül-e sor, csak a család életvitelének részletes ismeretében, helyszíni ellenőrzés során lehetséges.

Ilyen esetekben is ügyelni kell arra, hogy a kereskedelmi bizonylatokkal történő elszámolás ne eredményezze az erre kötelezett családok felesleges zaklatását, és ne okozzon az elérni kívánt célhoz képest szükségtelen és aránytalanul megterhelő adminisztrációt.

Összefoglalva az ez ügyben folytatott vizsgálatunk megállapításait, kezdeményeztük, hogy az önkormányzat szüntesse meg a rendszeres gyermekvédelmi támogatás kifizetésénél tapasztalható, álláspontunk szerint jogellenes gyakorlatot, számolja fel az automatikus és nem kellő ténybeli alapokra felépített döntési (határozathozatali) gyakorlatát, és a gyermekvédelmi támogatás folyósításával kapcsolatos komplex feladatkört ne hárítsa a családsegítő szolgálatra, ezzel is ellehetetlenítve e szerv érdemi tevékenységét.

Felhívtuk továbbá a település polgármesterének figyelmét arra, hogy az általunk megismert konkrét ügyekben a polgármesteri hivatal dolgozói több esetben és rendszeresen megsértik az Áe. rendelkezéseit, így különösen elmulasztják az ügyfél tájékoztatására vonatkozó kötelezettségüket, a közigazgatási határozatok hiányosak, és — az érintettek családi, személyi körülményei tisztázatlanságára visszavezethetően — nem rendelkeznek megfelelő indokolással sem.

A vizsgálat eredményeként kezdeményeztük a kifogásolt gyakorlat megszüntetését, de a polgármester a közigazgatási hivatal miénkkal azonos véleménye ellenére sem fogadta el

javaslatunkat. Az elutasítást nem vettük tudomásul. Kezdeményezésünk tárgyában az önkormányzat testületi ülése a közeljövőben — feltehetően a jelen beszámoló elkészülésének időszakájában — fog érdemi döntést hozni.

Végezetül szólunk kell néhány, a szociális segélyezési ügyekkel kapcsolatos beadványról is.

Az elmúlt évek tapasztalatai azt mutatják, illetve az 1998-as év is azt bizonyítja, hogy sokan a rendszeres vagy átmeneti szociális segély iránti kérelmük elutasítását annak tudják be, hogy velük szemben a segélykérelmek elbírálása során eljáró önkormányzat vagy a polgármester előítéletes.

Ez az ügycsoport is jellemzően a cigány kisebbséghez tartozók speciális problémáira mutat rá, és ez esetben is elmondhatjuk, hogy a roma származás miatti diszkrimináció általában nem volt kimutatható, illetve a hátrányos megkülönböztetésnek csak az ún. közvetett módon való megvalósulására merült fel némi gyanú.

Az esetek jelentős részében megállapítható, hogy az önkormányzatok valóban nehéz anyagi helyzetben vannak, és nem képesek minden igényt megfelelően kielégíteni. Családonként és évente kis összegű segélyeket adnak, ami csak a pillanatnyi nehéz helyzetben segít a rászorulóknak, de véglegesen nem akadályozhatja meg anyagi ellehetetlenülésüket. Ezért fordulnak hozzánk azzal a panasszal, hogy az önkormányzat segítségére nem számíthatnak. Pedig az önkormányzat segít, csak nem elég hatékonyan, de ez mind a roma származású, mind a kisebbséghez nem tartozó rászorulóknak esetében megállapítható.

A panaszok elutasítása helyett az esetek többségében mégis indokoltnak látszott érdemben foglalkozni az ügyekkel, különös tekintettel arra a körülményre, hogy ezek a panaszosok általában a jogaikat és lehetőségeiket nem ismerő emberek, akik meg vannak győződve arról, hogy csupán származásuk miatt kell elszenvedniük a társadalmi igazságtalanságok egész sorát.

Tapasztalataink szerint ha a beadványozók részletes tájékoztatást kapnak ügyükről, konkrét felvilágosítást arról, hogy kérelmüket miért utasították el, megismerhetik a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseit, az eljáró hivatalok ügyintézési folyamatát, már nem érzik becsapottnak és kismizmiztetnek magukat. A jövőben ezen a gyakorlaton nem kívánunk változtatni, mert úgy gondoljuk, hogy különösen a roma kisebbség hátrányos helyzetéből adódóan kötelességünk e feladat felvállalása is.

A kisebbségi ombudsman gyakorlatában jól körvonalazható egyfajta „karitatív” jellegű munkastílus kialakítása, amely a sokszor hiányzó tájékoztatás megadásában nyilvánul meg. Ezt a fajta „jogi tanácsadói” tevékenységünket igazolják a gyermekjóléti szolgálatok működésével, kiskorú gyermekek elhelyezésével kapcsolatban érkezett beadványok is. Alkotmányos visszásságot vagy konkrét jogsértést ugyanis az ilyen ügyekben általában nem lehet, illetve nem lehetett megállapítani, de közreműködésünkkel — a hozzánk forduló panaszának elutasítása helyett — hozzájárulhattunk egy-egy személyes probléma, konkrét „válság-

helyzet” megoldásához. Erre jó példaként említhetjük az alábbi eseteket:

Egy kistelepülésen élő apa ahhoz kért segítséget, hogy több éve nem látott, intézetben nevelkedő lányával kapcsolatba léphessen. Próbálkozásai eddig eredménytelenek maradtak, nem tudta, hogy kihez kell fordulnia.

Rövid idő alatt megállapítottuk a gyermek tartózkodási helyét és az érintett polgármesteri hivatalok segítségével elér-tük, hogy a karácsonyt a kislány már az apa családjában ünnepelhette.

Egy másik településen a nagyszülő kért segítséget ahhoz, hogy unokái az ő családjába kerüljenek. A kifogásolható életmódot folytató anya ugyanis magával vitte a gyermekeket az ország másik felébe, és a nagyszülő nem látott reményt arra, hogy kérését a hatóságok teljesítik, és unokái az ő gondozásába kerülnek.

Levelek és telefonok sokasága után a probléma mindenki meglepedésére néhány hét alatt megoldódott, és a gyermekek jelenleg is a nagyszülőnél vannak.

Nem volt kisebbségi jogsérelem azokban a beadványokban sem, amelyekben a panaszosok nyugdíjjal kapcsolatos sérelmek miatt fordultak az országgyűlési biztoshoz, vagy amelyekben panaszt tettek a települési önkormányzat ellen, amiért mennyiségileg elégtelen szociális ellátásban részesíti családjukat. Az ilyen ügyek vizsgálata során egyrészt azt állapítottuk meg, hogy az ügyfelek nem megfelelően értelmezték a nyugdíjfolyósítással kapcsolatos jogszabályokat, másrészt úgy gondolták, jogosultak számukra kedvezőbb járandóság megállapítására. A vizsgálat során minden esetben konstatáltuk, hogy az államigazgatási szerv eljárása megfelelt a hatályos jogszabályoknak, az ügyfeleket nem érte anyagi károsodás.

3.2.4. A jegyző által végzett, illetve a jegyző által felügyelt hatósági tevékenységgel összefüggő panaszok

Az önkormányzatokkal kapcsolatos ügyekről szóló fejezetben utaltunk arra, hogy külön is bemutatjuk a jegyző, illetőleg a polgármesteri hivatalok által végzett hatósági tevékenység körében felmerülő sajátos ügyeket. Az elmúlt időszakban megítélésünk szerint a jegyzők szakmai tekintélye folyamatosan emelkedett, és nélkülük — mint „közigazgatási generalisták” nélkül — a mai sikeresnek mondható helyi önkormányzatiság nem valószínűsíthető volna meg. Az állampolgároknak, de a helyi önkormányzati képviselő-testületnek, és azok hivatalainak is elsődleges, létfontosságú érdeke, hogy szakmailag magas színvonalon működő jegyzők segítség tevékenységüket.

Ennek ellenére — az előző évi beszámoló időszakához hasonlóan — a helyzet még korántsem problémamentes, amelyet jól tükröznek a kisebbségi jogok parlamenti biztoshoz érkezett egyes panaszok is.

Mielőtt a jegyzői tevékenységet érintő egyes panaszügyek tapasztalatairól részletesebben szólnánk, előre kell bocsátanunk, hogy több településen jelent problémát az, hogy nincs kinevezett jegyző. Sok helyütt a szakapparátus egy köztisztviselőjével oldják meg a jegyzői feladatok ellátását, de tudunk olyan példáról is, ahol a már harmadik ciklusát töltő polgármester nyugdíjas, csupán általános iskolai végzettségű kollégát nevezett ki a megbízott jegyzői tevékenység ellátására.

A jegyző jogállását és főbb feladatait az Ötv. 36. §-a határozza meg, munkaviszonyára vonatkozóan pedig a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény (Ktv.) tartalmaz rendelkezéseket, így eshet meg például az, hogy a jegyzőt az Ötv. alapján nevezik ki, de a Ktv. szabályai szerint mentik fel. A jegyző felett a munkáltatói jogokat a település polgármestere és az önkormányzat képviselő-testülete megosztva gyakorolja, ehhez képest viszont elmondható az is, hogy a jegyző elsődlegesen hatósági jellegű tevékenységét, döntési jogosítványait külön jogszabályok határozzák meg. A jegyzők az említett szabályozás sajátosságai miatt sokszor kerülnek ellentmondásos helyzetbe, hiszen államigazgatási jogkörükben eljárva elsősorban az általános érvényű jogszabályok betartását kell elősegíteniük, másrészt nyilvánvalóan függenek a helyi politika tényezőitől, és feladataik hangsúlyos részét képezi az önkormányzati döntések előkészítése és végrehajtása is. Egy-egy „markáns elképzelésekkel rendelkező” polgármester személyes befolyása alapvetően képes meghatározni a jegyző munkájának színvonalát, és ez a helyzet sokszor jogszabálysértések forrása is lehet.

Az egyik Fejér megyei településen a cigány családok lakóépülete — feltehetően természeti csapás következtében — olyan súlyos mértékben megrongálódott, hogy felmerült az épület lakás céljára való alkalmatlansága, illetőleg életveszélyessége megállapításának a szükségessége. Az épület megrongálódásáról („a tető beszakadásáról”) a lakók bejelentése alapján a község polgármestere szerzett elsőként tudomást, és saját hatáskörében eljárva átmeneti szállásul felajánlotta, hogy a cigány családok költözzenek be a falu művelődési házába. A lehetőséget a közelgő téli idősakra és a művelődési ház viszonylag kedvező fűtési lehetőségére tekintettel az érintett cigány családok örömmel elfogadták. A község polgármestere úgy érezte, hogy a „természeti katasztrófa” kedvező lehetőséget nyújt a település költségvetéséről szerinte már huzamosabb ideje megerhelő többgyermekes cigány családoktól való megszabadulásra, és a polgármesteri hivatalban heti egy munkanapon foglalkoztatott megbízott jegyzőt „utasította” arra, hogy a cigány családok által korábban lakott épületegyüttest minősítse életveszélyesnek, és rendelje el az ingatlan azonnali lebontását. A megbízott jegyző a polgármesterrel és egy megbízási szerződés alapján szaktanácsadóként foglalkoztatott építész szakértővel a megrongálódott ingatlanról helyszíni bejárást tartott, és szemrevételezés alapján megállapította, hogy az ingatlan életveszélyes, lakhatásra alkalmatlan. E megállapítás alapján az épület tulajdonosait — különböző, nem helyben lakó magánszemélyeket, illetőleg a helyi mezőgazdasági termelőszövetkezet vezetőjét — építészeti hatósági jogkörében eljárva, végrehajtási bírság kilátásba helyezése mellett, kötelezte arra, hogy a bontást elrendelő határozat kézhezvételétől számított 30 napon belül az épületet bontsák el. A polgármester a formális közigazgatási határozatok kézhezvételét, illetőleg a jogorvoslatra rendelkezésre álló idő elteltét be sem várva saját hatáskörében intézkedett az építmény lebontásáról: munkagéppel ledöntette a falakat.

Az ügyben a kisebbségi jogok parlamenti biztosa a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökének kérésére folytatott tényfeltáró vizsgálatot, amely során annyi jogszabálysértést, illetőleg alkotmányos viaszást tartunk fel, hogy élni kellett az Ötv.-ben biztosított valamennyi lehetőséggel. (Mivel az ügy igen tanulságos és a sajtóban is viszonylag széles körű publicitást kapott, a vizsgálati megállapításokat tartalmazó és intézkedéseket megfogalmazó záródokumentumot a jelen be-

számló mellékletét képező Függelékben szinte teljes terjedelemben közzétesszük.⁹

Nem bocsátkozunk az eset részletes ismertetésébe, csupán néhány, a jegyző felelősségét megalapozó körülményre hívjuk fel a figyelmet.

Vizsgálatunk során megállapítottuk, hogy a községben a kinevezett jegyző huzamos ideig tartó akadályoztatása miatt a jegyzői jogkört gyakorló megbízott hivatalnok annak ellenére, hogy feladatait csupán heti egy munkanapon látta el, pontosan tisztában volt a községben élő cigány családok problémáival, illetőleg a polgármester alig leplezett azon szándékával, hogy „hosszabb távon szeretne megszabadulni” a község általa nemkívánatosnak tartott lakóitól. Pontos információkkal rendelkezett arról is, hogy amikor az ún. szükséghelyzet, „a tető beszakadása” bekövetkezett, a polgármester döntésével — a falu művelődési házban való elhelyezés biztosításával — szemben volt megfelelő alternatíva, azaz a Polgári Védelmi szervezet kezelésében lévő helyiségben is biztosítható lett volna az átmeneti elhelyezés. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy vélhetően azért esett a művelődési házra a polgármester választása, mert így a cigány családok ott-tartózkodása a lakosság előtt nyilvánvaló volt, és a kialakult szituáció irritálhatta, a cigány családok ellen fordíthatta a közvéleményt.)

A jegyző megbízási jogviszonya miatt nyilvánvalóan függött a község első emberétől, és a polgármesterről egyébként is köztudomású volt, hogy „igen határozott elképzelésekkel rendelkező, makacs ember”.

Az I. fokú építési hatóság gyakorlója tehát, kvázi utasítást, illetve parancsot teljesített akkor, amikor meghozta az egyébként valójában megrongálódott, de az életveszélyesség kritériumait nem feltétlenül elérő épület műszaki okokból történő elbontását. A jegyző közigazgatási szakemberként egyébként tisztában volt azzal, hogy a bontás elrendelésének milyen adminisztratív építési-igazgatási feltételei vannak, nevezetesen tudta, hogy a helyszíni bejárás menetéről, megállapításairól írásos jegyzőkönyvet kell készíteni, illetőleg a következők levonásához nem elég a pusztán szemrevételezés, hanem különböző szakértői (pl. statikai) állásfoglalások beszerzésére van szükség. A konkrét esetben azonban — a kisebb ellenállás elve alapján — a jegyző inkább megszegte a szakma szabályait és olyan, több szempontból jogsértőnek minősülő határozatot hozott, amelyeket azután a megyei közigazgatási hivatal kezdeményezésünkre lefolytatott felügyeleti eljárása során, azok jogsértő voltára figyelemmel, megsemmisített.

Vizsgálatunk időpontjában a határozatokat hozó, tehát azokról felelős közigazgatási szakember már nem látott el megbízott jegyzői feladatokat a községben, ezért fegyelmi felelősségre vonására azért nem kerülhetett sor, mert a fegyelmi jogkör gyakorlója mindig a fegyelemsértés helye szerint illetékes önkormányzat képviselő-testülete, illetőleg a település polgármestere.

Az ügyben azonban — a jegyzői függetlenség és felelősség tisztázatlansága miatt — szükségesnek tartottuk jogalkotási javaslat megfogalmazását.

Tekintettel arra, hogy a belügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 147/1994. (XI. 17.) Korm. rendelet alapján a belügyminiszter felelős általában az önkormányzatokkal kapcsolatos igazgatási feladatok ellátásáért, azzal a javaslattal fordultunk hozzá, hogy fontolja meg egy olyan jogszabály megalkotásának előkészítését, amely megfelelő garanciát tartalmazna arra, hogy a helyi állami hatósági feladatokat ellátó települési jegyző (körjegyző) e hatósági tevékenysége során csak a jogszabályoknak legyen alárendelve, döntéseit ne befolyásolhassák az eltérő egyéni és közösségi érdekeket kifejező önkormányzati határozatok, és különösen ne egy-egy diktatórikus vezetési hajlamokkal rendelkező polgármester szubjektív akarata, illetve önkényes döntései.

A konkrét eset kapcsán fejtettük ki a legvilágosabban azt a véleményünket, de más ügyek tapasztalatai is azt támasztják alá, hogy célszerű lenne egy hatósági felügyeleti szervnél — konkrétan a közigazgatási hivatalnál — működő szakmai grémium („jegyzői kamara”) létrehozása, amelynek a jegyző szakmai munkájáról, alkalmasságáról alkotott véleménye, állásfoglalása nélkül nem kerülhetne sor vele szemben fegyelmi eljárás lefolytatására, vagy más retorzív munkáltatói intézkedések foganatosítására.

A belügyminiszter úr nem fogadta el jogalkotási javaslatunkat, és válaszlevelében kifejtette, hogy nem osztja a jegyző függetlenségével, illetve befolyásolhatóságával kapcsolatos aggályainkat. A Belügyminisztérium álláspontja szerint a jelenleg hatályos jogszabályok — betartásuk esetén — alkalmassak a hasonló esetek, visszasságok megelőzésére, és az egyes törvénysértések orvoslására.

A Belügyminisztérium, illetve a belügyminiszter úr választát nem tartjuk elfogadhatónak, mert a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok parlamenti biztosa által vizsgált számos más ügyben talákoztunk olyan esettel, amikor a visszasság bekövetkezéséhez éppen a jegyző „gyengesége”, befolyásolhatósága, illetve kiszolgáltatott helyzete vezetett. (Csak zárójelben szeretnénk utalni arra, hogy tudunk olyan településről, ahol az első két ciklust töltő polgármester időszaka alatt tizenegy jegyző váltotta egymást.)¹⁰

Az országgyűlési biztos munkatársai — éppen a probléma fontossága miatt — rendszeresen vesznek részt olyan, elsősorban jegyzői szakmai tanácskozásokon, amelyek feladata a jegyzői függetlenség egyfajta biztosítékát jelenthető érdeképviseleti szervezet létrehozása, illetőleg az ehhez szükséges jogi és gyakorlati érvek gyűjtése, kidolgozása.

A jelen beszámoló keretei között nem tehetünk egyebet, minthogy élünk az Obtv. 26. § (1) bekezdésében foglalt jogunkkal, illetőleg kötelezettségünkkel, azaz a kisebbségi jogok országgyűlési biztosa felhívja az Országgyűlés figyelmét arra, hogy a jegyzők szak-

⁹ Lásd a Függelék 2. számú mellékletét.

¹⁰ Feltétlenül figyelmet érdemel — és a BM álláspontját tekintve előrelépésként értékelhető — az a tervezet, amely az Ötv. módosításáról a beszámoló készítésével egyidejűleg került közigazgatási egyeztetésre. E tervezet tulajdonképpen akceptálja javaslatunkat, hiszen a közigazgatási hivatal vezetője számára a jegyző, főjegyző kinevezéséhez, felmentéséhez véleményezési jogot, minősítéséhez pedig egyetértési jogot biztosít.

mai, objektív jogalkalmazói munkájának feltételeit garanciális törvényi rendelkezések megfogalmazása, illetve elfogadása útján is biztosítani kell.

A települési és a kisebbségi önkormányzatok közötti hatásmegosztással kapcsolatos fejezetben már kitértünk a költségvetési eljárási rend rögzítésére irányuló szabályozásra. Ennek kapcsán fontos említést tennünk a jegyző költségvetési egyeztetés során betöltött szerepéről.

Az Áht. ugyanis lehetőséget biztosít a kisebbségi önkormányzatnak arra, hogy a költségvetési (zárszámadási) határozat tervezetének elkészítéséhez az önkormányzat jegyzőjétől segítséget kérjen. Az egyes ügyekben kifejtett álláspontunk mellett általában felhívjuk a kisebbségi önkormányzatok figyelmét arra is, hogy célszerű megállapodásban rögzíteni a kisebbségi önkormányzat azon igényét, mely szerint az önkormányzat jegyzőjének segítségét kéri a költségvetés elkészítése során. Véleményünk szerint azonban a költségvetési egyeztetés folyamatában a jegyzőnek hangsúlyosabb szerepet kell felvállalnia, mint az a hatályos jogi szabályozásból levezethető.

Szükségesnek tartottuk ez ügy kapcsán azt is leszögezni, hogy a kisebbségi önkormányzat döntéseit (határozatait) az Ötv. 98. § (3) bekezdésében biztosított törvényességi ellenőrzési jogkörében csak a közigazgatási hivatal vezetőjének van lehetősége vizsgálni, a helyi kisebbségi önkormányzatok költségvetési ellenőrzését pedig — a fentebb jelzett jogszabály alapján — az Állami Számvevőszék végzi. Az önkormányzat jegyzője számára — a kisebbségi önkormányzatok működését illetően — ellenőrzési jogkört a jogalkotó nem biztosított. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a költségvetési adatszolgáltatás során az adatok valóságáért, a számviteli szabályokkal és a statisztikai rendszerrel való tartalmi egyezőségért a helyi kisebbségi önkormányzat képviselő-testületének elnöke, a helyi önkormányzat polgármestere és jegyzője együttesen felel.)

3.2.5. Az önkormányzatok hatáskörébe tartozó, a közszolgáltatásban megvalósuló diszkriminációval kapcsolatos vizsgálataink

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa egy Jász-Nagykun-Szolnok megyei városban tartott nyílt napon a panaszosoktól értesült arról, hogy a roma közösség által lakott utcában működő közutakat az önkormányzat megszüntette, és emiatt az érintetteknek a háztartás vezetéséhez szükséges ivóvizet a kb. 3—4 km távolságban lévő közkútról kell beszerezniük. Tekintettel arra, hogy a kizárólag cigányok által lakott utcában élő családok közül senki nem rendelkezik vezetékes ivóvízzel, feltételezték, hogy az önkormányzat közműfejlesztésre vonatkozó döntései diszkriminatívak voltak.

Az Ötv. 18. § (3) bekezdése alapján vizsgálatot kezdeményeztünk az érintett város jegyzőjénél annak megállapítása érdekében, hogy kit terhel a felelősség a közkifolyók megszüntetése miatt, és az adott esetben a lakosság egészséges ivóvízzel való ellátásáért maga az önkormányzat felel-e.

Vizsgálatunk során, különös tekintettel az önkormányzatnak az Ötv. 8. § (4) bekezdésében meghatározott kötelező feladatára, arra kívántunk választ kapni, hogy az önkormány-

zat eleget tett-e az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet 46. § (1) bekezdésében foglalt előírásnak. Ennek alapján ugyanis, ha az építmény rendeltetésszerű használatához ivóvíz szükséges és nincs közműves vízszolgáltatás, az ivóvíz-szolgáltatás szempontjából figyelembe vehető az is, ha a telken ivóvíz minőségű vizet szolgáltató kút van, vagy a vízellátás a telektől gyalogúton mérve, legfeljebb 150 m-es távolságon belül, egyéb módon biztosított.

Az önkormányzat jegyzője megkeresésünkre adott válaszában tájékoztatott arról, hogy a városban van közműves vízszolgáltatás, a rácsatlakozás — és ezzel az egészséges ivóvíz használatának lehetősége — biztosított, ezért az önkormányzat nem kötelezhető arra, hogy 150 m-en belül közkifolyókat működtessen. Válaszlevelében a jegyző arra is kitért, hogy a vízszolgáltató — amely ez esetben nem az önkormányzat, hanem egy gazdálkodó szervezet — a vonatkozó jogszabályokat betartva a kifogásolt közkifolyók megszüntetésénél a polgármester előzetes hozzájárulását kérte és azt meg is kapta.

A felkeresésünkre elrendelt vizsgálat kapcsán arra is fény derült, hogy az utcában lévő egyes ingatlanoktól 200—300 m-es távolságon belül van vízvételi hely — a panaszt előterjesztő ingatlanától ez 600 m-re található —, illetve ezeknek a közkifolyóknak a vízhasználati díját a hatályos jogszabályok alapján az önkormányzat fizeti a vízszolgáltató vállalatnak, ezzel kapcsolatosan a vízvételi lehetőséget igénybe vevőknek költségük nem merül, merülhet fel.

Vizsgálatunkat annak megállapításával zártuk le, hogy a szóban forgó város önkormányzatának eljárása nem ütközött az egészséges ivóvíz biztosítására vonatkozó jogszabályok előírásaiba, kisebbségi jogsérelemre utaló magatartás a közszolgáltatást biztosító önkormányzat részéről nem volt kimutatható.

Ugyanennek a városnak egy másik részén lakó panaszosok adták elő, hogy lakhatásukat, egészségi állapotukat hátrányosan befolyásolja az utcájuktól mintegy 100 m-re fekvő nyílt rendszerű szennyvíztározó, amely különösen nyári időszakban elviselhetetlen bűzt áraszt a lakóházak felé, kedvezőtlen széljárás esetén lehetetlenné teszi a szellőztetést, tehát akadályozza a normális életvitelt, veszélyezteti az egészséget. A lakók kifogásolták, hogy a szennyvíztelep építetője, illetve az engedélyező hatóság nem volt tekintettel az itt lakó cigány családok helyzetére, érdekeire.

Vizsgálatunk során — a helyszínen történt tájékozódást követően — az önkormányzat polgármesterét kerestük meg annak tisztázása céljából, hogy a szennyvíztelep mikor, milyen tervdokumentációk alapján létesült, illetve ki üzemelteti. A polgármester tájékoztatása szerint a szennyvíztisztító telep tulajdonosa egy gazdasági szervezet, amely elsősorban az üzemében keletkezett szennyvizet tisztítja itt, de a város néhány lakása és több intézménye is erre a hálózatra van rácsatlakoztatva.

A tervdokumentációt áttanulmányozva megállapítottuk, hogy a szennyvíztisztító telep több mint tíz évvel a panaszosok utcájának kialakítása előtt már működött. A város általános rendezési tervének felülvizsgálata egyébként folyamatban van, amelynek részét képezi a szennyvíztisztító telep áthelyezése is. Az önkormányzat polgármestere arról nyilatkozott,

hogyan engedélyezett kiviteli terv birtokában a szomszédos településen lévő önkormányzattal közösen, társulás formájában, egy nagy kapacitású, mindkét önkormányzat lakosságát 100%-osan ellátó új szennyvízhálózat és szennyvíztelep kiépítésére pályázatot nyújtottak be. Az új szennyvíztisztító telep várhatóan 5 km-re kerül a település belterületi határától.

A vizsgálat lezárásáról megküldött értesítésünkben e tényekről a panaszosokat tájékoztattuk, egyúttal felhívtuk figyelmüket az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény rendelkezéseire, amelyek az érintett állampolgárok számára véleménynyilvánítási lehetőséget biztosítanak a helyi építési szabályzat és településrendezési tervek kidolgozásánál. Nyomatékosan felhívtuk az érintettek figyelmét a véleménynyilvánítás fontosságára a szennyvíztelep elhelyezésénél, pl. hogy az megfelelő távolságban épül-e. Jeleztük, hogy érdekeiket már a tervezés szakaszában kifejezésre juttathatják, észrevételeiket közölhetik az önkormányzatnál.

Egy Borsod-Abaúj-Zemplén megyei településen élő lengyel közösség képviselőjében fordult a kisebbségi ombudsmanhoz a helyi lengyel kisebbségi önkormányzat elnöke, kifogásolva, hogy a település külterületén lévő temető bővítésére fenntartott területet földárverésen értékesítik. A beadványozó panaszában kifejtette, hogy a temető földterületét a lengyel közösség idetelepítésekor a közösség akkori tagjai ajánlották fel, s így alakult ki az a külterületen lévő temető, amely a helyben lakó lengyel kisebbség temetkezési helyéül szolgál jelenleg is.

Vizsgálatunk során informálódunk a temető rész árverezéseinek körülményeiről. Tájékoztattuk arról, hogy az önkormányzat, mint tulajdonos a szóban forgó területre — az Ötv.-ben biztosított tulajdonosi jogaival élve — cserére ajánlotta fel az ÁPV Rt.-nek, s az így került kijelölésre — állami tulajdonként — az árverési földalapba. Álláspontunk szerint a helyi önkormányzat képviselő-testülete tulajdonosi jogainak gyakorlása során nem járt el körültekintően, mivel döntésénél nem vette figyelembe azt, hogy ez a temető a lengyel kisebbséghez tartozó közösség temetkezési helyéül szolgál, melyre vonatkozóan a kisebbségi törvény rendelkezései értelemszerűen alkalmazandók. Ezen okok miatt vizsgálatot kezdeményeztünk, és felkértük a Belügyminisztérium közigazgatási államtitkárát arra, hogy állapítsa meg az általunk visszásnak vélt helyzet kialakulásában az önkormányzat felelősségét, illetve azt, hogy a közigazgatási hivatal miért nem élt az ügyben törvényességi észrevételezési jogával.

Sajtóinformációk útján jutott tudomásunkra a temetőkről és a temetkezésről szóló törvény módosítására irányuló jogalkotói szándék. A Belügyminisztérium sajnálatos módon az előzetes egyeztetés során véleményünket nem kérte, a konkrét panaszügy kapcsán azonban hivatalból megvizsgáltuk a jogszabály tervezetét. Ennek során megállapítottuk, hogy a javaslat indokolatlanul mellőzi az egyes magyarországi nemzetiségi temetőkkel kapcsolatos speciális — a tulajdonosra, fenntartóra stb. vonatkozó — szabályokat, ami miatt a törvénytervezet tette észrevételeinket eljuttattuk az Emberi Jogi, Kisebbségi és Vallásügyi Bizottsághoz.

A bizottság a beszámoló készítésének időszakában tartotta ülését, melyen a kisebbségi jogok parlamenti biztosának kez-

deményezésére — bizottsági módosító indítványként — javasolják, hogy a temető tulajdonosa az állam, a települési önkormányzat, az egyház, gazdálkodó szervezet és alapítvány mellett a kisebbségi önkormányzat is lehessen.

IV.

Az etnikai (nemzetiségi) diszkrimináció esetei a kisebbségi ombudsman által vizsgált ügyek alapján

4.1.

A közszolgáltatás (vendéglátás, kereskedelem stb.) körében feltárható diszkrimináció

4.1.1. Az ügycsoport általános jellemzője

Az egyes közszolgáltatást végző helyeken, mindenekelőtt a vendéglátóipari és kereskedelmi egységekben megvalósuló diszkriminációt joggal nevezhetjük a hátrányos megkülönböztetés egyik legdurvább, és ebből következően legveszélyesebb fajtájának. A veszély elsősorban abban áll, hogy a diszkriminációra — valamely szolgáltatás, illetve kiszolgálás megtagadására — direkt formában, általában mindenki számára nyitva álló, tehát közforgalmú helyen kerül sor, kifejezetten a hátrányt elszenvedő személy valamely sajátos tulajdonsága miatt. A jelen beszámoló keretei között természetesen az etnikai diszkriminációval szeretnénk részletesebben foglalkozni, illetve bemutatni azt, hogy a kisebbségi jogok parlamenti biztosának milyen eszközei, lehetőségei vannak e téren.

Már a korábbi években is voltak olyan írásban vagy csak szóban megfogalmazott beadványok, amelyek alapján valószínűsíthető lehetett, hogy az ország különböző településein egyes szolgáltatásokat megtagadnak cigány származású emberektől. Az 1998-as év során is érkeztek olyan tartalmú panaszok hozzánk, melyben azt sérelmezték, hogy mindenki számára nyitva álló szórakozóhelyre (vendéglátóipari egységbe, strandra stb.) roma származásúakat nem engedtek be, illetve nem szolgáltak ki.

Mielőtt bemutatnánk az egyes eseteket, szükségesnek látjuk röviden áttekinteni a téma szempontjából relevanciával bíró alkotmányos és ágazati jogszabályokat, sőt talán nem hasznontalan, ha egy rövid nemzetközi kitekintésre is vállalkozunk.

4.1.2. A diszkrimináció kezelésének jogszabályi háttere, a jogi szabályozás lehetőségei

A hátrányos megkülönböztetés jelenségével, annak tilalmával, illetőleg a diszkriminációtilalmi rendelkezések hatályosulását biztosító szankciók kérdésével már hosszú ideje igen hangsúlyosan foglalkozik mind a nemzetközi, mind a hazai szakirodalom. A hátrányos megkülönböztetés általános tilalma — ideértve különösen a „faj”, illetőleg a „bőrszín” szerinti különbségtétel tilalmát — szinte valamennyi általánosan elfogadott nemzetközi jogi dokumentum szerves részét

képezi, és elmondhatjuk azt is, hogy a nemzetközi jog alapvető normáit ratifikáló, majdnem valamennyi állam beépítette azt saját alaptörvényébe is.

Alkotmányunk 70/A. § (1) bekezdése — szó szerint — adaptálta a nemzetközi jogi normáknak a diszkrimináció általános tilalmát tartalmazó deklarációját és az alaptörvény 70/A. § (2) bekezdése kimondja azt is, hogy a törvény a hátrányos megkülönböztetés valamennyi formáját „szigorúan bünteti”.

A diszkriminációval foglalkozó jogászok abban általában egyetértenek, hogy az Alkotmány hivatkozott rendelkezései, annak ellenére, hogy bírnak normatív tartalommal, nem tekinthetők többnek pusztá deklarációnál.

Abban azonban eltérnek a nézetek, hogy a szankció hiánya miatti joghézag milyen módon szüntethető meg, illetőleg milyen lehetőségek vannak az alkotmányos rendelkezések hatályosulásának elérésére. Az egyik felfogás szerint egységes (komplex) antidiszkriminációs törvényre lenne szükség, mint például az angol 1976. évi Race Relations Act, vagy a holland egyenlő bánásmódról szóló törvény. Mindkét jogszabály esetében említést érdemel, hogy azok külön szabályozzák a szolgáltatások faji diszkrimináció miatti megtagadásának tilalmát.¹¹

A másik elképzelés szerint az Alkotmányban, illetőleg az egyes ágazati jogszabályokban is meglévő, külön-külön megfogalmazott deklaratív diszkriminációtilalmi rendelkezésekhez lehetne ésszerű és arányos szankciókat telepíteni.

A hazai szakirodalomban több kísérlet figyelhető meg a két, egyébként azonos célt szolgáló megoldás létjogosultságának az igazolására, és érdekességként kell megjegyeznünk, hogy mindkét felfogás képviselői gyakorta hozzák fel példának az ún. Góman-ügyet.¹²

Tekintettel arra, hogy a Góman Gyulát ért hátrányos megkülönböztetés ügyében 1997-ben jogerős bírósági ítélet született, illetve figyelembe véve azt, hogy a szakirodalomban többen hivatkoznak erre a jogesetre, szeretnénk röviden ismertetni a még 1995-ben történeteket.

Góman Gyula 1995 őszén Pécsset betért az egyik sörözőbe, kávé és kólát rendelt, valamint egy „százasért” aprópénzt kért, hogy a játékautomatánál várja meg felesége érkezését. A felszolgáló roma származása miatt megtagadta kiszolgálását, amely miatt Góman Gyula magyarázatot kért a vendéglátóipari egység tulajdonosától. A tulajdonos egyetértett a felszolgáló eljárásával, és kijelentette, hogy „az én kocsmában cigány nem ehetsz, nem ihat, nem szórakozhat”.

1995. szeptember 21-én a sértett feljelentette a söröző tulajdonosát rágalmazásért a Pécsi Városi Bíróságon. A városi bíróság azonban felmentette a vádlottat a rágalmazás vádjáról, de megállapította felelősségét becsületsértés szabálysértése miatt, és 5 000 Ft-ra bírságolta. Ítéletét a következőképpen indokolta: „A rágalmazás valótlan tény állítása, mely tényállítás vélemény, értékítélet formájában jelenik meg,

¹¹ Lásd a Race Relations Act 20. §-át, illetve lásd a holland jogszabály 7. § (1) bekezdését.

¹² Góman Gyula ügye, Fehér Füzet 1997 NEKI, MÁSSÁG Alapítvány Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Irodája, 64. oldal.

mely az emberi méltóságot sértő, lealacsonyító kifejezésben is testet ölthet... A fentiek alapján B. J. magatartása rágalmazást nem valósított meg.” A kijelentés azonban, hogy cigány itt nem ehetsz, nem ihat, nem szórakozhat, és az ezzel párosuló mulasztás — a kiszolgálás megtagadása — becsületsorbítására mindenképpen alkalmas volt. „... a cigány kifejezés önmagában nem becsületsértő jellegű, hiszen igaz, mert a sértett e mílvoltát vallja, és vállalja is. Azonban abban az összefüggésben, ahogy a sértettel ezt a vádlott közölte..., hogy kifejezetten e mílvolta miatt nem szolgálják ki, ... és ezt valóban meg is teszik, ... ez kifejezte az elkövetőnek a sértett irányába való megvető, lealacsonyító értékítéletét.” A becsületsértés büncselekménye azonban csak akkor áll fenn, ha a becsület csorbítására alkalmas kifejezés nagy nyilvánosság előtt történt, ami jelen esetben nem volt megállapítható.

A jogi képviselő súlyosbításért fellebbezett. A Baranya Megyei Bíróság jóváhagyta a városi bíróságnak az ismert tényállás alapján hozott ítéletét, arra hivatkozva, hogy a sértett származására vonatkozó kijelentésnek egyértelműen pejoratív jelentése volt az adott körülmények között, de mivel a kijelentést csak egy személy hallotta, ez csupán szabálysértést valósít meg. Megváltoztatta azonban — a Népszabadság c. napilapban megjelent — a söröző tulajdonosával készített interjúban tett „balhész vendég” kijelentés értékelését. A megyei bíróság ezt a tényállást már egyértelműen becsületsértés vétségének minősítette, hiszen „az olvasóban azt a képzetet kelthette, hogy a nevezett esetében tartani kell attól, hogy bárhol, bármelyik vendéglőben a jövőben is úgy viselkedhet, amiért a kiszolgálást meg lehet tagadni”. És mivel a kijelentés egy országos terjesztésű napilapban jelent meg, megvalósult a becsületsértés szabálysértését vétséggé emelő „nagy nyilvánosság” körülmény. A rágalmazástól viszont elhatárolta a kijelentést azzal, hogy az nem tekinthető tényállításnak, mivel bár konkrét személyre vonatkozott, csupán általánosságban használta a vádlott anélkül, hogy részletezte volna miért tartja „balhész vendég”-nek a sértettet, így a kijelentés nem volt alkalmas arra, hogy a sértett társadalmi megbecsülését sértse, „csupán” emberi méltósága ellen irányult.

A büntetőeljárással párhuzamosan Góman Gyula személyiségi jog megsértése miatt is pert indított. A Pécsi Városi Bíróság ítéletében az alperest a jövőre nézve eltiltotta az ilyen és ehhez hasonló magatartásoktól; feljogosította a felperest, hogy az alperes költségére bocsánatkérő közleményt jelentessen meg a Népszabadságban; és 150 000 Ft kártérítés megfizetésére kötelezte az alperest.

A kiszolgálás faji diszkrimináció miatti megtagadása esete — az Alkotmány és a kisebbségi törvény diszkriminációt tiltó rendelkezésein túl a következő jogszabályok tartalmának még releváns rendelkezéseket:

— a belkereskedelemtől szóló 1978. évi I. törvény 25. §-a kimondja, hogy: „Tilos a vásárlót jogosulatlanul előnyben részesíteni, vagy hátránnyal sújtani, a vásárlótól külön juttatást vagy más előnyt kérni, követelni, illetőleg a vásárló előnyben részesítéséért külön juttatást elfogadni”. Ugyancsak e törvény 39. §-a pedig leszögezi, hogy: „az e törvényben foglalt köteleességek megszegése esetén az államigazgatási, polgári

jogi, pénzügyi jogi, munkajogi, büntetőjogi és más jogszabályokban foglalt jogkövetkezményeket kell alkalmazni”;

— az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet (4/1997. Korm. rendelet) 8. §-a szerint: „Ha az ellenőrzés során megállapítást nyert, hogy az üzlet vagy üzletben kereskedelmi tevékenységet folytatók a jogszabályokban foglalt előírásoknak nem felelnek meg, illetve azokat nem tartják be, a jegyző az üzletet az észlelt hiányosság megszüntetéséig, de legfeljebb 90 napra ideiglenesen bezárhatja”;

— a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi CLV. törvény 6. §-ának f) pontja úgy rendelkezik, hogy: „az e törvényben meghatározott jogkövetkezményeket alkalmazni kell, ha a gazdálkodó szervezet a forgalomból az árut jogosulatlanul visszatartja, illetve a szolgáltatás nyújtását jogosulatlanul megtagadja”. Ugyancsak a fogyasztóvédelmi törvény mondja ki a 47. §-ában, hogy „Ha az eljáró hatóság eljárása során megállapította az e törvényben és más jogszabályokban foglalt fogyasztóvédelmi rendelkezések megsértését, jogszabály eltérő rendelkezése hiányában . . . elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését, megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását...” Fontos bizonyítási eszközt is biztosít a jogszabály a fogyasztóvédelmi felügyelőségek részére, amikor kimondja, hogy „...az eljáró hatóság . . . próbavásárlást végezhet”;

— végezetül feltétlenül említést érdemel, hogy a szolgáltatásokkal kapcsolatban elkövetett, illetve megvalósult hátrányos megkülönböztetés miatt élni lehet — éppen ezen esetek megszügyenítő, emberi méltóságot sértő jellege folytán — a Ptk. 76. §-ában foglalt, a személyiségi jogok védelmét szolgáló eszközökkel, valamint szabálysértési eljárást lehet kezdeményezni a Szabstv. 96/B. §-ába ütköző becsületsértés szabálysértése miatt, illetve elképzelhető büntetőeljárás megindítása a Btk. 180. §-ába ütköző becsületsértés vétsége elkövetéséért is. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a szubjektív vétkességen alapuló szabálysértési vagy büntetőjogi felelősség elsősorban akkor jöhet szóba, ha a szolgáltatás megtagadásával megvalósuló diszkriminációs cselekmény más jogsértő magatartásokkal is párosul, pl. az elutasított személlyel szemben a becsület csorbítására alkalmas kifejezést vagy tényállítást használnak.)

4.1.3. Az etnikai diszkrimináció bizonyításának nehézségei

Mint a diszkriminációnak az élet más területein való feltárásához, a szolgáltatások igénybevétele, megtagadása során is valós problémát jelent az, hogy nagyon nehéz bizonyítani a hátrányos megkülönböztetés faji előítélet általi motiváltságát. Az előzőekben említett Góman ügyben a diszkrimináció azért volt bizonyítható, mert a kiszolgálást megtagadó alkalmazott, illetve vállalkozó beismerte tettének motívumát, azaz a terhére rótt jogsértést nem tagadta, és nem élt a védekezés ilyen esetekben „szokásos” eszközeivel.

Ehhez a kivételes esethez képest, általában a sérelmet elszenvedett személy előadására, illetőleg az esemény szem- és fültanúi elmondására lehet csak támaszkodni annak eldöntése érdekében, hogy az etnikai diszkrimináció valóban megtör-

tént-e. Más a helyzet akkor — és ez az esetek többségére jellemző, ha a sérelem okozása, illetve a motíváció kinyilvánítása tanúk jelenléte nélkül történik.

Az egyik vidéki városunkban egy vendéglős azzal az indokkal tagadta meg a roma származású vendég kiszolgálását, hogy a vendéglátóipari egységben zártkörű rendezvényt tartanak. A panaszos ugyanakkor — figyelemmel arra a tényre, hogy általa ismert más személyeket mégis beengedtek a vendéglőbe — okkal feltételezte, hogy elutasítására a származása miatt került sor.

A jogesetben ismertetett okon kívül tudunk még olyan módokról, amikor bizonyos vendéglátóipari egységek látogatásából ugyancsak kizárják a cigány származású, illetőleg a „cigánynak vélt” személyeket: ilyen ok lehet pl. a „telt házra”, vagy a valamilyen „tagság” igazolásának szükségességére való hivatkozás.

Ezekben az esetekben a bizonyítás sokszor lehetetlen, illetőleg az egyes hatóságok, állami ellenőrző szervek nincsenek felkészülve az e körbe sorolható jogsértések felderítésére. A jogi szakirodalomban egyre inkább kap hangot egy olyan jogi konstrukció bevezetésének a szükségessége, miszerint megfontolandó lenne lehetővé tenni ilyen esetekben is az ún. bizonyítási teher megfordítását, azaz jogsérelem gyanúja esetén a sérelmet okozó félnek kellene bizonyítania azt, hogy intézkedésére nem törvénysértő módon, nem diszkriminatív okokból kerül sor. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy hatályos jogunkban a Munka Törvénykönyvének 5. §-ában foglalt rendelkezés kínál elsődlegesen példát a bizonyítási teher megfordítására, és a szakirodalomban tulajdonképpen ennek a konstrukciónak más jogágakba, jogszabályokba történő adaptálásáról esik szó.)¹³

4.1.4. Az ombudsman eljárását akadályozó tényezők, valamint a rendelkezésünkre álló sajátos lehetőségek

A beszámolóban részletesen ismertetjük az Obtv. 29. §-a szerinti „hatásköri” szabályokat. Anélkül, hogy ezeket megismételnénk, elég utalnunk arra, hogy a kisebbségi jogok parlamenti biztosa elsősorban az állami szervekkel, az egyes hatóságokkal, illetve a speciálisan közfeladatokat ellátó szervekkel szemben jogosult fellépni. Fel kell tennünk tehát a kérdést, hogy eljárhat-e az ombudsman, ha a jogsértést nem hatóság, és nem is a hagyományos értelemben vett közszolgáltatást nyújtó szerv (pl. vízművek, gázszolgáltató vállalat), hanem magánszemély, gazdálkodó szervezet követi el?

Álláspontunk szerint önmagában az a tény, hogy a vendéglátóipar hatósági engedélyhez kötött, tehát meg kell feleljen bizonyos jogszabályi előírásoknak, azt bizonyítja, hogy egy üzlet működtetése nem tekinthető pusztán a fenntartó magánszférájába tartozó tevékenységnek. Ha tehát csak közvetetten is — a jegyző és a fogyasztóvédelmi felügyelet közreműködésével — az ombudsman jogosult bizonyos intézkedések megtételére.

Az Obtv. 17. § (1) bekezdése alapján az országgyűlési biztos ugyanis köteles a hozzá benyújtott valamennyi bead-

¹³ Lásd például Tóth Balázs: *Impossibilium nulla obligatio est*, In: A hátrányos megkülönböztetés tilalmától a pozitív diszkriminációig. 98 oldal.

ványt megvizsgálni, és ha azt állapítja meg, hogy az ügyben alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasság fennállása valószínűsíthető, azonban annak kivizsgálására, feltárására hatáskörrel nem rendelkezik, akkor az Obtv. 19. § (3) bekezdése alapján megkereséssel fordulhat a beadványban foglaltak elbírálására hatáskörrel rendelkező szervhez. Ez az esetek egy részében egyszerű áttételt jelenthet, azonban 1998-ban gyakorlatunkat olyan formában alakítottuk át, hogy az áttétellel (megkereséssel) egyidejűleg kértük, hogy az eljárni jogosult hatóság az Obtv. 18. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezés utolsó fordulata¹⁴ alapján tartson vizsgálatot, és megállapításairól adjon tájékoztatást.

A fenti eljárási rendet követve — e diszkriminációs ügycsoport esetében elsősorban a jegyzőkhöz fordultunk a panaszok kivizsgálása érdekében, hiszen a 4/1997. kormányrendelet szerint ők adják ki az üzletek működési engedélyét, ők jogosultak a jogszabályokban foglalt előírások ellenőrzésére, ezek meg nem tartása esetén pedig az üzletek ideiglenes bezárására, vagy a működési engedély visszavonására.

A jegyzők eljárásában azonban nagyfokú passzivitást tapasztaltunk. Legtöbbször megelégedtek a másik fél (üzlettulajdonos) meghallgatásával, aki természetesen tagadta a diszkrimináció megtörténtét. A jegyzők feladata azonban a megfelelő bizonyítási eszközök alkalmazásával a tényállás tisztázása lett volna. Az Áe. nem csupán az alapelvek között hívja fel a közigazgatási szerveket a jogok és kötelezettségek érvényesítésének előmozdítására, hanem a 26. §-ban tételesen is előírja a tényállás tisztázásának követelményét. „A közigazgatási szerv köteles a határozathozatalhoz szükséges tényállást tisztázni.” Ami jelen esetben hatósági ellenőrzés során is kötelessége az 54. § alapján: „E törvény rendelkezéseit a hatósági ellenőrzésre az e fejezetben szabályozott eltérésekkel kell alkalmazni.” (Tehát a közigazgatási szerv nem csupán a határozathozatal esetén köteles a tényállást tisztázni.) A 26. § így folytatódik: „Ha ehhez a rendelkezésre álló adatok nem elegendők, hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást folytat le”. Ehhez az Áe. példalózó jelleggel felsorol ugyan néhány bizonyítási eszközt, de a felsorolás nem taxatív. A közigazgatási szervnek mindig az adott jogsérelem feltárására alkalmas bizonyítási eszközt kell igénybe vennie, ami esetenként jelentheti az Áe. által fel nem sorolt bizonyítási módot is. Vagyis a szabályozás összességét figyelembe véve a jegyzőtől „jogosan” vártuk el, hogy hatósági ellenőrzési jogkörében eljárva megfelelő bizonyítási eszközök igénybevitelével vizsgálja ki a sérelmezett helyzetet.

4.1.5. A fogyasztóvédelmi felügyelőség eljárásának jelentősége

A jegyzők megkeresésének alternatívájaként 1998-ban fordult elő először, hogy az 1997. évi CLV. törvény 6. §f) pontja alapján, a fogyasztóvédelmi felügyelőség eljárását is kezdeményeztük.

A fogyasztóvédelmi felügyelőségek részéről — a jegyzők vonakodó együttműködésével ellentétben — konstruktív hozzáállást, segítőkészséget és a törvényeket összefüggésükben alkalmazó szemléletet tapasztaltunk. Ennek érzékeltetésére álljon itt az alábbi — egyébként a médiából is ismert — jogeset.

Az egyik Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei településről beadvány érkezett a helyi cigány kisebbségi önkormányzattól, amelyben sérelmezték, hogy a község központi szórakozóhelyére a cigány származású embereket nem engedik be.

Megkeresésünkre, a megyei fogyasztóvédelmi felügyelőség az érintett település cigány kisebbségi önkormányzatával összefogva a diszkrimináció bizonyítására roma származású emberekkel „próbavásárlást” végzett. (Az ilyen diszkriminációs gyakorlat feltárására más bizonyítási módszer nem is alkalmazható, a jegyző mégsem élt ezzel a lehetőséggel.)

A hátrányos megkülönböztetés folytán előállott jogellenes helyzet megszüntetésére „példaértékű” határozat született.¹⁵ A fogyasztóvédelmi felügyelőség:

— kötelezte a vendéglátó egységet, hogy az etnikai hovatartozásra tekintet nélkül mindenkit szolgáljon ki;

— felhívta arra, hogy az ez irányban tett intézkedéséről 15 napon belül tájékoztassa a fogyasztóvédelmi felügyelőséget, és

— figyelmeztette, hogy amennyiben ezeknek nem tesz eleget, intézkedni fog a jegyzőnél az üzlet ideiglenes bezárása felől.

Az ügy jogi jelentőségét fokozza, hogy az elmarasztaló határozatot nem pusztán a fogyasztóvédelemről szóló 1997. évi LCV. törvény és a 4/1997. kormányrendelet alapján hozták, hanem a rendelkező részben a hatóság kiemelte a Nektv. 3. § (5) bekezdésében a kisebbségek mindennemű hátrányos megkülönböztetésének tilalmáról szóló rendelkezés megsértését is.

A fogyasztóvédelmi felügyelőségnek ez az eljárása azért jelentős, mert bár csupán a jogsértés feltárására szóló kötelezettségének tett eleget, mégis a magyarországi gyakorlatban először használt olyan módszert (roma személyek közreműködésével történő próbavásárlást), amely valóban alkalmas volt a diszkrimináció bizonyítására.

4.2.

Diszkrimináció a foglalkoztatásban

4.2.1. A foglalkoztatási diszkrimináció általános jellemzői, az ombudsmani vizsgálat alapjául szolgáló hipotézis és a jogszabályi háttér bemutatása

Az elmúlt évben — hasonlóan a korábbi időszakhoz — a foglalkoztatás során tapasztalt hátrányos megkülönböztetés miatt a kisebbségi biztoshoz forduló panaszosok szinte kizárólag a cigány kisebbséghez tartoztak. (Volt olyan beadvány is, amelyben egy szerb kisebbségi önkormányzat elnöke kérte az őt ért munkajogi sérelem vizsgálatát, ám ebben az ügyben

¹⁴ Lásd az Obtv. 18. § (3) bekezdését: „az országgyűlési biztos a jogszabály által... feljogosított szerv vezetőjét vizsgálat lefolytatására kérheti fel”.

¹⁵ A beszámoló elkészítésének idején a határozat még nem jogerős.

a diszkrimináció elsődlegesen a panaszos szakszervezeti tiszt-ségével állt összefüggésben. Ezt a jogesetet a későbbiekben részletesen ismertetjük.)

A foglalkoztatással, illetve a foglalkoztatás megtagadásával kapcsolatos panaszok további jellemzője, hogy számuk nem éri el azt a mértéket, amely ennek a jelenségnek a társadalmi jelenlétére tekintettel várható lenne. A viszonylag kevés konkrét panasz arra a szociológiai tényre vezethető vissza, hogy a munkavállalók hátrányos megkülönböztetése az esetek döntő többségében nem kerül felszínre, rejtett cselekmény marad.

A nagyfokú látencia alapvetően két okkal magyarázható. Az első ilyen ok, hogy a kiszolgáltatott helyzetben lévő munkavállalók — félve attól, hogy ezzel saját elhelyezkedési esélyeiket rontják — általában nem kívánnak konfliktusba kerülni a munkáltatókkal. A másik ilyen ok, hogy — mint fentebb már utaltunk rá — a diszkrimináció jelentős részben olyan társadalmi csoportot érint, amelynek életkörülményeiből, iskolázottsági szintjéből adódóan alacsony az érdekérvényesítő képessége.

Tapasztalataink, illetve az egyes munkaügyi központoktól hozzánk érkezett jelzések egyértelműen bizonyítják, hogy a hátrányos megkülönböztetést elszenvedettek közül sokan nem ismerik a jogorvoslati fórumokat, illetve idegenkednek ezek igénybevitelétől.

A tavalyi év során ezért arra törekedtünk, hogy eljárásaink ne csak az egyedi panaszok vizsgálatára szorítkozzanak, hanem ezen túlmenően olyan általános jellegű javaslatokat is megfogalmazzunk, amelyek megvalósítása elősegítheti a diszkriminatív munkáltatói magatartások nagyobb hányadának ismertté válását, illetve hozzájárulhat ezen esetek számának csökkenéséhez. Ennek érdekében a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok parlamenti biztosa a foglalkoztatás területén tapasztalható hátrányos megkülönböztetés okainak feltárása, e nyilvánvalóan jogsértő cselekmény megelőzése érdekében, 1998 tavaszán — élve az Obtv. 16. § (2) bekezdésében számára biztosított lehetőséggel — hivatalból, átfogó vizsgálatot indított.

E beszámoló keretei között szükségesnek tűnik részletesebben is szólnunk a vizsgálat alapjául szolgáló koncepciókról, a vizsgálat módszereiről.

Elsődleges feladatunk annak áttekintése volt, hogy a 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 a sérelmeket feltárni, az ezek lehetőségét hordozó jogviszonyokat ellenőrizni, valamint a bekövetkezett jogsértéseket szankcionálni, illetőleg a sérelmeket orvosolni.

Megkerülhetetlen volt tehát a hatályos jogi szabályozás áttekintése, valamint a munkaügyi központok gyakorlatának, regisztrációs rendszerének — ideértve az e munkaügyi igazgatási szervek által használt nyilvántartásokat, formanyomtatványokat stb. — tanulmányozása, illetőleg e vonatkozásban a hatósági kapcsolatrendszerek áttekintése is.

