III. rész HATÁROZATOK

Az Országgyűlés határozatai

Az Országgyűlés
44/2007. (V. 31.) OGY
határozata

az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének 2006. évi tevékenységéről szóló beszámoló elfogadásáról*

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

2. Az Országgyűlés ismét felkéri a Kormányt, tegye meg a szükséges intézkedéseket az Országgyűlési Biztos Hivatala által használt székház jogi helyzetének rendezése érdekében.

Dr. Szili Katalin s. k.,
az Országgyűlés elnöke

Dr. Hende Csaba s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

Török Zsolt s. k.,
az Országgyűlés jegyzője

---

* A határozatot az Országgyűlés a 2007. május 29-i ülésnapján fogadta el.

Beszámoló
az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének 2006. évi tevékenységéről

TARTALOM

BEVEZETŐ

1. A PANASZOK TÍPUSAI

1.1. Adó- és illetékügyek, pénzintézetek, biztosítók
1.1.1. Adó- és illetékügyek
1.1.2. Pénzintézetek, biztosítók

1.2. Bentlakásos intézmények

1.3. Birtokvédelem

1.4. Büntetőeljárási ügyek
1.4.1. Büntetőeljárási és nyomozóhatósági ügyek
1.4.2. Fogvatartottak ügyei

1.5. Családjogi ügyek
1.5.1. Gyermekek és fiatalkorúak jogai
1.5.2. Gondnoksági ügyek

1.6. Egészségügy
1.6.1. Egészségügyi igazgatás, betegjogok
1.6.2. Fogyatékkal élők jogai

1.7. Egészséges környezethez való jog
1.7.1. Környezet- és természetvédelem
1.7.2. Utak és a közlekedés
1.7.3. Telepengedélyezéssel kapcsolatos ügyek

1.8. Épített környezet védelmével kapcsolatos ügyek

1.9. Hivatásos állományúak szolgálati viszonyával kapcsolatos ügyek

1.10. Fogyasztóvédelem

1.11. Földhivatalok

1.12. Hajléktalan-ellátás

1.13. Kamarai igazgatás

1.14. Kárpótlás, földkiadás, szövetkezeti üzletrészek
1.14.1. Kárpótlási ügyek
1.14.2. Földkiadási ügyek
1.14.3. Mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek

1.15. Kisajátítási ügyek

1.16. Közszolgáltatók
1.16.1. Áramszolgáltatók
1.16.2. Tanyavillamosítás
1.16.3. Gázszolgáltatók
1.16.4. Telefonszolgáltatók
1.16.5. Távfűtés
1.16.6. Temetkezés

1.17. Külföldiek ügyei
1.17.1. Állampolgársági ügyek
1.17.2. Idegenrendészeti és menekült-ügyek
1.17.3. Konzuli ügyek, az ország elhagyásához való jog

1.18. Lakhatással kapcsolatos ügyek

1.19. Médiahatóság eljárásával összefüggő ügyek

1.20. Munkajogi ügyek

1.21. Oktatásügy

1.22. Önkormányzati ügyek
1.22.1. Önkormányzati testületi ügyek
1.22.2. Hulladékgazdálkodás
1.22.3. Hatósági nyilvántartás, okmányirodák

1.23. Rendőri intézkedések és szabálysértési eljárások
1.23.1. Rendőri intézkedések
1.23.2. Szabálysértési eljárások

1.24. Szociális ügyek

1.25. Társadalombiztosítás
1.25.1. Nyugdíjbiztosítás és egészségbiztosítás

1.26. Végrehajtók

1.27. Vízügyek, katasztrófavédelem
1.27.1. Víziközmű- és csatorna-beruházás
1.27.2. Árvíz, belvíz és katasztrófavédelem

1.28. Egyes kiemelt jelentőségű vizsgálatok
1.28.1. Kiemelt ügyek
1.28.2. Rövidített jelentések
1.28.3. Állásfoglalás
1.28.4. Levelezés

1.29. Összefoglaló észrevételek

2. JOGALKOTÁST ÉRINTŐ AJÁNLÁSOK EREDMÉNYESSÉGE

2.1. A beszámolási időszakban teljesült ajánlások
2.1.1. Törvénymódosításra vonatkozó ajánlások
2.1.2. Önkormányzati rendelet módosítására tett javaslatok
2.1.3. Állami irányítás egyéb eszköze módosítására tett javaslatok

2.2. A korábbi években tett, eddig nem teljesült, fenntartott javaslatok
2.2.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok
2.2.2. Kormányrendelet módosítására irányuló javaslat
2.2.3. Miniszteri rendelet alkotására és módosítására vonatkozó javaslatok
2.2.4. Állami irányítás egyéb eszköze kiadására tett javaslatok
2.2.5. Önkormányzati rendeletalkotásra, -módosításra tett javaslat

2.3. A korábbi években tett, nem teljesült javaslatok
2.3.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok
2.3.2. Miniszteri rendelet módosítására irányuló javaslatok
2.3.3. Állami irányítás egyéb eszköze kiadására tett javaslatok
2.3.4. Önkormányzati rendelet módosítására tett javaslat
2.3.5. Az Országgyűlésnek vizsgálat tartására tett javaslatok

2.4. A tárgyévben tett javaslatok
2.4.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok
2.4.2. Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok
2.4.3. Miniszteri rendelet alkotására tett javaslatok
2.4.4. Önkormányzati rendelet módosítására tett javaslatok

2.5. Javaslatok az Országgyűlésnek

2.6. Jogszabály-véleményezési tevékenység

3. A HIVATAL MŰKÖDÉSE ÉS BESZÁMOLÓJA

3.1. A Hivatal működése

3.2. A 2006. év statisztikai adatai

4. PÉLDATÁR. VÁLOGATÁS AZ ORSZÁGGYŰLÉSI BIZTOSOK JELENTÉSEIBŐL

A 2004-ben iktatott ügyek
A 2005-ben iktatott ügyek
A 2006-ban iktatott ügyek

MELLÉKLETEK

I. számú melléklet. Statisztikai táblázatok

II. számú melléklet. Szakmai kapcsolatok, publikációk

III. számú melléklet. Tárgymutató

IV. számú melléklet. Médiaszereplés

V. számú melléklet. Munkatársaink

VI. számú melléklet. Fotótár

BEVEZETŐ

A 2006. év különös jelentőséggel bír számunkra – túl az országgyűlési és önkormányzati választások jelentőségén – legfőképpen azzal, hogy e Beszámolónk a második ombudsmani ciklus utolsó teljes évét zárja le.

Elkészítése során továbbra is azt a több éve követett tematikát alkalmaztuk, amelyet a tevékenységünk iránt érdeklődők visszajelzéseinek ismeretében alakítottunk ki.

A 2006-os évben 4038 ügyben fordultak az állampolgárok az általános hatáskörű biztosokhoz. Ez a – minden választási évet jellemző – visszaesés azonban nem ellensúlyozta azt a többletterhet, amely abból adódott, hogy a kiegyensúlyozott működésünket sem biztosító, engedélyezett létszámkerettel próbáltuk a gazdasági megszorítások és a reform-intézkedések egyidejűsége által felvetett, rendkívül súlyos alkotmányossági kérdések vizsgálatát elvégezni.

A Beszámolót idén is kétféle változatban jelentetjük meg. Annak nyomtatott, könyv alakban megjelenő változata tartalmazza a főbb ügycsoportok összefoglaló értékelését, a nagyobb jelentőségű, kiemelt ügyek ismertetését, a jogalkotást érintő kezdeményezéseinket és a közös Hivatal beszámolóját.

Az egyedi ügyek tömör elemzését is magában foglaló teljes Példatár – terjedelmi okokból – csak a CD-mellékleten található meg.

Az országgyűlési biztosok korábbi és aktuális jelentései természetesen teljes terjedelmükben megtekinthetők a www.obh.hu/allam internetes oldalon is.

1. A panaszok típusai

1.1. Adó- és illetékügyek, pénzintézetek, biztosítók

1.1.1. Adó- és illetékügyek

A központi adózást érintő panaszok legnagyobb részben az adóhatóság ellenőrzését, a megállapított adókülönbözetet, -bírságot és késedelmi pótlékfizetési kötelezettséget, továbbá a végrehajtás jogszerűségét sérelmezték. E panaszok nagy részét az országgyűlési biztos hatáskörének vagy – jogszerű eljárás esetén – alkotmányossági probléma hiánya miatt nem vizsgálhatja.

A központi adókkal kapcsolatos beadványok a jogi környezet változását is leképezték. Több panaszos nehezményezte a személyi jövedelemadó-kedvezmények feltételeinek változását, valamint a közterhek évközben bekövetkezett növekedését, a 2007-től hatályos adóteher-növekedést, továbbá az adójogszabályok által bevezetett kötelező technikai előírások alkalmazását (gépi adóbevallási kötelezettség, programhasználat kérdése). A biztos ezeket a panaszokat nem vizsgálhatta, mivel a jogszabályok normakontrollja az Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.

Az általános helyettes az APEH iktatási-nyilvántartási rendszerének vizsgálata alapján megállapította, hogy összeegyeztethetetlen a jogállamiság elvével az Art. azon szabályozása, amely nem teszi lehetővé az adóhatósághoz benyújtott iratok beérkezésének dokumentálását, visszaigazolását, valamint szankcionálási rendszere, amely az adózó objektív felelősségére épülve nem biztosít érdemi ellenbizonyítási lehetőséget az adózó részére. Az Art. módosítására tett javaslatát a pénzügyminiszter nem fogadta el, ezért az általános helyettes a Ket. módosítására tett ajánlást (OBH 3360/2005.).

Az általános helyettes az állami adóhatóság gyakorlatát is kifogásolta, amikor is az nem hívta fel az adózók figyelmét egyértelműen, kétséget kizáró módon az adó 1%-áról rendelkező nyilatkozat munkáltatónak történő leadási határideje módosulására, illetve az APEH honlapjáról és az ahhoz kapcsolódó honlapokról ezzel kapcsolatban egymásnak ellentmondó információk letöltésére volt lehetőség (OBH 1454/2006.).

A rendőrség eljárását vizsgálva állapította meg az általános helyettes, hogy a rendőrség – hatáskörén túlterjeszkedve – az emberi méltósághoz való joggal, a megalázó bánásmód tilalmával és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, amikor adóellenőrzést folytatott a prostituáltaknál (OBH 1097/2006.).

A helyi önkormányzat által beszedett gépjárműadót érintő panaszok jelentős részében a panaszosok azt kifogásolták, hogy az év közben eladott gépjármű után az adófizetési kötelezettség az eladóra nézve az év végéig fennáll, azonban a szabályozást az Alkotmánybíróság a kérdésben hozott döntéseiben nem találta alkotmányellenesnek. Az adókedvezmények jogszabályi meghatározását sérelmező panaszok vizsgálata nem tartozik a biztosok hatáskörébe.

A helyi adózással kapcsolatos beadványok az adóévre kivetett helyi adófizetés tényét, annak összegét, valamint a meg nem fizetés következtében sorra kerülő végrehajtását nehezményezik. Az országgyűlési biztos ezeket a panaszokat csak az eljárás jogszerűsége tekintetében vizsgálhatja. A helyi adók tárgyában érkezett panaszok egy része szintén az adóterhek növekedését, az adó bevezetését, illetve a kedvezmények megváltoztatását sérelmezik, ezek vizsgálatára a biztosnak szintén nincs jogi lehetősége.

Ennek megfelelően az általános helyettes egy helyi önkormányzati adóhatóság eljárását vizsgálva kifogásolta, hogy az jogszabályi felhatalmazás nélkül, a helyi iparűzési adóbevallásban a jogszabályban előírtakon felül további adatok (szerződéses partnerek) feltűntetését és mellékletek csatolását tette kötelezővé, valamint minisztériumi iránymutatást vett figyelembe az adóztatás során (OBH 6165/2005.).

Az illetékügyekben érkezett panaszok jelentős része a vagyonszerzési illeték megfizetésével kapcsolatos adókedvezmények és -mentességek körében, a 4 éves beépítési kötelezettséggel járó feltételes illetékmentességgel kapcsolatban, a beépítési kötelezettség teljesítésének használatbavételi engedéllyel való igazolásának hiánya miatt alkalmazott illetékfizetést sérelmezi. Az általános helyettes az általa elrendelt vizsgálat során megállapította, hogy a Pest Megyei Illetékhivatal alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott, amikor önkényesen állapította meg azoknak az ügyfeleknek a körét, akiket a 4 éves beépítési kötelezettségre vonatkozó határidő lejárta előtt írásban értesített a használatbavételi engedély bemutatásának szükségességéről.

A kérdést az adókról, járulékokról szóló törvény módosításáról rendelkező 2005. évi XXVI. törvény 28. § (2) bekezdése rendezte, amely az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvényt (Itv.) 2005. május 10-i hatállyal úgy módosította, hogy a beépítési kötelezettség igazolása érdekében az illetékhivatal feladatává tette az építésügyi hatóság megkeresését. Az Itv. módosított rendelkezéseit azokban az ügyekben lehet alkalmazni, amelyekben a beépítésre előírt 4 év még akkor nem telt el. Az illetékhivatalok a megváltozott szabályozásra tekintettel méltányossági döntéseikben az illeték csökkentésével vagy elengedésével teszik könnyebbé a törvénymódosításból kimaradt illetékkötelezettek helyzetét.

1.1.2. Pénzintézetek, biztosítók

A pénzügyi intézmények tevékenységével, eljárásával összefüggésben előterjesztett panaszok vizsgálatára az Obtv. alapján az országgyűlési biztosoknak általánosságban nincs jogi lehetőségük, tekintettel arra, hogy azok általában nem tekinthetők sem hatóságnak, sem közszolgáltatónak. Megállapították azonban a biztosok a hatáskörüket azokban az ügyekben, ahol e szervezetek jogszabály-rendelkezése alapján állami támogatások lebonyolításában (odaítélésében, folyósításában, ellenőrzésében) vettek részt, vagyis kvázi közhatalmi tevékenységet végeztek, valamint azokban ügyekben is, amikor a bankok állami kamattámogatásos kölcsönöket nyújtottak.

Ez utóbbi körbe tartozott az az eset, amikor a banknak a panaszost érintő eljárásával kapcsolatban az általános helyettes azt állapította meg, hogy az olyan eljárás, amelyben nem tájékoztatják az ügyfelet kellő időben a megkötendő szerződés minden részletéről, és csak a szerződés aláírását megelőzően, az „utolsó pillanatban" feltételül szabott biztosíték vállalásától teszik függővé a szerződés aláírását – az ügyfelet ezzel kényszerhelyzetbe hozva –, alkalmas arra, hogy a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság, valamint tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét okozza, de közvetve – mivel államilag támogatott lakáshitelezésről van szó – a szociális biztonsághoz való jogot is sérti (OBH 1589/2005.). Az ombudsmani vizsgálatra tekintettel az érintett bank felülvizsgálta eljárását, és a kifogásolt biztosítékot kiengedte a biztosítéki körből.

Az ombudsmanok az elmúlt években több alkalommal vizsgálták az állami lakásvásárlási támogatások rendszerét, és ezzel kapcsolatban több alkotmányos joggal összefüggő visszásságot tártak fel azzal összefüggésben, hogy a rendszer nem biztosítja a támogatást igénylőknek többek között a jogorvoslati jogot, illetve a tájékoztatáshoz, tájékozódáshoz való jogot (OBH 3693/2004.).

A jelentés kiadását követően is számos panasz érkezett a biztosokhoz a lakásvásárlási támogatások lebonyolításával összefüggésben. Az ügyben 2006-ban készült újabb jelentésben az általános helyettes a tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban megállapította, hogy a közreműködő hitelintézetek sokat tesznek az ügyfelek megfelelő tájékoztatása érdekében, de a mindennapi gyakorlatban felmerülnek problémák, hiányosságok. A tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban azt állapította meg, hogy a vonatkozó szabályozás a támogatások igénylésével kapcsolatban nem tartalmaz eljárási határidőt, ami az elbírálás indokolatlan elhúzódásához vezethet, továbbá a szabályozás az igénylés esetleges elutasítása esetére nem ír elő indokolási kötelezettséget sem. Hiányos a szabályozás abban a tekintetben is, hogy – kevés kivételtől eltekintve – nem tartalmaz rendelkezést a hitelintézetek által alkalmazható díjakra. A kormányrendelet szerint a hitelintézet a közvetlen támogatások nyújtását ugyan nem tagadhatja meg, ha a támogatott személy a személyi és egyéb feltételeknek megfelel, de a felszámítható díjakra vonatkozó szabályozás hiánya lehetőséget teremt arra, hogy a díjstruktúra megfelelő alakításával a hitelintézet gyakorlatilag „mentesítse magát" egyes támogatások nyújtása alól. Mindezek egyrészt a jogállamiság elvéből következő jogbiztonság követelményével, valamint a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoznak.

Az általános helyettes jogorvoslathoz való joggal kapcsolatban megállapította, hogy az igénylők számára a jogorvoslati lehetőség nem biztosított, ami a jogorvoslathoz való jog sérelmét okozza. Minderre tekintettel javasolta a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosítását, és kezdeményezte az érintett bankok vezetőinél, hogy hívják fel munkatársaik figyelmét a lakáscélú állami támogatást igénylő ügyfelek pontos és számukra is érthető módon történő tájékoztatásának fontosságára; üzletmenetüket alakítsák úgy ki, hogy a lakáscélú állami támogatást igénylő ügyfelek írásbeli támogatási kérelmére írásban kapjanak választ, ha a válasz elutasító, akkor tájékoztassák az ügyfeleket az elutasítás konkrét okairól; végül tekintsék át, és ha szükséges módosítsák a lakáscélú állami támogatások közvetítésével összefüggő díjaikat, hogy azok az igénybe vett támogatás összegéhez képest ne legyenek esetlegesen aránytalanul magasak.

Az ombudsmani vizsgálatok esetenként nemcsak a pénzügyi intézményeket, hanem az őket felügyelő Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének eljárását is érintik. A PSZÁF eljárását érintően merült fel az a kérdés, hogy az ombudsmanok milyen feltételek fennállása esetén jogosultak a bankok ügyfelei banktitoknak minősülő adataihoz hozzáférni vizsgálataik során (OBH 5179/2005.).

A PSZÁF álláspontja szerint az ombudsmanoknak nincs törvényi felhatalmazásuk a banktitoknak minősülő adatokhoz való automatikus hozzáférésre, így a bankok az ombudsmani vizsgálatok során ilyen adatokat csak akkor adhatnak ki, ha erre az ügyfél (a panaszos) az eljáró ombudsmant a Hpt.-ben meghatározott formai feltételeknek megfelelően felhatalmazza. Az általános helyettes jelentésében rámutatott, hogy az Obtv. 18. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztos a jogerősen befejezett ügyekre vonatkozóan jogosult bármely hatóság – így a PSZÁF – ellenőrzésére. Ennek értelmében a biztosok bármely hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban adatokat és felvilágosítást kérhet, továbbá a keletkezett iratokba betekinthet, annak megküldését, illetőleg, ha ez nem lehetséges, róluk másolat készítését kérheti. Az általános helyettes szerint a helyes jogértelmezés az, hogy a Hpt. és az Obtv. azonos szintű jogszabályok, a Hpt. fogalmilag nem tartalmazhat speciális rendelkezéseket az Obtv. rendelkezéseihez képest. Minderre tekintettel megállapította, hogy a PSZÁF, illetve annak iránymutatása alapján az érintett bankok a jog-

államiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményének sérelmét okozták azzal, hogy az ombudsman kérése ellenére a panasz vizsgálatához szükséges dokumentumok másolatát nem bocsátották rendelkezésére.

2006-ban vizsgált két panasz is irányult arra, hogy pénzügyi, illetve befektetési szolgáltatási tevékenységgel kapcsolatos panaszt a PSZÁF és a Pénzügyminisztérium (PM) nem, vagy nem megfelelően vizsgált ki. Az egyik ügyben a panaszos egy takarékszövetkezet kamatszámítási gyakorlatát sérelmezte, ami miatt a PSZÁF vizsgálatát kérte. Mivel a vizsgálat eredményével nem volt megelégedve, a PM-hez fordult több megkereséssel. A minisztérium hónapokig nem reagált beadványaira. Az általános helyettes vizsgálata során megállapította, hogy a PSZÁF eleget tett jogszabályi kötelezettségeinek, ugyanakkor a panasz előterjesztéséhez való jog sérelmét állapította meg azzal összefüggésben, hogy a minisztérium hónapokon keresztül nem vizsgálta ki a panaszt, és a panaszos beadványaira sem reagált (OBH 3198/2005.).

Egy másik – szintén a PSZÁF-ot és a Pénzügyminisztériumot együttesen érintő – ügyben a panaszos a Magyar Államkincstár befektetési szolgáltatási tevékenységével kapcsolatban fordult a Felügyelethez, ami azt – hatáskörének hiányára hivatkozva – a PM-hez áttette. A PM szintén hatáskörének hiányát állapította meg az ügyben. Ezt követően sem a PSZÁF, sem a PM nem folytatott le érdemi vizsgálatot. Az általános helyettes megállapította, hogy az ügyben mindkét szerv visszásságot okozott azzal, hogy hatáskörének hiányát, illetve a másik szerv hatáskörének fennállását állapította meg, azonban a panaszos beadványára érdemben egyikük sem reagált, az ügy érdemi rendezése érdekében nem intézkedett.

Az ún. svájci alvószámlák ügyében az általános helyettes már 2005-ben megállapította, hogy a tulajdonhoz való joggal összefüggő – mulasztásban megnyilvánuló – visszásságot okoz, hogy a Magyar Köztársaság az e számlákon elhelyezett pénzösszegekre vonatkozó tulajdoni igények elbírálási feltételeit nem határozta meg, illetve e tulajdoni igényeket nem bírálta el (OBH 3129/2005.).

A Miniszterelnöki Hivatal 2007 elején adott tájékoztatása szerint a problémát nem jogalkotási eszközökkel kívánják megoldani, hanem a PM a jogerős bírósági ítéletek alapján fogja az igényeket kielégíteni.

A korábbi évek tapasztalataihoz hasonlóan több panasz érkezett az ügyfelek adatainak a bankközi adósnyilvántartási rendszerbe (BAR-lista) való feltöltésével összefüggésben. E panaszokat a biztosok hatáskör hiányában áttették az adatvédelmi biztoshoz.

A biztosítók tevékenységével, eljárásával összefüggésben előterjesztett panaszok döntően a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítás alapján történő kárrendezéssel kapcsolatban merültek fel 2006-ban. Az általános helyettes e körben egy ügyben állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot amiatt, hogy az érintett biztosító indokolatlanul késlekedett mintegy két hónapot a panaszost megillető kártérítési összeg kifizetésével. A jogállamiság elvével összefüggő visszásságot okozott a biztosító azzal is, hogy az ombudsmani megkeresésre nem adott semmilyen magyarázatot, vagyis negatívan befolyásolta a panasz megalapozott vizsgálatát. Tekintettel arra, hogy a panaszos által is elismerten a biztosító az őt megillető kártérítés összegét kifizette, a konkrét ügyre vonatkozó intézkedést az általános helyettes nem tett. De a feltárt visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében kezdeményezte a biztosító elnök-vezérigazgatójánál, hogy gondoskodjon arról, hogy a biztosító ne késlekedjen a kártérítési összegek kifizetésével azon esetekben, amikor a kifizetés jogossága bizonyított, illetve feltételei kétséget kizáróan fennállnak. A kezdeményezésben foglaltakat a biztosító elfogadta. (OBH 4934/2005.).

A Vám- és Pénzügyőrség vámügyi tevékenységét érintően az általános helyettes 2006-ban egy alkalommal állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot (OBH 6027/2005.), amikor a vámhatóság hatáskörébe nem tartozó ügyben járt el és rendelkezett szankció kiszabásáról. Az általános helyettes jelentését megküldte a legfőbb ügyésznek is, javasolva, hogy a vámhatóság szóban forgó határozatát valamint az azt megelőző eljárást vizsgálja meg, és vizsgálatának eredményéhez képest tegye meg a hatáskörébe utalt, szükséges intézkedéseket.

1.2. Bentlakásos intézmények

Továbbra is számos panasz érkezik a személyes gondoskodást nyújtó bentlakásos intézményekben élőktől, azok hozzátartozóitól, néhány esetben az ott dolgozóktól. Az ilyen intézményekben lakók, dolgozók kiszolgáltatottabb helyzetben vannak, vagy abban érzik magukat, az érintettek félnek a panaszuk okozta következményektől, a vélelmezett megtorlástól, ezért ezekből az intézményekből gyakrabban érkeznek névtelen beadványok. A biztosok a panaszok kivizsgálására – annak ellenére, hogy a törvény alapján az ilyen panaszok elutasíthatóak lennének – különös hangsúlyt fektetnek, és szinte kivétel nélkül minden esetben elrendelik a vizsgálatot. Azokra rendszerint az intézmények szakmai ellenőrzését végző közigazgatási hivatalok szociális- és gyámhivatalait kéri fel. E hivatalokkal a biztosok az évek során eredményes és hatékony együttműködést alakítottak ki, de az évenkénti megyei szakmai látogatásaik keretében, a megyei intézményekben helyszíni vizsgálatot is végeztek. 2006-ban Vas megyében folytattak ilyen vizsgálatot, ami a beszámoló elkészítésének időpontjában még nem zárult le.

A panaszosok jellemzően az intézményi ellátást, az élelmezést, a gondozási tevékenységet, az ápolók szakképzettségének hiányát, a térítési díjak összegét, valamint az elhelyezés tárgyi körülményeit kifogásolják. A beszámolási időszakot tekintve a biztosok az ellátás minősége miatt visszásságot nem állapítottak meg, megjegyzendő azonban, hogy vizsgálati lehetőségeik az ilyen jellegű – ételek mennyiségére, minőségére vonatkozó – hiányosságok feltárására nem megfelelőek.

A legtöbb esetben a tárgyi, illetve a személyi feltételek körébe tartozó visszásságokat meg kellett állapítani (OBH 3297/2005., OBH 4714/2005., OBH 6276/2005., OBH 1880/2006.). Ezek megszüntetését a fenntartók valamennyi jelentés kapcsán megkezdték, és anyagi lehetőségeik függvényében végre is hajtják. Jellemző probléma az akadálymentes környezet, a megfelelő nagyságú élettér, valamint a megfelelő számú szakképzett személyzet biztosításának hiánya, különösen a mentálhigiéniás ellátás területén. A vizsgálatok tapasztalatai azt mutatják, hogy a bentlakásos intézmények szemlélete egyre inkább ellátott-központúvá válik. A beszámolási időszakban egyetlen esetben került sor arra, hogy a biztos megállapította az ellátottakkal szemben tanúsított, visszásságot okozó bánásmódot, ami a személyzet érintett tagjainak elbocsátásával zárult (OBH 1877/2005.).

A tapasztalatok szerint egyre többen veszik igénybe az ellátottak érdekképviseleti fóruma és az ellátott-jogi képviselő által biztosított lehetőségeket a lakótársak, az intézményben dolgozók magatartását kifogásoló panaszaik rendezésére, azonban a biztoshoz fordulók között még mindig többen vannak azok, akik beadványukban a képviselőt érintő bizalmatlanságukat fejezik ki. A biztos két vizsgálata során is tapasztalta, hogy az adott intézményben nem működött az érdekképviseleti fórum (OBH 1877/2006., OBH 3297/2005.), ezt a hiányosságot a fenntartó mindkét esetben orvosolta.

Meg kell említeni azokat az intézményeket, amelyek a szolgáltatást igénybevevővel magánjogi szerződést kötöttek, és nem minősülnek szociális intézménynek, mint pl. a nyugdíjasházak. Ezekből az intézményekből is több, az ellátás színvonalára vonatkozó panasz érkezett, de a biztosnak nincs arra hatásköre, hogy ezekben az intézményekben vizsgálatot folytasson. A panaszosokat tájékoztatta, hogy igényét kizárólag polgári perben, bíróság előtti indított eljárásban érvényesíthetik. Megoldatlan annak a problémája, hogy amennyiben ezekben az intézményekben a szolgáltatás színvonala lényegesen csökken, vagy az intézmény csődbe jut, az állami szerepvállalás tisztázatlansága miatt az ott élők létfenntartása súlyos veszélybe kerül.

A biztosok fellépésének eredményessége a beszámolási időszakban a bentlakásos intézmények tekintetében teljes volt, ajánlásaikat és kezdeményezéseiket az érintettek valamennyi esetben elfogadták, és a lehetőségekhez mérten, költségvetésük függvényében megtették a szükséges intézkedéseket a kifogásolt állapotok mielőbbi felszámolása érdekében.

1.3. Birtokvédelem

Az előző évben is sok panasz érkezett birtokvédelemmel kapcsolatosan. Szükséges hangsúlyozni, hogy a biztos vizsgálati hatásköre e körben igen szűk, hiszen hatáskörének hiányában el kell utasítani azokat a panaszosokat, akik a szomszédjuknak mint magánszemélynek a magatartását sérelmezik, intézkedésre kizárólag a jegyző eljárása, illetve annak elmaradása ad alapot.

Fontos megjegyezni, hogy a birtokvédelem körében hozott határozat ellen közigazgatási jogorvoslatnak helye nincs, így a határozatok megváltoztatása, visszavonása ezen az úton nem kezdeményezhető (OBH 4553/2005.). Azt a kézbesítéstől számított tizenöt napon belül csak a bíróságtól kérheti az a fél, aki azt sérelmesnek tartja. Mindezek ellenére kivételesen vizsgálatot indított a biztos, amikor a panaszos, függetlenül a pertől, a jegyző eljárását tartotta sérelmesnek. A bírósági eljárás tárgya ugyanis nem a jegyző eljárása, hanem a döntés tartalma, így azt nem vizsgálva, felmerülhet alkotmányos joggal összefüggő visszásság a jegyző eljárásának szabályszerűségét illetően. A biztos visszásságot állapított meg a jegyző eljárásában, amikor az eljárt ugyan, de eljárását nem – önálló jogorvoslattal megtámadható – határozattal zárta le, hanem levélben tájékoztatta a panaszosokat az eljárás eredményéről (OBH 2068/2006.). Többször hívta fel a jegyzők figyelmét az eljárási határidők betartására is. Előfordultak esetek, amelyekben több évig nem született határozat (OBH 6118/2005.; OBH 3728/2006.).

1.4. Büntetőeljárási ügyek

1.4.1. Büntetőeljárási és nyomozóhatósági ügyek

A panaszok többsége a rendőrség, kisebb hányada az ügyészségi nyomozó hivatalok intézkedéseit sérelmezte. Az ügyészségi nyomozásokat általában olyan rendőrök kifogásolták, akik ellen valamilyen bűncselekmény gyanúja miatt eljárás indult. A nyomozási jogkörrel is rendelkező határőrség munkájával összefüggő panasz nem érkezett. A panaszok aránya összhangban van a nyomozó hatóságok közötti feladatmegosztással. A büntetőeljárásokkal összefüggő panaszok száma 2006-ban 419-ről 387-re csökkent.

A bűncselekmények nyomozása és a büntetőeljárásokkal kapcsolatos korlátozások közvetlenül és érzékenyen érintik az eljárás alá vont állampolgárokat. A panaszosok egy része jogi segítséget kért az ombudsmantól, mások vitatták az eljáró hatóságok elfogulatlanságát, a gyanúsítás megalapozottságát, és több ügyben a bíróság elmarasztaló ítélete miatt fordultak hozzá. Vizsgálati lehetőségei azonban nem terjednek ki a bírói szakban lévő ügyekre, de a büntetőeljárás nyomozati szakában lehetősége van olyan alkotmányos jogokat sértő eljárási hibák feltárására, amelyek orvoslása a törvényességi felügyeletet ellátó ügyészség hatáskörébe tartozik. A törvényességi felügyeleti intézkedést igénylő ügyeket további vizsgálat nélkül az illetékes ügyészi szervekhez tette át. Általában nem folytat vizsgálatot a nyomozó hatóságok mérlegelési jogkörével kapcsolatos panaszok ügyében, kivéve, ha a körülmények alapján a mérlegelési jogkör alkotmányos kereteinek sérelme valószínűsíthető. Az ügyek egy részében a panaszosok csak hosszabb idő elteltével ébrednek rá, hogy a hatóság határozata sérelmes rájuk nézve, és az ombudsmantól várják az ügy felülvizsgálatát. Előfordult olyan eset is, amikor a panaszos a rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőség helyett azért fordult a biztoshoz, mert nem bízott a panaszát elbíráló szerv objektivitásában.

Több panasz érkezett a védelem ellátásával kapcsolatban, többségük a kirendelt védők magatartását, a védői feladatok hanyag ellátását kifogásolta. A panaszosok rendszerint előzetes letartóztatásban lévő fogvatatottak voltak, akiknek nem volt anyagi vagy fizikai lehetőségük meghatalmazott védő igénybevételére. Ezeket a panaszokat érdemben a biztos sem orvosolhatta, de megfelelő tájékoztatással segítséget nyújtott a panaszosok részére. A körülmények ellenőrzése során megállapította, hogy a nyomozó hatóságot általában nem terhelte mulasztás a védők kirendelése vagy a védelem megfelelő ellátásához szükséges feltételek biztosítása terén.

A panaszok egy részében a nyomozó hatóságok különböző módszerekkel igyekeztek megnehezíteni, hogy az ismertté vált elkövetőkkel szemben végrehajtott, első nyomozati cselekményeken a védő jelen legyen. A tanúként való beidézés és kihallgatás, majd ezt követő meggyanúsítás; a védő késedelmes értesítése a nyomozási cselekményről; a gyanúsított „rábeszélése" arra, hogy tegyen vallomást a védője távollétében is, egyébként fogvatartására kerülhet sor; a kirendelt védő elérhetetlensége a fogvatartott gyanúsított részére – mindezek olyan visszatérően jelentkező problémák, amelyeket a törvényességi felügyeletet ellátó ügyészségek sem mindig kifogásolnak. Egy ügyvéd panaszos sérelmezte, hogy a nyomozó hatóság megakadályozta abban, hogy védőként vegyen részt bűncselekmény gyanúja miatt előállított fiatalkorú fia gyanúsítotti kihallgatásán. A vizsgálótiszt közölte, hogy már védőt rendelt ki fiatalkorú védelmére, de a kirendelt védő nem jelent meg. A nyomozók először azt kifogásolták, hogy nincs a panaszosnál az ügyvédi bélyegzője, majd miután a bélyegzőt behozták a rendőrségre, azt mondták, hogy saját magának nem adhat meghatalmazást. Ezt követően a jelen lévő édesapa, mint törvényes képviselő, írt egy meghatalmazást a panaszos részére, de ezt a nyomozók nem vették át. Nem engedélyezték azt sem, hogy a szülők a fiatalkorúval beszéljenek, ki akarták küldeni őket a kapitányság épületéből, és a panaszos kérése ellenére nem adták meg az ügyeletes ügyész elérhetőségét. A vitatott helyzet miatt a nyomozók felhívták a bűnügyi osztály vezetőjét, majd a konzultációt követően a megkezdett kihallgatást elhalasztották.

A Pest megyei főügyész álláspontja szerint a nyomozó hatóság nem sértette meg a fiatalkorú védelemhez való jogát, tekintettel arra, hogy a fiatalkorú gyanúsítotti kihallgatására – mivel az eset után egészségi panaszokkal kórházba került, ahol néhány napig megfigyelés alatt tartották – csak később került sor. Az általános helyettes megállapította, hogy az adott esetben a fiatalkorú védelemhez való joga a jelen nem lévő (a kirendelésről valószínűleg nem is tudó) ügyvéd formális kirendelésével ténylegesen nem volt biztosított. A nyomozó hatóság munkatársai, azzal, hogy a meghatalmazás átvételét megtagadták, megsértették a büntetőeljárás szabályait, továbbá a szabad védőválasztás jogát. Az általános helyettes ajánlására az érintett főkapitányság vezetője elrendelte a jelentésben foglaltak oktatását az alárendelt állomány részére, és gondoskodott a védői jogok betartásának rendszeres ellenőrzéséről (OBH 2277/2006.).

A korábbi évek tapasztalataihoz hasonlóan többen kifogásolták a büntetőeljárások elhúzódását. A bűncselekmények áldozatai joggal várják el a nyomozó hatóságoktól, hogy feljelentéseik ügyében ésszerű időn belül tegyék meg a szükséges intézkedéseket, de az egyes ügyekben letartóztatott gyanúsítottak is megalapozottan panaszolják a fogvatartás indokolatlan elhúzódását, amely sérti a Be. soron kívüli eljárásra vonatkozó előírásait és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogukat. Egyes panaszosok azt sérelmezték, hogy az ellenük indított büntetőeljárás kezdeti szakaszában szabadlábon védekezhettek, vagy esetleg csak háziőrizetben voltak, később – véleményük szerint indokolatlanul – mégis előzetes letartóztatásba kerültek. Mivel az előzetes letartóztatás elrendelése és fenntartása bírói hatáskörbe tartozik, ezeket a panaszokat nem vizsgáltuk, de a panaszosokat tájékoztattuk a rendelkezésükre álló jogorvoslati lehetőségekről.

Kirívó példája volt a büntetőeljárás elhúzódásának egy olyan ügy, amelyben a panaszost a Fővárosi Bíróság nyolc évig tartó eljárás után, végül felmentette. A vád szerint a panaszos megalapozottan gyanúsítható volt azzal, hogy megbízott útján történő értékesítésre átadott gépkocsiját, annak megvásárlójától – néhány nappal a vásárlást követően – eltulajdonította. A panaszos állítása szerint a gépkocsi értékesítése sikertelen volt, ezért azt a megbízottól visszakapta, majd röviddel ezután autóját ellopták. A panaszos és barátja az ellopott autót megtalálták, és saját kulcsaikkal vitték el a megtalálás helyéről. Álláspontja szerint az ítélet a büntetőeljárás megalapozatlanságát igazolta. A rendőrség jogtalanul fosztotta meg a tulajdonától – mivel a gépkocsit a lefoglalás megszüntetése után a vásárló részére adták ki –, ezen felül az eljárás erkölcsi károkat is okozott. Az általános helyettes a panaszost tájékoztatta, hogy a büntetőügyben hozott ítéletre alapított kárigényét polgári bíróság előtt érvényesítheti, államigazgatási jogkörben okozott kár címén milyen hatóságnál, milyen lépéseket kell tennie, hogy ezekért a sérelmekért kárpótolják.

A panaszok vizsgálata során rendszeresen tapasztalható, hogy az állampolgárok nincsenek tisztában jogaik érvényesítésének alapvető lehetőségeivel. Gyakori, hogy anyagi vitáik lezárását, szerződéses vagy egyéb alapú káraik megtérülését a büntetőeljárástól, elsősorban a rendőrség közreműködésétől várják. Ez a szemlélet az egyedi – akár családon belüli vagyoni vitákon alapuló – feljelentésektől kezdve, a bonyolult megítélésű, több ezer embert megkárosító gazdasági bűncselekményekig jellemzőnek mondható.

Egy panaszos 2003 decemberében, másokkal együtt feljelentést tett a két hónappal később felszámolás alá került Hajdú-Bét Rt. ellen, csalás, csődbűntett és más bűncselekmények miatt, mert a cég nem fizette ki a szerződés alapján átvett libák értékét. A Nemzeti Nyomozó Iroda által folytatott nyomozás rendkívül sokáig húzódott. A panaszos a nyomozástól – a cég vezetőinek megbüntetésén kívül – kárának megtéríttetését várta, ezért úgy vélte, hogy a nyomozás elhúzódása sérti a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jogát. A büntetőeljárás azonban – kimenetelétől függetlenül – nem alkalmas arra, hogy őt és a többi libatenyésztőt hozzásegítse a céggel szembeni követeléseik kiegyenlítéséhez. A büntetőeljárás célja annak megállapítása, hogy történt-e bűncselekmény, és terhel-e valakit ezért felelősség, illetve a gyanúsítható személyek bűnösségére vannak-e kétséget kizáró bizonyítékok. A hasonló terjedelmű, gazdasági és pénzügyi szakértők bevonásával folytatott nyomozások elhúzódása sem törvényességi okból, sem a sértettek vagy feljelentők alkotmányos jogai szempontjából nem kifogásolható. Sajnos az is előfordul, hogy a párhuzamosan folyó eljárások – nyomozás, illetve felszámolási vagy csődeljárás – esetenként akadályozzák egymást (pl. a felszámoló nem fér hozzá a büntetőeljárásban lefoglalt iratokhoz).

Egy gyermektartási ügyben az apát – aki a gyermeket nem ismerte el, és 1989. júniusa óta Kanadában él – a bíróság kötelezte az elmaradt gyermektartásdíj megfizetésére, azonban a követelés behajtása sikertelen volt. Az anya feljelentést tett ellene tartási kötelezettség elmulasztása miatt. A rendőrség megindította a nyomozást, de azt – mivel a gyanúsított ismeretlen helyen, külföldön tartózkodik – felfüggesztette. A nyomozás felfüggesztése elleni panaszt az ügyészség elutasította, mivel a tartás elmulasztása miatt indított büntetőeljárás további folytatásához a feljelentett személy jelenléte elengedhetetlenül szükséges. A biztos tájékoztatta a panaszost, hogy a büntetőeljárás – eredményessége esetén is – csak a büntetőjogi felelősség megállapítására alkalmas, mivel a tartás elmulasztása miatt indított büntetőeljárás során, erre irányuló kérelem esetén sem kötelezheti a büntetőbíróság a terheltet a tartásdíj fizetésére, és nem ítélheti meg ezt visszamenően sem. Célszerűségi szempontok alapján sem lehet a büntető ítélkezést a polgári jogi követelések behajtásának eszközévé tenni.

Több esetben előfordult, hogy folyamatban lévő büntetőeljárások kapcsán a védőügyvédek fordultak az ombudsmanhoz olyan kéréssel, hogy az ügyben nyújtson segítséget a vélelmezett jogsértések orvoslásához.

Egy ügyvéd beadványa szerint védence ellen embercsempészet bűntettének gyanúja miatt büntetőeljárás folyik, mert az általa vezetett kamion rakterében 22 szerb-montenegrói állampolgárt talált a határőrség. Ügyfele emiatt előzetes letartóztatásba került. Az ügyvéd álláspontja szerint védence a gyanúsítás közlésének időpontjában nem rendelkezett sem meghatalmazott, sem kirendelt védővel – mivel a határőrség értesítését bizonyíthatóan a védence gyanúsítotti kihallgatása után kapta meg –, ezért kihallgatása jogsértő volt. A bírósághoz küldött – előzetes letartóztatás elleni – fellebbezésében álláspontját részletesen kifejtette, de a bíróság a fellebbezést elutasította. A védő álláspontját a másodfokon eljáró bíróság sem osztotta. A panaszt az általános helyettes elutasította, mivel alkotmányos visszásságra utaló adatokat nem tartalmazott.

Egyes ügyekben a nyomozó hatóság késedelmesen intézkedik, pedig a panaszosok gyorsabb, hatékonyabb intézkedéseket várnak el tőlük; más esetekben viszont elhamarkodottan, ellenőrizetlen információk, és megalapozatlan feljelentések alapján tesznek olyan lépéseket, amelyek az állampolgárok indokolatlan zaklatásával járnak.

Egy idős panaszost és hozzátartozóit külföldről hazatért testvére 2006. márciusa óta – alaptalan vádakkal – sorozatosan feljelentette különböző hatóságoknál. Olyan bűncselekményekkel vádolta őket, amelyek életkoruknál, társadalmi helyzetüknél fogva eleve valószínűtlennek látszottak (kábítószer-, fegyverkereskedelem, tulajdon elleni cselekmények stb.). A feljelentések megalapozottságát a rendőrség nem vizsgálta, több rendőri szerv azonnal nyomozást rendelt el, egymással nem koordináltak, így többször is házkutatást tartottak a panaszos lakásán, és kihallgatásokra is több hatóságnál sor került. A panaszos kérte, hogy az ombudsman vizsgálja ki az ügyet, mert a feljelentések a testvére zavart elmeállapotára vezethetők vissza. A biztos a panaszost tájékoztatta a hamis váddal kapcsolatos eljárási szabályokról, és az ügyben rendelkezésére álló jogorvoslati lehetőségekről. A joggal való visszaélés hasonló – következmények nélküli – eseteiről több panaszos számolt be. Gyakori, hogy a családon belüli megromlott kapcsolatok – válás, a gyermek elhelyezése, láthatása körüli jogviták (például az elvált apát a gyermek szexuális zaklatásával gyanúsítják a láthatástól való eltiltás érdekében) – vagy üzleti, elszámolási viták miatt az érintett felek egymás feljelentésével próbálnak bosszút állni a másikon. Mivel az országgyűlési biztosok nyomozati hatáskörrel nem rendelkeznek, a körülmények tisztázására általában nincs lehetőség, ezért ezekben az ügyekben csak jogi tájékoztatást adhat a panaszosok részére.

Az alapvető eljárásjogi elvekkel ellentétes, de több alkotmányos jogot is sért, hogy az ilyen jellegű ügyekben gyakran a feljelentett személynek kell – nagy nehézségek árán – bebizonyítania, hogy nem követett el semmit.

1.4.2. Fogvatartottak ügyei

Büntetés-végrehajtási ügyekben mind az előzetes letartóztatottak, mind az elítéltek éltek panasszal a biztosoknál. Az előzetes letartóztatottak vagy a hozzátartozóik elsősorban a kapcsolattartás korlátozását vagy a döntés hiányát, ill. késedelmét sérelmezték. Tekintettel arra, hogy a kapcsolattartás korlátozásáról a rendelkezési jogkör gyakorlója (a büntetőeljárás szakaszától függően az ügyészség ill. a bíróság) dönt, az általános helyettes hatáskör hiányában nem folytathatott vizsgálatot. Megalapozottnak találta azonban egy fogvatartott panaszát a kapcsolattartás korlátozása miatt, mert a bv. intézet a törvényen alapuló ügyészi döntéssel szemben egy módszertani útmutatóra hivatkozva nem engedélyezte a panaszos kapcsolattartását (OBH 2077/2006.). Az 1998. évi XIX. törvény (Be.) 43. § (3) bekezdés *b)* pontját értelmező módszertani útmutató nem tekinthető sem az állampolgárokra nézve kötelező érvényű jogszabálynak, sem az állami irányítás egyéb jogi eszközének. A Be. 2006. július 1-jétől hatályos – a Bvtvr.-rel összhangban álló – módosítása értelmében a fogva levő terhelt már külön ügyészi, ill. bírói rendelkezés (engedély) nélkül jogosult arra, hogy a hozzátartozójával kapcsolatot tartson. A hozzátartozóval való kapcsolattartás csak a büntetőeljárás eredményessége érdekében korlátozható vagy tiltható meg.

A fogvatartottak több esetben sérelmezték az átszállításukkal kapcsolatos döntést, ill. kérték más bv. intézetbe való átszállításukat. Ezen beadványokat az általános helyettes a fogvatartottak tájékoztatása mellett – hatáskör hiányában – áttette a bv. országos parancsnokához. Amennyiben a fogvatartott már fordult kérelemmel az illetékes bv. szervhez, a panaszt az ombudsman elutasította, és a panaszost arról tájékoztatta, hogy a BVOP eljárását – a jogorvoslati lehetőségek kimerítését követően – elsősorban formai okból (késedelmes eljárás, mulasztás) vizsgálhatja.

Egy fogvatartott – OBH 5639/2005. számú – panasza vizsgálatát követően az általános helyettes megállapította, hogy a vonatkozó jogszabályok nem tartalmazzák a büntetés-félbeszakítás és az eltávozás közötti, a gyakorlatban érvényesülő jelentős különbséget (ti. a büntetés-félbeszakítás időtartama nem számít be a szabadságvesztébe, az eltávozás viszont igen). Javasolta ezért az igazságügy-miniszternek, hogy a készülő bv. kódexben egyértelműen különítsék el az 1979. évi 11. tvr. (Bvtvr.) 22. § (3) bekezdés alapján benyújtott „rendkívüli eltávozási" kérelmeket a büntetés-félbeszakítási kérelmektől, és rögzítsék, hogy az ilyen eltávozás időtartama a szabadságvesztés-büntetésbe beszámít. A miniszter a javaslatot elfogadta.

Az OBH 2342/2005. számú ügyben az általános helyettes 2005-ben megállapította, hogy a pénzbüntetés végrehajtásával kapcsolatos jogi szabályozás hiányossága visszásságot okoz a személyes szabadsághoz való joggal és a jogbiztonság követelményével összefüggésben. Javasolta az igazságügy-miniszternek a törvényi előírással – mely szerint az elítéltet nyomban szabadítani kell – összhangban álló jogi szabályozás kidolgozását. A miniszter álláspontja szerint a Bvtvr.-ben rögzíteni kell azt, hogy a fogvatartott szabadítására kizárólag a haladéktalanul megteendő adminisztratív intézkedéseket követően kerülhet sor.

A Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Bv. Intézet hivatásos állománya egyes tagjainak panasza alapján korábban lefolytatott ombudsmani vizsgálat által feltárt problémák orvoslása érdekében az országos parancsnok utasította a bv. intézet parancsnokát a szükséges fejlesztések végrehajtására (OBH 5420/2004.). Az intézetparancsnok tájékoztatása szerint 2006. március 31-ig elvégezték az irodák, ill. a zuhanyzók megfelelő átalakítását.

A Büntetés-végrehajtás Venyige utcai Őri Szállójának lakói fordultak névtelenül az élet- és munkakörülményeiket érintő panasszal a biztosokhoz (OBH 4511/2005.). A szálló állagával kapcsolatos kifogások tekintetében az általános helyettes megkereste az ÁNTSZ Fővárosi Intézetét. Az ÁNTSZ munkatársai több alkalommal közegészségügyi-járványügyi ellenőrzést hajtottak végre az őri szállóban, és megállapították, hogy a szemétledobó ill. a közös helyiségek festését a szállóban elvégezték, a nyílászárók cseréjére ugyanakkor nem áll rendelkezésre pénzügyi fedezet a 2006. évi költségvetésben. A szálló üzemeltetését 2006. január 1-jétől a Fővárosi Bv. Intézet vette át.

Az OBH 2476/2006. számú ügyben az adatvédelmi biztos hívta fel az országgyűlési biztos általános helyettesének a figyelmét egy sajtócikkre, amely szerint egy általános iskola igazgatója szervezett börtönlátogatással próbált hatni a nehezen kezelhető diákokra. Az általános helyettes a gyermekeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre való jogát érintő visszásság gyanúja miatt hivatalból vizsgálatot rendelt el, és megkereste az érintett iskola igazgatóját. Az igazgató tájékoztatása szerint 2006. február 16-án az iskola 32 tanulója 4 pedagógus kíséretében látogatta meg a Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézetet. A program alapötlete az volt, hogy az iskola 850 tanulója között található, 8-10 nehezen nevelhető gyermeket érzelmi úton próbálják pozitív irányba terelni. A 7–8. osztályos tanulóknak meghirdették a látogatás lehetőségét, melyre az „érintett" gyermekek – a szülők tudtával – önként jelentkeztek. Az igazgató csalódottságát fejezte ki a vizsgálat megindítása miatt, és leszögezte, hogy továbbra is a gyermekek érdekében fog dolgozni, vállalva annak minden következményét.

A 2001. január 1-jétől hatályos 1-1/65/2000. OP intézkedés szabályozza az oktatási intézmények tanulói, hallgatói csoportos, bűnmegelőzési célú intézetlátogatásának előkészítését, ill. lebonyolítását. Az intézkedés szerint a bv. országos parancsnoka engedélyezi az oktatási intézmények tanulói, hallgatói számára, hogy a bv. intézetekben bűnmegelőzési célú látogatásokat tehessenek. Az intézetbe való belépés nem engedélyezhető 13 éven aluli személy részére. A látogatók nem találkozhatnak fogvatartottakkal, csak üres zárkát lehet bemutatni.

A „börtönök megnyitása” nagymértékben hozzájárulhat ahhoz, hogy az általánosan elfogadottnál jóval árnyaltabb kép alakuljon ki a bv. intézetekről, az ott dolgozók, ill. a fogvatartottak helyzetéről, sőt akár visszatartó hatása is lehet. Megkérdőjelezhető ugyanakkor, hogy a vizsgált ügyben alkalmazott „pedagógiai módszer” minden esetben megfelelően (pozitívan) hat-e a 13–14 éves diákok szellemi, erkölcsi fejlődésére. A büntethetőség alsó korhatára az 1978. évi IV. törvény (Btk.) 23. §-a szerint tizennégy év. Az 1998. évi XIX. törvény (Be.) pedig kimondja, hogy a tárgyaláson nem vehet részt hallgatóként a 14. életévét be nem töltött személy. Az általános helyettes megállapította, hogy visszásságot okoz a gyermekek megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre való jogával összefüggésben, ha a 14 év alatti gyermekek számára is lehetővé teszik a bv. intézetek – tanítási óra keretében történő – látogatását. Javasolta a bv. országos parancsnokának az OP intézkedés megfelelő módosítását. Az országos parancsnok a javaslatot elfogadva módosította az intézkedését.

Az általános helyettes felhívta az igazságügyi és rendészeti miniszter figyelmét, hogy fontolja meg – pszichológus szakértő bevonásával – a bv. intézetek tanítási óra keretében való látogatására vonatkozó feltételek átgondoltabb, törvényi szabályozását a készülő bv. kódexben. A miniszter tájékoztatása szerint előkészítik a be-, ill. kilépés feltételeit érintő részletes rendeleti szabályozást.

1.5. Családjogi ügyek

1.5.1. Gyermekek és fiatalkorúak jogai

2006-ban 162, a gyermeki jogokat, a gyermekvédelmet érintő, továbbá a gyámhatósági eljárást sérelmező beadvány érkezett a biztosokhoz. A beadványokban 218 panaszt fogalmaztak meg, amelyek zömét – a korábbi évek gyakorlatához hasonlóan – a szükséges felvilágosítás megadásával utasítottak el a biztosok. Az eljárás megszüntetésére – a panaszos kérelmére vagy a hiánypótlás elmulasztása miatt – három esetben került sor. Három ügyet az időközben megoldódott panaszra tekintettel vizsgálat nélkül zártak le. Egy eljárást felfüggesztettek, egyet vizsgálat után, de jelentés kibocsátása nélkül zártak le. A beszámolási időszakban e témakörökben 29 jelentés készült, ebből tizennyolcban visszásságot állapítottak meg. Ezen túl négy jelentésben a biztosok szintén állapítottak meg visszásságot, de – tekintettel arra, hogy az érintettek saját hatáskörükben intézkedtek azok jövőbeli kiküszöböléséről – ajánlással nem éltek. Négy ügyben a visszásság hiánya miatt, három jelentésben pedig a visszásság csekély volta miatt nem tettek intézkedést.

A gyámhivatali eljárásokat érintő vizsgálatokról változatlanul elmondható, hogy gyakori a hatóságok késedelmes eljárása, az érdemi döntéseknek az elintézési határidő jelentős túllépésével történő meghozatala. A jogorvoslathoz fűződő jog sérelmét állapította meg a biztos, amikor a jogszabályi előírásokat figyelmen kívül hagyva, a hatóságok nem határozatban döntöttek az ügyfelek kérelméről, hanem levélben tájékozatták őket az eljárás lezárásáról.

A panaszok közel negyede a szülői, nagyszülői kapcsolattartás szabályozása, újraszabályozása, illetve végrehajtása tárgyában folytatott hatósági eljárásokat sérelmezte. E tárgyban kilenc – alkotmányos joggal összefüggő visszásságot megállapító – jelentés készült. Az általános helyettes, vizsgálataiban elsősorban a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot állapított meg, mert a kapcsolattartási ügyben eljáró gyámhivatalok érdemi döntésüket, többnyire az ügyintézési határidőn túl hozták meg. A vizsgálatok több esetben megállapították, hogy – bár azt jogszabály írja elő – a hatóságok nem törekedtek a felek közötti egyezség létrehozására. A jogbiztonság követelményének, továbbá a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot állapított meg az általános helyettes, azokban az ügyekben, amikor a gyámhivatal a panaszos jelzéseit figyelmemen kívül hagyta, vagy elmulasztotta a határozathozatalt, illetőleg eljárása során helytelenül alkalmazza a kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezéseket.

A tárgyévben 15 a gyermek elhelyezését sérelmező beadványt kezeltek, de arra tekintettel, hogy a gyermek elhelyezéséről a bíróság dönt, e panaszokat a biztos hatásköre hiányában nem vizsgálta. Gyermektartásdíj megítélésével, végrehajtásával, illetve megelőlegezésével tárgyában 16 beadványt iktattak. A panaszosok többsége ahhoz kért segítséget, hogy a tartásra kötelezett teljesítését mozdítsák elő. A kérelmezők tájékoztatást kaptak a gyermektartásdíj megelőlegezésének feltételeiről, az egyéb igénybe vehető pénzbeli és természetbeni támogatások lehetőségeiről, illetőleg arról, hogy tartás elmulasztásának vétsége miatt büntetőeljárást is kezdeményezhetnek. (OBH 6330/2005.).

Egy élettársi kapcsolatban élő pár azt panaszolta, hogy két-két gyermeküket nevelik közös háztartásukban, de a négy gyermek ellenére sem a családi pótlék, sem a tankönyvtámogatás megállapításánál nem számítanak nagycsaládosnak. Mindketten csak saját gyermekeik után igényelhetik a támogatást. Az általános helyettes megállapította, hogy a hatályos jogi szabályozás szerint eltérő elbírálás alá esnek a házasságban gyermeket nevelő családok, valamint az élettársi kapcsolatban egymás gyermekeit nevelő szülők, tekintet nélkül arra, hogy a gyermekek száma megegyezik. Az általános helyettes az ifjúsági, családügyi szociális és esélyegyenlőségi miniszternek jogszabály-módosítás kezdeményezését javasolta. A miniszter a javaslattal nem értett egyet, az általános helyettes egyeztető tárgyalást kezdeményezett. Ezen a felek egyetértettek abban, hogy jogszabály-módosításra csak a Polgári Törvénykönyv élettársi kapcsolatot újraszabályozó rendelkezéseinek hatálybalépése után nyílik lesz lehetőség.

Gyermekük védelembe vételét négy panaszos sérelmezte. A beadványok alaptalannak bizonyultak, és az általános helyettes valamennyi esetben azt állapította meg, hogy a gyermekjóléti szolgálatok és a gyámhatóságok eljárása a kiskorúak érdekét szolgálta.

Tárgyévben csökkent azon beadványok száma, amelyek a gyermek családból való kiemelését sérelmezték. 2005-ben kilenc, 2006-ban mindössze négy ilyen tárgyú panasz érkezett. A gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogával összefüggő visszásságot állapított meg az általános helyettes, amikor a gyermekjóléti szolgálat javaslatára a gyámhatóság a gyermekek védelembe vételét megszüntette, majd egy hét múlva a gyermekeket ideiglenes hatállyal – rendőri közreműködéssel – gyermekotthonba helyezte. A kiskorúak átmeneti nevelésbe vételéről pedig úgy döntött a gyámhivatal, hogy nem vizsgálta, hogy a gyermekek sorsa rendezhető-e az alapellátás keretében, gyermekek átmenti otthonába, vagy helyettes szülőhöz helyezésükkel (OBH 3402/2006.).

Változatlanul érkeznek olyan beadványok, amelyekben nevelőszülők sérelmezik, hogy a nevelt gyermekeiket külföldre adták örökbe. A vizsgálati tapasztalatok szerint maga az örökbefogadási eljárás a jogszabályoknak megfelelő.

A gyermeket az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez és a családhoz való jogával összefüggő visszásságot állapított meg az általános helyettes, amikor a gyámhivatal a kiskorú örökbe-fogadhatóvá nyilvánításáról – bár annak feltételei már a nevelőszülőhöz helyezést követő egy éven belül megvoltak – csak évek múlva döntött. Ilyen esetekben a gyermek örökbefogadásra való esélye csökken, a gyermek kötődése miatt a nevelőcsaládtól nehezen elválasztható. A nevelőszülő sem tudja a gyermeket „elengedni” (OBH 5763/2005.).

Egy, még 2005-ben folytatott vizsgálat során az általános helyettes a gyermekeket megillető megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez való jogával összefüggő visszásságot állapított meg, mert a családi házat gyámhivatali engedéllyel elhagyó fiatalkorú után 18. életévének betöltéséig – jogszabályi rendelkezés alapján – senki nem volt jogosult családi pótlékot igényelni. Az általános helyettes jelentésében jogszabály-módosítását javasolt. Az illetékes minisztériummal való többszöri egyeztetés után a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény 2007. január 1-jén hatályba lépett módosítása szerint a gyámhivatal által a szülői ház elhagyását engedélyező határozatban megjelölt személy jogosult a családi pótlék igénylésére.

2006-ban az általános helyettes – egy interneten megjelent cikk alapján – azt is vizsgálta, hogy miképpen hat az általános iskola 7–8. osztályába járó gyermekekre, ha bűnmegelőzési célból, tanítási óra keretében börtönlátogatáson vesznek részt. Jelentésében a biztos, a gyermekek megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez való jogával összefüggésben állapított meg visszásságot (OBH 2476/2006.).

2006-ban kilenc gyermekotthont, lakásotthont érintő vizsgálatot zártunk le. Az abaújkéri Illyés Gyuláné Általános Iskola, Előkészítő Szakiskola, Diákotthon és Gyermekotthonban 2005-ben indult hivatalból a vizsgálat. Sajtóhíradások szerint a gondozottakat a nevelők, illetőleg a gyermekfelügyelők lánccal, seprűnyéllel és más módon súlyosan bántalmazták, megalázták. A hírek szerint az egyik nevelő megerőszakolt egy lányt, továbbá a gyermekek élelmezése sem megfelelő. A rendőrség vizsgálta az ügyet, és bűncselekmény elkövetésére utaló tény, adat hiányában, az eljárás befejezéséről döntött. Az általános helyettes a gyermekotthonban helyszíni vizsgálatot tartott, de alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem tárt fel.

A megyaszói gyermekotthon működésével kapcsolatos bejelenés vizsgálatára az intézményt fenntartó BAZ megyei gyámhivatalt kérte fel az általános helyettes. A vizsgálat megállapította, hogy a megyaszói gyermekotthon jogszabályi előírásoknak megfelelő átalakítása nem fejeződött be. Az épület a jelenlegi állapotában nem alkalmas a gyermekek ott-tartózkodására. A 2006. évi költségvetéséről szóló törvény a gyermekotthonok átalakításának határidejét 2007. december 31-ére módosította. Az általános helyettes álláspontja szerint a gyermekotthonok átalakítására nyitva álló határidő folyamatos meghosszabbítása sérti a gyermekvédelmi gondoskodásban élők kiemelt védelemhez, továbbá a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogát, ezért indítványozta az Országgyűlésnek, hogy tűzze napirendjére a gyermekvédelmi intézmények működésének megtárgyalását és vizsgálja meg, hogy azok átalakítására van-e mód, a 2007. december 31-ét megelőzően. A szakminisztérium a határidő módosítására nem látott lehetőséget (OBH 5267/2005.).