Mint az közismert, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt általános diszkriminációtilalmi rendelkezéshez képest az egyes szabálysértésekről szóló 17/1968. (IV. 14.) Korm. rendelet 75. §-a konkrétan bünteti is a munkavállalók hátrányos megkülönböztetését. Az említett szabálysértés miatt az általános hatáskörű szabálysértési hatóságok — a polgármesteri hivatalokat irányító jegyzők — mellett a munkabiztonsági és munkaügyi felügyelőségek (a továbbiakban: munkaügyi felügyelőség) is eljárhatnak. A foglalkoztatási diszkrimináció szabálysértési fenyegetettsége mellett a munkaügyi felügyelőségek a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (Met.) 3. § (1) bekezdés b) pontjában foglalt rendelkezés alapján ellenőrizhetik a Munka Törvénykönyvéről szóló 1992. évi XXII. törvény (Mt.) 5. §-ában foglalt, ugyancsak a munkavállalók hátrányos megkülönböztetését tiltó szabály betartását, hatályosulását is.

A munkaügyi felügyelőségek az általuk észlelt jogsértések esetén nemcsak szabálysértési hatóságként járhatnak el, hanem közigazgatási szankciót is alkalmazhatnak: 50 000 Ft-tól 1 000 000 Ft-ig terjedő munkaügyi bírságot szabhatnak ki.

A bemutatott jogszabályi rendelkezések alapján arra a következtetésre lehetne jutni, hogy a foglalkoztatási diszkrimináció tilalmát, és megszegése esetén a szankcionálás lehetőségeit illetően „minden rendben van”, a jogalkotó, illetőleg végső soron az állam megfelelő szabályokat alkotott annak érdekében, hogy a különböző hatóságok hatékony eszköztárral rendelkezzenek a diszkrimináció megelőzése, megszüntetése érdekében.

Vizsgálatunk során azonban megállapítottuk, hogy a látszólag súlyos, és elvileg kellő visszatartó hatással bíró szankciók a valóságban nem hatályosulnak. Megdöbbentő tényként állapítottuk meg, hogy nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozásra visszavezethető hátrányos megkülönböztetés miatt sem a vizsgálat évében, sem az azt megelőző időszakban szabálysértési eljárást nem folytattak, és munkaügyi bírság kiszabására sem került sor.

A jogi szabályozás és a szociológiai, statisztikai tények összevetéséből két következtetés adódhat.

Az egyik ilyen kézenfekvő következtetés az lehet, hogy nem történtek, illetve nem történnek ilyen jogsértések, következképpen a retorzív eljárások lefolytatására nincs szükség, tehát végső soron felmerülhet a különböző, szankciót megállapító jogszabályok deregulálásának a szükségessége is.

A másik lehetséges következtetés pedig úgy foglalható össze, hogy — éppen a foglalkoztatási diszkrimináció területére jellemző nagyfokú látenciára visszavezethetően — az eljárás lefolytatására hivatott szervek az egyes jogsértésekről nem bírnak tudomással, vagy (és ezt csak óvatosan jegyezzük meg) ha tudnak is a jelenség létéről, a diszkriminációt megvalósító konkrét tényekről nem vesznek „hivatalosan” tudomást.

Vizsgálatunk az utóbbi következtetés helyességét támasztotta alá. Megállapítottuk ugyanis, hogy a munkaügyi igazgatás — ugyanazon minisztérium ágazati irányítása alatt álló — két alapvető szervezete, a munkaügyi központok, illetőleg az ennek keretén belül működő megyei munkaügyi felügyelősé-

gek között nem létezik — a munkavállalók hátrányos megkülönböztetése szempontjából releváns — információáramlás, illetve -csere. A jogi szabályozás hiányosságaként értékeltük, hogy a Met. 3. § (2) bekezdése értelmében a munkaügyi felügyelőségek csak a sértett bejelentése alapján folytathatják le a munkaügyi ellenőrzést, így a kirendeltségek jelzése nem alapozza meg az eljárás megindítását.

Mint a hátrányos megkülönböztetés más formái esetében, ezúttal is 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. Konkrétan arról van szó, hogy az alaptörvény 70/A. § (2) bekezdésében foglalt szabály, mely szerint a hátrányos megkülönböztetés valamennyi formáját a törvény szigorúan bünteti — hatályosul-e, vagy pusztán deklarációnak tekinthető.

E bevezető gondolatok után szeretnénk beszámolni vizsgálatunk eredményeiről, illetőleg annak „utóéletéről”.

4.2.2. Az ombudsmani vizsgálat során megfogalmazott érdemi javaslatok, kezdeményezések

A fenti célkitűzés jegyében a foglalkoztatási diszkriminációval kapcsolatos vizsgálatunk eredményeképpen, összesen tizenegy javaslattal (az Obtv. terminológiájával élve: hét ajánlással, két kezdeményezéssel és két jogalkotási javaslattal) fordultunk a jogalkotó, illetve a jogalkalmazó szervek felé.

A téma jellegéből adódóan javaslataink többségének címetzte a munkaügyi ágazati irányításért is felelős szociális és családjügyi miniszter volt. Ajánlásaink egy részét a jogszabály-előkészítésért elsődlegesen felelős igazságügy-miniszter részére fogalmaztuk meg. A jogalkotási javaslatok címetzetei a szociális és családjügyi miniszter, valamint a belügyminiszter voltak.

A vizsgálat anyagát csaknem teljes terjedelmében közöljük a beszámoló függelékének 3. számú mellékletében, ezért a következőkben csak az ajánlásaink, kezdeményezéseink, illetve jogalkotási javaslataink lényegét, fogadtatását, valamint a megvalósításukkal kapcsolatos kormányzati válaszokat ismertetjük.

4.2.3. A szociális és családjügyi miniszterhez címzett javaslataink

A szociális és családjügyi miniszter részére megfogalmazott javaslataink többségét a tárca kedvezően fogadta, és a miniszter úr válaszlevelében arról biztosított, hogy támogatni fogja azok gyakorlati megvalósítását. Ezt kétségtelen sikerként könyvelhetjük el.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa az Obtv. 24. § (1) bekezdése alapján megfogalmazott kezdeményezésében¹⁶ azt kérte a szociális és családjügyi minisztertől, hogy a munkaerőpiaci szervezet irányítására biztosított jogkörében eljárva, gondoskodjék egy olyan tájékoztató kidolgozásáról és közzétételéről, amelyből a foglalkoztatási

diszkriminációval érintett munkavállalók hasznos információkat szerezhetnek jogaikról, illetve az őket ért jogsérelem esetén igénybe vehető jogorvoslati eszközökről.

Ugyancsak — az Obtv. 21. §-a által használt terminológia szerinti — kezdeményezésben kértük azt, hogy a szociális és családjügyi miniszter gondoskodjék a foglalkoztatási diszkriminációra vonatkozó információk gyűjtéséről, és alakítsa ki az így beszerzett adatok feldolgozásának eljárási rendjét.¹⁷

A minisztérium a kisebbségi ombudsman mindkét kezdeményezését elfogadta, és vállalta, hogy egységes tájékoztatót fog kidolgozni a foglalkoztatási diszkrimináció esetén igénybe vehető jogorvoslati eszközökről. Egyetértésre talált az a javaslatunk is, hogy szükség van a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó adatok beszerzésére, feldolgozására, azonban ezen információk gyűjtése a tárca álláspontja szerint nem valósítható meg pusztán egy eljárási rend kidolgozásával, hanem a munkaerőigény bejelentése körében felmerülő, komplex kérdésként szabályozható.

Összefoglalva a fentieket, a foglalkoztatási diszkriminációval kapcsolatos e javaslataink elfogadását azért tartjuk igen jelentősnek, mert a hátrányos megkülönböztetésre vonatkozó célirányos adatgyűjtés és az információk feldolgozása nemcsak az ombudsman, hanem mindenekelőtt a kormányzati, illetőleg a jogalkotó szervek orientálását, döntéshozatali munkáját is elősegítheti.

Az említett kezdeményezéseken kívül — az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján — több ajánlást is megfogalmaztunk a szociális és családjügyi miniszterhez címezve.¹⁸ Javasoltuk, hogy a minisztérium kezdeményezze a foglalkoztatás szempontjából meghatározó egyes jogszabályok, mindenekelőtt a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (Ft.), valamint a Met. módosítását annak érdekében, hogy a jogalkalmazó szervek számára egyértelmű legyen:

— a munkaügyi központokat, illetve azok kirendeltségeit jelzési (szignalizációs) kötelezettség terheli a munkaügyi felügyelőségek felé abban az esetben, ha a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértését észlelik, vagy arról az ügyfelei tájékoztatása alapján szereznek tudomást;

— a munkaügyi felügyelőségek akkor is kötelesek (legyenek) lefolytatni a Met. szerinti munkaügyi ellenőrzési eljárást, 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 szervezettől származnak;

— az Mt. 5. § (2) bekezdésében foglalt — a bizonyítási teher megfordítására vonatkozó — szabályt kell alkalmazni a munkaügyi felügyelőségeknek az Mt. 5. § (1) bekezdésében foglalt diszkriminációtilalmi rendelkezés betartásának ellenőrzésére irányuló eljárásában is.

¹⁶ Lásd a Függelék 3. számú mellékletének V. fejezet I/1. pontját.

¹⁷ Lásd a Függelék 3. számú mellékletének V. fejezet I/2. pontját.

¹⁸ Lásd a Függelék 3. számú mellékletének V. fejezet II/1. és II/2. pontját.

A minisztérium két utóbbi javaslatunkat maradéktalanul elfogadta, illetve csak azzal az ajánlásunkkal nem értett egyet, amelyben azt indítványoztuk, hogy a munkaügyi központokat (azok kirendeltségeit) szignalizációs kötelezettség terhelje, illetőleg ezt a feladatot a munkaügyi igazgatásra vonatkozó törvény külön is írja elő.

A tárca álláspontja szerint ugyanis a szignalizációs kötelezettség az Áe. 7. §-a, valamint 59. §-a alapján már jelenleg is a kötelezettsége minden közigazgatási szervnek, így a munkaügyi központok kirendeltségeinek is, ezért szükségtelen annak egy másik, ugyancsak törvényi szintű jogszabályban való megisméltése.

Válaszunkban kifejtettük azt a meggyőződésünket, hogy az Áe. 59. §-ában általános jelleggel megfogalmazott rendelkezés hatályosulását — illetve a jogsértések következetes feltárását — az segítené elő igazán, ha valamely további jogszabály speciálisan a kirendeltségek és a felügyelőségek viszonyára vonatkoztatva is előírná a szignalizációs 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 Obtv. 20. § (2) bekezdése alapján az el nem fogadott ajánlást változtatott formában fenntartottuk oly módon, hogy javasoltuk a munkaerőpiaci szervezet irányításáról, a szervezetbe tartozó egyes szervek hatásköréről és egyes szervezeti kérdésekről szóló 9/1996. (XII. 20.) MüM rendelet módosítását annak érdekében, hogy a munkaügyi központokat, illetve azok kirendeltségeit jelzési (szignalizációs) kötelezettség terhelje a munkaügyi felügyelőségek felé minden olyan esetben, amikor — saját észlelésük vagy az ügyfelek tájékoztatása alapján — a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértéséről szereznek tudomást.

A tárca az ajánlást ebben a formában elfogadta, és arról adott tájékoztatást, hogy a Met. változtatásával párhuzamosan tervbe vették a MüM rendelet módosítását is

A vizsgálati anyagban megfogalmazott — az Obtv. 25. §-a szerinti — jogalkotási javaslat künduló pontjaként azt a koncepciókat lehet megemlíteni, amely arra épül, hogy a „büntetőjogias”, tehát retorzív szankciók alternatívájaként, a különböző jogsértések elkövetése másként is megtorolható, vagyis a bírságolási jellegű szankciók mellett kellő preventív hatást fejthet ki egyéb joghátrány kilátásba helyezése is. Ilyen „alternatív büntetés” lehet különösen — feltéve természetesen, hogy a jogsértés ténye bizonyítást nyert, illetve megállapítható — ha a hátrányos diszkriminációt megvalósító szervezet, jogi személyt, illetve egyéb gazdálkodó szervet az állami szubvenció megvonásával sújtják. Javaslatunk lényege konkrétan az volt, hogy a szociális és családjogi miniszter módosítsa a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról szóló jogszabályt olyan értelemben, hogy az a munkáltató, amellyel (akivel) szemben a munkavállaló hátrányos megkülönböztetése miatt munkaügyi bírságot szabtak ki, az erről szóló határozat jog-

erőre emelkedésétől számított egy évig ne részesülhessen a jogszabály alapján számára egyébként járó juttatásban.¹⁹

Örömmel és meglepedettségel számolhatunk be arról, hogy javaslatunkat a szociális és családjogi miniszter úr elfogadta.

4.2.4. Az igazságügy-miniszterhez címzett ajánlásaink

A foglalkoztatási diszkrimináció vizsgálata során ajánlásokot fogalmaztunk meg az igazságügy-miniszterhez címezve is, amelyek lényegi része a hátrányos megkülönböztetés orvoslása érdekében igénybe vett bírósági eljárások gyorsítására, illetőleg speciális jogkövetkezmények (szankciók) megállapíthatóságának a lehetőségére vonatkozott.

Mint az bizonyára közismert, 1998. második felében eredményesen fejeződött be az első magyarországi „foglalkoztatási diszkriminációs próbaper” a Monori Városi Bíróságon. A polgári peres eljárás megindítására nem a nemzeti vagy etnikai kisebbségi hovatartozás miatti hátrányos megkülönböztetés, hanem az ugyancsak tilalmazott nemek, illetőleg életkor szerinti diszkrimináció miatt került sor, de a példa számunkra — és a közvélemény számára is igen tanulságos. A polgári per lefolytatásában a felperesi oldalon komoly szakértői gárda vett részt, egészen pontosan az Egyenlő Esélyek Titkársága jogászai, szakemberei segítettek a hátrányt szenvedett felperes jogérvényesítését. A bírósági eljárás — sajnos egyáltalán nem szokatlan — elhúzódása miatt azonban az első fokú ítélet megszületésére csak a keresetlevél benyújtásától számított mintegy hét hónap múlva került sor.

Mint korábban már utaltunk rá, az etnikai diszkrimináció a foglalkoztatás területén elsődlegesen a cigány kisebbség halmozottan hátrányos helyzetű, jogérvényesítésre csak alig-alig képes, szűkös anyagi körülmények között élő tagjaival szemben valósul meg. Nem túlzás kijelentenünk, hogy ha a diszkriminációt elszenvedettek jogi elégtételt keresve kizárólag a személyiségi jogaik megsértése miatti polgári peres eljárást választhatják — jogi képviselő híján és a bizonyítás terheit teljes egészében viselve — szinte kilátástalan helyzetben vannak.

Javaslatunk tehát azt célozták, hogy a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) szabályait módosítsák annak érdekében, hogy a munkaviszony létesítésének jogsértő megtagadása miatt benyújtott kereset gyorsított eljárás során legyen elbírálható, és a munkáltatónak kelljen bizonyítania, hogy cselekménye (a munkaviszony létesítésének megtagadása) nem valósított meg hátrányos megkülönböztetést.

Javasoltuk továbbá, hogy ebben az eljárásban is alkalmazhatóak legyenek a személyhez fűződő jogok megsértése miatti jogkövetkezmények (jogsértés tényének megállapítása, eltiltás a további jogsértéstől, elégtétel adására kötelezés, kártérítés).²⁰

Az igazságügyi tárca ajánlásainkat csak részben fogadta el. A minisztérium illetékesei ugyanis az 1998 nyarán folytatott

¹⁹ Lásd a Függelék 3. számú mellékletének V. fejezet III/1. pontját.

²⁰ Lásd a Függelék 3. számú mellékletének V. fejezet II/3. pontjában foglaltakat.

konzultációink során arról adtak tájékoztatást, hogy a Polgári perrendtartás átfogó felülvizsgálata hamarosan megkezdődik és a törvényelőkészítés során a munkaviszony létesítésének diszkriminatív megtagadása esetén igénybe vehető bírósági jogérvényesítés általunk jelzett problematikáját meg fogják vizsgálni, és a megoldására javaslatokat fognak kidolgozni.

Eljárásunk lezárását követően a minisztérium ajánlásunknak megfelelően megvizsgálta a Pp. módosításának a lehetőségét. Ennek alapján a tárca úgy foglalt állást, hogy — figyelemmel a Pp. 1999. január 1-jén (tehát javaslataink megfogalmazása után) hatályba lépett rendelkezéseire — a jogalkotásra vonatkozó ajánlásunk „meghaladottá” vált, hiszen ezt az időpontot követően a munkaviszony létesítésének diszkriminatív, jogellenes megtagadása miatti igény már nem csak az általunk kifogásolt polgári jogi úton, hanem munkaügyi per keretében is érvényesíthető.

Csak üdvözölni tudjuk, hogy a Pp. módosított 349. §-ának (2) bekezdése a munkaügyi per fogalmát kiterjesztette a munkaszerződés megkötését megelőző tárgyalásra alapított igény érvényesítésére is, és ezzel hatályát veszítette a munkavállalók szempontjából hátrányos szabályozás. A törvénymódosítás eredményeképpen a munkavállalók védelmét szolgáló jogszabályi rendelkezések (a bizonyítási teher megfordulása, illetve a tárgyalás tizenöt napon belüli kitűzésének előírása) ez évtől alkalmazhatóvá válnak azokban a munkaügyi perekben is, amelyeket a munkaviszony létesítésének diszkriminatív megtagadása miatt indítanak.

A Pp. új rendelkezései remélhetőleg hozzá fognak járulni ahhoz, hogy a munkavállalók az eddigieknél hatékonyabban léphessenek fel a diszkriminatív munkáltatói magatartásokkal szemben. (Csak zárójelben jelezzük — és ezt a vizsgálati anyagban is kifejtettük —, hogy kizárólag jogi eszközökkel nem szüntethető meg a foglalkoztatás területén tapasztalható hátrányos megkülönböztetés, szilárd meggyőződésünk azonban, hogy az ilyen esetek száma jelentősen csökkenthető.)

Fontos követelménynek tartjuk ugyanakkor azt is, hogy a jogalkotó a jelenleginél pontosabb információkkal rendelkezzen ennek a ma még döntően látens társadalmi problémának a mértékéről, nagyságrendjéről, hiszen ezek az ismeretek jelentősen megkönnyíthetik az esetlegesen szükséges, további szervezeti vagy jogszabálymódosítási intézkedések kidolgozását.

Álláspontunk szerint ennek egyik első és fontos lépcsője lehetne a munkavállalók hátrányos megkülönböztetése miatt indult perek bírósági statisztikai adatainak célirányos gyűjtése, feldolgozása és elemzése.

A kisebbségi biztos — az időközben bekövetkezett, fentebb említett jogszabályi változásokra tekintettel — azzal a módosított ajánlással fordult az igazságügy-miniszterhez, hogy figyelemmel a miniszter feladat- és hatásköréről szóló 157/1998. (IX. 30.) Korm. rendelet 2. § (2) bekezdésében és 4. § (2) bekezdésében biztosított jogkörére, valamint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 45. § (1) bekezdésének előírására:

— elemezze a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény XXIII. fejezetében foglalt rendelkezések 1999. évi

hatályosulását, különös tekintettel arra, hogy ezek az új előírások kellően biztosítják-e a diszkriminatív munkáltatói magatartásokkal szembeni bírósági jogorvoslat igénybevételeinek lehetőségét;

— a hatásvizsgálat tapasztalatairól 2000. január 31-i határidővel tájékoztassa a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát;

— az Országos Igazságszolgáltatási Tanács tagjaként fontolja meg, illetve saját hatáskörében kezdeményezze a foglalkoztatási diszkriminációra vonatkozó bírósági statisztikai adatok célirányos gyűjtését és feldolgozását.

A beszámoló elkészítésének idején még nem ismeretes előttünk a tárca álláspontja a módosított ajánlásról, ám erre a következő éves jelentésben — remélhetőleg akkor már a hatásvizsgálat tapasztalatainak birtokában — vissza kívánunk térni.

4.2.5. Szakmai vitánk a Belügyminisztériummal

Tekintettel arra a szociológiai tényre, amit a vizsgálat is megerősített, hogy a munkaügyi igazgatás szervei között nem megfelelő az információcsere, illetőleg arra, hogy a munkaügyi központok — jóllehet tudnak az általuk kiközvetített munkavállalók hátrányos megkülönböztetéséről — az ilyen eseteket nem jelzik a munkaügyi felügyelőségeknek, vagyis nem tesznek szabálysértési feljelentést, ezért megfogalmaztunk egy, a szabálysértési eljárást érintő javaslatot is.²¹

Úgy gondoltuk ugyanis, hogy a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvényből (Szabstv.) indokolatlanul hiányzik egy — a büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) 122. § (2) bekezdésében foglalt, feljelentési kötelezettséget megállapító rendelkezéshez hasonló — eljárási szabály.

Természetesen tisztában vagyunk azzal, hogy a szabálysértési tényállások, amelyeket a jogi szaknyelv előszeretettel nevez „bagatell” büntetőjognak, megvalósítása csekélyebb mértékben veszélyes a társadalomra, mint a büntető-kódexbe felvett cselekmények véghezvitele. Egyes szabálysértések esetében azonban kétségtelen, hogy azok elkövetői túl azon, hogy formálisan megvalósítják a szabálysértést, az elkövetéssel közvetlenül megsértik az Alkotmányban rögzített valamely alapjogot, illetve áthágják az ugyancsak az alaptörvényben megfogalmazott tilalmat is. Erre szemléletes példa a munkavállaló hátrányos megkülönböztetése szabálysértésének az elkövetése, mely cselekmény kétségtelenül az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt diszkriminációtilalmi rendelkezésbe is ütközik.

Azt javasoltuk tehát a belügyminiszternek, mint a szabálysértési joganyag előkészítéséért felelős szakminiszternek, hogy egyes szabálysértések esetén a jogalkotó mondja ki, hogy azokat a közigazgatási szerveket, hatóságokat, illetve hivatalos személyeket, amelyek vagy akik hivatali működésük, eljárásuk során relatíve súlyosabb szabálysértés elkövetését észlelik, terhelje feljelentési kötelezettség e szabálysértések elkövetőivel szemben, azaz kötelesek legyenek kezde-

²¹ Lásd a Függelék 3. számú mellékletének V. fejezet II/2. pontját.

ményezni a szabálysértési eljárás lefolytatását az annak elbírálására hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szabálysértési hatóságnál.

Vizsgálati anyagunk gondolatmenetéhez és az általunk taglalt témához igazodóan, a relatíve súlyosabb — tehát feljelentési kötelezettséggel is járó — szabálysértések kiválasztásához elsődleges szempontként azt ajánlottuk, hogy azok a tényállások kerüljenek ebbe a körbe, amelyek közvetlenül az Alkotmányba is ütköztethetők.

A belügyminiszter javaslatunkra adott válaszában nem zárkózott ugyan el annak elfogadásától, azonban egy sajátos szakmai vitát kezdeményezett, amely a jelen beszámoló elkészítése időszakában is folyik.

A Belügyminisztérium álláspontja szerint a szabálysértések esetében — a csekélyebb fokú társadalomra veszélyesség, illetve a hatósági kapacitások és a rendkívüli méretű ügytömeg közti ellentmondás okán — tág teret kell adni az opportunitás elvének alkalmazására. Tehát szerintük a felelősségrevonás tekintetében a jogalkalmazó szervek mérlegelési lehetősége nagyobb fokú, mint a büntetőügyekben eljáró hatóságoké. Másrészt kérdésesnek tartják, hogy a több mint kétszázharminc szabálysértési tényállás esetében kellő bizonyossággal elvégezhető-e a cselekmények ilyen szempontú osztályozása. A belügyminiszter felhívta a figyelmünket arra is, hogy éppen a társadalomra veszélyesség csekély súlya miatt az esetek egy jelentős részében nem kerül sor szabálysértési pénzbírság kiszabására, hanem elégséges a helyszíni bírságolás, illetve figyelmeztetés alkalmazása is.

Ezt az érvelést több okból sem tudtuk teljes mértékben elfogadni. Bár egyetértünk azzal az állítással, hogy a szabálysértések elkövetőit valóban nem minden esetben sújtják „rendes” szabálysértési szankcióval (pénzbírsággal), álláspontunk szerint a felelősségrevonás mérlegelésének a joga ezekben az esetekben is csak a szabálysértési hatóságokat illetheti meg. Annak megítélését, hogy egy adott, formális szabálysértést megvalósító cselekmény miatt szükséges-e eljárni, és ha igen, akkor milyen súlyú jogkövetkezmenyt kell alkalmazni az elkövetővel szemben, nem tartjuk kiterjeszhetőnek a szabálysértési hatósági jogkörrel nem rendelkező közigazgatási szervekre. A másik felvetést azért tartjuk indokolatlannak, mivel szerintünk a jogalkotó szervektől joggal elvárható, hogy el tudják dönteni, melyek azok a szabálysértések, amelyek egyben alapjogi sérelmet is okoznak.

A Belügyminisztérium álláspontjával vitatkozva, ellenérveinket a miniszter úrnak írott válaszelevélben részletesen kifejtettük. De itt is szeretnénk felhívni a figyelmet arra, hogy az általunk vázolt jogtechnikai megoldás lenne szinkronban az Áe. 2. § (1) és (2) bekezdéseiben foglalt törvényi rendelkezésekkel, amelyek általános érvennyel írják elő, hogy a törvényesség érvényre juttatását és az állampolgári fegyelem megszilárdítását a közigazgatási szerveknek hivatali tevékenységük során elő kell segíteniük. Ehhez képest az Áe. 59. §-a pedig úgy rendelkezik, hogy „a közigazgatási szerv jogszabálysértés megállapítása esetén köteles a szükséges intézkedéseket megtenni, így különösen... fegyelmi, szabálysértési, büntető- vagy egyéb eljárást kezdeményezni”.

Összefoglalva tehát a fentieket, az az álláspontunk, hogy a közigazgatási szerveknek a hivatali tevékenységük során eljárva észlelt szabálysértések miatti feljelentés a jelenleg hatályos jogi szabályozás szerint is kötelezettsége, és mivel ez az előírás — vizsgálati megállapításainkkal is alátámaszthatóan — a gyakorlatban nem hatályosul, mindenféleképpen megfontolandó lenne ezt a szabályt a hivatalos személyekre is kiterjesztve, a szabálysértési kódex egyes törvényi tényállásaiban szerepeltetni.

4.2.6. A jogellenes álláshirdetések ügye

E fejezet keretén belül külön is említést kell tennünk a diszkriminatív álláshirdetések jelenségéről. Az elmúlt évben számos olyan hirdetés jelent meg a különböző sajtótermékekben, amelyekben a munkáltatók — általában rejtett, de akár leplezetlen formában is — azt nyilvánították ki, hogy a munkavállalók bizonyos csoportjait, illetve rétegeit (pl. nők, cigány származásúak, bizonyos korhatárt elértek) nem kívánják alkalmazni.

Példaként szolgálhat erre az Expressz című hirdetési újság 1998. július 8-i számában a következő szöveggel megjelent álláshirdetés: „Kőművest, segédmunkást, fehér bőrű antialkoholistát azonnal felveszünk.” A hirdetés feladója ezt követően egy rádióinterjúban is egyértelművé tette, hogy a „fehér bőrű” kitétel alkalmazásával azt kívánta elérni, hogy roma származású munkavállalók ne jelentkezzenek az álláshelyre.

A kisebbségi biztos a hivatalból indított vizsgálat során megállapította, hogy az álláshirdetés szövegezése hazai és nemzetközi jogszabályi előírásokba ütközik.

Megkeresésünkre intézkedés is történt: az Expressz Kiadó Részvénytársaság ügyvezető igazgatója arról tájékoztatott, hogy nyomatékosan felhívta a munkatársai figyelmét a belső utasításban foglaltak szigorú betartására, mely rögzíti, hogy: „Tilos magánszemélyek bármilyen hátrányos megkülönböztetése nemük, fajuk, nemzetiségük vagy felekezetiük szerint, továbbá nem közölhető személyiségi jogokat, közízlést sértő, jogszabályba ütköző, etikailag kifogásolható hirdetés.”

A kisebbségi biztos azzal az ajánlással fordult a Fővárosi Munkaügyi Központ Munkabiztonsági és Munkaügyi Felügyelőségének vezetőjéhez, hogy állapítsa meg a hirdetés feladójának kiletét, és a Met. 6. §-ában meghatározott jogkörében eljárva tegye meg a szükséges intézkedéseket a nemzeti és etnikai kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszásság orvoslása érdekében.

A felügyelőség vezetője — bár az újsághirdetésben megnyilvánuló hátrányos megkülönböztetés szándékát nem vitatta — arra való hivatkozással, hogy csak bejelentés alapján jogosult eljárni (tehát az országgyűlési biztosok indítványára nem) hatáskör hiányában nem rendelkezett a munkaügyi ellenőrzést.²²

Ennek az ügynek a kapcsán megállapítottuk, hogy a jogi szabályozás hiányosságára visszavezethetően jelenleg nem áll rendelkezésre olyan közigazgatási eljárási rend, illetve fórumrendszer, mely lehetővé tenné az Alkotmányba ütköző álláshirdetések közléteivel szembeni fellépést, illetve e cselek-

²² Az Obtv. és az egyes speciális eljárási törvények viszonyának rendezetlenségéről részletesen szólunk a beszámoló 8.3.2. címe alatt.

ményeknek semmiféle közigazgatási jogi szankciója nincs. (1997. szeptember 1-jéig létezett a „jogellenes hirdetés” szabálysértési alakzat, ezt azonban a gazdasági reklámtevékenységről szóló 1997. évi LVIII. törvény hatályon kívül helyezte.)

Ezért a kisebbségi biztos ajánlással fordult az igazságügy-miniszterhez, és kérte, hogy vizsgálja meg az alkotmányosított hirdetések közzétevőivel szembeni fellépést lehetővé tevő — megfelelő eljárási rendet és szankciót megállapító — jogszabályok megalkotásának a lehetőségét.

Az igazságügy-miniszter a válaszában indokoltan tartotta annak felülvizsgálatát, hogy a szabálysértési jog biztosítja-e a diszkrimináció alkalmazásának kizárását a munkavállalással kapcsolatban, és e körben elvileg egyetértett a jogellenes hirdetés szabálysértési tényállásának korszerűsített formában történő rekodifikálásával. Tájékoztatott arról is, hogy az ügyben megkereséssel fordult a szabálysértési jog kodifikációjáért a kormányzati munkamegosztás szerint elsődlegesen felelős Belügyminisztériumhoz.

Azóta eltelt több mint fél év, azonban érdemi, illetve hivatalos választ egyik minisztériumtól sem kaptunk.

Az Igazságügyi Minisztérium és a Belügyminisztérium e tárgyban folytatott levelezése során a BM közigazgatási államtitkára úgy foglalt állást, hogy a tárca a jogellenes hirdetésekkel szembeni fellépés adekvát eszközének nem a szabálysértési alakzatot tartja, hanem a közigazgatási bírságfelelősségi konstrukciót részesíti előnyben. A belügyminisztériumi álláspont szerint ugyanis ezeknek a jogsértéseknek az elkövetői dominánsan jogi személyek, illetve jogi személyiség nélküli társaságok, amelyek megfelelő tőkeerővel rendelkeznek az esetleges pénzbírság kifizetésére, így velük szemben a szabálysértési felelősségi alakzat hatástalan.

Ezt az okfejtést — annak ellenére, hogy a közigazgatási bírságolás alapjául szolgáló objektív felelősségi rendszer mellett valóban hozhatók fel érvek — azért tartjuk ambivalensnek, mert ellentétes a belügyi tárca más kérdésekben kifejtett álláspontjával. Álljon itt erre egy tömör, ámde érzékletes példa.

Éppen a Belügyminisztérium gondozásában, készült el az új szabálysértési kódexről készült törvényjavaslat, amely „a szexuális szolgáltatás felkínálásának, hirdetésének tilalma” elnevezéssel új szabálysértési tényállást fogalmaz meg. A javaslat törvényerőre emelkedése esetén „aki szexuális szolgáltatást írásban, kép- vagy hangrögzítés, illetőleg más benedezés útján felkínál, hirdet, vagy az ilyen cselekményben közreműködik”, ötvenezer forintig terjedő pénzbírsággal lesz sújtható.

Nem fogadható el, hogy míg az előbbi tényállás esetén — amelynek egyik elkövetési magatartása szintén a jogellenes hirdetés — indokoltan tartja a minisztérium a kodifikációt, addig elzárkózik egy legalább ennyire súlyos — az Alkotmányban is rögzített tilalomba ütköző — jogsértés szabálysértésként való meghatározásától.

A kisebbségi biztos a fentiekre tekintettel a jogellenes álláshirdetések ügyét — az Obtv. 26. §-ában foglalt rendelkezésnek megfelelően — jelen beszámoló keretében az Országgyűlés elé terjeszti, és indítványozza ennek a kérdésnek a megtárgyalását.

Összefoglalva tehát ezt a fejtegetést, az az álláspontunk, hogy a jogellenes hirdetés szabálysértési tényállásának — mivel azt nemcsak jogi személyiséggel rendelkező gazdasági társaságok, illetve egyéb szervezetek követhetik el — van létjogosultsága hatályos jogunkban, ami természetesen nem zárja ki azt sem, hogy az e körbe sorolható, nyilvánvalóan törvénytörő cselekményekre a jogalkotó más eljárás keretei között alkalmazható, a közigazgatási bírság fogalmi körébe tartozó szankciót is megállapítson.

4.2.7. A munkaiügyi felügyelőségek eljárását kifogásoló panaszok

A foglalkoztatási diszkrimináció elleni fellépés szempontjából alapvető jelentősége van annak, hogy a munkaiügyi felügyelőségek, mint az erre hivatott speciális hatóságok hogyan járnak el a hátrányos megkülönböztetés tilalmát megsértő munkavállalókkal szemben, élnek-e a rendelkezésükre álló jogi eszközökkel, vagy sem.

A foglalkoztatási vizsgálat keretében folytatott konzultáció során az Országos Munkabiztonsági és Munkaiügyi Főfelügyelőség azt az álláspontot képviselte, hogy a munkaiügyi felügyelőségek — figyelemmel a Szabstv. 87. § (1) bekezdésében foglalt, a felügyeletre vonatkozó külön szabályokra — csak a részükről eljáró személy észlelése alapján folytathatják le a szabálysértési eljárást, feljelentés alapján kizárólag az általános hatáskörű önkormányzati szabálysértési hatóságok jogosultak eljárni. A vizsgálati anyagban kifejtettük azt az álláspontunkat, hogy ez a jogértelmezés téves, mert túlságosan szűk körben vonja meg a munkaiügyi felügyelőségek eljárási jogosultságának határait.²³

A vizsgálat lezárását követően az egyik kisebbségi önkormányzat elnöke panasszal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben azt sérelmezte, hogy a „munkavállalók hátrányos megkülönböztetése”, valamint a „munkahelyi érdekképviselők jogainak megsértése” elnevezésű szabálysértések miatt tett feljelentését a Fővárosi Munkabiztonsági és Munkaiügyi Felügyelőség nem bírálta el, hanem hatáskör hiányára hivatkozva áttette az illetékes önkormányzat szabálysértési osztályára.

Álláspontunk szerint az a gyakorlat, amelyet a munkaiügyi felügyelőségek a feljelentés alapján indult szabálysértési eljárások esetén követnek, mint már említettük, téves jogértelmezésen alapul. A Szabstv. rendelkezéseiből nem következik, hogy a felügyelet — köztük a munkaiügyi felügyelőségek — a külön szabályokra tekintettel csak saját észlelésük alapján járhatnak el. A felügyelet eljárására vonatkozó külön szabályok megfogalmazásának nem az a célja, hogy kizárják a feljelentés alapján történő eljárást, hanem a szabálysértési eljárás gyors („azonnali”), egyszerű és eredményes lefolytatását kívánják elősegíteni.

A felügyelet az általuk végzett helyszíni ellenőrzések során feltárhatnak olyan tényeket, amelyek alapján az elkövetett szabálysértés és az elkövető személye egyértelműen megállapítható, valamint a társadalomra veszélyesség foka is megítélhető. Ez az indoka annak, hogy a Szabstv. — amennyiben

²³ Lásd a IV. fejezet I.1. pontját.

az előírt feltételek fennállnak — lehetővé teszi az általános eljárási szabályok mellőzését. A Szabstv. ez esetben garanciális jellegű szabályként megfogalmazza a felügyelet részéről eljáró személy közvetlen észlelésének követelményét.

Az általános rendelkezések egyértelműen rögzítik, hogy a szabálysértési eljárás feljelentés, illetőleg a szabálysértési hatóság részéről eljáró személy észlelése vagy tudomása alapján indul meg. A külön szabályok kizárólag azt fogalmazzák meg, hogy a szabálysértés közvetlen észlelése esetén a felügyelet milyen speciális eljárásokat folytathatnak le. Jogértelmezésünk szerint az ismertetett külön szabályoktól függetlenül — a fent említett szabálysértések kapcsán is fennáll a jogi lehetősége annak, hogy a felügyelet feljelentés alapján eljárjon, vagyis a Szabstv. 42. §-ában foglalt általános szabály szerint lefolytassák a szabálysértési eljárást.

A kisebbségi biztos a visszasság orvoslása érdekében azzal az ajánlással fordult az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség elnökéhez, hogy vizsgálja felül a munkaügyi felügyelőségeknek a feljelentés alapján indult szabálysértési eljárások esetében követett gyakorlatát, és a helyes jogértelmezés érdekében a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 49. § (4) bekezdésében biztosított szakmai irányítói jogkörében eljárva — figyelemmel a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 55. § (1) bekezdésében foglaltakra — adjon ki irányelvet a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény 42. §-a végrehajtásának fő irányára és módszerére vonatkozóan.

Az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség elnöke az ajánlást nem fogadta el. A kisebbségi biztos a jogértelmezési vita lezárása érdekében törvényességi észrevétellel élt az ügyészség felé, amelyben a törvénytörtő gyakorlat megszüntetése érdekében felügyeleti intézkedés megtételét javasolta. Az ügyészség a beszámoló elkészítésének időpontjáig nem alakította ki állásfoglalását észrevételünkkel kapcsolatban.

V.

A kisebbségi ombudsman és az adatvédelmi biztos együttműködése, különös tekintettel az ún. „származási igazolások” kiadásával kapcsolatos ügyre

5.1.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának, valamint az adatvédelmi biztos feladatkörének sajátos konkurálása

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának feladatköre alapvetően az Alkotmányban, a Nektv.-ben, az egyes speciális területeket felölelő ágazati jogszabályokban — pl. az Ötv.-ben, a közoktatásról szóló törvényben stb. — biztosított speciális kisebbségi jogok érvényesülésének a figyelemmel kísérésére, a jogszabályi előírások betartására, hatályosulására terjed ki. A kisebbségi jogok megsértésének feltárása, a sérelmek orvoslása magától értetődően a hátrányos

megkülönböztetés fennállásának (bizonyíthatóságának) vagy kizárhatóságának a vizsgálatát igényli.

Ezzel szemben az adatvédelmi biztos a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. LXIII. törvény (Avtv.) rendelkezéseinek a hatályosulását kíséri figyelemmel, illetőleg azoknak a panaszoknak, beadványoknak kivizsgálását folytatja le, amelyek tartalma alapján feltehető, hogy valamilyen adatkezelés során személyhez fűződő jogokat sértettek, vagy megsértették a közérdekű adatok nyilvánosságának törvényben deklarált elvét, és meggátolták a közérdekűnek minősíthető adatok nyilvánosságra hozatalát, megismerhetőségét.

Az Avtv. szerint, az Alkotmány 68. § (2) bekezdésében foglalt deklarációval összhangban — miszerint „a Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket” — a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok különleges, tehát különösen védendő személyes adatnak minősülnek.

Ezeknek az ún. szenzitív adatoknak a kezelésére az Avtv. — az adatok védelme, illetve a visszaélések megelőzése érdekében — különleges eljárási szabályokat ír elő. Például a különleges adatok megszerzéséhez, kezeléséhez kifejezetten erre irányuló törvényi felhatalmazásra vagy az érintett írásbeli hozzájárulására van szükség.

A Nektv., mint a jelenleg hatályos kisebbségi joganyag legfőbb pillére, nem teszi lehetővé egyetlen állami szerv, hatóság és más adatkezelő részére sem a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozó személyek ilyen minőségükben történő nyilvántartását; a kisebbséghez tartozás vállalását, az egyén individuális jogaként fogalmazza meg, amikor kimondja, hogy „valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga”.

A tárgykörrel kapcsolatos egyik fő csoportot az az esetkör képezi, amikor valamely kisebbséghez tartozó panaszosok azt sérelmezik, hogy — feltételezésük szerint — különböző állami szervek, önkormányzatok, közfeladat ellátó intézmények valamilyen okból regisztrálják őket. Viszonylag gyakori az olyan beadvány, illetve bejelentés, amikor cigány származású szülők az egyes közoktatási intézményeket (óvodákat, iskolákat) vádolják azzal, hogy gyermekeik származását az intézmény belső nyilvántartásaiban, irataiban feltünteti. Olyan panasz is megfogalmazódott, hogy az ilyen, állítólagosan létező nyilvántartások alapján kerülnek kialakításra az óvodai csoportok, iskolai osztályok, és ez befolyásolja az oktatás területén tapasztalható szegregáció (külön osztályok, külön csoportok) létrehozását is.

Az egyik Jász-Nagykun-Szolnok megyei kisvárosban — több eljárást is megalapozó bejelentés alapján — ismételt helyszíni vizsgálatot tartottunk. A helyszínen való tájékozódás útján ellenőriztük a nevének elhallgatását kérő beadványozó azon állítását, hogy a településen lévő egyik általános iskolában és óvodában elkülönített cigány osztályok, illetve csoportok vannak. A vizsgálat célja volt továbbá annak megállapítása, hogy a cigány származású gyermekeket — mint ahogy azt a bejelentő állítja — valóban bántalmazzák-e. Az általános iskola és az óvoda pedagógusaival folytatott konzultációk, valamint a két intézmény nyilvántartá-

sainak a tanulmányozása során nem lehetett igazolni etnikai alapú szegregáció tényét, azonban észleltük, hogy az általános iskola igazgatója valóban rendelkezik olyan névsorral, amely az iskolában tanuló cigány gyermekekről készült. Kérdésünkre válaszolva elmondta, hogy a lista készítésére azért került sor, mert az Állami Számvevőszék ellenőrizte az önkormányzatot, és ennek keretében az iskola gazdálkodását is vizsgálták. Elmondása szerint az önkormányzat által cigány felzárkóztató program céljára igényelt magasabb összegű kvóta elszámolása érdekében az ellenőrzést végző számvevő kérte a lista összeállítását.

Figyelemmel arra, hogy az általános iskola igazgatója a listát a jelenlétünkben azonnali hatállyal megsemmisítette, és ígéretet tett arra, hogy hasonló jogsértő — de egyébként jóhiszemű — esetre nem fog sor kerülni, az ügyben a különleges személyes adatok helytelen kezelésével összefüggésben intézkedést nem kezdeményeztünk.

A kisebbségi ombudsmanhoz benyújtott adatkezeléssel összefüggő panaszok másik jellemző csoportját azok az esetek képezik, amikor természetes személyek vagy civil szervezetek azért fordulnak hozzánk, mert egyes helyi önkormányzatok, illetve egyes országos kisebbségi önkormányzatok az általuk közérdekűnek tartott információkat, adatokat nem bocsátják rendelkezésükre, jegyzőkönyvekbe, írásba foglalt határozatokba nem engednek betekintést.

Ezekben az ügyekben általában nem vállalkozhatunk többre, mint egy részletes tájékoztatás nyújtására, amely nem jelent mást, mint azt, hogy állást foglalunk abban a kérdésben, hogy a megismerni kért adat, információ az AVet. értelmező rendelkezései, illetőleg az Ötv. szabályai szerint valóban közérdekűnek minősül-e, és a megismerési jog gyakorlásának megakadályozása esetén a panaszos hová fordulhat jogorvoslatért.

Állásfoglalásaink megfogalmazása során természetesen figyelembe vesszük az adatvédelmi biztos hasonló tárgyú ajánlásait, iránymutatásait, és szükség esetén konzultációkat folytatunk a közös álláspont kialakítása érdekében.

Erre az ügycsoportra jellemző példaként megemlíthetjük azt az esetet, amikor a Roma Polgárjogi Alapítvány több más civil szervezettel együttesen beadványt intézett a kisebbségi jogok parlamenti biztosához, amelyben sérelmezte, hogy az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat főként anyagi természetű döntéseiről nem rendelkeznek információkkal, és kérésük ellenére nem kapják meg a szerintük közérdekű adatnak számító tájékoztatást.

E panaszügy kapcsán — mivel kizárható volt a kisebbségi jogok megsértése az adatvédelmi biztos eljárását kezdeményeztük, amelynek eredményeképpen azonban nem volt bizonyítható, hogy az OCKÖ megsértette volna a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvényi rendelkezéseket.

5.2.

Az ún. „származási igazolások” kiadásával kapcsolatos együttes állásfoglalás

1998 tavaszán a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke párhuzamos megkereséssel fordult a kisebbségi ombudsmanhoz, illetőleg az adatvédelmi biztoshoz, és kérte az

országgyűlési biztosok állásfoglalását arról, hogy a Budapest Józsefvárosi Roma Önkormányzat jogszerűen ad-e ki „származási igazolásokat” egyes természetes személyek részére. A megkereséshez csatolt dokumentum egy természetes személy azonosítására alkalmas adatokat tartalmazott, valamint az illető személy fényképét, és egy olyan nyilatkozatot a kisebbségi önkormányzat alelnökének aláírásával, miszerint a CKÖ igazolja az illető cigány származását.

Az „igazolás” a laikus szemlélőben, illetőleg a magyar belső jogot nem kellő mélységben ismerő külföldiben olyan benyomást kelthet, hogy az egy nyilvántartásból adatszolgáltatás eredményeképpen készített hivatalos okmány.

Az ügyben indított vizsgálatunk során megállapítottuk, hogy korántsem egyedi esetről van szó, az ország településein működő cigány kisebbségi önkormányzatok közül több is folytat, pusztán formai eltéréseket mutató, de lényegében azonos gyakorlatot. Kiderült az is, hogy az igazolásokat az érintettek azért kérték, mert úgy vélték, hogy ezek birtokában a kanadai idegenrendészeti hatóságok kedvezően fogják elbírálni bevándorlási kérelmeiket.

E beszámoló keretei között nem feladatunk elemezni azt, hogy az elmúlt másfél évben miért nőtt meg a Kanadába kivándorolni szándékozó roma származású magyar állampolgárok száma, csupán jelezni szeretnénk azt az Országgyűlés plénuma előtt — a tavalyi évről szóló országgyűlési biztos beszámoló expozéja során — részletesen kifejtett álláspontunkat, miszerint Magyarországon az állami politika szintjén faji vagy politikai okokból senkit nem üldöznek, tehát a magyarországi romák politikai menekülteként Kanadába való befogadásának ésszerű és valós okát nem látjuk. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a migrációval foglalkozó szakirodalom ismeri az ún. „gazdasági menekült” fogalmát is, amely kategória sokkal inkább lefedné a vázolt jelenséget, illetve sokkal kézenfekvőbb és helytállóbb magyarázattal szolgálna a kivándorlás okaira.)

A teljesség kedvéért el kell mondanunk azt is, hogy nem csak a cigány kisebbségi önkormányzatok adtak ki származási igazolásokat, hanem tudomást szereztünk arról is, hogy az egyes horvát, német és szlovák kisebbségi önkormányzatok is folytattak hasonló gyakorlatot. Mindhárom nemzeti kisebbség esetében volt ésszerű és konkrét anyagi okokkal, előnyökkel magyarázható oka e dokumentumok készítésének, tehát egyik esetben sem merült fel a politikai vagy származás miatti üldözés gyanúja.

A kisebbségi ombudsman és az adatvédelmi biztos által együttesen lefolytatott vizsgálat, illetve jogszabályelemzés után, együttes állásfoglalás kiadására került sor, mely dokumentum részletesen tartalmazza a téma jogi megítélése szempontjából releváns főbb jogszabályi rendelkezéseket, és szól arról, hogy a kisebbségi önkormányzatok a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozásra nézve — hatósági jellegű igazolások formájában — nem adhatnak ki tanúsítványokat. Ehhez képest az együttes állásfoglalás bemutatja azokat az eseteket, amikor az egyes közigazgatási szervek — konkrétan a jegyző —, valamint a közjegyző bizonyos feltételek megléte esetén és meghatározott formában készíthet közokiratot arról,

hogy valaki élve a Nektv. 7. §-ában biztosított szabad identitásvállalási és kinyilvánítási jogával, előttük, bizonyítható módon valamely kisebbséghez tartozásáról nyilatkozott. A dokumentum ezenkívül rámutat arra is, hogy a kisebbségi önkormányzatok, kisebbségi pártok, kulturális egyesületek, társadalmi szervezetek a tagjaikról, képviselőikről milyen esetekben adhatnak ki — a kisebbséghez tartozást valószínűsítő — tagsági igazolást, és arra is, hogy azt milyen formában tehetik.

Ezek az „alternatív” megoldások természetesen kizárják annak látszatát, hogy az adatszolgáltatás, illetve adatkezelés a törvény által nem engedélyezett hatósági vagy hatósági jellegű nyilvántartásból történne, azt megítélni azonban, hogy ezeknek a dokumentumoknak ki, illetőleg mely külföldi szerv vagy hatóság milyen joghatást tulajdonít, nem áll módunkban. (Az „együttes állásfoglalást” a beszámoló függelékének 1. számú melléklete teljes terjedelmében tartalmazza.)

VI.

A kisebbségi biztoshoz érkezett, a médiával kapcsolatos panaszügyek tapasztalatai

A kisebbségek kulturális autonómiájának egyik legfontosabb része a kisebbségi médiával kapcsolatos jogosultságok gyakorlása. A Nektv. 37. §-ának *g)* és *h)* pontjai szerint az országos önkormányzat — törvények keretei között — önállóan dönt a rendelkezésére álló rádió- és televízió-csatorna felhasználásának elveiről és módjáról, valamint a számára biztosított közszolgálati rádió és televízió műsoridő-felhasználásának elveiről.

A rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (a továbbiakban: Rtvv.) egyrészt közszolgálati szerepet tulajdonít a nemzeti és etnikai kisebbségekhez kapcsolódó műsorszolgáltatásnak [26. § (1) bek.], másrészt helyet biztosít az országos közszolgálati műsorszolgáltatók kuratóriumaiban a nemzeti és etnikai kisebbségek országos önkormányzatai képviselőinek.

Az egyik országos önkormányzat elnöke beadvánnyal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben kifogásolta, hogy a parlamenti pártok nem tudtak megegyezni a közszolgálati műsorszolgáltatók kuratóriumaiba általuk delegálandó személyekről, és ezért a kuratóriumok gyakorlatilag működésképtelenné váltak. Az országos önkormányzat elnöke ezt egyrészt azért tartotta problematikusnak, mert a közszolgálatosság elve kisebbségvédelmi szempontból nem érvényesülhet, másrészt mivel az országos kisebbségi önkormányzatok évenként váltakozva delegálnak személyeket a kuratóriumokba, azok működésképtelensége miatt az adott önkormányzat a tárgyévben nem tudja érvényesíteni sajátos szempontjait.

Ennek azért van jelentősége, mert az Rtvv. 146. §-ának bekezdése szerint az ORTT említett műsorengedélyeket műsorszolgáltatási szerződésekkel alakítja át, illetőleg a többi frekvencia használatáról pályázatot kell külni. Mindkét esetben feltételként támasztja a jogszabály a korábbi szabályszerű működést.

Az ORTT irodájának főigazgatója válaszában kifejtette, hogy a szabályszerű működés vizsgálata mind a korábbi engedélyek szerződéssé való átalakítása során folyamatosan, mind pedig a pályázatok értékelése alkalmával megvalósul.

A kisebbségi biztos hivatalból indított vizsgálat keretében kezdeményezéssel fordult a Magyar Televízió Részvénytársaság (a továbbiakban: MTV Rt.) ügyvezető elnökéhez, mert tudomására jutott, hogy a közszolgálati műsorszolgáltató a kisebbségi magazinok ismétlései kezdési időpontjainak megváltoztatását tervezi oly módon, hogy a hat műsor közül csak négynek az ismétlését tartaná meg a viszonylag kedvező nézettségű sávban, két műsor kezdési időpontját egy jóval kedvezőtlenebb sávba kívánja áthelyezni.

A kisebbségi biztos szerint a műsorszerkezet ilyen irányú átalakítása ellenkezik az Rtvv. 26. §-ának (1) bekezdésének utolsó mondatában foglalt azon szabállyal, mely szerint a nemzetiségi műsorok időtartama sem országos, sem körzeti összességben nemzetiségenként nem lehet kevesebb, mint a törvény hatálybalépésekor. Az országgyűlési biztos kifejtette azt a véleményét, hogy ez a szabály nemcsak azt jelenti, hogy a nemzetiségi műsoroknak összműsoridejük alapján kell megfelelniük a törvény hatálybalépése előtti állapotnak, hanem azt is, hogy az egyes adások műsorstruktúrában való elhelyezkedésének, a kisebbségek szerint egymáshoz viszonyított arányában is igazodniuk kell a törvény hatálybalépése előtti állapothoz. A kisebbségi biztos szerint a nemzetiségi műsorok sugárzásának megváltoztatása a kisebbségek kollektív önazonosság-tudatának gyengülésében is komoly szerepet játszhat.

Az MTV Rt. alelnöke a kisebbségi biztoshoz írt válaszában kifejtette, hogy a műsorrend összeállítása a részvénytársaság elnökének feladata, és ebben a vonatkozásban az egyes műsorok műsorstruktúrában való elhelyezkedése álláspontja szerint a műsorszolgáltatási autonómia döntési körébe esik. Tájékoztatatta az alelnök a kisebbségi biztost, hogy annak ellenére, hogy a műsorrend összeállításakor nemcsak a közszolgálatiással összefüggő, hanem egyéb (elsősorban gazdasági) szempontokat is figyelembe kell venniük, az 1999. évi műsorrend összeállításakor a kezdeményezésben foglalt javaslatokra is tekintettel lesznek.

VII.

A kisebbségi oktatás helyzete 1998-ban

7.1.

Az 1997-ben lefolytatott oktatási vizsgálatban megfogalmazott kezdeményezések, ajánlások, valamint az azokra adott válaszok

Mint bizonyára ismeretes, az elmúlt év elején hoztuk nyilvánosságra a kisebbségek oktatásáról szóló jelentést, amelyet teljes terjedelemben közöltünk a tavalyi beszámolóban, ezért e jelentésünk keretei között csak a korábbi ajánlások és kezdeményezések vázlatos ismertetésére, valamint az azokra kapott válaszok bemutatására vállalkozunk.

Az átfogó vizsgálat kitért az óvodai nevelés, az iskolai nevelés és oktatás, a hátrányos megkülönböztetés, a finanszírozás, a tankönyvellátás, valamint a pedagógusképzés és -továbbképzés kérdéskörének elemzésére. Az eljárás során választ kerestünk arra, hogy az oktatási jogszabályok összhangban vannak-e az Alkotmány és a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló törvény rendelkezéseivel. Vizsgálat tárgyát képezte továbbá, hogy a jogalkalmazás során a jogszabályoknak megfelelően érvényesülnek-e a nemzeti és etnikai kisebbségek művelődési és oktatási öngazdálathoz való jogai. Külön vizsgálati cél volt annak feltárása, hogy létezik-e a kisebbségeket sújtó diszkrimináció az oktatásban.

A jelentésből kiderül, hogy jogalkotási és jogalkalmazási visszásságokat egyaránt találtunk, ezek orvoslása érdekében fogalmazta meg a kisebbségi biztos ajánlásait, kezdeményezéseit.

A kisebbségi ombudsman az Obtv. 21. §-a alapján kérte a művelődési és közoktatási minisztertől:

— kezdeményezze a közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény (Kotv.) módosítását annak érdekében, hogy az oktatásban alkalmazott hátrányos megkülönböztetés tartalmára, feltárására, bizonyítására és szankcionálására vonatkozó rendelkezések bekerüljenek a jogszabályba;

— gyorsítsa fel a jogalkotási folyamatot annak érdekében, hogy minél előbb elkészülhessenek a nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelvei és annak kisebbségenkénti részletes követelményei;

— a Kotv. 36. § (6) bekezdésének értelmében gondoskodik a nemzeti, etnikai kisebbségi óvodai nevelést, iskolai nevelést és oktatást, diáktothoni nevelést segítő pedagógiai-szakmai szolgáltatások országos megszervezéséről;

— folytasson vizsgálatokat annak feltárására, hogy a cigány gyermekek miért maradnak el másoktól eltérően nagy arányban az óvodai neveléstől, és e felmérések alapján dolgozzon ki oktatáspolitikai ösztönző rendszereket és kommunikációs stratégiákat annak érdekében, hogy a jelenlegi helyzet megváltozzon;

— országos vizsgálat keretében térképezze fel a közoktatási rendszerben rejlő, a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozó tanulókat sújtó diszkriminatív oktatásszervezési gyakorlatot, és tervezzen intézkedéseket ezek felszámolására;

— a művelődési és közoktatási miniszter feladat- és hatásköréről szóló 47/1990. (IX. 15.) Korm. rendelet 1. §-ára hivatkozással dolgozzon ki programokat — felhasználva a kommunikáció eszköztárát — annak érdekében, hogy a kisebbségi oktatásra vonatkozó döntésekben részt vevő helyi kisebbségi önkormányzati képviselők megfelelő képzésben részesüljenek, törvényes jogaikra vonatkozó információk birtokába jussanak, ezáltal biztosítva a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok gyakorlását.