Tekintettel arra, hogy 2006. év folyamán a megyaszói gyermekotthon működését sérelmező több beadvány is érkezett a biztosokhoz, szeptemberben a gyermekotthonban helyszíni vizsgálatot is tartottak, de alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a vizsgálat nem állapított meg.

2006-ban zárult le a kaposvári Zita Gyermekotthont érintő vizsgálatunk is. A feltárt hiányosságok kiküszöbölésére a Somogy Megyei Közgyűlés munkabizottságot hozott létre, melynek feladata a gyermekotthon munkájának teljes áttekintése és javaslatkészítése az intézmény jövőjére vonatkozóan (OBH 4387/2005.).

A biztos a Fejér Megyei Lakásotthon-hálózatot 2006-ban is vizsgálta. A hálózathoz tartózó mezőfalvai lakásotthont érintő panasz szerint az otthon vezetője alkoholista, a gondozására bízott nagyobb fiúkkal együtt jár kocsmába játékgépezni. A panaszosok sérelmezték, hogy a gyerekek rendszertelenül kapják meg a zsebpénzüket, az étkezés, a gyerme-

kek ruházata nem megfelelő. A lakásotthonná átalakított családi házban a falak beáznak, a fűtés nem mindenhol működik, csöpögnek a csapok, repedezettek az ablaküvegek. A szülők által küldött pénzösszeget a házvezető csak részben fordítja a gyermekekre. Az általános helyettes a lakásotthonban 2006 márciusában tartott helyszíni vizsgálatot, amely során értesült arról, hogy a fenntartó már folytatott vizsgálatot és megtette a szükséges intézkedéseket (OBH 1651/2006.).

A tavalyi évben nőtt azon a beadványoknak a száma, amelyek a gyermekvédelmi szakellátásban nevelkedő kiskorúak bántalmazását jelezték. A panaszosok jellemzően az intézményben dolgozó nevelők, gyermekfelügyelők, a gyermekotthon, lakásotthon szomszédságában élők voltak. A gyermekjogi képviselők 2006 folyamán már megkezdték munkájukat, így a biztosok a saját vizsgálataikhoz esetenként kérik a segítségüket (OBH 2532/2006.).

1.5.2. Gondnoksági ügyek

Az Országgyűlési Biztos Hivatala 2006-ban negyvennégy gondnoksággal kapcsolatos beadványt fogadott, ami tízzel haladta meg a 2005-ben e témakörben iktatott beadványok számát. A tárgyévben negyvenkét gondnoksággal kapcsolatos ügyet zártak le. Két jelentés készült, harmincnégy esetben elégséges volt, a panaszosoknak megadni a megfelelő tájékoztatást. Két ügyet felfüggesztettek, két másik egyéb okból szűnt meg, egy alkalommal a megoldott panaszra tekintettel, a biztos intézkedésére nem került sor.

A panaszosok leginkább a gondnokoltak, a gondnokok, a gondnokoltak hozzátartozói, illetve olyan személyek, akik a korlátozottan cselekvőképes, vagy cselekvőképtelen személyek helyzetén segíteni kívánnak. Ez utóbbi esetben csak akkor járunk el, ha a beadvány arra utal, hogy a gondnokolt olyan állapotban van, hogy önmagát nem képes képviselni, gondnoka pedig nem jár el érdekében. Olyan esetekben, amikor a gondnokolt maga fordult hatósághoz és a hatóság döntését nem ő, hanem más sérelmezi, minden esetben tájékoztatjuk a beadványtevőt, hogy csak a sérelmet szenvedett fél, vagy meghatalmazottja jogosult a vizsgálatunkat kérni.

E tárgykörben jellemző a felvilágosítást kérő beadvány, amelyben azt kérdezik, hogy ki indíthat pert gondnokság alá helyezés, illetve annak megszüntetése tárgyában, mi a gondnok kötelessége, és mire van lehetősége, illetve melyek az intézményi elhelyezés feltételei?

A panaszok többsége a gondnokoltak anyagi ellátását, a nyugdíj, a családi pótlék folyósítását sérelmezte, illetve a gondnokoltak nehéz anyagi helyzetükben kértek segítséget.

Változatlanul több panasz érkezett a hivatásos gondnokok vagyonkezelési gyakorlatára, továbbá arra, hogy a hivatásos gondnokok nem megfelelően képviselik gondnokoltjaik érdekeit. Ezek a beadványok minden esetben alaptalannak bizonyultak.

Az elmúlt években jelentős volt azoknak a panaszoknak a száma, amelyben azt sérelmezték, hogy – jogszabályváltozás miatt – a korlátozottan cselekvőképes személy csak jövedelme 50%-ával rendelkezhet. A 2001. november 1-jén hatályba lépett Ptk.-módosítás mára már ismertté vált, így ilyen jellegű panasz 2006-ban már nem érkezett hivatalhoz. Egy panaszos viszont a gyámhatóságokról, valamint a gyermekvédelmi és gyámügyi eljárásról szóló 149/1997. (IX. 10.) Korm. rendelet 2006. január 1-jén hatályba lépett módosítását – mely szerint gondnokul nem rendelhető ki, aki a gondnokolttal tartási, életjáradéki vagy öröklési szerződést kötött, valamint ezen személyek közeli hozzátartozója – sérelmezte. A panaszos 1970 óta volt gondnoka cselekvőképességet kizáró gondnokság alatt álló nővérének. Tekintettel arra, hogy a panaszos nagykorú fia 1990-ben tartási szerződést kötött a panaszos nővérével a gyámhivatal – a jogszabályváltozásra hivatkozva – a panaszost gondnoki tisztéből felmentette. A panaszost tájékoztattuk arról, hogy a gyámhivatal eljárása jogszerű volt, a felmentés oka nem a panaszos alkalmatlansága, vagy a tisztségre való méltatlansága volt.

A tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelmének közvetlen veszélyét állapította meg az általános helyettes, amikor a kórház a cselekvőképességet korlátozó gondnokság alatt álló személy készpénzét és értéktárgyait csak a gondnoknak adta át. A panaszost egy utcai rosszullét miatt mentő szállította a kórházba. A felvételkor a panaszos iratait, készpénzét és értéktárgyait a kórház pénztárában átadta. Az átvételről a pénztár „letétnyilvántartó kartont” és átvételi elismervényt állított ki. A panaszos letéti tárgyait, pénzét – bár gondnoka írásban kérte, hogy azokat adják át gondnokoltjának – csak személyesen a gondnoknak adták át. Az általános helyettes a kórház főigazgatójánál kezdeményezte, hogy hasonló esetekben a korlátozottan cselekvőképes beteg letétbe helyezett értékeit távozáskor a betegnek, vagy az általa megbízott személynek adják ki, illetve erre irányuló nyilatkozatát ne tekintsék olyan nyilatkozatnak, amely a Ptk. vonatkozó szakaszai szerint csak gondnoka beleegyezésével vagy utólagos jóváhagyásával teljesíthetők. A kórház Letét Kezelési Szabályzatát a kezdeményezésnek megfelelően módosították (OBH 2772/2006.).

1.6. Egészségügy

1.6.1. Egészségügyi igazgatás, betegjogok

Jelen beszámolási időszak egészségügyet érintő beadványai tartalmukban eltértek a korábbi évek panaszaitól. Az egészségügyi ellátó rendszer struktúra-váltásának megkezdése miatt felszínre kerültek a területet érintő és szerteágazó finanszírozási, társadalom-szociológiai, sőt etikai problémák is. A konkrét ellátásokat, illetve magát az egészségügyi és egészségbiztosítási rendszert érintő kérelmek, javaslatok lehetőséget adtak az alkotmányos alapjogi szempontú elemzésre is.

A korábbi években már jeleztük, hogy a panaszok, kifogások nem kizárólag a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben, a betegjogok érvényesülésével kapcsolatban fogalmazódtak meg, hanem a jogszabályok folyamatos változásai miatt fennálló értelmezési, vagy gyakorlati/technikai gondokra is utalnak. A jogi háttér jelentős változása, az intézményi struktúra egyidejű átalakítása, ezzel együtt a finanszírozás korlátai miatt állandósuló feszültség, és a rögtönzött megoldások gyakran olyan helyzeteket idéznek elő, amelyek gyors értelmezést, azonnali magyarázatot és állásfoglalást követelnek.

Továbbra is jellemző, hogy a lefolytatott vizsgálatok számát jóval meghaladta a biztosok hatáskörön kívül eső, segítséget kérő beadványok száma.

A jelen beszámolási időszakban is előfordultak, az elmúlt években már említett esetek: az onkológiai betegek terápiás készítményeihez (OBH 1466/2006.) való hozzáférés gondjai; a beteg, koraszülött gyermekek kezelésének kockázatai; általában is az egészségügyi ellátó szakszemélyzet – orvosok, egészségügyi dolgozók, mentősök – jogainak érvényesülése. Nem csökken az ellátás minőségét (szakmai), vagy csupán a kezelő orvos vagy ápoló személyzet magatartását (etikai), kommunikációs stílusát kifogásoló panaszok száma sem. Ez utóbbi panasztípus – jellemzően az idősek vagy az idős hozzátartozót gondozó fiatalabb családtagok részéről – a háziorvos eljárását is kifogásolja.

Különösen az év második felében érkezett panaszok már új társadalmi-politikai igények megjelenését is jelezték. Nagy jelentőségű, és szakmai körökben is figyelemkeltő volt az általános biztos fellépése a kötelező kamarai tagság megszüntetése kérdésében (Gy. 319/2006.), továbbá az orvosi ügyelet kérdésében (Gy. 129/2006.). Ez utóbbi problémakörrel kapcsolatban alapjogi szempontból vizsgálta az általános biztos az uniós munkaidő irányelv hatását a magyar szabályozás és a bírói gyakorlat összefüggéseiben.

Az elmúlt években a magyar törvényhozás, a kormányzat, a magyar bíróságok, a Magyar Orvosi Kamara és nem utolsó sorban az Európai Közösségek Bírósága (EK Bíróság) egyaránt behatóan foglalkoztak az orvosi ügyelet jogi szabályozásával, annak a munkaidőbe történő beszámításával és díjazásával. A különböző fórumok ugyanarra a problémára különbözőképpen reagáltak. A más-más szempontból történő, eltérő értékelések eltérő jogi szabályozást és ellentétes jogalkalmazást eredményeztek. Mindez a jogállam fórumrendszerével, a jogbiztonság követelményével és az európai jogharmonizációval kapcsolatban is súlyos kérdéseket vetett fel. A biztos álláspontja szerint alapvetően egy alkotmányos konfliktusról van szó, amely az Alkotmány 2/A. §-ban deklarált, az EU-tagságból eredő kötelezettségek, és a 70/D. §-ban vállalt államcél – a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog – tényleges megvalósítása között feszül.

Az állam intézményes kötelezettsége az egészségügyi ellátó rendszer folyamatos, lehető legmagasabb szintű működtetése. Ez kiterjed az egészségügyi intézményrendszer fenntartására, egy bizonyos személyi-, dologi- és minőségi színvonal garantálására, ezen belül – a megfelelő ellátáshoz való folyamatos hozzáférés (Eütv. 7. §.) biztosítása céljából – az orvosi ügyeleti rendszer kiépítésére, működtetésére, finanszírozására is.

Kérdés azonban az, hogyan érvényesül az egészségügyi ellátáshoz való alapjog az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettsége teljesítésekor a finanszírozás tagállami (mindig szűkös, objektíve is behatárolt) konkrét lehetőségei és az Unió általános elvárásai között? Van-e az ellátásnak – konkrétan az orvosi ügyelet szabályozásának – kötelező tagállami alkotmányos szintje? Ha nincs, lehet-e ugyanennek kötelező uniós szintje? Lehet-e bármelyik relációban magasabb színvonalra kötelezni a tagállamot, ha az nem teljesítőképes? Ha lehetséges, mely fórum állapíthat meg ilyen kötelezettséget, milyen feltételekkel? Honnan kell elvonni (átcsoportosítani) a szükséges többletforrásokat? Az ilyen költségvetési (bevételi és újraelosztási) kérdésekben az Országgyűlésen kívül más – tagállami vagy uniós – fórum is dönthet?

A biztos értelmezte az európai jog és a belső jog anomáliáit, a normák valódi összhangjának hiányát, s mindennek az alkotmányos alapértékek mentén történő változásait. Külön hangsúlyozta, hogy az ún. ügyeletidíj-perekben a bíró – figyelemmel az uniós jog elsőbbségére – mintegy félretéve a belső jog szabályait az ügyelet teljes időtartamát munkaidőnek tekinti, melyből következően annak díjszabása is a rendes munkaidő szerinti. Mivel azonban a magyar jogszabályok különbséget tesznek az ügyeletben végzett tényleges munka és a pihenéssel töltött idő között – s ez az európai direktíva és az Európai Bíróság ítélkezési gyakorlatával ellentétben áll –, a magyar bíró akkor jár el helyesen, ha az uniós normát alkalmazva állapítja meg ítéletében az elmaradt díjak jogalapját. Mindez – áll a biztos állásfoglalásában – ad absur-

dum azt is jelenti, hogy a hazai jogalkotó szándékán túl, a magyar költségvetés szabta kereteket meghaladóan olyan összeg kifizetésére kötelezhető az egészségügyi szolgáltató a jogosult orvosoknak, mely forrás nem áll rendelkezésére.

Az elemzés kiemeli továbbá a következőket. A csatlakozással egyidejűleg hatályba lépett az Európai Unió Tanácsának 93/104/EK irányelve, később annak módosítása (2003/88/EK irányelv) a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól. Ez egyértelműen lefekteti a maximális heti és havi munkaidőt, és a 24 órás időtartamonként kötelezően kiadandó 11 órányi (összefüggő) pihenőidőt. Ezeket a szabályokat a vonatkozó törvény változtatás nélkül átvette, a problémát azonban az jelenti, hogy egyrészt az EK irányelvek közvetlenül nem alkalmazandóak a tagállamokban, másrészt az irányelv lehetővé tesz eltéréseket. Az eltérés egyik esete [17. cikk 2.1. *c)* pontja] éppen „a kórházak vagy hasonló létesítmények". A fentiekből jól látható, hogy a törvény csak látszólag tett eleget a csatlakozásból eredő jogharmonizációs követelménynek, hiszen az irányelv előírásait átvette ugyan, de az így belső joggá vált normával nem került összhangba a korábbi, hatályos, hazai szabályozás, élve az adott ágazati eltérés lehetőségével.

Amíg azonban az irányelvek közvetlenül nem alkalmazandóak a tagállamokban, addig az EK Bíróság ítéleteiben foglaltak kötelező érvényűek. Az EK Bíróság C-151/02. számú ügyben (Landeshaupstadt Kiel kontra Norbert Jaeger), 2003. április 3-án meghozott ítéletében arra a következtetésre jutott, hogy: „az egészségügyi intézményben való fizikai jelenléten alapuló ügyelet idejét teljes egészében munkaidőnek, és adott esetben túlórának kell tekinteni az irányelv értelmében, míg az állandó elérhetőségen alapuló rendszer esetében kizárólag a tényleges elsősegély-nyújtási tevékenységet kell munkaidőnek tekinteni". Ennek megfelelően egyértelműen megállapítható, hogy a 233/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet rendelkezései, melyek meghatározzák, hogy az ügyeletben töltött idő hány százaléka számít munkaidőnek (vagyis hány óra után kell ügyeleti díjat fizetni), ellentétessé váltak az Európai Bíróság idézett ítéletével.

Most tehát az uniós és a hazai jog ellentmondását figyelembe véve kellett megvizsgálni a kórházi és háziorvosi ügyeleti szolgálat jelenlegi gyakorlatát. A megkeresett kórházak és háziorvosi körzetek tájékoztatása alapján az vált világossá, hogy azokon a helyeken tudták az előírásokhoz közelíteni a gyakorlatot, ahol az ügyeleti szolgálatot átalakították és a 24 órás ellátást három műszak szervezésével oldották meg. A háziorvosi körzetek ügyeleti ellátása azokon a helyeken oldható meg, ahol az úgynevezett központi ügyeleti rendszer működtethető az elegendő lakosságszám alapján. Ezeken a helyeken, jellemzően városokban, az ügyelet elválik a háziorvosok rendelési idejétől, és „főállású ügyeleti orvosok" foglalkoztathatók. Az „ügyeleti műszak" szervezésére gazdasági okból nem képes fekvőbeteg ellátóknál és a megfelelő számú orvossal nem rendelkező településeken azonban továbbra is a régi, többszörösen törvénysértő gyakorlat uralkodik.

Az Európai Parlament és a Tanács 2003/88/EK irányelve, egységes szerkezetben való megjelenése tehát számos kérdést vetett fel a tagállamok körében. Az irányelv körül kibontakozó vita az ügyelet munkaidő-tartamának megállapítása és ezzel összefüggő díjazása ügyében folyik. Ezzel kapcsolatban ez idő szerint is tartanak az egyeztető tárgyalások az EU-n és a magyar egészségügyi kormányzaton belül is. Ennek lényege elsősorban a finanszírozási nehézségekben keresheto, illetve a pihenőidő és a munkaidő arányában rejlik. Nem vitás, hogy valóban kedvezőbb az orvosok számára az ügyeletben töltött idő munkaidőként való anyagi elismerése, azonban nincs az a tagállam, mely olyan egészségügyi büdzsével rendelkezik, ahol e kérdés ne okozna súlyos pénzügyi problémát.

Az elemzés összegzéseként a biztos feltette azt a kérdést, hogy vajon jogot alkot-e az EK Bíróság? Ha bírói aktivizmusként értékeljük az általános jogelvek szerinti, nem pedig a konkrét életviszonyra szabott konkrét (hatályos nemzeti) jogszabályra alapozott jogalkalmazást, és figyelemben vesszük a Római Szerződés preambulumát és a 7. cikket, a Bíróság „felelős a közösségi feladatok ellátásáért", akkor az EK Bíróság jogot alkot – állapítja meg a biztos. De lehet-e a felhatalmazását így értelmezni, illetve ha igen, akkor mire való az Európai Bizottság és az Európai Parlament? Szemben az előbbi absztrakt (uniformizált) jogelveivel az utóbbi fórumok keretében van mód a tagállami sajátosságok (különbözőségek) figyelembevételére és az ezeknek megfelelő differenciált szabályozás megalkotására (megengedésére).

Mindebből következőn a biztos álláspontja szerint, a hazai jogállami fórumok nem dönthetnek másként, mint a nemzeti jog (ideértve a közvetlen hatályú uniós jogot is) alapján, noha a közösségi jog alapján értelmezhetik a nemzeti jogot. Az EK Bíróság pedig a közösségi jog alapján, az adott esetben az irányelv alapján határoz. Az EK Bíróság ítélete pedig az államot kötelezi, hogy jogalkotás útján teremtsen összhangot a közösségi és a nemzeti jog tartalmában, biztosítva ehhez a szükséges gazdasági-pénzügyi feltételeket (esetleg halasztást, felmentést kérve mindezekre).

Ugyanakkor, amennyiben alkotmányos konfliktust, vagy az alkalmazandó belső jog és a közösségi norma között ellentmondást fedez fel a konkrét ügyben eljáró magyar bíróság, felmerül az Alkotmánybíróság eljárásának (normakontrolljának), vagy az EK Bíróság előzetes állásfoglalásának szükségessége. Utóbbi keretében lehetőség van, előzetes kérdés formájában a Római Szerződés értelmezését kérni, az inkriminált irányelv alapján megalkotott nemzeti jogszabály és a közösségi jog alkalmazásának összhangjára vonatkozó szempontok megadását kérve, mely az EK Bíróság gyakorlatában nem egyedülálló.

Ezzel együtt hangsúlyozni kell, hogy az új Ptk. Koncepciója szól az Alkotmány tételeinek érvényesüléséről a magánjogi ítélkezési gyakorlatban. Amint fentebb már említettük, a Koncepció magánjogi normák alkotmány-ellenességének gyanúja esetén az eljárás egyidejű felfüggesztése mellett az Alkotmánybíróság eljárásának kezdeményezésére hív fel.

Avagy, ha hiányzik egy – az elbírálás szempontjából fontos – magánjogi norma, ugyancsak az Alkotmánybírósághoz fordulás lehetőségét kell biztosítani.

Az ügyelet problematikájával összefüggésben a biztos szerint a konkrét eset az eddigieknél nagyobb súllyal és általánosítható tapasztalatokkal veti fel a jogállam intézményei (Alkotmánybíróság, Legfelsőbb Bíróság, ombudsmanok, kormányzat) közötti alkotmányos együttműködés szükségességét, ráadásul nem csupán tagállami (belső), hanem uniós (külső) viszonylatban is. Ennek az együttműködésnek az intézményesítése (jobbítása) ugyancsak sürgető feladat.

A kérdések logikai rendszere a következő: 1. Európai Uniós csatlakozás alkalmával feltétel nélkül elismert a közösségi jog elsőbbsége; 2. A munkaidő irányelv alkalmazhatósága és az ország teherbíró képességének gazdaságossági és alkotmányos szempontú elhatárolása; 3. Munkavállaló védelme és kellő anyagi megbecsülése (természetesen az orvosok munkájának morális megítélése nem lehetett az anyag tárgya.); 4. Általában pedig az egészségügyi reform keretei lehetőséget nyújthatnak az ügyelet, illetve annak díjazása újragondolására, erre a szándék minden megkérdezettől egybehangzó.

Válaszaikban az egészségügyi miniszter, a munkaügyi miniszter, az igazságügyi és rendészeti miniszter, a Legfelsőbb Bíróság és a Fővárosi Bíróság elnökei, a legfőbb ügyész, az Országgyűlés elnöke és a Magyar Orvosi Kamara elnöke fejtették ki véleményüket. A biztos által felvetett alapjogi kérdésekkel, azok időszerűségével, alapvető aggályaival valamennyi címzett egyetértett. Kellő határozottság hiányában azonban érdemi előrelépés nem várható, ugyanakkor látni való, hogy a jelenlegi irányelvi norma – legalábbis zökkenőmentesen – nem tartható be. Végül, valamennyi címzett szerint szükséges az orvosi szakma finanszírozási rendszerének (bérezésének) újragondolása.

A felmerült nézetkülönbségek abból eredtek, hogy a megszólítottak vitatják a tanulmány munkajogi előzményeit azzal, hogy a „jóléti elv" érvényesülése [Mt. 13. § (3) bek.] nem vonatkoztatható a közalkalmazott orvosok munkavállalására (megjegyezzük, hogy éppen ennek kiküszöbölésére születtek az ún. színlelt szerződések).

Nyitott kérdés maradt annak megítélése is, hogy a forráshiánnyal küzdő magyar egészségügy milyen módszerrel kerülheti el a felmerült ügyeleti anomália továbbterjedését. A műszak szervezéshez nem elég a rendelkezésre álló munkaerő, a kellő differenciáláshoz teljes struktúraátalakítás szükséges, a díjazás mértéke alapértelmezésben pedig az egyenlő munkáért egyenlő bér elve, valamint a munkaidő – pihenőidő arányos, de még vállalható gyakorlata alapján az állam alapvető intézményvédelmi kötelezettsége és teherbíró képessége függvényében újraértelmezendő, különös tekintettel arra, hogy az Unió többi tagállamában sem zökkenőmentes az ügyelet szervezése, díjazása, mi több a Tanácson belül sincs abban egyetértés. A kérdést napirenden tartja az is, hogy az Unió több tagállamát szólította fel a Bizottság (közöttük hazánkat is) a munkaidő irányelvtől eltérő rendszerű ügyelet-szervezés és díjazás megszüntetésére, illetve a direktíva kötelező betartására.

Az ügyelet kérdésköre több indítvány formájában az Alkotmánybíróságot is állásfoglalásra késztette. A 393/B/1994. (2006. XII. 12.) számú határozat – egyebek mellett – 2007. június 30. napjával „pro futuro" megsemmisítette a közalkalmazottak jogállásáról szóló 1992. évi XXXIII. törvény egészségügyi ágazatban történő végrehajtásáról szóló 233/2000. (XII. 23.) Korm. rendelet azon szakaszait, melyek az ügyelet konkrét definícióját, annak kötelező „mennyiségét", és díjazását tartalmazzák. Mindez – fejti ki indokolásában az Alkotmánybíróság – alkotmányellenes, ugyanakkor az azonnali megsemmisítés jogbizonytalanságot okozna ezért kellő időt kell a jogalkotónak biztosítani az alkotmányos szabályozás kialakításához. Ami az uniós joggal való harmónia hiányát illeti, a határozat ugyancsak leszögezi, hogy az Európai Közösségek alapító és módosító szerződései az AB hatásköre szempontjából nem nemzetközi szerződések, így ezek is és a másodlagos jogforrások (irányelvek, rendeletek) a belső jog részei, ilyen értelemben tehát az Alkotmánybíróság nem foglalhat állást a közösségi jog és a belső jog összeütközéséről. E kérdésben kizárólagos hatáskörrel az Európai Bíróság rendelkezik.

A határozathoz fűzött párhuzamos indoklás azonban tartalmazza mindazokat az aggályokat, amelyeket a biztos is felvetett az elemzésében. Abban az esetben ugyanis, ha az irányelv valamely szakasza az Európai Bíróság verdiktje alapján közvetlen hatást gyakorol (azaz közvetlenül alkalmazandó), végső soron „ugyanaz a pozíciója, mint a szükségképpen, ex lege közvetlenül alkalmazható rendeletnek, azaz alkotmány alatti, törvényi szintű jogforrás, amely azonban lex speciális gyanánt konfliktus esetében alkalmazási elsőbbséggel bír a hazai törvénnyel szemben. Ennek a pozíciónak az is az okszerű következménye, hogy a hazai rendeletekkel létre sem jön normakonfliktus, hanem ott az európai irányelv (ha rendelkezik a közvetlen alkalmazhatóság sajátosságaival) a normahierarchia alapján uralja a kormány- és miniszteri rendeletet." Ebből következően az alkotmányellenesnek minősített ügyeleti jogszabályokat „nem létezőnek" kellett volna tekinteni a közösségi jog elsőbbsége alapján.

Az orvosi ügyelet témakörén túl azonban a sürgősségi ellátás, a gyermek-egészségügyi ellátás, az onkológiai ellátás, a traumatológia, mind olyan területek, amelyek a folyamatban lévő struktúraváltás következtében várhatóan valóban hatékonyabban és jól finanszírozhatóbban tudnak majd működni. Már e beszámolási időszakban vitatottá vált a 2007. február 15. napjától kötelező vizitdíj és kórházi napidíj intézménye, a beutalási rendszer változása, a foglalkozás-egészségügyi orvos általi járóbeteg szakellátásra utalás korlátozása (OBH 2360/2006.).

A gyógyszerésztársadalom számára a nyugodt munkavégzés lehetőségét, a patikák alapításának és fenntartásának törvényi garanciáit fenntartani kívánó, azt támogató aláírásgyűjtő akció jogszerűségével összefüggésben fordult a gyógyszerészkamara elnöke a biztoshoz (OBH 4589/2006.) állásfoglalást kérve.

Egy orvos azért fordult a biztoshoz, mert egy kórházban kezelt gyermek vidéken élő szülője számára az OEP nem tette lehetővé az utazási kedvezmény igénybevételét. A biztos álláspontja szerint a folyamatos benntartózkodásban gátolt szülő kénytelen többet utazni, például ha az egyes beavatkozások előtt – mint a betegjogi jogosult – alá is kell írnia a vonatkozó beleegyező nyilatkozatot. A címzett azzal utasította el az ajánlást – a szociális támogatási rendszer körébe terelve a kérdést –, hogy az egészségbiztosító nem köteles valamennyi utazás felmerülő költségét támogatni (OBH 1263/2005.).

Napirenden maradt a mentőket érintő kérdések, panaszok, javaslatok sora is. Sem az OMSZ, sem magáncégek nem vitatták, hogy a betegszállítást mindenképpen le kell választani a sürgősségi mentés kérdésköréről, azonban az átszervezések és a régiók kialakítása további összehangolt működést feltételez. A koraszülött mentés tekintetében a koordináló szervező feladatokat – a megszűnt közalapítvány helyett – az Országos Mentőszolgálat végzi (OBH 2948/2005., OBH 5741/2005.).

A különböző betegszervezetek képviselői is aktívan hozzájárultak a biztos alkotmányos feladatainak végzéséhez. A biztos kifejtette, hogy rendkívül fontosnak tartja az egyes speciális, meghatározott betegkör számára „létkérdést" jelentő gyógyszerek vagy gyógyászati segédeszközök alkalmazása szempontjából az esélyegyenlőség figyelembevételét, a kiszolgáltatottság csökkentését. (OBH 3037/2006.).

1.6.2. Fogyatékkal élők jogai

A biztosok sokéves vizsgálati gyakorlatában a fogyatékkal élők mind teljesebb esélyegyenlőségének megteremtése kiemelkedő jelentőséggel bír. A 2003-ban Madridban megtartott Európai Fogyatékosügyi Kongresszuson elfogadott Nyilatkozat is rögzíti, hogy „a fogyatékos emberek esélyegyenlőséget, valamint egyenlő hozzáférést követelnek minden társadalmi erőforráshoz, azaz a befogadó oktatáshoz, az új technológiákhoz, az egészségügyi és szociális szolgáltatásokhoz, a fogyasztási javakhoz, a termékekhez és a szolgáltatásokhoz".

A pozitív diszkriminációt – mint az esélyegyenlőtlenségek kiküszöbölését célzó intézkedéseket – az Alkotmány 70/A. § (3) bekezdésében állami feladatként határozza meg.

2006-ban is nagy számban érkeztek beadványok a fogyatékkal élő emberek jogaival, esélyegyenlőségének biztosításával összefüggésben. A tipikus ügyek még mindig a fogyatékkal élők közlekedési kedvezményeivel – gépjárműszerzési támogatás, mozgáskorlátozottak parkolási engedélye, akadálymentesítés – kapcsolatosak, de érkeztek panaszok a pénzbeli ellátások igénylésekor tapasztalt anomáliák miatt is. Ezek megválaszolása az esetek jelentős részében a beadványtevő teljes körű tájékoztatását, felvilágosítását tartalmazta.

Többen sérelmezték a mozgássérültek temetőkbe való bejutásának nehézségeit, Mindenszentekkor, illetőleg a gépjárművel való behajtás korlátozását.

A biztos álláspontja szerint nem okoz az esélyegyenlőség elvével összefüggő visszásságot, ha a temetőkben a Halottak Napja környékén érvényes általános gépkocsi-behajtási tilalom alól a rászorultaknak nem a nyitvatartási idő teljes időtartamára, hanemcsak meghatározott idősávban engednek kivételt (OBH 5588/2005.).

A mozgásukban korlátozott személyek a parkolási igazolványokkal kapcsolatos visszaélésekre hívták fel a figyelmet. A biztos tájékoztatást adott a jelenleg hatályban lévő – a mozgásában korlátozott személy parkolási igazolványáról szóló, a 2004. július 1-jétől hatályos 218/2003. (XII. 11.) Korm. rendelet – rendelkezéseiről, ami az Európai Közösségek Tanácsának a fogyatékos személyek parkolókártyájáról szóló 98/376/EK ajánlásával összeegyeztető szabályozást tartalmaz. E jogszabály megalkotását maga is szorgalmazta, mivel a hamisított (fénymásolt) parkolási igazolványok elterjedése már olyan méreteket öltött, hogy a jogszerű használat ellenőrzése – különösen a fővárosban – kaotikus állapotokhoz vezetett.

A személygépkocsi szerzési támogatást illetően általánosságban elmondható, hogy a biztoshoz forduló panaszosok nem rendelkeznek elegendő ismerettel a jogosultság feltételeit illetően, ezért minden esetben tájékoztatta őket a jogszabály rendelkezéseiről.

Az akadálymentesítés, elsősorban a középületek akadálymentesítésének a problémája, és az elmúlt években már számos üggyel kapcsolatban került a biztosok látókörébe. A tárgyban folytatott átfogó vizsgálatot lezáró, 1999 novemberében kiadott jelentés is megállapította, hogy „a mozgáskorlátozottak alkotmányos jogaival kapcsolatos visszásságok régóta fennállnak, folyamatosan keletkeznek, és a hátrányos megkülönböztetésre alkalmas helyzet felszámolása a megindult pozitív folyamatok ellenére lassan, változó színvonalon történik". A jelentés több pontban fogalmazott meg ajánlásokat a kormány tagjainak és a közigazgatási hivatalok vezetőinek. Annak megállapítása érdekében, hogy a mozgáskorlátozottak emberi jogainak érvényesülésében a vizsgálat lezárásakor fennálló állapothoz képest mekkora elmozdulás tapasztalható, és várható-e, hogy a törvényben előírt határidőkre a megfogalmazott kívánalmak teljesülnek, a biztos

2003-ban utóvizsgálatot folytatott. Ennek során megállapította, hogy a feltárt hiányosságok megszüntetésére, az ajánlott intézkedések folytatására továbbra is szükség van, az eredeti jelentésben tett ajánlásokat továbbra is fenntartotta.

Egy panaszos arról számolt be, hogy bár rokkantnyugdíjasként minden évben megkapja a „nyugdíjasok utazási igazolványát", annak igénybevételére gyakorlatilag nincs lehetősége. Tekintettel ugyanis arra, hogy kerekes székkel közlekedik, a kedvezménnyel érintett közlekedési eszközöket (pl. MÁV, VOLÁN) segítség nélkül nem tudja igénybe venni. A biztos megfontolásra érdemesnek tartotta a panaszosnak azt a javaslatát, hogy a mozgássérültek az igazolványt házastársukkal – életkortól függetlenül – megosztva használhassák, ezért felkérte az ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi minisztert, hogy vizsgálja meg a hatályos szabályozás módosításának a lehetőségét.

Az országgyűlési biztosok a 2005. évi beszámolójukban a fogyatékos személyek utazási kedvezménye ügyében a még 2003-ban tett ajánlással összefüggésben előrelépésről számoltak be. A házelnök kérésére ugyanis összeült Országgyűlés Szociális és Családügyi Bizottsága, 2005. szeptember 25-i ülésén meghallgatta a biztost, és az érintett tárcák képviselőit. Ezt követően felkérte a kormányt, hogy a feltárt visszásságok megszüntetését célzó szakmai szabályokat alkossa meg, és a végrehajtáshoz szükséges anyagi források időarányos részéről a 2006-os költségvetésben gondoskodjon. Ismereteink szerint azonban ez azóta sem történt meg. A Gazdasági Minisztérium azóta megkezdte az utazási kedvezmények teljes felülvizsgálatát.

A pénzbeli ellátásokat illetően a fogyatékossági támogatás, a vakok személyi járadéka, emelt összegű családi pótlék, a rokkantsági járadék igénylésével kapcsolatos problémák kerültek felszínre akként, hogy a panaszosok ezeknek az ellátási formáknak a jogszabályi feltételeit kellő mélységben nem ismerik, így minden esetben körültekintő tájékoztatást adtak a biztosok a hozzájuk fordulónak.

A fogyatékossági támogatás a súlyosan fogyatékos személy részére az esélyegyenlőséget elősegítő, havi rendszerességgel járó pénzbeli juttatás. Ennek a támogatásnak az a célja, hogy – a súlyosan fogyatékos személy jövedelmétől függetlenül – az állam anyagi segítséggel járuljon hozzá a súlyosan fogyatékos állapotból eredő társadalmi hátrányok mérsékléséhez.

Fogyatékossági támogatásra az a személy jogosult, aki a törvényben meghatározottak alapján látási, hallási, értelmi, mozgásszervi fogyatékos. Ezen túlmenően halmozottan fogyatékos az a személy, akinek az előbb felsorolt súlyos fogyatékosságok közül legalább két fogyatékossága van.

2006-ban megnőtt azoknak a panaszoknak a száma, amelyekben a családok támogatásáról szóló 1998. évi LXXXIV. törvény módosítását követően a magasabb összegű családi pótlék mértékét kifogásolták. 2006 januártól a törvény ugyanis különbséget tesz a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermek, illetve a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos (felnőtt korú) személy között. Ennek indoka, hogy a 18. életévét betöltött súlyosan fogyatékos személy előtt már megnyílik a lehetőség a fogyatékossági támogatás, illetve a rokkantsági járadék igénybevételére, szemben a 18. év alatti, gyermekkorú sorstársával, aki még nem részesülhet ezekben a felnőtt korhoz kötött ellátásokban.

Az Értelmi Fogyatékosokért Szülői Egyesület hívta fel az országgyűlési biztos figyelmét arra, hogy a szociális igazgatásról szóló 1993. évi III. törvény módosításával az ellátottak szociális intézményen belüli foglalkoztatása – figyelemmel a rehabilitációs alkalmassági vizsgálatok „szabályaira" – veszélybe került.

Figyelemmel a fogyatékkal élő emberek intézményi ellátásának, illetve foglalkoztatási rendszerének nehézségeire, tiszteletben tartva az ellátottak rehabilitációjából fakadó képesség-változásainak jelentőségét, a biztos vizsgálatot indított.

Jelentésében rámutatott arra, hogy a fogyatékkal élő emberek szociális foglalkoztathatóságára vonatkozó alkalmassági vizsgálatok részletes szabályainak hiánya alkotmányos visszásságot okoz. Ezért az összehangolt rehabilitációs foglalkoztatási program részeként – illeszkedve a megváltozott munkaképességű személyek, illetve a foglalkoztatás- és szociálpolitikai támogatási rendszer egészébe – nélkülözhetetlen a kérdést rendező jogszabály megalkotása. Kezdeményezésében a biztos javasolta a szociális és munkaügyi miniszternek, hogy tegye meg a szükséges jogalkotói lépéseket a jogszabályok harmonizációja, valamint a szociális foglalkoztatáshoz (fejlesztő-felkészítő, és munka-rehabilitációs foglalkozatás) szükséges alkalmassági vizsgálatokat rendező norma megalkotása érdekében. A miniszter a javaslatot elfogadta, konkrét jogszabály-módosításra és új norma megalkotására tett ígéretet.

A biztos és munkatársai megyei munkalátogatás keretében, a szolnoki CONTACT Munkarehabilitáció Foglalkoztató, Kereskedelmi és Szolgáltató Kht. Gyermekjóléti Központjában folytattak helyszíni vizsgálatot, ahol is megfelelően jó körülményeket, hozzáértő és szakmailag hiteles vezetést és együtt dolgozó munkatársakat ismerhettek meg.

A szolnoki Humán Szolgáltató Központ által működtetett hajléktalanszállón végzett vizsgálatáról készült biztosi jelentés (OBH 4930/2005.) megállapította, hogy alkotmányos visszásságot okoz, ha a fogyatékkal élő ellátottak mindennapi tisztálkodásának körülményei nem felelnek meg a személyes gondoskodást nyújtó szociális intézmények szakmai feladatairól és működésük feltételeiről szóló jogszabályban előírt követelményeknek. Az emberi mivoltában megalázó, és a szó hétköznapi értelmében vett emberi méltóságot súlyosan sértő állapot, ha a testi fogyatékossággal élő ellátott a szeméremérzete miatt akadályozva van az alapos tisztálkodásban.

Nem állapított meg alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a biztos azért, mert egy szociális intézményben az anyagi eszközök szűkös volta miatt nem valósult meg a korszerű szakmai programot is magában hordozó fejlesztés, mivel az ahhoz szükséges források előteremtése az önkormányzat feladata.

Az Értelmi Fogyatékosok és Segítőik Országos Érdekvédelmi Szövetsége kérte az értelmi fogyatékos személyek ellen folytatott büntetőeljárások, illetve ezzel összefüggő fogvatartásuk vizsgálatát az általános helyettestől. A panaszra egy közepesen súlyos értelmi fogyatékos előzetes letartóztatása szolgáltatott okot, akit fogvatartása során bántalmaztak, és védő jelenléte nélkül olyan jegyzőkönyveket írattak alá vele, amelyek tartalmát nem értette, fogvatartása pedig indokolatlanul elhúzódott. Az általános helyettes az élethez és az emberi méltósághoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálat tartására kérte fel a legfőbb ügyészt, aki a panaszban foglaltakat megerősítette. A Legfőbb Ügyészség szerint „megfontolandó lehet a büntető és a büntetés-végrehajtási szabályok olyan irányú kiegészítése, amely az állam büntetőjogi igényének maradéktalan érvényesítése mellett a fogyatékos személyek jogainak gyakorlását is előmozdítja". Mindezek alapján az általános helyettes az OBH 5086/2005. számú vizsgálati jelentésében megállapította, hogy az értelmi fogyatékos személyek elleni büntetőeljárásban a jogállamiságot sértő alkotmányos visszásságot okoz, hogy nem érvényesülnek a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvény alapelvei és rendelkezései.

Az általános helyettes azt javasolta az igazságügyi miniszternek, hogy az Országos Fogyatékosügyi Tanács, valamint az érintett társadalmi szervezetek bevonásával kezdeményezze a büntetőeljárásra, valamint a fogvatartásra vonatkozó jogszabályok olyan kiegészítését, amely eleget tesz a fogyatékos személyek jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló törvény követelményeinek. Jelentését megküldte a volt esélyegyenlőségi miniszternek is. Az igazságügyi miniszter az ajánlásra, ismételt sürgetés ellenére, a Beszámoló lezárásának időpontjáig nem válaszolt.

1.7. Egészséges környezethez való jog

1.7.1. Környezet- és természetvédelem

2006-ban, az előző évekhez hasonlóan, a vizsgált ügyek jelentős része az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggésben érkezett hozzánk. Ezek egy része tekinthető tisztán környezetvédelminek, más részük a környezethez való jogot is érinti. Az egészséges környezethez való jog érvényesítése az ombudsmani munka során például gyakran építési, esetleg telep- vagy működési engedélyezési ügyekkel kapcsolatban jelenik meg.

A környezetvédelmi tárgyú beadványok elsősorban az építkezésekkel, a vendéglátó és szolgáltató egységek működésével, szabadtéri rendezvényekkel, ipari vagy hulladékkezelési létesítmények működésével, illegális hulladék-kezeléssel, állattartással, valamint a parlagfű-szennyezettséggel összefüggő panaszokat tartalmaztak. Több beadványban pedig, az illegálisan történő hulladék-elhelyezéssel kapcsolatos kifogásokról számoltak be (OBH 5874/2005.).

Más, korábban nem tapasztalt jelenségek miatt is érkeztek panaszok, úgymint a templomok hangos harangozása (OBH 5124/2005.), vagy a békák „elviselhetetlen" hangja. Tovább növekedett azon kifogások száma, amelyekben a panaszosok a lakóhelyük gépjárműforgalmát, az abból származó fokozott zaj- és levegőterhelést, a balesetveszélyt, továbbá lakóházaik állagának folyamatos romlását sérelmezték. A jelenség hátterében elsősorban az áll, hogy az úthasználati díjak miatt a teherjárművek egy része a lakott területeken átvezető, díjmentesen használható utakon közlekedik, de adatokkal igazolható „az egy ember egy autó jelenség" is. A városias térségekben az iparosodás, valamint az urbanizáció sajátos környezeti gondokat indukál. Utóbbi vonatkozásában kiemelendő, hogy az agglomerációban élők ingázása következtében a fővárosi autópálya bevezető szakaszok rendkívül túlterheltek.

Számos ügy igazolta, hogy a környezetvédelem állami szervei nem képesek kellő hatékonysággal, időben fellépni a környezeti elemeket veszélyeztető hatásokkal szemben, esetenként hatáskörüket nem gyakorolják (OBH 3666/2005.) megfelelően.

A biztos tapasztalata szerint az egységes zöldhatóságok – ezek közül is kiemelendő a Közép-Duna-völgyi – rendkívül túlterheltek. Elégséges létszám hiányában az általuk végzett ellenőrzésekre utólag kerül sor, holott a környezeti elemeket érő terhelések, szennyezések jellegükből eredően sok esetben megelőzést, de legalábbis azonnali vizsgálatot, tényfeltárást, beavatkozást igényelhetnek. A hatóság, napjainkban végrehajtott szervezeti átalakítása olyan területen történt, ahol fontos tényező a közelség, valamint a helyi ismeretekkel bíró, megfelelő létszámú, azonnali reagálásra képes szakapparátus. A jog érvényesülése nélkül nem létezik jogbiztonság, a jogbiztonságot pedig veszélyeztetik a jogalkalmazó szerveknél megállapított, a személyi és tárgyi feltételek területén egyaránt tettenérhető hiányosságok (OBH 4031/2005.).

A biztos a környezeti elemek védelme érdekében, egyedi ügyekben, kérelmek alapján vagy hivatalból folytat vizsgálatot. Hivatalból indított vizsgálatot, miután több panasz ismeretében szembesült a hulladékkereskedelmi tevékenység végzésének feltételeire jelenleg vonatkozó jogszabályok zavarával (OBH 3675/2006.).

A panaszosok jellemezően lokális, a lakóhelyükön közvetlenül tapasztalható környezeti problémákat jeleznek, de az idei évben, egy osztrák területre tervezett hulladékégetővel összefüggésben kifejeződött a tágabb értelemben vett környezet iránti aggodalom is. A panaszokra általában az egyes állampolgároknak vagy vállalatoknak a környezeti normákba ütköző környezethasználata ad alapot, amelyek gyakran valamilyen rövid távú érdeket szolgálnak, és tevékenységeik mögül jellemezően hiányzik a hosszabbtávú gondolkodás. A beadványok másik körét azonban még mindig a környezeti normákba ütköző tevékenységet folytatók jelzései jelentik, akik a rájuk vonatkozó jogi normákat, valamint a környezetvédelmi hatóságok szigorú jogalkalmazói tevékenységét sérelmezik. Nagy részükre a parlagfű elleni védekezési kötelezettség elmulasztása miatt növényvédelemi bírságot szabtak ki, vagy az állattartástól eltiltották, illetve a tulajdonukban álló, kiemelt természet-megőrzési területeket Natura 2000 természetvédelmi területté jelölték ki, esetleg hulladékgazdálkodási bírságra kötelezték őket.

Ezekben a sérelmekben kifejeződik, hogy az állampolgárok jelentős hányada nincsen tisztában az általuk végzett környezethasználat esetleges negatív következményeivel, illetve annak zavaró jellege közömbös számukra. A környezettudatosság lassú térnyerése mellett is aggasztó annak változatlanul alacsony szintje. Sajátos konfliktushelyzetet teremt, ha egy engedély nélkül folytatott tevékenység jelenti az azt végzőknek a megélhetési forrást (OBH 4031/2005.).

Az állattartással összefüggő panaszok általában a tevékenységet folytatók szomszédaitól érkeznek, akik az állattartás körülményeit sérelmezik, de több állattartó is fordult a biztoshoz, kifogásolva a rájuk vonatkozó – elsősorban közegészségügyi szempontokon alapuló – szigorú normák alkalmazását. A biztos ezekben az ügyekben azt vizsgál(hat)ja, hogy az állattartás helyi szabályai alapján, az állattartási ügyekben eljáró szerv a panaszosok bejelentéseit kivizsgálja-e, és megfelelő együttműködést tanúsít-e egy kompromisszumos megállapodás létrejöttéhez.

A szabadtéri rendezvények zavaró zajhatását sérelmező jelentős számú panasz miatt a biztos ismét átfogó vizsgálatot tartott. A tömör, városias beépítésű területek – különösen lakóházak közvetlen közelében vagy azok között – alkalmatlanok a folyamatos hangerősítős szabadtéri rendezvények lebonyolítására. Álláspontja szerint a hosszabb ideig tartó hangerősítős rendezvényeket kevésbé beépített területeken kell megrendezni (OBH 2820/2005.). A helyszín gondos kiválasztásával megelőzhetőek a lakossági panaszok (6106/2005.). Amennyiben a rendezvények egyetlen területre koncentrálódnak, ez túlzott mértékben zavarja a környéken élők nyugodt pihenését (OBH 3237/2006.).

A vendéglátó egységek, szabadtéri rendezvények, illetve szolgáltató egységek zavaró zaj és rezonancia hatása miatt vizsgált ügyekben is jellemzően az ott élők, a közvetlen szomszédok fogalmazták meg sérelmeiket. Ezekben az ügyekben a legfőbb probléma, hogy az egyes kereskedelmi, szolgáltató létesítmények zajkibocsátása méréssel nem meghatározható, ám mégis zavaró zajhatással terhelik környezetüket. A biztos ilyen esetekben arra keres választ, hogy az engedélyező hatóság kellő körültekintéssel, az egymásnak feszülő érdekek szem előtt tartása mellett járt el vagy sem (OBH 2113/2005.).

A közlekedési eredetű zaj- és rezgésterhelés tárgyában végzett átfogó vizsgálat megállapította, hogy a nehézgépjármű-forgalom aránya az előző évekhez képest jelentősen megnövekedett. A költségvetési források tartós hiánya miatt nemcsak a tervezett fejlesztések megvalósítása, de a meglévő úthálózat burkolatának erősítése, felújítása is rendre elmaradt.

A közúti közlekedés káros hatásait elszenvedő lakosság alkotmányos jogainak védelme, az utak mellett lakók életkörülményeinek javítása, az épített környezet védelme kiemelt állami feladat (OBH 3922/2004.). A zajvédő falakat a város közlekedési fejlődése túllépte, az előidéző okot megszüntetni nem tudják, a probléma egy részét képesek csak érdemben kezelni, azok gyökerét ugyanis ezekben az ügyekben településszerkezeti hiányok okozzák (OBH 3409/2005.).

A jegyzőknek fokozott figyelmet kell tanúsítaniuk az építési tevékenység zajosságára vonatkozó lakossági panaszok és a környékbeli lakások nyugodt, zavartalan pihenését biztosítandó, és az éjjeli időszakra csak rendkívül indokolt esetben adható munkavégzési hozzájárulás (OBH 4717/2005.). A „harangozási zajjal" összefüggésben az állami és a helyi önkormányzati jogalkotás és jogalkalmazás „mozgástere" szűkre szabott. Valamennyi, egy adott időpontbeli harangozás esetében elsőként eldöntendő kérdés, hogy annak szakrális vagy más funkciója van-e. Ennek ismerete után válik értékelhetővé, hogy mely szerv, milyen irányú intézkedést tehet (OBH 5124/2005.).

2006-ban is több panasz érkezett a lakott területek fölött elhaladó repülőgépek zajhatása miatt. A megtett és a tervezett intézkedésekről megállapítható, hogy a döntéshozók felismerték a repülési zajártalmak csökkentésének sürgető szükségességét.

A beszámolási évben a korábbi évekhez képest kevesebb – mindössze nyolc – természetvédelmi tárgyú panasz érkezett. Ezek összefoglalásaként, az ombudsman álláspontja szerint, nem támogatható olyan szabadidős, hobby tevékenység, ami a természeti környezetet negatívan érintheti, így súlyos talajerózióit okozhat, természet- és/vagy környezetkárosítás előidézője lehet, vagy ezek veszélyét hordozza (OBH 3193/2006.).

Fontos hangsúlyoznunk, hogy a Natura 2000 területek kijelölésével európai uniós kötelezettségünket teljesítjük, a területek kijelölése szakmai szempontok alapján történik. A Natura 2000 ökológiai hálózat kiépítése és védelme kétségtelenül olyan közérdekű célnak tekintendő, amelynek vonatkozásában a jogalkotó alkotmányosan rendelhet bizonyos korlátozásokat, tekintettel arra, hogy a természeti környezet minőségének és a természeti feltételeknek a megőrzése, valamint a biodiverzitás védelme össztársadalmi érdek.

Az idei évben is többen kifogásolták a szomszédságukban lévő területek parlagfű-szennyezettségét. A biztos ezekben az ügyekben tájékoztatást ad a növényvédelmi hatóságok eljárásának jogszabályi hátteréről. Sok környezetvédelmi panasz a környezetvédelmi hatóságokkal kapcsolatos, igazgatási jellegű kifogásban jelenik meg. A környezetvédelmi hatóságok (úgy a jegyzők, mint az egységes zöld hatóságok) sokszor nem élnek hatáskörükkel, nem használják ki a rendelkezésükre álló közigazgatási eljárási lehetőségeket a környezeti elemek védelme érdekében. Így előfordult, hogy a hatóság nem szabott ki objektív alapú bírságot (OBH 4031/2005.), a felülvizsgálati kötelezettségének nem tett eleget (OBH 3666/2006.), eljárása elhúzódott, és nem került sor a környezetvédelmi normák szerinti közigazgatási jogi felelősség érvényesítésére (OBH 5874/2005.).

Sérül a jogorvoslathoz való jog, ha a hatóság nem tesz eleget a határozathozatali kötelezettségnek (OBH 2113/2005., OBH 4209/2005., OBH 5124/2005., OBH 2255/2004.), vagy nem határozatban dönt érdemi kérdésben (OBH 3666/2006.), esetleg a kérelem elbírálásra vonatkozó kötelezettségét nem teljesíti (OBH 4031/2005.). Ugyancsak alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a tényállás feltárásának elmulasztása (4031/2005.), mint ahogyan a végrehajtás elmulasztása is (OBH 5014/2004.), továbbá, ha egy hatóság vezetője harmadik személynek kiadott levelében tesz a panaszost sértő kijelentéseket (OBH 4762/2004.).

Számos jel mutat a környezetvédelmi hatóság munkája során az ügyféli jogállás elismerése körüli bizonytanságra (OBH 2255/2004., OBH 3666/2006., OBH 5014/2004.).

Többször tapasztalta a biztos, hogy megkereséseit nem teljesítik, és ezzel a környezetvédelmi hatóságok akadályozták alkotmányos feladatai ellátásában (OBH 4031/2005., OBH 1586/2003.).

1.7.2. Utak és a közlekedés

Évről évre nő azoknak a beadványoknak a száma, amelyekben a panaszosok lakóhelyük gépjármű-, elsősorban tehergépjármű-forgalmát, az abból származó fokozott zaj- és levegőterhelést, a balesetveszélyt, továbbá lakóházaik állagának folyamatos romlását sérelmezik.

A megnövekedett motorizáció következménye a közutak túlzott igénybevétele és a főközlekedési utak minden mértéket meghaladó forgalmi megterhelése. A nagy forgalmú utak mellett lakók életkörülményeit a balesetveszély, a környezeti ártalmak, a házak állagromlása, a rendeltetésszerű használat korlátozottsága negatívan befolyásolja. Az érintett lakosság életminőségének érdemi javítása általában költséges beruházásokat igényel.

Súlyos problémát jelent, hogy az úthasználati díjak miatt a teherjárművek egy része a lakott területeken átvezető, díjmentesen használható utakon közlekedik. Az okozott környezetterhelés és a balesetveszély mellett nem hagyható figyelmen kívül, hogy ezek az utak nem bírják a fokozott terhelést, minőségük folyamatosan romlik. A beszámolási időszakban módosította az Országgyűlés a közlekedésről szóló törvényt, amely alapján a kezelők az autópályák és autóutak, illetve az országos főutak 3500 kg megengedett legnagyobb össztömeget meghaladó tehergépkocsival történő használatáért, az autópályák, az autóutak és az országos főutak üzemeltetésére, fenntartására és felújítására fordítandó úthasználati díjat szedhetnek.

E módosítás legfeljebb kezdeti lépés lehet, az országos probléma megfelelő kezelése további intézkedéseket kíván. Olyan szabályozás szükséges, amely a teherforgalmat az autópályák használatára kényszeríti. Félő, hogy a kiterjesztett díjfizetés miatt az átmenő teherforgalom még inkább a településeken átvezető, a nehéz gépjárművek által már eddig is túlterhelt utakat veszi igénybe, emellett elkerülendő a díjfizetést, új kerülőutakat talál.

Közlekedésszervezési, forgalomtechnikai szakkérdésekben a biztosok nem foglalhatnak állást, a közlekedéspolitika alakítását, a beruházások ütemezését nem befolyásolhatják. A biztos a nagyszámú panasz miatt az OBH 3922/2004. számon folytatott átfogó vizsgálatával arra kívánta felhívni a figyelmet, hogy a közúti közlekedés káros hatásait elszenvedő lakosság alkotmányos jogainak védelme, az utak mellett lakók életkörülményeinek javítása, az épített környezet védelme kiemelt állami feladat. Nem lehet olyan útra terelni (vagy spontán engedni) a forgalmat, ahol életveszélyt, súlyos környezeti ártalmat okoz, akkor sem, ha az rövidebb vagy díjmentes útvonal, és ezért a fuvarozók ezt követelnék.

Növekszik azoknak a beadványoknak a száma is, amelyekben a települések, elsősorban a nagyvárosok belső útjainak forgalmát sérelmezik. Abból kell kiindulni, hogy a járműforgalom számára haladási lehetőséget kell biztosítani. Amennyiben több útvonal áll rendelkezésre, a forgalomszabályozás során a körülmények (például a forgalommal érintett lakók száma, a lehetséges utcák adottságai, az útburkolatok minősége) összevetése alapján kell dönteni annak érdekében, hogy a legoptimálisabb (vagy inkább a legkevésbé rossz) megoldás szülessen. A forgalomelterelés akkor támogatható, ha a másik útszakaszon megfelelőbbek a körülmények, ezért a zavaró hatások kisebb mértékben jelentkeznek vagy kevesebb lakót érintenek. Többéves ombudsmani tapasztalat azonban, hogy a forgalmi rend megváltoztatása a problémát rendszerint nem megoldja, hanem újratermeli, azaz a korábbi panaszosok helyett mások fordulnak a hatósághoz.

A zaj- és rezgésvédelemről szóló hatályos jogszabály a meglévő út forgalma által okozott, a határértéket jelentősen túllépő zaj csökkentése érdekében a környezetvédelmi hatóságot arra hatalmazza fel, hogy forgalomszervezési és egyéb intézkedéseket kezdeményezzen. Tekintettel arra, hogy a környezetvédelmi hatóságnak a jelentős, azaz 10 dB-nél

nagyobb mértékű túllépés esetén is csak kezdeményezési joga van, az országgyűlési biztos arra kérte a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy jogalkotási kezdeményezéssel erősítse meg a környezetvédelmi hatóság hatáskörét.

1.7.3. Telepengedélyezéssel kapcsolatos ügyek

A beszámolási időszakban nagyságrendekkel kevesebb panasz érkezett, mint korábban, amikor az egyedi panaszok nagy számára figyelemmel, a biztos többször is szükségesnek tartotta a káros környezeti hatásokat eredményező, telepengedélyhez kötött tevékenységek engedélyezési eljárásait vizsgálni (OBH 3375/2002., OBH 3166/2003.). Hivatkozott vizsgálatainak megállapításai alapján több jogszabály módosítását is javasolta.

A gazdasági és közlekedési miniszter arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy nem a telepengedélyezési eljárásról, hanem az üzletek működésének engedélyezéséről szóló kormányrendelet módosításával kíván eleget tenni a javaslatnak. Ennek megfelelően, az új működési engedélyeztetési eljárásról szóló jogszabály tervezete tartalmazta is, hogy a környezetvédelmi hatóság meghatározott esetekben szakhatóságként vesz részt a hatósági eljárásban. Azonban a jelenleg még hatályos 4/1997. (I. 22.) Korm. rendeletet módosító 324/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet már nem tartalmazza ezt az előírást. Az ezt kifogásoló észrevételre a Beszámoló lezárásáig érdemi válasz nem érkezett.

1.8. Épített környezet védelmével kapcsolatos ügyek

Az építésüggyel kapcsolatban érkezett panaszok száma és jellege az előző évekhez viszonyítva nem változott. A továbbra is jelentős (285 beadvány) ügycsoport, a hivatalhoz beérkezett kérelmek 6%-át teszi ki. Az építésügy szerves részét képező műemlékvédelemmel kapcsolatos panaszok száma (13) az elmúlt évhez képest a kétszeresére nőtt. A panaszosok kérelmeikben a tulajdonjoghoz, a jogbiztonsághoz és a jogorvoslathoz fűződő alkotmányos jogaik sérelmét kifogásolják. A panaszok sokrétűsége, bonyolultsága miatt több ügy vizsgálata húzódik át egyik évről a másikra.

Az építésügy alaptörvénye az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. tv., amelynek középpontjába az épített környezet fogalma került, összekapcsolva ezzel a környezet és az építésügyét védelmének egyidejűségét. Az elmúlt évek tapasztalatai szükségessé tették a törvény jelentősebb módosítását, amelyre a tavalyi év során került sor. Az építésüggyel kapcsolatos jogszabályok tervezeteit több alkalommal is véleményezte a biztos, kifogásolva, hogy az önkormányzati, valamint építésügyi feladat- és hatáskörök nem függetlenek egymástól.

Az építésügy szervezetrendszere is átalakult. 2006 nyarán megszűnt az Országos Lakás és Építésügyi Hivatal (OLÉH), amelynek fő célja az volt, hogy az építésügyi, valamint az építésfelügyeleti hatóságokat kivonja a helyi önkormányzatok esetleges érdekköréből. Augusztus 1-jétől az építésügyi hatóságok tevékenysége fölött az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium gyakorol szakmai irányítást.

A biztoshoz fordulók, az építésügyi engedélyezési eljárás során, jellemzően azt kifogásolják, hogy a hatóság kérelmeikre nem intézkedett, vagy az érdemi válasz maradt el, holott az eljárási szabályok mindkét hatósági magatartást szigorú garanciális szabályrendszerrel övezik (OBH 3417/2006., OBH 4686/2005., OBH 4717/2005., OBH 5072/2005.).

A panaszosok jogos igénye, hogy a hatóságok jogszerűen állapítsák meg az érintettek ügyféli jogállását, és ügyfélként ne csupán az építéssel közvetlenül szomszédos ingatlanok tulajdonosait vegyék figyelembe, hanem azok ügyféli minőségét is vizsgálják, akiknek jogát vagy jogos érdekét az adott ügy érinti. Ennek megfelelően a biztos nem értett egyet az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium által kezdeményezett azon törvényjavaslattal, amely az ügyféli jogállás új szabályozását készítette elő. Az ombudsman álláspontja szerint a később elfogadott módosítás az ügyfél fogalmát tovább szűkíti.

Az engedélyezési eljárás során fontos és meghatározó szerepe van a szakhatóság közreműködésének, a szakhatóságnak az eljárásban való mellőzése alkotmányos visszásságot okoz (OBH 6269/2005.).

Többen kifogásolták, hogy a hatóság által elrendelt bontási határozatot, a szabálytalanul építkezők nem hajtják végre, illetve a hatóság ne hajtatja végre az erre vonatkozó kötelezést. Sok esetben a panaszosok saját szabálytalan építkezésük védelme miatt sérelmezték, hogy a környezetükben szabálytalannak tartott építkezések során a hatóság miért nem járt el. Ezekben az esetekben fontos hangsúlyozni, hogy mások szabálytalan építési tevékenysége nem befolyásolhatja a hatósági döntés jogszerűségét.

Számos panaszos jelezte, hogy nagyvárosaink piactereinek felújítása során elrendelik felépítményeik bontását (OBH 4362/2005.). Egyikőjük azt sérelmezte, hogy a bontás végrehajtásáról szóló végzést akkor kapta meg, mikor a polgármesteri hivatal a rendőrség közreműködésével már elbontotta a pavilonját. Az Alkotmánybíróság is kifejtette, hogy a közigazgatás kiszámítható működése azt igényli, hogy kivételes esetekben a kézbesítés eredménytelensége esetén is feltételezni lehessen a hivatalos iratok közlését. Ez pedig nem függhet adott esetben attól, hogy a határozat címzettje képes-e vagy hajlandó-e átvenni a határozatot (OBH 2651/2006.).