A művelődési és közoktatási miniszter válaszában kifejtette, hogy nem tartja elfogadhatónak azt a kezdeményezést, miszerint a közoktatási törvény határozza meg: az oktatásban mit kell hátrányos megkülönböztetésnek tekinteni és azt milyen módon kell feltárni, bizonyítani, szankcionálni. A miniszter álláspontja szerint a kérdés szabályozása nem tartozik

a közoktatás területére, illetőleg a meglévő eljárási szabályok elégségesek a visszaélések felszámolására. Egyetértett azonban azzal a kezdeményezéssel, hogy minél hamarabb kiadásra kerüljenek a kisebbségi oktatás részletes követelményei. (A beszámoló elkészítésének időpontjára megszülettek az egyes kisebbségekre vonatkozó mellékletek.)

A miniszter szükségesnek tartotta a közoktatási törvényben előírt országos pedagógiai szakmai szolgáltatások megszervezését, azonban azt szerette volna, ha e feladatok ellátására az országos kisebbségi önkormányzatok hoznának létre intézményt, és a miniszter ennek igénybevételével látná el ezeket a feladatokat.

A művelődési és közoktatási miniszter válaszában leszögezte; nem jogosult vizsgálat lefolytatására annak érdekében, hogy megállapítsa, hány cigány gyermek marad távol az óvodai neveléstől. Ilyen vizsgálat lefolytatása egyébként is nehezen képzelhető el, hiszen nincs cigány statisztika. Megítélése szerint a közigazgatási hivatalok jogosultak annak vizsgálatára és ellenőrzésére, hogy a jegyzők milyen módon tesznek eleget a közoktatásról szóló törvényben e területen előírt feladataik végrehajtásának.

A miniszter tényként közölte azt is, hogy nincs hatásköre a diszkriminatív oktatásszervezési gyakorlat felszámolása érdekében országos vizsgálatot elindítani. A miniszter országos és térségi szakmai vizsgálatot rendelhet el, és ilyen vizsgálat megindítására és lefolytatására valóban szükség van.

Elfogadták ugyanakkor azt a javaslatot, hogy a közoktatásban részt vevő helyi önkormányzati tisztségviselők és közalkalmazottak részére a minisztérium közreműködésével a közigazgatási hivatalok szervezzenek továbbképzéseket. Ennek megfelelően felvették a kapcsolatot a Belügyminisztériummal, és a továbbképzések megszervezésére még 1998-ban sor került.

Az oktatási vizsgálat eredményeképpen felkértük az Állami Számvevőszék elnökét is annak kivizsgálására, hogy milyen jogalkotási vagy jogalkalmazási visszásság tapasztalható a Kotv. 1. számú melléklet, második rész 2. pontjában szabályozott nemzeti, etnikai kiegészítő normatív támogatás felhasználása terén, a tapasztalatok alapján — amennyiben szükséges — kezdeményezzen jogszabálmódosítást a jogalkotónál.

Az Állami Számvevőszék elnöke elfogadta felkérésünket, ennek megfelelően a normatív hozzájárulások felhasználásának közeljövőben induló vizsgálata során ezt a kérdéssort különös gonddal fogják ellenőrizni. Az elnök úr ígéretet tett arra, hogy a vizsgálat tapasztalatairól tájékoztatni fogja a kisebbségi biztost.

Ugyancsak elfogadták a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökéhez benyújtott azon ajánlásunkat, amelyben kértük, hogy a 34/1990. (VIII. 30.) Korm. rendelet 2. § (4) bekezdés *b*) pontja alapján dolgozzon ki programot a Kormány és a kisebbségi önkormányzatok közötti vélemény- és információcsere elősegítésére, hatékonyabbá tételére annak érdekében, hogy a helyi kisebbségi önkormányzati képviselők megfelelő ismereteket szerezzenek a kisebbségi oktatás területén őket megillető jogokról, azok

gyakorlásának módjáról, és a kisebbségi oktatásra vonatkozó kérdésekben részesüljenek képzési programokban.

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke válaszában ismertette, hogy munkatársaival áttanulmányozták a vizsgálati anyagot, és azt az általános véleményt alakították ki, hogy a jelentés megállapításai fontos iránymutatást adnak a kisebbségi oktatás továbbfejlesztéséhez. Az ajánlást elfogadták, ezenkívül tájékoztatást adtak arról is, hogy az elmúlt időszakban milyen szakmai továbbképzéseket szerveztek más intézményekkel közösen a kisebbségi önkormányzati képviselők részére.

Sikeresnek ítéljük a Fővárosi és Megyei Közigazgatási Hivatalok vezetőihez intézett ajánlásunkat is, amelyben azt kértük, hogy a 191/1996. (XII. 17.) Korm. rendelet 18. §-ában megfogalmazott képzési és továbbképzési feladatok ellátása során helyezzenek különös hangsúlyt arra, hogy a közigazgatásban dolgozók a jogszabályoknak megfelelően biztosítsák a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak gyakorlását.

A fővárosi, illetve megyei közigazgatási hivatalok vezetői kivétel nélkül elfogadták a nekik címzett ajánlást. Az abban foglaltak megvalósítását fontosnak és időszerűnek tartották, és ígéretet tettek arra, hogy a kisebbségi önkormányzati választások után programokat dolgoznak ki a kisebbségi önkormányzati képviselők szakmai továbbképzése érdekében. A hivatalok vezetői egyben tájékoztatást adtak az elmúlt időszakban szervezett képzési programjaikról.

7.2.

Szakmai egyeztetés az oktatási vizsgálatról

A művelődési és közoktatási minisztériummal elkezdődött egy szakmai konzultáció a vizsgálatban ismertetett kérdésekről. A megbeszéléseket sikeresnek minősítettük, mert elosztattuk a félreértéseket. A munkakapcsolat folytatódott az országgyűlési választások után is. Az új oktatási miniszter biztosította a kisebbségi biztost arról, hogy a közoktatási jogszabályok felülvizsgálata kapcsán számít észrevételeire. E felkérés nyomán — elsősorban a vizsgálatunk tapasztalataira támaszkodva — megfogalmaztunk egy problémakatalógust. Ebben a következőket rögzítettük:

— Szükségesnek tartanánk annak a kérdésnek a vizsgálatát, hogy a létrejövő új közoktatási rendszer lehetővé teszi-e a kisebbségi törvényben deklarált célok, különösen az identitás megőrzésének és továbbadásának megvalósítását, valamint az asszimilációs folyamat esetleges megállítását. A vizsgálat eredményétől függően lehetne elvégezni a közoktatásra vonatkozó jogszabályok kisebbségi szempontú felülvizsgálatát.

— A cigány tanulók óvodai nevelésével kapcsolatban mindössze azt állapítottuk meg, hogy ezeknek a gyerekeknek az iskolai sikertelenségében kétségtelenül szerepet játszik az a tény, hogy igen nagy számban nem vesznek részt az óvodai nevelésben. Egyik kezdeményezésünk arra irányul, hogy a tárca vizsgálta meg ennek okait és dolgozzon ki hosszú távú intézkedéseket a helyzet megváltoztatására.

— A cigány gyerekek iskolai oktatása kapcsán feltétlenül fontosnak tartjuk megvizsgálni azt a kérdést, hogy vajon elegendő-e a felzárkóztató program lehetőségének biztosítása számukra. Ez ugyanis azt sugallja, hogy a cigány gyerekeket eleve fel kell zárkóztatni, és nincs lehetőség — a többi kisebbséghez hasonlóan — identitásmegőrző, anyanyelvhasználatot biztosító más módszer bevezetésére.

— Az iskolai oktatás kapcsán egyik legfontosabb megállapításunk, hogy a kisebbségi oktatás megszervezésében szerepet játszó szervezetek (iskola, települési és kisebbségi önkormányzatok), valamint a szülők nem rendelkeznek elegendő információval jogaikat és kötelezettségeiket illetően, ezért elengedhetetlennek tartjuk a folyamatos tájékoztatást, felkészítést, képzést a kommunikációs eszközök széles körű felhasználásával.

— E kérdéskörhöz szorosan kapcsolódik a kisebbségi önkormányzatok egyetértési joga a kisebbségi oktatást érintő kérdésekben. Véleményünk az, hogy a közoktatási törvény számos esetben konkrétabb, mint maga a kisebbségi törvény, ugyanakkor hiányzik az a mechanizmus, amely lehetővé tenné a konfliktus feloldását azokban az esetekben, amikor a kisebbségi önkormányzat nem ért egyet valamely döntéssel. Nem feltétlenül a közoktatási törvényben kellene e kérdést szabályozni, az önkormányzatokról szóló törvény is tartalmazhat ilyen rendelkezést. A megoldást azonban feltétlenül meg kell találni, hiszen ennek hiányában a kisebbségi önkormányzatok egyetértési joga pusztán deklaráció marad.

— Külön említést érdemelnek a kisebbségi oktatás finanszírozását érintő kérdések. A közoktatási törvény „más célra fel nem használhatónak” nevezi a kisebbségi normatívát, ám a célszerű felhasználás egyetlen garanciája jelenleg a kisebbségi önkormányzatok egyetértési joga. A fentiek miatt azonban nem minden esetben érik el a kisebbségi önkormányzatok a támogatások megfelelő felhasználását.

— A problémákra részben megoldást jelenthet a Kotv. 36. § (6) bekezdésének végrehajtása, azaz a kisebbségi óvodai nevelést, iskolai oktatást segítő pedagógiai-szakmai szolgáltatások országos megszervezése. E szolgáltatások szakmai segítséget nyújthatnak az oktatási intézményeknek és az önkormányzatoknak annak érdekében, hogy a kisebbségi oktatás megszervezése és működtetése jogszerű legyen.

— A kisebbségi oktatás jövője szempontjából kulcskérdésnek tartjuk a pedagógusképzést, -továbbképzést. És itt nem csak a nemzetiségi tanárok képzésére gondolunk, hanem arra is, hogy a leendő pedagógusok már a felsőfokú tanulmányaik során ismereteket szerezzenek a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségekről, jogaikról, kultúrájáról.

Kértük a művelődési és közoktatási minisztertől, hogy a problémát vizsgálta meg, és amennyiben szükségesnek látja, kezdeményezze jogszabály megalkotását vagy módosítását annak érdekében, hogy a helyzet megnyugtatóan megoldódjon. Kifejtettük, hogy olyan hosszú távú programokat kellene kidolgozni, amelyek lehetővé teszik, hogy a felsőoktatási intézmények érdekelték legyenek különböző képzési formák beindításában. Szinte mindennapos tapasztalatunk ugyanis, hogy egyes pedagógusok büntetésként élik meg, ha cigány

gyerekeket kell oktatniuk, miközben alig rendelkeznek ismeretekkel róluk.

Vizsgálatunk külön fejezetet szentelt az oktatásban jelentkező hátrányos megkülönböztetésnek, amely szinte kizárólag a cigány gyerekeket éri. Ide tartozik a cigány gyerekek „kisegítő” iskolai oktatásának kérdése is. Mindkét probléma kivizsgálására történtek kormányzati kezdeményezések, hiszen erre vonatkozóan határidőket is tartalmazott a cigányság élethelyzetének javításáról szóló intézkedéscsomag, ám konkrét eredményekről nem szereztünk tudomást. Természetesen nem gondoljuk, hogy e több évtizedes problémát rövid időn belül orvosolni lehetne, ugyanakkor már most el kell kezdeni a munkát annak érdekében, hogy hosszabb távon megnyugtató megoldások szülessenek.

A fenti problémakatalógus alapján elindult egy konstruktív szakmai párbeszéd az Oktatási Minisztérium illetékesei s a kisebbségi biztos munkatársai között.

A cigány tanulók óvodai nevelésével kapcsolatban egyetértettünk a minisztérium munkatársaival abban, hogy pusztán adminisztratív eszközökkel nem lehet elérni, hogy a szülők óvodába küldjék gyermekeiket. Egyetértettünk abban is, hogy csak valamilyen speciális ösztönző rendszer kidolgozása, illetve bevezetése eredményezhet e téren nagyobb hatékonyságot, és tudomásul vettük, hogy ezzel a munkával meg fogják bízni valamelyik háttérintézményüket abból a célból, hogy a program bekerülhessen a cigányság élethelyzetének javítására vonatkozó — módosítás alatt álló — középtávú intézkedéscsomagba.

Az ún. „cigány felzárkóztató programokról” a minisztérium munkatársai elmondták, hogy — mivel tisztában vannak az elnevezés pejoratív kicsengésével — tervezik annak megváltoztatását, illetve, a jelenlegiek mellett, új pedagógiai programok kidolgozását.

Közös álláspontot alakítottunk ki abban a kérdésben, hogy el kell érni: a kisebbségi önkormányzati képviselők ismerjék meg jogaikat annak érdekében, hogy megfelelően gyakorolhassák azokat.

Az egyetértési jog gyakorlása során kialakult konfliktus feloldására nincs mechanizmus a közoktatási törvényben. Az OM terve szerint az önkormányzati törvény esedékes felülvizsgálata kapcsán ebben a jogszabályban kellene a kérdést rendezni. Alternatív javaslatként elhangzott, hogy a Polgári perrendtartásról szóló törvény módosításával a bíróság döntésén nemperes eljárásban, rövid idő alatt. Ebben az esetben is általános érvénnyel szögezhetjük le, hogy támogatunk minden olyan megoldást, amely azt célozza, hogy a konfliktusok rövid idő alatt, megnyugtatóan rendeződjenek. (Tudomásunk szerint a tárcák közötti koordináció már megkezdődött.)

A finanszírozási anomáliák kiküszöbölése érdekében megkezdődött a tárgyalás a BM és az OM között, az OM munkatársai szerint ugyanis az önkormányzati jogszabályokban kell a kérdést megnyugtatóan rendezni. Az OM munkatársainak tájékoztatása szerint elkezdődött a pedagógia szakmai szolgáltató rendszer megszervezése is.

A kisegítő iskolai helyzettel kapcsolatban a minisztérium munkatársai közölték, hogy módosították a 14/1994 (VI. 24.)

MKM rendeletet, ami szerintük megoldja a problémákat. Jeleztük, hogy e témakört önállóan meg kívánjuk vizsgálni, s a vizsgálat eredményét meg fogjuk vitatni.

7.3.

A kisebbségek oktatásáról szóló vizsgálatunk hatása

Az Országos Kisebbségi Bizottság, az oktatási miniszter kisebbségi kérdésekben döntés-előkészítő, véleményező és javaslattevő szakértői testülete — amelybe egy-egy tagot delegálnak az országos kisebbségi önkormányzatok — véleményezte a vizsgálatot abban a javaslatban, amelyet a miniszternek készítettek a kisebbségi oktatás helyzetének javításáról. Ebben az anyagban az OKB álláspontja az volt, hogy a vizsgálatunk az első olyan hivatalos jelentés, amely őszintén és jobbító szándékkal fogalmazta meg a kisebbségi oktatás problémáit, és többek között erre alapozva tették meg javasolataikat.

A kisebbségek oktatásával kapcsolatban feltétlenül meg kell jegyeznünk, hogy a cigányság élethelyzetének javítására vonatkozó középtávú intézkedéscsomagról szóló 1093/1997. (VII. 29.) Korm. határozat módosítása napirenden van. Megkaptuk a határozat tervezetét, amelybe a programok közé beemelték a kisebbségi ombudsman azon ajánlásait, amelyek a cigány tanulók oktatására vonatkoznak. Az indokolás tartalmazza, hogy a kisebbségi oktatásról szóló jelentés nyomán kerül sor e kérdések szabályozására.

7.4.

Az oktatás finanszírozásával kapcsolatos jellemző problémák

A nemzetiségi kiegészítő normatív támogatás felhasználási visszasságairól számos beadványt kaptunk az elmúlt években. A probléma országos jelentőségére való tekintettel a kisebbségek oktatásának átfogó vizsgálata során külön fejezetet szenteltünk a kisebbségi oktatás finanszírozásának, illetve szükségesnek tűnik egy tipikusnak mondható jogeset kapcsán szólnunk minderről a beszámoló keretei között is.

Egy Pest megyei település német kisebbségi önkormányzatának alelnöke beadvánnyal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben azt sérelmezte, hogy a nemzetiségi kiegészítő normatív támogatásnak csak a töredékét fordítják a nemzetiségi oktatás céljaira. Ezért a német kisebbségi önkormányzat nem adta egyetértését az iskola költségvetésének elfogadásáról szóló önkormányzati határozat meghozatalához.

Az alelnök arról adott tájékoztatást, hogy a jogértelmezéssel nézeteltérések feloldása érdekében szakértői véleményt kértek a Művelődési és Közoktatási Minisztérium munkatársától. A minisztérium főtanácsosa tájékoztatta a települési önkormányzatot, hogy a nemzetiségi órákat a heti kötelező tanítási időbe kell beépíteni. A kisebbségi program szerint oktató iskolák azonban a heti óraszámot megemelhették a választható tárgyak terhére, ha a pedagógiai programjukban lefektetett követelmények teljesítése ezt valóban indokolja.

Az így választható tárgyak — a népismeret mint önálló tantárgy kivételével — nem a nemzetiségi órakeretet terhelik, ezért a kiegészítő normatívából a nyelvtanári illetmény és járulékai nem finanszírozhatók. A támogatás felhasználható azonban a nemzetiségi nyelvi órák, illetve a kisebbségi nyelven való tanulás (csoportbontásból származó plusztananyag), illetve a tanterven kívüli foglalkozások, mint pl. nemzetiségi szakkörök kiadásaira. A települési önkormányzat nem fogadta el az állásfoglalást azon az egyeztetési tárgyaláson, amelyet a kisebbségi önkormányzat kezdeményezett.

A Nektv. 44. §-a szerint a kisebbségi anyanyelvű és anyanyelvi oktatás többletköltségekkel jár, amelyet — törvényben meghatározott módon — az állam, illetve a helyi önkormányzat visel. A Kotv. 1. számú mellékletének 2. pontja szerint: „más célra fel nem használható kiegészítő szakmai normatívával kell támogatni a nemzeti és etnikai kisebbségekhez tartozók óvodai nevelését, iskolai oktatását, a két tanítási nyelvű oktatást”.

A települési önkormányzatoknak az 1997-es költségvetésük megalkotásakor már alkalmazniuk kellett e rendelkezést. A Magyar Köztársaság 1997. évi költségvetéséről szóló 1996. évi CXXIV. törvény 20. § (1) bekezdése a normatív állami támogatásokról a következőképpen rendelkezik:

„Az Országgyűlés felhasználási kööttséggel járó állami támogatást állapít meg: a nemzeti és etnikai kisebbséghez tartozók óvodai nevelésének, iskolai oktatásának és a két tanítási nyelvű oktatás támogatására a 8. számú mellékletben meghatározott feltételek szerint. E támogatásokat — a helyi önkormányzatok adatszolgáltatása szerinti feladatmutatók alapján — önkormányzatonként és jogcímenként... rendeletben kell közzétenni.”

A kisebbségi oktatás átfogó vizsgálata során kimutattuk, hogy a fenti jogszabályok végrehajtására vonatkozó más rendelkezések nem egyértelműek, helyenként ellentmondásosak. A jogalkotó is érzékelte az általunk jelzett problémát, ugyanis a Magyar Köztársaság 1998. évi költségvetéséről szóló 1997. évi CXLVI. törvény a 8. számú mellékletében már szabályozta, hogy „a támogatást a kisebbségi oktatás többletfeladatainak ellátására, a kisebbség nyelvének tanításához, illetve a kisebbségi nyelven folyó tanításhoz szükséges tanórai foglalkozások időkeretének, az osztálybontáshoz szükséges időkeretnek, a kisebbségi oktatás tárgyi és személyi feltételeinek biztosítására kell fordítani”. E törvény is felhasználási kööttséggel járónak nevezi a nemzeti, etnikai kisebbséghez tartozók óvodai neveléséhez, iskolai neveléséhez és oktatásához igénybe vehető állami támogatást.

A képviselő-testület előtt is ismeretes volt — hiszen szó szerint idézi a jogszabályt az önkormányzat költségvetési rendelete —, hogy mi a szankciója annak, ha a helyi önkormányzat a felhasználási kööttséggel járó állami támogatást nem a megjelölt célra használja fel.²⁴

Kifejeztük azon meggyőződésünket, hogy a települési önkormányzatnak, az általános iskolának, valamint a helyi német kisebbségi önkormányzatnak egyaránt az az érdeke,

hogy az állam által a kisebbségi oktatás céljainak elérésére szánt pénzt ne lehessen másra költeni, csakis a kisebbségi oktatásra. A Polgármesteri Hivatal pénzügyi csoportvezetője által elkészített kimutatásban azonban egyáltalán nem szerepel az iskola igazgatója által igényelt csoportbontás időkeretének biztosítása.

Ezek után nem meglepő, hogy a Német Kisebbségi Önkormányzat nem adta egyetértését az iskola költségvetéséhez. A pedagógiai programmal való egyetértés hiánya is csak annak volt betudható, hogy ilyen pénzügyi feltételek mellett okkal nem látták biztosítottak annak gyakorlati megvalósítását.

A kisebbségi önkormányzat egyetértési jogát a Kotv. 102. § (10) bekezdésében foglalt rendelkezés biztosítja. A kisebbségi önkormányzat egyetértési jogának gyakorlásához minden törvényi feltétel adott volt. Ez a jog egyébként kiemelkedően fontos garanciális szabály arra, hogy ne lehessen a kisebbségeket érintő kérdésben nélkülük dönteni. Másként szólva: az egyetértési jog gyakorlásával valósítja meg a kisebbségi önkormányzat a helyi kisebbség oktatási autonómiáját. Ez azt jelenti, hogy nem maga dönt a kisebbségek képzésére is kiterjedő kérdésekben, hanem a települési önkormányzat ilyen jellegű döntéseit befolyásolhatja. Azzal, hogy a kisebbségi önkormányzat nem értett egyet az iskola költségvetésével, a települési önkormányzat költségvetésének az iskolára vonatkozó része nem tekinthető érvényesnek, a nézeteltérés feloldásáig függő jogi helyzet állt elő. A feleknek a vitás kérdések megoldása érdekében meg kell kísérelni az egyeztetést, amelyre lehetőséget biztosít, illetve egyértelmű rendelkezést tartalmaz a Kotv. 84. § (6) bekezdése.

Megítélésünk szerint az egyetértési jognak a kisebbségi oktatásban résztvevők közötti együttműködést és nem a konfrontációt kell szolgálnia. Ez azonban csak akkor lehetséges, ha a települési önkormányzat elismeri, hogy a kisebbségek oktatására vonatkozó kérdésekben nem egyedül dönt. Nem tartjuk fölöslegesnek megismételni, hogy a kisebbségek jogairól szóló törvény szerint a kisebbségi oktatás többletköltségeit az állam és a helyi önkormányzat együttesen viseli. A kisebbségi oktatást ugyanis kötelező megszervezni, ha nyolc egyazon kisebbséghez tartozó szülő ezt kéri gyermeke számára. Az Ötv. 8. § (1) bekezdése szerint: „a települési önkormányzat feladata a helyi közszolgáltatások körében különösen: ...a nemzeti és etnikai kisebbségek jogai érvényesítésének a biztosítása”.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogai közül az egyik legfontosabb — amelyet a Magyar Köztársaság Alkotmánya külön is említ — az anyanyelvű oktatáshoz való jog. Tehát a kisebbségi oktatás finanszírozása nem mérlegelés kérdése, hanem a települési önkormányzatnak anyagi lehetőségeihez mérten hozzá kell járulnia a településen élő kisebbségek oktatásának finanszírozásához. A költségvetési rendeletből kiderül, hogy a település rendelkezik az ehhez szükséges anyagi forrásokkal. Azt már az iskolának, a kisebbségi önkormányzatnak és a települési önkormányzatnak közösen kell kidolgoznia, hogy az állam és a helyi önkormányzat által a kisebbségi oktatás céljaira szánt összeget hogyan kell felhasználni, hogyan kell ezzel a pénzzel elszámolni.

A jogesetben vázolt panaszügyben úgy ítéltük meg, hogy az okozott visszasságot a települési önkormányzat képviselő-

²⁴ Azt kamatostól vissza kell fizetni a Kincstárnak.

testülete saját hatáskörében orvosolhatja, ezért a fentiekben ismertetett álláspontra figyelemmel, az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján azzal a kezdeményezéssel fordultunk a település képviselő-testületéhez, hogy haladéktalanul kezdjenek egyeztető tárgyalást a Német Kisebbségi Önkormányzattal az Általános Iskolában folyó német nemzetiségi oktatás finanszírozásának kérdéséről.

A kisebbségi biztos egyébként visszatérően is következetesen több ügyben fejtette ki azon meggyőződését, hogy a helyi kisebbségi nevelés-oktatás mint közszolgáltatás, akkor lehet sikeres, ha az oktatás résztvevői — a nevelési-oktatási intézmény, a települési önkormányzat, a helyi kisebbségi önkormányzat, a tanulók és nem utolsósorban a szülők — együttműködnek a legjobb megoldások megtalálása, valamint a kisebbségi jogok megsértésének elkerülése érdekében, és messzemenően figyelembe veszik a szolgáltatást igénybe vevők érdekeit.

7.5.

Mediálásaink

A kisebbségi biztos a nemzetiségi oktatás finanszírozásával kapcsolatos ügyekben gyakorta kényszerül arra, hogy ne az Obtv.-ben biztosított formális jogi eszközökkel (ajánlásokkal, kezdeményezésekkel stb.), hanem informális módon — sajátos közvetítő szerepet vállalva — járuljon hozzá a helyes jogértelmezéshez, illetőleg a vitás helyzetek „békés”, tárgyalások útján történő megoldásához. Erre került sor a problémakör bemutatására választott Pest megyei esetben is. A települési önkormányzat, valamint a német kisebbségi önkormányzat között két esetben történt egyeztető tárgyalás. Első alkalommal a kisebbségi biztos személyesen, második esetben munkatársa révén vállalta a közvetítő szerepét. Az egyeztetések nem jártak eredménnyel. A polgármester már a kisebbségi önkormányzat egyetértési jogát is vitatta arra való hivatkozással, hogy az sérti a települési önkormányzat autonómiáját. Azzal a tétellel egyetértünk, hogy a települési önkormányzat autonóm, azzal azonban nem, hogy a települési önkormányzat szuverén, azaz bármit megtehet. A települési önkormányzat autonómiája csak a jogszabályok keretei között érvényesül. A kisebbségi önkormányzatok egyetértési jogát szintén jogszabályok rögzítik. Fenntartottuk azon álláspontunkat, miszerint a települési önkormányzat költségvetésének az iskolára vonatkozó része nem érvényes, továbbra is fennáll a függő jogi helyzet a nézeteltérés feloldásáig.

7.6.

A közigazgatási hivatalok jogértelmezésében rejlő problémák

A példaként választott ügyben beszereztük a Pest megyei Közigazgatási Hivatal jogi álláspontját is. A hivatal kisebbségi referense szóban azt a tájékoztatást adta, miszerint fontosabb érdek az, hogy egy településnek legyen költségvetése,

mint az, hogy a kisebbségi önkormányzat éljen egyetértési jogával. Számunkra meglepő és egyben elfogadhatatlan ez a jogértelmezés, ezért ennek tisztázása érdekében megkereséssel fordultunk a Hivatal vezetőjéhez, és kértük a hivatalvezető írásbeli állásfoglalását a kisebbségi önkormányzatok egyetértési jogának érvényességét illetően.

Ugyanakkor megállapítottuk, hogy a települési önkormányzat az okozott visszásságot nem orvosolta, illetve a költségvetési rendelet nem felel meg a jogszabályoknak, mivel ahhoz nem szerezték be a kisebbségi önkormányzat egyetértését. Ezért a kisebbségi ombudsman az Obtv. 20. § (1) bekezdése értelmében ajánlást is megfogalmazott a megyei közigazgatási hivatal vezetője részére, és kérte, hogy az Ötv. 99. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva hívja fel a képviselő-testületet a törvénysértés megszüntetésére.

A megyei közigazgatási hivatal vezetője válaszlevelében kiemelte, hogy a kisebbségi önkormányzatok hatékony működése érdekében rendkívül fontos az egyetértési jog törvényi biztosítása és annak érvényre juttatása. Felhívta a figyelmet azonban arra, hogy az említett jogosítvány tényleges gyakorlását a jogi szabályozás hiányosságai akadályozzák. A közoktatásról szóló törvény a kisebbségi oktatásban közreműködő intézmény költségvetésének meghatározásakor biztosít egyetértési jogot a helyi kisebbségi önkormányzatok számára és nem a költségvetés egészére nézve.

Elismerte ugyanakkor, hogy a költségvetés egyik fontos elemének hiánya lehetetlenné teszi a költségvetés egészének jogszerű elfogadását. A hivatal kisebbségi referense is e probléma jelentőségét kívánta érzékeltetni és felhívni a figyelmet a hiányosságokra, és nem állt szándékában vitatni vagy kisebbiteni az egyetértési jog fontosságát. A Hivatal vezetője kérte a kisebbségi biztos közbenjárását a szabályozás egyértelműsítése érdekében. A hivatal vezetője csatolta leveléhez a települési önkormányzat képviselő-testületéhez címzett felhívását, amelyben kérte a jelenlegi törvénysértő állapot megszüntetése érdekében a kisebbségi önkormányzat egyetértésének beszerzését, az ehhez szükséges egyeztető tárgyalások lebonyolítását.

Jelezte ugyanakkor, hogy az Ötv. 92. § (1) bekezdésére²⁵ hivatkozással pénzügyi vizsgálatra kérte fel az Állami Számvevőszéket.

A kisebbségi ombudsman ezzel egy időben szintén pénzügyi vizsgálatot kért a települési önkormányzatnál a nemzetiségi normatív támogatás felhasználásáról.

7.7.

A kisebbségi oktatással, kultúrával kapcsolatos egyéb ügyek

Az 1998-as évben is szép számmal érkeztek a kisebbségi oktatás és kultúra különböző területeit érintő panaszok. Szemléltetésül bemutatunk néhány jellemző ügyet.

²⁵ 92. § (1) bek. A helyi önkormányzatok gazdálkodását az Állami Számvevőszék ellenőrzi.

Az egyik szerb kisebbségi önkormányzat elnöke. panasszal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben kifogásokat fogalmazott meg a közoktatásról szóló törvény egyes rendelkezéseivel kapcsolatban.

A közoktatási törvény 18. § (2) bekezdése szabályozza az anyanyelvi oktatást és a két tannyelvű oktatást megvalósító nevelési-oktatási intézmények vezetői megbízásának feltételeit. Ezek szerint: „ha a nevelési-oktatási intézményben az óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás kizárólag nemzeti-ségi, illetve kisebbségi nyelven folyik, vagy a tanulók több mint fele két nyelven — nemzetiségi, illetve kisebbségi nyelven és magyarul — tanul, vezetői megbízást az kaphat, aki — az (1) bekezdésben meghatározottakon túl — rendelkezik az e törvény 17. §-ának (3) bekezdésében meghatározott feltételekkel. Azonos feltételek esetén előnyben kell részesíteni azt, aki a nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozik”.

A törvény 17. § (3) bekezdése szerint: „ha az óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás, kollégiumi nevelés nyelve a nemzeti vagy az etnikai kisebbség nyelve, illetve nem magyar nyelv, az adott nyelven folyó nevelő és oktató munkához pedagógus-munkakörben — a nevelési-oktatási intézmény típusához igazodva — az alkalmazható, aki nemzetiségi óvodapedagógus, nemzetiségi-tanítói oklevéllel rendelkezik, vagy felsőfokú iskolai végzettséggel és szakképzettséggel és az iskolai nevelés és oktatás, kollégiumi nevelés nyelvének tanítására jogosító tanítói, tanári, nyelvtanári végzettséggel és szakképzettséggel rendelkezik”.

A panaszos szerint a jogszabályi előírás hátrányosan megkülönbözteti a nyelvtanári képzéssel nem rendelkezőket.

Az ügy kivizsgálása során elemeztük a jogszabályt, amelynek eredményeképpen a következő megállapítások tehetők:

A Nemzeti, etnikai kisebbség óvodai nevelésének irányelve és a Nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelve kiadásáról szóló 32/1997. (XI. 5.) MKM rendeletnek megfelelően a kisebbségi anyanyelvi, illetve két tannyelvű oktatási formákban a magyar nyelv és irodalom kivételével a többi tantárgy oktatható az adott nemzetiség nyelvén. A kisebbségi nyelv és irodalom tantárgyat valóban nyelvtanároknak kell oktatniuk, és természetes, hogy ehhez szigorú követelményeket ír elő a törvény, éppen a kisebbségi oktatás minőségi színvonalának őrzése érdekében. Azonban a többi tantárgyat a szaktanárok az adott kisebbség nyelvén oktatják. Ehhez nem feltétlenül szükséges nyelvtanári képzéssel rendelkezniük. Ha ezen intézményekre szó szerint értelmezik a jogszabályt, a jelenleg alkalmazásban álló tanárok többségét el kellene bocsátani. Ráadásul az intézmények vezetőire vonatkozó rendelkezés visszautal a 17. § (3) bekezdésére, ennek megfelelően a nyelvtanári képzéssel nem rendelkező szaktanárok nem lehetnek iskolaigazgatók.

A jogalkotónak — feltehetően — az lehetett a szándéka, hogy ezen intézményekben a nyelvtanárok képesek legyenek az adott kisebbség nyelvét, a szaktanárok pedig a kisebbség nyelvén oktatni. A jelenlegi szabályozás nem éri el ezt a célt, olyan hiányosságot tartalmaz, amely alkalmas a nemzeti és etnikai kisebbségi jogokkal kapcsolatos visszasság előidézésére. A Nektv. 45. § (1) bekezdése ugyanis kimondja, hogy „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 kisebbségek kulturális autonómiájának megfelelő oktatási és művelődési érdekeket”. A fentiek alapján a közoktatás szabályozása e tekintetben nincs összhangban a kisebbségek kulturális autonómiájának megfelelő oktatási érdekekkel.

Megítélésünk szerint a visszasság a kérdés jogi szabályozásának hiányosságára vezethető vissza, ezért a kisebbségi biztos az Obtv. 25. § alapján azzal a jogalkotási javaslattal fordult az oktatási miniszterhez, mint a jogszabály előkészítéséért felelős szerv vezetőjéhez, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok és az Országos Kisebbségi Bizottság egyetértésének beszerzésével egyidejűleg kezdeményezze a jogszabály módosítását az okozott visszasság orvoslása érdekében.

Több nemzetiségi óvodában dolgozó, nemzetiségi óvónő fordult — kollektív beadvánnyal — a kisebbségi biztoshoz a Kotv. 128. § (3) bekezdésében foglaltak értelmezését kérve.

A Kotv. 128. § (3) bekezdése szerint: „2000. szeptember 1-jéig alkalmazható idegen nyelv oktatásra, továbbá idegen nyelven vagy nemzetiségi, illetve etnikai kisebbségi nyelven történő nevelésre, oktatásra a megfelelő pedagógus végzettséggel és legalább középfokú „C” típusú állami nyelvvizsgabizonyítvánnyal vagy azzal egyenértékű okirattal rendelkező pedagógus ...”.

Tekintettel arra, hogy a fent említett rendelkezés az országos kisebbségi önkormányzatok kifejezett kérésére került bele a jogszabályba, természetesen egyetértünk a rendelkezés azon céljával, hogy a jövőben csak szakképzett pedagógus dolgozhasson nemzetiségi nevelési-oktatási intézményekben. A jelek szerint azonban, a vérszesen közeledő határidő ellenére még sok pedagógus nem tudott eleget tenni jogszabályi kötelezettségének, aminek az lehet a következménye, hogy számos településen veszélybe kerülhet a nemzetiségi nevelés és oktatás, amelynek eredményeképpen csorbulhat a nemzetiségi szülők és gyerekek anyanyelvű oktatáshoz való alkotmányos joga.

A visszasság veszélyének elhárítása érdekében a kisebbségi biztos az Obtv. 18. § (3) bekezdése értelmében arra kérte az oktatási minisztert, hogy vizsgálja meg a kialakult helyzetet, különös tekintettel az alábbi kérdések megválaszolására:

— hány pedagógust köteleztek ez idő szerint a megfelelő képzés megszerzésére, és ebből hányan nem tettek még eleget e kötelezettségüknek;

— a képzések megszerzésének hiánya befolyásolja-e az adott településeken a nemzetiségi nevelés-oktatás színvonalát, illetve jövőjét;

— általában milyen okokra vezethető vissza az, hogy egyes nemzetiségi pedagógusok nem szerezték meg a jogszabályban előírt képzést (önhiba, objektív akadályok stb.).

Továbbá arra kérte az oktatási minisztert, hogy amennyiben a vizsgálat megállapításai, eredményei ismeretében jogalkotási vagy jogalkalmazási hiányosságot észlel, az Országos Kisebbségi Bizottság, valamint az országos kisebbségi önkormányzatok bevonásával — szükség esetén egyetértésükkel —

tegye meg a megfelelő intézkedéseket a visszasságok orvoslása, jövőbeni kiküszöbölése érdekében.

A Magyarországi Szlovákok Szövetsége Kutatóintézetének igazgatója a kutatóintézet finanszírozásával kapcsolatban nyújtott be panaszt a kisebbségi biztoshoz. Ebben tájékoztatott az intézet működésének jogi hátteréről.

A ma is hatályos 1025/1993 (IV. 2.) Korm. határozat mellékletének 5. pontja alapján biztosítani kell Gyulán a Román Kutató Intézet, Békéscsabán a Szlovák Kutató Intézet folyamatos működését.²⁶

A kormányhatározat alapján a Művelődési és Közoktatási Minisztérium Kisebbségi Főosztálya 1994-től 1997-ig folyamatosan biztosította az intézet működéséhez szükséges forrást.

Az elmúlt évben anyagilag lehetetlen helyzetbe került az intézet, az igazgató saját jövedelméből próbálja munkatársai bérét kifizetni. Az előzetes tájékozódás alapján kiderült, hogy a hasonló intézetek finanszírozásának jogi háttere megváltozott, és szinte kideríthetetlen, hogyan finanszírozta korábban egyik, majd másik minisztérium a kutatóintézetet. Hasonló panasszal élt a Román Kutató Intézet vezetője is. Mindkét intézmény kapott valamilyen gyorssegélyt a tavalyi év folyamán, amely talán a túléléshez sem elegendő.

Megkereséssel fordultunk a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnökéhez, akinek kifejtettük meggyőződésünket, hogy ezen intézmények jogi és anyagi helyzetének rendezése elkerülhetetlen és sürgős. A megoldások természetesen sokféle lehetnek, és ennek kidolgozásában az érintetteknek tárgyalniuk kell. Elfogadhatatlannak tartanánk, ha pusztán anyagi okokból be kellene zárni bármelyik kutatóintézetet.

A fentiekre tekintettel a kisebbségi biztos arra kérte a hivatal elnökét, hogy kezdeményezze a koordinációt az illetékes minisztériumok között annak érdekében, hogy közösen szülessen megnyugtató és hosszú távra kiható döntés a kisebbségek kutatóintézetei jogi és anyagi helyzetének rendezéséről. A megkeresésben felajánlottuk segítségünket a megoldás kidolgozásához.

Az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat Oktatáspolitikai Kabinetjének vezetője beadvánnyal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben kérte egy városi önkormányzat egyik képviselő-testületi döntésének megvizsgálását. A határozat szerint az egyik általános iskola cigány felzárkóztató programjára megigényelt kiegészítő normatív támogatást teljes egészében visszafizették a Kincstárnak, ugyanis az 50 tanuló felzárkóztatására szervezett programhoz mindössze 12 szülő adta hozzájárulását.

A tényállás tisztázása, valamint a megoldás megtalálása érdekében egyeztető tárgyalást kezdeményeztünk, amelyet a felek elfogadtak. A tárgyaláson jelen volt az OCKÖ munkatársa, a városi polgármesteri hivatal oktatási osztályvezetője, valamint az iskola igazgatója.

Az egyeztetés nyomán megállapítottuk, hogy az iskolának van jóváhagyott cigány felzárkóztató programja, amelyet szakmai szempontból elfogadhatónak tartott a Művelődési és Közoktatási Minisztérium is. Az iskola előzetes felmérései szerint 50 tanuló részvételére számítottak, erre a számadatra

alapozva kérték a kiegészítő normatív támogatást. A kiküldött kérdőívekre azonban csak 12 szülőtől érkezett válasz, mely szerint igénylik gyermekük részére a felzárkóztató oktatást. Többszöri kísérlet ellenére sem sikerült a többi szülő beleegyezését megszerezni, aminek a hátterében kétségtelenül szerepet játszott egyfajta kommunikációs zavar.

Az iskola vezetése pedig attól tartott, hogy egy ellenőrzés kimutathatja: a más célra fel nem használható állami támogatást jogosulatlanul vették igénybe. Ennek szankciója a jogszabály szerint az, hogy a támogatást kamatostól vissza kell fizetni, ezért inkább az igényelt teljes összeget már a program beindítása előtt visszafizették.

A város vezetése is érzékelte, hogy ez a megoldás sérti a Nektv. 43. § (4) bekezdésében foglaltakat, mely szerint egyazon kisebbséghez tartozó nyolc tanuló szülőjének vagy törvényes képviselőjének kérése esetén kisebbségi osztály vagy tanulócsoporthoz indítása, illetve működtetése kötelező. Az osztályvezető tolmácsolta a képviselők azon szándékát, hogy a szükséges beleegyezések megszerzése után megelőlegezik az iskolának a felzárkóztató oktatás költségeit és utólag megigénylik a kiegészítő normatív támogatást. Erről határozatot kíván hozni a képviselő-testület. Ezzel a megoldással egyetértett az OCKÖ kabinetvezetője is. Az egyeztető tárgyalást sikeresnek minősítettük, a város vezetése részéről kisebbségbarát hozzáállást, és érzékenységet, a probléma jogszerű megoldása iránti készséget tapasztaltunk.

A jegyző tájékoztatója szerint a beszerzett szülői nyilatkozatok alapján 59 gyermek számára biztosították a kisebbségi normatív támogatást. A nevelést és oktatást a helyi cigány kisebbségi önkormányzat által is jóváhagyott pedagógiai programok alapján szervezték meg. A programok elkészítésénél a pedagógusok figyelembe vették a szülői elvárásokat, ezért nem hoztak létre ún. cigány osztályokat, hanem a tanulók tudásszintjében fellelhető különbségek alapján szervezték meg a felzárkóztató csoportokat. Ezenkívül identitást fejlesztő, hagyományápoló szakkörök is működnek heti két órában, átlag harminc tanuló részvételével, részben önkormányzati hozzájárulással.

A helyi cigány kisebbségi önkormányzat határozatba foglalta véleményét az általános iskola etnikai kisebbség oktatásáról szóló pedagógiai programjával kapcsolatban. Ebben kifejtették, hogy az jól szolgálja a kisebbséghez tartozó tanulók képességeinek fejlesztését, életesélyeinek és továbbtanulási lehetőségeinek növelését.

VIII.

A kisebbségi joganyag felülvizsgálatával kapcsolatos lehetőségek, jogalkotási javaslatok „de lege ferenda”

8.1.

Antidiszkriminációs törvény és egyéb lehetőségek

A kisebbségi törvény hatálybalépése óta eltelt időszak bebizonyította, hogy a magyarországi cigányság problémái, helyzete alapvetően különbözik a Magyarországon élő egyéb

²⁶ Ennek felelőse — a kormányhatározat szerint — Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke.

nemzetiségek gondjaitól és körülményeitől. A hagyományos kisebbségvédelmi jogintézmények a cigányság esetében diszfunkcionálisan működnek, illetve a cigányság mint társadalmi csoport fő problémái hangsúlytalanná teszik a cigányság mint nemzetiség fő problémáit.

Amíg ugyanis a nemzetiségek alapvető gondja az asszimiláció veszélye — és a kisebbségi jogoknak az az elsődleges funkciójuk, hogy ezek ellen a hatások ellen védje meg a kisebbségeket — addig a cigányság fő problémája a társadalmi integráció hiánya. A romák a társadalom magas presztízst jelentő csoportjaiban, lélekszámukhoz képest kisebb arányban vannak jelen, míg az alacsonyabb presztízssű csoportokban túlréprezentáltak.

Ennek egyik fő oka, hogy e társadalmi csoport életlehetőségei rosszak, a másik fő oka pedig a csoporthoz tartozó állampolgárokkal szemben megnyilvánuló előítéletesség. A halmozottan hátrányos helyzet javítására lehetőség van különböző „megerősítő aktusok”, ágazati programok alkalmazása révén, ám a többségi társadalmat jellemző, és a romákat sújtó diszkriminációban megvalósuló előítéletek ellen speciális eszközökkel kell felvenni a küzdelmet. Ennek különösen akkor van nagy jelentősége, amikor a rendszerváltozással járó társadalmi átrétegződési folyamatok eredményeképpen az eddigi társadalmi értékrendszerek is a változás állapotában vannak. Az ilyen átmeneti időszakokban különösen nagy a veszélye annak, hogy halmozottan hátrányos helyzetű társadalmi csoportok előítéletek tárgyaivá váljanak.

A kisebbségi törvény hatálybalépése óta történtek ugyan kormányzati intézkedések a cigányság problémáinak megoldására,²⁷ ám ezek jellegükénél fogva nem alkalmasak a cigányság problémáinak teljes körű kezelésére.

A cigány kisebbséghez tartozó állampolgárokat ugyanis az oktatás, a foglalkoztatás, a szociális és egészségügyi ellátás területén mindennapos gyakorlatként sújtják a hátrányos megkülönböztetés különböző formái, amelyek megakadályozzák a cigányság társadalmi integrációjának megvalósulását. A cigány állampolgárokat ezen túlmenően a hatósági eljárások során, valamint az igazságszolgáltatási gyakorlatban is érik hátrányos megkülönböztetésüket eredményező előítéletes megnyilvánulások, és a társadalmi élet más területein is előfordulnak diszkriminációra utaló jelek. Az ilyen jelenségek ellen nem lehet a hagyományosnak mondható (ágazatpolitikai) állami eszközökkel fellépni, hanem szükség van arra, hogy az állami beavatkozás más formában is megnyilvánuljon.

Így például elengedhetetlenül szükséges a köztisztviselők, közalkalmazottak számára speciális képzési programok beindítása, olyan jogpropaganda tevékenység folytatása, amely felhívja a figyelmet az előítéletesség különböző megnyilvánulási formáira. Ezenkívül neves közéleti szereplők bevonásával

a médiában is fel kell lépni a hátrányos megkülönböztetés ellen.

Célszerű lenne felvenni a kapcsolatot azokkal a magánmunkáltatókkal, akik nagyszámú munkavállalót alkalmaznak, valamint különböző kedvezményekkel (például adókedvezmény) kell támogatni azokat a munkáltatókat, akik hajlandóak kvótákat alkalmazni, valamint különböző képzési és átképzési programokat vállalni. Az állami szervezetnek, közmunkáltatónak maguknak is kvótákat kellene alkalmazniuk, valamint állami eszközökkel is lehetne támogatni a képzési és átképzési programokat.

Az elsősorban a romákat sújtó diszkrimináció ellen jogi eszközöket is indokolt igénybe venni. A jogrendszer megfelelő átalakításával lehetővé kell tenni, hogy a hátrányos megkülönböztetést szenvedett állampolgárok ne csak a hagyományos személyiségvédelmi eszközökkel léphessenek fel diszkrimináció esetén. Megfelelő anyagi jogi, eljárási jogi szabályok és fórumrendszer kialakításával el kell érni, hogy a sérelmet szenvedett állampolgárok hatékony és gyors jogvédelmet találjanak az őket ért hátrányokozás esetén. Ilyen és ehhez hasonló állami eszközöknek az alkalmazásával lehet elősegíteni a roma társadalom integrációját.

8.2.

Az Ötv. újrakodifikálása vagy külön kisebbségi önkormányzati kódex?

A kisebbségi törvény hatálybalépése óta eltelt időszakban a kisebbségi önkormányzati rendszer működését számos jogértelmezéssel fel nem oldható jogalkalmazási probléma jellemezte. Ezek arra utaltak, hogy a kisebbségi önkormányzatokra vonatkozó szabályozás nem felel meg a jogbiztonság alkotmányos követelményeinek, amelyek azt a feltételt támasztják a jogszabályokkal szemben, hogy azoknak nem szabad egymással ellentétes jogértelmezést eredményezniük.

Az egyik országos kisebbségi önkormányzat tagja beadvánnyal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben azt sérelmezte, hogy az országos testület olyan tartalmú határozatot hozott, amely — destruktív magatartására való hivatkozással — megfosztotta őt az önkormányzati tagságától.

Az országos önkormányzathoz intézett kezdeményezésünkben azt az álláspontot foglaltuk el, hogy az országos önkormányzat tagjának mandátuma csak a jogszabályokban kifejezetten meghatározott esetekben szűnhet meg, ennek a kérdésnek az eldöntésére tehát nem terjed ki az országos önkormányzat döntéshozatali autonómiája. Mivel pedig a jogszabály nem ismeri a mandátum megszűnésének ezt a módját, az önkormányzat sem hozhat ilyen tartalmú határozatot. Az országos önkormányzat nem fogadta el a kezdeményezésben foglaltakat, és ezen túlmenően kétségbe vonta a kisebbségi biztosnak az országos önkormányzatok alkotmányossági ellenőrzésére vonatkozó hatáskörét is. Az országos önkormányzat elnöke levelében emlékeztetett arra, hogy a hatályos szabályozás szerint az országos önkormányzatok fölött egyetlen állami szerv sem gyakorolhat sem törvényességi, sem alkot-

²⁷ Lásd a Cigányügyi Koordinációs Tanács létrehozásáról szóló 1120/1995. (XII. 7.) Korm. határozatot, a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány alapításáról szóló 1121/1995. (XII. 7.) Korm. határozatot, a cigányság helyzetével kapcsolatos legsürgetőbb feladatokról szóló 1125/1995. (XII. 12.) Korm. határozatot, a cigányság élethelyzetének javítására vonatkozó középtávú intézkedéscsomagról szóló 1093/1997. (VII. 29.) Korm. határozatot, valamint a cigány kisebbség helyzetének javítását célzó intézkedésekről szóló 1107/1997. (X. 11.) Korm. határozatot.

mányossági felügyeletet, ebből következően döntésének megítélésére egyetlen szerv sem jogosult.

A Nektv. 24. §-a szerint a helyi kisebbségi önkormányzatokra a helyi önkormányzatokra vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni. Az Ötv. X/A. fejezete határozza meg, hogy az Ötv. szabályait milyen eltérésekkel kell alkalmazni a kisebbségi önkormányzatok esetében. Ez a fajta negatív szabályozási technika azonban nem felel meg az alkotmányossági követelményeknek, mert a közjogi jogalanyok jogállására vonatkozó szabályozásnak (mivel ezek állami feladatokat ellátó szervek) egyértelműen kell rendelkeznie a jogalanyok

- keletkezésének,
- megszűnésének,
- szervezetének,
- működésének,
- feladat- és hatáskörgyakorlásának,
- gazdálkodásának, valamint
- állami ellenőrzésének

alapvető szabályairól. A hatályos jog viszont vagy a már említett nem megfelelő negatív szabályozási technikát alkalmazza (a helyi kisebbségi önkormányzatok esetében), vagy pedig ennek a kérdésnek a rendezését teljes egészében a szervezetalakítási autonómia keretei közé utalja (az országos kisebbségi önkormányzatok esetében).

A felsorolt okok miatt a kisebbségi önkormányzatokra vonatkozó szabályozást a jogalkotónak meg kell változtatnia, hogy ezeket a kérdéseket egyértelműen, a jogértelmezési bizonytalanságokat kizáróan rendezze. Ez a szabályozás megtörténhet aképpen, hogy a jogalkotó az Ötv. megfelelő módosítását végzi el, de a kisebbségi önkormányzatok feladat- és hatásköreit tartalmazó Nektv. is kiegészülhet a jogállásra vonatkozó további szabályokkal, amely megoldások egyaránt megszüntethetik a jogalkalmazási bizonytalanságokat.

8.3.

Az Obtv. módosításának szűkszerű irányai

Az országgyűlési biztos működését, más szervekhez való viszonyát és általában eljárását az Obtv. 16—19. §-ai intézkedési lehetőségeit és kötelezettségeit a törvény 20—26. §-ai határozzák meg. A jogszabályi rendelkezések gyakorlatban való alkalmazása során különböző problémák, értelmezési nehézségek merültek fel, amelyek felvetik a jogszabály esetleges módosításának szükségességét.

8.3.1. Az országgyűlési biztos eljárására vonatkozó szabályozás

Az eljárás vonatkozásában főszabály szerint az országgyűlési biztos bármely, a közszférába tartozó szerv működését ellenőrizheti, egyes nemzetbiztonsági, honvédelmi, illetve igazságszolgáltatási tevékenységet végző állami szervek kivételével. Mivel a kisebbségi biztos a Nektv. hatálya alá tartozó kérdésekben jár el, eljárása elsősorban azoknak a szerveknek a vizsgálatára terjed ki, amelyek speciálisan a kisebbségi

jogok érvényesítésével kapcsolatos tevékenységet folytatnak, de a kisebbségi biztos működése során olyan szervekkel is érintkezésbe kerül, amelyeknek működése nem hozható közvetlen összefüggésbe a kisebbségi jogokkal, illetve nem azok biztosítását szolgálja elsődlegesen.

Ez utóbbi esetekben előfordult, hogy az adott ügyben eljáró hatóság kétségbe vonta az országgyűlési biztos hatáskörét. Ilyen volt pl. az ügyészséggel kapcsolatos vitánk, és ilyen a bíróságok, illetve a bíróságok igazgatását végző szervek tevékenységének országgyűlési biztos által való vizsgálati lehetőségének kérdése is. Az Obtv. 29. § (1) bek. f) pontja szerint az országgyűlési biztos hatásköre nem terjed ki a bíróságok működésének vizsgálatára. A bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (a továbbiakban: Bsz.) szabályai szerint az igazságszolgáltatást a bíróságok gyakorolják.

A Bsz. 34. §-a (1) bekezdése értelmében az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (a továbbiakban: OIT) a bírói függetlenség alkotmányos elvének megtartásával ellátja a bíróságok igazgatásának központi feladatait, és felügyeletet gyakorol az ítélőtábla és a megyei bíróság elnökének igazgatási tevékenysége felett. A hivatkozott jogszabályi rendelkezés alapján tehát az igazgatási tevékenységet folytató szervek — az OIT, az ítélőtábla és a megyei bíróságok elnökei — ebben a minőségükben nem bírói, hanem speciális állami feladatot (igazgatási tevékenységet) ellátó szerveknek minősülnek, amelyeknek tevékenységéért az állam felelősséggel tartozik, hiszen azt az OIT révén felügyelni rendeli.

Ebben a vonatkozásban tehát a bíróságok igazgatási munkája olyan állami tevékenységnek minősül, amelynek során sérülhetnek az állampolgárok alkotmányos jogai, ebből következően e szervek ilyen minőségükben végzett tevékenysége (amelyet a vonatkozó törvény 39—41. és 63. §-ai szabályoznak) az országgyűlési biztos eljárásának tárgyát képezheti. Ennek ellenére gyakorlatunkban több olyan eset is előfordult, amikor az OIT vitatta a vele szemben — tehát nem az igazságszolgáltatás monopóliumával rendelkező bíróságokkal szemben — fennálló hatáskörünket. Ennek az ellentmondásnak a feloldása az Obtv. megfelelő módosításával lehetséges, és szükséges lenne.

8.3.2. Az országgyűlési biztos intézkedéseire vonatkozó szabályozás

Az országgyűlési biztos intézkedési jogosultságai széles körűek. Főszabályként kezdeményezéssel fordulhat az adott ügyben eljáró hatósághoz, illetőleg ajánlást tehet a hatóságot felügyelő szervnek a felügyeleti jogosítványai gyakorlására. A jogszabály nem jogorvoslati fórumként szabályozza az országgyűlési biztos intézményét, tehát a hatóságnak nem kötelessége az ajánlásban és kezdeményezésben foglalt figyelembevétel, ellenben mind az elfogadásról, mind az elutasításról — annak részletes indokolása mellett — tájékoztatnia kell az országgyűlési biztost.