A korábbi évekhez hasonlóan idén is hangsúlyozni kívánjuk, hogy a szabálytalan építkezések esetén az építésügyi hatóság kiemelt eszköze az ellenőrzés, gyakorlásának hiányában nem előzhetőek meg az engedély nélküli építkezések,

illetve ezzel összefüggésben kárelhárításra is csak a veszélyes állapot bekövetkezte után kerülhet sor, noha az ellenőrzés gyakoribbá tételével megelőzhető lett volna pl. a balatonszárszói magasfal leomlása (OBH 3795/2004.).

Az építésügyi panaszok az eljáráson kívül az anyagi jog érvényesülésének hiányosságait is érintették. Gyakori a panasz az önkormányzatok településrendezési eszközeivel (településszerkezeti terv, helyi építési szabályzat, szabályozási terv) szemben, a véleményeztetési eljárással, valamint az elfogadott önkormányzati rendeletek szabályaival kapcsolatban. A biztos több alkalommal is kérte az érintett települések polgármestereit, hogy változtassanak a helyben kialakult önkormányzati gyakorlaton, fordítsanak nagyobb figyelmet a közvélemény megfelelő tájékoztatására.

Sokan panaszolták, hogy az önkormányzat nem épített utat, csatornát, vízelvezető árkot, vagy nem vezette be a gázszolgáltatást. Ezekben az esetekben hasonlóan a korábbi évek gyakorlatához a panaszosok széles körű tájékoztatására került sor a települési önkormányzat feladatairól, a településrendezésről, az épített és természeti környezet védelméről, a vízrendezésről és a csapadékvíz elvezetésről, a csatornázásról. Figyelemmel azonban arra, hogy a települési önkormányzat maga határozza meg – a lakosság igényei alapján, anyagi lehetőségeitől függően –, mely feladatokat milyen mértékben és módon lát el.

Azoknak a panaszosoknak, akik azért kértek segítséget és intézkedést, mert a szomszédjukban folytatott építkezés saját ingatlanjaikban károkat okozott, vagy az új építmény, sajátjukénak megfelelő használatát gátolja, illetőleg okoz abban értékcsökkenést, a biztos igyekezett a jogérvényesítés lehetőségeiről teljes tájékoztatást adni.

Számos kérdés vetődött fel az Étv 18. §. (2) bekezdése szerinti illeszkedés szabályának gyakorlati alkalmazásával kapcsolatban, hiszen az illeszkedés szabályára hivatkozással, az egyedi építési engedélyezési eljárásban az önkormányzati jogalkotói hatáskörből kivont döntések alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságokra vezethetnek. Az elöregedett társasházak felújításával, a panel lakóházak átépítésével kapcsolatos kérdéskörben a biztos az átépítés lehetőségeinek jogszabályi rendezésének érdekében tett ajánlást (OBH 2040/2005.).

A panaszok egy részére, a jelen beszámolási időszakban is jellemző a szomszédos ingatlanok tulajdonosai közötti elmérgesedett viszony, amelyek építésügyi eljárási „köntösben” jelentkeznek.

1.9. Hivatásos állományúak szolgálati viszonyával kapcsolatos ügyek

A rendvédelmi szervek hivatásos állománya a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló 1996. évi XLIII. törvény (Hszt.) alapján egyes alkotmányos jogait (a szabad mozgás és a tartózkodási hely szabad megválasztása, a véleménynyilvánítás szabadsága, gyülekezési jog, egyesülési jog, a munka és foglalkozás szabad megválasztása, stb.) csak a törvény által korlátozott mértékben gyakorolhatja.

A Hszt. a fegyveres testületek jellegéhez és a működésükhöz fűződő társadalmi elvárásokhoz igazodva szigorú szabályokat tartalmaz a testület tagjai által elkövetett fegyelemsértésekre, sőt a hatálya kiterjed a törvény által meghatározott esetekben az állomány tagjainak szolgálaton kívüli magatartására is.

A hivatásos állományúaktól érkezett panaszok száma – ideértve a katonák és határőrök által tett panaszokat is – statisztikailag nem értékelhető, és túlnyomó részük a szolgálati viszonnyal összefüggő, munkaügyi jellegű panasz. E panaszok orvoslása azonban a munkaügyi bíróságok hatáskörébe tartozik.

Több olyan panasz érkezett a biztosokhoz, amelyben azt sérelmezték, hogy az elrendelt fegyelmi vagy etikai eljárás során megállapították a panaszos méltatlanságát, hosszabb időre felfüggesztették állásából, fizetését csökkentették, vagy teljes egészében visszatartották, illetve szolgálati viszonyát megszüntették. Különösen azok a szolgálatból elbocsátott panaszosok tartották sérelmesnek a szolgálati viszonyukat érintő intézkedéseket, akikkel szemben büntetőeljárás indult (általában korrupciós jellegű bűncselekmény gyanúja miatt), de az eljárás jogerős befejezése, vagy a bíróság felmentő ítélete ellenére nem vették vissza őket a fegyveres testülethez. A hosszú ideig tartó felfüggesztés azok számára is egzisztenciális problémákat okozhat, akiket a testülettől nem távolítottak el, de korábbi beosztásukat időközben betöltötték. A panaszok vizsgálata során megállapítottuk, hogy az eljárások nem sértették az érintettek alkotmányos jogait, tekintettel arra, hogy az ártatlanság vélelme nem akadálya az eljárás során közbeeső intézkedések megtételének. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint az ártatlanság vélelme mint állampolgári alapjog ugyan védelmet nyújt a büntetőeljárás alá vont személynek a büntetőeljáráson kívül is, de csak a büntetőjogi felelősség kérdéseivel összefüggésben.

A szolgálati törvény lehetőséget ad a fegyveres testülethez való visszavételre is, de csak a felvételi követelményeknek való megfelelés ismételt vizsgálata mellett. Egyes panaszosok ezt sérelmesnek tartották, még abban az esetben is, ha saját elhatározásból szüntették meg szolgálati viszonyukat, és azóta huzamosabb idő telt el.

Olyan panaszok is érkeztek, amelyben az új felvételes, vidéki rendőrök – akik szerződésben kötelezték magukat arra, hogy több évig a befogadó szervnél (általában a BRFK-n vagy a Rendőrség Biztonsági Szolgálatánál) teljesítenek szolgálatot – kifogásolták, hogy áthelyezési kérelmeiket az állományilletékes parancsnokok elutasítják. A kérelmeket rendszerint megváltozott családi körülményekkel támasztják alá, az elutasítás indoka pedig a befogadó szerv létszámhelyzete, feladat-ellátási kötelezettsége, és a felvételkor határozott időre kötött szerződés.

Változatlanul érkeznek olyan panaszok, amelyben a beosztotti állomány tagjai sérelmezik az egyes pótlékok, járandóságok mértékét, vagy elmaradását. Gyakoriak a túlszolgálat elszámolásával, vagy szabadidővel történő ellentételezésével kapcsolatos panaszok. Valamennyi rendvédelmi szervnél elvárják az állománytól a szolgálati feladatok teljesítését, akkor is, ha ez előre nem tervezhető – a rendes szolgálati időt meghaladó – igénybevételt jelent. A szolgálati törvény külön rendelkezéseket tartalmaz az ellentételezés rendjéről, azonban egyes időszakokban – jórészt külső körülmények hatására (pl. súlyos bűncselekmények, tűzesetek, létszámhiány, tartós vezénylések, a túlszolgálat költségvetési fedezetének kimerülése, stb.) – a szabályok betartása nem lehetséges.

A felsorolt problémák érintik a hivatásos állomány alkotmányos jogait, elsősorban a munkával arányos jövedelemhez, a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való joggal összefüggésben.

Az általános helyettes a Fővárosi Tűzoltóság Szakszervezetének beadványa alapján vizsgálatot folytatott a hivatásos tűzoltók munkaidejéről (OBH 5389/2005.). A szakszervezet azt sérelmezte, hogy a tűzoltóállomány háromváltásos munkarendben átlagosan heti 58 óra szolgálatot lát el, szemben más – ugyancsak a Hszt. hatálya alá tartozó – szervek állományával. A törvény rendelkezései 2006. január 1-jével úgy módosultak, hogy a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban heti 40 óránál hosszabb, de heti 48 órát meg nem haladó szolgálatteljesítési idő állapítható meg. A szolgálatteljesítési idő csökkentése évente, fokozatosan történik, így az 2006 évben heti 52 óra volt. A Hszt. módosítása nyomán megszűnt a háromváltásos rendben az eltérés lehetősége. A hivatásos önkormányzati tűzoltóságok legkisebb létszámáról szóló BM rendelet és a tűzoltóság tűzoltási és műszaki mentési tevékenységének szabályairól szóló BM rendelet összevetésével, valamint az állománytábla szerint rendszeresített létszám alapján az általános helyettes megállapította, hogy az esetek nagy többségében a hatályos jogszabályok betartása mellett nem lehet biztosítani a készenléti szolgálatot ellátó tűzoltók számára a heti 40 órás, de még a heti 52 órát meg nem haladó munkaidőt sem.

Az ombudsman mindezek alapján megállapította, hogy a kialakult – és a hivatkozott rendelkezéseknek megfelelő – gyakorlat a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, valamint az egyenlő bérhez való joggal összefüggő alkotmányos visszásságot okoz. Az általános helyettes a vizsgálat eredményeként ajánlásokat fogalmazott meg, amelyeket az önkormányzati és területfejlesztési miniszter elfogadott, de a jogalkotási javaslatok még nem valósultak meg.

A hivatásos állományúak jogaival összefüggésben folyamatban van még egy vizsgálat, amely a tűzoltók élet- és munkakörülményeit fogja áttekinteni. A vizsgálat befejezése 2007-ben várható.

1.10. Fogyasztóvédelem

A fogyasztóvédelemmel kapcsolatos ügyekben a panaszosok idén is elsősorban az áruházakban, üzletekben – gazdasági társaságok formájában – működő biztonsági szolgálatok alkalmazottainak az eljárását sérelmezték.

Az általános helyettes arról tájékoztatta a panaszosokat, hogy a vagyonőrök (magánszemélyek, ill. gazdasági társaságok alkalmazottai) eljárását hatáskör hiányában nem vizsgálhatja, de amennyiben a fogyasztóvédelmi panaszok kivizsgálására jogosult és köteles felügyelőség nem jár el, úgy ismételten fordulhatnak panasszal az ombudsmanhoz. A felügyelőség – mint hatóság – eljárásának vagy mulasztásának a vizsgálatára ugyanis rendelkezik hatáskörrel a biztos. Tájékoztatást kaptak a panaszosok arról is, hogy az érintett vagyonőrökkel szemben etikai eljárás lefolytatását kezdeményezhetik az illetékes személy- és vagyonvédelmi szakmai kamaránál.

Egy ügyben kifogásolta a panaszos az illetékes fogyasztóvédelmi felügyelőség elsőfokú, bírságot kiszabó határozatát. A másodfokon eljárt Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség megkeresését követően az általános helyettes megállapította, hogy a hatóság a döntésében részletesen kifejtette, hogy milyen indokokkal hagyta helyben az első fokú határozatot. A panaszos állításával szemben az üzletben értékesített termékek nem kizárólag darabáruk voltak, ezért az ilyen termékek (italok, sajtok) egységárát – a jogszabályi előírásoknak megfelelően – fel kellett volna tüntetni.

Több panaszos sérelmezte a vásárlói kifogások, panaszügyek intézésének a módját, illetve hiányosságát is. Az általános helyettes tájékoztatta a panaszosokat a kereskedelemről szóló, 2006. június 1-jétől hatályos 2005. évi CLXIV. törvény vonatkozó előírásairól, mely szerint az üzletekben vásárlók könyvét kell elhelyezni, és a kereskedőnek 30 napon belül értesítenie kell a vásárlót a bejegyzések nyomán tett intézkedéséről. Az üzlet nélkül folytatott kereskedelmi tevékenység esetén pedig a kereskedő – külön jogszabályi rendelkezések szerint – köteles tájékoztatni a vásárlót a panaszügyintézés helyéről, ill. módjáról.

1.11. Földhivatalok

Az országgyűlési biztoshoz 2006. évben érkezett beadványokban az állampolgárok többnyire a részarány-tulajdon alapján közös tulajdonba kiadott termőföldek megosztásának elhúzódását, a térképezési és földmérési hiba kiigazítási kérelemmel kapcsolatos elutasító döntéseket kifogásolták. A tulajdonjog bejegyzésének késedelmével kapcsolatban 2006-ban kevesebb panasz érkezett, mint a korábbi években, ugyanakkor megnövekedett azoknak a száma, akik a téves

ingatlan-nyilvántartási bejegyzéseket kifogásolták, illetve azt, hogy a bejegyzés a telekkönyvben még szerepelt, az ingatlan-nyilvántartásban azonban nem található.

A panaszok többségükben a vizsgálat ideje alatt, az érintett földhivatal vezetőjének intézkedése nyomán orvoslást nyertek. Így történt ez a közös tulajdonba kiadott termőföldek megosztásának elhúzódását sérelmező panaszok esetében is. A megosztást állami költségen 2005-ben kezdték meg a földhivatalok, és azóta is folyamatosan végzik a feladatot. A panaszok hátterében a parlagfűmentesítés kiemelt programja során kiszabott bírságok álltak. A közös tulajdonban álló ingatlanok esetében ugyanis nem állapítható meg a mulasztó tulajdonostárs személye, ezért valamennyi tulajdonost elmarasztalta a földhivatal. A konkrét esetben az ingatlan megosztásával ez a probléma megoldódott. A termőföldek megosztásának végleges befejezésével pedig egyértelműen megállapítható majd a mulasztó tulajdonos személye.

A térképezési és földmérési hiba kiigazítása iránti kérelmek elutasítását kifogásoló panaszok esetében az országgyűlési biztos minden esetben magyarázatot kért az intézkedő földhivatal vezetőjétől. A tájékoztatások alapján megállapítható volt, hogy a panaszok hátterében az érintett tulajdonosok közötti birtokvita húzódik, és a panaszos a földhivatal eljárásától remélte a jogvita rendezését. Az érintett földhivatal vezetőjének tájékoztatásából megállapítható volt, hogy a földhivatal minden esetben tájékozatta a panaszost arról, hogy az ingatlan-nyilvántartás megváltoztatására csak a tulajdonosok megállapodása, vagy a bíróság jogerős határozata alapján van lehetőség. A problémával azért fordultak mégis az országgyűlési biztoshoz, mert tartanak a hosszadalmas bírósági eljárásról, és megterhelést jelent számukra a költségek kifizetése. Ilyenkor az országgyűlési biztos minden esetben tájékoztatást nyújtott a jogi segítségnyújtó illetékes megyei hivatalának elérhetőségéről.

A tulajdonjog bejegyzésével kapcsolatos késedelmes ügyintézést kifogásoló panaszok az ombudsman magyarázatot kérő levelét követően rendszerint megoldódtak. Amennyiben – a pótolhatatlan hiányosság miatt – a kérelem elutasítására került sor, a panaszost az országgyűlési biztos tájékoztatta arról, hogy a bejegyzésre alkalmas okiratok ismételt benyújtása esetén a tulajdonjog bejegyzésének nem lesz akadálya.

A téves bejegyzéseket kifogásoló panaszok közül érdemes kiemelni a Lágymányosi 1111. számú Lakásfenntartó Szövetkezet panaszát. A lakásberuházás 1962-ben történt, több XI. kerületi ingatlanon, melyek közül az egyik jelenleg is állami tulajdonban van, és a Kincstári Vagyoni Igazgatóság (KVI) kérte vagyonkezelői jogának bejegyzését. A szövetkezet megkereste a KVI-t a tulajdonjog rendezése érdekében. A KVI az ügy rendezésére azt az ajánlatot tette, hogy zártkörű értékesítés útján – az ingatlanforgalmi értékelésben meghatározott értéknél kedvezőbb áron – vegye meg a szövetkezet az épület alatti telket, vagy a Fővárosi Önkormányzat per útján szerezze meg a Kincstártól, és adja át a szövetkezetnek. A korabeli jogszabály, és a beruházás bonyolításának ismeretében megállapítható, hogy a lakásszövetkezetnek nem róható fel a kialakult rendezetlen tulajdoni állapot. Méltánytalan, hogy a beruházáskor közreműködő állami szervek (Tanács, FŐBER, OTP) mulasztásának következményeit a szövetkezet tagjai viseljék és a telek árát (a mai piaci áron történő értékbecslést alapul véve) ismét megfizessék.

A biztos a sérelem orvoslása érdekében a pénzügyminisztert arra kérte, hogy vizsgálja felül a KVI álláspontját és intézkedjen annak érdekében, hogy a tulajdonjog rendezésében méltányos megoldás szülessen.

A miniszter szerint az ügyben elvi megoldást kínál az államháztartási törvény 109/K. § (9) bekezdése, amely alapján a fővárosi vagy kerületi önkormányzat térítésmentesen tulajdonba kérheti az ingatlant. Ezt követően az önkormányzat saját hatáskörben dönthet a tulajdonjog térítésmentes átadásáról. A biztos támogatta ezt a megoldást (OBH 1812/2005.).

Az ismertetett panasz jó példa arra, hogy ha az ingatlanra időközben harmadik személy jóhiszeműen tulajdonjogot szerzett, akkor a téves ingatlan-nyilvántartási bejegyzés a jóhiszemű harmadik nyilatkozata nélkül nem javítható. Több olyan panasz is érkezett, melyben a tulajdonos azt kifogásolta, hogy a telekkönyvbe bejegyzett szolgalmi jog utóbb a tulajdoni lapra nem került bejegyzésre, és a földhivatal a kijavítás iránti kérelmet elutasította. Ha a szolgáló telek új tulajdonosa, bízva az ingatlan-nyilvántartásban jóhiszeműen és ellenérték fejében – tehermentesen – szerzett tulajdonjogot, akkor a szolgalmi jog utólagos feljegyzése csak az ő beleegyezésével történhet. Ennek hiányában jogerős bírói ítélet alapján van helye az ingatlan-nyilvántartás kiigazításának. Az országgyűlési biztos megállapította, hogy ilyen esetekben a földhivatal elutasító határozata jogszerű volt. Ha a panaszost a földhivatal korábbi mulasztása folytán kár érte, a bíróságtól kérheti ennek megtérítését. Az érintett panaszosokat a biztos erről minden esetben tájékoztatta (OBH 6270/2005.).

1.12. Hajléktalan-ellátás

A hajléktalan emberek alapjogai érvényesülésének, konkrét panasz alapján történő vizsgálatára ezúttal is csupán néhány esetben került sor. A krízis helyzetek megoldására „kiépült" szállórendszer vagy a fűtött utca, illetve az ellátó intézmények munkatársaival való informális együttműködés nem igényel(t) klasszikus alapjogi vizsgálatot, sőt gyakran a biztos hatásköre sem terjed ki a panaszolt helyzet orvoslására. A panaszok rendszerint nem a hajlék nélkül élő emberektől, hanem az ún. normálisan élőktől érkező, a hajléktalan emberek életmódját kifogásoló, annak látható nyomai miatt neheztelő beadványok voltak. A biztos helyszíni vizsgálatot (OBH 4930/2005. sz.) a szolnoki hajléktalanszállón folytatott.

A korábbi évek hatékony együttműködése a szociális ügyekért felelős minisztérium miniszteri biztosával, a különböző civil szervezetekkel, a sokat bírált, de kétségtelenül megújult szemléletű, a hajléktalan ellátásról készült program, illetve a médiának a hajléktalanok napi gondjaival összefüggő, fokozottabb érdeklődése e beszámolási időszak „ügyeire" is hatással volt.

Az igények növekedése sürgető a szakemberek számára, ugyanakkor a hajléktalan lét nem csupán elhivatott szakmai hozzáállást, hanem a társadalom toleranciáját is növekvő mértékben igényli. A hajléktalanügyi miniszteri biztos minden segítséget megérdemlő tevékenységével, a méltó segítés filozófiája szerint sorra születtek az egyes ellátási formák, készültek az integráló programok, folytak a megoldási kísérletek. Mindezzel együtt az állami kötelezettségek teljesítéséhez továbbra sem nélkülözhető a civil szféra segítsége, az önkormányzatok együttműködése, az oktatási/képzési intézmények felkészítő/nevelő szerepe. Ebben a munkában nyújthatnak alapjogi érveket az országgyűlési biztosok.

1.13. Kamarai igazgatás

2006. év folyamán 20 panasz érkezett a kamarai tevékenységekkel, illetőleg ezekre vonatkozó szabályozásokkal kapcsolatosan. A beadványok többsége ebben a beszámolási időszakban is az ügyvédi kamarákat érintette. Emellett azonban érkeztek panaszok a mérnöki, az egészségügyi szakdolgozói és a személy-vagyonvédelmi és magánnyomozói kamarákkal összefüggésben is.

Jellegüket illetően tipikusnak mondható a kamarák (ezek szerveinek) a döntését, az ügyvédek tevékenységének szakszerűségét sérelmező panaszok. A témakört illetően, a beszámolási időszak leginkább jelentős állásfoglalását az egészségügyben működő szakmai kamarákat érintő törvényjavaslattal összefüggésben adta ki a biztos. A javaslat lényege az volt, hogy az eddig kötelező tagságot, az önkéntes kamarai tagság váltsa fel.

A biztos álláspontja szerint a demokratikus jogállam szervezeti felépítését korlátok és ellensúlyok kifinomult rendszere jellemzi. Az állami túlhatalom kialakulásának akadálya, és egyáltalán az állam hatalmának külső korlátja a civil társadalom, illetve annak az önkormányzatiság és önigazgatás elvei szerint működő civil szervezetei. Az ún. civil szféra szervezeti formái (egyesületek, alapítványok, társadalmi szervezetek, egyházak) köréből is kiemelkednek a köztestületek, amelyek közfeladatok ellátásával egy-egy szakterület – ezúttal az egészségügy – szervezését, minőségbiztosítását, szakmai és etikai színvonalát biztosíthatják, illetve erősíthetik.

Általában a civil szféra, de különösen a hivatásrendi szakmai kamarák szervezettsége és ereje egyúttal a társadalom demokratikus szervezettségét és erejét is jelenti. Így elképzelhető, hogy egy fejlett polgári demokratikus országban a gyengébb kamara is elegendő, azonban a hazai politikai, közjogi, szociális és kulturális közeg egyelőre nem nyújt kellő alapot a fejlettebbek szerint való kamarai működéshez. Jelen helyzetben tehát a kamarák ilyetén gyengítése egyúttal a civil társadalom gyengítése is, eredményét tekintve pedig az államhatalom „visszaerősödése".

A demokratikus jogállam előrehaladásának, fejlődésének nézőpontjából, a kifinomult korlátok és ellensúlyok rendszerében ez nem tekinthető továbblépésnek, hanem inkább visszalépés. Nem minősíthető hibának, hogy – egyes vélemények szerint – az érdekképviselet felé tolódott el a kamarák tevékenysége, ami inkább szakszervezeti funkció, különösen amikor az egészségügyben dolgozók munkakörülményei, bérezése stb. objektíve kiváltották az érdekvédelmi funkció erősödését.

A kényszertagság megszüntetésével egyidejűleg megmaradtak a kamara eddigi fontos funkciói, ugyanakkor kérdéses, hogyan véleményezhet a teljes hivatásrend nevében a szakma egészét érintő jogszabálytervezetet, ha az orvosoknak esetleg csak fele tagja a kamarának.

Amennyiben a kamara (gazdasági, szakmai) nem nyújt elegendő szolgáltatást tagjai számára, az önmagában a tagok belső, szervezeti problémája, melyet a szokásos kamarai fórumokon nekik maguknak kell szóvá tenni, illetve a kamarai önkormányzatiság keretei között a problémákra megoldást találni. Súlyos félreértés, ha a belső vitákat, problémákat külső, állami/közhatalmi eszközökkel akarnak megoldani. Egy demokratikus jogállamban a kamarák kiegyensúlyozott viszonya és együttműködése a jogállami intézményrendszeren belül, az önkormányzáshoz való jog tekintetében egyfajta speciális hatalommegosztást eredményez. Mindez együtt pedig legalább ilyen jelentőségű kötelezettségeket is ró a szervezetre. Ezen alapjogi logika mentén a helyi önkormányzatot sem lehet problémáira tekintettel jogszabályi úton megszüntetni vagy „önkéntessé" tenni.

Mindezekre tekintettel a biztos kiemelte az Alkotmánybíróság határozatát, mely foglalkozott a kamarák mint köztestületek megalakulásának és működésének kapcsán felvetődő alkotmányossági kérdésekkel. Kimondta továbbá, hogy „a törvény közjogi közfeladat ellátására, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre köztestületként szakmai kamarát, és írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot. A köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet, a kötelező szakmai kamarai tagság pedig nem sérti az egyesülési szabadságból folyó önkéntes csatlakozás jogát."

A hibátlan köztestületi minőségből, a „közfeladat” meghatározásának alkotmányosságából még nem következik automatikusan a kényszertagság alkotmányossága. Azonban alkotmányossága a szerint bírálandó el, hogy a kamarára rótt „közfeladat” szükségessé teszi-e a kötelező tagságot, és hogy a jogkorlátozás e célhoz képest arányos-e.

A biztos a kifejtettekre tekintettel arra kérte az egészségügyi minisztert, szíveskedjen megfontolni, hogy – az etikai eljárások tekintetében változó, de lényegében – a korábbival azonos felépítésű hivatásrendi intézményre vonatkozó jogi/politikai lépések valóban nélkülözhetetlenné teszik-e három olyan kamara működésének megzavarását, melyek tagjai sorában épp az egészségügyben dogozó – és egyébként meglehetősen nehéz helyzetbe került – szakemberek tevékenykednek.

A miniszter a biztos véleményével nem értett egyet, így a 2007. április 1-jén hatályba lépő, az egészségügyben működő kamarákról szóló törvény bevezeti az önkéntes tagságot. Ez a lépés további beadványt vont maga után. Egy hozzánk forduló ügyvéd, hivatkozva az egészségügyi szakdolgozók jövőbeni kamarai önkéntességére, felvetette a kötelező ügyvédi kamarai tagság diszkriminatív jellegét (OBH 5104/2006.).

1.14. Kárpótlás, földkiadás, szövetkezeti üzletrészek

1.14.1. Kárpótlási ügyek

Egyes jogszabályok rendelkezései 2006-ban a kárpótlási feladatokat ellátó hatóságok szervezetét és a kárpótlási kérelmek benyújtására megállapított határidőket is alapvetően érintették. A kormány 2005. december 31. napjával a Központi Kárrendezési Irodát, valamint annak területi kirendeltségeit is megszüntette. A kárpótlási feladatokat – 2006. január 1-jétől – a Központi Igazságügyi Hivatal, illetve egyes területi szerveinek elkülönített szervezeti egységei végzik. A vagyoni kárpótlási ügyekben első fokon a fővárosi, valamint a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Igazságügyi Hivatal elkülönített szervezeti egysége; a személyi kárpótlási ügyekben pedig a Központi Igazságügyi Hivatal elkülönített szervezeti egysége jár el első fokon, amely ellátja a vagyoni kárpótlási ügyekben hozott elsőfokú határozatok ellen benyújtott fellebbezések elbírálását is. Az eltelt egy év tapasztalatai a kárpótlási munkaszervezet racionalizálását érintő döntés helyességét igazolják.

Az életüktől és szabadságuktól politikai okból jogtalanul megfosztottak kárpótlásáról szóló törvényben meghatározott határidők ismételt megnyitásáról és a kárpótlás lezárásáról szóló – 2006. április 1-jén hatályba lépett – 2006. évi XLVII. törvény egyes rendelkezései jelentős hatást gyakoroltak a kárpótlási feladatok megoldásának további menetére. Ez a hatás főleg abban nyilvánult meg, hogy a törvény a korábbi kárpótlási törvények hatálya alá tartozó egyes tényállások közül a törvényben meghatározott tényállások alapján a kárpótlási kérelmek benyújtására megállapított határidőket ismételten megnyitotta. E szerint a törvény alapján – annak 2006. április 1-jén történt hatálybalépését követő négy hónapon belül, azaz 2006. július 31. napjáig – a kárpótlás iránti kérelmét minden olyan jogosult benyújthatja, aki eddig bármely okból ezt nem tette meg, és a Kpt. alapján egyébként erre jogosult lett volna, továbbá, akinek a Kpt.-t módosító törvény alapján benyújtott kérelmét a Központi Kárrendezési Iroda azért utasította el, mert nem tett eleget hiánypótlási kötelezettségének. Kárpótlási kérelmét az a jogosult is benyújthatja, aki a törvény alapján már nyújtott be kárpótlási kérelmet, de azt a határidők elmulasztása miatt jogerősen elutasították.

A törvény hatálybalépésével lehetővé vált a kárpótlási kérelem benyújtása a jogosultak számára, ha a sérelmet szenvedett kétségkívül a magyar hatóság vagy hatósági személy politikai indíttatású önkénye miatt vesztette életét, a sérelmet szenvedett a deportálás vagy a kényszermunka ideje alatt halt meg, illetve, ha a sérelem a második világháború alatt (1941. június 27.–1945. május 9.) faji, vallási vagy politikai okból teljesített munkaszolgálat folytán következett be. A törvény végrehajtására kiadott kormányrendelet arról is rendelkezik, hogy az említett személyi sérelmekhez kapcsolódó tulajdoni és a bérlakás végleges elvételével okozott sérelem esetén ilyen, vagyoni kárpótlás iránti kérelem is benyújtható. A törvény alapján 2000. július 31-ig 85 000 ilyen kérelmet terjesztettek elő.

A 2006. évi LXX. törvény a megjelölt sérelmek alapján a kárpótlási kérelem benyújtásának 2006. július 31. napjában megállapított határidejét 2006. december 31. napjára módosította. Az említett határidőig további 13 000 ilyen kérelmet terjesztettek elő. A megjelölt határidő elmulasztása jogvesztéssel jár, a mulasztás miatt igazolásnak helye nincs. A kárpótlási kérelem benyújtására megállapított határidőt módosító törvények megalkotását az indokolta, hogy a korábbi kárpótlási törvényekben meghatározott határidő leteltéig jelentős számú érintett nem tudta dokumentumokkal igazolni igénye jogosságát. Az elmúlt nyolc évben Oroszországban a levéltárak újból megnyíltak, a levéltári anyagok hozzáférhetővé, kutathatóvá váltak, újabb bizonyítékok kerültek elő, s egyre több jogosult tudja bizonyítani kárpótlási igénye jogosságát, akik eddig megfelelő dokumentumok hiányában ezt nem tehették.

Az újra megnyitott határidőben összesen 98 000 kárpótlás iránti kérelmet nyújtottak be a Hivatalhoz. Az előterjesztett kérelmek mennyisége a határidő újbóli megnyitásának indokoltságát bizonyítja. A benyújtott kárpótlási kérelmek közül 2006. évben mintegy 7000 kérelem elintézésére már sor került, a többi kérelem megfelelő ütemben történő feldolgozása és intézése folyamatban van.

A személyi kárpótlást érintő panaszbeadványokban sérelmezték, hogy a második világháború ideje alatt katonaként 1944-ben – továbbá, hogy volt nyugati hadifogolyként 1988-ban – elhunyt, illetve 1944-ben a Szovjetunióban eltűnt édesapa után –, továbbá a második világháború ideje alatt teljesített frontszolgálatért – a leszármazó nem kapott kárpótlást, úgyszintén azt is, hogy a második világháború ideje alatt faji, vallási vagy politikai okból történt deportálással elszenvedett sérelem miatt megállapítható kárpótlás összegétől eltérő módon állapították meg a munkaszolgálatban töltött idő alapján megállapítható kárpótlás összegét. Sérelmezték azt is, hogy az 1956-os forradalom és szabadságharc ideje alatt elszenvedett sérelem miatt benyújtott kárpótlási kérelmet elutasították.

A személyi kárpótlással összefüggő konkrét panaszok vizsgálata során a biztos megállapította, hogy a hatályos jogszabályok rendelkezései szerint a második világháború alatt 1945. augusztus 1-jét megelőzően a Szovjetunióban magyar katonaként elhunyt személy után kárpótlás nem jár. Ugyanez a megállapítás vonatkozik a második világháború ideje alatt magyar katonaként frontszolgálatot teljesített – illetve eltűnt – személy esetére is. Csak a szovjet hadifogságban elszenvedett sérelem miatt állapítható meg kárpótlás, a nyugati hadifogságban elszenvedett sérelem után kárpótlás megállapíthatóságát jogszabály nem teszi lehetővé. A nyugati hadifogolyként elszenvedett sérelem miatt a hadifogoly utalványban feltüntetett összeg kifizetésére, ilyen utalvány hiányában pedig a sérelmet szenvedett nyugdíjának felemelésére van lehetőség (OBH 2156/2006., 2521/2006., 2900/2006., 3004/2006.). A második világháború alatt faji, vallási vagy politikai okból történt deportálással elszenvedett sérelmekért a szabadságelvonás miatt megállapítható kárpótlásnál 10%-kal több kárpótlás jár. Ez a rendelkezés azonban a munkaszolgálatban töltött idő alatt elszenvedett sérelem miatt megállapítható kárpótlásra nem vonatkozik (OBH 1430/2006.). A kárpótlás iránti kérelemben foglalt sérelem tényét – így az 1956-os forradalom és szabadságharc ideje alatt elszenvedett sérelmet is – a kérelmezőnek kell bizonyítani. Ennek hiányában kárpótlás nem állapítható meg (OBH 4285/2006.). Ezekben az ügyekben a biztos visszásság hiányát állapította meg, s erről írásban tájékoztatta a panaszosokat. Ez történt akkor is, amikor a személyi kárpótlásra vonatkozó vagy azzal összefüggő ügyekben a panaszosok az országgyűlési biztos tájékoztatását kérték (OBH 1216/2006., 3179/2006., 3837/2006.). Azok a panaszbeadványok, amelyeket a kárpótlási hatóságok jogerős határozatának közlésétől számított egy éven túl nyújtottak be az országgyűlési biztoshoz – hatáskörének hiányában – érdemi vizsgálat nélkül kerültek elutasításra (OBH 2822/2006.).

A vagyoni kárpótlást érintő panaszbeadványok – a művelési kötelezettség elmulasztása miatt állami tulajdonba vett termőföldek kárpótlásával (OBH 2104/2006.), a kárpótlási törvényben felsorolt jogszabályok alapján elvett ingatlanok után megállapított kárpótlás forint összegének mértékével (OBH 1380/2006.), a kárpótlási törvények hatálya alá tartozó módon elvett tulajdoni tárgyak visszaadásával (OBH 2395/2006.), a kárpótlási kérelem benyújtására megállapított határidővel (OBH 2809/2006.), a kárpótlási árverésen vásárolt termőföld birtokba adásával (OBH 4878/2006., 4890/2006) – a Csehszlovákiából való áttelepítéssel elszenvedett vagyoni sérelemmel voltak kapcsolatosak (OBH 2123/2006.).

A beadványok vizsgálata során a biztos – a Csehszlovákiából való áttelepítéssel elszenvedett vagyoni sérelemmel összefüggő panasz kivételével – visszásságot nem állapított meg. A panaszosokat tájékoztatta, hogy a művelési kötelezettség elmulasztása miatt állami tulajdonba vett termőföld után kárpótlás nem állapítható meg, illetve hogy az elvett ingatlan után a törvényben felsorolt mértékű részleges kárpótlás jár, melynek összege az ingatlan jelenlegi forgalmi értékétől eltér, továbbá hogy a törvény az elvett tulajdoni tárgyak visszaadását nem, csak a részleges kárpótlás megállapítását teszi lehetővé. Aki pedig a kárpótlási kérelem benyújtására megállapított határidőig kérelmét nem terjesztette elő, vagy kérelmét csak a megállapított határidő leteltét követően nyújtotta be, annak részére kárpótlás azért nem állapítható meg, mert a kárpótlás megállapítására irányuló eljárás kérelemre indul, továbbá mert a kérelem benyújtására megállapított határidő jogvesztő. A kárpótlási árverésen vásárolt termőföld birtokba adását sérelmező panaszosokat – az illetékes földhivatal megkeresését követően – tájékoztatta, hogy a földhivatal az egyik településen vásárolt termőföld birtokba adásának időpontjáról szóló értesítést részükre már postázta, továbbá, hogy a másik településen vásárolt termőföld birtokba adására várhatóan mikor kerül sor.

A biztos – az 1947-ben Csehszlovákiából való áttelepítéssel elszenvedett vagyoni sérelem miatti kárpótlás elmaradását sérelmező – panaszos kérelmét nem utasította el, hanem tájékoztatta, hogy az elmúlt évek során is több azonos tárgyú panaszbeadványt vizsgált. A vizsgált ügyben – köztük a panaszos ügyében is – a visszásságot az okozza, hogy jelenleg kárpótlást azért nem tudnak megállapítani a kárpótlási hatóságok, mert a hiányzó törvény megalkotását az Országgyűlés elmulasztotta. Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése érdekében kezdeményezte a hiányzó – az állam által a nemzetközi szerződésekkel okozott károk részleges kárpótlásáról szóló – törvény megalkotását. E törvény megalkotására az Alkotmánybíróság kötelezte az Országgyűlést, azonban ennek ellenére a törvény megalkotására a mai napig nem került sor. A biztos annak megalkotását legutóbb a 2005. évi tevékenységéről szóló, az Országgyűlés elé terjesztett beszámolójában is sürgette, és azt a 2006. évi tevékenységéről szóló beszámolójában is szorgalmazza.

1.14.2. Földkiadási ügyek

A Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium Földügyi és Térinformatikai Főosztálya által készített kimutatás szerint a részarány-tulajdonnak megfelelő földalapba közel 57 millió aranykorona értékű termőföldet különítettek el az

erre kötelezett mezőgazdasági termelőszövetkezetek. Az említett aranykorona értékű termőföldnek – a földkiadó és a földrendező bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény (Fkbtv.) szabályai szerint – a jogosultak részére való kiadása döntő részben már megtörtént. A kiadásra váró részarány-tulajdonnak megfelelő termőföldek aranykorona értéke mintegy 0,6 millió aranykorona értéknek felel meg, melynek döntő hányada Pest, Szabolcs-Szatmár-Bereg, illetve Baranya megyében található. A földkiadási hatósági tevékenység kellően szabályozott, az eljárás kialakult, a megyei FM Hivatalok a munka gyakorlati végrehajtásához kellő tapasztalattal rendelkeznek, azonban a földkiadási munka mielőbbi befejezését gátolja a költségvetési forrás hiánya.

A földkiadási munkának részét képezi a hatósági határozattal tulajdonba adott termőföldek kimérése is. A korábban osztatlan közös tulajdonként kiadott és az ingatlan-nyilvántartásba így jogerősen bejegyzett termőföldek esetében a kialakult tulajdonközösséget az Fkbtv. rendelkezése szerint – a Ptk. rendelkezéseitől eltérően – a termőföld-tulajdonos kérelmére az állami költségvetés terhére történő kimérésével is meg lehet szüntetni. Költségvetési források hiányában a földkimérési munkát a földhivatalok csak 2005-ben kezdhették el. A föld kimérését a vonatkozó kormányhatározatok rendelkezései szerint a körzeti földhivatalok végzik. A földkimérési tevékenység gyakorlati megvalósítását és annak mértékét jellemzi, és hogy azt több mint negyedmillió kérelmező esetében kell elvégezni, mely több évig tartó feladat.

Az állampolgárok jelentős számú csoportját érintő földkiadási munkára is tekintettel a biztos 2006. májusi látogatása alkalmával vizsgálta a Vas Megyei Földhivatalnál az Fkbtv. rendelkezéseinek, valamint a végrehajtására kiadott kormányrendelet gyakorlati alkalmazását. Azt kívánta felmérni, hogy a részarány-kiadás során keletkezett – és az ingatlan-nyilvántartásba már jogerősen bejegyzett – osztatlan közös tulajdon földkimérés útján történő megszüntetésére vonatkozó szabályok végrehajtása hol tart a megyében. Hány települést, illetve hány jogosultat érint, mennyi a földkiadás során elsőbbséget élvezők száma, a 2005. évben a munka elvégzésére milyen összegű forrást használtak fel, mekkora a 2006. évre tervezett forrás összege, és a feladat végrehajtását mely tényezők akadályozzák.

A vizsgálat feltárta, hogy – annak időpontját megelőzően 2005. április 26. napján – körzeti földhivatalonként, közjegyző jelenlétében sorsolás útján elvégezték a települések előírt módon való sorrendjének meghatározását. A települések közötti sorrend széles körben való nyilvánosságra hozatalát követően a körzeti földhivatalok helyrajzi számonként meghatározták az elsőbbségi kérelemmel rendelkezők tulajdoni hányadának – az ilyen kérelemmel nem rendelkezők tulajdoni hányadához viszonyított – arányát, majd nyilatkozattételre szólították fel az elsőbbségi kérelemmel érintett földrészletek jogosultjait. A beérkezett nyilatkozatok feldolgozását követően került sor az ingatlanok megosztására, a határozatok meghozatalára.

Az osztatlan közös tulajdon megszüntetése a megye 216 települése közül 207 települést érint. A megosztandó (kimérendő) földrészletek száma 4476. E földrészletek területe 57 616 hektár, aranykorona értéke pedig 1 086 739.

A megyei földügyi szakigazgatási szervek a földkimérést a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek megtartásával végzik. A megyében a földkimérés alapjául szolgáló 633 főt érintő sorsolás ellen eddig mindössze két esetben éltek kifogással, mely az összes jogosultak 0,3%-a. Ez a szám jól mutatja, hogy a földkimérést végző földhivatalok munkáját a jogosultak elismerik, azzal elégedettek.

Általános az a tapasztalat, hogy a sorsolás lebonyolításához az önkormányzatok ingyenesen biztosítanak helyiséget, kérésre segítik a földhivatalokat a kiértesítések kézbesítésében. Egyes önkormányzatok azonban késlekednek a náluk kifüggesztett fölhivatali hirdetmények határidőben való visszaküldésével, a birtokba adásokon rendszeresen nem jelennek meg, a kialakított utak tulajdonukba adásától is idegenkednek. Előfordult az is, hogy a közjegyző leterheltsége miatt a sorsolás időpontjának meghatározása az eljárás menetét lassította. A szakhatósági hozzájárulás beszerzése módjának változása az eljárás lefolytatását esetenként lassítja.

A földkimérési munka dinamikusabb és ütemesebb végzését hátráltatja: a terepi munka évszakoktól, időjárástól való függése (fedett terep, a folyók magas vízállása, esős napok száma), a korábban benyújtott kérelmekben lévő adatok időmúlás következtében való változásának (öröklés, vétel, csere stb.) vizsgálata, az elköltözöttek, az ismeretlen helyen tartózkodók lakcímeinek felkutatása. Az osztatlan közös tulajdon földkimérés útján történő megszüntetésével kapcsolatos egyes panaszbeadványok a földkimérést érintő elsőbbségi joggal, a földkimérésre irányuló eljárás során igénybe vehető kifogás (jogorvoslat) gyakorlásával, valamint a földkimérés helyével voltak összefüggésben (OBH 5035/2006., 4741/2006., 1264/2006.). A vizsgálat megállapította, hogy a hatályos jogszabályok alapján a kérelmező részére az elsőbbség akkor biztosított, ha a kérelmet a jogvesztő határidőig a körzeti földhivatalhoz benyújtotta. A sorsolási jegyzőkönyvben foglaltak ellen az önkormányzat hirdetőtábláján történő közszemlére tételt követő 48 órán belül lehetett kifogással élni. A táblában lévő osztatlan közös tulajdon megszüntetése során a termőföld önálló helyrajzi számon való kimérését abból a táblából kell elvégezni, amely táblában a jogosult a megosztás előtt tulajdoni hányaddal rendelkezett. Az említett ügyekben a biztos vizsgálata visszásságot nem tárt fel, s erről panaszosokat írásban tájékoztatta.

A földkiadást érintő panaszok a maradványföldek árverése kapcsán befolyt vételár jogosultak részére való felosztásával, a jogorvoslati kérelem határidőben való elbírálásának elmulasztásával, a földkiadási ügyben a bíróság által hozott ítélet kifogásolásával, valamint a földkiadás módjára és határidejére vonatkozó jogszabályok betartásának mellőzésével voltak kapcsolatosak (OBH 5378/2006., 5045/2006., 6288/2005., 2313/2006.). A beadványok vizsgálata alapján a biz-

tos tájékoztatta panaszosokat, hogy a maradványföldek árveréséből befolyt vételár felosztásáról szóló értesítést a jogosultnak járó forintösszeg feltüntetésével az FM Hivatal címükre már postázta, illetve hogy a jogorvoslati kérelem alapján a másodfokon eljáró hatóság – az új eljárás lefolytatására való kötelezés mellett – a sérelmezett elsőfokú határozatot megsemmisítette, továbbá hogy a bíróság döntésének felülvizsgálatára hatáskörrel nem rendelkezik.

A részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld kiadásának módjára és határidejére vonatkozó jogszabályok megsértésével előidézett visszásság megállapítását követően annak megszüntetése érdekében a biztos megkereste az illetékes FM Hivatal vezetőjét, s kezdeményezte a termőföld megfelelő módon való kiadása érdekében a szükséges intézkedések haladéktalan megtételét, valamint a mulasztást elkövető köztisztviselő felelősségre vonására irányuló eljárás megindítását. A kezdeményezést az FM Hivatal vezetője elfogadta, s erről az országgyűlési biztos panaszost is tájékoztatta.

A Nemzeti Földalapkezelő Szervezet (NFA) döntését és a megelőző eljárását 2006-ban is többen sérelmezték. A kifogásolták a Magyar Állam tulajdonában álló, az NFA tulajdonosi joggyakorlási körébe tartozó termőföldek és a magánszemély tulajdonában lévő birtok-összevonási célú önkéntes földcserét (OBH 2977/2006.). Az osztatlan közös tulajdonban lévő erdő művelési ágú termőföldnek életjáradék fejében az NFA által történő megvásárlását követő életjáradék folyósítását (OBH 1281/2006.). A magánszemély osztatlan közös tulajdonában álló termőföld hányadának az NFA részére készpénzfizetés ellenében történő felvásárlásának elmaradását (OBH 4180/2006.).

A beadványok vizsgálata során a biztos megállapította, hogy a hatályos jogszabályok szerint a tulajdonos szétszórt termőföldjeinek gyors, egyszerű eljárás keretében történő összevonása érdekében önkéntes földcserét lehet végrehajtani. A földhivatal által megszervezett önkéntes földcsere során a termőföldek cseréjére a résztvevők (cserepartnerek) egyetértésével kerülhet sor. A birtok-összevonási célú önkéntes földcserében a földtulajdonos magánszemély és az állam tulajdonosi jogait gyakorló NFA egyenrangú félként vesznek részt. Az esetben, ha a termőföldet életjáradék ellenében az NFA megvásárolja, a hatályos jogszabályok szerint az életjáradék fizetésének kezdő időpontja a szerződés kötésének a napja. Az állami tulajdonban lévő és a nemzeti földalap vagyoni körébe tartozó termőföldek tulajdonosi jogait gyakorló NFA az állam tulajdonosi jogainak gyakorlása során nem hatóságként jár el. Az NFA tulajdonosként a polgári jogi jogviszonyban ugyan úgy egyenjogú – mellérendelt – félnek tekinthető, mint bármilyen más magánjogi (természetes vagy jogi személy) jogalany. Az NFA-nak a magánszemély által készpénzfizetés ellenében vételre felajánlott föld megvásárlására nincs kötelezettsége.

Az Európai Mezőgazdasági Orientációs és Garancia Alap Garancia Részlegéből finanszírozott egységes területalapú támogatással összefüggő panaszbeadványokban a támogatást megállapító határozat ellen benyújtott fellebbezés elbírálásának elhúzódását sérelmezték. (4473/2006.); A vártnál kisebb összegű támogatás megállapítását (1846/2006); a kérelemre induló eljárás elmulasztása esetén pedig a támogatás elmaradását (OBH 1979/2006.) az anyatehén-tartási, valamint az extenzifikációs szarvasmarha-tartási támogatás elmaradását (OBH 4121/2006., 4753/2006.). Ezekben az ügyekben a biztos alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot nem állapított meg, és erről panaszosokat tájékoztatta.

Az Agrár- és Vidékfejlesztési Operatív Program (AVOP) irányító hatósága által „A vidék és a mezőgazdaság fejlesztéséért” részprogram keretében „Fiatal gazdálkodók induló támogatása” címmel kibocsátott pályázati felhívásra pályázatát benyújtó 22 éves, felsőfokú iskolai végzettséggel és középfokú mezőgazdasági szakképesítéssel rendelkező, látássérült, mozgáskorlátozott nő, mint kezdő mezőgazdasági vállalkozó sérelmezte, hogy pályázatát olyan ok miatt utasították el, mely a pályázati felhívásban nem szerepel. Az általános helyettes vizsgálata megállapította, hogy az AVOP irányító hatóság vezetőjének az ügyben folytatott eljárása és az azt követő döntése (a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium illetékes szakállamtitkára) a jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, a jogorvoslathoz, illetve a diszkrimináció tilalmára, valamint az esélyegyenlőség biztosításához való joggal összefüggésben is visszásságot okozott, mert a pályázatot olyan ok miatt utasította el, amely a pályázati kiírásban nem szerepelt. Az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetését az általános helyettes az AVOP irányító hatóság vezetőjénél kezdeményezte, a címzett a kezdeményezést elfogadta.

A vadászat rendjének megsértésével összefüggő panaszbeadvány vizsgálata alapján a biztos feltárta, hogy az ügyben (OBH 1771/2006.) eljáró vadászati hatóság azáltal idézett elő visszásságot, hogy az ügyben hozott határozata ellen panaszos jogorvoslati joga gyakorlásának lehetőségét kizárta. A biztos az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság megszüntetése érdekben kezdeményezte a jogsértő határozat visszavonását. A címzett a kezdeményezést nem fogadta el, azonban az álláspontját is tartalmazó ügy iratait az országgyűlési biztos felhívására felügyeleti szervéhez terjesztette fel. A felügyeleti szerv vezetője egyetértett a biztos megállapításaival, hogy: „A hatóság – így a vadászati hatóság – eljárása sem csorbíthatja a jogbiztonsághoz, valamint a jogorvoslathoz való jogot. Ezért az eljáró közigazgatási szerv eljárásával szemben felügyeleti intézkedést tett, melynek következtében a visszásságot előidéző szerv korábbi határozatát módosította, melyben jogorvoslati jogot biztosított panaszos számára.”

A vadászati jog gyakorlásával összefüggő panaszbeadványok közül a biztos – a hatáskörébe nem tartozókat – a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztériumhoz tette át (OBH 4675/2006.), amely azokat megvizsgálta, és annak eredményéről a panaszosokat, és a biztost is tájékoztatta.

1.14.3. Mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek

Különböző kormányhatározatban foglaltak alapján kibocsátott vételi ajánlatok szerint az állam névértéken vásárolta fel – az 1967. évi III. törvény hatálya alá tartozó és az 1992. évi II. törvény szerint átalakult és működő szövetkezetek külső üzletrész-tulajdonosainak, a nyugdíjas, illetve az igény-bejelentési határidőig nyugdíjassá váló tagjainak, majd a csőd-, a felszámolási, illetve a végelszámolási eljárás alatt álló szövetkezetek külső üzletrészeseinek, illetve nyugdíjas szövetkezeti tagjainak – az üzletrészét, az említettek kérelme alapján. A vételi ajánlatok szerint a kibocsátáskori névértéken való állami felvásárlás iránti kérelmet 2002. szeptember 30. után már nem lehetett előterjeszteni.

A vételi ajánlatok nem vonatkoztak az át nem alakult szövetkezetek üzletrész-tulajdonosaira, a nem nyugdíjas szövetkezeti tagokra, és azokra sem, akik a vételi ajánlatok megfogalmazása miatt nem adhatták be igényüket a korábbiakban (póthagyatéki végzés miatt elutasítottak), vagy akiket önhibájukon kívül kirekesztettek (akik a vételi határidő lejárta után örököltek üzletrészt), vagy az igénybejelentési határidő letelte után váltak nyugdíjassá, kívülállóvá, továbbá akiknek tagsági viszonya kizárással szűnt meg.

A mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészek kibocsátáskori névértéken történő állami felvásárlásból egyes csoportok kihagyása által előidézett visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos által tett ajánlások annyiban vezettek eredményre, amennyiben a szövetkezeti üzletrészek további sorsának rendezését magába foglaló – 2006. július 1-jén hatályba lépett – a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvényt az Országgyűlés megalkotta. A törvény – egységesen rendezi a működő szövetkezetekben még meglévő üzletrészek sorsát, szabályozza az állami tulajdonú üzletrészek rendezését – a felszámolással megszűnt szövetkezetek egykori üzletrész-tulajdonosainak a 2357/2002. (XI. 28.) Korm. határozat szerinti kárpótlására azonban nem tartalmaz szabályokat.

A törvény rendelkezései szerint: a hatálybalépése előtt alakult szövetkezeteknél még meglévő szövetkezeti üzletrészek – a szövetkezet közgyűlése döntésének megfelelően – megszűnnek, illetőleg 2007. május 1-jei hatállyal a törvényben írtaknak megfelelő összegű befektetői részjeggyé, átalakított befektetői részjeggyé alakulnak át. A szövetkezet közgyűlése az üzletrész-tulajdonosnak felajánlhatja, hogy a szövetkezeti üzletrészt 2007. április 30. napjáig a törvényben írt árfolyamon, de legfeljebb annak névértékén a szövetkezeti tag tulajdonos esetén a vele történt megállapodás alapján befektetői részjeggyé, a nem szövetkezeti tag tulajdonos esetén pedig átalakított befektetői részjeggyé alakítja át azzal, hogy az így keletkezett befektetői részjeggyel a tagsági viszony megszűnése esetén az alapszabályban meghatározott időpontban kell elszámolni, de a kifizetés a tagsági viszony megszűnésétől számított 8 évnél nem lehet hosszabb.

A szövetkezeti üzletrész árfolyamértékét a közgyűlés határozza meg, mely nem lehet alacsonyabb, mint a közgyűlés határozatát megelőző 12 naptári évben alkalmazott, a szövetkezet által visszavásárolt üzletrészek árfolyamának súlyozott számtani átlaga. A szövetkezet közgyűlése az üzletrész-tulajdonosoknak azt is felajánlhatja, hogy a szövetkezeti üzletrészt 2007. április 30. napjáig a tulajdonában álló részvényekre, korlátolt felelősségű társasági üzletrészekre cseréli a gazdasági társaságokról szóló törvény szabályainak figyelembevételével. A szövetkezeti üzletrész úgyis megszűnhet, hogy azt a tulajdonos – 2007. április 30. napjáig – a szövetkezet közösségi alap javára ajánlja fel. A szövetkezeti üzletrész-tulajdonos a szövetkezet közgyűlése által felajánlott lehetőségekből választ. Az átalakított befektetői részjegy a befektetői részjegyre vonatkozó szabályok szerint jogosult az adózás utáni eredményből részesedésre, és az ugyanilyen módon viseli a veszteséget is. A törvény rendelkezéseinek gyakorlati végrehajtása jelenleg is tart.

A mezőgazdasági szövetkezeti üzletrészeket érintő panaszbeadványok az igényérvényesítés elbírálásáig felszámolt szövetkezetekkel összefüggő, illetve a veszteségrendezésre bevont, megszűnt üzletrészekkel kapcsolatban elszenvedett vagyonvesztés megtérítésének elmaradásával (OBH 1675/2006., 3189/2006.), a nem nyugdíjas szövetkezeti tag üzletrészének az állami felvásárlásból való kirekesztésével (OBH 1013/2006.), a szövetkezetekről szóló 2006. évi X. törvény egyes rendelkezéseivel (OBH 5069/2006.) voltak kapcsolatosak. Többen azért keresték meg a biztost, hogy adjon tanácsot arra nézve, hogy a törvény rendelkezéseinek figyelembevételével a szövetkezet által részükre felkínált lehetőségek közül melyiket válasszák (OBH 520262006., 1827/2006., 1838/2006.). A biztos tájékoztatta panaszosokat, hogy az igényérvényesítés elbírálásáig felszámolt, megszűnt szövetkezetekkel összefüggő, illetve a veszteségrendezésre bevont, megszűnt üzletrészekkel elszenvedett vagyonvesztés megtérítésére a vonatkozó jogszabályok megalkotására még nem került sor, illetve hogy a nem nyugdíjas szövetkezeti tag üzletrészesek üzletrészei rendezésére a 2006. évi X. törvény rendelkezései vonatkoznak.

1.15. Kisajátítási ügyek

A beszámolási időszakban tíz, a kisajátításról szóló jogszabály hatálya alá tartozó ügyben nyújtottak be panaszt a biztoshoz. Ez a szám az elmúlt évekhez képest jelentős csökkenést mutat. Ennek oka lehet, hogy az állampolgárok egyre jobban megismerve az ombudsman vizsgálati lehetőségét, tudják, hogy a kisajátítási eljárásban felülvizsgálatra csak a bíróságon kerülhet sor. A panaszosok általában a kisajátítási eljárás menetét sérelmezték.

Egyes panaszokban egyidejűleg kifogásolták az eljárás megindítását megelőző, a kisajátítást kérőnek, az adásvételi szerződéssel megszerezni kívánt ingatlannal kapcsolatos tevékenységét. A panaszosok a hatóság által megállapított kisajátítási kártalanítási összeget is kevesellték, de előfordult, amikor a kisajátítást elrendelő határozatnak a jogalapját vitatták.

Hatásköre hiánynak megállapítása mellett a biztos valamennyi panaszost tájékoztatta a kisajátítási eljárás szabályairól, és arról, hogy csak a bírósági eljárásban kerülhet sor szakértő kirendelésére. Az általános helyettes által még 1997-ben elrendelt és lefolytatott átfogó vizsgálat alapján tett ajánlások a vonatkozó jogszabály többszöri módosításával részben teljesültek, azonban a jogszabály átfogó – és szükséges – felülvizsgálata mind a mai napig nem történt meg.

1.16. Közszolgáltatók

1.16.1. Áramszolgáltatók

A szabálytalan áramvételezéssel összefüggésben több panasz érkezett a biztoshoz ebben a beszámolási időszakban is. A 2003. január 1-jén hatályba lépett 2001. évi CX. törvény a villamos energiáról (a továbbiakban: VET) – a biztos kezdeményezésére (OBH 5279/2001.) – eltörölte a felemelt díjat, és helyette a Ptk. szabályainak is megfelelő kötbér fizetésére kötelezi a fogyasztót a közüzemi szerződés megszegése esetén. A fogyasztó általi szerződésszegés okait meghatározó része a jogszabálynak lényegében változatlan maradt. Az éves díjelszámolás miatti számlareklamációkat, a felemelt díjjal, illetve a kötbér alkalmazásával összefüggő panaszokat a biztos – a hatásköri szabályok megfelelő alkalmazásával – kivizsgálásra a 2006. évben is áttette a Magyar Energia Hivatal vezetőjéhez, aki a felkérésnek minden esetben eleget tett, a panaszost és a biztost is tájékoztatta a vizsgálat eredményéről.

A biztos, a 2005. évről szóló beszámolójában már szerepeltetett OBH 3125/2003. számú ügyben a következő ajánlásokat és javaslatokat fogalmazta meg. Javasolta a gazdasági és közlekedési miniszternek, hogy kezdeményezze olyan jogszabály megalkotását, mely lehetővé teszi az 1962. évi IV. törvény hatálya alatt keletkezett vezetékjogok ingatlan-nyilvántartásba való utólagos bejegyeztetését. Felkérte a minisztert, kezdeményezze a VET, és a VET alapján kiadott jogszabályok olyan módosítását, mely egyértelművé teszi az áramszolgáltatók kártalanítási kötelezettségét az idegen ingatlanon alapítandó jogok keletkezésekor, és e jogok gyakorlása során okozott károk esetében, továbbá gondoskodjon arról, hogy az idegen ingatlanon álló oszlopok közelében a szolgáltató növényvédelmi (vagy azzal kapcsolatos költségviselési) kötelezettségéről jogszabály rendelkezzen. A miniszter az ajánlással kapcsolatban azt a tájékoztatást adta, hogy a kormány jogszabály-módosítással lehetővé teszi – a kérésnek megfelelően – az 1962. évi IV. törvény hatálya alatt keletkezett vezetékjogok ingatlan-nyilvántartási bejegyzését a műszaki biztonsági felügyelőség fennmaradási engedélye alapján, de az ajánlások további részét nem fogadja el. A biztos továbbra is fenntartotta azokat.

A fenntartott ajánlással kapcsolatban a miniszter a korábbi álláspontján 2006-ban sem változtatott: véleménye szerint a villamosenergia-szolgáltató köteles megtéríteni az üzemeltetési feladatok végrehajtása során okozott károkat, de ebbe a körbe nem tartozik bele a tartóoszlopok körüli rágcsálótól és gaztól történő mentesítés, illetve az ilyen munkák költségének a tulajdonos részére való megtérítése. Ugyanakkor felhívta a figyelmet arra, hogy az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium a kisajátítás szabályainak teljes körű áttekintése és új szabályozás kialakítása érdekében kodifikációs bizottságot hozott létre. A bizottság többek között célul tűzte ki a különböző szakterületeken fennálló használati jogok szabályozásának áttekintését és egységesítését.

A biztos 2006 márciusában megkereste az igazságügyi és rendészeti minisztert, és a jelentés megküldésével kérte, hogy a kodifikációs bizottság az abban foglalt ajánlásokra az új szabályozás kialakítása során legyen figyelemmel. Javasolta a gáz-, olaj-, víz-, telefon- stb. vezetékek és berendezések elhelyezése céljából igénybe vett idegen ingatlanokra vonatkozó szabályozás áttekintését is. Az igazságügyi és rendészeti miniszter az észrevételeket a kodifikációs bizottsághoz továbbította azzal, hogy az új szabályozás tervezetéről tájékoztatást fog nyújtani. A kodifikációs bizottság vezetője arról tájékoztatta a biztost, hogy a tervezet még nem készült el, de 2007. március 7-ére várható a bizottság munkájának befejezése, ezt követően a tervezetet az országgyűlési biztosnak is elküldik.

Az OBH 1882/2006. számú jelentés megállapítja, hogy a vállalkozáshoz való alapjogot sérti, ha valamilyen szakmai tevékenység gyakorlását az érintett közszolgáltató a szükséges képesítésen túlmenően további feltételek meglétéhez köti. A jogi szabályozás hiánya pedig a jogbiztonsággal összefüggő visszásságot idéz elő, ha törvény felhatalmazása ellenére egy adott társadalmi viszony alsóbb szintű jogszabályban való szabályozására nem került sor.

A vállalkozó panaszos a Budapesti Elektromos Művek Nyrt. (ELMÜ) által regisztrált és vezetett villanyszerelő-szakvállalkozói névjegyzéket kifogásolta. A szolgáltató hatásterületén a fogyasztásmérő-hely kialakítását e panasz szerint csak az végezheti el, aki ebben a nyilvántartásban szerepel. A panaszban kérdésként merült még fel a vállalkozói névjegyzékben szereplő személyekre vonatkozóan az adatkezelés jogszerűsége az ELMŰ részéről. A panasz e részének

vizsgálatára a biztos hatáskörrel nem rendelkezett, ezért az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló törvény alapján – a vizsgálati jelentés megküldése mellett – azt az adatvédelmi biztosnak áttette.