Az országgyűlési biztosnak ezen túlmenően mind az Obtv., mind más törvények eljáráskezdeményezési lehetőséget biztosítanak. Így például az országgyűlési biztosnak lehetősége

van alkotmánybírósi eljárás, ügyészi törvényességi vizsgálat, szabálysértési, fegyelmi eljárás lefolytatásának, illetve a jogalkotásra feljogosított szervnél az alkotmányos visszasságot előidéző jogszabály módosításának kezdeményezésére.

Egyes speciális jogállású közigazgatási szervek (munkabiztonsági és munkaügyi felügyelőségek, Közbeszerzési Döntőbizottság) eljárásainak kezdeményezési jogát nem az Obtv, hanem magát a közigazgatási eljárást szabályozó jogszabályok (a közbeszerzési eljárásról szóló 1995. évi XL. törvény (a továbbiakban: Kbtv.), a Met. rendelkezései határozzák meg. Egyes ügyekben ezek a hatóságok vitatták az országgyűlési biztos eljáráskezdeményezési jogosultságát. Ezeknek az elmentmondásoknak a feloldása az Obtv. vagy a hivatkozott jogszabályok megfelelő módosítása által lehetségessé válna.

(Eredményként említhetjük, hogy tavalyi beszámolómban javasoltuk a Kbtv. megfelelő módosítását, és jelen beszámoló készítése idején készült el a törvény olyan tartalmú módosításának tervezete, amely lehetőséget ad az országgyűlési biztosok számára a Közbeszerzési Döntőbizottság eljárásának kezdeményezésére.)

IX.

Egyes, az igazságszolgáltatással kapcsolatos panaszügyek bemutatása, sajátos viszonyunk a bíróságokkal

9.1.

Gondolatok a bírói függetlenségről

A Magyar Köztársaság bírói szervezetére vonatkozó legfontosabb szabályokat — az általánosan elfogadott nemzetközi jogi normákkal összhangban — Alkotmányunk tartalmazza. Az alaptörvény 50. § (3) bekezdése is deklarálja a bírói függetlenség alapelvét, amikor kimondja, hogy „a bírák függetlenek és csak a törvénynek vannak alárendelve”.

Feltehetően a bírói függetlenség senki által meg nem kérdőjelezhető alapelve befolyásolta a törvényhozást az Obtv. megalkotása során is, nevezetesen akkor, amikor a törvény 29. §-ában megállapította annak szervei hatályát. Az Obtv. 29. § (1) bekezdés *f*) pontja értelmében ugyanis az országgyűlési biztosok — a bíróságok kivételével — tulajdonképpen bármely hatóság tevékenységét vizsgálhatják, ideértve a törvény által egyébként nem definiált „igazságügyi szerveket” is.

Az Obtv. idézett rendelkezése alapján a kisebbségi jogok parlamenti biztosa sem vizsgálhatja tehát a bíróságok ítélezési munkáját, egyedi döntéseit, annak ellenére, hogy — mint azt az elmúlt évek tapasztalatai is bizonyítják szép számmal érkeznek írásbeli és szóbeli panaszok hozzánk, amelyekben a beadványozók rendszerint azt feltételezik, hogy részben valamely kisebbséghez tartozásuk miatt, részben egyéb okokból a velük szemben eljáró bíróság előítéletes volt, diszkriminatív döntést hozott. Az írásban benyújtott panaszok esetében — az Obtv. 29. §-ában foglalt hatásköri szabályra, vagy ha úgy tetszik „tiltó rendelkezésre” való hivatkozással — kénytele-

nek vagyunk a panaszosokat elutasítani, illetőleg pusztán arra van lehetőségünk, hogy részletesen felvilágosítsuk őket az ügyükben igénybe vehető rendes vagy rendkívüli jogorvoslati lehetőségekről. A hasonló tartalmú szóban (telefonon vagy személyesen) történő megkeresések pontos számát magunk sem ismerjük, mert ezek alkalmával a panaszosok általában tudomásul veszik, hogy ügyükben nem áll módunkban vizsgálatot folytatni, és tájékoztatásunknak megfelelően jogorvoslati kérelmeiket általában az annak elbírálására hivatott szervhez nyújtják be.

Kétségtelen tény ugyanakkor — és ebben panaszosainknak igazat kell adnunk — hogy az ítélezést is emberek végzik, akik függetlenül az általuk végzett igazságszolgáltatási munka jellegetől, elvileg és gyakorlatilag egyaránt, lehetnek előítéletesek.

Annak ellenére, hogy a bírói függetlenség létjogosultságát, megtörhetetlen alapelvét senki nem kérdőjelezi meg, a szak-sajtóban és a jogászai szakma különböző fórumain²⁸ egyre többször fogalmazódott meg, hogy a bírói szervezet „elszakadt a valóságtól”, „társadalmi kontroll nélkül működik”, sőt olyan kijelentést is hallottunk, hogy „a társadalmon kívül helyezte magát”. Nem feladatunk ehelyütt megemlíteni azokat az eseteket, amelyek az előzőekben említett kritikai megjegyzéseket indukálták, szűkebb szakterületünk szempontjából azonban — tehát a kisebbségi jogok fokozott és teljes körű védelme érdekében — figyelemre méltónak tartjuk azokat az „ötleteket”, amelyek egy egészséges társadalmi kontroll megvalósítása érdekében lehetségesnek tartanak, hogy az országgyűlési biztosok kapjanak bizonyos lehetőséget arra, hogy az ítélezési gyakorlatban esetlegesen megvalósuló visszasságokat feltárják, illetve azokra rámutathassanak.²⁹ (Csak példálózó jelleggel szeretnénk megemlíteni, hogy ilyen, „felszólamlásra” okot adó eset lehet, ha az országgyűlési biztos szerez tudomást olyan tényekről, amelyek pontos ismerete befolyásolhatja az érdemi ítélezési munkát, illetve, ha az országgyűlési biztos jelzése elősegítheti egy nyilvánvaló ténybeli tévedés elkerülését.)

Azért is figyelemreméltó ez a felvetés, mert a parlamenti biztosok a szuverenitás legfőbb letéteményesének minősülő Országgyűléstől kapják megbízásukat, és a törvény rendelkezése folytán ugyancsak párt- és egyéb politikai befolyástól mentesen végzik tevékenységüket, melynek során kötelező erejű („hatósági jellegű”) döntéseket nem hozhatnak, jogorvoslati eszköztárral nem rendelkeznek, egyetlen feladatuk és egyben lehetőségük pusztán az, hogy pártatlan kívülállóként feltárják az általuk észlelt hibákat, illetőleg felhívják a különböző visszasságok orvos-

²⁸ Lásd erről pl. a Balatonfüreden 1998. május 14—16-a között megrendezett Negyedik Magyar Jogászyűlés tanácskozásáról a Magyar Jogászegylet gondozásában megjelent kiadvány 39—41. oldalán — Dr. Solt Pál „Mérlegen az igazságszolgáltatás reformja” című előadásában — foglaltakat. A Legfelsőbb Bíróság elnöke többek között leszögezte, hogy „sem a Kormány, sem az ombudsman, sem a parlament nem gyakorolhat ellenőrzést az igazságszolgáltatás felett, kivéve azt, hogy az új törvény szerint az igazságszolgáltatás helyzetéről évenként egyszer be kell számolnom a parlament előtt”.

²⁹ Az adatvédelmi biztosnak egyébként van bizonyos törvényben meghatározott jogosultsága a független bíróságokkal szemben is, hiszen a bíróságok — sok más állami szervhez hasonlóan — kétségtelenül az Avtv. hatálya alá eső adatkezelőnek minősülnek.

lására hatáskörrel rendelkező hatóságok figyelmét a törvényesség — vagy akár csak az igazságosság, méltányosság követelményének — érvényre juttatása érdekében szükségesnek tartott intézkedések megtételének lehetőségére.

Az országgyűlési biztosi tevékenység gyakorlása során, több ízben szükségesnek tartottuk különböző bírói fórumok, illetve az Országos Igazságszolgáltatási Tanács (OIT) megkeresését annak érdekében, hogy bocsássonak rendelkezésünkre bizonyos információkat, adatokat.

Így különösen a foglalkoztatási diszkriminációval kapcsolatos ombudsmani vizsgálat eredményes lefolytatása érdekében azt kértük az OIT elnökétől, hogy tájékoztasson az általuk gyűjtött, illetve feldolgozott statisztikai adatok alapján arról, hogy a munkaügyi bíróságok előtt, 1997-ben hány esetben folyt olyan munkaügyi per, amely a Munka Törvénykönyve 5. §-a által tilalmazott hátrányos megkülönböztetés miatt indult. A kért statisztikai adat közlését — jóllehet, az álláspontunk szerint, a közérdekűnek minősülő információk fogalma alá esik — az OIT hivatalvezetője azzal az indokolással tagadta meg, hogy az Obtv. 29. §-ában foglalt hatásköri szabály alapján az országgyűlési biztosok nem fordulhatnak megkereséssel az OIT hoz, illetőleg közölte azt is, hogy pusztán az adatszolgáltatás — véleménye szerint — „sértené a bírói függetlenség elvét” (!).

Más esetben a sajtóból szereztünk tudomást arról, hogy az egyik Heves megyei bíróságon jogerős ítélet született a Btk. 174/B. §-ába ütköző „nemzeti, etnikai, faji vagy vallási csoport tagja elleni erőszak” büntette miatt. Úgy gondoljuk, nem szorul bővebb indoklásra, hogy a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát miért érdekli egy olyan bűncselekmény miatt hozott bírói ítélet, amely esetben a büntett elkövetésének, illetve megállapíthatóságának feltétele a sértett valamely fentiekben említett kisebbséghez való tartozása.

A megkeresett bíróság az egyébként nyilvános tárgyaláson hozott, és nyilvánosan kihirdetett ítélet másolati példányának megküldését az OIT vezetőjének fentiekben említett állásfoglalására való hivatkozással — tehát a bírói függetlenség „megóvása érdekében” — megtagadta.

Álláspontunk az volt, hogy egyik esetben sem merült fel — még közvetett formában sem — a bírói függetlenség megsértésének a veszélye, amely meggyőződésünk szerint nem jelenthet mást vagy többet, mint azt, hogy az egyedi ügyekben eljáró bíróságot döntéseinek meghozatala és e körben a bizonyítékok értékelése során senki ne befolyásolhassa, tehát a bíró a másik két hatalmi ág (törvényhozás, végrehajtó hatalom) reprezentásaitól, illetve a politikától is független legyen, azaz szabad, a szó szoros értelmében.

9.2.

„Rendhagyó esetek”,
avagy amikor „nem hallgathattunk”

Az előzőekben ismertetett hatásköri szabály ellenére előfordulhatnak olyan esetek, amikor a kisebbségi jogok parlamenti biztosa nem hagyhat szó nélkül egy-egy nyilvánvaló

jogsértést még akkor sem, ha annak bekövetkezésére valamely bíróság eljárásában vagy azzal összefüggésben került sor. 1998-ban is volt tehát példa arra, hogy felszólalással éltünk valamely bíróság joggyakorlata miatt.

Álljon itt egy igen szemléletes és magáért beszélő példa arra, hogy hatáskör hiányában ugyan, de egészen nyilvánvaló jogsértés miatt milyen lehetőség van az ombudsman fellépésére:

Az egyik vidéki bíróság büntetőügyben járt el, és a cigány származású vádlottat egyrendbeli súlyos testi sértés, valamint kétrendbeli rablás büntette miatt végrehajtandó szabadságvesztés büntetésre ítélte. Az ítélet indokolási része — az eljárás alá vont személy azonosító adatai (név, születési hely és év, anyja neve stb.) körében — az alábbi megállapítást is tartalmazta: „a vádlott cigány családban született ...”. Az elítélt azért fordult panasszal a kisebbségi jogok országgyűlési biztosához, mert úgy érezte, hogy a kétrendbeli rablás miatt — a súlyos testi sértés elkövetését ugyanis beismerte — megalapozatlanul marasztalták el, és úgy gondolta, hogy a súlyosabb büntetést eredményező elítélésére cigány származása miatt, illetőleg a bíróság előítéletessége folytán került sor. Az ítélet indokolási részében szereplő, származására utaló megjegyzést mint a bíróság „rasszista beállítottságának” bizonyítékát értelmezte.

A panaszban foglaltakat, illetőleg az annak mellékletét képező bírósági ítéletet megvizsgáltuk, és megállapítottuk, hogy a panaszos terhére rótt bűncselekmények elkövetése, az elkövetés körülményei, illetőleg az indokolásban valóban szereplő, a panaszos cigány származására utaló megállapítás között semmiféle okozati összefüggés nincs, és ésszerű érvekkel sem magyarázható a kifogásolt megállapítás bírói ítéletbe — közokiratba — foglalása.

Megállapítottuk azt is, hogy a kifogásolt mondatrész adott esetben alkalmas lehet egy súlyos bűncselekmény miatt elítélt, elkeseredett ember esetében arra, hogy az általa esetleg tiltottnak vagy igazságtalannak tartott büntetés és az eljáró bíróság általa feltételezett előítéletessége között okozati összefüggést véljen felfedezni.

Az ítélet megalapozottságát, a bűnösség megállapításának alapjául szolgáló bizonyítékok bizonyító erejét — figyelemmel az Obtv. már említett hatásköri szabályára — természetesen nem vizsgálhattuk, azonban a konkrét ügyben ajánlással fordultunk a Legfelsőbb Bíróság elnökéhez, és megfontolásra javasoltuk, hogy éljen a bíróságok szervezetéről és igazgatásáról szóló 1997. évi LXVI. törvény (Bsz.) 31. § (1) bekezdés a) pontjában foglalt jogával, és kezdeményezze a Bsz. 29. § (1) bekezdés a) pontja alapján a Legfelsőbb Bíróság jogegységi eljárását annak érdekében, hogy a Magyar Köztársaság valamennyi bíróságára kötelező határozat mondja ki: a kisebbséghez való tartozás bírói határozatban történő indokolatlan szerepeltetése törvénybe ütköző, sértheti a Ptk. 76. §-a szerinti személyhez fűződő jogokat, sőt az Avtv. 2. § 2. pontja a) alpontjában foglalt értelmező rendelkezésre figyelemmel, megvalósíthatja az Avtv. 3. § (2) bekezdésében foglalt — a különleges személyes adatok kezelésére vonatkozó — szabályok megsértését is.

A Legfelsőbb Bíróság elnöke — bár köszönetét fejezte ki tájékoztatásunkért — nem látta indokát annak, hogy jogegységi eljárást kezdeményezzen, azonban ígéretet tett arra, hogy

felhívja a megyei bíróságok elnökeinek a figyelmét: „a bírósági eljárásban szereplő személyek származására utaló tények közlésére csak akkor van szükség, ha annak az ügy eldöntése szempontjából jogi relevanciája van”.

Egy másik ügyben is kénytelenek voltunk kifogásainknak hangot adni a bíróság konkrét ügyben hozott döntésével (ítéletével) szemben, azonban álláspontunk szerint ebben az esetben sem sértettük meg a bírói függetlenség elvét.

Az Országos Szlovák Kisebbségi Önkormányzat elnöke azért kérte a kisebbségi jogok országgyűlési biztosának állásfoglalását, mert az ombudsman által egy korábban vizsgált ügyben — részben a kisebbségi biztos állásfoglalásának, jogi véleményének az alapján, de mindenesetre annak figyelembevételével munkaügyi per indult, majd a kisebbségi jogaiban is érintett felperes ügyében a számára kedvező elsőfokú ítéletet a megyei bíróság — az alperes önkormányzat fellebbezése folytán — a felperes számára immár kedvezőtlenül változtatta meg.

A felperes korábban egy nemzetiségi általános iskola igazgatója volt, akit a települési önkormányzat a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértésének, illetve véleményének a kikérése nélkül fosztott meg vezetői tisztségétől. Az ügyben lefolytatott, korábbi, 1997-es vizsgálatunk során megállapítottuk a jogsértés tényét, és a kisebbségi biztos az ügyet lezáró állásfoglalásában felhívta a panaszos figyelmét — egyebek között — a bírósági jogérvényesítés lehetőségére is.

Ennek megfelelően a panaszos pert indított, azt elsőfokon megnyerte, viszont másodfokon — egyértelműen a megyei bíróság helytelen jogértelmezésére vagy ha úgy tetszik tévedésére visszavezethetően — elvesztette. A megyei bíróság azt a hibát követte el, hogy a Nektv. 29. § (2) bekezdésében foglalt rendelkezést, miszerint „a kisebbségi intézmények vezetőinek kinevezéséhez, illetőleg a kisebbséghez tartozók képzésére is kiterjedő települési önkormányzati döntéshez az érintett helyi kisebbségi önkormányzat egyetértése szükséges” csak önmagában, tehát más jogszabályok rendelkezéseit figyelmen kívül hagyva értelmezte.

A perbeli esetben a bíróság úgy foglalt állást, hogy mivel nem kinevezésről, hanem éppen ellenkezőleg: felmentésről van szó, az önkormányzat testületi döntéséhez nem volt szükség a kisebbségi önkormányzat egyetértésére. Ehhez képest — a jogvita eldöntése szempontjából ugyancsak relevanciával bír — a Kotv. 102. § (10) bekezdés *e*) pontja egyértelműen kimondja, hogy „a helyi önkormányzat által fenntartott kisebbségi oktatási intézmény esetében — tevékenységhez, költségvetéshez, szakmai munkához kapcsolódó kérdéseken kívül — be kell szerezni a kisebbségi önkormányzat egyetértését a vezető megbízása és megbízásának megszüntetése előtt is”.

A felperes esetében hozott jogerős bírósági döntés tehát kétségtelenül téves jogértelmezésen alapult, azonban a már többször említett — az Obtv. 29. §-ában foglalt hatáskört kizáró szabályra tekintettel — a megalapozatlanság tényére az ombudsman csak a perben érintett személy, illetőleg az Országos Szlovák Kisebbségi Önkormányzat elnökének figyelmét hívhatta fel.

A felperest (a korábbi panaszost) természetesen tájékoztattuk arról, hogy álláspontunk szerint miért jogsértő a

megyei bíróság ítélete, illetve javasoltuk neki, hogy a Pp. 270. § (1) bekezdése alapján kérje a jogerős megyei bírósági ítélet — jogszabálysértés miatti — felülvizsgálatát a Legfelsőbb Bíróságtól.

Egy másik esetben a szabadságvesztés büntetését töltő elítélt azt panasolta a kisebbségi jogok parlamenti biztosához írt levelében, hogy szabadságvesztés büntetéséből azért nem bocsátják feltételes szabadságra, mert egy másik ügy miatt büntetőeljárást folytatnak ellene. A feltételes szabadságra bocsátás iránti kérelme elutasításának ezt az indokát nem tartotta megalapozottnak, és feltételezte, hogy az elutasításban az is szerepet játszik, hogy származása miatt előítéletek vele szemben. Különösen sérelmesnek találta, hogy az ellene folytatott újabb büntetőeljárás már az ügy bírósági szakaszában is harmadik éve folyik, és anyagi helyzete nem tette lehetővé jogi képviselő meghatalmazását.

A panaszos által rendelkezésünkre bocsátott bírósági végzés alapján megállapítottuk, hogy az ügy kétségtelenül indokolatlan hosszú időn keresztül történő elhúzódása már önmagában is megsértette a vádlottnak — a Bsz. 9. §-ában deklarált — az ésszerű eljárási határidőn belül való ügyintézéshez fűződő jogát.

Ezen túlmenően megállapítottuk azt is, hogy az ügyben eljáró igazságügyi szervek — rendőrség, ügyészség, illetve bíróság — egyike sem észlelte, hogy a büntetőeljárás alá vont egyik vádlott fiatalos volt, amelyből következően az egész ügyben alapvetően más eljárási és hatásköri szabályokat kellett volna alkalmazni. Ebből kénytelenek voltunk azt a következtetést levonni, hogy mivel a bíróság csak megkésve észlelte ezt a tényt, nemcsak a panaszos jogait sértette meg, hanem vesélyeztette a büntetőeljárás sikerét is.

Az ügyben megkereséssel fordultunk a legfőbb ügyészhez és a Legfelsőbb Bíróság elnökéhez is.

A legfőbb ügyész úr részletes és igen korrekt válaszában elismerte, hogy az ügyben eljáró helyi ügyészség a Be. hatásköri szabályainak megsértésével részben hozzájárult az eljárás elhúzódásához, ezért a megyei főügyész a mulasztást elkövető ügyészt figyelmeztetésben részesítette.

A Legfelsőbb Bíróság elnöke helyett az OIT hivatalvezetője válaszolt, de érdemben nem reagált az általunk szóváltott és visszásságot okozó jogsértésekre, viszont szükségesnek tartotta részletesen kifejteni, hogy az Obtv. 29. § (1) bekezdésének *f*) pontja értelmében bírósági ügyre vonatkozó beadvány nem tartozik az országgyűlési biztos hatáskörébe, illetőleg azt, hogy az ombudsmannak nincs hatásköre „konkrét bírósági eljárás véleményezésére, sem pedig a Bsz. szerinti igazgatási felügyeleti intézkedés kezdeményezésére”.

9.3.

Következtetések, lehetőségek és néhány külföldi példa

Összegezve a fentiekben kifejtetteket, úgy gondoljuk, az ismertett jogesetek alapján érdemes lenne elgondolkozni azon, hogy — a bírói függetlenség elvének messzemenő tiszteletben tartása mellett — nem lenne-e indokolt valamilyen „egészséges társadalmi kontroll” lehetőségének a biztosítása az igazságszolgáltatás legfőbb fórumaira, a bíróságokra vo-

natkozóan is. A bírói hivatás több jeles képviselőjétől sem lenne teljesen idegen egy ilyen megoldás, hiszen ismertek előttünk olyan nyilatkozatok, amelyekben a bíróságok leg-hitelesebb képviselői kifejtették, hogy kifejezetten szeretnék, ha a bírói működés minden egyes eleme visszajelzést kapna a társadalomtól.³⁰

Talán nem érdektelen ehelyütt felidézni az Alkotmány 61. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést, mely szerint: „a Magyar Köztársaságban mindenkinek joga van a szabad véleménynyilvánításra, továbbá arra, hogy a közérdekű adatokat megismerje, illetőleg terjessze”.

A véleménynyilvánítás szabadsága tehát mindenkit megillető alapjog, s nem tudjuk belátni, hogy miért kellene éppen a feladatkörükben eljáró országgyűlési biztosok e jogát csorbítani, különös figyelemmel arra, hogy az Obtv. 2. és 3. §-ában foglalt rendelkezéseiből kitűnően a jogalkotó az alkotmányos jogok védelmét kiemelkedően fontos feladatnak tartja, és ennek érdekében hozta létre a speciális tudással, illetve „az alkotmányos jogokat érintő eljárások lefolytatásában, felügyeletében vagy tudományos elméletében” jelentős tapasztalatokkal rendelkező, köztisztelőnek örvendő jogászokkal — az Országgyűlés által való megválasztás útján — betölthető országgyűlési biztosi (külön biztosi) intézményt, illetve sajátos funkciót.

Valamilyen döntésről — ideértve a bírósági határozatokat is — kialakított vélemény természetesen nem azonos annak megkérdőjelezésével vagy a döntés vitatásával. A bírósági határozatok természetesen vitathatók törvénysértés, megalapozatlanság stb. okából, azonban erre elsősorban a törvényben feljogosított személyeknek, szervezeteknek van lehetőségük, ugyancsak jogszabályban meghatározott rendes vagy rendkívüli jogorvoslati (perorvoslati) eljárás keretei között.

Ha arra gondolunk, hogy az egyes bírósági ügyekkel, döntésekkel kapcsolatban a sajtó szereplőit, illetőleg bármely publicisztikai szerepet vállaló magánszemélyt is megilleti a véleményalkotás és a vélemény nyilvánosságra hozatalának joga, érthetetlennek tűnik a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának kifejezetten jobbitó szándékú — és „számonkérésnek” semmilyen formában nem tekinthető — jelzéseit a bírói függetlenség megsértésének minősíteni.

9.4.

Az ügyészséggel való kapcsolatunk alakulása

Végezetül talán nem érdektelen, ha egy gondolat erejéig visszaautalunk az ügyészséggel az elmúlt években folytatott sajátos jogértelmezési vitánkra. Mint az a sajtóból közismert az Obtv. 29. §-a (1) bekezdés *f*) pontjában említett „igazságügyi szerv” fogalma alatt mi az ügyészséget is értettük, míg az igazságszolgáltatás e sajátos feladatkörrel rendelkező szer-

ve nem osztotta álláspontunkat. A polémia eldöntését — évekkel ezelőtt — kértük az Alkotmánybíróságtól is, azonban az erre vonatkozó indítványt 1998-ban az országgyűlési biztosok éppen azért vonták vissza, mert az elmúlt időszak tapasztalatai alapján bebizonyosodott, hogy az ügyészséggel kialakított munkakapcsolatunk minden szempontból kifogástalannak, illetőleg kölcsönösen jónak minősíthető.

Az ügyészi szervek megkereséseinket nem tekintik munkájukat akadályozó tényezőkné, sőt nem egy esetben köszönetüket fejezték ki azért, hogy hangsúlyozottan jobbitó, és hozzátehetjük: a törvényesség megszilárdítását elősegítő szándékkal — felhívtuk figyelmüket olyan körülményekre és szempontokra is, amelyek előttük nem, vagy csak részben voltak ismertek.

A fentiek előrebocsátása után elmondhatjuk, hogy 1998-ban az országgyűlési biztos munkájában az ügyészség tevékenységét érintő konkrét panasz csak elvétve fordult elő. Az ügyészi szervezet autonóm döntéseit, az ügyészségek működését, — a korábban már ismertetett okok miatt — közvetlenül 1998-ban sem vizsgáltuk, azonban a vizsgálat tartására irányuló felkéréseink teljesítése elől a főügyészségek egyetlen esetben sem zárkóztak el. A teljesség kedvéért azonban álljon itt egy olyan jogeset, amelyben kifejezetten az ügyész tevékenységét tették kifogás tárgyává.

Egy elítelt panasszal fordult hozzánk, mert a városi bíróságon tartott tárgyaláson az ügyész a terhelti vallomást követően kijelentette, hogy „a cigányoknál szokás, hogy egymást kiveszik a balhéból”. A panaszos úgy vélte, hogy ez az általánosító és a származására is utaló megjegyzés sértő, és úgy gondolta, hogy a kijelentés a bíróságot is befolyásolta döntése meghozatalában.

Megkeresésünkre a legfőbb ügyész helyettese arról tájékoztatott, hogy a panaszt kivizsgálták. Megállapították, hogy a bíróság elnökének rendelkezése alapján a tárgyalás anyagát hangfelvétele rögzítették. A hangfelvételen készített tárgyalási jegyzőkönyv szerint a vádat képviselő ügyész nem a panaszos által idézett, hanem a következő kijelentést tette: „... figyelemmel arra a tényre, hogy az I. r. vádlott testvére a II. r. vádlottnak, életszerű, hogy védi a testvérét”.

A panaszban vázolt jogsértés tehát nem valósult meg, a tárgyaláson elhangzottak jogot nem sértettek, és arra sem voltak alkalmasak, hogy a bíróság döntését a panaszos számára hátrányos módon befolyásolják.

9.5.

Zárszó helyett

Beszámolónkban figyelemfelkeltés céljából írtunk — talán a kérdés jelentőségéhez képest túlságosan nagy hangsúllyal — a bíróságokkal fennálló viszonyunkról. A problémamentesnek nem nevezhető kapcsolat bemutatása — konkrétan az, hogy érdemi együttműködés közöttünk gyakorlatilag nem létezik — talán felkelti majd az Országgyűlés érdeklődését, illetőleg a fentiekben vázolt helyzet ismerete hasznos adalékokkal szolgálhat az eredményes jogalkotói munkához.

³⁰ Lásd a Magyar Jogászegylet által kiadott, a fentiekben már hivatkozott kiadvány 41. oldalán dr. Solt Pál szavait.

X.

A civil szervezetekkel, jogvédő irodákkal való együttműködésünk, e szervek fő problémái

10.1.

A civil szervezetekről, jogvédő irodákról általában

Mint az a médiából közismert, Magyarországon számos olyan emberi jogi civil szervezet, karitatív egyesülés működik, amely a legkülönbözőbb, sajátos problémákkal küszködő társadalmi csoportok jogai, érdekei képviselete céljából jött létre.

A jelen beszámoló keretei között természetesen a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak védelme érdekében létrehozott, gyakran már az elnevezésükből is kitűnően speciális jogvédő szervezetekkel fennálló kapcsolatainkról szeretnénk szólni. E civil kezdeményezések alapvetően két csoportba sorolhatók. Az egyik csoportba az egyesülési jogról szóló 1989. évi II. törvény (Etv.) hatálya alá tartozó közösségek tartoznak és — az Etv. 2. § (1) bekezdése alapján — létrehozók lehetnek magánszemélyek, jogi személyek, valamint jogi személyiséggel nem rendelkező szervezetek egyaránt. E társadalmi szervezetek fő jellemzője, hogy gazdasági-vállalkozási tevékenységet általában nem végezhetnek, illetve elsődlegesen ilyen célból társadalmi szervek megalapítására sem kerülhet sor. A következőkben említett, illetve bemutatásra kerülő társadalmi szervezetek saját alapszabállyal, nyilvántartott tagsággal, illetve önkormányzattal rendelkeznek, és vállalt célkitűzéseik szempontjából nem minősülhetnek sem politikai pártoknak, sem szakszervezetnek.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának több okból is szükségszerűnek mondható munkakapcsolatot kellett kialakítania bizonyos civil szervezetekkel, elég ha itt példalózó jelleggel csak a Roma Polgárjogi Alapítványra, a Roma Parlamentre vagy a Phralipe Független Cigány Szervezetre utalunk.

Az említett társadalmi szervezetek közös vonása, hogy bár deklarált és alapvető céljuk egy bizonyos — jelen esetben a cigány — kisebbség érdekeinek, jogainak sokoldalú védelme, azonban e tevékenységükhöz nem feltétlenül és minden esetben rendelkeznek a leghatékonyabbnak tekinthető jogi képviselet lehetőségével. Arra természetesen e civil szervezeteknek lehetőségük van, hogy valamely rászoruló természetes személy, család vagy akár szervezet, bíróság vagy egyéb hatóságok előtti ügyeiben való eljárás céljából jogi képviseletről gondoskodjanak olyan formában, hogy a jogi képviselő — ügyvéd vagy ügyvédi iroda — munkadíját ők fedezik.

A civil szervezetek másik, ugyancsak sajátos érdekek, illetőleg jogok érvényesítése céljából létrehozott csoportját azok a szervezetek, jogvédő irodák jelentik, amelyeknek közvetlenül, illetve tagjaik útján lehetőségük van jogi képviseleti tevékenység ellátására is. Erre a legközismertebb példa a Magyarországon már évek óta eredményesen működő Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogvédő Iroda, amely jogvédő tevékenységét tulajdonképpen ügyvédi irodaként, illetőleg az irodában dolgozó ügyvédek útján fejti ki.

Mindkét csoportba tartozó szervezetől — egyforma érvennyel — elmondható, hogy válságmenedzselő, érdekképviseleti tevékenységüket hivatalból — pusztán saját elhatározásuk alapján — általában nem végezhetik, illetőleg fellépésüknek, közvetítő szerepüknek rendszerint előfeltétele, hogy a válság- vagy konfliktushelyzetbe került természetes személyek, közösségek az ilyen jellegű segítségre igényt tartsanak.

Természetesen segítségkérés, illetve formális meghatalmazás nélkül is lehetőségük van általában a tájékozódásra, amely azonban nem jelentheti azt, hogy valamely hatóság előtt folyó eljárás menetébe — akár csak iratbetekintés formájában — beavatkozzanak. Az alábbiakban — a gyakorlatban előforduló problémák, jogesetek tapasztalatai alapján — néhány olyan példát szeretnénk bemutatni, amikor a civil szervezeteket megillető jogok terjedelmének kérdéses volta, illetve az abból származó nézetkülönbség a kisebbségi ombudsman állásfoglalását, jogértelmezését igényelte.

10.2.

A civil szervezetek képviseleti lehetőségei, különös tekintettel a tájékozódás jogára

A Roma Polgárjogi Alapítvány (RPA) egyik megyei jogvédő és válságkezelő irodája beadvánnyal fordult a kisebbségi jogok parlamenti biztosához, amelyben azt sérelmezték, hogy az egyik vidéki város polgármestere több okból is jogsértő módon járt el akkor, amikor kétségbe vonta a megyei iroda „illetékességét a településen lakó cigány szülők jogsérelmei ügyintézésében”. Az említett jogsérelem alapjául szolgáló tényállás konkrétan az volt, hogy a városban élő cigány származású emberek közül többen kifogásolták, hogy az egyik helyi általános iskolában gyermekeiket „külön osztályokba” járatják. Az RPA megyei irodájának vezetője kérte a kisebbségi jogok parlamenti biztosától annak megállapítását, hogy a polgármester jogsértő módon tagadta meg bizonyos, az iskolai oktatással kapcsolatos adatok, információk kiszolgáltatását az RPA munkatársai részére, illetőleg, hogy ezzel a magatartásával megsértette a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló törvény rendelkezéseit.

A beadványt megvizsgáltuk, amelynek eredményeképpen — egyedi panaszügyben ugyan, de általános érvennyel megfogalmazott — állásfoglalás született, amelyet annak széleskörűen hasznosítható jellegére figyelemmel, talán nem érdektelen a beszámoló keretei között is röviden ismertetnünk.

A Nektv. 10. §-a szerint „a kisebbséghez tartozóknak a közéletben való részvétele nem korlátozható. Érdekeik kifejezésére, védelmére — az alkotmányos szabályozás szerint — egyesületeket, pártokat, más társadalmi szervezeteket hozhatnak létre”. A Roma Polgárjogi Alapítvány — álláspontunk szerint — tipikusan egy olyan civil szerveződés, amely megfelel a Nektv. idézett rendelkezésében foglalt feltételeknek, ezen túlmenően pedig megállapítható, hogy a Ptk. 74. §-a szerinti jogi személynek — alapítványnak — minősül, amelyet tartós közérdekű célra magánszemélyek, jogi személyek és jogi személyiséggel nem rendelkező gazdasági társaságok egyaránt létrehozhatnak. Az RPA-nak — elnevezéséből is kitűnően — alapvető célja az emberi jogok, illetve e körben a speciális roma kisebbségi jogok védelme, amely célkitűzés,

figyelemmel az Alkotmányban és a Nektv.-ben is rögzített rendelkezésekre, egyértelműen közérdekűnek minősíthető. A Kotv. eljárási szabályai rendelkeznek arról, hogy a gyermekek, illetőleg a tanulók érdekében kik és milyen eljárásokat kezdeményezhetnek. A kezdeményezés joga a törvény 83. § (2) bekezdése alapján — az óvoda, az iskola és a kollégium döntése vagy intézkedése, illetve intézkedésének elmulasztása miatt — elsősorban a tanulót és szülőjét illeti meg.

(Csak zárójelben szeretnénk utalni arra, hogy a jogszabály szóhasználata szerint: amennyiben valamely említett oktatási intézmény döntése vagy intézkedése egyéni érdeksérelmet okoz, felülvizsgálati kérelemről és felülbírálati eljárásról, ha pedig jogszabálysértést valósít meg, törvényességi kérelemről és törvényességi eljárásról van szó.)

Fontos rendelkezésként kell kiemelni, hogy a fenti, mindkét eljárást a Kotv. 83. § (6) és (8) bekezdésének értelmében, egyaránt az Áe. szabályai szerint kell lefolytatni.

Az Áe. 3. § (4) bekezdése alapján az eljárás kezdeményezője ügyfélnek minősül, és ebből következően az eljárás során alkalmazandók az Áe. 18. §-ában foglalt — az ügyfél képviseletére vonatkozó — általános rendelkezések is. Ezek értelmében: „ha nem írja elő jogszabály az ügyfél személyes eljárását, helyette törvényes képviselője, vagy meghatalmazottja is eljárhat”. Esetünkben tehát — a panasz jellegéhez igazodóan — akár az iskolaszék, akár a tantestületi bizottság vagy az oktatási intézmény fenntartója jár el, minden esetben közigazgatási szervnek minősül, s mint ilyennek joga és egyben kötelessége vizsgálni, hogy az ügyfél helyett eljáró személy jogosult-e képviseletre, és csak olyan meghatalmazott képviselő eljárását utasíthatja vissza, aki az ügyben a képviselet ellátására nem alkalmas vagy aki képviseleti jogosultságának igazolását megtagadja.

Megállapítottuk, hogy a konkrét esetben, az iskolai szegregációval vádolt oktatási intézményben tanuló diákok szülei írásbeli meghatalmazást adtak az RPA munkatársai részére, és mivel a Kotv. rendelkezései a képviselet lehetőségét ebben az esetben nem zárták ki, nem volt törvényes akadálya annak, hogy az ügy elintézése során az RPA munkatársai ne kizárólag a közérdekű adatokat, hanem az egyes tanulók személyes adatait is megismerhessék.

Összefoglalva ezt a gondolatsort az az álláspontunk, hogy a szülők jogosultak gyermekeik jogai, érdekei védelmében közösséget alkotni, együttesen fellépni, és ha szükségesnek ítélik, civil szervezetek segítségét is jogszerűen igénybe vehetik.

(Ismételten csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a képviseleti jog fentiekben vázolt értelmezése felel meg az Avtv.-ben foglalt információs önrendelkezési jog elvének is, azaz bizonyos személyes adatok megismerésére feljogosított személyek, illetve képviselőjük általában korlátozás nélkül élhetnek e jogukkal, illetőleg tőlük, az általuk kért tájékoztatást megtagadni csak az Avtv. 16. §-ában felsorolt speciális okok — pl. honvédelmi, nemzetbiztonsági stb. érdekek fennállása — esetén lehet.)

Panaszosunk beadványának azon részével, amelyben azt kifogásolta, hogy tőlük közérdekű adatok rendelkezésre bocsátását tagadta meg a település polgármestere, több okból

nem állt módunkban érdemben foglalkozni. Egyrészt nem jelölte meg, hogy pontosan milyen adatokat kér, illetve milyen adatok rendelkezésre bocsátását tagadták meg tőle, tehát nem rendelkezünk ahhoz információkkal, hogy állást foglaljunk abban a kérdésben, hogy a polgármester megsértette-e az Avtv. 19. § (3) bekezdésében rögzített kötelezettségét, és valóban közérdekű adatok³¹ kiszolgáltatását tagadta-e meg.

Másrészt figyelemmel kellett lennünk az Avtv. 27. §-ában rögzített, sajátos feladatot meghatározó, illetve jogot megállapító rendelkezésre is, amely szerint: „személyes adatok kezelésével vagy a közérdekű adatok megismeréséhez fűződő jogok gyakorlásával kapcsolatos sérelmek miatt bárki közvetlenül az adatvédelmi biztoshoz fordulhat, állásfoglalását kérheti, és az ilyen bejelentések miatt hátrány sem érheti”.

Ennek megfelelően felhívtuk a panaszos figyelmét azokra a törvényi rendelkezésekre, amelyek alapján eldönthető, hogy az általuk igényelt információk valóban a közérdekű adat fogalma alá esnek-e, és tájékoztattuk arról, hogy módjában áll kezdeményezni egy másik országgyűlési biztos speciális vizsgálatát.

XI.

A kisebbségi biztos sajátos mediátori szerepe

11.1.

Az országgyűlési biztosok „nem hivatalos” tevékenysége

Az Obtv. rendelkezései alapján az Országgyűlés általában az alkotmányos jogok védelme, illetőleg egyes alkotmányos jogok megkülönböztetett védelme érdekében választja meg az általános hatáskörű országgyűlési biztost, illetve az ún. külön biztosokat. Az országgyűlési biztosok feladatkörébe az Obtv. 16. §-ában megfogalmazott rendelkezések szerint elsősorban az alkotmányos jogokkal kapcsolatos sérelmek kivizsgálása, a visszas helyzetek hivatalból történő feltárása, illetőleg ezek megszüntetése érdekében bizonyos intézkedések megtétele tartozik.

Az ombudsmanok működésének több mint hároméves tapasztalatai alapján elmondható, hogy az országgyűlési biztosok speciális jogvédő, az alapjogok érvényesülésével kapcsolatos formális tevékenysége mellett, közel azonos súllyal és jelentőséggel bír a biztosok informális — vagy ha úgy tetszik az Obtv. keretein kívül eső — sajátos, „pszichikai funkciója”.

Konkrétan arról van szó, hogy az országgyűlési biztosokat problémáival, vélt vagy valós egyéni sérelmeivel bárki megkeresheti, itt meghallgatásra talál, és önmagában az a tény, hogy az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság gyanúját fel sem vető, de az igazságtalanság vagy méltánytalanság érzését közvetítő panaszokat valaki meghallgatja, már eleve a felgyülemlett feszültségek, indulatok csökkentésének irányába hat.

³¹ Az Avtv. értelmező rendelkezései alapján közérdekű adat „az állami vagy helyi önkormányzati feladatok, valamint egyéb jogszabályban meghatározott közfeladatot ellátó szerv vagy személy kezelésében lévő, a személyes adat fogalma alá nem eső adat”.

A kisebbségi jogok parlamenti biztosának gyakorlatában ez a fajta feszültségoldó szerep az elmúlt időszakban különösen felértékelődött, hiszen köztudott, hogy igen gyakran keresnek meg bennünket olyan kilátástalan helyzetben lévő, halmozottan hátrányos helyzetű emberek, akik problémáikra sehol nem kaptak orvoslást vagy legalább némi reményre okot adó biztatást, és az országgyűlési biztos megkeresését többszöri elutasítás után, mint végső, s számukra talán egyetlen lehetőséget választották.

A kisebbségi biztos, illetve munkatársai csak egészen kivételesen engedhetik meg maguknak, hogy az egyes panaszügyek megvizsgálása, illetőleg az intézkedések megválasztása során csupán a rideg jogi tényeket vegyék figyelembe, egyfajta pozitív értelemben vett szociális érzékenység ennek a munkának szükségszerű velejárója. Éppen ezért a hozzánk érkezett beadványok, panaszok egy része esetében annak ellenére, hogy — az Obtv. rendelkezései alapján — meg kell állapítanunk, hogy kisebbségi jogsértés hiányában érdemi vizsgálatra, intézkedésre nincs lehetőségünk, illetőleg azt, hogy valamilyen egyéb okból nem foglalkozhatunk a beadványban foglaltakkal, mégis teszünk bizonyos erőfeszítéseket a beadványozók problémái megoldása érdekében.

Ez a törekvés elsősorban a kisebbségi ombudsman által vállalt, sajátos közvetítői szerepben mutatkozik meg.

11.2.

„Pillanatképek”, avagy az egyes mediálások bemutatása

A kisebbségi jogok parlamenti biztosa hivatalból indított vizsgálatot az egyik Szabolcs-Szatmár-Bereg megyei kis létszámú településen élő cigány lakosság sérelmére megvalósított, sorozatos diszkrimináció feltárása érdekében. A vizsgálat érdekében szükséges volt a helyszínen történő személyes tájékoztató, amelynek során a cigány kisebbséghez tartozó polgárok lehetőséget kaptak arra, hogy az ombudsman munkatársainak előadják különböző problémáikat. Ezzel a lehetőséggel élve az egyik írástudatlan személy elmondta, hogy hét éve elhunyt felesége után szerette volna, ha özvegyi nyugdíjat és árvaellátást állapítanak meg részére. Ezért többször megkereste a polgármesteri hivatal dolgozóit, s felvilágosítást, illetve konkrét segítséget kért arra vonatkozóan, hogy milyen formában és hol terjesztheti elő igényét. A hivatal dolgozó semmit nem tettek érdekében, holott tudomással bírtak arról, hogy sem írni, sem olvasni nem tud, illetőleg tisztában voltak azzal is, hogy a kérelmező hét kiskorú gyermeke neveléséről egyedül gondoskodik.

Az ügy kapcsán — a panasz természetéből adódóan — kisebbségi jogsértés gyanúja, tehát, hogy a panaszossal szemben cigány származása miatt hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak volna, nem merült fel. Ennek ellenére felhívtuk a község jegyzőjének a figyelmét arra, hogy a polgármesteri hivatal dolgozóitól kifejezett jogszabályi előírás hiányában is általában elvárható, hogy segítsék a jogérvényesítésre több okból is képtelen vagy erősen akadályozott embereket egyrészt tájékoztatás adásával, másrészt az igényérvényesítéshez szükséges adminisztrációs feladatokban — beadvány elkészítése, írásba foglalása stb. — való közreműködéssel is. Tekintettel arra, hogy egy ilyen segítségnyújtás pozitív irányban

befolyásolhatja az egyes személyek, családok szociális helyzetét, következőképpen csökkentheti az önkormányzat szociális terheit is, végső soron közös érdeknek tekinthető.

A jegyző belátta igazunkat, és ígéretet tett arra, hogy személyesen fog segítséget nyújtani a panaszosnak. (Az eset után mintegy egy hónap elteltével arról kaptunk tájékoztatást, hogy az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság — bár az árvaellátás megállapításának feltételei hiányoztak — jelentős összegű egyszeri segítyt utalt ki a kérelmező számára, és havi járandóságát is megemelt összegben állapította meg.)

Az egyik Borsod-Abaúj-Zemplén megyei településről a cigány kisebbségi önkormányzat azzal a kéréssel fordult a kisebbségi jogok parlamenti biztosához, hogy vizsgálja meg számos, kilátástalan helyzetben lévő család tervezett kilakoltatásának törvényességét.

A kisebbségi biztos a helyszínen való tájékoztatót és széles körű adatgyűjtést követően azt állapította meg, hogy az önkormányzat által kezdeményezett „kilakoltatások” törvényesek, olyan önkormányzati bérlakások bérlői kiköltöztetését kívánták elérni, akik évek óta nem fizettek bérleti díjat, közüzemi költségeket, és jelentős összegű tartozást halmoztak fel. Vizsgálatunk megállapította, hogy a tartozások felhalmozódása egyértelműen a lakók szerződésszegő magatartására volt visszavezethető, és az önkormányzat a kiköltözések kezdeményezésének időpontjáig megtett minden tőle elvárható intézkedést az adósság rendezése érdekében.

Egyértelműen bebizonyosodott az is, hogy a kényszerintézkedések nem voltak diszkriminatív jellegűek, a „kilakoltatások” veszélye fennállt a cigány és nem cigány lakosokkal szemben egyaránt.

Az ügygel kapcsolatban megbeszéléseket folytattunk a cigány kisebbségi önkormányzat, illetve a települési önkormányzat képviselőin kívül olyan civil szervezetek vezetőivel is, akik a kilátástalan helyzetbe került embereken munkahelyteremtő programok megvalósításával, illetve az ezekhez szükséges különböző pályázati támogatások elnyerése útján kívántak segíteni. Tekintettel arra, hogy e vonatkozásban sem konkrét kapcsolatokkal, sem a szükséges információkkal nem rendelkeztek, felajánlottuk, hogy munkahelyteremtő kezdeményezéseik gyakorlati megvalósítása érdekében közvetítő szerepet vállalunk, amelynek keretében segítséget nyújtottunk ahhoz, hogy pályázataikat, elképzeléseiket eljuttassák a Gazdasági Minisztérium, az Országos Foglalkoztatási Alap, a PHARE programokat koordináló tárca nélküli miniszter munkatársai, valamint a megyei munkaügyi központ, illetőleg a területfejlesztési tanács illetékeseihez. Mediátor szerepkörünk eredményeképpen sikerült „egy asztalhoz ültetni” a térség foglalkoztatási problémái megoldásában érdekelt feleket, és elérni azt, hogy elkezdődjék egy olyan párbeszéd, amely végső soron alkalmas lehet az alapvetően nem kisebbségi jogi, hanem szociális problémák megoldására.

Az egyik Pest megyei kisvárosból személyesen kereste fel a kisebbségi biztos hivatalát egy írástudatlan idős asszony, aki előadta, hogy nyolc fős családját — ideértve nagykorú, de rokkantnyugdíjas gyermekeit is — egyedül ő tartja el nyugdíjából és a család részére megállapított szociális járandóságokból. Elmondta, hogy rajta kívülálló okok miatt elveszítette a városban lévő

korábbi lakását, és kénytelen volt beköltözni a település külterületén lévő kemping egyik faházába. Azt tartotta sérelmesnek, hogy a polgármesteri hivatalnak a közterület rendjéért felelős dolgozói őt mint önkényes beköltözőt ki akarják lakoltatni, nincs hova menniük, és tekintettel a tél közelségére, a fagyhalál fenyegeti őket.

A panaszban foglaltakat megvizsgáltuk és megállapítottuk, hogy az idős asszony részben neki felróható módon egy polgári jogi szerződés kötés folytán veszítette el a korábbi ingatlanát. Valószínűsíthető volt, hogy a szerződés kötés során őt tévedésbe ejtették, azonban az eredeti állapot helyreállításához — tehát ingatlan visszazserzéséhez — csak polgári peres úton lenne lehetőség.

Kétséget kizáróan bebizonyosodott, hogy az önkormányzat tulajdonában lévő faházba önkényesen költözött be, és az is, hogy őt a polgármesteri hivatal dolgozói felszólították annak elhagyására. Ebben az ügyben sem merült fel kisebbségi jogsértés gyanúja, tehát az Obtv.-ben biztosított intézkedések megtételére nem volt lehetőség.

Ennek ellenére — a panaszos kilátástalan, s igen rossz szociális helyzetére figyelemmel — tájékoztattuk a város polgármesterét az ügyről, és kértük, hogy az önkormányzat — egyébként az Ötv.-ben is rögzített kötelezettségének megfelelően — vizsgálja meg a család szükséglakásba való elhelyezésének lehetőségét.

A polgármester úr válaszelevelében a kérést nem utasította el, és konkrét ígéretet tett arra, hogy méltányosságból, humanitárius okokból, a tél elmúltáig, pontosabban 1999. március 15-ig nem lakoltatják ki az önkényesen beköltöző családot.

A fenti — különösen a legutóbbi — példákkal úgy gondoljuk sikerült megfelelően érzékeltetni azt a fajta közvetítői tevékenységünket, amely ugyan nem sorolható „a klasszikusnak tekinthető” ombudsmani működés egyetlen kategóriájába sem, azonban sok esetben hozzájárul a helyi feszültségek enyhítéséhez, illetve a szociális gondok kisebbségi problémaként való megjelenésének megelőzéséhez.

XII.

A kisebbségi biztos 1999. évre tervezett főbb vizsgálatait, intézkedéseit

A kisebbségi biztos az előző évekhez hasonlóan kiemelt fontosságú feladatának tekinti, hogy az egyes beadványok alapján indult vizsgálatokon túlmenően az Obtv.-ben biztosított jogkörénél fogva hivatalból indított eljárások keretében vizsgálja meg a kisebbségi jogok érvényesülését.

A kisebbségi biztos a kisebbségi önkormányzati választásokra vonatkozó vizsgálatának befejezését — tekintettel arra, hogy az országos kisebbségi önkormányzatok megválasztására január—február folyamán kerül sor — az első negyedévre tervezi. A vizsgálat lezárásaképpen ajánlásokat fogalmaz meg a jogalkotó szervek felé a kisebbségi választási rendszer átalakítására, amely így biztosítaná, hogy a választások lebonyolítása alkotmányos visszasságok nélkül történhessen.

Az Országgyűlés Emberi jogi, kisebbségi és vallásügyi bizottsága a kisebbségi joganyag átfogó felülvizsgálata céljából ad hoc

bizottságot alakított. Mivel a kisebbségi biztos véleménye szerint az eltelt időszakra való tekintettel is szükséges a kisebbségi joganyag átalakítása, a lehetséges alkotmányos visszasságok megszüntetése, működési tapasztalatainak rendelkezésre bocsátásával részt vesz a jogszabály-módosítást előkészítő eljárásban.

A kisebbségi önkormányzatok működését — az előzőekben már ismertetett, jogalkotással megszüntethető visszasságokon túlmenően — nagymértékben megnehezíti, hogy a kisebbségi közélet szereplőinek aktivitását, közéleti munkájának színvonalát meghatározza, illetve sokszor akadályozza, hogy a kisebbségi politikusok nincsenek kellő mértékig tisztában jogaikkal és kötelezettségeikkel.

A kisebbségi biztos ezért 1998-ban elhatározta, hogy a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatallal együttműködve mejelenteti a Kisebbségi Önkormányzatok Kézikönyvét, amely segítséget kíván nyújtani a kisebbségi önkormányzatok tagjainak és tisztviselőinek munkájuk hatékonyabb végzéséhez. A kisebbségi biztos az újonnan megalakult kisebbségi önkormányzatok számára 1999-ben kívánja eljuttatni a kiadványt, illetve a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatallal együttműködve tervezi a könyvhöz kapcsolódó képzésben való részvételt is.

A kisebbségek finanszírozásának kérdése több éve nem teljesen kielégítően megoldott. Mivel a kisebbségi feladatok finanszírozásának jelentős része két közalapítványon: a Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítványon, valamint a Magyarországi Cigányokért Közalapítványon keresztül történik, alapvető fontosságú, hogy az alapítványok működése átlátható legyen. A kisebbségi biztoshoz az elmúlt évek folyamán több olyan beadvány érkezett, amely a közalapítványok működését, döntéshozatali eljárását kifogásolta. A kisebbségi biztos ezért elhatározta, hogy az idei év folyamán megvizsgálja ezeknek a közjogi jogalanyoknak a szervezetét, működését, döntéshozatali eljárását.

A kisebbségek kulturális autonómiájának egyik legfontosabb része a médiában a kisebbségi szempontok megfelelő érvényesítése. Mivel az Rtvv. a nemzeti és etnikai kisebbségi műsorok készítését a közszolgálatosság egyik lényegi összetevőjeként értékelte, kiemelkedő fontosságú, hogy a kisebbségek kulturális autonómiájukat ezen a területen is gyakorolhassák. Erre tekintettel tervezzük azt is, hogy megvizsgáljuk, hogyan szolgálják a közszolgálati műsorszolgáltatók a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok érvényesülését.

A cigánysághoz tartozó állampolgárok alapvető jogérvényesítésének biztosítása az egész társadalom feladata. Az elmúlt évek joggyakorlatából leszűrhető tapasztalatok alapján a kisebbségi biztos elsőrendű fontosságúnak tartja a jogrendszer olyan módon történő átalakítását, amely biztosítja, hogy a származásuk miatt akár az oktatásban, az egészségügyben, a szociális ellátások során vagy a foglalkoztatásban hátrányosan megkülönböztetett állampolgárok jogainak védelmére hatékony fórumrendszer álljon rendelkezésre. Ezért határoztuk el a jogrendszer felülvizsgálatát annak megállapítása érdekében, hogy milyen lehetőség lenne egy etnikai antidiszkriminációs, illetőleg esélyegyenlőségi törvény megalkotására.

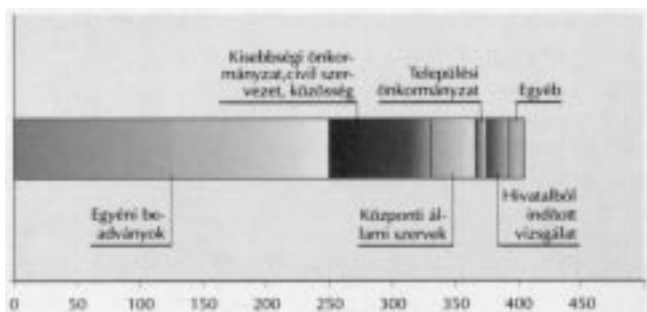
XIII.

Részletes statisztika (táblázatok, grafikonok)

I. Az 1998-ban keletkezett ügyiratok megoszlása a beadványozók szerint

Egyéni beadványok	252
Kisebbségi önkormányzat, civil szervezet, közösség	82
Központi állami szervek	36
Települési önkormányzat	9
Hivatalból indított vizsgálat	18
Egyéb	12
Összesen	409

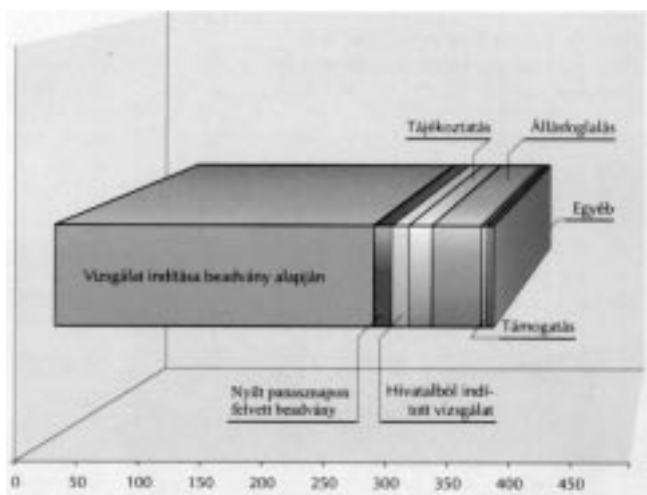
Az ügyiratok megoszlása a beadványozók alapján



II. Az 1998-ban keletkezett ügyiratok alapján megindított eljárás

Vizsgálat indítása beadvány alapján	294
Nyílt panasznapon felvett beadvány kivizsgálása	19
Hivatalból indított vizsgálat	18
Tájékoztatás	24
Állásfoglalás	48
Támogatás	3
Egyéb	3
Összesen	409

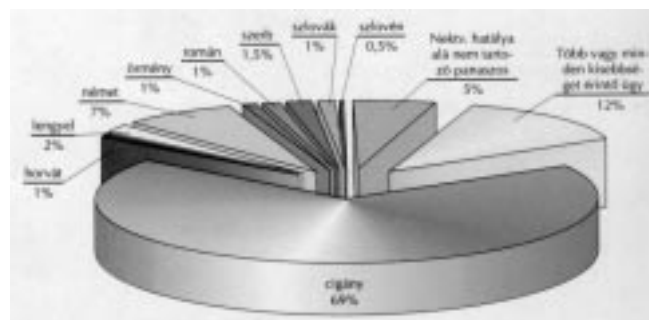
Az 1998-ban keletkezett ügyiratok alapján megindított eljárás



III. Az ügyben érintett kisebbség

cigány	281
bolgár	0
görög	0
horvát	3
lengyel	8
német	27
örmény	4
román	4
ruszín	0
szerb	7
szlovák	4
szlovén	2
ukrán	0
Nekt. hatálya alá nem tartozó panaszos	21
több vagy minden kisebbséget érintő ügy	48
Összesen	409

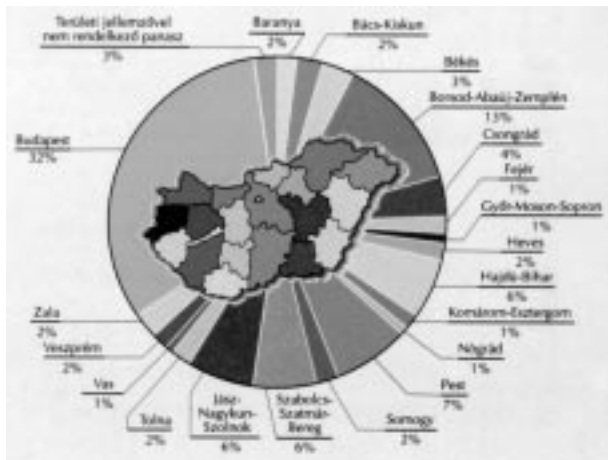
Az ügyben érintett kisebbség



IV. Az ügyek területi megoszlása

Baranya	8
Bács-Kiskun	10
Békés	12
Borsod-Abaúj-Zemplén	54
Csongrád	16
Fejér	6
Győr-Moson-Sopron	4
Heves	7
Hajdú-Bihar	23
Komárom-Esztergom	6
Nógrád	3
Pest	30
Somogy	9
Szabolcs-Szatmár-Bereg	24
Jász-Nagykun-Szolnok	26
Tolna	8
Vas	4
Veszprém	7
Zala	10
Budapest	131
Területi jellemzővel nem rendelkező panasz	11
Összesen	409

Az ügyek területi megoszlása a beadványozók lakhelye szerint

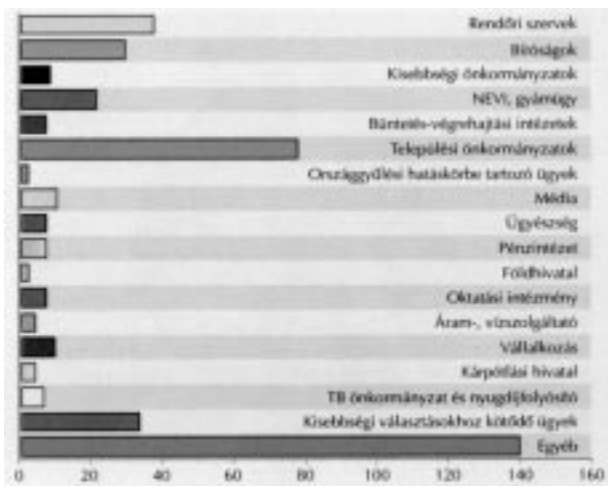


V. Az ügyek által érintett szervek, hatóságok

Rendőri szervek	37
Bíróságok	29
Kisebbségi önkormányzatok	8
NEVI, gyámügy	21
Büntetés-végrehajtási intézetek	7
Települési önkormányzatok	77
Országgyűlési hatáskörbe tartozó ügyek	2
Média	10
Ügyészség	7
Pénzügyintézet	7
Földhivatal	2
Oktatási intézmény	7
Áram-, vízszolgáltató	4
Vállalkozás	9
Kárpótlási Hivatal	4
TB önkormányzat és nyugdíjfolyósító	6
Kisebbségi választásokhoz kötődő ügyek	33
Egyéb*	139
Összesen	409

* Ezen ügyek csoportjába tartoznak a Hivatalunkhoz érkezett tájékoztató jellegű anyagok, valamint a magánszemélyek ellen benyújtott panaszok és a hatáskör hiányában más biztosokhoz áttett ügyek.

Az ügyek által érintett szervek, hatóságok



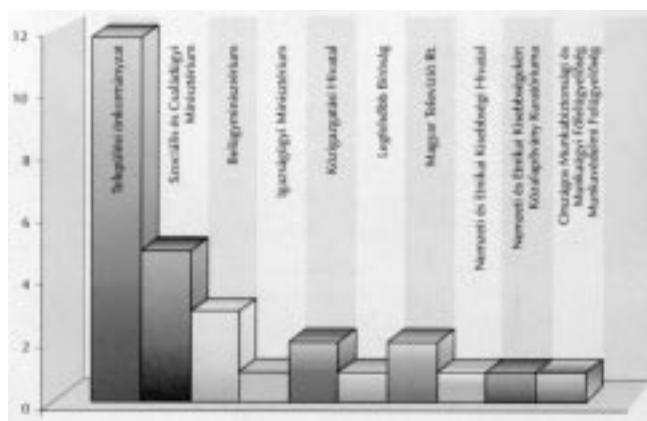
VI. Az összes ajánlás illetve kezdeményezés száma

Kezdeményezés	18
Ajánlás	11
Elfogadott ajánlás	8
Elfogadott kezdeményezés	14
Jogalkotási javaslat	5
Összesen	34

VII. A kezdeményezésekkel és ajánlásokkal érintett szervek felsorolása

Települési önkormányzat	12
Szociális és Családügyi Minisztérium	5
Belügyminisztérium	3
Igazságügyi Minisztérium	1
Közigazgatási Hivatal	2
Legfelsőbb Bíróság	1
Magyar Televízió Rt.	2
Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal	1
Nemzeti és Etnikai Kisebbségekért Közalapítvány Kuratóriuma	1
Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelő	1
Összesen	29

A kezdeményezésekkel és ajánlásokkal érintett szervek felsorolása



VIII. Jogalkotási javaslat

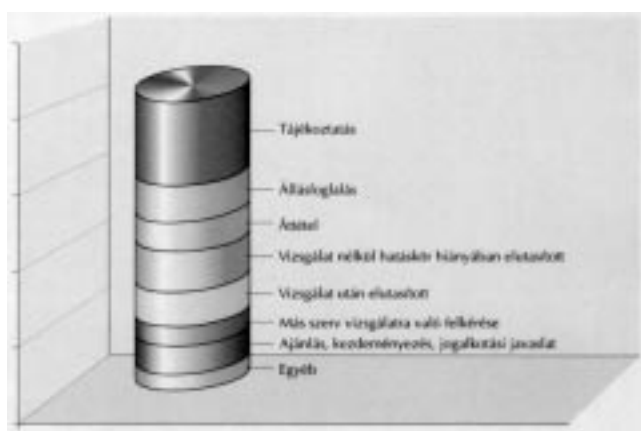
Igazságügyi Minisztérium	1
Belügyminisztérium	2
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	1
Szociális és Családügyi Minisztérium	1
Összesen	5

IX. Vizsgálat alapján hozott intézkedések*

Tájékoztatás	110
Állásfoglalás	49
Áttétel	37
Vizsgálat nélkül hatáskör hiányában elutasított	51
Vizsgálat után elutasított	47
Más szerv vizsgálatra való felkérése	20
Ajánlás, kezdeményezés, jogalkotási javaslat	34
Egyéb	25
Folyamatban	50
Összesen	423

* Egy ügyben több intézkedés is történt.

Vizsgálat alapján hozott intézkedések



XIV.

A kisebbségi biztosnak és munkatársainak bel- és külföldi programjai, utazásai

Január

16. A kisebbségi ombudsman előadást tartott a „Lungo Drom” Országos Cigány Érdekvédelmi és Polgári Szövetség kongresszusán.
- 20—21. Kaltenbach Jenő mint a Magyar Köztársaság állandó képviselője az Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának, részt vett a European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia alakuló ülésén Bécsben.
30. Gyermekek képzőművészeti és rajzpályázat a rasszizmus elleni év alkalmából díjátadó ünnepség a Komédiuum Színházban.

Február

- 2—3. Európa Tanács Rasszizmus és Intolerancia Elleni Bizottságának (ECRI) ülése Párizsban.
4. Aáry-Tamás Lajos a Kossuth Klubban, a NEKH által szervezett Kisebbségkutató Műhelybeszélgetések rendezvénysorozata keretében tájékoztatást adott a kisebbségi oktatásra vonatkozó ombudsmani vizsgálat előzetes eredményeiről.

11. A CIVITAS Egyesület által szervezett „Polgár a demokráciában” Országos Középiskolai Verseny Budapesti Regionális Döntőjének zsűrielnöke a kisebbségi ombudsman.

15—16. ECRI bizottsági ülés Párizsban.

17. Az Európai Unió országainak Budapesten akkreditált nagykövetei részére a kisebbségi biztos egy munkaebéd keretében bemutatta az Országgyűlési Biztosok Hivatalát, annak tevékenységét és beszélt a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek helyzetéről.

27—28. European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia ülése Bécsben.

Március

3—6. Az ECRI plenáris ülése Strasbourgban.

9—10. A flensburgi székhelyű European Centre on Minority Issues meghívására a kisebbségi ombudsman előadást tartott a magyarországi kisebbségek helyzetéről, ombudsmani tapasztalatairól, és találkozott a helyi dán kisebbség képviselőivel.

14. A Mohácsi Nemzetiségek Házának ünnepélyes átadásán a kisebbségi biztos személyesen vett részt.

21. Az Emberi Jogi Információs és Dokumentációs Központ szervezésében az antidiszkriminációs törvény szükségességéről rendezett konferencián Kaltenbach Jenő tartott vitaindító előadást.

22—24. Az Európa Tanács szervezésében Kaltenbach Jenő Tbilisziben részt vett azon a tanácskozáson, amelynek témája a készülő grúz ombudsman-törvény volt.

26. Aáry-Tamás Lajos a „Roma Esély” Szakiskola szervezésében Szolnokon rendezett „Esélyegyenlőség az oktatásban” című konferencián előadást tartott a cigány tanulókat érintő oktatási diszkriminációról.

30. Az Országgyűlési Biztosok Hivatalában a kisebbségi ombudsman találkozott berlini joghallgatók egy csoportjával, akik a magyar politikai és jogrendszer tanulmányozása céljából érkeztek Budapestre.

31. A Belügyminisztérium és a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal közös szervezésében megrendezett, a hátrányos megkülönböztetés tilalmának jogi szabályozásáról tartott konferencián a kisebbségi biztos vitaindító előadást tartott a diszkriminációellenes jogi szabályozás nemzetközi tapasztalatairól.

Április

1. Kaltenbach Jenő részt vett a Magyarországi Horvátok Országos Önkormányzata és a Fővárosi Horvát Önkormányzat székházavató ünnepségén.

2. ECRI bizottsági ülés Párizsban.

3. A dán ombudsman látogatása Budapesten.

15. A kisebbségi ombudsman fogadta az ausztriai Karinthia Tartományi Hivatal kisebbségi kérdésekkel foglalkozó küldöttségét.

16. Aáry-Tamás Lajos a Kőbányai Cigány Kisebbségi Önkormányzat által szervezett Cigány Kisebbségismereti Népfőiskolán előadást tartott „Kisebbségi oktatás a kisebbségi ombudsmanhoz érkezett panaszok tükrében” címmel.
21. A kisebbségi biztos ez évben is találkozott a romániai „Liga Pro Európa” Demokrácia Kollégiumának delegációjával, akik egy rövid tanulmányúton tartózkodtak Magyarországon.
22. A kisebbségi biztos részt vett a Magyarországi Cigányokért Közalapítvány által alapított „Közéleti díj” átadásán.
24. A Magyarországi Nemzetiségi Alkotók II. Találkozásán Kaltenbach Jenő előadást tartott a kettős kötődés témakörében a Bolgár Művelődési Házban.
25. Kaltenbach Jenő a Friedrich Ebert Alapítvány meghívására előadást tartott az európai integráció témakörében rendezett konferencián a „Kisebbségi jogok érvényesülése Magyarországon” címmel.

Május

- 3—7. A kisebbségi biztos a baden-württembergi Donauschwabische Kulturstiftung meghívására Stuttgartban előadást tartott a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek jogállásáról.
14. Az Európa Tanács szervezésében a kisebbségi biztos Szófiában részt vett a bolgár ombudsman-törvény előkészítését célzó nemzetközi tapasztalatcserén, és előadást tartott az ombudsmani hivatal működésének hazai tapasztalatairól.
- 17—18. ECRI bizottsági ülés Párizsban.
- 25—26. Az EBESZ emberi jogokról tartott szemináriumán Varsóban a Külügyminisztérium felkérésére a kisebbségi biztos is részt vett.
- 30—1. Az ausztriai „Karl Brunner Europahaus” meghívására a kisebbségi biztos Neumarktban előadást tartott a 31. Nemzetközi Kisebbségi Szemináriumon.

Június

3. A Pedagógusok Szakszervezete nemzetiségi tagozatának ülésén a kisebbségi biztos részletesen ismertette a kisebbségi oktatás átfogó vizsgálatának eredményeit.
6. A XI. kerületi Nemzetiségi Nap fővédnöke a kisebbségi biztos volt.
8. A kisebbségi biztos Szegeden a regionális jogvédelemről szóló fórumon előadást tartott a tárgy kisebbségi vonatkozásairól.
12. Kaltenbach Jenő találkozott a Német Sinti és Roma Dokumentációs és Kultúrközpont Magyarországon a cigány holocaust évfordulója alkalmából tartózkodó delegációjával, amelyet Romani Rose vezetett.
13. A Komárom-Esztergom Megyei Közgyűlés elnökének meghívására a nemzetiségi napok keretében a kisebbségi biztos előadást tartott a magyarországi nemzeti és etnikai kisebbségek aktuális problémáiról.

16. ECRI plenáris ülés.
19. Az Európa Tanács meghívására Kaltenbach Jenő Firenzében előadóként részt vett azon a tudományos konferencián, amelynek témája a kisebbségek és az európai integráció kérdése volt.
- 25—27. A Bolzano-i Európai Akadémia meghívására Essenben a kisebbségi biztos részt vett a „Federalizmus arculatának változásai — politikai átalakulások Európában” címmel megrendezett nemzetközi konferencián.
- 27—28. Aáry-Tamás Lajos Lettországra rendezett, az Institute of EastWest Studies és a Finnish Institute of International Affairs szervezésében Rigában, Lettországra tartott „Modelling a Multi-Ethnic Society” című konferencián előadást tartott „Parliamentary Ombudsman for National and Ethnic Minority Rights in Hungary — A New European Experience” címmel.

Július

8. A kisebbségi biztos hivatalában fogadta a budapesti Japán Nagykövetség attaséját, aki a Magyarországon élő kisebbségek helyzetéről és az ombudsman tevékenységéről érdeklődött.
14. A kisebbségi ombudsman hivatalában egy rövid eszmecsere fogadta az Egyesült Államok Nagykövetségének a magyarországi kisebbségek ügyei iránt érdeklődő diplomatáját, akivel részletesebben a roma közösség problémáiról cseréltek véleményt.
23. A Közép-Európai Egyetemen szervezett nyári egyetem keretében, melynek címe „Plight of the Gypsies — A cigányok nyomorúsága” volt, a kisebbségi ombudsman a magyarországi romák helyzetéről tartott előadást.
24. Aáry-Tamás Lajos Szegeden az Értelmiség '98 Nyári Egyetemen előadást tartott „A helyi kisebbségi önkormányzatokkal kapcsolatos panaszok” címmel.

Augusztus

5. A kisebbségi biztos Bólyban a „Könyvvel Anyanyelvünkért” Alapítvány által szervezett nemzetiségi olvasótáborban gyerekeknek tartott előadást a kisebbségi egyéni és közösségi lét őket érdeklő kérdéseiről.
6. A Magyarországi Ifjú Németek Közössége kerekasztal-beszélgetésre hívta a kisebbségi ombudsman 5. Nyári Találkozójuk alkalmából Fadd-Domboriba.

Szeptember

5. A Komlói Német Kisebbségi Önkormányzat meghívására a kisebbségi biztos részt vett a „Komlói Napok '98” keretében rendezett programokon.
- 10—11. Az osztrák ombudsmanok Budapesten tartózkodó delegációját fogadta Kaltenbach Jenő.
11. Kaltenbach Jenő az önkormányzati törvényről és a kisebbségi önkormányzatok munkájáról tartott előadást a Siófokon megrendezett Országos Jegyző-Közigazgatási Konferencián.

- 17—20. Tallinban az EBESZ varsói missziójának szervezésében tudományos tanácskozást tartottak az észti ombudsmani intézmény bevezetése kapcsán, ahol a kisebbségi biztos a magyar ombudsman-törvényről és az ombudsmani hivatal működésének tapasztalatairól tartott előadást.
18. Belánszki Gyula főosztályvezető Baján a Nemzetiségi Központban a Bács-Kiskun megyei cigány kisebbségi önkormányzatok képviselőjelöltjei részére megtartott felkészítőn előadást tartott az „Emberi és kisebbségi jogok” címmel.
22. A kölni egyetem joghallgatóinak egy csoportját fogadta a kisebbségi biztos, akik rövid tanulmányúton tartózkodtak hazánkban.
- 29—1. ECRI bizottsági ülés Strasbourgban.

Október

- 7—9. Az Európa Tanács Máltán rendezte meg a VI. Európai Ombudsman Találkozót, melyen Kaltenbach Jenő is részt vett.
- 13—15. ECRI plenáris ülés Strasbourgban.
- 15—17. A Karinthiai Kisebbségek 9. Európai Kongresszusára meghívást kapott Kaltenbach Jenő is, aki a magyarországi nemzetiségi oktatás aktuális kérdéseiről tartott előadást.
- 21—22. A svájci „Comparative Law” Intézet és az Európa Tanács szervezésében egy, a „Jogvédő szervezetek szerepe a rasszizmus és intolerancia elleni harcban” címet viselő konferencián vett részt, és tartott előadást a kisebbségi biztos.
- 23—25. A németországi Königswinterben a Friedrich—Naumann Alapítvány létrejöttének 40. évfordulója alkalmából tartott tudományos tanácskozáson vett részt Kaltenbach Jenő.
- 27—29. Aáry-Tamás Lajos a kisebbségi biztos, valamint az European Ombudsman Institute megbízásából részt vett Strasbourgban az Európa Tanács által szervezett, „From Paper to Practice — Implementing the Framework Convention for the Protection of National Minorities” című konferencián.
- 27—28. Az Európa Tanács Strasbourgban konferenciát rendezett a nemzeti kisebbségek védelméről szóló Keretegyezmény megvalósulásának gyakorlati tapasztalatairól, amelyen a kisebbségi biztos munkatársa Tamás Lajos is részt vett.
- 29—30. Pécssett a Baranya Megye Közoktatásának Fejlesztéséért Közalapítvány támogatásával megrendezett „Magyar—cigány párbeszéd az iskoláról” konferencián részt vett Pik Katalin, a kisebbségi biztos munkatársa.
30. A Friedrich—Naumann Alapítvánnyal közösen Kaltenbach Jenő előadást tartott a Kisebbségi Jogok Liberális Chartájának előkészítése céljából szervezett nemzetközi szeminárium résztvevői számára, majd fogadást adott tiszteletükre.

November

3. A Négy Szegedi Kisebbségi Önkormányzat Társulása „Kisebbségi-közéleti szakemberek képzése” című előadássorozatának keretén belül a kisebbségi biztos előadást tartott a kisebbségi törvényről, a magyarországi és az európai országok kisebbségpolitikájának jellemzőiről és kapcsolataikról.
- 5—6. Bécsben ülést tartott az European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia vezető testülete.
9. Kaltenbach Jenő hivatalában fogadta Hedy Fry kanadai államtitkár asszonyt, aki a multikulturalitás kérdéseivel — többek között a kisebbségek kultúrájával — foglalkozik.
11. A Győri ELTE—SZIF Oktatási Intézetének Egyetemi Klubja meghívására a kisebbségi biztos egy klubest keretében a kisebbségi jogokról, a kisebbségek helyzetéről és az ombudsman munkájáról beszélt a hallgatóknak.
16. A Századvég Politikai Iskola felkérésére Aáry-Tamás Lajos, a kisebbségi biztos munkatársa kötetlen beszélgetés keretében tájékoztatta az ombudsmani hivatal munkájáról azt a 6 bolgár politológus kutatót, akik a egyhetes szakmai látogatáson tartózkodtak Budapesten.
- 16—20. A kisebbségi biztos a kanadai Immigration and Refugee Board felkérésére szakértő tanúként részt vett a magyarországi romák helyzetét elemző meghallgatáson.
- 24—27. ECRI plenáris ülés Strasbourgban.

December

1. Aáry-Tamás Lajos a Roma Sajtóközpont és a Független Médiaközpont szervezésében előadást tartott a Magyarországon akkreditált külföldi újságíróknak „Minority Self-Governments and the Minority Rights Ombudsman” címmel.
- 1—3. Kaltenbach Jenő a Wilton Park Conference Centre meghívására előadást tartott a „Rasszizmus, idegengyűlölet, antiszemitizmus és nacionalizmus elleni harc Európában” címet viselő nemzetközi tudományos konferencián.
- 4—5. Az Európa Mozgalom Magyar Tanácsa felkérésére Kaltenbach Jenő Bonnban részt vett és előadást tartott a Német—magyar Fórum 8. közgyűlésén „Kisebbségek és biztonságpolitika” címmel.
- 7—8. Aáry-Tamás Lajos előadóként részt vett a Szerb Tudományos Akadémia által Belgrádban, a magyarországi szerbek helyzetéről szervezett kerekasztal-beszélgetésen. Angol nyelvű előadásának címe: „The Institution of the Parliamentary Commissioner for the Rights of National and Ethnic Minorities, as part of the Minority Legal Protection”.
8. A kisebbségi ombudsman előadást tartott a CEU-n egy Magyarországon tartózkodó macedón, albán és bolgár diákokból álló csoport részére az ombudsmani intézményről és a kisebbségi jogvédelem egyes kérdéseiről.

- 10—13. A Cseh Külügyi Intézet szervezésében Palásti Sándor, Prágában konferencián vett részt, mely a közép-kelet-európai cigányság problémáiról szólt.
- 14—15. Aáry-Tamás Lajos részt vett Innsbruckban, Ausztriában az Európa Tanács és Innsbruck város által szervezett „European Charter for Regional or Minority Languages” című konferencián.
15. A kisebbségi ombudsman előadást tartott azon az osztrák követség által szervezett konferencián, amelynek témája a foglalkoztatáspolitikai és a kisebbségek volt.

XV. Függelék

1. számú melléklet

Ügyszám: 2873/1998. Ügyszám: 317/K/1998—3.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa, valamint az adatvédelmi biztos együttes állásfoglalása az ún. „származási igazolások” problémakörével kapcsolatban

I.

Az állásfoglalás alapjául szolgáló ügy

1998. április 22-én a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (NEKH) akkori elnöke, dr. Hegyesiné Orsós Éva asszony arról tájékoztatta a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Jogok Országgyűlési Biztosát és az Adatvédelmi Biztosat, hogy a Józsefvárosi Roma Önkormányzat cigány származásról szóló „Igazolás”-okat ad ki. A fényképpel és az önkormányzat pecsétjével ellátott „Igazolás”-ok tartalma a következő volt:

„Igazoljuk, hogy ... született: ... anyja neve: ... lakcím: ... fent nevezett személy cigány származású”. (Dátum, alelnök aláírása).

Az elnökasszony az országgyűlési biztosok állásfoglalását kérte arra vonatkozóan, hogy az „Igazolás” kiadása jogszerű-e.

A kisebbségi biztos május 3-án, míg az adatvédelmi biztos május 8-án tájékoztatta álláspontjáról a kérelmezőt.

A NEKH új vezetése, valamint az ügyben érintett kisebbségi önkormányzat kérésére a biztosok ezúton közös állásfoglalást adnak ki az ügyről.

II.

A vonatkozó jogszabályi rendelkezések

Az Alkotmány 68. § (2) bekezdésében foglalt deklarációval összhangban — miszerint „a Magyar Köztársaság védelemben részesíti a nemzeti és etnikai kisebbségeket” — a személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságá-

ról szóló 1992. évi LXIII. törvény (AVet.) szerint különleges, tehát különösen védendő személyes adatnak minősülnek a faji eredetre, a nemzeti, nemzetiségi és etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok.

A különleges adatok megszerzéséhez, kezeléséhez törvényi felhatalmazásra, illetőleg az érintett írásbeli hozzájárulására van szükség.

A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.) nem teszi lehetővé a nemzeti vagy etnikai kisebbségekhez tartozó személyek nyilvántartását, viszont — az egyéni kisebbségi jogok körében — kimondja, hogy „valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga.”

III.

A kisebbséghez tartozás igazolásának elvi lehetőségei

Álláspontunk szerint valamely kisebbséghez tartozás kinyilvánításának közhitelű igazolására hatályos jogunk két elvi lehetőséget kínál.

Nem ütközik jogszabályba, ha valamely személy élve a Nektv. 7. § (1) bekezdésében biztosított szabad identitásváltoztatási, illetve kinyilvánítási jogával, írásban vagy írásba foglalható módon erről bárki előtt önkéntesen nyilatkozik.

Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. évi törvény (Áe.) 50. §-a alapján a közigazgatási szerv (a jegyző, illetőleg a polgármesteri hivatal által kijelölt ügyintézője) tény, állapot vagy egyéb adat igazolására hatósági bizonyítványt köteles kiadni.

A hatósági bizonyítványt az erre irányuló kérelem előterjesztésétől számított 8 napon belül írásban kell kiadni, illetőleg az ügyfél által benyújtott iratot — jelen esetben a kisebbséghez tartozásra vonatkozó nyilatkozatot — záradékkal lehet ellátni. A hatósági bizonyítvány természetesen ebben az esetben csak azt tartalmazhatja, hogy az ügyfél élve a Nektv. 7. § (1) bekezdésében foglalt jogával, arról nyilatkozott, hogy ő valamely nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozik.

A közigazgatási szerv hatósági bizonyítványt főszabályként jogszabály előírása alapján adhat ki, illetőleg akkor, ha a kiadás szükségességét az ügyfél valószínűsíti. A szükségesség értékelése természetesen szubjektív mérlegelést tesz lehetővé, és az indokok viszonylag széles skálája képzelhető el. (Ilyen eset lehet pl. egy olyan pályázatra való jelentkezés, ahol a kisebbséghez való kötődést vagy tartozást előnyként vagy kizárólagos feltételként fogalmazzák meg, állhat a kérelem mögött családi ok, és természetesen egy olyan feltevés is, hogy valamely állam a kisebbséghez tartozást a letelepedési engedély vagy menekült státus megadásának, illetve elismerésének mérlegelése körében pozitív körülményként veszi figyelembe.)

A hatósági bizonyítvány kiadását akkor lehet megtagadni, ha az jogszabályba ütközik, az igazolatni kívánt adat más okirattal bizonyítható, illetőleg ha az ügyfél a bizonyítvány

felhasználását, célját nem tudja megindokolni, vagy valótlan adat igazolását kéri.

Mivel a szóban forgó esetben a hatósági bizonyítvány tartalma az ügyfél törvényi felhatalmazáson alapuló, szuverén nyilatkozata, azt nem lehet jogellenesnek tekinteni, és az sem képzelhető el, hogy az adat valótlanága alapján a kérés megtagadható lenne, hiszen a kisebbséghez való tartozás vállalását a hatóság nem kérdőjelezheti meg.

Amennyiben az ügyfél nem tudja valószínűsíteni a hatósági bizonyítvány kiadásának szükségességét, vagy az ügyfél által előadott indokot a közigazgatási szerv nem fogadja el, a hatósági bizonyítvány kiadásának a megtagadásáról az Áe. 49. § (3) bekezdése alapján formális határozatot kell hozni, amely ellen az Áe. 62. § (1) bekezdése alapján az illetékes közigazgatási hivatalhoz fellebbezés terjeszthető elő. Amennyiben az ügyfél a hatósági bizonyítványt a másodfokú döntés alapján sem kapja meg, az Áe. 72. §-ában biztosított lehetőséggel élve kérheti a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát is.

A fenti eljárás alternatíváját képezheti az, hogy a kisebbséghez tartozását igazoltatni kívánó személy a Nektv. 7. § (1) bekezdése szerinti nyilatkozatát a közjegyzőkről szóló 1991. évi XLI. törvény (Kötv.) 120. § c) pontja alapján a közjegyző előtt teszi meg, amely a nyilatkozatot (a végintézkedéshez hasonlóan) közokiratba foglalja, és igazolja, hogy az előtte megjelent, és a személyi adatait megfelelően igazolt fél a származását szabad elhatározásából, a törvénynek megfelelő módon nyilvánította ki.

Mind a közigazgatási szerv eljárásában, mind a közjegyző eljárásában megvalósítható az AVet. 3. § (2) bekezdés a) pontjában foglalt — a különleges adatok kezelésére vonatkozó — írásbeli hozzájárulás feltétele. Az írásbeli hozzájárulást az ügyfél által személyesen írott kérelem alapján megadottnak kell tekintetni, illetőleg azzal is elérhető az írásbeli hozzájárulás feltételének a megteremtése, ha az eljáró közigazgatási szerv a kérelmet és a nyilatkozatot jegyzőkönyvbe veszi, és azt az ügyfél aláírja.

IV.

A közigazgatási szervek által kiállított dokumentumok kezelése során jelentkező adatkezelési kérdések

A közigazgatási szerv által kiadott hatósági bizonyítvány esetében a polgármesteri hivatalokra irányadó ügyviteli szabályok szerint a kiadott dokumentumból másolati példány marad a hatóságnál, amelyet először az irattárban őriznek, majd az állami szervek iratainak védelméről és selejtezéséről szóló 45/1958. (VII. 30.) Korm. rendeletben meghatározott módon döntenek selejtezésükről.

Az egyéb, nem hatóság által készített tanúsítványok, igazolások esetében nincs akadálya annak, hogy azok egy példányban készüljenek, azonban ha a kiadott dokumentumokról nem készül nyilvántartás, azok valódisága, eredetisége nem ellenőrizhető, és felmerül az esetleges hamisítások lehetősége is.

V.

Ajánlások

Bármiféle „Származásigazolás” kiadása álláspontunk szerint ellentétes az AVet. és a Nektv. rendelkezéseivel. Hatósági igazolás nemzetiségi és etnikai származásról nem szólhat, ugyanis ilyen tényről semmiféle állami szervnek nem lehet hivatalos tudomása, nyilvántartása. Az ilyen tartalmú igazolás azt a látszatot kelti, hogy a kibocsátója rendelkezik az igazolásban foglalt tényállítás alapjául szolgáló dokumentációval, nyilvántartással. A Nektv. és az Áe. rendelkezései szerint a kisebbségi önkormányzat nem hatóság, ezért nem jogosult kiadni valamely tény vagy állapot igazolásáról hatósági bizonyítványt.

Az etnikai hovatartozás kinyilvánítása, az erről szóló dokumentum kiállítása a következő esetekben lehet jogszerű:

— a kisebbségi önkormányzat vagy bármely kisebbségi társadalmi szervezet igazolást ad ki arról, hogy az illető taja, tisztségviselője, esetleg választásokon jelöltje volt,

— az előbbi szervezetek előtt megjelenik (esetleg néhány társával) az igazolást kérő és kéri írásba foglalni azt az állítást, hogy ő az adott kisebbséghez tartozónak tartja magát, amelyet a jelenlévők megerősítenek,

— a helyi önkormányzat is kiadhat jogszerűen igazolást arról, hogy az adott személy a kisebbségi önkormányzati választásokon jelölt volt, illetve a kisebbségi önkormányzat tagja,

— nincs akadálya annak, hogy — noha ennek semmilyen közjogi jellege nem lehet kisebbségi párt, kulturális egyesület, társadalmi szervezet tagja kérésére etnikai adatot tartalmazó igazolást kiadjon.

Budapest, 1998. október 19.

Dr. Kaltenbach Jenő s. k. Dr. Majtényi László s. k.

2. számú melléklet

Ügyszám: 2960/1998.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának megállapításai és intézkedései a Zámoly községben élő, hajléktalanná vált roma családok ügyében

I.

Az ombudsmani vizsgálat megindítása

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal elnöke 1998. április 30-án beadvánnyal fordult a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosához az otthon nélkül maradt, és Zámoly község művelődési házában elhelyezett roma családok lakhatási problémájával kapcsolatban.

A megkeresésben vázoltak, illetőleg a sajtóból ismert információk alapján azt lehetett tudni, hogy hét, Zámolyon lakó cigány család otthona olyan súlyos mértékben megrongálódott, hogy ideiglenes elhelyezésük vált szükségessé, amelyet a községi önkormányzat a helyi művelődési ház színháztermének a rendelkezésre bocsátásával oldott meg.

A művelődési házban lakók azonban nem fizették ki az általuk elhasznált gáz- és villamos energia után felszámított közüzemi díjakat, ezért a polgármester intézkedett a szolgáltatások kikapcsolására, és önkormányzati döntés született arról, hogy legkésőbb 1998. július 31-ig a roma családoknak — elhelyezési igény nélkül — el kell hagyniuk a részükre átmeneti hajlékot jelentő épületet.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok parlamenti biztosa az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 17. §-ának (1) bekezdése alapján vizsgálatot indított. A vizsgálat célja annak megállapítása volt, hogy az önkormányzat, illetve az annak hatáskörében eljáró polgármester intézkedései, valamint a lefolytatott hatósági eljárások megfeleltek-e a hatályos alkotmányos és egyéb jogszabályi követelményeknek.

A vizsgálat ezenkívül célul tűzte ki annak megállapítását is, hogy kit, kiket terhel a családok végleges elhelyezéséért felelősség.

Az országgyűlési biztosi vizsgálat során helyszíni szemlék és meghallgatások (konzultációk) formájában megkerestük az önkormányzat képviselőit, valamint felvettük a kapcsolatot az ügyben eljáró állami szervekkel, és a kisebbségi biztos megállapításait a közvetlenül beszerzett információk, illetve a megkeresett hatóságok állásfoglalásainak figyelembevételével tette meg.

II.

A vizsgálat fő szempontjai

1. Az országgyűlési biztosi vizsgálat elsődleges feladata annak megállapítása volt, hogy milyen jogcímen laktak az ügyben érintett roma családok az 1997 őszén elbontott épületekben.

A lakáshasználati jog terjedelmének, körülményeinek a feltárása érdekében szükség volt a tulajdonviszonyok pontos megállapítására, az ingatlanok tényleges és földhivatali állapotának tisztázására is.

Tekintettel arra, hogy az épületek az önkormányzat, illetőleg az annak nevében eljáró polgármester intézkedése következtében lebontásra kerültek (megsemmisültek), vizsgálni kellett az ehhez az állapothoz vezető cselekmények jogszerűségét, különös tekintettel az azt lehetővé tévő építésügyi hatósági eljárás szabályosságára.

2. Az ombudsmani vizsgálat kereste a választ arra a kérdésre is, hogy az önkormányzatot az ügyben milyen kötelezettségek terheltek, illetőleg terhelik a hajléktalanná vált roma családok ideiglenes, illetve végleges jelleggel történő elhelyezése tekintetében, s e körben meg kellett vizsgálni, hogy a lakhatás biztosítása terén hogyan oszlik meg az állam központi és helyi

szerveinek, az önkormányzatnak, valamint az érintett állampolgároknak a felelőssége.

3. Az üggyel kapcsolatosan felmerülő valamennyi kérdés tisztázása során természetesen vizsgálni kellett azt, hogy a hajléktalanná vált állampolgárok származása, vagyoni helyzete — vagy valamely más, diszkrimináció alapjául szolgáló tényező — és az ügyükben tett hatósági intézkedések között kimutatható-e közvetlen összefüggés, illetve az egyes intézkedéseket motiválhatta-e a hátrányos megkülönböztetés számdéka.

III.

A történeti tényállás

1. Az esemény és az elsődleges intézkedések

Zámoly község polgármesterét, Horváth Jánost 1997. október 31-én reggel (szombati napon) felkereste a helyi lakosok — zömmel asszonyokból és gyermekekből álló mintegy 10—15 fős — csoportja és tudomására hozták, hogy a Belmajorban lévő házuk teteje, amelyben addig laktak, a hajnali órákban összedőlt (beszakadt), ezért otthonukat és a környező épületrészeket elhagyták. Az érintett családok — a polgármester elmondása szerint — előadták, hogy az általuk életveszélyesnek tartott épületekbe nem akarnak visszaköltözni; kérték, sőt követelték, hogy az önkormányzat biztosítson részükre elhelyezést.

(A szükséglakást kérők — valamennyien zámolyi állandó lakosok — azt állították, illetve állítják, hogy az egyébként elhanyagolt állapotban lévő lakóházukat az előző éjszakai vihar rongálta meg, míg a polgármester azt feltételezi, hogy a tető beszakadására — végső soron — azért került sor, mert a födém fa anyagú tartószerkezetét a lakók eltűzelték.)

A község polgármestere — testületi ülés összehívása, tehát önkormányzati döntés nélkül — saját hatáskörében a fedél nélkül maradt családok rendelkezésére bocsátotta a falu művelődési házát. A polgármesternek ezt az intézkedését később az önkormányzat 99/1997. (XI. 4.) sz. határozatával jóváhagyta, különös figyelemmel arra, hogy a lakások és helyiségek bérletéről, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Lt.) 23. § (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy: „Ha a lakás elemi csapás vagy más ok következtében megsemmisült, illetőleg az építésügyi hatóság életveszély miatt annak kiürítését rendelte el és a bérlő (hasznárló) elhelyezéséről maga vagy a lakással rendelkező szerv nem tud gondoskodni, az ideiglenes elhelyezés az említett lakás fekvése szerint illetékes települési... önkormányzat feladata.”

Az 1997. november 2-án kezdődő hét folyamán és az azt követő héten a község polgármestere intézkedésére a művelődési házban elhelyezett családok által addig lakott belmajori épületeket lebontották (munkagéppel ledöntötték).

2. Az építési hatósági eljárás menete, történései

1997 őszén a község jegyzőjének tartós akadályoztatása miatt, helyettesítését az egyik szomszédos település, Csákbe-

rény község jegyzője — megbízott jegyzőként, mindössze heti egy munkanapon — látta el.

A polgármesteri hivatalban — köztisztviselőként — építész szakképzettségű műszaki előadó nem dolgozott, a megbízott jegyző az elsőfokú építésügyi hatósági jogkört a Csákvári székhelyű Csillag-Otthon Szolgáltató Betéti Társaság vezetőjével, a szakirányú végzettségű Cs. Tiborral kötött, szaktanácsadásra szóló megbízási szerződés alapján gyakorolta.

Az érintett roma családoknak a megrongálódott épületből való kiköltözését követően, 1997. november 6-án Zámoly község polgármestere Cs. Tibor építész-szaktanácsadóval és Dornyi Sándor megbízott jegyzővel együttesen helyszíni bejárást tartott a Zámoly Belmajorban lévő lakóháznál, és szemrevételezés alapján azt állapították meg, hogy „a több lakásból álló épület tetőszerkezete részben összedőlt, teherhordó falazata keresztmetszetében, magasságában megrepedezett, illetőleg az épület tartószerkezeti funkciója kiszámíthatatlanná vált, és ez életveszélyes állapotot idézett elő”.³²

A műszaki szaktanácsadó megkeresésünkre azt közölte, hogy a helyszíni bejárás eredményeképpen javaslatot tett az általa életveszélyesnek tartott épületrészek azonnali bontására, illetve a még álló épületrészekre vonatkozóan az épület elbontását elrendelő építési hatósági határozatok azonnali kiadására. A szakértői közreműködésről írásbeli szakvélemény nem készült.

Dornyi Sándor megbízott jegyző ezt követően ugyan nem azonnal, de rövidesen: 1997. november 13-án hozta meg a 449/1997., illetve 449-2/1997. számú bontásra kötelező határozatait. A 449/1997. számú építésügyi hatósági határozat kötelezettje a Zámolyi Petőfi Mg. Szövetkezet volt, a tulajdonában lévő, azonban a tsz használatán kívül álló — cigány családok által lakott — 691/5/r, 691/5/s, 691/5/t, 691/5/1 hrsz.-ú ingatlanok (építmények) lebontását illetően.

A teljesítés határidejét a határozat nem azonnali határidővel, hanem 1997. december 1-jei határnappal állapította meg. A jegyző kötelezte a tulajdonost arra, hogy a bontási munkálatok befejezéséig a szükséges intézkedéseket tegye meg, és felhívta a figyelmét arra, hogy a teljesítés elmaradása esetén végrehajtási bírsággal fogja sújtani, illetőleg tájékoztatta a fellebbezés lehetőségéről is. A hatósági eljárást az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény (Áe.) rendelkezései alapján folytatták le.

Határozata indoklásában a megbízott jegyző hivatkozott az 1997. november 6-án általa megtartott építésfelügyeleti ellenőrzésre, amely során megállapította, hogy a kötelezett tulajdonában álló, korábban lakásnak használt, de már használaton kívüli épület műszaki állapota nagymértékben megromlott, és a tetőszerkezet elavultsága miatt az épület életveszélyes állapotba került.

A 449-2/1997. számú határozatban a megbízott jegyző az általa tulajdonosnak vélt H. Andrea székesfehérvári tulajdonost kötelezte az ugyancsak a tulajdonos használatán kívül

álló — de korábban szintén roma családok által lakott — 691/5/h hrsz.-on nyilvántartott épület lebontására. A határozat minden egyéb eleme megegyezik a 449/1997. számú határozatban foglaltakkal.

A jegyző az 1964. évi III. törvény, valamint az Áe. 82. §-a alapján hozott határozatait megküldte az azokban tulajdonosként feltüntetett személyek, illetve a szövetkezet részére, ezenkívül egy határozati példány készült az irattár számára. A határozatokat az ingatlanokban állandó bejelentett lakcímmel rendelkező roma családok részére nem kézbesítették. Megállapítható továbbá, hogy a határozatokon jogerő megállapítására vonatkozó záradék nincs.

Az önkormányzat, illetőleg az építésügyi hatóság részéről eljáró személyek egyöntetűen elismerték — hogy nemcsak a helyszíni szemlérlől, annak megállapításairól nem készült jegyzőkönyv, hanem egyáltalán nem létezik olyan írásos szakvélemény és dokumentáció — ideértve az ilyen esetekben nélkülözhetetlen statikai szakértői megállapításokat tartalmazó dokumentumot is —, amely ténylegesen rögzítette volna az általuk észlelt állapotot, emiatt a hatósági határozatok alapjául szolgáló ténymegállapítások — mindenekelőtt az elbontásra került épületrészek tényleges életveszélyessége — utólag nem rekonstruálhatóak.

Az eljáró építési hatóság — az életveszély elhárítása érdekében — az épületek tulajdonosait kötelezte bontásra. Ennek kapcsán azonban három dolog már most feltétlenül kiemelést érdemel:

— a határozatokat hozó jegyző elmulasztotta vizsgálni az érintett ingatlanokra vonatkozó valós tulajdonviszonyokat, konkrétan azt, hogy ki szerepel az ingatlan-nyilvántartásban a lebontani kívánt építmények tulajdonosaként;

— az említett épületekkel szervesen összeépült, szintén lakás céljára használt egyik építményrész — egy 1995-ben kötött adásvételi szerződés alapján — az önkormányzat tulajdonát képezte, amit bontást engedélyező vagy bontásra kötelező határozat hiányában, a többi ingatlannal együtt bontottak le;

— jöllehet az építésügyi hatósági jogkörben eljáró jegyző az egyes épületrészek bontására azok tulajdonosait kötelezte, a határozatok végrehajtására — azok meghozatalával szinte párhuzamosan, a tulajdonosok esetleges kifogását ki sem várva — ténylegesen a község polgármestere intézkedett.

A jegyző 1997. november 13-i keltezésű határozataival szám szerint öt további épület(rész) bontását rendelte el, amelyek a 691/5/h, illetve a 691/5/1 hrsz.-ú, valamint a 691/5/r-s-t hrsz.-ú ingatlanokon álltak. A szomszédos, illetve hozzáépült felépítményeket érintően nem született bontásra kötelező határozat, ennek ellenére nyolc ingatlan lebontását rendelték el.³³

Más vonatkozásban azonban az állapítható meg, hogy az építésügyi hatóság nem tett eleget jogszabályban előírt ellenőrzési kötelezettségének, így elmulasztotta idejében megvizs-

³² Az idézet nem írásbeli szakvéleményből származik, hanem Cs. Tibor — megkeresésünkre adott, 1998. július 29-én kelt — válaszleveléből.

³³ A vizsgálat során — a helyszínen rögzített természetbeli állapot, és az ingatlan-nyilvántartási adatok teljes körű összevetése alapján tett — részletes megállapításainkat külön, az ügy irataihoz csatolt feljegyzés tartalmazza.

gálni — az állagmegóvás, karbantartás biztosítása érdekében — azokat az időközben lebontott ingatlanokat (építményeket), amelyek megsemmisítése szakszerű építési munkák elvégzésére esetén talán elkerülhető lett volna.

Az érintett térségben még meglévő épületek között is vannak olyanok, amelyek biztonságos volta erősen megkérdőjelezhető. Ilyen például a szövetkezet tulajdonában lévő és jelenleg is használt gazdasági épület, amely tetőszerkezetének állapota megromlott, héjazatának egy része beszakadt, kéménye megdőlt. A területen található például még egy jelenleg is lakás céljára szolgáló épület, amely magántulajdonban áll, s amely mellől elbontották a szövetkezeti tulajdonban álló részt, ami miatt a megmaradt egység tetőzete megdőlt. Ezekre az épületekre jelenleg sem karbantartást, sem bontást elrendelő határozat nincs.

3. Az önkormányzat döntései

3.1. A 36/1998. (I. 29.) számú önkormányzati határozat

Az önkormányzat 36/1998. (I. 29.) sz. határozatával úgy foglalt állást, hogy a művelődési házban lakó és energiát ténylegesen használó családok egyetemlegesen kötelesek a közüzemi díjak megfizetésére, és amennyiben eme kötelezettségüknek nem tesznek eleget, a szolgáltatást az önkormányzat azonnali hatállyal megszünteti. Az önkormányzat a számlák ki nem egyenlítése miatt 1998. április elején megszüntette a gázellátást, valamint 1998. április 30-tól 1998. május 14-ig hasonló okokból szüneteltette az épület villanyellátását is.

3.2. A 78/1998. (III. 26.) számú önkormányzati határozat

A művelődési ház az ideiglenes elhelyezés miatt annak kezdete óta nem tudta és jelenleg sem tudja ellátni a kulturális javak védelméről és a muzeális intézményekről, a nyilvános könyvtári ellátásokról és a közművelődésről szóló 1997. évi CLX. törvényben meghatározott eredeti funkcióit.

A törvény 78. §-ának (4) bekezdése ugyan lehetővé teszi az ilyen intézmények más célra való felhasználását, de csak ideiglenes jelleggel, legfeljebb két hónapi időtartamra, ennek ellenére a képviselő-testület 78/1998. (III. 26.) sz. határozatával úgy határozott, hogy a családok lakhatását a művelődési házban 1998. július 31-ig — tehát kilenc hónapig — biztosítja. Ebben a határozatában kinyilvánítja az önkormányzat, hogy a családok végleges elhelyezkedéséhez „semminemű anyagi támogatást biztosítani nem tud”, és kötelezte a polgármestert, hogy „a művelődési házban a cigány családok ideiglenes elhelyezése kapcsán felmerült költségeket az állami költségvetésből igényelje meg.”

Ez utóbbi rendelkezéssel kapcsolatban nem érdektelen megemlíteni azt sem, hogy az önkormányzat képviselő-testülete hasonló kötelezettséget állapított meg a lakók számára is, mert kötelezte „a bent tartózkodókat, hogy az épületet eredeti állapotába” adják vissza a céljának megfelelő „jogos használatra.”

IV.

Az elsőfokú építésügyi hatóság eljárásának jogszabályi háttere és elemzése

1. Az építésügyi igazgatási jogszabályok alkalmazásának vizsgálata

A bontást elrendelő határozatok formális jogi alapja nem kérdőjelezhető meg, hiszen a határozathozatalkor hatályos, az építésügyről szóló 1964. évi III. törvény (Ét.) 37. § c) pontjában felhatalmazza az építésügyi hatóságot, hogy elrendelje „az építmény jó karbantartására vonatkozó kötelezettség teljesítését, illetőleg — a szükséghez képest az építmény felülvizsgálatát, felújítását, helyreállítását, átalakítását vagy lebontását, ha annak állapota az állékonyságot, egészséget, az élet- vagy közbiztonságot veszélyezteti, a városképet rontja, vagy azt a rendezési terv végrehajtása, illetőleg a műemlékvédelem érdekei megkövetelik”.

Az Ét. 39. § (1) bekezdése a fentiekhez kapcsolódóan rögzíti, hogy „az építési munkával kapcsolatban vagy annak következtében szükségessé vált munkálatok elvégzésére, továbbá az építmény jó karbantartására, felülvizsgálatára, felújítására, helyreállítására, átalakítására vagy lebontására — ha jogszabály másként nem rendelkezik — az ingatlan tulajdonosát (kezelőjét, használóját) kell kötelezni”.

A bontási kötelezést tartalmazó mindkét hatósági határozat indoklásában az eljáró jegyző az 1997. november 6-án megtartott építésfelügyeleti eljárásra hivatkozott, tehát arra a fentebb már említett helyszíni bejárásra, amikor a „formaságokat mellőzve” a polgármester és a „külsős” műszaki szaktanácsadó társaságában megtekintette a helyszínt.

Az építésfelügyelet szabályait — az eljárás lefolytatásakor érvényben lévő — 23/1992. (I. 28.) Korm. rendelet rögzítette. A jogszabály 1. §-ában meghatározza az építésfelügyelet fogalmát, mely kiterjed „az épületek, illetőleg a műtárgyak és más építmények építési munkáira, az építőipari kivitelezési tevékenységre, valamint az építési célra szolgáló anyagok és szerkezetek előállítására és alkalmazására vonatkozó jogszabályok, engedélyek és hatósági előírások megtartásának hatósági ellenőrzésére”

Az építésügyi hatóság ellenőrzés részletes szabályait az 1/1995. (II. 24.) KTM rendelet állapította meg. E rendelet 1. § (1) bekezdése vonta hatálya alá az építmények állapotára és rendeltetésszerű használatára irányuló ellenőrzést. A hatósági ellenőrzési feladatok ellátására a rendelet 2. §-ában az elsőfokú építésügyi hatóságot hatalmazta fel. Az egyes építésügyi hatósági ellenőrzések szabályai között a jogszabály kimondja, hogy az építési hatóságnak az építési telkek és építmények állapota, jó karbantartása ellenőrzésének keretében különösen vizsgálni kell, hogy „az építmény műszaki állapota nem veszélyezteti-e közvetlenül az egészséget, az élet- vagy közbiztonságot, illetőleg nem rontja-e a város- és utcaképet”.

A rendelet 8. § (3) bekezdésében rögzíti azt is, hogy a helyszínen végzett ellenőrzésről minden esetben jegyzőkönyvet (feljegyzést) kell készíteni, illetve a 10. §-ában azt is, hogy az ellenőrző hatóságnak az ellenőrzések megállapításait érté-

kelni és arról a tárgyévét követő 30 napon belül a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét tájékoztatni kell.

A jegyző ez esetben építésügyi hatósági jogkörében eljárva a fentiek szerinti építésügyi hatósági ellenőrzést folytatta le, azonban a helyszíni eljárásról jegyzőkönyv nem készült, annak ellenére, hogy ennek készítésére az építésfelügyeletről szóló — egyébként a határozatok indokolási részében hivatkozott — KTM rendelet is kifejezetten kötelezi az eljáró hatóságot.

Jegyzőkönyv hiányában — túl azon, hogy annak mellőzése a jogszabály megsértését jelenti — nem rekonstruálható az 1997. október 31-én bekövetkezett állapot, tehát a bontást elrendelő hatósági határozatokban vázolt helyzet — az életveszély reális fennállása —, utólag nem tisztázható.

2. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV törvény (Áe.) alkalmazásának vizsgálata

2.1. A bontás azonnali végrehajtásának jogszerűsége

A község polgármesterétől kapott tájékoztatás szerint az épületek tényleges lebontására („eldózeroltására”) azért került sor, mert az építési hatóság az építmények azonnali bontására kötelező határozatokat hozott. Ilyen határozatok azonban nem születtek, az eljáró jegyző ugyanis mind a 449/1997. mind a 449-2/1997. számú határozatában egyaránt határidőhöz 1997. december 1. napjához — kötötte a meghatározott cselekmény végrehajtását, sőt a teljesítés elmulasztásának megakadályozása érdekében végrehajtási bírság kiszabásának kilátásba helyezésével hívta fel a tulajdonosokat kötelezettségük teljesítésére.

Az azonnali végrehajtás szabályait az Áe. részletesen rögzíti, és a jogszabály 63. §-a meghatározza az azonnali végrehajtás feltételeit is.

Az Áe. 63. § (2) bekezdése a) pontjában foglaltak szerint a határozat azonnali végrehajtását csak akkor lehet elrendelni, ha az életveszély vagy a közbiztonság érdekében szükséges. A (3) bekezdés alapján a határozat azonnali végrehajtását annak rendelkező részében kell kimondani, és külön meg kell indokolni.

A megbízott jegyző építésügyi hatósági jogkörében hozott határozatában nem rendelte el az épületek azonnali bontását, ennek megfelelően az azonnali végrehajtásra vonatkozó indoklás sem lelhető fel a határozatban.

A határozat indokolásában hivatkozott jogszabály — értelemszerűen — nem az Áe. azonnali végrehajtásra vonatkozó 63. §-a, hanem a végrehajtási bírságról rendelkező 82. § volt.

Összefoglalva: azt lehetett megállapítani, hogy az építésügyi hatóság nem rendelte el a határozat azonnali végrehajtását, azt későbbi határidőhöz kötötte, és jogszabály szerint biztosította a jogorvoslat — legalábbis elméleti — lehetőségét is.

Az Áe. 77. §-a határozza meg azt a két feltételt, amely fennállásával a közigazgatási szerv határozata végrehajtható, ez pedig egyrészt a jogerő, másrészt a határozatban foglalt teljesítési határidő eltelte. Nem jogerős határozatoknál — az Áe.-hez fűzött kommentár és az egységesnek tekinthető joggyakorlat szerint — a végrehajthatóság csak kivételesen

állhat fenn, mégpedig akkor, ha a határozat azonnali végrehajtását rendelték el. Mivel a jegyző ilyen értelmű határozatot nem hozott, az épületek azonnali, illetve határidő előtti elbontása jogellenes volt.

A jogerőre emelkedés időpontját tanúsító záradék a határozatok egyikére sem került feljegyzésre, így az sem állapítható meg, hogy a kötelezettek a fellebbezési jogukról lemondtak-e, illetőleg éltek-e valamilyen jogorvoslati kérelemmel.

Végezetül megjegyezzük, hogy mivel az épületek jóval a határozatban foglalt határnap és a fellebbezésre nyitva álló határidő letelte előtt kerültek lebontásra, a határozatok végrehajtása — okafogyottság miatt — sem lett volna lehetséges.