Ismert, hogy a kormány önálló központi költségvetési szervként létrehozta a Magyar Kereskedelmi Engedélyezési Hivatalt. A kormányrendelet a Hivatal részére megállapítja – többek között – a fogyasztói berendezés létesítésére, felülvizsgálatára stb. jogosult villanyszerelő közhitelű hatósági nyilvántartásba vételi, nyilvántartási, igazolvány kiadási, monitoring és az azokkal összefüggő egyeztetési és egyéb közigazgatási, hatósági feladatokat. A kormányrendelet – a gázszerelők hatósági nyilvántartását is ideértve – néhány eljárási szabályt is megállapít, azonban a nyilvántartásba vétel feltételeit, az eljárási rendet nem szabályozza. A Hivatal azonban – a végrehajtási jogszabályok hiányában – közhitelű hatósági nyilvántartást nem vezet, illetőleg ezzel összefüggő hatósági feladatokat nem lát el. Az általános biztos szerint az ELMŰ üzletszabályzata túlterjeszkedik a jogszabályok által meghatározott tartalmi követelményeken azzal, hogy a szolgáltató quasi hatósági nyilvántartást vezet szakmunkásokról. Továbbá a minősített vállalkozók jegyzéke azt a látszatot kelti, mintha az adott villanyszerelési munkához többlet szakmai képesítés is szükséges lenne, nevezetesen a szolgáltató által szervezett tanfolyam elvégzése, illetőleg a villanyszerelő regisztrációja. Ugyanakkor a VET kifejezetten a gazdasági és közlekedési minisztert hatalmazza fel arra, hogy a speciális munkára jogosult villanyszerelők nyilvántartásba vételéhez szükséges feltételeket, az eljárási rendet és a nyilvántartást vezető szervezetet rendeletben állapítsa meg, illetve jelölje ki. Az e tárgyban megalkotott rendelet hiánya miatt az ELMŰ-nek, mint szolgáltatónak a kialakított gyakorlata jogellenes.

Az alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságok orvoslására az országgyűlési biztos az ELMÜ menedzsmentjének azt javasolta, hogy a közüzemi üzletszabályzatot és mellékleteit tekintsék át, és gondoskodjanak azok módosításáról. Felkérte a Magyar Energia Hivatal elnökét, vizsgálja felül az ELMÜ üzletszabályzatának a jelentés megállapításaival érintett részeit. Kérte továbbá, hogy a vizsgálata eredményeként tervezett intézkedéseknél vegye figyelembe az egyéb villamosenergia-szolgáltatók szabályzataival való összhangot, illetőleg erre tekintettel alakítsa ki érdemi állásfoglalását. Javasolta a gazdasági és közlekedési miniszternek, hogy a felhatalmazása szerinti rendeletet alkossa meg, gondoskodjon annak kiadásáról. Felkérte a Miniszterelnöki Hivatalt vezető minisztert, hogy közreműködésével segítse a jogalkotási feladat végrehajtását, illetőleg kísérje azt figyelemmel. Jelen beszámoló összeállításának időpontjában a címzetteknek a válaszadásra nyitva álló határideje még nem telt el.

Összességében megállapítható, hogy ebben a beszámolási időszakban is a tipikusnak mondható panaszok érkeztek többségében a biztoshoz, aki a hatásköri szabályoknak megfelelően, az együttműködő alkotmányosság elvének jegyében kívánja a továbbiakban is a fogyasztóvédelem területét érintő, illetve az egyéb jellegű áramszolgáltatók elleni panaszokat kezelni. Különösen fontos ez annak tükrében, hogy az „árampiac" többlépcsős liberalizációja a szándékok szerint, elvileg, lehetővé fogja tenni azt, hogy a lakossági fogyasztók (háztartások) is szabadon választhassanak áramszolgáltatót.

1.16.2. Tanyavillamosítás

A 2004–2005. évben benyújtott tanyavillamosítással kapcsolatos panaszok alapján a biztos 2005-ben utóvizsgálatot indított. A vizsgálat során megkereste a gazdasági és közlekedési minisztert, hogy adjon tájékoztatást arról, hogy várhatók-e intézkedések a tanyák villamosításának kérdésében a költségvetés tervezése és a vonatkozó jogszabályok módosítása terén.

A miniszter kifejtette, hogy a minisztérium a villamosenergia-ellátás általános szabályozásával foglalkozik, melynek speciális területe a tanyasi ellátást is érintő fogyasztó által létesített, közvetlen vezeték. Bármely fogyasztó által létesítendő vezetékre azonos szabályozás vonatkozik. Ha egy tanyasi fogyasztó saját ellátására kíván hálózati kapcsolatot létesíteni, rá is ez az általános szabályozás érvényes. Véleménye szerint az általános szabályoktól támogatások révén lehet eltérni. A támogatások kérdésében a Magyar Terület és Regionális Fejlesztési Hivatal, az Országos Területfejlesztési Hivatal (OTH), az ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi tárca, illetve az önkormányzatok támogatásában a Belügyminisztérium rendelkezik hatáskörrel. A Gazdasági és Közlekedési Minisztériumnak források és illetékesség hiányában nincs támogatási lehetősége. A problémát a kompetens tárcáknak kell megoldaniuk, a gazdasági és közlekedési tárca ehhez legfeljebb szakmai segítséget nyújthat. A Miniszterelnöki Hivatal politikai államtitkárának a vezetésével vizsgálat indult a tanyasi területek helyzetének rendezése érdekében.

A regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter a biztost arról tájékoztatta, hogy a villannyal ellátatlan tanyák fejlesztésével kapcsolatos kormányzati feladatok koordinálását az OTH végzi. 2005 tavaszán a tanyavilág helyzete feltárásra került – a legkritikusabb Duna-Tisza közi Homokhátságban – az érintett 104 önkormányzat bevonásával. A feltárás során egyértelművé vált, hogy az energiaellátási gondokon túlmenően igen sok ágazati szinten megoldandó feladat van, mely a tanyavilág jövőbeni fejlesztési céljának tisztázását követően pontosítható. Elkészült a térség energetikai hálózatfejlesztési terve is.

Az OTH tanyavillamosítási programról szóló beszámolójában a tervezett feladatok között szerepelt 2006. júniusi határidővel egy kormány-előterjesztés benyújtása a tanyavilág rehabilitációjával, fejlesztésével kapcsolatos EU-támo-

gatásra számot tartó 2007. évi kezdésre ütemezett nagyprojektek, illetve az önrész állami átvállalásának jóváhagyása céljából. A biztos a tájékoztatást elfogadta, és kérte a regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli minisztert, hogy a tervezett intézkedések, illetve a 2006 júniusában benyújtandó kormány-előterjesztés eredményéről is adjon tájékoztatást. Az utóvizsgálat folytatására ennek ismeretében kerül majd sor.

A beszámolási időszakban történt érdeklődésünkre az önkormányzati és területfejlesztési miniszter 2007 januárjában arról tájékoztatott, hogy 2006. szeptember végére elkészültek a Duna-Tisza közi Homokhátság kistérségi (tanyaszintig lebontott) térszerkezeti tervei, amelyek a helyben élők által jóváhagyott (velük közösen tervezett) fejlesztési elképzeléseket tartalmazzák a hálózati és független energiaellátás, a megközelíthetőség, a tanyaközpontok kialakítása, a vízgazdálkodási-, tájhasználati- és mezőgazdasági szerkezetváltás témákban.

Szerepük az, hogy a helyi regionális és ágazati operatív programok számára a fejlesztési igényeket megfogalmazzák. Az elkészült térszerkezeti terveket az érintett régiók vezetőinek, a kistérségi társulatok vezetőinek és az érintett települések polgármestereinek eljuttatták azzal a céllal, hogy azokat a további tervezésükhöz felhasználhassák.

Az 1067/2005. (VI. 30.) Korm. határozat 1. pontjában szerepel a „Duna-Tisza közi Homokhátság fenntartható fejlesztése" című nagyprojekt, melynek előkészítéséhez a határozat forrásokat is biztosított. A határozat IV. pontja a környezetvédelmi és vízügyi miniszter felelősségévé tette az adott témában a megvalósíthatósági tanulmány elkészítését, majd annak alapján a már említett kormány-előterjesztés készítését 2006. március 30-ig. A kormányzati munkamegosztásban történt változás következtében, valamint a megvalósíthatósági tanulmány elkészítésére kiírt, de az első körben eredménytelen és a napokban megismételt közbeszerzési eljárás időigénye miatt a kormányhatározatban rögzített eredeti határidő nem volt tartható. A megismételt közbeszerzési eljárás eredménye csak 2007. február végén lesz ismert, az ezt követő megvalósíthatósági tanulmány elkészítésének időigénye minimálisan két hónap. Ezt követően várható, hogy a környezetvédelmi és vízügyi miniszter kezdeményezni fogja a kormány-előterjesztés elkészítését és benyújtását. Erről közvetlenül a környezetvédelmi és vízügyi miniszter tud majd tájékoztatást adni.

1.16.3. Gázszolgáltatók

A 2006. évben 48 panasz érkezett a gázszolgáltatók eljárásával összefüggésben. A legtöbb panasz az előző évhez hasonlóan a Fővárosi Gázművek Rt., majd a TIGÁZ Rt. tevékenységét érintette.

A beadványok többsége a kifogásolt eljárás – számlareklamáció, díjhátralék miatti szolgáltatás megszüntetése, illetve a szabálytalan gázvételezés következményei – olyan stádiumában érkezik, amikor is az országgyűlési biztosnak, a hozzá forduló jogorvoslati lehetőségeinek kimerítése hiányában még nincs hatásköre fellépni. Ezekben az esetekben a biztos, a panasz egyidejű áttételével, a Magyar Energia Hivatalt kéri fel a vizsgálatra.

A 2007-ben bevezetésre kerülő új gázártámogatási rendszer azonban a panaszok új csoportját hozta magával. E témakörben leggyakrabban az igénylés módjáról, a szabályozás jellegéről, az év közbeni módosítás kizártságáról, a fogyasztási egységekre történő jövedelem-számításról adott tájékoztatást a biztos. Több panaszos kifogásolta a tartályos vagy a pb-gázzal történő fűtéstámogatás elmaradását. Ezzel összefüggésben a biztos megállapította, hogy az esélyegyenlőséghez, a gyermekek megfelelő testi-lelki fejlődéséhez és a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz a gázár támogatására vonatkozó jogszabálynak az a hiányossága azzal, hogy kizárja a támogatásból azokat, akik a háztartási célú propán-bután gázt palackos formában vásárolják meg (OBH 4203/2006.). A biztos a visszásság megszüntetése érdekében a gazdasági és közlekedési minisztert és a szociális és munkaügyi minisztert arra kérte, hogy kezdeményezzék a gázkompenzációról szóló jogszabályok olyan módosítását, amely szerint a kedvezményes gázellátás igénybevételére azok a háztartási fogyasztók is jogosultak, akik a lakásuk fenntartásához palackos propán-bután gázt használnak.

A szociális és munkaügyi miniszter azonban nem tartotta megvalósíthatónak a gázkompenzációs rendszernek a palackos gázra történő kiterjesztését, mert – álláspontja szerint – a támogatás rendeltetésszerű (háztartási célú) felhasználásának ellenőrzése aránytalanul nagy nehézségbe ütközne. A biztos nem fogadta el választ, mert úgy véli, hogy a tárca vezetője által javasolt megoldás – miszerint a rászorulókat az önkormányzat a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló törvényben szabályozott lakásfenntartási támogatás keretében segítse – jogegyenlőtlenséget okoz a szociális törvényben és a 2007. január 1-jén hatályba lépő a gáz és távhő árának kompenzációjáról szóló kormányrendeletben foglalt, a támogatáshoz szükséges egy főre jutó jövedelem eltérő megállapítása miatt.

Álláspontja szerint a támogatás rendeltetésszerű felhasználásának ellenőrzése az önkormányzatok számára nem jelentene nehézséget, annál is inkább, mert tisztában vannak a település szerkezetével, közművel való ellátottságával, a tanyákon vagy a településen élő családok életkörülményeivel és szociális helyzetével. A biztos ezért módosított ajánlásában azt javasolta a miniszternek, hogy olyan jogszabály megalkotását vagy a szociális törvény olyan módosítását kezdeményezze, amely biztosítja a szociálisan rászoruló, háztartási célú vezetékes és palackos pb gáz fogyasztók egyenlő feltételek mellett történő támogatását. A miniszter által adott tájékoztatás szerint, a földgáz ellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény 2007. január 1-jétől kiegészült azzal a rendelkezéssel, amely felhatalmazást ad a szociális és családpolitikáért felelős miniszternek, hogy – az állam-háztartásért felelős miniszterrel egyetértésben – a szociálisan rászoruló

személyek egyéb fűtési támogatásának szabályait miniszteri rendeletben határozza meg. A jogszabály előkészítése során a tárca kiemelt figyelmet fordít a jelentésben vázolt problémák lehető legteljesebb orvoslására. A miniszter által hivatkozott jogszabály, a beszámoló lezárásának időpontjában – a kapott tájékoztatás szerint – kidolgozás alatt áll.

Jelen beszámolási időszakban folytatott vizsgálata során állapította meg az általános biztos, hogy nincs olyan jogszabály, amely garantálja a társadalmi szervezetek előzetes véleményezési jogának érvényesülését, az elektromos áram és a földgáz hatósági árának megállapítása során, amely a jogbiztonsághoz való joggal összefüggésben okoz visszásságot (OBH 1451/2004.). Ennek megszüntetése érdekében jogalkotási javaslattal fordult az igazságügyi és rendészeti miniszterhez. A válaszra nyitva álló határidő a beszámoló összeállításának időpontjában még nem telt le.

E beszámolási időszakban teljesült megnyugtató módon a biztos korábbi ajánlása, miszerint a Magyar Energia Hivatalnak a hozzá érkező fogyasztói panaszok vizsgálata során követett eljárásában alakszerű határozatokat kell hoznia (OBH 1163/2004.). A korábban kifogásolt gyakorlatban ezek az ügyek levéllel zárultak, megsértve az állampolgárok jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogát.

1.16.4. Telefonszolgáltatók

A beszámolási időszakban új típusú panaszként jelentek meg a hűségnyilatkozatokkal kapcsolatos beadványok. A hozzánk fordulók azt sérelmezik, hogy a szolgáltatók képviselői által ajánlott és elfogadott díjcsomag nem vált be, a határozott idejű szerződés meghatározott időpont előtti felmondása viszont csak jelentős összeg megfizetése ellenében lehetséges. A biztos szükségesnek tartotta, hogy felhívja a jelenségre a Nemzeti Hírközlési Hatóság elnökének figyelmét. Kifejtette, hogy az ügyfélnek kellő körültekintéssel, az előnyök és hátrányok alapos mérlegelésével kell eljárnia, ugyanakkor kérdés, hogy az előnyök és hátrányok arányban vannak-e, érvényesül-e az egyenértékűség polgári jogi alapelve? Nem vállal-e túl nagy árat az előfizető a kedvezményekért azzal, hogy 1-2 évre elkötelezi magát, ezen idő alatt a szerződés megkötésekor érvényes árat fizeti, a határozott időtartam lejárta előtti felmondást pedig, a szolgáltató súlyos következményekkel bünteti? Felmerül, hogy megfelelően tájékoztatják-e az ügyfeleket, amit utólag már nehéz vizsgálni, a szolgáltató ráadásul hivatkozhat arra, hogy ügyfele a szerződés aláírásával a feltételeket elfogadta. Az ombudsman ezért felkérte a hírközlési hatóság elnökét, hogy az általános szerződési feltételek vizsgálatakor fordítson minderre kiemelt figyelmet.

A számlapanaszok különleges esete, amikor a magas végösszeg egyetlen, már-már valószínűtlenül hosszú, több órás beszélgetés számlázásából ered. A korábbi évek gyakorlatának megfelelően az országgyűlési biztos nem állapít meg műszaki tartalmú tényállást, ezért a hálózat zártsága, a számlázás helyessége, valamint a számlapanaszok vizsgálata során irányadó további műszaki szakkérdésekben nem foglal állást. Eljárása során azt vizsgálja, hogy az érintett szervek eljártak-e és betartották-e a rájuk vonatkozó szabályokat.

Több panaszosunk a szociálisan rászoruló előfizetők részére nyújtható támogatással kapcsolatban fogalmazta meg kifogásait. A támogatásra való jogosultság egyik feltétele, hogy a kérelmezőnek egyetemes elektronikus hírközlési szolgáltatás egyéni előfizetőjének kell lennie. A jogszabály módosítása következtében az informatikai és hírközlési miniszter a szolgáltató által tartalmi vizsgálat nélkül elutasított kérelmet benyújtó előfizető részére méltányosságból megállapíthatja a támogatásra való jogosultságot.

1.16.5. Távfűtés

A távhőszolgáltatás területéről 2006-ban is érkeztek panaszok fűtési költségek elszámolásával kapcsolatban. A panaszok többsége szövetkezeti lakások tulajdonosaitól érkezett, akik sérelmezték, hogy a lakásukban felszerelt költségmegosztók alapján történő utólagos elszámoláskor a szövetkezet, illetve a szolgáltató nem alkalmaz korrekciót a szélső, kedvezőtlen fekvésű lakások esetében.

A panaszok hátterében az egyre emelkedő szolgáltatási díj áll, melyet különösen a nyugdíjas panaszosok az elszámolási problémák mellett szintén sérelmeztek. A panaszokból kitűnt, hogy a szövetkezeten belül a többségnek, akik nem kedvezőtlen adottságú lakásokban élnek, nem érdeke a korrekció alkalmazása.

A tapasztalatok szerint a kisebbség nem tudja elérni, hogy a szövetkezet a korrekció alkalmazásának kérdését a közgyűlés napirendjére tűzze. A 2005. július 1-jén hatályba lépett új távfűtési törvény végrehajtására kiadott kormányrendelettel közzétett Távhőszolgáltatási Közüzemi Szabályzat lehetővé tette a különböző fekvésű lakások hőveszteségkülönbségeiből adódó többletköltség mérséklése érdekében a korrekciós tényező alkalmazását. Nem írta elő azonban, hogy erről a fűtési közösségnek közgyűlésen kötelezően dönteni kell. A panaszosok részéről felmerült az igény, hogy a kormányrendeletet módosítani kell a Németországban alkalmazott gyakorlatnak megfelelően. Ott a HKVO hatálybalépésével a fűtési költségmegosztók alkalmazása a központi fűtéses és távfűtéses lakásokban kötelező. A korrekciós tényezők alkalmazását elvetették, a lakók között – az esetek többségében – kialakult vita miatt. A Németországban alkalmazott gyakorlat szerint a fűtési költségek 50–70%-át tisztán a fűtési költségmegosztók által mutatott érték alapján oszt-

ják el. A fennmaradó 50–30% felosztása a lakások alapterülete alapján történik. Az, hogy a fűtési költségek 30, 40 vagy 50%-a legyen az alapterülettel arányosan elszámolva, az épület fizikai jellemzőket figyelembe véve kell megállapítani.

Magyarországon a lakások 20–25%-a rendelkezik költségosztó készülékkel. Tekintettel a beruházás költségeire, az e készülékek alapján történő elszámolás jogszabályban kötelezővé nem tehető. Alkalmazásukról a forgalmazó cégek ajánlata alapján a tulajdonosi közösségek döntenek. Az ajánlatok rendszerint tartalmaznak korrekciós tényezők alkalmazására is javaslatot.

A fentiek alapján az országgyűlési biztos a panaszosoknak azt a felvetését, hogy a korrekció alkalmazását jogszabályban elő kell írni, nem támogatta. A korrekció kötelező alkalmazásának elrendelése sértené a közgyűlésnek a költségviselés megállapítására vonatkozó hatáskörét, és egyébként sem volna lehetséges az épületek eltérő műszaki adottságai miatt.

Felhívta azonban a figyelmet a lakásszövetkezetekről szóló 2004. évi CXV. törvény 4. § (5) bekezdésére, mely szerint a közgyűlés az alapszabályt – a jelenlévők szavazatának kétharmados többségével – bármikor módosíthatja. Amennyiben a szövetkezet alapszabálya nem rendelkezik a kedvezőtlen fekvésű lakások költségviseléséről, indokolt ezzel való kiegészítése.

A panaszolt esetekben a biztos – amennyiben a korrekció alkalmazásának kérdésében bizonytalanságot tapasztalt – tájékoztatást kért a szolgáltatótól a szóban forgó szövetkezeti ház utólagos fűtési elszámolásának miként jéről. A szolgáltató tájékoztatásából több esetben is kiderült, hogy a szövetkezettel kötött szerződés alapján az elszámoláskor alkalmazzák a németországi gyakorlatot, azaz a fűtési költségek 70%-át a költségosztók adatainak, 30%-át a lakás légköbméterének figyelembevételével állapítják meg. Az érintettek azonban ezt az elszámolási módot is igazságtalannak tartják.

Nyugdíjas panaszos esetében az országgyűlési biztos minden esetben felhívta a figyelmet arra, hogy a 212/2005. (X. 5.) Korm. rendeletben meghatározott feltételek mellett távhőszolgáltatási támogatásra jogosultak. Lakossági panaszra kezdeményezte e rendelet olyan módosítását, mely szerint azok a tulajdonosok is részesülhessenek támogatásban, akik az intézőbizottságnak fizetik a távhőszolgáltatási díjat, és nem közvetlenül – mint díjfizetők – a távhő-szolgáltatónak. A javaslatot a pénzügyminiszter elfogadta, és a 98/2006. (IV. 25.) Korm. rendelettel módosította a nyugdíjasok távhőszolgáltatási támogatásáról szóló kormány-rendeletet (OBH 1176/2006.).

Tekintettel arra, hogy 2007 januárjától jelentősen emelkedett a távfűtés szolgáltatási ára, és ezzel kapcsolatban az év első két hónapjában több panasz is érkezett, különösen az alapdíj emelése miatt, az országgyűlési biztos tervezi annak vizsgálatát, hogy miként enyhíthető azoknak a helyzete, akiknek szociális helyzetüknél, vagy lakásuk kedvezőtlen adottságainál fogva a távfűtés egyre emelkedő díjának megfizetése különösen nagy terhet jelent.

1.16.6. Temetkezés

Az ügykört elemezve, és visszatekintve az országgyűlési biztos előző években végzett tevékenységére, megállapítható, hogy a 2004. évi beadványokban sérelmezettek térnek el leginkább a kegyeleti jogok kapcsán korábban, és az azóta benyújtott panaszoktól.

Abban az évben az egészségügyi intézményeket érintően, és jellemzően a holttestek kezelésével kapcsolatos panaszok alapján folytatott vizsgálatokat a biztos, míg 2003-ban, illetve 2005. év óta folyamatosan, az önkormányzatok temető-fenntartó tevékenységével, illetve a temető üzemeltetőinek eljárásával és a kegyeleti jogok ebből fakadó sérelmével kapcsolatos beadványok szolgálnak az elrendelt vizsgálatok alapjául.

Az ombudsman a beszámolási időszakban három ügyben is vizsgálta a Budapesti Temetkezési Intézet Zrt. eljárását. A Farkasréti temetőben nyugvó, példaértékű életutat bejárt nagyjaink sírhelyeinek adminisztratív okokból történő felszámolása miatt elrendelt vizsgálat (OBH 5543/2005.) a Nemzeti Kegyeleti Bizottság és Budapesti Temetkezési Intézet Zrt. között érdekellentétet tárt fel.

Sok panasz érkezett a rákoskeresztúri temető három parcellájának lezárásával kapcsolatban (OBH 6107/2005.). A biztos fellépésének eredményeként az áttemetésre nyitva álló határidőt 2008. december 31-ig hosszabbították meg. Nagy sajtóvisszhangot kapott a temetők rongálókkal szembeni védelme érdekében kiépített kamerás figyelőrendszert érintő vizsgálat (OBH 3855/2005.) is.

Az alföldi területek nyomasztó problémáját tárta fel a szegedi belvárosi temetőt érintő vizsgálat (OBH 5270/2005.), amelyre a magas talajvízszint kezelésének megoldatlansága adott okot.

A temetők Halottak napi nyitva tartásával és üzemelésével kapcsolatos beadványok száma is emelkedett. Ezek ismeretében előrevetíthető, hogy a jövőben az üzemeltetőktől szervezettebb, és mindenekelőtt a mozgásukban korlátozottak szempontjait fokozottan szem előtt tartó intézkedéseket kell elvárni (OBH 5588/2005.).

Az idős, egyedülálló, és jellemzően jogi jártassággal nem rendelkező állampolgárok védelme érdekében, az egyre elterjedtebbé váló temetési szerződésekkel kapcsolatban is folytatott vizsgálatot az általános biztos (OBH 3088/2006.). A vizsgálatban feltárt helyzettel és a rendezés általunk javasolt elveivel úgy az igazságügyi és rendészeti miniszter, mint az önkormányzati és területfejlesztési miniszter egyetértett.

1.17. Külföldiek ügyei

1.17.1. Állampolgársági ügyek

A beszámolási időszakban a magyar állampolgárság intézményét érintő panaszok között volt olyan, amelyben egy a magyar állampolgár a külföldön született kiskorú gyermekeinek hazai anyakönyvezése ügyében fordult Hivatalunkhoz. (OBH 2881/2004.). Tekintettel arra, hogy a vizsgálat alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt, az eljárást az országgyűlési biztos általános helyettese intézkedés nélkül megszüntette 2006-ban, több, magyar származású külföldi beadványát is vizsgáltunk, akik azt sérelmezték, hogy bár egykori felmenőik magyarok voltak, ők már nem magyar állampolgárok (OBH 5946/2004., OBH 5555/2004.). A korábbi évekhez hasonlóan több olyan beadványt is kaptunk, amelyek írói azt kifogásolták, hogy a magyar állampolgárság megszerzése iránti kérelmüket a köztársasági elnök, indokolás nélkül elutasította (OBH 1339/2006., OBH 3471/2006., OBH 3492/2006., OBH 4577/2006.). Figyelemmel arra, hogy panaszok vizsgálata során alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt, az általános helyettes az eljárásokat intézkedés nélkül megszüntette.

Az általános helyettes tájékoztatta a panaszosokat arról, hogy a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LIX. törvény (Áptv.) 4. § (1) bekezdésének *d)* pontjára figyelemmel a külföldinek még a törvényben felsorolt valamennyi honosítási feltétel teljesítése esetén sincs alanyi joga arra, hogy magyar állampolgárságot szerezzen. Erre kizárólag akkor kerülhet sor, ha honosítása nemcsak az ő, hanem a Magyar Köztársaságnak is érdeke. Az elutasító döntést a köztársasági elnöknek nem kell indokolnia, azonban annak okáról az országgyűlési biztosi általános helyettese a panaszosokat tájékoztatta, és felhívta a figyelmüket arra, hogy az elutasítási ok megszűnését követően új kérelmet terjeszthetnek elő.

1.17.2. Idegenrendészeti és menekült-ügyek

A beszámolási időszakban kaptuk az első olyan beadványt, amely az Európai Unió tagállamaiban benyújtott menedékjogi kérelmek koordinált elbírálását szabályozó Dublini Egyezmény hazai alkalmazását kifogásolta. A panaszos, egy szegedi ügyvéd, két menedékjogot kérelmező kínai állampolgár ügyében fordult az állampolgári jogok országgyűlési biztosához.

Az elmúlt évekhez hasonlóan, 2006. évben is fokozott figyelmet fordítottunk a súlyos szabadságkorlátozás alatt lévő külföldiek alkotmányos jogainak vizsgálatára. Az említett célkitűzés részeként, az általános helyettes vizsgálta a Ferihegy nemzetközi repülőtér tranzitterületén tartózkodó, a visszairányítás végrehajtására váró külföldiek alkotmányos jogainak érvényesülését. A vizsgálat egy Svájcban élő hontalan személy panaszára indult, aki azt sérelmezte, hogy feleségével és három kiskorú gyermekével egy éjszakát a Budapest Ferihegy nemzetközi repülőtér tranzitzónájában lévő szálláshelyen kellett tölteniük. A panaszos szerint a hálóhelyiségekben több, a vaságyak ágykereteire írt feljegyzést is felfedeztek, amelyek olyan személyektől származtak, akik 2000. évtől kezdődően hosszabb-rövidebb időt töltöttek a szálláshelyen. Az egyik feljegyzés szerint egy menedékkérő több hónapot volt kénytelen a tranzitszálláson tölteni, mialatt bántalmazták, megkínozták, megalázták. A panaszos leginkább azt sérelmezte, hogy az őrszemélyzet semmit sem tett annak érdekében, hogy a közel 24 órás tartózkodásuk alatt a családja, különösképpen a kiskorú gyermekei számára élelmet biztosítson.

Vizsgálata során az általános helyettes megállapította, hogy a tranzitszállón tartózkodó külföldiek jogait, elhelyezését és ellátását garantáló jogszabályok hiánya veszélyezteti az emberi méltósághoz, valamint a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joguk érvényesülését. A feltárt visszásságok megszűntetése érdekében a határőrség országos parancsnokának és a Budapesti Határőr Igazgatóság igazgatójának intézkedéseit kezdeményezte, akik annak határidőben eleget tettek. Javasolta továbbá, hogy az igazságügyi és rendészeti miniszter kezdeményezze a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény 94. § (1) bekezdésének kiegészítését, továbbá a repülőtér nemzetközi zónájában visszairányított és elszállításra váró külföldiek magatartási szabályait, valamint az elhelyezésüket és ellátásukat szabályozó kormányrendelet megalkotását. A miniszter a javaslatot elfogadta, és a jogszabály előkészítése folyamatban van (OBH 4172/2005.).

Egy másik ügyben az általános helyettes a bevándorolt, illetve letelepedett külföldiek Magyarországon született gyermekei alkotmányos jogainak védelmében fordult az igazságügyi és rendészeti miniszterhez, valamint az IRM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalának főigazgatójához. A vizsgálat egy gimnazista beadványára indult, aki letelepedett külföldi állampolgárok gyermekeként született Magyarországon, sőt születése óta folyamatosan itt él, azonban a személyi igazolvány kiállítása iránti kérelme előterjesztését követően megtudta, hogy illegálisan tartózkodik az országban. A panaszos sérelmezte, hogy a magyarországi tartózkodásának teljes időtartama a magyar állampolgárság megszerzése iránti kérelme elbírálása során nem vehető figyelembe. A vizsgálat adatai szerint a külföldiek magyarországi letelepedésének, illetve tartózkodásának ügyében, valamint a honosítási kérelmének előkészítése során eljáró ügyintézők munkájuk során kizárólag az idegenrendészeti nyilvántartás adatai alapján dolgoztak. Az ügyintézők fel sem tételezték, hogy élhetnek olyan külföldiek az országban, akik tartózkodási jogcímüket nem az általuk ismert és rutinszerűen alkalmazott jogszabályok alapján szerezték. A feltárt jogalkalmazási gyakorlat nemcsak az Itv. visszamenőleges alkalmazását,

hanem a panaszosnak az idegenrendészeti nyilvántartásban szereplő adatokkal rendelkező külföldiekhez képest hátrányos megkülönböztetését eredményezte, ami a hátrányos megkülönböztetéstől mentes bánásmódhoz való jogával összefüggő visszásságot eredményezett. Feltételezhető, hogy nem a panaszos az egyetlen olyan külföldi, aki 1983. január 1-je és 1997. augusztus 8. között letelepedett külföldiek gyermekeként született Magyarországon, és születéséről, valamint tartózkodásának tényéről és jogcíméről az idegenrendészeti hatóság az MTTH rendelkezés 112. §-ára figyelemmel nem szerzett tudomást. A panaszos ügyében feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásságok jövőbeni megelőzése céljából indokolt lenne, ha az igazságügyi és rendészeti miniszter – az állami népességnyilvántartás, valamint az idegenrendészeti nyilvántartás adatainak összevetésével – az érintett külföldiek számát felmérné, és adataiknak az idegenrendészeti nyilvántartásba történő átvezetéséről, különösképpen annak jogszabályi hátteréről gondoskodna. A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el (OBH 1163/2006.).