2.2. Az Áe. szerinti kizárási szabály megsértése

További jogszabálysértésként kellett értékelnünk azt is, hogy a lebontásra került építményrészek között önkormányzati tulajdonban álló ingatlan is volt. Az Áe. 19. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezés szerint ugyanis a közigazgatási szerv a saját ügyének elintézésében nem vehet részt, ilyen esetekben az ügyben eljáró hatóságot a területileg illetékes közigazgatási hivatal vezetőjének kell — az érintett hatóság bejelentése alapján — kijelölnie.

Az önkormányzat tulajdonában álló épületrész esetében tehát a Zámolyi Önkormányzat által megbízott jegyző nem járhatott volna el építési hatósági jogkörben, ennek az épületrésznek a bontásáról csak a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője által kijelölt jegyző hozhatott volna döntést, ehhez képest viszont — mint fentebb már utaltunk rá — egyszerűen engedély nélkül semmisítették meg az épületnek ezt a részét.

2.3. Az Áe.-ben biztosított jogorvoslathoz fűződő jog megsértése

Az Áe. 3. § (4) bekezdése szerint: „ügyfél az a magánszemély, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező más szervezet, amelynek jogát vagy jogos érdekét az ügy érinti.”

Az Áe. 45. és 46. §-aiban foglalt rendelkezések alapján a határozatot az ügyféllel mint elsődlegesen érdekelt személlyel minden esetben közölni kell, és természetesen nem kizárt annak a lehetősége sem, hogy egy államigazgatási ügyben — jogi érdekeltségi alapon — több ügyfél szerepeljen.

Kétségtelen, hogy a bontásra ítélt épület korábbi lakói — lakáshasználati joguk, illetve ottani, állandó bejelentett lakcímük alapján — szintén ügyfélnek minősültek, tehát az Áe. 45. § (1) bekezdésére figyelemmel velük is közölni kellett volna az építési hatóság döntéséről szóló határozatokat.

Az Áe. 62. § (1) bekezdése generális szabályként állapítja meg, hogy „az ügyfél az ügy érdemében hozott elsőfokú határozat ellen fellebbezhet”.

A konkrét panaszügyben a közigazgatási szerv nem tekintette ügyfélnek a lebontott belmajori lakásokból ideiglenes jelleggel kiköltöztetett és a művelődési házban elhelyezett családokat, következésképpen számukra határozati példányt sem biztosítottak, tehát a döntést legfeljebb annak — a polgár-

mester által történt, határidő előtti — végrehajtását követően ismerhették meg.

Az építésügyi hatóság tehát a roma családok esetében is jogsértést követett el, mely eljárása — az Áe. fentiekben hivatkozott rendelkezésein túlmenően — közvetlenül ütközethető az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében deklarált szabályba, amely szerint „a Magyar Köztársaságban a törvényben meghatározottak szerint minlenki jogorvoslattal élhet az olyan bírósági, közigazgatási és más hatósági döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”

A jogorvoslati jogtól való megfosztottság következtében az érintett családok elestek annak a lehetőségétől, hogy megkíséreljék az általuk korábban lakott ingatlan állagának, lakhatóságának a helyreállítását, és ez is közrejátszott abban, hogy életük a lakhatási probléma vonatkozásában kényszerpályára terelődött, azaz teljes mértékben kiszolgáltatottá váltak az önkormányzattal, mindenekelőtt a polgármesterrel szemben.

3. Az építési hatósági határozatok tényállási elemeinek, a tulajdoni viszonyoknak és az ingatlan-nyilvántartás adatainak a vizsgálata

Bevezetőként el kell mondanunk, hogy az egyes állami tulajdonban lévő vagyontárgyak önkormányzati tulajdonba adásáról szóló 1991. évi XXXIII. törvény hatálybalépése, tehát 1991. szeptember 1. előtt a jelen vizsgálattal érintett, Zámoly, Belmajorban lévő földterület egységesen állami tulajdonban volt, amelynek kezelője a Községi Tanács Végrehajtó Bizottsága volt.

A földterületen — részben korábban, részben most is — fennálló különböző építmények magánszemélyek, illetve az jelenleg is működő termelőszövetkezet tulajdonát képezték.

A helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV törvény (Ötv.) 107. § (5) bekezdése alapján a 691/5. hrsz.-on nyilvántartott, állami tulajdonban álló belterületi föld azért nem kerülhetett minden korlátozástól mentesen az önkormányzat tulajdonába, mert a vagyonátadásról szóló törvény ezt csak olyan önálló ingatlanok esetében tette lehetővé, amelyek nincsenek épülettel vagy más építménnyel beépítve, tehát nem kétséges, hogy — a vagyonátadás során — az önkormányzat valóságos tulajdonosi érdekeit sértette (és sérti) valamennyi Belmajorban található, idegen tulajdonban álló építmény fennállása.

Visszatekintve az elmúlt néhány év történéseire, az objektív szemléletben könnyen kialakulhat olyan benyomás, illetve gyanú, hogy az önkormányzat — de mindenekelőtt a polgármester — eléggé jól körvonalazható, következetes törekvést tanúsít annak érdekében, hogy a Zámoly Belmajorban található földterület önkormányzati tulajdonjoga csorbíthatatlanná váljék, és a meglévő korlátozások nélkül élhessenek a tulajdonost megillető rendelkezési joggal. Ez azonban csak úgy érhető el, ha területre bejegyzett földhasználati jog az ingatlan-nyilvántartásban törlesztésre kerül, illetve a nem önkormányzati tulajdon tárgyát képező — a földterület egységét megbontó — építmények tulajdonjogát az önkormányzat megszerzi, illetve azok megsemmisülnek.

Ezt a valószínűsíthető szándékot látszik alátámasztani például az a tény, hogy az önkormányzat 120/1995. (IX. 21.) számú határozatával úgy döntött, hogy megvásárolja — az egyik cigánycsalád által lakott — Zámoly, Belmajor 17. szám alatt található (691/5/j. hrsz.-ú), önálló lakásként használt épületrészt, a költségvetési tartalékból 5250 (!) forintért.

Az adásvételi szerződést úgy kötötték meg, illetve az annak az alapjául szolgáló önkormányzati határozat meghozatalára úgy került sor, hogy a helybeli lakosok — és az önkormányzat tagjai — előtt nem volt ismeretlen, hogy az egyik volt lakó — az azóta elhunyt K. Mária — még 1990. március 19-én a Zámoly, Belmajor 17. szám alatti lakást megvásárolta P. Lajos, jelenleg hajléktalan, Székesfehérváron élő állampolgártól, 40 000 Ft. vételárért.³⁴ A vevő nem kérte ugyan tulajdonjogának az ingatlan-nyilvántartásba történő bejegyzését, azonban a kettős adásvételnek az önkormányzat képviselő-testülete előtt is ismert ténye már önmagában is felveti a rosszhiszemű joggyakorlás gyanúját, illetve az eladó személy esetleges csalárd magatartása megvalósíthatja a Btk. 318. §-ába ütköző csalás vétségét is. (Az ügy büntetőjogi értékelésével az egyébként feltehetően elkövetett bűncselekmény elévülése folytán nem foglalkozunk.)

Az épületek felvásárlása vagy kisajátítása a zámolyi önkormányzat számára törvényben biztosított, de csak elvileg járható út, hiszen a település forráshiányos és a tulajdonszerzésnek ezen módjai köztudottan igen költségigényesek. Az önkormányzatnak azonban van egy alternatív megoldási lehetősége, nevezetesen, hogy „várakozó álláspontot” foglal el, azaz kivárja, amíg az épületek egyrészt a természetes amortizáció, másrészt a nagyfokú elhanyagoltság következtében megsemmisülnek, illetve lakhatatlanná, sőt esetleg életveszélyessé válnak, és lakóik önként elköltöznek vagy hatósági úton bontásuk rendelhető el.

A jelenleg a művelődési házban lakó hét roma család esete jól példázza ennek az egyébként nem is annyira burkolt szándéknak a gyakorlatban való megvalósulását, de fel lehet hozni példaként az 1997. november 6-i helyszíni bejárást követően, az ugyancsak Zámoly Belmajorban, 1997. december 11-én, hasonló céllal tartott építési hatósági ellenőrzést is, melyet követően ugyancsak bontást elrendelő építésügyi határozatok születtek. Ezzel összefüggésben rá kell mutatnunk arra, hogy az Ét. — fentiekben már idézett — 37. § c) pontja az építésügyi hatóság fellépését, illetve az ellenőrzési eljárás lefolytatását nemcsak akkor tette lehetővé, ha már el kellett rendelni valamely építmény lebontását, ha annak állapota az állékonyságot, egészséget, az élet- vagy közbiztonságot veszélyeztette, hanem ezen hatósági fellépés elsődleges célja a jó karbantartására vonatkozó kötelezettség teljesítésének ellenőrzése, illetőleg — a szükséghez képest — az építmény felülvizsgálatának, felújításának, helyreállításának, átalakításának a kötelező elrendelése volt, a fenti eredmények, mindenekelőtt az életveszélyes állapot bekövetkezésének a megelőzése érdekében.

³⁴ A „zsebszerződés” másolati példánya a jelen vizsgálati dokumentum alapjául szolgáló iratok között, míg eredeti példánya a Székesfehérvári Cigány Kisebbségi Önkormányzat archívumában található.

Az önkormányzat „kivárá” álláspontját bizonyítják azok a tavaly nyáron készített fényképfelvételek is, amelyek egy helyszíni ellenőrzés során készültek, és amelyek alapján még a laikus szemlélő is felismeri az építmények erősen romos voltát.³⁵ (az egyik fényképen a megbízott jegyző a polgármester társaságában látható.) A lefolytatott építési ellenőrzési eljárás és a fényképekkel dokumentált állapot ellenére, az építésügyi hatóság nem rendelt el — a jogszabályban megálapított lehetősége, sőt felelőssége ellenére — sem a tulajdonos, sem a használó részére semmiféle állagmegóvást, karbantartást célzó, és az életveszélyessé válás megelőzése érdekében kötelező és indokolt építési munkát.

A cigánycsaládoknak korábban otthont adó, 691/5/h-j-k-1 hrsz.-on szereplő, szövetkezeti, önkormányzati, illetve magántulajdonban álló tulajdonrészek természetben összeépültek, így alkotva egy épületet. Az ingatlanra a 449/1997. sz. határozat tartalmaz bontási kötelezést. A bontási eljárás a beékelődött, 691/5/j alszámon felvett, önkormányzati tulajdonban álló házrész állapotában bekövetkezett állagromlás miatt indult.

A teljes épületegyüttes elbontására azonban anélkül került sor, hogy a szövetkezeti tulajdonban álló 691/5/k, és az önkormányzati tulajdonban álló 691/5/j hrsz.-ú ingatlanok bontására hatósági határozat született volna.

Ezzel összefüggésben említést érdemel, hogy a 691/5/h hrsz.-ú ingatlanrész ingatlan-nyilvántartás szerinti tulajdonosa sem azonos a határozatban tulajdonosként megnevezett kötelezettel, tehát amennyiben az ingatlan tulajdoni lapján feltüntetett személy a valós jogosult — és a közhitelesség elvéből az ellenkező bizonyításáig ez következik — az épület elbontása sértette a tényleges tulajdonos Alkotmányban biztosított tulajdonhoz és jogorvoslathoz fűződő jogát is.

Az ügy teljes körű feltáráshoz végezetül hozzátartozik az is, hogy a Fejér Megyei Földhivatal tájékoztatása szerint a zámolyi 691/5/h, 691/5/r-s-t-1 valamint a 691/8/1 hrsz.-ú épületek elbontásáról mind a mai napig nem értesültek, tehát az épületek az ingatlan-nyilvántartásban mint jelenleg is létezők vannak feltüntetve. Ennek a ténynek azért van jelentősége, mert — a nyilvántartási adatok pontatlansága folytán — az egyes hatósági eljárások ténybeli, következőképpen jogi megalapozottsága is megkérdőjelezhető.

V.

A Zámoly Belmajorban található ingatlanokkal kapcsolatos elképzelések és az általános rendezési terv előírásai

A helyszínen történt tájékozódás során Zámoly község polgármestere elmondta, hogy további terveik között szerepel azoknak az ingatlanoknak a lebontása, amelyek megromlott állaga, rossz állapota azt szükségessé teszi. Ennek megfelelően a 691/8/j-k-1-m hrsz.-ú ingatlanra vonatkozó, már 1997.

³⁵ A rendelkezésünkre bocsátott két fénykép „fénymásolata” az ügy iratai között tekinthető meg.

december 13-án kiadott, bontásra kötelező határozatokat is végre kívánják hajtani.

Az építési törvényt azonban a hatósági eljárás lefolytatása ideje alatt hatályon kívül helyezte az új, az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (a továbbiakban: Épt.), s az abban kapott felhatalmazás alapján megszületett és 1998. január 1. napján hatályba lépett az építésügyi hatósági kötelezési eljárásról szóló 40/1997. (XII. 21.) KTM rendelet.

E jogszabály záró rendelkezései között szerepel az az előírás, hogy az új szabályokat a korábban jogerős és végrehajtható építésügyi hatósági határozattal elrendelt, de nem teljesített kötelezettségek végrehajtása során is alkalmazni kell.

A rendelet az Épt. 52. §-ában foglaltakra hivatkozva határozza meg az építésügyi hatóság fogalmát. A törvény rögzíti, hogy kiemelt építési hatósági ügyben „első fokon — kormányrendeletben meghatározott illetékességi területtel — a városi (fővárosi, kerületi) önkormányzat jegyzője jár el”, egyidejűleg a kiemelt ügyek körébe sorolja a bontási engedélyezési eljárást és a kötelezési ügyeket is.

A bontás engedélyezése, illetve az erre vonatkozó hatósági kötelezés tehát 1998. január 1-jétől — hiszen Zámoly község kiemelt építési hatósági ügyéről van szó — az első fokú hatáskörrel rendelkező Székesfehérvár város jegyzőjének illetékességi körébe tartozik.

A Zámoly Belmajorban lévő ingatlanokkal kapcsolatban a polgármester elmondta, hogy azokat a pillanatnyilag még jó állapotban lévő épületeket, amelyek magántulajdonban állnak, az önkormányzat meg kívánja vásárolni annak érdekében, hogy a terület ipari célra történő hasznosítása lehetővé váljék.

Ezzel kapcsolatban le kell szögezni, hogy a különböző sajtószerveknek a polgármester következetesen úgy nyilatkozott, hogy: „ez a terület gyakorlatilag belterület ugyan, de lakásépítésre nem alkalmas, máskülönben ezt a területet nem óhajtjuk lakóterületté minősíteni”.

Az ombudsmani vizsgálat során feltárt tények, illetve a polgármester nyilvánosan tett nyilatkozatai nem fedik egymást, sőt az iparterület kialakítására vonatkozó — nem önkormányzati testületi ülésen megfogalmazott — de a polgármester által többször is kinyilvánított szándék ellentétes tartalmú a — 2/1988. (XII. 19.) számú helyi jogszabállyal elfogadott, még jelenleg is hatályos — általános rendezési tervben (ÁRT) foglaltakkal is.³⁶

A Belmajor területe ugyanis a vizsgálat tárgyává tett általános rendezési terv szabályozási tervlapja szerint az L-III-O-K. övezetbe került besorolásba. Ez az övezeti besorolás a rendezési terv jóváhagyásakor hatályos Országos Építésügyi Szabályzat közzétételéről szóló 2/1986. (II. 27.) ÉVM rendelet, valamint a jelenleg hatályban lévő, Épt.

³⁶ Csak lábjegyzetben jegyezzük meg, hogy az ÁRT a részét képező szabályozási előírásokkal, tervlapokkal együtt, „komplett” formájában a Polgármesteri Hivatalban nem lehet fel, kiegészítő — és az ügy feltáráshoz szükséges — információk beszerzése érdekében elkerülhetetlen volt a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal, illetve a területi főépítész irodájának a megkeresése is.

végrehajtására kiadott, az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet szerint egyaránt a lakóterületi építési övezetek közé tartozik. Külön kiemelés érdemel, hogy ezt a jogértelmezést támasztja alá a Fejér megyei területi főépítész általunk beszerzett állásfoglalása is.

A jelenlegi építési övezeti besorolás megváltoztatása az általános rendezési terv, illetve a hatályos jogszabály fogalom meghatározását használva, csak a településrendezési terv módosításával lehetséges.

Ezzel kapcsolatosan az Épt. garanciális szabályokat rögzít. A normatív szabályokat — helyi önkormányzati rendelettel — megállapító helyi építési szabályzat jóváhagyását megelőzően, első lépésként a települési önkormányzat képviselő-testületének határozattal kell elfogadnia az ún. településfejlesztési koncepciót.

Zámoly Önkormányzatának képviselő-testülete azonban nem hozott határozatot a településrendezési tervet megalapozó, koncepcionális településfejlesztési döntésekről, elképzelésekről, így a Belmajor lakóterületi övezeti besorolását megszüntető gazdasági-ipari övezetté nyilvánításáról sem.

A törvény általában a települések lakosai számára biztosít védelmet azzal, hogy 8. §-ában deklarálja, hogy „a településrendezés során biztosítani kell a területeknek a közérdeknek megfelelő felhasználását a jogos magánérdekekre tekintettel”.

Az Épt. 9. § (2) bekezdése ezzel összefüggésben, illetve a törvényi alapelv érvényesülése érdekében írja elő, hogy „a helyi építési szabályzat és a településrendezési tervek kidolgozása során az érintett állampolgárok, szervezetek, érdekvéleményes szervezetek véleménynyilvánítási lehetőségét biztosítani kell, ennek érdekében a helyben szokásos módon az érintettek tudomására kell hozni kidolgozásuk elhatározását, amelynek keretében:

- meg kell határozni a rendezés alá vont területet,
- ki kell nyilvánítani általános célját és várható hatását, hogy az érintettek azzal kapcsolatban javaslatokat és észrevételeket tehessenek”.

A tulajdonviszonyok elemzése alapján a 691/5. és a 691/8. hrsz.-ú ingatlanokkal kapcsolatban megállapítható, hogy a földrészlet az önkormányzat kezelésében van, de a bontást elkerült lakóházak többsége magántulajdonban áll, így nem hagyható figyelmen kívül a terület övezeti besorolásának megváltoztatásánál az ott lakók véleménye sem, különös tekintettel arra, hogy a fent vázolt és a törvényben további részletekre kiterjedő eljárási szabályok egyeztetésre kötelezik az önkormányzatot, tehát az önkényes döntés elvileg kizárt.

VI.

A hajléktalanná vált roma családok elhelyezésére tett kísérletek, segítő és gátló tényezők

A hét zámolyi roma család — 14 felnőtt és 17 gyermek — lakhatási problémája, illetve az ezzel összefüggő különböző megoldást kereső, segítséget felajánló, illetve a támogatást

elutasító nyilatkozatok az írott és elektronikus sajtó jóvoltából országosan ismertté váltak.

A jelen vizsgálati dokumentum keretei között nem vállalkozhatunk arra, hogy ezeket részletesen bemutassuk, azonban szükségesnek tűnik vázlatosan áttekinteni egyébként a szándékokat, cselekvési irányokat is jelző — főbb álláspontokat.

1. Az önkormányzat, illetve az annak képviselőjében fellépő polgármester intézkedései

Horváth János zámolyi polgármester a vele folytatott személyes megbeszélések, de a sajtószervek előtt tett nyilatkozatai során is következetesen annak a véleményének adott hangot, hogy a községi művelődési házban ideiglenes jelleggel elszállásolt roma családok maguk kötelesek gondoskodni elhelyezésükről, az önkormányzatot e vonatkozásban semmiféle kötelezettség nem terheli. A jelenlegi állapot bekövetkezésének okaival kapcsolatban pedig az érintettek „önhibájára” hivatkozott, ugyanis szerinte az épület megromlását nem természeti esemény — nem elemi csapás — hanem az ottlakók hanyag és felelőtlen viselkedése (karbantartás mellőzése, szándékos rongálás) okozta.

A polgármester elmondta azt is, hogy új lakóház építésére alkalmas építési telket az önkormányzat nem tud biztosítani, mert nincs erre a célra használható, önkormányzati tulajdonban álló, kiadható bérlet, illetve eladó (!) földterület Zámolyon.³⁷

A község vezetőjével folytatott megbeszélés során és a nyilvánosság előtt is elhangzott³⁸ nyilatkozatok egyértelművé tették, hogy az önkormányzat akkor se biztosítana építkezés céljára telket a roma családoknak, ha lennének ilyenek, mert — a polgármester szerint — „ez olyan felelősséget és terheket róna az önkormányzatra, amelyet nem képesek vállalni”.

Az építkezéshez szükséges segítség megtagadásának indokolásaképpen még a következő „érvek” hangzottak el:

- az önkormányzat költségvetését jelentős mértékben megterhelték már eddig is az ott lakó, többgyermekes, zömmel munkanélküli, rendszeres jövedelemmel nem rendelkező — tehát a gyermekvédelmi támogatás folyósítása mellett szociális segélyekre is rászoruló — cigány családok, tehát a községnek előnye származna abból, ha — a helyben való lakhatás lehetetlensége miatt — „önként” távoznának;

— ha az érintetteknek sikerülne — akár az önkormányzat támogatása nélkül is — Zámolyon építkezni, ennek tényét természetesen elfogadnák, de nem tartanák kívánatosnak, hogy a megye vagy az ország más vidékeiről odaköltöző és a községben esetleg letelepedő rokonok növeljék a helyi lakosság hátrányos helyzetű rétegének számát, hisz ez további terheket jelentene az önkormányzat számára;

— a romák számára Zámolyon nincs megfelelő munkalehetőség, a Székesfehérváron történő munkavállalás (az ingá-

³⁷ A polgármester ezen állítását a későbbiekben dokumentummal — építési telkek értékesítéséről szóló, önkormányzati határozattal — cáfoljuk meg.

³⁸ Például a Kossuth Rádió „16 óra” című, 1998. július 18-i adásában, illetve az MTV 1. 1998. augusztus 3-án sugárzott „Aktuális” című műsorában.

zás) pedig azért nem lehetséges, mert a több mint 10 000 Ft-os útiköltség miatt az nem lenne kifizetődő, tehát a tartósan jövedelemnélkülinek számító, a közüzemi díjak megfizetésére sem mindig képes lakossági csoportok „megtartása” ellentétes a község érdekeivel;

— a helyi lakosság többsége ellenérzésekkel viseltetik a roma családokkal szemben, különösen azért, mert elhelyezésük a községnek többletkiadásokat jelentett és a művelődési ház, illetve a községi könyvtár rendeltetésszerű használatát is lehetetlenné tették.

Összegezve a fenti megállapításokat, az állapítható meg, hogy az önkormányzat következetesen megpróbálta kifejezésre juttatni anyagi érdekeit, és az ügyvel kapcsolatban felmerült, kétségtelen többletköltségei behajtását kívánta elérni a fentiekben már idézett, 36/1998. (I. 29.) számú, illetve 78/1998. (III. 26.) számú határozataival, amelyekben egyrészt a közüzemi díjak megfizetését írta elő és a teljesítés elmaradása esetére kilátásba helyezte — majd 1998. április elején meg is tette a gázellátási, valamint 1998. április 30-tól 1998. május 14-ig a villanyellátási-szolgáltatások szüneteltetését, illetőleg olyan döntést hozott, hogy a polgármester az ideiglenes elhelyezésből fakadó állagromlás megszüntetésének költségeit a központi költségvetésből igényelje meg.

Ezzel kapcsolatban megjegyzést érdemel, hogy mind a polgármester, mind a település jegyzője elismerte, hogy „a ház belső állaga... — a cigányok fegyelmezett magatartása miatt — jelentősen nem romlott, de várhatóan teljes felújításra fog szorulni...”³⁹, tehát tényként állapítható meg, hogy a cigány családokat nem egy felújított, hanem egy relatíve „elhasználódott”, eleve felújításra szoruló épületben helyezték el, azonban az amúgy is szükséges renoválás költségeit — a szükségelhelyezés apropóján — központi támogatásból óhajtják fedezni.

2. Az egyes állami, önkormányzati és „civil szervezetek” közreműködése, valamint az általuk felajánlott segítség

A Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal (NEKH) vezetője, munkatársai széles körű egyeztetést folytattak az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat elnökével, tagjaival, illetve a válságkezelést és általában a hasonló problémák megoldását vállaló szervezetek képviselőivel.

Az ügyben vizsgálatot folytatott — a NEKH felkérésére — a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal is, melynek vezetője arról adott tájékoztatást, hogy személy szerint ő, illetve a Fejér Megyei Közgyűlés illetékese, egyaránt felhívták Zámoly község polgármesterének figyelmét, hogy a roma családok lakhatási problémájának végleges megoldása érdekében igényelheti a Fejér Megyei Területfejlesztési Tanács támogatását.

A helyi önkormányzatok címzett és céltámogatásáról szóló 9/1998 (I. 23.) Korm. rendelet több vonatkozásban, illetve több célra is lehetővé teszi az önkormányzatok képviselő-testületei részére, hogy pályázatot nyújtsanak be azoknak a be-

ruházásoknak a támogatása érdekében, amelyeket saját erejükkel nem képesek megvalósítani. E körben külön kiemelés érdemel, hogy a jogszabály kifejezetten lehetővé teszi azt, hogy káresemények, „vis maior helyzetek” következményeinek a felszámolása érdekében valamely önkormányzat támogatási kérelemmel forduljon az illetékes területfejlesztési tanácshoz.

A Zámoly községben történtek kimerítik a „vis maior”, illetve a „szükséghelyzet” fogalmát, és kétségtelen tény az is, hogy a bekövetkezett kár felszámolására lehetőség nyílt volna olyan módon sort keríteni, hogy egyrészt megoldást nyerjen a roma családok lakásproblémája, másrészt ne következzen be az a jogsértő állapot, amelyet a művelődési ház alapfunkciójától eltérő — és immár tartósnak nevezhető — használatra idézett elő.

Horváth János polgármester a lehetőség konkrét felkínálása ellenére, kategorikusan elzárkózott minden olyan támogatási forma igénylése elől, amely a község kifejezett anyagi érdekei érvényesítése mellett a roma családok problémáját is orvosolta volna. A pályázati kérelmek benyújtásától — képviselő-testületi jegyzőkönyvekben is rögzítettek szerint — azért zárkoztak el, mert az önkormányzat nem rendelkezett a tagjai által szükségesnek tartott „önerővel”.

Ezzel kapcsolatban alapvetően két dolgot kell megemlítenünk. Az egyik az, hogy a hivatkozott kormányrendelet nem írja elő kogens módon, tehát minden káresemény, (vis maior) következményeinek a felszámolásához igényelt támogatás esetében azt, hogy a támogatásért folyamodó önkormányzatnak saját erővel is kellene rendelkeznie, a másik figyelemre méltó körülményt pedig az jelenti, hogy egy benyújtott pályázat kedvező elbírálását — a jogszabály 2. § (2) bekezdése szerinti „rangsort” — befolyásoló „saját erő” biztosítása is lehetséges lett volna. Ugyanis már az ügy viszonylag korai szakaszában több roma érdekképviseleti szervezet, így többek között a Fejér Megyei Cigányszövetség, illetve a Roma Polgári Alapítvány is jelezte, hogy az érintett cigány családoknak otthont teremtő beruházás költségeinek mintegy 30 százalékát hajlandók vállalni oly módon, hogy az ennek megfelelő pénzüsszeget biztosítják az önkormányzat részére, átválalva ezzel a támogatási kérelem benyújtásában szerepeltetett „önrészt”. Természetesen e juttatás alapfeltétele az lett volna, hogy az önkormányzat valóban nyújtsa be a területfejlesztési tanácshoz pályázati kérelmét, azonban erre — mint fentebb már utaltunk rá — mind a mai napig nem került sor.

A község vezetője, Horváth János tárgyalásokat folytatott az Országos Cigány Kisebbségi Önkormányzat elnökével is, aki a Magyar Televízió, Aktuális című, 1998. augusztus 4-én sugárzott műsorában arról tájékoztatta a közvéleményt, hogy — a polgármester szóbeli ígérete alapján — az önkormányzat rendelkezésére bocsátott félmillió forintot, abból a célból, hogy a testület által kilakoltatásra „ítélt” roma családok részére — helyben — megfelelő építési telket vásároljanak. Önkormányzati tulajdonú ingatlan értékesítésétől a polgármester arra való hivatkozással zárkózott el, hogy „jelenleg nincs eladó telek” Zámolyon, illetve ehhez szükségesnek tartotta hozzáfűzni azt is, hogy az „esetleges későbbi ingatla-

³⁹ Az idézet Horváth Jánosnak, a Belügyminisztérium önkormányzati helyettes államtitkárához írt leveléből származik, amely a vizsgálati ügy iratai között található.

nértékesítések során ők szeretnék kiválasztani a vevő személyt.’’⁴⁰ Horváth János egyértelműsítette azt is, hogy a zámolyi romák lakáshoz juttatását ugyan Fejér megyében, de csak más településen tartja elképzelhetőnek. (E vonatkozásban elmondta, hogy már tárgyalt olyan építési vállalkozóval aki kész lenne egy megfelelő lakóház felépítésére, azonban a helyszínt, a vállalkozó személyét és a tervezett építkezés paramétereit arra hivatkozással „tartotta titokban”, hogy a titoktartást az építőipari szakember közreműködése feltételeként kötötte ki.)

Összegezve a fentieket, megállapítható, hogy a zámolyi művelődési ház színháztermében elhelyezett cigány származású felnőttek és gyermekek lakhatási lehetőségének végleges megoldása az önkormányzat és az annak képviselőjében eljáró polgármester — egyoldalú, rugalmatlan és a valódi segítőkészséget nélkülöző — magatartása miatt, alkotmányos visszasságot előidéző módon hiúsult meg.

3. A zámolyi roma családok elköltözését gátló tényezők, a távozás potenciális veszélyei

Mint az a jelen vizsgálati dokumentum keretei között már kifejtésre került, a települési önkormányzatnak valós anyagi érdekei fűződnek ahhoz, hogy a művelődési ház jelenlegi lakói ne csak a művelődési házat, hanem a községet is elhagyják, hiszen nem kétséges, hogy az önkormányzat költségvetése ilyen módon jelentős teherterheléstől szabadulna meg.

Ahhoz sem fér kétség ugyanakkor, hogy az érintetteknek valahol lakniuk kell, és a kötelező gyermekvédelmi alapellátásból, valamint az alapvetően rossz szociális helyzetből fakadó, különböző juttatásokra, segélyekre való igényük más településeken sem szűnne meg, azaz a roma családok bármely leendő lakóhelye szerinti önkormányzat terhei értelemszerűen növekednének.

Okkal lehet tartani tehát attól — és ezt a székesfehérvári, volt Rádió utca 11. szám alatti épület lakói megkísérelt kiköltöztetésének a tapasztalatai is meggyőző erővel bizonyítják —, hogy nem feltétlenül lenne kellő „befogadókészség” más települések részéről, sőt esetleg tiltakozó demonstrációk (élőláncok) szervezése sem zárható ki.

Egyet kell tehát értenünk az ügyben véleményt nyilvánító — és az érintettek aggodalmát is alapvetően tükröző — azon cigány érdekképviseleti szervek, illetve a Nemzeti és Etnikai Kisebbségi Hivatal vezetői, munkatársai által megfogalmazott állásfoglalással, hogy a zámolyi roma családok lakhatását helyben kell megoldani, és — a kockázati tényezőkön túl — alapvetően jogszabálysértő lenne távozásuknak nemcsak közvetlen, de indirekt formában történő kikényszerítése is.

A roma családok Zámolyon történő végleges elhelyezése mellett felhozható érvek közül kettőt szeretnénk kiemelni:

— az érintettek valamennyien zámolyi állandó lakosok, annak ellenére, hogy bejelentett lakcímük a belmajori lakások megsemmisítése folytán nyilvánvalóan korrekciót igényel;

— korábban érvényes jogcímen — szívésségi lakáshasználóként — laktak a lebontott ingatlanokban, és használati joguk pusztán a művelődési házban való ideiglenes elhelyezés érdekében történt eltávozásukkal nem szűnt meg, hanem a Ptk. 165. §-a szerinti használati jogukat ténylegesen az építmények — jogszabálysértő és számukra egyértelműen kárt okozó — megsemmisítése folytán veszítették el.

VII.

A panaszügy vizsgálata szempontjából releváns alkotmányos jogok, különös tekintettel a „lakhatás” jogára

Az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdése szerint „a Magyar Köztársaság biztosítja a tulajdonhoz való jogot.”

Az Alkotmány 70/E. §-ának (1) bekezdése szerint „a Magyar Köztársaság állampolgárainak joguk van a szociális biztonsághoz; öregség, betegség, rokkantság özvegyiség, árvaság és önhibájukon kívül bekövetkezett munkanélküliség esetén a megélhetésükhöz szükséges ellátásra jogosultak.”

Az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése szerint: „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.” Ugyancsak a 70/A. § (2) bekezdése szerint „az embereknek az (1) bekezdés szerinti bármely hátrányos megkülönböztetését a törvény szigorúan bünteti.”

Az Egyesült Nemzetek Közgyűlése XXI. ülésszakán, 1966. december 16-án elfogadott Gazdasági, Szociális és Kulturális Jogok Nemzetközi Egyezségokmánya kihirdetéséről szóló 1976. évi 9. törvényerejű rendelet III. Része 11. Cikkének 1. pontja szerint: „az Egyezségokmányban részes államok elismerik mindenkinek a jogát önmaga és családja megfelelő életszínvonalára, ideértve a kellő táplálkozást, ruházzkodást és lakást, valamint az életkörülmények állandó javulását.”

Az Alkotmánybíróság 64/1993. (XII. 22.) AB határozatában az önkormányzatok tulajdonával összefüggésben megállapította, hogy „a lakás különleges helyet foglal el a tulajdon tárgyainak sorában, mert az emberek legegységesebb életfeltételének, a hajléknak a biztosítását szolgálja.” Az Alkotmánybíróság a lakáskérdés szabályozását szociális kérdésként értelmezte, konkrét összefüggést teremtve ezáltal az egyaránt az Alkotmányban biztosított, a tulajdonhoz, valamint a szociális biztonsághoz fűződő alapjog között.

[Az állam központi szerveinek lakásüggyel kapcsolatos felelősségét — többek között — a lakásgazdálkodás átalakításával összefüggő kormányzati feladatokról szóló 1038/1993. (V. 21.), valamint a lakásügyi igazgatás egységes kormányzati irányításáról és a lakáspolitikai koncepció kidolgozásának követelményeiről szóló 1081/1995. (VIII. 31.) Korm. határozatok is elismerik.]

A lakhatás biztosítására vonatkozó kötelezettség nemcsak az állami, önkormányzati tulajdonban álló lakások esetében terheli az érintett állami szerveket, hanem a magántulajdonú

⁴⁰ Az ügygel kapcsolatban megjegyzést érdemel, hogy a pénz az önkormányzatnál jelenlegi is rendelkezésre áll, azonban a polgármester nem hajlandó azt rendeltetési céljára, azaz helybeli lakótelek vásárlására fordítani.

lakásokkal kapcsolatosan is vannak olyan feladataik, amelyeket a lakásgazdálkodással kapcsolatban el kell látniuk. A jogtárgy különleges természetéből adódóan ugyanis ezek a kötelezettségek nemcsak a tulajdonost, hanem a közhatalom letétéményesét, gyakorlóját is érintik.

Az Alkotmánybíróság ilyen értelmű állásfoglalása a konkrét panaszügyben is megfelelő orientációt nyújt, hiszen nem kétséges, hogy az Lt. előírásai az önkormányzatokra nem egyszerűen csak mint tulajdonosokra, hanem egyúttal mint közhatalmi szervezetekre is vonatkoznak, amelyek számára az Lt. kötelező feladat- és hatáskört állapít meg. [Ilyen feladata például az önkormányzatnak az Lt. 23. § (4) bekezdése által meghatározott, jelen ügyben is alkalmazott, ideiglenes elhelyezés kötelezettsége.]

Az Alkotmánybíróság 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában megállapította, hogy „az Alkotmány 70/E. §-ában meghatározott szociális biztonsághoz való jog a szociális ellátások összessége által nyújtandó olyan megélhetési minimum állami biztosítást tartalmazza, amely elengedhetetlen az emberi méltósághoz való jog megvalósulásához”.

A lakások vonatkozásában az állam felelősségének meghatározott területét a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoctv.) szabályozza, ide sorolható például a lakásfenntartási támogatás vagy az átmeneti elhelyezést nyújtó intézményeknek a bevezetése.

Megállapítható tehát, hogy a lakásokkal kapcsolatos állami (önkormányzati) felelősségnek konkrét alkotmányossági konzekvenciái vannak, tehát az állam központi és helyi szerveinek mind a jogalkotás, mind pedig a jogalkalmazás területén vannak olyan feladatai, amelyeket a lakásüggyel kapcsolatosan általában el kell látnia.

Ezek a feladatok különböző mértékben és minőségben terhelik az államot, attól függően, hogy köztulajdonban vagy magántulajdonban lévő lakásokról van-e szó, illetve nem hagyható figyelmen kívül az sem, hogy a lakók (vagy éppen hajléktalanná vált személyek) milyen szociális helyzetben vannak. A lakás mint a tulajdonjog speciális tárgya vonatkozásában az állam közhatalmi jogállásából származó felelősségének terjedelme, tekintettel a lakástulajdon szociális kötelezettségére, elsősorban az állampolgárok szociális (anyagi) helyzetétől függ.

Az Alkotmánybíróság 32/1998. (VI. 25.) AB határozatában vázolt okfejtés, illetőleg az 1976. évi 9. törvényerejű rendelettel kihirdetett nemzetközi jogi norma értelmében az emberi méltósághoz való jog érvényesüléséhez hozzátartozik a megfelelő életszínvonal, amelyhez a táplálkozás, a ruházatkodás és a valahol való lakás mellett az életkörülmények állandó javulására való igény is.

Ez természetesen mást jelent egy szociális szempontból rászorult és egy kedvező társadalmi pozícióban lévő állampolgár esetében. Mindenkinek magának kell gondoskodnia saját ellátásáról, aki azonban erre valamilyen okból nem képes, az államnak kötelessége biztosítani megfelelő ellátását.

A „valahol való lakás” részben objektív körülményektől, pontosabban a személyek lehetőségeitől, anyagi helyzetétől függ. Az Alkotmány ugyan elvi éllel deklarálja, hogy „minden-

kit, 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”, azonban ez nem jelenti azt, hogy a lakhatás helyszínének, körülményeinek megválasztása pusztán az egyes jogalanyok autonóm döntésétől függene. Azonban a lakóhely szabad megválasztásának jogába álláspontunk szerint beletartozik az, hogy senkit se kényszeríthessenek — különösen nem kiszolgáltatott helyzetét kihasználva — arra, hogy megszokott környezetét, életterét elhagyja, gyermekeit másikk, idegen iskolába írassa, illetve vállalja a költözéssel járó kockázatokat. (Pl. esetleges rosszabb infrastruktúra, egészségtelegebb környezet, ellenséges fogadtatás stb.) Összefoglalva ezt a gondolatsort, a lakóhely-változtatás semmiféleképpen nem lehet külső, és főleg nem az állam vagy az önkormányzatok részéről tanúsított kényszer eredménye, hanem csakis az egyén erre vonatkozó döntésén, szabad akaratán alapulhat.

A lakás fenntartása és állagának megóvása általában a tulajdonos (használó) kötelezettsége. A fenntartáshoz ugyanúgy hozzátartozik a kisebb és nagyobb munkálatok elvégzésének kötelezettsége mint a lakás elpusztulásának megakadályozása. A lakástulajdonnal kapcsolatban viszont — annak szociális kötöttsége, speciális funkciója miatt — az államot mint közhatalmat is felelősség terheli. Az államnak az építési igazgatási, illetve felügyeleti hatósági eljárás keretében rendszeresen vizsgálnia kell, hogy a tulajdonos a lakásával szociális funkciójának, rendeltetésének megfelelően gazdálkodik-e.

A lakásoknak lakhatásra való alkalmasságának kérdésében az építési hatóságnak a lakás építéskor, használatbavételekor és használata során jól körülhatárolható feladatai vannak, és konkrét kötelezettsége áll fenn, ami azt jelenti, hogy lakásával a tulajdonos, a bérlő vagy szíveségi lakáshasználó is csak meghatározott — esetenként az építési hatóság által kijelölt — korlátok között rendelkezhet. A hatóság felelőssége elsősorban a nem kívánatos körülmények — például az életveszélyes állapot, lakhatásra egyéb okból való alkalmatlanság stb. — bekövetkezésének a megakadályozásáért, megelőzéséért áll fenn.

A lakhatás lehetőségének akár a tulajdonos (bérlő, szíveségi lakáshasználó) személyében bekövetkezett változás, akár más, kifejezetten önhibának nem minősülő okból történő megszűnése — mivel a lakhatás a szociális biztonság alapfeltétele — megalapozza az állam intézkedési kötelezettségét.

Hajléktalanná válás esetén, amennyiben az állampolgár, illetve családja rászorulttá válik, és önmaga lakhatásának biztosításáról gondoskodni nem tud, az államnak kötelezettsége ideiglenes jelleggel elhelyezéséről gondoskodni. Az ideiglenes elhelyezés tartalma esetről esetre változhat, mást jelent egy egész települést érintő természeti csapás esetén, és mást jelent csak egy családot érintő vis maior esemény (pl. viharkár, tűzeset stb.) bekövetkezésekor. Az ideiglenes elhelyezés ugyanis az esetek egy részében olyan terheket ró a társadalomra, amelyeket adott esetben egy település önmaga nem tud viselni, tehát megalapozottan tarthat igényt központi állami támogatásra.

Megállapítható tehát, hogy az otthon nélkül maradt családok elhelyezésének kérdésében általában — és a konkrét zámolyi esetben is — megoszlik a felelősség: amennyiben az állampolgár saját erejéből nem képes saját maga ellátására, az államnak a szükséges mértékig gondoskodnia kell róla. Ebben a vonatkozásban elsősorban a települési önkormányzaté az elsődleges felelősség, amennyiben viszont az önkormányzat nem képes viselni az ideiglenes elhelyezés költségeit vagy az aránytalanul nagy terhet jelent, a központi államhatalomnak is hozzá kell ahhoz járulnia.

A Zámolyban lakás nélkül maradt családok esetében pontosan ez a helyzet: az önkormányzat kétségtelenül fennálló felelőssége mellett, a rászorultak maguk is kötelesek viselni ideiglenes elhelyezésük terheit, illetve aktívan közreműködni lakásügyük végleges megoldása érdekében.

Az állam intézkedési kötelezettsége másképpen érvényesül viszont az otthon nélkül maradt állampolgárok végleges elhelyezésének esetében. A végleges elhelyezés egész terhét csak egészen kivételes helyzetben — például valamely állami, önkormányzati szerv szándékos károkozása vagy súlyos gondatlansága esetén, osztott felelősség hiányában — lehet az államra hárítani, de „főszabályként” a közösen vállalt teherviselés modelljét lehetne tipikusként említeni.

Ugyanakkor elmondhatjuk, hogy általában nem lehet kizárólag a rászoruló állampolgárookra sem terhelni lakhatási problémájuk megoldását, hiszen legtöbbször az otthon nélkül maradt családok végleges elhelyezésének kötelezettsége megoszlik az állam központi és helyi szervei, valamint az érintettek között.

Az állami szerepvállalás konkrét mértéke mindig függ az állam mindenkori teljesítőképességétől, de valamilyen mértékben szerepet kell vállalnia az otthon nélkül maradt állampolgárok lakhatási problémáinak rendezésében.

VIII.

A zámolyi romák helyzete a gyermekjogok tükrében

Az utóbbi időben jelentősen megnövekedett a kisebbségi jogok parlamenti biztosához benyújtott olyan beadványok száma, amelyekben azt kifogásolják, hogy őket a különböző hatóságok, illetve ezek szervei jogtalanul „lakoltatják ki” az általuk valamely jogcímen vagy éppen jogcím nélkül lakott ingatlanból.

A zámolyi ügyben ennek a problémának a súlyosságát és bonyolultságát fokozza, hogy többgyermekes családokról van szó, ahol a szülők részben munkanélküliek, rendkívül rossz szociális körülmények között élnek, a szó szoros értelmében nincs hová költözniük, és a lakáshoz jutás lehetőségének hiányában reálisan fennáll a hajléktalanná válás veszélye.

A elmúlt évben hatályba lépett, a gyermekek jogairól és a gyámügyi igazgatásról szóló, 1997. évi XXXI. törvény (Gyertv.) egyes rendelkezései — a lakhatás biztosítása szempontjából — további aggályokat, jogértelmezési nehézségeket vetnek fel. A törvény 7. § (1) bekezdése deklarálja, hogy „a gyermek szüleitől vagy más hozzátartozóitól csak saját érde-

kében, törvényben meghatározott esetekben és módon választható el. A gyermeket kizárólag anyagi okból fennálló veszélyeztetettség miatt nem szabad családjától elválasztani.”

A jogszabály 77. § (1) bekezdése viszont úgy rendelkezik, hogy „a gyámhivatal a gyermeket átmeneti nevelésbe veszi..., ha a gyermek megfelelő gondozása a családján belül nem biztosítható. Az átmeneti nevelésbe vétellel egyidejűleg a gyámhivatal a gyermeket nevelőszülőnél vagy — ha ez nem lehetséges — gyermekotthonban, illetve más bentlakásos intézményben helyezi el.”

A konkrét helyzetben tehát még egy teljesen törvényes „kilakoltatásnak” is olyan közvetlen és „automatikus” jogkövetkezményei lehetnek, mint a gyermekek elszakítása szüleitől, hisz nem kétséges, hogy a szülők — anyagi feltételek híján — nem tudnak eleget tenni a lakhatás biztosítására vonatkozó kötelezettségüknek.

Összefoglalva ezt a gondolatot, arra a következtetésre kell jutnunk, hogy a zámolyi többgyermekes roma családok — az elhelyezésükről való gondoskodás nélkül történő — kiköltöztetése az általuk immár jogcím nélkül lakott művelődési házból, mindenképpen megsérti a Gyertv.-ben deklarált, családban való nevelkedéshez fűződő, a gyermekeket megillető alapjogot.

Ezzel összefüggésben nem érdektelen rámutatni arra sem, hogy ebben az esetben túl azon, hogy a művelődési ház kiürítése — a gyermekjogok potenciális veszélyeztetése miatt — már önmagában alkotmányos visszásságot idézne elő, a helyi gyámhatóságnak kellene gondoskodnia az ilyen esetekben szükséges, elsődleges gyermekvédelmi intézkedések foganatosításáról is.

IX.

Következtetések, megállapítások

1. Az Alkotmány 54., 58. és 70/E. §-aiban deklarált, a szociális biztonsághoz, az emberi méltósághoz és a lakóhely szabad megválasztásához fűződő alapjogok sérelme

Zámoly község önkormányzata bár formálisan eleget tett a lakások és helyiségek bérletéről, valamint az elidegenítésükre vonatkozó egyes szabályokról szóló 1993. évi LXXVIII. törvény (Lt.) 23. § (4) bekezdésében foglalt kötelezettségének, tehát gondoskodott hét roma család ideiglenes elhelyezéséről, nem tette meg a tőle elvárható — és anyagi-költségvetési eszközök hiányával sem indokolható — intézkedéseket a végleges vagy tartós lakhatási lehetőségük megteremtése érdekében.

Az elsőfokú építésügyi hatósági jogkört gyakorló jegyző a bontási eljárás során több esetben megsértette, illetve figyelmen kívül hagyta az általa alkalmazott anyagi és eljárásjogi szabályokat, amelyek oda vezettek, hogy több roma család elveszítette lakáshasználati jogát, és olyan kiszolgáltatott helyzetbe került, hogy közvetlenül fenyegeti őket a hajléktalanná válás veszélye.

Megállapítható, hogy az érintettek szociális biztonsága olyan mértékben ingott meg, amely közvetett módon ugyan, de már

sérti az emberi méltósághoz való alapjogot is, és abból következően, hogy az önkormányzat passzív módon ellehetetlenítette a lakásprobléma helyben történő megoldását, sérült a családoknak a lakóhely szabad megválasztásához fűződő joga is.

2. Az Alkotmány 70/A. §-ában foglalt általános diszkriminációtilalmi rendelkezés megsértése

A zámolyi önkormányzat többé-kevésbé burkolt magatartásával, a roma családok ügyében hozott egyes döntéseivel egyértelművé tette — többek között a lakosság ellenézésére való hivatkozással —, hogy nem lenne „kívánatos”, ha azok a helyi községben maradnának.

A kisebbségi ombudsman vizsgálata során mindig fontos szempontot jelent a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.) 20. § (3) bekezdésében foglalt rendelkezésre figyelemmel, annak a feltárása, hogy valamely sérelmezett intézkedésre a kisebbséghez tartozás miatt, illetve hátrányos megkülönböztetést alkalmazva került-e sor.

Vizsgálatunk során nem lehetett egyértelműen bizonyítani, hogy a művelődési házban lakó roma családokkal szemben a cigány etnikai kisebbséghez tartozásuk miatt közvetlen diszkrimináció valósult volna meg, azonban egyértelműen megállapítható az, hogy nincstelenségük, rossz szociális helyzetük, és az állami (önkormányzati) gondoskodásra való rászorultságuk váltotta ki velük szemben az önkormányzat — és feltehetően a lakosság egy részének — az ellenézését.

Ez az ellenézés, illetve a „problémás” családoktól való minél egyszerűbb „megszabadulás” szándéka érzékelhetően motiválta az önkormányzat és az annak nevében eljáró polgármester intézkedéseit, döntéseit, amelyek eredményeképpen olyan következtetés vonható le, hogy az érintettekkel szemben — társadalmi és vagyoni helyzetük miatt — hátrányos megkülönböztetést alkalmaztak, amely a származás miatti diszkriminációhoz hasonlóan, ugyancsak az Alkotmány 70/A. §-ának a megsértését jelenti.

3. Az Alkotmány 13. §-ában, illetve az 57. § (5) bekezdésében biztosított, a tulajdonhoz, valamint a jogorvoslathoz való jog megsértése

Az ombudsmani vizsgálat feltárta, hogy a zámolyi roma családok által lakott ingatlanokra kiadott, bontásra kötelező határozatok meghozatala során nem állapították meg teljességgel, illetve nem vették figyelembe az ingatlan-nyilvántartásban szereplő, tényleges tulajdonos személyét.

Így fordulhatott elő, hogy egy építményrész lebontását, tehát a magántulajdon tárgyának megsemmisítését elrendelő közigazgatási határozat címzettje nem a jogaiban ténylegesen érintett személy volt, ebből következően a valódi tulajdonos jogorvoslati kérelmet vagy egyéb kifogást sem terjeszthetett elő.

Megállapítást nyert az is, hogy a bontásra „ítelt” épületeket az erről szóló közigazgatási határozatokban kitűzött határnap, sőt a fellebbezésre nyitva álló határidő eltelte előtt bontották le, illetve a határozatokat nem közölték az ügyben érdekelt — az Áe. alapján ügyfélnek minősülő — valamennyi személlyel,

következésképpen az elsőfokú építésügyi hatósági jogkörében eljáró jegyző megsértette mind a tulajdonhoz, mind a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jogot és hivatali tevékenységével a tulajdonosoknak, valamint a használati jogot gyakorló személyeknek egyaránt kárt okozott.

X.

A kialakult helyzetért fennálló felelősség kérdése

Egyrészt az Obtv. 16. és 29. §-aiban foglalt, a törvény szervei hatályát körvonalazó rendelkezésekre figyelemmel, másrészt a korábbi állapot rekonstruálásának fizikai lehetetlensége miatt, nem tehetjük a vizsgálat tárgyává azt, hogy az elbontott egykori cselédházak lakói az építmény állagának megromlásában, a lakhatási feltételek ellehetetlenülésében mennyire hatottak közre, illetve magatartásukban (mulasztásukban) fel-lelhetők-e „önhibának” minősíthető elemek.

Az Obtv. hatálya alá tartozó hatóságok, illetve azok képviselői eljárásának vizsgálata azonban sajátos, „hármás felelősség” megállapítását eredményezte, mégpedig az alábbiak szerint:

1. Az állam közvetett és közvetlen felelőssége

1.1. A közvetett felelősségi konstrukció

Mint az ügyben szereplő építmények lebontását megelőző építési hatósági eljárás részletes elemzése során utaltunk rá, az ügyben első fokon eljáró jegyző több anyagi jogi, illetve eljárásjogi szabályt sértett meg, és e szabálysértések alkalmaznak tűnnek arra is, hogy államigazgatási jogkörben okozott kárért fennálló felelősség megállapításának alapjául szolgáljanak. A jegyző — bár felette a helyi önkormányzat és a polgármester együttesen gyakorolja a munkáltatói jogokat — a hatóság vezetőjeként az államot, illetve, ha úgy tetszik, a „központi államhatalmat” testesíti meg, következésképpen az általa akárcsak mulasztással elkövetett jogszabálysértés miatt is fennáll az állam felelőssége.

A felelősség és az esetleges kárért való helytállás kötelezettségének a terjedelme természetesen mindig a jogsértés súlyához, illetve a ténylegesen okozott kár mértékéhez igazodik, amelynek megállapítása során nem lehet figyelmen kívül hagyni azt sem, hogy a jegyző milyen környezetben, milyen befolyásoló körülmények között végzi munkáját, illetve annak során milyen helyi jogszabályok vagy egyedi önkormányzati határozatok determinálják hatósági döntéseit. Éppen e determinánsokból következően, illetve azért, mert az állam mindig szervezeteken és az ezekben dolgozó embereken keresztül látja el feladatait, illetőleg mert létrehozta az ezek működését ellenőrző felügyeleti és ellenőrzési mechanizmusokat — az ún. „felettes szerveket” — felelőssége sajátosan, csak közvetett formában áll fenn.

1.2. Az állam közvetlen felelősségét megalapozó tényezők

A konkrét esetben, elvonatkoztatva az ügyben feltárható egyedi jogsértésektől, fennáll az állam közvetlen — részben az Alkotmányból, részben más törvényekből fakadó — álta-

lános felelőssége is. Ez a fajta felelősség az állami politika által meghatározott módon, általában a jogalkotás területén jelentkezik, és természetesen mindig függ a probléma felismeréstől, illetve a manifesztálódott, feltétlen szabályozást kívánó társadalmi szituációktól is. (Pl. ilyen a munkanélkülivé vagy a hajléktalanná válás esetére szóló állami gondoskodás intézményeinek, rendszerének jogi szabályozást is igénylő kérdésköre.)

Álláspontunk szerint az államnak a jogalkotás szintjén kell eldöntenie általában és minden, így a zámolyi esetben is alkalmazható módon — azt, hogy az önkormányzat Alkotmányban deklarált tulajdonosi jogai biztosításához, illetve ezek érvényesítéséhez fűződik-e nagyobb érdek, vagy az állampolgárok bizonyos csoportjainak, köztük a speciális jogokkal rendelkező gyermekeknek a szociális biztonsághoz, az emberi méltósághoz, illetve a családban nevelkedéshez való jogai élveznek-e prioritást.

2. Az önkormányzat felelőssége

Az országgyűlési biztos által vizsgált esetben az állami felelősségről mondottak alapvetően érvényesek a települési önkormányzat felelősségére, azzal a lényeges különbséggel, hogy a helyi képviselő-testület mint sajátos közjogi jogalany felelőssége első sorban közvetlen formában állapítható meg.

A települési önkormányzat tagjai megválasztására ugyanis a helyi választópolgárok által, a sajátosan helyi problémák megoldása érdekében, az ennek megfelelő önkormányzati irányítás biztosítása, a speciálisan helyi döntések meghozatala érdekében került sor.

Az önkormányzat felelőssége közvetlenül fennáll a jegyző személyének a kiválasztását illetően, illetve a részére adott megbízás tekintetében is, valamint ide tartozik az is, hogy a testület nem gyakorolhat olyan jellegű nyomást a jegyző hatósági munkájára amely potenciálisan jogszabálysértést eredményezhet.

Amennyiben az önkormányzat — akár csak hallgatólagosan is — bizonyos, a hatósági döntések eredményét befolyásoló „elvárásokat” támaszt, illetve az ilyen körülmények — például a polgármester autokrata vezetési stílusából következő hatáskörtúllépései — felett „szemet huny”, közvetlenül felelős a jogsértés bekövetkezéséért.

A zámolyi ügyben a képviselő-testület véleményünk szerint egyszerűen tudomásul vette a polgármester döntéseit, intézkedéseit és az általa folytatott „válságmenedzselésről” adott tájékoztatását, és nem vizsgálta az egyes döntések lehetséges alternatíváit. Különösen sajnálatos, hogy a testület nem tűzte napirendjére annak megtárgyalását, hogy az önkormányzat biztosítson-e helyben — természetesen nem ingyenes juttatásként, hanem visszatérően — építési telket a cigány családok lakásproblémájának végleges megoldásához, illetve nem vizsgálta azt sem, hogy a művelődési ház színháztermében való ideiglenes elhelyezésnek volt-e megfelelő alternatívája.⁴¹

Mint az az ország nyilvánossága előtt is közismertté vált, az önkormányzat képviselőjére jogosult polgármester többször tett olyan kijelentést, hogy Zámolyon nincs eladó telek. Bizonyítani lehet, hogy ez nem felel meg a valóságnak, hiszen önkormányzati tulajdonban álló, beépítésre alkalmas területek léteznek, azonban az ezek eladására vonatkozó testületi szándék hiányzik bizonyos — a vevő személyének „megfelelőségétől” függővé tett — esetekben.

Az Ötv. 12. § (3) bekezdése fontos garanciális szabályként állapítja meg, hogy a képviselő-testület ülése „főszabályként” nyilvános. A rendelkezés garanciális jellege abban áll, hogy a jogalkotó természetesnek vette annak biztosítását, hogy a nyilvános üléseken a polgárok figyelemmel kísérhessék az általuk megválasztott testület működését, megismerjék döntéseit és ezáltal egyfajta kontrollt gyakorolhassanak fellette. A zámolyi önkormányzat azonban nem egy esetben, indokolatlanul tárgyalt meg zárt ülésen olyan napirendi pontokat, amelyek esetében kétséget kizáróan biztosítani kellett volna a nyilvános vita lehetőségét.

Így például a képviselő-testület 1998. február 25-én megtartott zárt ülésén több olyan kérdés is megtárgyalásra került, amelyek feltétlenül indokolták volna a nyilvánosság bevonását. Ezek közül két ügy érdemelt kiemelés:

— az önkormányzat döntést hozott nyolc darab építési telek hat személy (!) (hat helyi lakos) részére történt értékesítéséről;

— megtárgyalta a művelődési házban elhelyezett cigány családok villamosenergia-fogyasztásával kapcsolatosan keletkezett — a vezeték állítólagos túlterhelése folytán előállt — károk helyzetét.

A képviselő-testület felelőssége mindkét esetben kimutatható, hiszen az önkormányzati határozatokból kitűnik, hogy a helybeli ingatlanértékesítésekre „zárt körben”, nem nyilvános pályázat eredményeképpen, tehát az építési telekre leginkább rászoruló roma családok megkerülésével került sor, illetve nyilvánvaló az is, hogy a művelődési házzal kapcsolatos, kétségtől kizáróan közérdekű problémák zártkörű megtárgyalása sem indokolható.

3. A polgármester felelőssége

A község polgármesterének felelőssége sajátosan „kettős arculatú.” Mint az önkormányzat vezetője, illetve a község első embere természetesen fokozott felelősséggel tartozik mind a település gazdálkodásának, mind az egyes állampolgárok személyes sorsát érintő ügyekben. Mint magánszemélynek természetesen neki is lehet szubjektív véleménye, elképzelése a helyi társadalom ügyeiről, azok megoldásáról, azonban — éppen a speciális közjogi státusából adódóan — egyéni elgondolásait, sőt esetenként érdekeit, nem helyezheti mindenek fölé.

A polgármester ugyanakkor relatíve autonóm módon fogalmazhatja meg saját szerepét, alakíthatja ki magatartását, azonban ez nem merítheti ki az önkényesség fogalmát, a vezetési stílusnak, a döntési jogkörök gyakorlásának a hatályos jogszabályok, mindenekelőtt az Alkotmány és egyéb, konkrét alapjogokat biztosító törvényi rendelkezések szabnak jól körvonalazható határt.

⁴¹ Egy nevének elhallgatását kérő, az ügy részleteit jól ismerő köztisztviselő hitelt érdemlő tájékoztatása szerint létezett ilyen alternatíva.

Az Ötv.-hez fűzött kommentár szerint: „az önkormányzati ügyek ura, gazdája a képviselő-testület. A polgármester az önkormányzati tevékenységét a képviselő-testület irányítása és ellenőrzése alatt látja el, tehát a képviselő-testület utasíthatja.

A konkrét államigazgatási ügyekre, egyedi hatósági döntésekre nem terjed ki sem a képviselő-testület, sem a polgármester irányítási jogköre. Az államigazgatási feladatokat, hatásköröket a jegyző, a polgármesteri hivatal ügyintézője önállóan látja el, a képviselő-testület és a polgármester ezeket nem irányíthatja. A képviselő-testület az ügyintézkést átfogóan elemezheti, értékelheti, annak javítására feladatokat is meghatározhat, az egyedi döntéseket azonban nem bírálhatja felül, annak intézésére utasítást nem adhat.”

A „jó gazda gondossága” a polgármesteri tisztség betöltője esetében nem jelentheti pusztán az önkormányzat költségvetési mutatóinak mérlegelés nélküli, „machiavellisztikus” módszerekkel történő javítását, az egyes döntések meghozatala előtt figyelembe kell venni a lakosság egészének, ezen belül az egyes csoportoknak a sajátos érdekeit és tényleges lehetőségeit is. Megalapozott, és a demokratikus társadalom elvárásainak megfelelő irányítás csak kompromisszumok útján képzelhető el.

A zámolyi polgármester személyes felelőssége abban érhető tetten, hogy „válságmenedzselése” során csak a települési önkormányzat büdzsájének az anyagi érdekeit részesítette meglehetősen egyoldalú előnyben, az objektív okokból igen nehéz körülmények közé került, helyi lakosok csoportjának — konkrétan a roma családoknak — feltétlenül méltánylást érdemlő, elemi érdekeivel szemben.

Az ügyben lefolytatott vizsgálat alapján bebizonyosodott, hogy a polgármester túllépte hatáskörét oly módon, hogy meghatározó befolyást gyakorolt a jegyző munkájára, ezzel lényegében annak hatáskörét vonta el, hiszen utasításokat adott részére az egyes hatósági döntések érdemét illetően.

Felelős a polgármester azért is, mert következetesen meghíúsította az egyébként lehetséges kompromisszumos megoldás kialakítását azáltal, hogy az önkormányzatot nem hozta tényleges döntési helyzetbe, hanem a „szükséghelyzet egyszemélyi kezelésének” vállalásával a saját elképzeléseit erőltette a testületre.

A polgármester személyes felelőssége körében fontos kiemelni, hogy az ügyben tett valamennyi intézkedése — így különösen a roma családok által korábban lakott építmények jogsértő lebontása — során hivatalos személyként járt el. A bontás ténye nem csak azért minősíthető jogsértőnek mert arra a jogorvoslatra nyitva álló határidő eltelte, illetve a határozatokban kitűzött határnap előtt került sor, hanem azért is, mert a bontást nem a végrehajtásra kötelezett tulajdonosok, hanem az e cselekmény foganatosítására felhatalmazással nem bíró polgármester hajtotta végre annak érdekében, hogy meggátolja a művelődési házban elhelyezett családok esetleges visszaköltözését.

A polgármester az önmagában is jogszabálysértő közigazgatási határozatok jogellenes végrehajtásával — hivatalos személyként eljárva — idegen vagyontárgyakat, az ezek tulajdonosainak beleegyező nyilatkozatát nem bírva, kárt okozva semmisített meg. Ennek alapján felmerül a gyanúja annak,

hogy a polgármester ezzel a magatartásával — legalábbis formálisan — kimerítette a Btk. 225. §-ába ütköző hivatali visszaélés büntetvének, illetőleg a Btk. 324. § (1) bekezdésébe ütköző és a (3) bekezdés a) pontja szerint minősülő rongálás büntetvének törvényi tényállásait is.

Összefoglalva a fentieket, azt állapítottuk meg, hogy a polgármester az ügyben tanúsított magatartásával közrehatott abban, hogy az alapvetően szociális okokra visszavezethető feszültség mind a lakosság, mind az önkormányzat tagjai részéről, mint a helyi cigánysággal szembeni ellenérzés kerülhetett kifejezésre.

XI.

Az Obtv. 20., 21., 24. és 25. §-ai alapján tett ajánlások, kezdeményezések, jogalkotási javaslatok és egyéb intézkedések

A jelen vizsgálati dokumentum megállapításai, illetőleg az azokból levonható következtetések alapján, a feltárt alkotmányos visszásságok orvoslása, illetve ilyenek jövőbeni bekövetkezésének a megelőzése érdekében az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján

k e z d e m é n y e z e m , h o g y

1. Zámoly Község Önkormányzatának képviselő-testülete az ombudsmani vizsgálat megállapításai alapján határozatban foglaljon állást arról, hogy elismeri az önkormányzat testületi felelősségét a kialakult, és alkotmányos visszásságot előidéző helyzet bekövetkezéséért.

2. Saját hatáskörében vonja vissza 78/1998. (III. 26.) számú határozatát, és ezzel egyidejűleg vonja vissza az esetlegesen a Székesfehérvári Bírósághoz benyújtott, a művelődési házban lakó roma családok kiköltözésre kötelezését kérő beadványát.

3. Az önkormányzat a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 7. § (1) bekezdésében foglalt kötelezettségének tegyen eleget, és a cigány családok végleges elhelyezési lehetőségének megteremtéséig, a község tulajdonában álló vagy az önkormányzat által ideiglenesen igénybe vehető, megfelelő helyiségben biztosítsa a családok további átmeneti lakhatását, és gondoskodik a családok részére a közműszolgáltatások, mindenképp a vezetékes folyóvíz korlátozás nélküli biztosításáról is.

4. A képviselő-testület vizsgálja felül zárt ülés tartási gyakorlatát és következetesen éljen a polgármester tevékenységének az ellenőrzésére vonatkozó jogával.

5. Végezetül kezdeményezem azt is, hogy a cigány családok művelődési házban való elhelyezése során felhalmozódott közműtartozásai kiegyenlítése érdekében az önkormányzat vizsgálja meg a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatásáról szóló 9/1998. (I. 23.) Korm. rendeletben, valamint a szociálisan hátrányos helyzetben lévők adósságterhének enyhítéséről és lakhatási körülményeinek javításáról szóló 96/1998. (V. 13.) Korm. rendeletben biztosított — központi költségvetési támogatás igénybevételére vonatkozó — lehetőségeket és nyújtson be pályázatot vissza nem térítendő támogatások elnyerése iránt.

Az Obtv. 25. § (1) bekezdése alapján az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszasságok megszüntetése, illetve jövőbeni elkerülése érdekében

j o g a l k o t á s i j a v a s l a t t a l é l e k

1. a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszterhez, hogy a 43/1990. (IX. 15.) Korm. rendelet 4. § g) pontjában foglalt irányítói jogkörében vizsgálja meg annak lehetőségét, hogy a helyi önkormányzatok címzett és céltámogatásáról szóló 9/1998. (I. 23.) Korm. rendelet módosítása lehetséges-e oly módon, hogy az egyes térségek fejlesztésére — a kialakult „vis maior” helyzetek megoldása érdekében — ne csak a települési önkormányzatok, hanem a helyi, illetve az országos kisebbségi önkormányzatok, ezek megyei szövetségei, illetőleg bizonyos érdekképviseleti szervezetek is nyújthassanak be pályázati kérelmeket a megyei területfejlesztési tanácsokhoz, különösen abban az esetben, ha a települési önkormányzattal szemben személyi vagy érdekellentét áll fenn;

2. a szociális és családügyi miniszterhez, hogy ágazati irányítói jogkörében fontolja meg olyan jogszabály megalkotásának kezdeményezését, amely részletesen tartalmazza a gyermekes családok lakásukból (bérleményükből) való kiköltötése esetén irányadó speciális szempontokat, illetve a közműdíjtartozások esetén alkalmazható — az energia-, illetve a folyóvízellátás és egyéb szolgáltatások megvonásában megnyilvánuló — mérsékelt szankciókat, illetőleg a szolgáltatásoknak azt a kötelező minimumát, amelynek megvonása már veszélyeztetné a gyermek fejlődését;

3. a belügyminiszterhez, hogy a belügyminiszter feladat- és hatásköréről szóló 147/1994. (XI. 17.) Korm. rendelet 4. §-a (2) bekezdésének c) pontjában kapott felhatalmazás alapján fontolja meg egy olyan jogszabály megalkotásának az előkészítését, amely megfelelő törvényi garanciát tartalmazna arra, hogy a helyi állami hatósági feladatokat ellátó települési jegyző (körjegyző) e tevékenysége során csak a jogszabályoknak legyen alárendelve, döntéseit ne befolyásolhassák az eltérő egyéni és közösségi érdekeket kifejező önkormányzati határozatok, és különösen ne a polgármester szubjektív akarata, illetve önkényes intézkedései.

A jegyzői „függetlenség” elérése érdekében javaslok egy olyan, célszerűen a hatósági felügyeleti szervnél működő szakmai grémium (kamara) létrehozását, amelynek a jegyző szakmai munkájáról, alkalmasságáról alkotott véleménye, állásfoglalása nélkül nem kerülhetne sor vele szemben fegyelmi eljárás lefolytatására vagy más, retorzív munkáltatói intézkedések foganatosítására.

Az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján azzal az

a j á n l á s s a l

fordulok a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez, hogy a Zámoly községben az elsőfokú építésügyi hatósági jogkört gyakorló jegyző által, 1997. október 31-e és 1997. december 31-e között lefolytatott valamennyi közigazgatási eljárást — felügyeleti jogkörében eljárva — vizsgálja meg, és az Áe. 71. §-ában foglalt jogkörében az

eljárások során készített határozatokat — mivel jogszabályt sértenek — semmisítse meg.

Az Obtv. 24. §-ában biztosított jogkörömmel élve,

k e z d e m é n y e z e m ,

hogy a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal vezetője az általa foganatosított felügyeleti intézkedés eredményei, megállapításai alapján, tegye meg a szükséges intézkedéseket a köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény 50—56. §-ai szerinti fegyelmi eljárásnak, az eljáró jegyzővel szemben történő lefolytatása érdekében.

Az Obtv. 24. §-ában előírt kötelezettségem alapján vizsgálati anyagomat, külön átirattal

m e g k ü l d ö m

a Székesfehérvár Városi Ügyészség vezetőjének a büntető-eljárásról szóló 1973. évi I. törvény (Be.) 126. § (1) bekezdése szerinti intézkedések megtétele céljából.

Budapest, 1998. augusztus 12.

Dr. Kaltenbach Jenő s. k.

3. számú melléklet

Ügyszám: 2873/1998.

A foglalkoztatás területén tapasztalható hátrányos megkülönböztetés vizsgálata (kivonatos közlés)

I.

Az eljárás megindulása

A magyarországi nemzeti kisebbségek társadalmi, gazdasági integrációjának egyik legfontosabb mutatója, hogy munkaerő-piaci jellemzőik megfelelnek az országos átlagnak. Az egyetlen hazai etnikai kisebbség a cigányság esetében alapvetően más foglalkoztatási helyzet tapasztalható. Egy 1993-as kutatás szerint (ELAR, 1993. szeptember—november) a rendszerváltozást megelőzően a munkaképes korú cigány lakosság körében a munkaviszony (munkavégzésre irányuló egyéb jogviszony) keretében foglalkoztatottak aránya kb. 60%-os volt, ami megközelítette az azonos korú, nem cigány származású foglalkoztatottak arányát.

Az 1980-as évek végétől több mint egymillió munkahely szűnt meg hazánkban, melynek következtében a munkaerő-piac szerkezetében gyökeres átalakulás ment végbe. A cigány munkavállalók jelentős része olyan ágazatokban dolgozott (pl. építőipar), amelyekben a piacgazdaságra való átmenet tömeges méretű létszámcsökkentéssel járt együtt. A cigányság körében a foglalkoztatás esélyeit rontó tényezők — elsősorban az iskolai végzettség, illetve a szakmai képzettség alacso-

nyabb foka, valamint a munkahelyhiányos térségben található lakóhely — halmozottan jelentkeztek. Ezek együttes hatása oda vezetett, hogy a cigány munkavállalók többsége az elsők között vesztette el munkahelyét és sokan azóta sem tudtak visszakerülni a tartós foglalkoztatás keretei közé.

A munkanélküliek nemzeti vagy etnikai hovatartozásának nyilvántartását a hatályos jogszabályok nem teszik lehetővé. Pontos adatok így nem állhatnak rendelkezésre, de egyes szociológiai felmérések szerint a cigányság körében legalább háromszor, illetve négyszer magasabb a munkanélküliek aránya, mint a nem roma népesség esetében.

Ennek egyik lehetséges oka az, hogy — amint azt a kisebbségi biztoshoz érkezett jelzések, illetve a szociológiai kutatások megállapításai is bizonyítják — egyes munkaadók a munkaviszony létesítése, illetve annak megszüntetése során hátrányosan különböztetik meg a cigány származású munkavállalókat.

A kisebbségi biztoshoz elsősorban nem konkrét beadványok érkeztek, hanem az érintettek különböző fórumokon szóban tájékoztatták az őket, illetve családtagjaikat ért foglalkoztatási diszkriminációról. Az írásban is benyújtott panaszok egy részében azt kifogásolták, hogy az önkormányzat nem biztosít számukra közhasznú munkát, holott annak minden feltétele adott. Mások előadták, hogy a cigánysággal szembeni előítéletek miatt nem jutnak munkához. A panaszosok többnyire nem akartak konfliktusba kerülni az a munkáltatóval, aki nem alkalmazta őket, ezért elzárkóztak a hátrányos megkülönböztetés bizonyításában való közreműködéstől.

A kisebbségi biztos minderre tekintettel — az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (Obtv.) 16. § (2) bekezdésében foglalt felhatalmazás alapján — hivatalból folytatta le a munkanélküliek foglalkoztatásával kapcsolatos hatósági feladatok kisebbségi jogvédelmi, alkotmányossági és általános törvényességi vizsgálatát.

II.

A vizsgálat célja, módszere, személyi feltételei

Az országgyűlési biztosok vizsgálati jogosultsága kizárólag az Obtv. 29. §-ában meghatározott hatóságokra terjed ki. A hatóságok körébe nem tartozó munkaadók vonatkozásában a kisebbségi biztos hatáskör hiányában nem jogosult ellenőrizni a hátrányos megkülönböztetés Alkotmányban rögzített tilalmának betartását.

A vizsgálat célja ezért elsődlegesen nem az egyes jogsértések feltárása volt, hanem annak megállapítása, hogy a foglalkoztatási diszkrimináció orvoslására hivatott hatóságok tevékenysége, a rendelkezésre álló fórumrendszer és eljárásrend biztosítja-e a jogilag lehetséges védelmet a hátrányos megkülönböztetés ellen, kellő hatékonysággal képes-e a sérelmeket feltárni, az ezek lehetőségét hordozó jogviszonyokat ellenőrizni, valamint a bekövetkezett jogsértéseket szankcionálni, illetőleg a sérelmeket orvosolni.

Az antidiszkriminatív mechanizmusok gyakorlati érvényesülését egy jogilag részletesen szabályozott területen, a munkanélküliek ellátásával kapcsolatos hatósági feladatok rendszerén keresztül vizsgáltuk meg.

A foglalkoztatás területén visszásságnak tekintettük a munkaviszony létesítésének jogellenes, diszkriminatív megtagadását, valamint a munkaviszonyból származó jogok és kötelezettségek meghatározásakor a munkavállaló nemzeti vagy etnikai kisebbséghez tartozása miatti hátrányos megkülönböztetését. A Munka Törvénykönyve 5. §-ában foglaltaknak megfelelően nem minősítettük diszkriminációnak a munka jellegéből vagy természetéből egyértelműen következő, ésszerű okokkal magyarázható megkülönböztetést. A vizsgálat során figyelembe vettük a Legfelsőbb Bíróság Munkaügyi Kollégiumának 97. számú állásfoglalását, mely szerint megengedett az alkalmazásnál szóba jöhető minden lényeges és jogszerű feltételre alapított különbségtétel.

A vizsgálat módszere a vonatkozó jogszabályok elemzése, valamint a Pest Megyei Munkaügyi Központ eljárási gyakorlatának megismerésén keresztül a munkaügyi igazgatás regisztrációs rendszerének az áttekintése, az antidiszkriminációs intézkedések, megelőző automatizmusok lehetőségeinek a feltárása volt.

III.

A vizsgált alkotmányos, valamint nemzeti és etnikai kisebbségi jogok

I. A vizsgálat szempontjából releváns jogszabályok

- A Magyar Köztársaság Alkotmánya (Alkotmány);
- A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény (Nektv.);
- A Munka Törvénykönyvről szóló 1992. évi XXII. törvény (Mt.);
- A Polgári Törvénykönyvről szóló 1959. évi IV. törvény (Ptk.);
- A polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.);
- A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (Jat.);
- A foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény (Flt.);
- A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (Met.); A szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény (Szabs. tv.);
- Az egyes szabálysértésekről szóló 17/1968. (IV. 14.) Korm. rendelet;
- A szociális és családgügyi miniszter feladat- és hatásköréről szóló 171/1998. (X. 15.) Korm. rendelet;
- A foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról szóló 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet;
- A munkaerőpiaci szervezet irányításáról, a szervezetbe tartozó egyes szervek hatásköréről és egyes szervezeti kérdésekről szóló 9/1996. (XII. 20.) MüM rendelet.

2. A vizsgált alkotmányos, valamint nemzeti és etnikai kisebbségi jogok

— a hátrányos megkülönböztetés tilalma [Alkotmány 70/A. § (1) bekezdés];

— a munkához való jog (Alkotmány 70/B. §);

— a bírósághoz fordulás joga alapjog sérelme esetén (Alkotmány 70/K. §);

— a valamely kisebbséghez tartozás miatti hátrányos megkülönböztetés tilalma [Nektv. 3. § (5) bek.];

— a kisebbséghez tartozásra vonatkozó különleges személyes adatok védelméhez való jog (Nektv. 13. § c) pont).

IV.

A vizsgálat megállapításai

1. A jogi szabályozás sajátosságai

A vizsgálat első szakaszában a munkaviszony létesítésére vonatkozó jogszabályokat, a diszkriminációtilalmi rendelkezéseket, valamint a hátrányos megkülönböztetés orvoslására létrejött fórumrendszert és annak eljárási rendjét tekintettük át.

A munkaviszony a munkáltató és a munkavállaló közti munkaszerződéssel jön létre, melynek tartalmi elemeit a felek — a vonatkozó szabályok keretei között — maguk határozzák meg, főszabályként tehát szabad megállapodás eredménye. A munkanélküliek esetében speciális szabály, hogy bár ők az Ft. 25. § (4) bekezdése értelmében mérlegelhetik a munkalehetőségeket, a munkaügyi központ által felajánlott megfelelő munkahelyet csak a munkanélküli járadék folyósítása megszüntetésének terhe mellett utasíthatják vissza. A jogszabályok közvetlenül nem mondják ki, de értelemszerűen a munkaadókat is mérlegelési jog illeti meg az alkalmazni kívánt munkavállalók kiválasztásakor. Ez a joguk azonban csak bizonyos korlátok között érvényesülhet, hiszen nem hagyhatják jogszerűen figyelmen kívül a döntésük kialakítására irányadó szabályokat, köztük a hátrányos megkülönböztetés tilalmát kimondó rendelkezéseket.

A magyar jogrendszerben nincs külön diszkriminációellenes törvény, a hátrányos megkülönböztetés tilalmát azonban számos jogszabály rögzíti. A legfelsőbb jogforrás, az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdése kinyilvánítja, hogy a Magyar Köztársaság a területén tartózkodó minden személy számára biztosítja az emberi, illetve az állampolgári jogokat, bármely megkülönböztetés nélkül. A 70/A. § (2) bekezdése deklarálja azt az elvet, hogy a hátrányos megkülönböztetést a törvény szigorúan bünteti.

Az Alkotmány általános diszkriminációtilalmi rendelkezése mellett a hátrányos megkülönböztetés speciális tilalmát írja elő a Nektv. 3. § (5) bekezdése a nemzeti és etnikai kisebbségek, az Mt. 5. § (1) bekezdése a munkaviszonyban állók, valamint az Ft. 2. §-a a munkavállalók és a munkanélküliek vonatkozásában.

A kisebbségi biztos az 1996. évi tevékenységéről készült beszámolójában kifejezte azt a meggyőződését, hogy a jog-

rendszer antidiszkriminatív jellege csak akkor érvényesülhet, ha a tiltó rendelkezések kimondásán túlmenően is biztosított a jogilag lehetséges védelem a hátrányos megkülönböztetés ellen. Ez akkor valósulhat meg, ha a jogalkalmazás során tapasztalható hátrányos megkülönböztetés feltárására, a diszkrimináció lehetőségét hordozó jogviszonyok ellenőrzésére, a bekövetkezett jogsértések szankcionálására és az okozott hátrányok kompenzálására megfelelő szabályrendszer jön létre.

Álláspontunk szerint, amennyiben a foglalkoztatás (a munkanélküliek ellátása) területén nincsenek meg az ezen követelménynek eleget tevő — a felelősségrevonást, illetve a sérelmek orvoslását biztosító — jogszabályi előírások, úgy megállapítható, hogy a hátrányos megkülönböztetés megvalósítását részben a jogi szabályozás hiányosságai teszik lehetővé, ezért ez az Alkotmányt is sértő jelenség nem tekinthető kizárólag a helytelen jogalkalmazás következményének. Ezekben az esetekben fennáll az Obtv. 25. §-a szerinti, a diszkriminációmentességhez való alkotmányos jog érvényesülését biztosító jogszabályok megalkotásának elmulasztása miatti alkotmányos visszasság.

Hatályos jogunk a foglalkoztatási diszkrimináció orvoslására egy közigazgatási (szabálysértési és munkaügyi ellenőrzési), valamint egy igazságszolgáltatási (bírói) fórumrendszert biztosít.

1.1. A szabálysértési eljárás jogi háttere

A szabályozás jellegéből adódóan az idézett antidiszkriminációs rendelkezéséknél konkrétan fogalmazza meg a hátrányos megkülönböztetés tilalmát az egyes szabálysértésekről szóló 17/1968. (IV. 14.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Kormányrendelet) 75. §-a. A „dolgozók érdekei megsértésének” tényállását 1997 márciusában hatályon kívül helyező új szabálysértési alakzat — a „munkavállaló hátrányos megkülönböztetése” — egyértelműbbé teszi a tilalmazott foglalkoztatói magatartásokat, és a korábbinál szigorúbb szankciót helyez kilátásba. A szabálysértés esetén törvényben vagy kormányrendeletben kiszabható legmagasabb összegű — 50 000 Ft-ig terjedő pénzbírsággal szankcionálja, ha a foglalkoztató a munkavállaló alkalmazását jogellenesen megtagadja, illetve a munkavállalók között hátrányos megkülönböztetést tesz.

Ennek a tényállásnak az alapján tehát jogsértést követ el a munkaadó, és ellene szabálysértési eljárás indítható, ha olyan feltételeket támaszt a munkaviszony létesítése során, amelyek a munka jellegével nem igazolhatóak, és arra irányulnak, hogy egyes munkavállalókat, illetve azok csoportjait elzárják a felvétel lehetőségétől. A szabálysértési tényállás második fordulata értelmében a munkaviszony létrejöttét követően a munkavállalók jogainak és kötelezettségeinek meghatározásakor a munkaadónak tartózkodnia kell a munka jellegéből, illetve természetéből nem következő, diszkriminatív megkülönböztetéstől.

A szabálysértési eljárás lefolytatása az általános hatáskörű önkormányzati szabálysértési hatóság (első fokon a jegyző) mellett a munkabiztonsági és munkaügyi felügyelő (a továbbiakban: munkaügyi felügyelő), illetőleg a bányahatóság

(a továbbiakban együtt: felügyelet) is jogosult. A felügyeletek nem kizárólagosan és nem is elsősorban a szabálysértés miatti felelősség érvényesítésére hivatott szervek. A hatáskörükbe tartozó ellenőrzési tevékenység eredményességének fokozását szolgálja, hogy ezen feladataik ellátásához kapcsolódóan a szabálysértési hatóságok jogkörét gyakorolják. Erre utal a Szabs. tv. szóhasználata is, amely nem szabálysértési hatóságként, hanem szabálysértés miatt eljáró más szervként határozza meg a felügyeleteket.

Az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség Felügyeleti Főosztályának vezetője a személyes konzultációk során azt az álláspontot képviselte, hogy a munkaügyi felügyelőségek — a Szabs. tv. 87. § (1) bekezdése értelmében — csak a részükről eljáró személy észlelése alapján folytathatják le a szabálysértési eljárást, feljelentés esetén kizárólag az általános hatáskörű önkormányzati szabálysértési hatóságok jogosultak eljárni. Amennyiben mégis a munkaügyi felügyelőségeknél tesznek feljelentést, ezek a szervek nem bírálhatják el a jogsértést, hanem át kell tenniük az ügyet az önkormányzati szabálysértési hatósághoz.

Álláspontunk szerint ez a jogértelmezés vitatható, mert túlságosan szűk körben vonja meg a munkaügyi felügyeletek eljárási jogosultságának határát. A Szabs. tv. 42. § (1) bekezdése általános szabályként mondja ki, hogy a szabálysértési eljárás feljelentés, illetőleg a szabálysértési hatóság részéről eljáró személy észlelése vagy tudomása alapján indul meg. A Szabs. tv. 87. § (1) bekezdése, amely a felügyeletek eljárásának különös szabályait fogalmazza meg, a szabálysértés miatti helyszíni bírság kiszabását, illetve a szabálysértés helyszíni elbírálását a felügyeletek által eljáró személy észleléséhez köti. Közvetlen észlelés hiányában — például feljelentésre indult eljárás esetében — a különleges szabályok nem alkalmazhatóak. A különleges szabályok megfogalmazásának azonban nem az a célja, hogy kizárják a feljelentés alapján történő eljárást, hanem a szabálysértési eljárás gyors (azonnali), egyszerű és eredményes lefolytatását kívánják elősegíteni.

A felügyeletek az általuk végzett — nem a diszkrimináció feltárására irányuló helyszíni ellenőrzések során feltárhatnak olyan tényeket, amelyek alapján az elkövetett szabálysértés és az elkövető személye egyértelműen megállapítható, valamint a társadalomra veszélyesség foka is megítélhető. Ez az indoka annak, hogy a Szabs. tv. amennyiben az előírt feltételek fennállnak — lehetővé teszi az általános eljárási szabályok mellőzését. A különleges eljárási szabályok alkalmazása azonban azt a veszélyt hordozhatja, hogy az elkövető kiszolgáltatott helyzetbe kerül, ezért a Szabs. tv. garanciális jellegű szabályként megfogalmazza a felügyelet részéről eljáró személy közvetlen észlelésének követelményét.

A diszkriminációtilalmi rendelkezés betartásának ellenőrzése nem folytatható le különleges eljárás keretében. A felügyeletek ezen eljárása során — a Kormányrendelet kifejezett felhatalmazásának hiányában — nem szabható ki helyszíni bírság, a szabálysértés helyszínen történő elbírálását pedig a bizonyítási nehézségek nem teszik lehetővé. A különleges szabályoktól függetlenül azonban ennek a szabálysértésnek a kapcsán is fennáll a jogi lehetősége annak, hogy a felügyeletek

feljelentés alapján eljárjanak, vagyis az általános szabályok szerint lefolytassák a szabálysértési eljárást. (Csak zárójelben jegyezzük meg, hogy a munkavállaló hátrányos megkülönböztetése mint speciális jogsértés — a dolog jellegéből fakadóan — közvetlenül nem észlelhető, arra minden esetben csak erre vonatkozó bejelentés, tehát lényegét tekintve feljelentés alapján derülhet fény.)

Álláspontunk szerint a Szabs. tv. és a Kormányrendelet fenti rendelkezéseiből következően a hátrányos megkülönböztetés miatti feljelentés mind az önkormányzati szabálysértési hatóságnál, mind a felügyeleteknél megtehető, hiszen az eljárásra egyaránt hatáskörrel rendelkeznek. A feljelentés alapján vagy az a hatóság jár el, amelynél azt tették, vagy — figyelemmel a Szabs. tv. 46. § (2) bekezdésében foglaltakra — ha ezt az eljárást gyorsabb és eredményesebb lefolytatása indokolja, az ügyet átteheti más, azonos hatáskörű szabálysértési hatósághoz (a jegyzőhöz, illetve a felügyelethez). Az áttétel ebben az esetben nem kötelezően előírt, hanem a hatóság mérlegelésétől függő intézkedés.

A Szabs. tv. 42. § (2) bekezdése kimondja, hogy a szabálysértési eljárás alapjául szolgáló feljelentést — ha a jogszabály másként nem rendelkezik — bármely személy vagy szerv megteheti. A szabálysértést meghatározó egyes jogszabályok elrendelhetik, hogy a szabálysértés elkövetője csak a feljelentésre jogosított szerv feljelentése alapján legyen felelősségre vonható. A Szabs. tv. hatályos szövege egyetlen államigazgatási szerv számára sem ír elő feljelentési kötelezettséget. Jelenleg tehát az állami szervek mérlegelésén múlik, hogy az általuk észlelt szabálysértés esetében tesznek-e feljelentést, vagy sem.

A szabálysértés olyan jogintézmény, amelyben egyaránt érvényesülnek a közigazgatási jog és a büntetőjog elemei, eljárási rendje az államigazgatási eljárás mellett a büntetőeljárás sajátosságaival is rokonságot mutat (pl. a felelősségi szabályok terén). A büntetőeljárásról szóló 1973. évi I. törvény 122. § (2) bekezdése értelmében minden hatóság és hivatalos személy köteles a hivatali hatáskörében tudomására jutott bűncselekményt feljelenteni.

Alkotmányos visszásságnak tekintjük azt, hogy a hatóságok ügyintézőit — akiktől (kifejezetten erre tett hivatali esküjük alapján is) joggal lenne elvárható, hogy saját feladatuk körében fellépjenek az alkotmányos rend védelme érdekében — nem kötelezik a jogszabályok intézkedés megtételére még azon szabálysértésekről való tudomásszerzés esetében sem, amelyek az Alkotmányban biztosított jogokat is sértnek, illetve az alaptörvényben meghatározott tilalomba is ütköznek.

Álláspontunk szerint a szabálysértési jog ez évben várható újraszabályozása⁴² során a jogalkotó szervezeteknek indokolt lenne átgondolnia azt, hogy azon szabálysértések kapcsán, amelynél a sérelmet szenvedett jogtárgy kiemelt védelme szükségessé teszi (az Alkotmányban is rögzített diszkrimináció

⁴² Az Alkotmánybíróság a 63/1997. (XII. 12.) AB határozatban felhívta az Országgyűlést, hogy a szabálysértési jognak az Alkotmány 50. § (2) bekezdése, illetőleg az Alkotmány 57. § (1) bekezdése követelményeinek megfelelő újraszabályozására vonatkozó törvényalkotói feladatát legkésőbb 1998. december 31-ig végezze el.

ciómentességhez való jog mindenképpen ezek közé tartozik) a hatóságokat feljelentési kötelezettség terhelve a jogsértés miatt, amennyiben arról hivatali eljárásuk, illetve hatáskörük gyakorlása során szereznek tudomást.

1.2. A munkaügyi felügyelőségek eljárásának sajátosságai

A munkaügyi felügyelőséget az Ft. 1996. évi módosítása a munkaügyi központ szervezetén belül, önálló hatáskörrel és ellenőrzési jogosultsággal felruházva helyezte el. A munkaügyi központ kirendeltsége és a felügyelőség hatásköreit az Ft. az egyértelmű jogi szabályozás érdekében elhatárolta egymástól.

A munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény (Met.) 3. § (1) bekezdés *b*) pontja a munkaügyi felügyelőségek hatáskörébe utalja az Mt. 5 § (1) bekezdésében meghatározott hátrányos megkülönböztetés tilalmának ellenőrzését. A hatályos jogszabályok jelenleg nem teszik lehetővé, hogy a diszkriminációtilalmi rendelkezés betartását a munkaügyi felügyelőségek ne csak bejelentés alapján, hanem hivatalból indult eljárás során is ellenőrizhessék. Ezzel szemben más eljárásokat (pl. a nők, fiatalok, megváltozott munkaképességűek foglalkoztatásával kapcsolatos jogszabályok betartásának ellenőrzése) hivatalból is lefolytathatnak. Az államigazgatási eljárás keretében lefolytatott ellenőrzések sajátossága, hogy „ügyfélcentrikusak”, tehát ha a jogellenes cselekmény — esetünkben a hátrányos megkülönböztetés megvalósítása — folytán van is sértett jogtárgy [konkrétan az Alkotmány 70/A. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés megszegése], az eljárás sikeres lefolytatásához szükség van arra is, hogy a személyiségi jogaiban, érdekeiben sértett természetes személy — a munkavállaló emiatt bejelentéssel éljen, és kérje az őt ért sérelem orvoslását és/vagy a jogsértő magatartás megbüntetését.

Összefoglalásként le lehet szögezni, hogy a munkaügyi ellenőrzés keretében való szankcionálásnak — a jelenlegi jogszabályi feltételek mellett — nem elégséges feltétele önmagában az Alkotmány diszkriminációtilalmi rendelkezésének absztrakt vagy akár nyilvánvaló megsértése, hanem az elmarasztaláshoz szükséges a személyében érintett munkavállaló erre irányuló akaratának kinyilvánítása (bejelentése) is, illetve a bizonyítás érdekében a megfelelő közreműködése is.⁴³

A felügyelőségek, ha ellenőrzésük során megállapítják a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértését, különféle intézkedéseket tehetnek (pl. a foglalkoztató figyelmét felhívhatják a vonatkozó jogszabályok betartására, kötelezhetik a szabálytalanság megszüntetésére) valamint differenciált szankciórendszer alkalmazhatnak. A legerősebb jogosultságuk, hogy a szabálytalanság megszüntetése érdekében első alkalommal 50 000 Ft-tól 1 000 000 Ft-ig, három éven belüli ismételt jogsértés esetén 3 000 000 Ft-ig terjedő munkaügyi

bírságot szabhatnak ki. Ennek a közigazgatási jellegű bírságnak jelentős visszatartó hatása lehet, ám ez csak akkor érvényesülhet, ha a felügyelőségek — amennyiben ennek feltételei fennállnak — következetesen alkalmazzák.

A munkaügyi bírság — szemben az előző alpontban ismertetett szabálysértési szankcióval — objektív felelősségi konstrukción alapul, azaz vétkességre való tekintet nélkül is kiszabható, s a foglalkoztatót sújtja azokban az esetekben is, amikor a munkáltatói jogkör gyakorlója a jogsértő döntést nem maga hozta. A munkaügyi bírság összegének meghatározásakor — a körülményeket figyelembe véve — széles körű mérlegelésre van lehetőség, így a büntetés mértéke kellően igazodhat az elkövetett jogsértés súlyához. A munkaügyi bírság intézménye a Met. törvényi szintű szabályozásán alapul, az eljárás során a munkaügyi felügyelőség vezetője az Áe. szabályait köteles alkalmazni. A jogerős határozat törvényessége a közigazgatási bíráskodás szabályai szerint felülvizsgálható. [Mindezekre figyelemmel az Alkotmánybíróság a 29/1998. (VI. 17.) AB határozatban úgy foglalt állást, hogy a munkaügyi bírság intézményét nem tartja alkotmányellenesnek.]

A munkaügyi bírság alkalmazásával kapcsolatban jogértelmezési nehézséget okoz, hogy a jogszabályok nem egyértelműen rendezik kiszabásának eljárási szabályait. A Met. a munkaügyi felügyelőség egyik feladataként a Mt. 5. § (1) bekezdésében foglalt tilalom betartásának ellenőrzését írja elő. Nem határozza meg azonban egyértelműen, hogy a munkaügyi felügyelőség eljárása során az Mt. rendelkezései közül kizárólag a hátrányos megkülönböztetés tilalma, vagy az ehhez kapcsolódó speciális eljárási szabály, a bizonyítási teher megfordulása is irányadó.

A bizonyítási teher munkáltatóra hárítása ellen felhozható ellenérv, hogy a munkaügyi bírság kiszabása államigazgatási eljárás keretében történik, így érvényesülnie kell a hivatalból történő bizonyítási kötelezettség elvének. Van olyan vélemény is, mely szerint ezt a bizonyítási konstrukciót az Mt. tartalmazza, így olyan munkajogi jogintézménynek kell tekinteni, amely érvényesülésének csak a munkaügyi bíróság eljárása során van helye.

Álláspontunk szerint a bizonyítási tehernek a munkaügyi felügyelőség eljárása során történő megfordulása mellett is felhozhatók érvek. Annak érdekében, hogy a közigazgatási szervek eleget tudjanak tenni feladataiknak, tevékenységük nem szűkíthető le kizárólag a közigazgatási jog rendelkezéseinek alkalmazására, hatáskörük gyakorlása során a jogrendszer különböző jogágainak normáit értelmezhetik. Bár ez a közigazgatási szervek számára csak szűk körben és elsősorban anyagi jogi normák esetében fennálló lehetőség, kivételes esetben nem tartjuk kizártnak más jogágak egyes eljárási jogi normáinak átvételét, alkalmazását sem. Ilyen kivétel lehetne a bizonyítási teher megfordulása a hátrányos megkülönböztetés tilalma betartásának ellenőrzése során. A jogintézmény átvételének hiányában ugyanis kétséges, hogy a munkaügyi felügyelőségek el tudják-e látni — a diszkrimináció feltárására vonatkozó — hatósági feladataikat. A másik érv, hogy az Mt. 5. § (2) bekezdése nem munkaügyi jogvitában írja elő a munkáltató bizonyítási kötelezettségét, hanem, ha „a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megszegésével kapcsolat-

⁴³ Ezen a helyzeten — esetlegesen — változtathat az a tény, hogy kormányzati szinten felmerült a munkaügyi központok és a munkaügyi felügyelők ismételt különválasztásának kérdése, amellyel párhuzamosan az önálló munkaügyi felügyelők jogkörének bővítésére is sor kerülhet. Vizsgálatunk idején azonban még nem született erről döntés.

ban vita merül fel”. Kiterjesztő értelmezés mellett ilyen vitának tekinthető a munkaügyi ellenőrzés során a munkáltató és a munkaügyi felügyelet közti jogvita is.

A hatályos szabályozás nem megfelelő volta miatt a munkaügyi felügyelőségek eljárása során jogalkalmazási nehézségek merülhetnek fel, így fennáll az Obtv. 25. §-a szerinti alkotmányos visszásság. A visszásság orvoslása érdekében jogszabálmódosítás szükséges.

1.3. Az antidiszkriminációs jogalkotás további lehetőségei

A jelenleg alkalmazható, viszonylag differenciált és alternatívákat kínáló szankciórendszer ellenére — álláspontunk szerint — az antidiszkriminációs jogalkotás folyamata még nem tekinthető lezártnak a foglalkoztatás területén sem. A jogalkotó kötelessége megalkotni az Alkotmány rendelkezéseinek érvényesülését biztosító jogszabályokat. Az Alkotmány 70/A. § (2) bekezdése kimondja, hogy a hátrányos megkülönböztetést a törvény szigorúan bünteti. Ennek az — alaptörvényben rögzített — „vezérlő elvnek” az érvényesülése nem feltétlenül büntető- vagy polgári jogi jogkövetkezmények megfogalmazásával segíthető elő, sőt, adott esetben különös jelentősége lehet az ún. „alternatív büntetések” alkalmazásának. Ez felfogásunk szerint azt jelenti, hogy a szankcionálás — illetve ehhez kapcsolódóan a kívánatos preventív hatás — megvalósítható egyes közigazgatási, illetőleg gazdasági jogi jellegű joghátrányok kilátásba helyezésével is. (Különböző állami szubvenciók megvonása, kedvezmények elvcsúszása stb.)

Újabb, a jövőben esetleg bevezetendő joghátrány megállapítása akkor lehet indokolt, ha az megfelel az alábbi követelményeknek:

- arányos a jogsérelemmel és az elérni kívánt céllal;
- visszatartó hatása van;
- a jellege megfelel a hasonló súlyú jogsérelem esetén a jogrendszerben (általában) szokásos szankcióknak.

A fenti követelményeknek megfelelő joghátrány kilátásba helyezése valósulhatna meg a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról szóló 6/1996. (VII. 16.) MüM rendelet módosításával. Ezen jogszabály 11. § (3) bekezdése értelmében nem nyújtható foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatás annak a munkaadónak, akivel (amellyel) szemben a Met. 3. § (1) bekezdésének h)–j) pontjában felsorolt szabályok megsértéséért munkaügyi bírságot szabtak ki, az erről szóló határozat jogerőre emelkedésétől számított egy évig. Ez a rendelkezés kizárja a támogatásban részesülők köréből azokat a munkáltatókat, akik (amelyek) a különböző szakszervezeti jogokat megsértik. Jogpolitikailag indokolatlan és kifogásolható az, hogy egy hasonlóan súlyos jogsértés — a valamely kisebbséghez tartozókkal szembeni hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése — esetén nem lép életbe a támogatás nyújtásától való időleges eltiltás.

Megállapítottuk, hogy a jogi szabályozás nem megfelelő volta miatt ennek a jogszabálynak a kapcsán sem érvényesül kielégítően az Alkotmány 70/A. § (2) bekezdésében kinyilvánított elv a diszkrimináció (legalábbis viszonylagosan) szigo-

rú büntetéséről. Az alkotmányos visszásság orvoslása érdekében jogszabálmódosítás szükséges.

1.4. A jogsértések nyilvántartása mint a hatékony eljárás feltétele

A felügyelőségek hatékony működésének feltétele, hogy megfelelő információkkal rendelkezzenek a hatáskörükbe tartozó munkaügyi kérdésekről. Ennek érdekében a munkaerőpiaci szervezet irányításáról, a szervezetbe tartozó egyes szervezetek hatásköréről és egyes szervezeti kérdésekről szóló 9/1996. (XII. 20.) MüM rendelet 7. § (2) bekezdése előírja, hogy a munkaügyi központ igazgatója és a felügyelőség vezetője feladataik ellátása során kötelesek együttműködni, tevékenységüket összehangolni, a szükséges tájékoztatásokat, adatokat, jelzéseket egymás részére kellő időben megadni. A felügyelőség vezetőjének folyamatosan tájékoztatnia kell a munkaügyi központ igazgatóját a munkaügyi ellenőrzések tapasztalatairól.

Ezek a rendelkezések csak kölcsönös tájékoztatási, adatszolgáltatási és jelzési vagyis nem eljáráskezdeményszerű — kötelezettséget fogalmaznak meg. A munkaügyi központok kirendeltségei a nyilvántartásba vétel és a munkaközvetítés során rendszeres kapcsolatban állnak a munkanélküliekkel, így a diszkriminációs esetekről elsőként szerezhetnek tudomást. A felügyelőségek csak a már megindult eljárás során kerülnek közvetlen kapcsolatba a jogsértést elszenvetettekkel, vagy ha ők bejelentéssel élnek. A munkaügyi ellenőrzés hatékonyságának fokozása érdekében szükségesnek tartjuk megteremteni a jogszabályi feltételét annak, hogy a felügyelőségekhez általában eljusson minden szükséges információ a jogsértések elkövetéséről.

Tapasztalataink szerint csupán a munkavállalóktól érkező bejelentések nem feltétlenül adnak valós képet a hátrányos megkülönböztetés hazai helyzetéről. Olyan garanciális elemek beépítése indokolt a munkaügyi igazgatás, illetve a különböző hatósági nyilvántartások rendszerébe, amelyek elősegítik a diszkriminációs esetek feltárását. Jelenleg a jogrendszer nem biztosítja a jogilag lehetséges védelmet a hátrányos megkülönböztetés ellen, így megállapítható a diszkriminációmentességhez való alkotmányos jog sérelmének a veszélye, még akkor is, ha a munkaügyi ellenőrzés keretében történő felelősségrevonás fentebb említett feltételei nem is biztosítottak.

A jelenleg tapasztalható visszásságok orvoslása érdekében az első és legfontosabb lépésnek tartjuk egy olyan hatósági nyilvántartás jogszabállyal történő létrehozását, amely lehetővé tenné mind a jogalkotó, mind a jogalkalmazó szervek számára, hogy egyáltalán hivatalos tudomással bírjanak, illetve a döntéseikhez kellő mélységű és átfogó információkkal rendelkezzenek valamennyi — így a hátrányos megkülönböztetésben megnyilvánuló — jogsértésről.

E körben — különösebb erőfeszítés, illetve többletköltségek nélkül — elérhető, hogy a munkaügyi központokat (azok kirendeltségeit) a hátrányos megkülönböztetés tilalmának általuk észlelt megsértése esetében nyilvántartási, sőt bizonyos esetekben jelzési kötelezettség (szignalizáció) terhelje a felügyelőségek felé.

A munkanélküliek regisztrációjával, kiközvetítésével kapcsolatos adatbázisra épülő — célirányos kérdőívek rendszeresítése útján beszerezhető — információk alapján felállítandó nyilvántartás szolgálhatna a különböző „alternatív” — tehát nem szabálysértési, illetve bírságolás jelleget — jogkövetkezmények alkalmazásának alapjául. Természetesen ennek a konstrukciónak az lenne a feltétele, hogy a nyilvántartásba vétel során kizárhatók legyenek a szubjektív, emocionális motívumok, illetve az információk megalapozottsága hatósági eszközökkel (tapasztalatokkal) is igazolható legyen.

A szignalizáció intézményének alkalmazására pedig akkor kerülhetne sor, ha a jogsértés olyan jelentős, illetve olyan érdeksérelmet okoz, amely indokolja a „hagyományos” retorzív eszközök alkalmazását is. A munkaügyi központok kirendeltségei ebben az esetben szabálysértési feljelentést tehetnek, illetőleg a munkaügyi ellenőrzés lefolytatásához szükséges „bejelentést” ugyan maguk tennék meg, azonban azzal a lényeges különbséggel, hogy a sajátos „közvetítői” szerep vállalásával maguk nem válnának ügyféllé, viszont „szolgáltatnák” — az államigazgatási eljárás lefolytatásához szükséges egyéb bizonyítékokkal, nyilvántartási adatokkal stb. együtt — az ügyfélnek tekintendő, jogaiban sértett munkavállalót.

Ezzel összefüggésben szükségesnek tartjuk a Mt. olyan értelmű módosítását, hogy a munkaügyi felügyelőségek eljárását ne csak a jog- illetve érdeksérelmet szenvedett magán-személyek, hanem a munkaügyi központok, sőt egyéb állami vagy társadalmi szervezetek (civil szervezetek, jogvédő irodák stb.) is kezdeményezhessék.

2. Bírósági utak: munkaügyi és polgári perek indításának lehetősége

A jogérvényesítés egyik (alternatív) lehetősége, ha a munkavállaló munkaügyi jogvitát kezdeményez az őt ért hátrányos megkülönböztetés miatt. Az országgyűlési biztosok hatásköre nem terjed ki a bíróságokra, így vizsgálatunk tárgyát sem egyedi bírósági ügy, sem a munkaügyi bíróságok ítélezési gyakorlata nem képezhet. Az Obtv. 25. §-a azonban lehetőséget ad arra, hogy az országgyűlési biztosok fellépjenek, ha a visszásság az adott kérdés jogi szabályozottságának hiányára vezethető vissza. Ebből következően nem sérti a bírói függetlenség elvét annak áttekintése, hogy az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények — az Alkotmány rendelkezésének megfelelően — bíróság előtt érvényesíthetők-e.

A kisebbségi biztos az 1996. évi országgyűlési beszámolójában kifejtette azt az álláspontját, hogy a munkaviszony fennállása alatt tapasztalható diszkrimináció bírósági jogorvoslata alapvetően megoldott. A munkavállaló a munkáltató sérelmes döntése ellen munkaügyi jogvitát kezdeményezhet. A munkaügyi bíróság hatáskörébe tartozó eljárás során a munkavállaló jogainak védelmét szolgálja a hátrányos megkülönböztetés feltárását elősegítő speciális eljárási szabály — a bizonyítási teher munkáltatóra hárítása — és a tárgyalás tizenöt napon belüli kifizetésének előírása. Amennyiben a hát-

rányos megkülönböztetés a munkaviszony jogellenes megszüntetését jelenti, az Mt. megfelelő jogkövetkezményeket helyez kilátásba: a munkavállalót kérelmére eredeti munkakörében kell továbbfoglalkoztatni, valamint meg kell téríteni elmaradt munkabérét és felmerült kárát. Ha a munkavállaló nem kéri továbbfoglalkoztatását, jogosult a rendes felmondás esetén járó végkielégítés kétszeresének (de legalább két havi átlagkeresetének) megfelelő összegre is.

Nem megfelelő azonban a munkaviszony létesítésének jogellenes, diszkriminatív megtagadása esetében igénybe vehető bírósági jogérvényesítés szabályozása. Az Mt. 5. § (1) bekezdése általános jelleggel tilalmazza a munkavállalók hátrányos megkülönböztetését. Az Mt. indokolása szerint: „a megfogalmazásból következően a tilalmat alkalmazni kell a munkaviszony létesítésénél, a munkaviszony tartama alatt a jogok és kötelezettségek meghatározásánál, a felelősség érvényesítésénél, valamint a munkaviszony megszüntetésénél”.

Ezzel szemben a hatályos joganyagban csak a munkaviszony alanyainak vitája esetében kezdeményezhető munkaügyi per. A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) XXII. fejezetének szóhasználata (munkaviszonyból és szövetségi tagsági viszonyból származó perek) is arra utal, hogy a munkaügyi bíróság eljárásának feltétele a munkaviszony létrejötte. A foglalkoztatás diszkriminatív megtagadása esetében nem jön létre munkaviszony, így a munkavállaló védelmét szolgáló jogszabályi rendelkezések nem alkalmazhatók.

A sérelmet szenvedett munkavállaló egyedüli jogi lehetősége, hogy személyhez fűződő jogainak megsértése miatt — a Ptk. §-ai alapján — indít pert. Keresetében követelheti a jogsértés tényének megállapítását, elégtétel adását, a további jogsértéstől való eltiltást, illetve kártérítési igénnyel élhet a polgári jog általános szabályai szerint.

Álláspontunk szerint a polgári jogi (elsősorban eljárásjogi) szabályok önmagukban nem alkalmasak a diszkrimináció elleni fellépésre. A polgári jog jogpolitikai célja a jogalanyok vagyoni és ezzel összefüggő személyi viszonyainak szabályozása, az ilyen természetű konfliktusok feloldása, ennek megfelelően alapvetően reparációra törekszik. Ezzel szemben a hatékony antidiszkriminatív jogvédő mechanizmusnak olyan közjogi, illetve közigazgatási jogi jellegű jogszabályokra kell épülnie, melyek elsődlegesen a normasértő magatartások megelőzését, a diszkrimináció lehetőségét hordozó jogviszonyok ellenőrzését célozzák, tehát döntően preventív jellegűek.

A polgári jogi jogviszonyokban, ahol tipikusan mellérendelt viszonyban álló felek vesznek részt, a per eldöntéséhez szükséges tényeket annak kell bizonyítania, akinek érdekében áll, hogy azokat a bíróság valónak fogadja el. A munkaviszony létesítésének jogellenes, diszkriminatív megtagadása miatt indított perekben nem egyenrangú felek vesznek részt. Az elutasított munkavállaló kiszolgáltatott helyzetben van a munkáltatóhoz képest, mégis rá hárul a bizonyítási kötelezettség és teher. További problémát jelent, hogy az ilyen perek nem gyorsított eljárás keretében folynak, adott esetben akár évekig

elhúzódo eljárásra kell számítani annak, aki polgári jogi úton kívánja orvosolni az őt ért sérelmet.⁴⁴

A hátrányos megkülönböztetést elszenvedettek nagy részének nincs reális lehetősége arra, hogy az elméletileg rendelkezésére álló jogi eszközöket a gyakorlatban is igénybe vegye. A hatályos szabályok nem biztosítják a jogilag lehetséges védelmet a munkaviszony létesítésénél jelentkező előítéletességgel szemben. Ezen a területen a diszkrimináció nem tekinthető kizárólag a helytelen jogalkalmazás következményének, létrejöttében szerepet játszik a jogi szabályozás hiányos volta is.

A jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (Jat.) 17. §-a értelmében jogszabályt kell alkotni, ha azt a társadalmi-gazdasági viszonyok változása, az állampolgári jogok és kötelességek rendezése, az érdekösszeütközések feloldása szükségessé teszi. A vizsgálat megállapításai szerint a munkaviszony létesítésének diszkriminatív megtagadása jogi szabályozást igénylő társadalmi viszony, mivel a hatályos joganyag nem tartalmaz olyan speciális eljárási rendet és jogkövetkezményt, amely lehetővé tenné a hatékony fellépést a jogsértés megelőzése, feltárása, szankcionálása, illetve a sérelmek kompenzálása érdekében.

3. A munkaügyi központok eljárási gyakorlatából levonható következtetések

A vizsgálat második szakaszában áttekintettük a munkaügyi központ — egyébként az ország valamennyi megyéjében, illetve a fővárosban is azonos tartalommal rendszeresített — adatlapjait, valamint a munkanélküliek kiközvetítésének eljárási rendjét. Az adatlapokon nem találtunk arra utaló jelet, hogy a munkanélküliek nemzeti vagy etnikai hovatartozását megjelölnék.

Megállapítottuk, hogy a munkaügyi központ különböző tájékoztatókkal segíti az ügyfeleit (pl. a munkanélküli járadék mellett végezhető kereső tevékenység feltételeiről). Az Ft. 4. § (2) bekezdése minden munkaerőpiaci szervet kötelez arra, hogy a hozzájuk forduló munkavállalót, valamint munkaadót jogairól és kötelezettségeiről tájékoztassa, igényének érvényesítéséhez segítséget nyújtson. Ez a törvényi előírás nem érvényesül maradéktalanul amiatt, hogy nincs olyan segédlet, illetve útmutató, amely a foglalkoztatási diszkrimináció esetén igénybe vehető jogorvoslati lehetőségekről adna felvilágosítást. Egy ilyen ismertető kidolgozását és terjesztését szükségesnek tartjuk, mivel a hátrányos megkülönböztetést elszenvedettek túlnyomó részének anyagi helyzete miatt nincs lehetősége jogi tanácsadás igénybevételére.

Az útmutató — kvázi „jogtanácsadóként” — gyakorlati ismereteket nyújthatna a sérelmek orvoslására rendszeresített fórumrendszerrel és eljárási rendről, 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 munkaügyi központtal kapcsolatba lépő munkaadónak olyan nyomtatványon kell bejelentenie munkaerőigényét, amely tartalmazza a keresett munkavállaló iskolai végzettségét, a megkívánt szakmai tapasztalatot, valamint az alkalmazás egyéb feltételeit. Sikertelen kiközvetítés esetén meg kell indokolnia, hogy egészségügyi, szakmai okból, a tapasztalat hiánya miatt vagy egyéb — részletesen kifejtendő — okból nem került sor a munkanélküli alkalmazására.

Mivel a kiközvetítés konkrétan megjelölt igények alapján történik, álláspontunk szerint az esetek egy részében — tipikusan az ismétlődő, kifogásolható gyakorlatra utaló esetekben — vélelmezni lehet a diszkriminációt, ha a munkaadó az általa megadott feltételt utólag kizáró okként nevesíti, például nem kíván meg szakmai tapasztalatot, mégis ennek hiánya miatt utasítja el a felvételt. Jelenleg egyetlen szerv sem ellenőrzi, hogy van-e ellentmondás a megjelölt munkaerőigény és a kiközvetített elutasításának indoka között.

Természetesen nem tekinthető minden ilyen eset diszkriminációnak, hiszen a munkaadó jogosult megváltoztatni a munkavállaló alkalmazásának feltételeit, ha ennek ésszerű indoka van és a munka jellegével igazolható. Hiányosságként értékeljük, hogy nem jött létre olyan automatizmus, amely a munkavállalóktól származó információk gyűjtésével, illetve a sikertelen kiközvetítés valódi okának feltárásával elősegítené a hátrányos megkülönböztetést megvalósító cselekmények felszínre kerülését.

Megállapítottuk, hogy a rendszeres ellenőrzés lefolytatásának elmaradása miatt a munkanélküliek kiközvetítése során sérelmet szenvedhet a diszkriminációmentességhez való alkotmányos jog, ami alkotmányos visszasságot idézhet elő.

Ennek orvoslása érdekében szükségesnek tartjuk a már létező eljárási szabályt, a bizonyítási tehernek a munkáltatóra hárítását egy eddigieknél hatékonyabb ellenőrzési rendszerrel kiegészíteni. Nem kétséges, hogy még ekkor is fennállhat annak a lehetősége, hogy a munkaadó a diszkriminatív szándékot elfedi egyéb okok megjelölésével. Ez azért sem zárható ki, mert a jogszabályok keretei között mérlegelési joga van annak vonatkozásában, hogy a munkavállalók közül kivel köt munkaszerződést. Döntését óhatatlanul befolyásolhatják szubjektív szempontok, benyomások, esetlegesen előítéletek, amelyeket jogi eszközökkel nem lehet feltárni.

Álláspontunk szerint azonban a munkaviszony létesítésekor vannak olyan objektív körülmények, melyek egyértelműen ellenőrizhetőek, vagyis kiszűrhető a hátrányos megkülönböztetés. Ilyen eset lehet például, ha a munkaadó valótlanul hivatkozik az állás betöltöttségére, vagy anélkül minősíti alkalmatlannak a munkavállalót, hogy szakmai felkészültségéről meggyőződött volna.

Szükségesnek tartjuk, hogy a munkaügyi központok mint a munkanélküliekkel legközvetlenebb módon kapcsolatba kerülő hatóságok, felmérjék, hogy érte-e foglalkoztatási diszkrimináció ügyfelüket. Ez az adatgyűjtés történhetne kérdőíves felmérés, illetve személyes kikérdezés formájában. Javasla-

⁴⁴ Az első hazai foglalkoztatási diszkriminációs próbaperben, melyet egy személyiségi jogot sértő álláshirdetés kapcsán indítottak, a keresetlevél benyújtását követő 7. (illetve a jogsértés bekövetkezésétől számított 9.) hónap elteltével hozott elsőfokú ítéletet a bíróság.

tunk megvalósulása esetén szükségesnek tartjuk, hogy a kérdőívet a munkaügyi központok a nyilvántartásba vételt követően minden ügyfelüknek adják át, illetve mindazoknak, akik ennek kitöltésére valamilyen okból nem képesek, hívják fel a figyelmét a szóbeli nyilatkozat lehetőségére. Így a munkavállalók önkéntes válaszadás formájában jelezhetnék, ha szerintük hátrányos megkülönböztetést alkalmazott velük szemben a munkaadó, illetve, ha munkaviszonyuk megszüntetésére diszkriminatív módon került sor, illetőleg — a jogérvényesítésre, jogorvoslatra vonatkozó információk birtokában — jelezhetnék, hogy kívánnak-e jogi úton elégtételt szerezni.

Vizsgálatunk kizárólag a nemzeti vagy etnikai kisebbségekhez tartozók hátrányos megkülönböztetésének kérdéskörét tekinti át. A diszkriminációtilalmi rendelkezés általános jellegéből adódóan a kérdőívet természetesen a más csoportokkal, réteggel (pl. fogyatékosok, koruk miatt megkülönböztettek, nők stb.) szembeni hátrányos megkülönböztetés kiszűrésére is alkalmas módon indokolt megfogalmazni.

3.1. A jogpropaganda szerepe, az abban rejlő lehetőségek

A jogsértésekről való adatgyűjtés elősegíthetné a diszkriminációs eseteket jellemző nagyfokú látencia csökkenését. Az ilyen cselekmények nyilvánosságra kerülésének amint azt a nemzetközi példák is igazolják — már önmagában is lenne visszatartó ereje. További előnye, hogy a társadalom szembeülhetne ezzel a jelenséggel, ami hozzájárulhatna a megkülönböztetett csoportok melletti szolidaritás erősödéséhez. Egy ilyen folyamat elindulása legalább annyira fontos, mint a jogi szabályozás, hiszen a diszkrimináció elleni fellépés akkor lehet igazán hatékony, ha együtt jár a gondolkodásmód változásával, a meglévő előítéletek felszámolásával.

Az ügyfelek önkéntes közlése (feljelentése) természetesen önmagában még nem lehet alapja a munkáltatóra nézve hátrányos jogkövetkezmény megfogalmazásának. Az adatgyűjtés kizárólag a munkaügyi felügyelőségek tájékoztatását célozná, illetve azt, hogy ezeknek az információknak a birtokában — megfelelő feltételek fennállása esetén — lefolytathassák a hatáskörükbe tartozó eljárásokat.

4. Néhány jellemző statisztikai adat, javaslat

A munkaügyi felügyelőségek munkatársainak létszámát 1997-ben 200 fővel növelték, jelenleg kb. 450 ellenőr dolgozik az országban. A munkaügyi felügyelőségek az elmúlt évben kb. 18 000, az idei év első felében kb. 13 000 munkaügyi ellenőrzést folytattak le, melyek túlnyomó része a „feketemunka” kiszűrését célozta.

Az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség arról tájékoztatott, hogy nem tudnak olyan esetről, amikor a munkaügyi központok központi szervezeti egységei, illetve kirendeltségei jelzéssel éltek volna a felügyelőségek felé foglalkoztatási diszkrimináció ügyében.

1997. évben a munkaügyi felügyelőségek nem folytattak le szabálysértési eljárást a munkavállaló hátrányos megkülönböztetése miatt. Tizenöt esetben alkalmaztak figyelemfelhívást a megkülönböztetések tárgyában, huszonöt esetben hoz-

tak határidő megjelölésével kötelező határozatot a szabálytalanságok megszüntetése érdekében.

A Főfelügyelőségnek nincs tudomása arról, hogy ezeket az intézkedéseket cigány származás miatti hátrányos megkülönböztetés alapozta volna meg. Egy esetben alkalmaztak munkaügyi bírságot az Mt. 5. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés megsértése kapcsán, erre azonban nem etnikai diszkrimináció, hanem szakszervezeti tisztségviselő hátrányos megkülönböztetése miatt került sor.

Álláspontunk szerint a „kedvezőnek mondható” adatok nem arra utalnak, hogy nincsenek ilyen esetek. Ez sokkal inkább annak tudható be, hogy az érintettek nem ismerik jogaikat, másrészt pedig kiszolgáltatottságuk miatt nincsenek olyan helyzetben, hogy fellépjenek jogaik érvényesítése érdekében. A munkaügyi központok (elsősorban ezek kirendeltségeinek) szerepe ezért nem korlátozódhat arra, hogy felvilágosítsák ügyfeleiket a jogsérelem orvoslására igénybe vehető eszközökről.

Szükségesnek tartjuk, hogy a munkavállalók önkéntes válaszadása vagy saját észlelésük alapján tudomásukra jutott, vélhetően diszkriminatív munkaadói magatartásokat jelezzék a munkaügyi felügyelőségek felé.

Ezzel az együttműködési formával szemben megfogalmazott ellenérv, hogy a munkaügyi központok hatékony működése feltételezi a munkaadókkal kialakított jó kapcsolatot. Amennyiben a munkaügyi központok kirendeltségei kezdeményezik a felügyelőségek eljárását, ez a viszony megromolhat. Véleményünk szerint ez a nézet elfogadhatatlan, hiszen ez azt jelentené, hogy a munkaügyi központok sikeres működése annak a függvénye, mennyire elnézők az Alkotmányt és a különböző ágazati törvényeket sértő munkaadói magatartásokkal szemben.

A munkáltatók tömeges méretű elzárkózása a munkaügyi központokkal való együttműködéstől azért sem várható, mivel a hazai munkaerőpiac sajátosságaiból következően munkaerőigényüket elsősorban az állami munkaközvetítők segítségével elégítik ki. Az Országos Munkaügyi Módszertani Központ felmérése szerint 1997-ben a munkáltatók 39,7%-a, az idei év első felében 39,5%-a a munkaügyi központok közvetítésével töltötte be munkahelyeit, míg a pályázati úton megszerzett állások ezen időszakban 9,6%-ot, a hirdetés útján való alkalmazás kb. 19%-ot tett ki.

5. Következtetések

Összefoglalásként megállapítható, hogy a munkaügyi központ(ok) eljárása során tapasztalt hiányosságok elsősorban a nem megfelelő információáramlásra vezethetők vissza. Szükségesnek tartjuk, hogy a munkaügyi központok mint a munkanélküliekkel legközvetlenebb kapcsolatba kerülő hatóságok a jövőben fordítsanak fokozott figyelmet az ügyfeleiket ért foglalkoztatási diszkrimináció feltárására, a kérdőíves felmérés, illetve személyes meghallgatás formájában történő adatgyűjtésre. Ennek célja nem a munkaadókkal szembeni joghátrányok megfogalmazása, hanem kizárólag a felügyelőségek, valamint közvetve a kormányzat, a jogalkotók és nem

utolsósorban a jogvédő — állami és civil — szervezetek tájékoztatása lehet.

A munkaügyi felügyelőségek az elmúlt években nem folytattak le semmilyen eljárást kisebbséghez tartozó munkavállaló hátrányos megkülönböztetése miatt. Ennek az az egyik magyarázata, hogy nem jutnak el hozzájuk az érintettek jelzései, illetve ezek különböző okok miatt (tájékozatlanság, jogi képviselő hiánya stb.) nem is öltenek határozott formát. A munkaügyi ellenőrzés hatékonyságának fokozása érdekében szükségesnek tartjuk, hogy a munkaügyi központok kirendeltségei és a felügyelőségek között jobb együttműködés — lényegét tekintve: jobb és célirányosabb információáramlás — valósuljon meg.

V.

Kezdeményezések, ajánlások

I. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa az Obtv. 21. § (1) bekezdése alapján

ke z d e m é n y e z é s s e l f o r d u l

1. a szociális és családjogi miniszterhez, hogy — figyelemmel a feladat- és hatásköréről szóló 171/1998. (X. 15.) Korm. rendelet 9. § a) pontjában, a munkaerőpiaci szervezet irányítására biztosított jogkörére — a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény 4. § (2) bekezdésében előírt rendelkezés érvényesülése érdekében gondoskodjék a foglalkoztatási diszkrimináció esetén igénybe vehető jogorvoslati eszközökről szóló tájékoztató kidolgozásáról és közzétételéről;

2. a szociális és családjogi miniszterhez, hogy a feladat- és hatásköréről szóló 171/1998. (X. 15.) Korm. rendelet 7. § c) pontjában biztosított jogkörében eljárva gondoskodjék a foglalkoztatási diszkriminációra vonatkozó információk gyűjtéséről, dolgozza ki ennek eljárási rendjét.

II. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján

a j á n l á s s a l f o r d u l

1. a szociális és családjogi miniszterhez, hogy a feladat- és hatásköréről szóló 171/1998. (X. 15.) Korm. rendelet 5. § ac) alpontjában biztosított jogkörében eljárva — a jogszabály-előkészítésért felelős szakminiszterként — kezdeményezze a foglalkoztatás elősegítéséről és a munkanélküliek ellátásáról szóló 1991. évi IV. törvény, illetve a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény módosítását annak érdekében, hogy

a) a munkaügyi központokat, illetve azok kirendeltségeit jelzési (szignalizációs) kötelezettség terhelje a munkaügyi felügyelőségek felé a hátrányos megkülönböztetés tilalmának saját észlelésük vagy az ügyfelek tájékoztatása alapján tudomásukra jutott megsértése esetén,

b) a munkaügyi felügyelőségek ne csak személyes (ügyféli) bejelentésre, hanem a munkaügyi központok, illetőleg más

állami vagy társadalmi szervek jelzése alapján is lefolytathassák a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 3. § (1) bekezdés b) pontja szerinti eljárásukat. A jelzés ez esetben magában foglalja a bizonyítékok rendelkezésre bocsátását is;

2. a szociális és családjogi miniszterhez, hogy a feladat- és hatásköréről szóló 171/1998. (X. 15.) Korm. rendelet 5. § ac) alpontjában biztosított jogkörében eljárva — a jogszabály-előkészítésért felelős szakminiszterként — gondoskodjék arról, hogy a jogszabályok egyértelműen határozzák meg a Munka Törvénykönyve (Mt.) 5. § (2) bekezdésében rögzített, a bizonyítási teher megfordítására vonatkozó szabálynak a munkaügyi felügyelőségek — az Mt. 5. § (1) bekezdésében foglalt tilalom ellenőrzésére irányuló — eljárásában való alkalmazhatóságát;

3. az igazságügy-miniszterhez, hogy a feladat- és hatásköréről szóló 157/1998. (IX. 30.) Korm. rendelet 1. § (1) bekezdésében biztosított jogkörében eljárva — az Alkotmány 70/K. §-ában foglalt rendelkezésre figyelemmel — az alapvető jogok megsértése miatt keletkezett igények bíróság előtti fokozottabb érvényesíthetősége érdekében:

a) vizsgálja meg

aa) a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításának a lehetőségét oly módon, hogy a munkaviszony létesítésének a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütköző megtagadása miatt előterjesztett kereset a munkaviszonyból és szövetkezeti viszonyból származó perek (Pp. XXIII. fejezet) eljárási szabályai szerint legyen elbírálható, vagy olyan különleges eljárás keretében, melynek során biztosított a gyorsított eljárás és a bizonyítási teher munkaadóra hátrítása,

ab) annak lehetőségét, hogy az a) pont szerinti eljárásban a személyhez fűződő jogok megsértése miatti jogkövetkezmények (a jogsértés tényének bírói megállapítása, eltiltás a további jogsértéstől, elégtétel adására kötelezés, kártérítés) legyenek alkalmazhatóak,

b) a vizsgálat megállapításaitól függően, gondoskodjék az a) pontban foglaltak érvényesülését szolgáló törvényt módosítás előkészítéséről.

III. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa az Obtv. 25. §-a alapján

j o g a l k o t á s i j a v a s l a t t a l f o r d u l

1. a szociális és családjogi miniszterhez, hogy a feladat- és hatásköréről szóló 171/1998. (X. 15.) Korm. rendelet 5. § ag) alpontjában biztosított jogkörében eljárva módosítsa a foglalkoztatást elősegítő támogatásokról, valamint a Munkaerőpiaci Alapból foglalkoztatási válsághelyzetek kezelésére nyújtható támogatásokról szóló 6/1996. (VII. 16.) MüM rendeletet annak érdekében, hogy ne lehessen foglalkoztatás bővítését szolgáló támogatást nyújtani annak a munkaadónak, akivel (amellyel) szemben a munkaügyi ellenőrzésről szóló 1996. évi LXXV. törvény 3. §-a (1) bekezdésének b) pontjában felsorolt szabály megsértéséért munkaügyi bírságot szab-

tak ki, az erről szóló határozat jogerőre emelkedésétől számított egy évig;

2. a belügyminiszterhez, hogy a feladat- és hatásköréről szóló 147/1994. (XI. 17.) Korm. rendelet 6. § *h*) pontjában biztosított jogkörében vizsgálja meg, illetőleg kezdeményezze a szabálysértésekről szóló 1968. évi I. törvény olyan értelmű módosítását, hogy az egyes hatóságok, hivatalos személyek a hivatali eljárásuk során tudomásukra jutott — az Alkotmányban biztosított jogokat is sértő, illetve az alaptörvényben meghatározott tilalomba ütköző — szabálysértéseket (pl. e körben a munkavállaló hátrányos megkülönböztetését) kötelesek legyenek feljelenteni.

Budapest, 1998. november 10.

Dr. Kaltenbach Jenő s. k.

4. számú melléklet

Ügyszám: 3964/1998.

A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának jelentése a hajdúhadházi általános iskolában folytatott vizsgálatról

I.

A panaszügy bemutatása

A hajdúhadházi Cigány Kisebbségi Önkormányzat elnöke panasszal fordult a kisebbségi biztoshoz, amelyben azt sérelmezte, hogy a Dr. Földi János Általános Iskola 33 cigány gyermek beiskolázását hátráltatta. Bár a települési önkormányzat képviselő-testületének döntésével a kérdés megoldódott, a döntés és a pedagógiai program előkészítésébe a kisebbségi önkormányzatot nem vonták be. Sérelmezték továbbá, hogy számukra ellenőrizhetetlen a nemzetiségi kiegészítő normatív támogatás felhasználása az általános iskolákban, valamint hogy cigány tanulók számára külön osztályokat hoznak létre az általuk kívánatosnak tartott vegyes osztályokkal szemben.

Az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 17. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot rendeltem el.

II.

A vizsgálat módszerei

A vizsgálat során az alábbi iratokat tanulmányoztuk:

— a települési önkormányzat képviselő-testületének vonatkozó határozatait;

— a hajdúhadházi általános iskolák pedagógiai programjait, különös tekintettel a kisebbségi oktatásra vonatkozó tervekre;

— a Hajdú Bihar Megyei Pedagógiai Intézet által végzett szakértői vizsgálat jelentését;

— a Roma Polgárjogi Alapítvány vizsgálatának — rendelkezésünkre bocsátott — anyagát, amelyet ezúton is köszönünk.

Tájékozódunk a helyszínen is, amelynek során megbeszélést folytattunk a település polgármesterével és jegyzőjével, a cigány kisebbségi önkormányzat elnökével és alelnökével, valamint az általános iskolák vezetőivel és pedagógusaival. Meglátogattuk az iskolákat, tanítási órákat hallgattunk meg, és beszélgetettünk a pedagógusokkal és a tanulókkal.

III.

Általános megállapítások

A dokumentumok elemzése és a helyszíni vizsgálat tapasztalatainak összegzése nyomán a következőket lehetett megállapítani:

Dr. Földi János Általános Iskola

A Dr. Földi János Általános Iskolában — a hasonló méretű településekre jellemző módon — három külön épületegyüttesben folyik az oktatás, három tagiskolában. Van egy központi épületcsoport, továbbá a Szabó Gábor úti, valamint a Dr. Földi János úti tagiskola. A Roma Polgárjogi Alapítvány felmérése szerint a központi épületbe jár a nem cigány tanulók 100%-a, valamint a cigány tanulók 33%-a vegyes osztályokba. A Szabó Gábor úti tagiskolába járnak — felzárkóztató program szerint — az alsó tagozatos cigány gyerekek homogén osztályokban, a Dr. Földi János úti tagiskolába pedig a felsős cigány tanulók szintén homogén osztályokban, ugyancsak felzárkóztató program keretében.

A központi épületet nemrégiben újították fel, új épületrészeket is építettek hozzá. Az iskola világos, tiszta, tágas, átlagosan felszerelt, két tornaterme, könyvtára, tanári szobája, étkezője van.

A Szabó Gábor úti tagiskolát is a közelmúltban újították fel, az épület hangulata barátságos. A termeket és a folyosókat cigány gyerekek rajzai díszítik. A tanári szobát átalakították osztályteremmé, és szerényebb oktatási eszközökkel rendelkezik, mint a központi épület. A testnevelést a központi épületben oldják meg, amely 1500 méternyire van a tagiskolától.

A Dr. Földi János úti tagiskola 2 km-nyire van a központi épülettől. Ez az egyetlen épületegyüttes, amely eredetileg nem iskolának épült, hanem irodákból alakították át. Ezt az épületet is felújították a közelmúltban. A termeket barátságosan díszítették, a bútorzat jó állapotú. A taneszközzállomány itt a legszegényesebb, a diákok elmondása szerint régi tankönyvekből tanulnak, amelyeket nem vihetnek haza.

Az épületek állagát megtekintve elmondható, hogy a városvezetés komoly figyelmet fordított az iskolák felújítására, s bár az épületek között minőségi különbség van, de nem olyan

jelentőségű, hogy ezen az alapon megállapítható lenne az egyes tanulókkal szembeni hátrányos megkülönböztetés.

Ugyanakkor a Roma Polgárjogi Alapítvány felmérése felhívja a figyelmet egy olyan oktatásszervezési gyakorlatra, amelyet feltétlenül szóvá kell tennünk. A központi iskolában 30 alsó tagozatos, 26 felső tagozatos pedagógus oktat. A felső tagozaton dolgozó 26 pedagógusra 13 osztály jut, a szakokból adódóan több osztályban tanítanak. A pedagógusok óraszámát átlagosan 40,5 óra. A harminc alsós tanárra 15 osztály jut, azaz 2-2 pedagógus osztozik egy osztály tanításán úgy, hogy más alsó tagozatos osztályban nem tanítanak. Az alsó tagozaton oktató pedagógusok átlagos óraszámát 25,5.

Ugyanakkor a Szabó Gábor úti tagiskolában, ahol a cigány alsó tagozatos osztályok vannak, 6 osztályra 6 pedagógus jut, mindannyian képzett tanítók, akiknek heti átlagos óraszámuk 44,6 óra. Ez szinte a kétszerese a központi iskolában tanító alsó tagozatos pedagógusok óráátlagának.

Bocskai István Általános Iskola

A Bocskai István Általános Iskolában négy különálló épületben folyik az oktatás. A Petőfi Sándor utcai épületben, amely központi épületnek számít, vannak elhelyezve a két tannyelvű és nyelvi tagozatos osztályok. Ezekben az osztályokban egyes tantárgyakat kiemelten tanulnak angol vagy német nyelven. A Kossuth utcai és a Kazinczy utcai épületben helyezték el a felzárkóztató oktatásban részesülő diákokat, a Rákóczi Ferenc utcai épületben pedig az eltérő tantervű, vagyis az enyhén értelmi fogyatékosok számára szervezett program szerint tanuló gyerekeket helyezték el.

Lényeges különbség a két általános iskola között, hogy a Dr. Földi János Általános Iskola rendelkezik még tagiskolákkal, a Bocskai István Általános Iskola pedig a különálló épületek ellenére egyetlen szervezeti egységet képez, és a tanulókat az oktatási formák szerint helyezték el más-más épületekben. Ez megnehezíti az oktatás megszervezését, a tanárok átjárnak a különböző épületekbe tanítani. Ez alól csak az eltérő tantervű osztályokban tanító pedagógusok kivételek, ők egész napjukat ugyanazzal az osztállyal, ugyanazon a helyen töltik.

Az épületekről elmondható, mint a másik iskola esetében, hogy a különbségek leginkább a technikai felszereltségben mutatkoznak meg. A felzárkóztató foglalkozás minőségét például érzékenyen érinti a számítógépes foglalkozás hiánya.

A kisebbségi oktatás megszervezése

Az általános iskolák alapító okiratai tartalmazzák feladatként a nemzeti, etnikai kisebbségi oktatást és nevelést. A pedagógiai programokban kidolgozták ennek megvalósítását, ezekben figyelembe veszik a Nemzeti Alaptanterv ajánlásait, illetve ezek megfelelnek a „Nemzeti, etnikai kisebbség iskolai oktatásának irányelvéről” szóló 32/1997. (XI. 5.) MKM rendeletben foglaltaknak.

A tantervek megvalósításához az iskolák rendelkeznek a szükséges feltételekkel, azzal a megszorítással, hogy az egyes

tagiskolák és osztályok közötti technikai, felszereltségbeli különbségeket a jövőben csökkenteni kell. A pedagógiai programok etnikai részének megvalósítását szolgálja a nemzetiségi kiegészítő normatív támogatás is, amelyet a közoktatási törvény, valamint a mindenkori költségvetési törvények biztosítanak az ilyen oktatási formákat szervező iskolák fenntartói számára. Hajdúhadház Önkormányzata ezen a címen 1998-ban 12 186 000 Ft-ot kapott az állami költségvetésből. Hangsúlyozni szeretnénk, hogy a közoktatási törvény rendelkezése értelmében ez a támogatás csak a kisebbségi oktatás céljaira fordítható. Amennyiben a település vagy az iskola nem a kisebbségi oktatás céljaira fordítja a támogatást, azt kamattól vissza kell fizetni a Kincstárnak.

A cigány felzárkóztató oktatás megszervezésének azonban van egy másik feltétele is. Ilyen programot akkor lehet a cigány tanulók részére szervezni, ha a szülők ebbe beleegyeztek. Vagyis e nélkül gyermekük számára cigány felzárkóztató program nem szervezhető. Ugyanis amennyiben nincs meg ez a hozzájárulás, sem a tanulók, sem a szülők nem élhetnek alapvető jogaikkal.

IV.

A jogszabályi háttér elemzése

A Kotv. rendelkezéseket tartalmaz a tanulók jogairól. A jelen vizsgálat szempontjából kiemelkedő jelentőségűnek tekinthető a 10. § (3) bekezdésének *a*) pontjában foglalt szabály, mely szerint a gyermeknek, tanulónak joga, hogy képességeinek, érdeklődésének, adottságainak megfelelő nevelésben és oktatásban részesüljön, képességeihez mértén továbbtanuljon, 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 Nektv. 43. § (4) bekezdése szerint egyazon kisebbséghez tartozó nyolc tanuló szülőjének vagy törvényes képviselőjének kérése esetén kisebbségi osztály vagy tanulócsoporthoz indítása, illetve működtetése kötelező. E rendelkezésekből az következik, hogy a szülő kizárólagos joga gyermeke számára kisebbségi oktatást választani. A cigány felzárkóztató oktatás pedig — felzárkóztató jellege ellenére — kisebbségi oktatás, amely csak szülői beleegyezéssel szervezhető.

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, a tanuló képességének, tehetségének kibontakozását, illetve bármilyen oknál fogva hátrányos helyzetben lévő gyermek, tanuló felzárkózását tanulótársaihoz.

Szülői beleegyezés hiányában tehát a pedagógus egyedül dönt arról, hogy mi jó a tanulóknak. Ez azért is veszélyes, mert ily módon kizárólag a pedagógus dönt arról, „ki a cigány”. Ez a megoldás súlyosan sérti a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 7. § (1) bekezdésében foglaltakat, miszerint valamely nemzeti, etnikai csoporthoz, kisebbséghez való tartozás vállalása és kinyilvánítása az egyén kizárólagos és elidegeníthetetlen joga. Jelen esetben a hatályos hazai szabályozás és a nemzetközi egyezmények szerint a szülő vagy a törvényes képviselő gyakorolja a gyermek identitásválasztásra, illetve kinyilvánítására vonatkozó jogait.

A beiratkozási napló tanúsága szerint a szülők szóban nyilatkoznak arról, hogy gyermeküket melyik osztályba kívánják járattatni. Ez a nyilatkozat azonban nem arra vonatkozik, hogy a szülő cigány felzárkóztató oktatást szeretne gyermekének. A szülő nyilatkozatát arra vonatkozóan, hogy a gyermeke cigány felzárkóztató oktatásban vegyen részt — a hatályos jogszabályok alapján — írásba kell foglalni.

A nyilatkozatok beszerzése, valamint a származásra vonatkozó adatok kezelése során be kell tartani az adatvédelmi szabályokat. Ezzel kapcsolatban — korábban — az adatvédelmi biztos úgy foglalt állást, hogy a tanuló származását is kérdező adatlap csak akkor használható, ha a program a cigány kisebbség hátrányainak csökkentését szolgálja, és megfelel a „Nemzeti, etnikai kisebbség oktatásának irányelvei” előírásainak. A Nektv. hivatkozott 7. § (1) bekezdésében szabályozott szabad identitásválasztásra figyelemmel a kitöltés csak önkéntes lehet.

A személyes adatok védelméről és a közérdekű adatok nyilvánosságáról szóló 1992. évi LXIII. törvény 2. § (2) bekezdése alapján a nemzetiségi és etnikai hovatartozásra vonatkozó adatok különleges adatoknak minősülnek. A 3. § (2) bekezdése szerint különleges adat akkor kezelhető, ha az adatkezeléshez az érintett írásban hozzájárul, vagy az adatkezelést jogszabály elrendeli. A közoktatásra vonatkozó szabályok nem tartalmazzák a kisebbségekhez tartozó tanulók adatai kezelésének elrendelését, ezért a cigány felzárkóztató program megszervezéséhez az érintettek — jelen esetben a szülők vagy a törvényes képviselők — írásbeli hozzájárulása kötelező. Ugyanis ez a szülői nyilatkozat egyben a gyermek kisebbségi származására is vonatkozik, amellyel felhatalmazza az oktatási intézményt ezen adat kezelésére. A 6. § (1) és (2) bekezdések alapján az érintettet, illetve törvényes képviselőjét tájékoztatni kell az adatfelvétel önkéntes jellegéről, céljáról, kezelésének módjáról. E jogszabályi rendelkezések maradéktalan betartásával kell tehát cigány felzárkóztató programot készíteni. Megítélésünk szerint ehhez elengedhetetlen a szülők és a pedagógusok közötti intenzív párbeszéd, együttműködés.

A kisebbségi oktatás megszervezésében való közreműködés

A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 121. § (6) bekezdése rendelkezik arról, hogy mi tekinthető kisebbségi intézménynek. Eszerint: „A nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól szóló 1993. évi LXXVII. törvény 29. §-ának (2) bekezdésében meghatározott kisebbségi intézmény

a) az óvoda, iskola, kollégium,

— amelyet az alapító okirata szerint nemzetiségi, kisebbségi nevelési-oktatási intézményként alapítottak meg, vagy

— amelyekben az óvodai nevelés, iskolai nevelés és oktatás, kollégiumi nevelés nemzetiségi követelmények (óvodai nevelési terv, iskolai nevelési-oktatási terv, kollégiumi nevelési program, óvodai nevelési program, iskolai pedagógiai program, kollégiumi pedagógiai program) szerint folyik;

b) az óvoda, iskola, kollégium (intézményegység, tagintézmény) akkor is, ha három év átlagában a gyermekek, tanulók több mint huszonöt százalékának az óvodai nevelését, iskolai nevelését és oktatását, kollégiumi nevelését azonos — az a) pont második gondolatjében felsorolt — nemzetiségi követelmények szerint szervezték meg.”

Az iskolákban tanulók adatai alapján egyik hajdúhadházi általános iskola sem minősíthető kisebbségi intézménynek. Ám azt is figyelembe kell venni, hogy a közeljövőben ez a helyzet megváltozhat, ugyanis a Dr. Földi János Általános Iskolában az 1998/99-es tanévben a cigány felzárkóztató program szerint tanulók aránya meghaladta a 25%-ot. Ez azért lesz majd lényeges szempont, mert amennyiben az iskola kisebbségi intézménnyé válik, a helyi kisebbségi önkormányzat komoly szerepet kap a kisebbségi oktatás megszervezésében és ellenőrzésében. A közoktatásról szóló törvény részletesen tartalmazza azokat az eseteket, amikor a helyi kisebbségi önkormányzat egyetértését be kell szerezni. Így ha a fenntartó a helyi önkormányzat, akkor a nemzeti, etnikai kisebbségi nevelésben és oktatásban közreműködő nevelési-oktatási intézmény létesítéséhez, megszüntetéséhez, tevékenységi körének módosításához, nevének megállapításához, költségvetésének meghatározásához és módosításához, az intézményben folyó szakmai munka értékeléséhez, a szervezeti és működési szabályzat jóváhagyásához, a nevelési program, a pedagógiai program, a pedagógiai-művelődési program jóváhagyásához, és végrehajtásának értékeléséhez be kell szerezni az érintett helyi kisebbségi önkormányzat egyetértését.

A jelenlegi helyzetben a helyi cigány kisebbségi önkormányzatot megilleti az a jog, hogy betekintést nyerjen a nemzetiségi kiegészítő normatív támogatás felhasználásába. A Nektv. 26. § (1) bekezdése értelmében a kisebbségi települési önkormányzat, a helyi kisebbségi önkormányzat a kisebbség helyzetét érintő bármely kérdésben megkereséssel fordulhat a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező közigazgatási szerv vezetőjéhez, amelyben tájékoztatást kérhet, javaslatot tehet, intézkedést kezdeményezhet, kifogással élhet az intézmények működésével kapcsolatos, a kisebbség jogait sértő gyakorlat, egyedi döntés ellen, kezdeményezheti a döntés megváltoztatását, visszavonását. E rendelkezés alapján a helyi cigány kisebbségi önkormányzattól nem tagadható meg a tájékoztatás a kisebbségi

oktatásra szánt állami pénzek felhasználásáról. A tárgyalások során a jegyző és az iskolaigazgatók kifejezték készségüket az együttműködésre a kisebbségi önkormányzattal, és ígéretet tettek arra, hogy a kisebbségi önkormányzat rendelkezésére bocsátják a vonatkozó iratokat. Az intézményvezetők tájékoztatása szerint azonban a kisebbségi önkormányzat nem kérte sem a polgármesteri hivataltól, sem az iskolától az iratokba, számlákba való betekintés lehetőségét.

Személyes tárgyalás az érintettekkel

Az ombudsman vizsgálati tapasztalatai alapján általános érvénnyel megállapíthatjuk, hogy számos esetben a probléma gyökerét az információ, a párbeszéd hiánya jelenti. Ilyen esetekben a kisebbségi biztos és munkatársai segíthetik mindkét felet a jogszabályi rendelkezések megértésében és értelmezésében, a jog helyes alkalmazásában, a kölcsönös érdekek felismerésében. A kisebbségi oktatást érintő konfliktusok rendezésében szívesen élünk a közvetítés eszközével, ugyanis számunkra az óvoda, az iskola soha nem kizárólag költségvetési kérdés, nem csak épület, ahol tanárok és gyerekek vannak. A mi megítélésünk szerint az óvoda és az iskola olyan közösségek, ahol gyermekek sorsa dől el, az ott folyó nevelés és oktatás meghatározó a gyermekek jövőjére nézve. Ezért az érintett önkormányzatok számára nem lehet közömbös sem az oktatás feltételrendszere, sem minősége és ebbe bele kell érteni a kisebbségek oktatását is.

A közvetítés lehetőségével éltünk Hajdúhadházon is. Az érintettek készségesen álltak rendelkezésünkre egy tisztázó, tényfeltáró beszélgetés keretében. Ezen a tárgyaláson a polgármester elmondta, hogy a képviselő-testület a megoldásban érdekelt és ennek érdekében készek a szorosabb egyeztetésre a kisebbségi önkormányzattal. Röviden ismertette a település anyagi helyzetét és ennek alapján az iskolákért tett erőfeszítéseket. A polgármester megemlítette, hogy a településen nagy a munkanélküliség, különösen a cigányok körében, ami kihat az iskolás gyerekek mindennapjaira is. A munkanélküliség leküzdésére pedig a település egyedül nem képes.

Az iskolaigazgatók egyértelműen az integrált oktatás mellett foglaltak állást, olyan célként jelölve ezt meg, amelyet középtávon meg kell valósítani a településen. Hangsúlyozták, hogy ehhez több pénzre és helyre lenne szükségük. A Dr. Földi János Általános Iskolában már jelenleg is kis létszámú osztályokkal dolgoznak, a további osztálybontásra helyhiány miatt nincs lehetőség. A jegyző arról tájékoztatott, hogy nem tudnak további tanteremépítésre pályázni, mert nincsenek erre állami források.

A kisebbségi önkormányzat elnöke megerősítette a polgármester kijelentését, miszerint a munkahelyteremtés sok mindenben segítené a helyi cigányságot, akik közül sokan kizárólag segélyből élnek. Ő is az integrált oktatás híve, hiszen az elkülönítés az ellentéteket mélyíti, a cigány gyereke nem kap pozitív mintaképet. Megítélése szerint további szakemberekre lenne szükség, ám a települési önkormányzat már nem tud több pénzt bérekre fordítani. A kisebbségi önkormányzat elnöke fontosnak tartotta kihangsúlyozni, hogy a pedagógusok lelkesen végzik munkájukat.

Az egyik iskola igazgatója ezzel kapcsolatban azt kívánta kiemelni, hogy a párbeszédet helyben kell lefolytatni arról, hogy a jelenlegi keretek között mi a legjobb a gyerekeknek, és fontos, hogy azt ne befolyásolják politikai érdekek.

A kisebbségi önkormányzat volt elnöke, jelenlegi alelnöke egyetértett a dialógus fontosságával, egyben sajnálta, hogy korábban nem volt ez intenzívebb. Megítélése szerint a gyerekeket jelenleg fölöslegesen különítik el, a cigány osztályokat fokozatosan fel kell számolni. Arra kérte a települési önkormányzatot, hogy igényelje a kisebbségi önkormányzat véleményét a különböző kérdésekben. Az legyen a közös céljuk, hogy minél több gyerek járjon iskolába és óvodába, ennek érdekében azonban mindkét félnek tevékenyen kell együttműködni.

A megbeszélést őszintének, barátságos hangulatúnak és a megoldásra irányulónak tartottuk. Érezhetővé vált ugyanakkor a kommunikációs űr a két önkormányzat és az iskolák között a cigány oktatás kérdésében. Egyik fél részéről sem tapasztaltunk azonban előítéletességet vagy személyes ellentétet. Hajdúhadházon tehát a feltételek adottak egy konstruktív, hosszú távra kiható párbeszéd folytatásához, ahol a felek elsősorban a gyermekek érdekeit tartják szem előtt, és jogszerűen kívánják a kisebbségi oktatást megszervezni. E munkájukhoz azonban alig kapnak külső segítséget. Több információra lenne szükségük annak érdekében, hogy kevesebb hibát kövessenek el a kisebbségi oktatás megszervezése során.

V.

Következtetések

Az intézményvezetők tájékoztatása szerint a hajdúhadházi iskolákban a cigány felzárkóztató programok szervezéséhez nem kérték a szülők hozzájárulását. Ez az állapot a pedagógusok legnagyobb jóindulata és áldozatos munkája ellenére — jogellenes. Ezt a következtetést támasztja alá a Hajdú-Bihar Megyei Pedagógiai Intézet vizsgálatának jelentése is. A települési önkormányzat képviselő-testülete a 128/1998 (IX. 4.) HÖ. számú határozatában megbízást adott a pedagógiai intézetnek, hogy vizsgálja meg többek között, hogy a Dr. Földi János Általános Iskolában az elfogadott pedagógiai program szerint folyik-e az oktatás. A vizsgálati jelentés azt tartalmazza, hogy mindkét tagiskolában homogén cigány osztályok működnek, ami lényegileg szegregált oktatást jelent. Megítélésünk szerint a szegregált oktatás akkor következik be, ha a tanulók elkülönítésének nincs jogi, pedagógiai alapja. Ebben az esetben a pedagógiai indok fennáll, hiszen felzárkóztatást szerveznek az arra rászorulóknak, ám a program jogi alapja, nevezetesen a szülők beleegyezése hiányzik, ezért minősíthető a hajdúhadházi általános iskolákban folyó cigány felzárkóztató oktatás szegregált oktatásnak.

A vizsgálat összegzéseként megállapítható, hogy a hajdúhadházi általános iskolák hibát követtek el akkor, amikor a cigány felzárkóztató programok megszervezésekor nem szereztek be a szülők hozzájárulását.

Ez a visszasság úgy orvosolható, hogy az iskolák, a cigány kisebbségi önkormányzat segítségével kérve, utólagosan beszerzik a cigány felzárkóztató programban részt vevő tanulók szüleitől a hozzájárulást, az adatvédelmi jogszabályok betartásával. Nem lenne célravezető ugyanakkor előírni azt, hogy azonnali hatállyal szüntessék meg a jelenlegi osztályokat és hozzanak létre új, vegyes osztályokat, hiszen ezzel kárba veszne a pedagógusok eddigi munkájának eredménye. Azonban az iskoláknak ki kell dolgozniuk a felzárkóztató programok részeként egy olyan tervet, amely egyrészt azt célozza, hogy az iskolában mikor és milyen formában valósul meg az integrált oktatás, másrészt tartalmazná a felzárkóztatás megvalósulásának feltételeit. Ekkor lehet ugyanis mérhető a felzárkóztatás sikeressége, és a feltételek megléte esetén a sikeresen felzárkóztatott tanulókat át lehet irányítani a normál tantervű osztályokba. E program előkészítésébe is be kell vonni a cigány kisebbségi önkormányzatot, valamint a szülőket. Ezenkívül csak javasolhatjuk, hogy az oktatási intézmények vezetői és a fenntartó települési önkormányzat más szakmák képviselőit is vonják be a közös munkába, a pedagógiai munka hatékonyságának növelése, valamint a jobb kommunikáció elérése érdekében. A szociális felsőoktatásban végzett szakemberek képesek olyan szempontok megjelenítésére, amelyeket nem vettek figyelembe sem a kisebbségi, sem a települési önkormányzati képviselők, sem a pedagógusok. A szociális munkások, szociálpedagógusok — az oktatási folyamat és a családi viszonyok együttes ismeretében hozzájárulhatnak a kisebbségekhez tartozó gyerekek sajátos problémáinak hatékony megoldásához.

A kisebbségi oktatás szervezésében részt vevők — települési önkormányzat, kisebbségi önkormányzat, szülők — között sokkal intenzívebbé kell tenni a párbeszédet annak érdekében, hogy mindegyik fél gyakorolhassa azon jogait, amelyek e téren őket megilletik. A jogszerű oktatásszervezésen túl az ilyen párbeszédnek bizalomépítő hatása is van, oldhatja az előítéleteket. Továbbá lehetőséget teremt olyan helyi oktatás megszervezésére, amely a kölcsönös megismerést szolgálja, és legalább a fiatal generációkban nem építi újra az amúgy is létező előítéleteket, sztereotípiákat.

Mindezek megteremtésére Hajdúhadházon adottak a lehetőségek, azonban a munka sikerességéhez külső, szakmai segítségre is szükségük lehet. Ennek érdekében szorosabbá kell tenni a kapcsolatot a pedagógiai szakmai szolgálatokkal, azokkal a civil szervezetekkel és iskolákkal, amelyek már szereztek tapasztalatot hasonló problémák megoldásában. Ugyanis azt tapasztaltuk, hogy a kisebbségi oktatás szereplői kevés információval rendelkeznek arról, hogyan kell a helyi oktatást, ezen belül a helyi kisebbségi oktatást, jogszerűen megszervezni, és ebben mi az ő szerepük. A két önkormányzatnak e kérdésekben folyamatosan egyeztetniük kell álláspontjukat, ami csak akkor valósul meg, ha a polgármesteri hivatal munkatársai, a kisebbségi önkormányzati képviselők, valamint a pedagógusok folyamatosan részt vesznek olyan képzéseken és továbbképzéseken, amelyek célja a kisebbségi jogok megismerése valamint azok gyakorlásának módjai.

VI.

Ajánlások, kezdeményezések

a) Mivel úgy ítélem meg, hogy a szükséges szülői beleegyezések beszerzésének elmulasztásával okozott visszasságot a települési önkormányzat saját hatáskörben orvosolhatja, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 21. § (1) bekezdésének értelmében azzal a

k e z d e m é n y e z é s s e l

fordulok Hajdúhadház polgármesteréhez mint az általános iskolák fenntartójának vezetőjéhez, hogy utasítsa az általános iskolákat arra, utólagosan szerezzék be a szülők beleegyezését gyermekeiknek cigány felzárkóztató programokban való részvételéhez. Ennek megvalósítása érdekében kezdeményezzenek párbeszédet a szülőkkel, és szükség esetén igényeljék a cigány kisebbségi önkormányzat közvetítését.

Továbbá azzal a

k e z d e m é n y e z é s s e l

fordulok Hajdúhadház polgármesteréhez, hogy tegye lehetővé a cigány kisebbségi önkormányzat számára a betekintést a nemzetiségi kiegészítő normatív támogatás felhasználásának irataiba.

A kisebbségi oktatási kérdésekben a jobb helyi kommunikáció kialakítása érdekében azzal a

k e z d e m é n y e z é s s e l

fordulok Hajdúhadház Önkormányzatának képviselő-testületéhez, hogy a cigány kisebbségi önkormányzattal közösen dolgozzanak ki együttműködési megállapodást, ezzel tegyék intézményessé a párbeszédet a cigány tanulók oktatásának kérdéseiről.

Végül azzal a

k e z d e m é n y e z é s s e l

fordulok Hajdúhadház polgármesteréhez mint az általános iskolák fenntartójának vezetőjéhez, utasítsa az intézményvezetőket, hogy az iskolák taneszközzel való ellátása során csökkentsék a tagiskolák, illetve az egyes osztályok közötti felszereltségbeli különbségeket. E munkájukhoz igényeljék a cigány kisebbségi önkormányzat segítségét, különös tekintettel a nemzetiség kiegészítő normatív támogatás cél-szerű felhasználására.

Kérem a polgármester urat, hogy a kezdeményezés tekintetében kialakított az önkormányzat képviselő-testülete által elfogadott, határozatba foglalt érdemi állásfoglalásukról, illetve a megtett intézkedésekről a kezdeményezések kézhezvételétől számított harminc napon belül tájékoztatni szíveskedjék.

b) 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 a Hajdú-Bihar Megyei Pedagógiai Intézetten, illetve az egyéb pedagógiai szakmai szolgálaton keresztül nyújtson szakmai segítséget Hajdúhadház Önkormányzatának, a Hajdúhadházi Cigány Kisebbségi Önkormányzatnak, valamint a hajdúhadházi

általános iskoláknak a pedagógiai program továbbfejlesztésében, valamint a jogszerű, a kisebbségi jogokat figyelembe vevő helyi oktatás megszervezésében.

c) 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 a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjéhez, hogy a 191/1996. (XII. 17.) Korm. rendelet 18. §-ában megfogalmazott képzési és továbbképzési fel-

adatok ellátása során szervezzen továbbképzési programokat a közigazgatásban dolgozók számára a nemzeti és etnikai kisebbségek jogainak megismerése és biztosítása érdekében. E programokon biztosítsák a helyi kisebbségi önkormányzati képviselők — többek között a Hajdúhadházi Cigány Kisebbségi Önkormányzat képviselői — számára a részvételt.

Üdvözlettel:

Dr. Kaltenbach Jenő s. k.

K Ö Z L E M É N Y

A Magyar Közlöny különszámaként megjelent a

HATÁLYOS VÁMJOGSZABÁLYOK I. és II.

című, A/4 formátumú kiadvány.

A kiadvány első kötete 200 oldal terjedelmű, a vámjogról, a vámeljárásról, valamint a vámigazgatásról szóló 1995. évi C. törvényt tartalmazza a végrehajtásáról szóló 45/1996. (III. 25.) Korm. rendelettel egységes szerkezetben.

A második kötet terjedelme 160 oldal, a vámtörvény végrehajtásának részletes szabályairól szóló 10/1996. (III. 25.) PM rendeletet tartalmazza.

A kézirat lezárva: 1999. május 25-én.

A megjelenést követő jogszabályváltozást — az 1999. évi LIV., továbbá az 1999. évi LXXV. törvény módosító rendelkezéseit — pótlapon közöljük.

Kötetenként megvásárolható, ára: 1456 Ft áfával/kötet.

A megrendeléseket a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címére (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6.) lehet feladni. Fax: 266-5099 vagy 267-2780.

M E G R E N D E L Ő L A P

Megrendeljük a

HATÁLYOS VÁMJOGSZABÁLYOK I. és II.

című kiadványt példányban.

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

A megrendelt példányok ellenértékét postaköltséggel együtt, a szállítást követő számla kézhezvétele után, 8 napon belül a Magyar Hivatalos Közlönykiadónak a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámára átutaljuk.

Keltezés:

.....
cégszerű aláírás

K Ö Z L E M É N Y

A Magyar Közlöny különszámaként megjelent

A SZÁMVITELLEL KAPCSOLATOS JOGSZABÁLYOK I.

című kiadvány.

A számvitelről szóló törvényt, valamint végrehajtási rendeleteiből a költségvetés alapján gazdálkodó szervezetek, a számviteli törvény szerinti egyéb szervezetek, az egyházi jogi személyek és az általuk alapított intézmények, befektetési alapok, és a Pénztárak Garancia Alapja beszámolóképzésének és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló kormányrendeleteket tartalmazza, továbbá függelékében az államháztartási és egyéb törvényeknek a számvitelre vonatkozó rendelkezéseit kivonatossan közli.

Az A/4 formátumú kiadvány 172 oldal terjedelmű.

A kézirat lezárva: 1999. május 20-án.

Ára: 1344 Ft áfával.

• • •

A SZÁMVITELLEL KAPCSOLATOS JOGSZABÁLYOK II.

című kiadvány.

A számviteli törvénynek az önkéntes kölcsönös egészség- és önszegélyező pénztárak, az önkéntes nyugdíjpénztárak, a magánnyugdíjpénztárak, a biztosítók, a befektetési vállalkozások, a hitelintézetek és pénzügyi vállalkozások, a Magyar Nemzeti Bank, az árutőzsde, az értékpapírtőzsde és az elszámolóházak, a betétbiztosítási és intézményvédelmi alapok, valamint a befektetővédelmi alap, a közraktárak, a kockázatitőke-társaságok és a kockázatitőke-alapok, az Állami Privatizációs és Vagyonkezelő Részvénytársaság beszámolóképzési és könyvvezetési kötelezettségének sajátosságairól szóló végrehajtási rendeleteit, valamint a Magyar Könyvvizsgálói Kamaráról és a könyvvizsgálói tevékenységről, valamint az engedélyezési eljárásról szóló törvényt és végrehajtási rendeletét, továbbá a központi, a társadalombiztosítási és a köztestületi költségvetési szervezet kormányzati felügyeleti, valamint belső költségvetési ellenőrzéséről és a Kormányzati Ellenőrzési Hivatal felügyeletéről, feladat- és hatásköréről szóló rendeleteket tartalmazza.

Az A/4 formátumú kiadvány 264 oldal terjedelmű.

A kézirat lezárva: 1999. május 20-án.

Ára: 1680 Ft áfával.

Megrendeléseket a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címére (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6.) lehet feladni.
Fax: 266-5099 vagy 267-2780.

M E G R E N D E L Ő L A P

Megrendeljük

A SZÁMVITELLEL KAPCSOLATOS JOGSZABÁLYOK I., II.

című kiadványt példányban.

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házszám:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

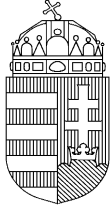
A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

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

A MAGYAR HIVATALOS KÖZLÖNYKIADÓ megjelentette a



TÖRVÉNYEK ÉS RENDELETEK HIVATALOS GYŰJTEMÉNYE 1998

című hatkötetes jogszabálygyűjteményt.

A kiadványt az Igazságügyi Minisztérium és a Miniszterelnöki Hivatal a korábbi évek gyakorlatához hasonlóan név- és tárgymutatóval, kiegészítő jegyzetekkel, függelékkel, valamint változásmutatóval látta el.

A jogszabálygyűjtemény I., II., III., IV., V. és VI. kötetének ára: **51 520 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.

MEGRENDELŐLAP

Megrendeljük a

TÖRVÉNYEK ÉS RENDELETEK HIVATALOS GYŰJTEMÉNYE 1998

című hatkötetes kiadványt példányban.

A megrendelő (cég) neve:

Címe (város, irányítószám):

Utca, házsám:

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

Ne feledje!
Rendszerünk megvásárlásával és használatával
a hivatalos jogszabályszovegek kezelését tanulja meg.

CD-JOGÁSZ[®] a magyar jogszabályok hivatalos hatályos szövege

A CD-JOGÁSZ szolgáltatásként valósul meg. A CD-lemezek rendszeres küldésén kívül ügyfelünk részletes kézikönyvet és „forródrót” szolgáltatást kap. Az újabb programváltozatok legalább egy évig ingyenesek.

A CD-JOGÁSZ előfizetője automatikusan lehetőséget kap arra, hogy a Magyar Hivatalos Közlönykiadó online szolgáltatásait kedvezményesen vegye igénybe.

Éves előfizetési díjak

Egyszeri belépési díj	12 000 Ft + áfa
Önálló változat	36 000 Ft + áfa
5 munkahelyes hálózati változat	48 000 Ft + áfa
10 munkahelyes hálózati változat	60 000 Ft + áfa
25 munkahelyes hálózati változat	72 000 Ft + áfa
50 munkahelyes hálózati változat	84 000 Ft + áfa
100 munkahelyes hálózati változat	96 000 Ft + áfa

A hálózati besorolás az egyidejűleg kiszolgálható felhasználók száma alapján készült.

Az alapszolgáltatás mellett vállaljuk a program installációját, betanítását, illetve a hálózati használattal kapcsolatos szaktanácsadást egységesen 4000 Ft + áfa díjért, ügyfelünk telephelyén.

A megrendeléseket a Magyar Hivatalos Közlönykiadó címére (1085 Budapest, Somogyi Béla u. 6., tel.: 06-80-200-723, 266-5095; fax: 266-8906) kérjük eljuttatni.

MEGRENDELŐ LAP

Megrendeljük a **CD-JOGÁSZ[®]**változatát.....példányban,
1999. hónaptól.

A megrendelő (cég) neve:
címe:

Az ügyintéző neve, telefonszáma:

A megrendelő (cég) bankszámlaszáma:

Küldési cím és név:

A megrendelés ellenértékét a számla kézhezvételétől számított 8 napon belül, a számlán feltüntetett pénzforgalmi jelzőszámra átutaljuk.

Kelt:

.....
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.

Szerkesztőségi iroda: Budapest VIII., Somogyi Béla u. 6. Telefon/Fax: 266-5096.

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: 38 304 Ft. Egy példány ára: 90 Ft 16 oldal terjedelemig, utána + 8 oldalanként + 45 Ft.

A kiadó az előfizetési díj év közbeni emelésének jogát fenntartja.

HU ISSN 0076—2407