1.17.3. Konzuli ügyek, az ország elhagyásához való jog

Az Alkotmány 58. § (1) bekezdése értelmében 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. A beszámolási időszakban többen azt sérelmezték, hogy a külföldre távozott hozzátartozók felkutatásához a Külügyminisztérium nem nyújtott segítséget (OBH 1862/2006., OBH 1107/2006.). Az általános helyettes tájékoztatta a panaszosokat, hogy a Magyar Köztársaság külképviseletei a külföldön tartózkodó magyar állampolgárokról nem vezetnek nyilvántartást, így nincs lehetőségük arra, hogy – hozzájárulásuk hiányában – a tartózkodási helyükről felvilágosítást adjanak, vagy őket a Magyarországon vállalt fizetési kötelezettségük teljesítésére kényszerítsék. Nem terjed ki a külképviseleteknek feladatköre arra sem, hogy a magyar állampolgárok idegen állam területén történő tartózkodásának jogszerűségét figyelemmel kísérjék, és az esetleges jogsértéseket a helyi idegenrendészeti hatóságoknak jelentsék.

Egy beadványban a panaszos azt kifogásolta, hogy a Németországi Szövetségi Köztársaság illetékes hatósága az ország, valamint a schengeni egyezményben részes tagállamok területére vonatkozó beutazási és tartózkodási tilalmat rendelt el vele szemben (OBH 5839/2005.). Egy másik panaszos azt kifogásolta, hogy a kanadai idegenrendészeti hatóság – egy büntetőeljárás következtében – kiutasította őt az országból, és az ország elhagyását követően benyújtott valamennyi beutazási vízumkérelmét elutasította. Beutazási engedély hiányában a panaszos a volt élettársától származó, és a kanadai bíróság döntésével az anyánál elhelyezett kiskorú gyermekeit nem tudta meglátogatni (OBH 4408/2006.). Ezekben az ügyekben az általános helyettes felhívta a panaszosok figyelmét arra, hogy az országgyűlési biztosok kizárólag a Magyar Köztársaság hatóságainak tevékenységét vizsgálhatják, így – hatáskör hiányában – nincs lehetőségük arra, hogy az idegen államok hatóságainak döntését bármilyen módon felülvizsgálják. Intézkedési lehetőség hiányában a panaszosok tájékoztatást kaptak arról, hogy panaszaik vizsgálatát az érintett állam mely hatóságánál, illetve intézményénél kezdeményezhetik.

Néhány honfitársunk külföldi állampolgárral történő házasságkötése ügyében tájékoztatásért fordult a biztoshoz. Ők a házasságkötés előkészítésével kapcsolatos teendőiken túlmenően, többnyire az iránt érdeklődtek, hogy a külföldön történő letelepedésük milyen jogkövetkezményekkel jár majd, és vannak-e olyan alkotmányos jogaik, amelyeket nem, vagy csak korlátozottan tudnak gyakorolni (OBH 3276/2006., OBH 4898/2006.). A panaszosokat az általános helyettes ellátta a szükséges tájékoztatással.

Egy Ausztriában dolgozó, Magyarországon lakóhellyel rendelkező panaszos azt sérelmezte, hogy a külföldi munkaadója által kiállított német nyelvű kereseti igazolást sem a hazai pénzintézetek, sem más szolgáltatók nem hajlandók elfogadni. Az általános helyettes tájékoztatta a panaszost, hogy Magyarországon nincs olyan jogszabály hatályban, amely a hitelkérelmek elbírálását végző banki vagy más szolgáltatókat általános érvénnyel arra kötelezné, hogy bármely magyar vagy külföldi munkáltató által kiállított kereseti igazolást kötelesek lennének elfogadni. Az érintett szolgáltató, illetve a konkrét esetre vonatkozó szabályozás hiányában az általános helyettes nem tudott állást foglalni abban, hogy a panaszos által bemutatott kereseti igazolás visszautasítása jogsértő volt-e (OBH 5833/2005.).

Az Alkotmány 69. § (3) bekezdése alapján, minden magyar állampolgár jogosult arra, hogy törvényes külföldi tartózkodása esetén a Magyar Köztársaság védelmét élvezze. A Magyar Köztársaság a külföldön tartózkodó állampolgárainak védelmét a Külügyminisztérium Konzuli Szolgálatának útján látja el. Egy panaszos azért fordult a biztoshoz, mert Németországban a férjét a rendőrség emberölés gyanújával letartóztatta. A Külügyminisztérium által az általános helyettes rendelkezésére bocsátott információk szerint a panaszos férjének letartóztatásáról az illetékes magyar konzul értesült, őt a fogva tartásának helyén meglátogatta, sőt a képviseletét ellátó – magyarul beszélő – német ügyvédet is ő ajánlotta a család figyelmébe. Az általános helyettes tájékoztatta a panaszost arról, hogy amennyiben anyagi körülményeik nem teszik lehetővé, hogy a férje ügyvédjének munkadíját a továbbiakban is a család fedezze, forduljanak az illetékes magyar konzulhoz, és kérjék, hogy – a vád tárgyát képező bűncselekmény súlyára figyelemmel – az illetékes német hatóságnál védő kirendelését kezdeményezze. Az általános helyettes felhívta a panaszos a figyelmét, hogy a férje fogva tartásának körülményeire vonatkozó panaszaival is a konzulhoz fordulhat, aki ebben a kérdésben a német hatóságok előtt eljárhat (OBH 1365/2006.).

1.18. Lakhatással kapcsolatos ügyek

Az országgyűlési biztos 2005-ben a lakáshoz jutás állami támogatásával kapcsolatos – OBH 3693/2004. számú átfogó – vizsgálata során több visszásságot állapított meg. Többek között, hogy a lakástámogatási jogszabályok nem biztosítják a megfelelő jogorvoslatot. A biztos a jogszabályok kiszámíthatóságához fűződő alkotmányos jogok érvényesülésének lehetőségét vizsgálta meg a lakáspolitika változásai kapcsán, és annak keretében arra keresett választ, hogy e változások mennyire szolgálták a szociálpolitika, a népesedéspolitika vagy a gazdaságpolitika céljait.

A szociálpolitikai hatásokat tekintve megállapította, hogy a bérlakás-állomány az eltelt évtizedek alatt a tulajdonosi szemlélet hiányának következtében rendkívül leromlott. Az állami tulajdonú épületek kezelői jogát gyakorló ingatlankezelő szervezetek nem kapták meg sem a tulajdonos államtól, sem a bérlők által – a minden bérlakásra egységesen alkalmazott szociális szempontok alapján – fizetett alacsony lakbérekből azt az összeget, amelyre az épületek folyamatos karbantartásához vagy időszakos felújításához szükség lett volna. A több évtizedes mulasztás következményeit hárította vissza az állam a korábbi – az épület fenntartásához szükséges összeg töredékét sem megfizető – bérlőkből tulajdonosokká váló lakókra. Ahogy a korábbi bérlők a felújítás költségét is fedező magasabb összegű lakbérek és egyéb díjak megfizetésére az akkori alacsony bérek, jövedelmek miatt nem lettek volna képesek, úgy ma a sokkal rosszabb állapotban lévő épületek felújítására a kényszerből tulajdonosokká vált alacsony jövedelmű lakók sem képesek. A bérlakás-rendszer csapdáját még ma sem sikerült elhárítani, mert a rendkívül leszűkült bérlakás-állomány fenntartása a bérleti díjból fedezhető költségeken felül, jelentős ráfordítást igényel, és erre az önkormányzatok közül is csak kevés képes, más szerveket pedig a rendszerből az érdektelenség kizár. Világos tendencia mutatkozik arra, hogy az önkormányzatok is meg kívánnak szabadulni a már csak tehertételt jelentő régi bérlakásaiktól. Ez pedig az új bérlakások építésének megtorpanása miatt a lakásállomány csökkenésével és a szociális bérlakás-rendszer teljes összeomlásával fenyeget. A lakáspolitikában a szociálpolitikai szempontokat leginkább figyelembe vevő bérlakás-rendszer helyzete az elmúlt években tovább romlott.

A lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet a családtámogatási rendszer szerves részeként nagy jelentőssséggel vett részt a népesedéspolitika kialakításában.

A szakértők megegyeznek abban, hogy a népességfogyás nem csupán statisztikai adat, de a társadalmi egyensúly megbomlásának veszélyével jár. Már ma is csökkenő létszámú munkaképes korú lakosság „tartja el” a befizetett járulékaiból a nyugdíjas korosztályt, ám ha a csökkenés mértéke nem változik, úgy egy munkaképes személyre egyre nagyobb teher nehezedik, ami csak a jelenleg is rendkívül magas befizetendő járulékok további növelésével oldható meg. Ebből is látható, hogy rendkívüli jelentősége van minden olyan intézkedésnek, amely a gyermekvállalási kedvet befolyásolja. A gyermekkedvezmény összegének az elmúlt években történt jelentős növelése, és annak igénybevételére jogosultak körének szélesítése minden bizonnyal pozitívan érinti a gyermekvállalási kedvet. A fészekrakó program is azt célozta, hogy a gyermeket nevelő fiatalok könnyebben jussanak hozzá első önálló lakásukhoz. A program azonban a bejelentett várakozással szemben – amely százezer fiatal lakáshoz juttatását célozta meg – csak részlegesen teljesült. Annak tényleges igénybevételére a szakmai szervezetek becslése és az ismert részeredmények alapján 2006-ig mindössze 22 ezer esetben került sor.

A lakáskérdés hangsúlyeltolódását jól mutatja, hogy 2006-ban megszűnt az önálló Országos Lakás- és Építésügyi Hivatal, és a feladatot integrálták a Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztériumba.

A biztos az OBH 3693/2004. számú jelentésében az egyedi panaszok vizsgálata alapján megállapított alkotmányos visszásságok rendezése érdekében felkérte a miniszterelnököt a rendelet módosításának kezdeményezésére, annak érdekében, hogy a lakáscélú támogatásokra való jogosultságról közigazgatási szerv hozzon határozatot, amelynek döntésével szemben biztosított a jogorvoslati lehetőség. A bankok egy ilyen jogerős határozat után már csupán a hitelképesség kérdésében járjanak el önállóan. Az ajánlás nem járt eredménnyel, mert a kormány nevében azzal utasították el, hogy egy újabb hatóság felállításával járó jelentős költségeket a költségvetés nem biztosítja. A biztos az ajánlását a jogorvoslat más formáinak biztosítására tartotta fenn.

A biztos további javaslatait részben módosítva fenntartotta, de eközben a kormány úgy hirdette ki a kormányrendelet módosítását, hogy abban a biztos ajánlásait figyelmen kívül hagyta. Az újabb szakmai egyeztetés során azonban a biztos ígéretet kapott arra, hogy a kormányrendelet már folyamatban lévő újabb módosítása során az ajánlásait figyelembe fogják venni.

A lakáscélú állami támogatásokról szóló rendeletek 2006-ban tervezett módosítása kapcsán a biztos kifogásolta, hogy a tervezet továbbra sem biztosítja a jogorvoslati lehetőséget azokra az esetekre, amikor a pénzintézet és a kérelmező eltérően ítéli meg, hogy „a támogatott személy a személyi és egyéb feltételeknek megfelel”, vagy sem. Sajnálatosnak találta, hogy a tervezet a méltányolható lakásigény mértékének megállapításában szerepet játszó telekár meghatározásakor, a közművesített, illetve a közművel nem rendelkező építési telkek között nem tesz különbséget. Hiányolta, hogy a tulajdonjog fenntartásával történő ingatlanértékesítések esetén továbbra sem kerülhet sor a támogatás kifizetésének – a kettős tulajdon megszűnésének kétségtelen igazolásáig történő – felfüggesztésére. A módosítások között a biztos örömmel

üdvözölte a különböző támogatási formák esetében tapasztalható, eltérő életkori feltételek meghatározásában történő egységesítése való törekvést, és ennek tulajdonította, hogy a 4/2005. (I. 12.) Korm. rendelet módosítása alapján már a 30 évesnél idősebb, de 35 év alatti szülők is igényelhetnek az első lakásuk vásárláshoz állami kezességvállalásos hitelt, valamint a hitel mértéke jobban igazodik az ingatlanárak változásához, végül örömmel észlelte, hogy a jövőben a Panel Programba a lakásszövetkezetek is bekapcsolódhatnak. A fiatalok lakáskölcsönéhez kapcsolódó állami kezesség vállalásának és érvényesítésének részletes szabályairól szóló 4/2005. (I. 12.) Korm. rendelet és a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításáról készült tervezetet a 22/2006. (II. 3.) Korm. rendelet kihirdette, az előterjesztő az országgyűlési biztos észrevételeit nem vette figyelembe (Gy 9/2009.).

Az általános helyettes az OBH 6320/2005. számú jelentésében ismételten felhívta a jogalkotó figyelmét arra, hogy a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoznak a pénzintézetek, ha nem megfelelően biztosítják a lakáscélú állami támogatások igénylői számára az ügyféli jogokat, így különösen a tájékoztatáshoz és a jogorvoslathoz való jogot.

1.19. Médiahatóság eljárásával összefüggő ügyek

Az országgyűlési biztos és általános helyettese a véleménynyilvánítás szabadsága és a sajtószabadság alkotmányos jogával kapcsolatban ritkán indít eljárást, mert közigazgatási szerveknek nincs érdemi hatáskörük e jogok tekintetében. Kivétel ez alól az Országos Rádió és Televízió Testület (ORTT), amely az elektronikus médiumokkal kapcsolatban gyakorol hatósági jogkört a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény (médiatörvény) szerint.

A korábbi évekhez hasonlóan a biztosok 2006. évben ismét több, a műsorszolgáltatók eljárását, valamint az ORTT-t érintő vizsgálatot fejeztek be, de többszöri és ismételt javaslatuk ellenére mindeddig még nem került sor a médiatörvény módosítására.

Az általános helyettes 2006-ban ismét, több alkalommal vizsgálta az ORTT panaszbizottságának eljárását, melynek eredményeként megállapította, hogy a jogállamiság elvével, az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a panasz előterjesztéséhez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha az ORTT Panaszbizottsága Ügyrendjében túlterjeszkedik a médiatörvényben kapott felhatalmazás keretein, és új „döntés-fajtát” („vélemény”) alakított ki. (OBH 4811/2004., OBH 6470/2004.). Az országgyűlési biztos általános helyettese az említett két ügyben azt is megállapította, hogy ugyancsak a jogállamiság elvével, az abból fakadó jogbiztonság követelményével, valamint a panasz előterjesztéséhez való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a Panaszbizottság a panaszt a médiatörvény és az Ügyrend által nem ismert módon (más ügyben született vélemény megküldésével) intézi el. A beszámolási időszak után az Alkotmánybíróság a médiatörvény egyéb panaszokkal kapcsolatos rendelkezéseit megsemmisítette. Mindez azonban nem tette okafogyottá az ombudsman 2003 óta többször megfogalmazott arra vonatkozó javaslatát, hogy az Országgyűlés a médiatörvény kiegészítésével állapítsa meg a Panaszbizottság „egyéb” panaszokra vonatkozó eljárásának főbb szabályait, valamint állapítsa meg a Panaszbizottság döntése elleni jogorvoslás általános szabályait.

Az elmúlt évben az általános helyettese számos, az ún. délutáni talk-show műsorokkal kapcsolatos, a szereplők által előterjesztett panasz alapján rendelt el vizsgálatot, melyek eredményét együttes jelentésében foglalta össze (OBH 2503/2006.; OBH 3166/2004.; OBH 2504/2006.; OBH 2505/2006.; OBH 2506/2006.; OBH 2507/2006.). Jelentésében az ombudsman kezdeményezte az ORTT-nél, hogy a jövőben – arra jogosult által előterjesztett panasz alapján a médiatörvény 3. § (2) bekezdésének rendelkezésére figyelemmel – hatósági ellenőrzési jogának gyakorlása során minden indokolt esetben érdemben vizsgálja meg, hogy a műsorszolgáltató tiszteletben tartja-e a Magyar Köztársaság alkotmányos rendjét, tevékenysége nem sérti-e az emberi és a törvény által védett személyiségi alanyi jogokat. Ezen kívül minden olyan ügyben gyakorolja hatáskörét, amelyben felmerül annak gyanúja, hogy a műsorszolgáltatók megsértették a médiatörvény rendelkezéseit. Kezdeményezte továbbá, hogy minden esetben, amikor megállapítja a médiatörvény megsértését vagy szerződésszegést, a speciális és generális prevenció megvalósulása érdekében, alkalmazzon a jogsértés súlyának megfelelő, arányos szankciót.

Az OBH 1121/2004. számú ügyben az országgyűlési biztos általános helyettese megállapította, hogy ha a véleményalkotáshoz szükséges információk – az MTV Körzeti Stúdiója vételi lehetőségének hiánya miatt – nem juthatnak el a helyi lakossághoz, a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggő visszásság közvetlen veszélyét hordozza magában. Ezzel szemben az ügyben egyetlen hatóság vagy közszolgáltató eljárása sem okozott visszásságot, mivel a vételkörzet módosításának a jelenlegi technikai feltételek mellett műszaki akadálya van. Megállapította az ombudsman azonban, hogy a probléma megoldására alkalmas földfelszíni digitális rádiós és televíziós műsorszolgáltatásra és műsorszórásra vonatkozó szabályokat jelenleg nem tartalmaz a médiatörvény, vagyis a visszásság közvetlen veszélyét a törvényi szabályozás hiánya/hiányossága okozza. A visszásság közvetlen veszélye megszüntetése érdekében, az ombudsman az Országgyűlésnek javasolta, hogy a médiatörvény módosításával/kiegészítésével teremtse meg a földfelszíni digitális televíziós és rádiós műsorszolgáltatás, valamint műsorszórás jogszabályi feltételeit.

A médiával kapcsolatos ügyek a kommunikációs alapjogok mellett gyakran szorosan kapcsolódnak a gyermeki jogokhoz. Amint arra az általános helyettes már korábban is felhívta a figyelmet. A 2006. év során is változatlanul fönnállt az a tendencia, hogy nagyon gyakran a műsorszolgáltatók nem tesznek meg mindent a gyermeki jogok védelme érdekében, például nem teszik meg azt, hogy erőszakos, a gyermek fejlődését hátrányosan befolyásoló műsorszámokra a figyelmet kellőképpen fölhívják. Az alapjogok megsértését semleges vagy pozitív színben feltűntető műsorszám súlyos morális bizonytalanságot kelthet a kiskorúakban. Az ilyen tartalmat is bemutató műsorokat a közzététel előtt a műsorszolgáltatóknak kell megfelelően kategóriákba sorolni. Azokat az eseteket pedig, amelyekben a megfelelő minősítésre nem (nem megfelelően) került sor, így a műsorszám nem a megfelelő jelzéssel, nem a megfelelő időpontban került közzétételre – az erőszakhoz, illetve a szexualitáshoz hasonlóan –, mind a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülése, mind pedig az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségének teljesítése érdekében, az ORTT-nek felügyeleti és ellenőrzési jogkörében vizsgálnia kell (OBH 4811/2004.; OBH 2503/2006.; OBH 3166/2004.; OBH 2504/2006.; OBH 2505/2006.; OBH 2506/2006.; OBH 2507/2006.).

A gyermeki jogokkal is kapcsolatos volt az általános helyettesnek a Magyar Televízió Zrt. (MTV) gyermekműsorainak hiányát sérelmező panasz alapján indult vizsgálata. Jelentésében megállapította, hogy az MTV – elsősorban az elégtelen költségvetési források miatt – gyermekműsorokkal kapcsolatos közszolgálati kötelezettségét nem teljesíti. Javasolta, hogy vizsgálják felül a közszolgálati műsorszolgáltatók finanszírozásának rendszerét annak érdekében, hogy azok maradéktalanul elláthassák törvényi kötelezettségüket. A pénzügyminiszter a közszolgálati műsorszolgáltatók finanszírozási rendszerének átalakítását maga is indokoltnak látja.

Az általános helyettes egy kerületi lap eljárását sérelmező, több civil szervezet által előterjesztett panasz vizsgálata során megállapította, hogy az a tény, hogy a politikai hirdetés fogalmát, valamint közzétételének általános szabályait a Ve. nem határozza meg – kizárólag a szabályozás hiányosságára visszavezethető okból –, a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot eredményez. Mivel a panasszal érintett esetben a politikai hirdetés fogalmának értelmezése a véleménynyilvánítási szabadsággal összefüggésben vetődött fel, a szóban forgó szabályozás hiányossága a szabad véleménynyilvánítási joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét is eredményezi. Figyelemmel arra, hogy a médiatörvény és a Ve. fogalomrendszere nem egységes, nem felel meg a Jat.-ban, a jogszabályokkal szemben támasztott általános követelményeknek – a nem egyértelmű rendelkezések miatt –, alkalmas arra, hogy a jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okozzon. Azt javasolta az Országgyűlésnek, hogy a Ve. módosításával, illetve kiegészítésével határozza meg a politikai hirdetés fogalmát, valamint az annak közzétételére vonatkozó alapvető szabályokat, továbbá, hogy a médiatörvény módosításával teremtse meg a médiatörvény és a Ve. fogalomrendszerének összhangját, egységét, hogy az mindenki számára egyértelművé váljon (OBH 1449/2006.).

Az általános helyettes csaknem valamennyi 2006-ban kiadott, a médiatörvény által szabályozott területet érintő jelentésében felhívta a figyelmet arra, hogy 2003 óta rendszeresen – gyakran korábbi intézkedéseinek megismétlésével – javasolta a médiatörvény kiegészítését, pontosítását, módosítását. Az OBH 6033/2005. számú ügyben készült jelentésre adott válaszában a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter arról tájékoztatta az általános helyettest, hogy a MEH már megkezdte a Nemzeti Audiovizuális Stratégia kidolgozását, valamint ennek nyomán a médiatörvény helyébe lépő új audiovizuális szabályozási csomag előkészítését. Az ombudsmanok bíznak abban, hogy e munka során a médiatörvény módosítására tett, korábbi javaslataikat is hasznosítani fogják.

Egy szakszervezet panasza alapján az általános helyettes vizsgálta a rendőrség belső számítógépes fórumának korlátozását is. Ennek során megállapította, hogy nincs arányban az elérni kívánt céllal, és ekként a véleménynyilvánításhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a rendőrség belső számítógépes fórumához („Holdudvar") való hozzáférést mások emberi méltóságának védelmére hivatkozva egyes megyékben korlátozzák. Az ombudsman arra is kitért az OBH 4765/2005. számú jelentésében, hogy a hozzászólások – utólagos – moderálása nem pusztán joga, hanem kötelessége is a „Holdudvar" üzemeltetőjének. Amennyiben ezt elmulasztja, az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza. Az ombudsman kezdeményezte az országos rendőrfőkapitánynál, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a Holdudvar hozzáférésének korlátozására a rendőrség egyetlen szervezeti egységénél sem kerülhessen sor. Kezdeményezte továbbá, hogy a moderálás a rendőrség központi, területi és helyi szerveinél sem elvont társadalmi érdekre hivatkozva, hanem indokolt, konkrét alapjoggal összefüggő sérelem megszüntetése, vagy a Hszt. 18. § (4) bekezdésében foglalt követelmény biztosítása érdekében, a törlés tényének valamint okának megjelölésével történjék. Az országos rendőrfőkapitány az első kezdeményezést elfogadta, a másodikat pedig az IRM-hez mint felettes szervhez terjesztette fel. Az igazságügyi és rendészeti miniszter a kezdeményezést elfogadta. (Az említett ügy nem azonos a Holdudvar letiltásaként a sajtóból is ismert esettel, melyben vizsgálat befejezését követően ismét panasszal fordult az országgyűlési biztos általános helyetteséhez a szakszervezet, mert a Holdudvarhoz való hozzáférést – rasszista hozzászólásokra hivatkozva – az országos rendőrfőkapitány megszüntette. A panasz alapján elrendelt vizsgálat a beszámolási időszakban nem fejeződött be.)

1.20. Munkajogi ügyek

A 2006-os év számos újdonságot hozott a munkavállalással kapcsolatos panaszbeadványok terén. Míg a korábbi években elsősorban a versenyszférában foglalkoztatottak kérték az országgyűlési biztos segítségét a foglalkoztatás során felmerülő jogvitáikban, addig ebben az évben a panaszok túlnyomó többségét, a közszférában foglalkoztatottak nyújtották be.

Az egyik sokakat érintő, számos panaszt generáló kérdés, ismét a tizenharmadik havi juttatás szabályozásának megváltozása volt. Bár az elmúlt évben az általános helyettes, az OBH 2034/2005. számú jelentésében megállapította, hogy hátrányos megkülönböztetést, s ezáltal alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okozott a 2004. évre járó tizenharmadik havi juttatás szabályozásának megváltoztatása, amely nyomán az Országgyűlés visszaállította a külön juttatás eredeti koncepcióját, a 2006. évi kifizetés során ismét sokan sérelmezték, hogy kimaradtak a juttatásból.

Az új szabályozás szerint ugyanis 2006 januárjában csak az vált jogosulttá a 2005. évi 13. havi illetményre, aki a teljes 2005. évet jogviszonyban töltötte. Aki a 2005-ös év folyamán távozott a közszférából vagy a jogviszonya szünetelt, még időarányosan sem vált jogosulttá a külön illetményre.

A másik sokakat érintő változás a közalkalmazotti törvény azon módosulása, mely szerint az egyetemi/főiskolai végzettség megszerzése önmagában nem vonja maga után a magasabb fizetési kategóriába történő besorolást. Az új szabályozás szerint a közalkalmazott csak abban az esetben sorolható magasabb fizetési osztályba, amennyiben a munkaköre betöltéséhez szükséges, szakirányú végzettséget szerzett. Bár mindkét módosítás miatt több tucat panaszbeadvány érkezett az országgyűlési biztoshoz, a kérelmek elutasításra kerültek, hiszen a sérelmet olyan jogszabályi változás idézte elő, amelyet az országgyűlési biztos nem vizsgálhatott felül.

A közszférából érkeztek még létszámleépítéssel, illetve egyéb munkahelyi sérelmekkel kapcsolatos panaszok, amelyek felülvizsgálatára szintén nem az ombudsman, hanem a munkaügyi bíróságok rendelkeznek hatáskörrel.

Átfogó vizsgálatot tartott ugyanakkor az általános helyettes, a hivatásos tűzoltók munkaidejével összefüggésben (OBH 5389/2005.). A Fővárosi Tűzoltóság Szakszervezete azt sérelmezte beadványában, hogy a tűzoltóállomány háromváltásos munkarendben átlagosan heti 58 óra szolgálatot lát el, szemben más – ugyancsak a Hszt. hatálya alá tartozó – szervek állományával. Az ombudsman megállapította, hogy alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz az, hogy a jelentős többlet szolgálati időben dolgozó hivatásos tűzoltók illetményalapja megegyezik heti 40 órás szolgálati rendben dolgozó, a Hszt. hatálya alá tartozó személyekével, és többlet munkaidejük sem szabadidőben, sem illetményben nem kerül maradéktalanul megváltásra. Mindezekre tekintettel javasolta az igazságügyi és rendészeti miniszternek, valamint az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek a Hszt. módosításának kezdeményezését, illetve azt, hogy a készenléti jellegű beosztásban szolgálatot teljesítő tűzoltók számára a pihenőidő és a szabadságok ténylegesen kiadásra kerülhessenek.

A közszférából érkező beadványok mellett számos panasz érkezett a munka világának egyéb területeiről is. Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozása óta „új ügytípusként” jelent meg az Unió más tagországaiban munkát vállaló magyar állampolgárok panaszbeadványa. A külföldi munkavállalás során őket ért sérelmeik orvoslására, számos esetben kértek segítséget a magyar ombudsmantól. Tekintettel azonban arra, hogy az országgyűlési biztos hatásköre kizárólag Magyarország területére terjed ki, ezért az ilyen panaszok esetén a Külügyminisztérium segítségét kértük.

Ahogyan az a fenti példákból is kitűnik, a munkavállalással kapcsolatos problémakör vizsgálatára az országgyűlési biztos csak szűk körben rendelkezik hatáskörrel. Mégis – mivel a foglalkoztatás, illetve annak hiánya számos olyan Alkotmányban biztosított alapjogot érint (emberi méltóság védelme, diszkrimináció tilalma, szociális jogok stb.), amelyek védelme az ombudsman feladata –, a rendelkezésre álló keretek között minden lehetőséget megragadott, hogy segítséget nyújtson a hozzá fordulóknak.

1.21. Oktatásügy

A közoktatással, a felsőoktatással, valamint a diákjogok érvényesülésével kapcsolatos ügyek

A beszámolási időszakban vizsgált közoktatással kapcsolatos panaszok tapasztalatai szerint a pedagógusok sokszor olyan fegyelmező eszközzel élnek, amelyeket a vonatkozó jogszabályok nem tesznek lehetővé.

Évek óta visszatérően jelentkező probléma, hogy az iskolák a bizonyítvány kiadását visszatartják. Leggyakrabban akkor, amikor a szülő valamilyen fizetési kötelezettségének nem tesz eleget, vagy az ingyenes tankönyveket a tanuló nem szolgáltatja vissza (OBH 4541/2005.). Ez az eljárás alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz. A bizonyítvány ugyanis közokirat, kiadásának megtagadására nincs felhatalmazása az oktatási intézménynek.

Szintén alapjogsérelemmel jár az, ha az erdei iskolától a tanulót rossz magaviselete miatt eltiltják (OBH 5005/2005.). A pedagógus kiemelt kötelezettségei egyike a felügyeleti kötelezettség, amely a tanuló nevelési-oktatási intézménybe történő belépésétől a nevelési-oktatási intézmény jogszerű elhagyásáig terjedő időben, továbbá a nevelési, illetve a pedagógiai program részeként tartott kötelező, a nevelési-oktatási intézményen kívül tartott foglalkozások, programok ideje

alatt áll fenn. Ennek alapján a pedagógus felügyeleti kötelezettsége a tanulókat az iskolába szállító iskolabuszra is kiterjed (OBH 5940/2005.).

A felügyeleti jog vizsgálatára került sor abban a tragikus esetben, amikor a tanuló egy iskolai rendezvény után önkezűleg vetett véget az életének. A tanulók művelődéshez, tisztességes eljáráshoz való jogának a sérelmét okozta egy nyolcosztályos gimnázium gyakorlata, amikor több általános iskolából jelentkező tanulót úgy vett át magasabb évfolyamra, hogy nem a felvételre vonatkozó szabályozást alkalmazta. Ezzel az átvett tanulók tanulói jogviszonya felvételi eljárást „megkerülve" jött létre, mely a felvételi eljárásban felvett és fel nem vett tanulók jogait sértette. A közoktatási intézmény a felvételre, illetve az átvételre vonatkozó gyakorlatát belső házirendjében szabályozta, mely a magasabb szintű jogszabályok teljességét magába foglalta, ennek ellenére sértette a jogbiztonság követelményét. A szabályzat problémája abban állt, hogy az nem tett különbséget a tanulók között a tekintetben, hogy a tanuló átvétele iskolatípusváltást megvalósított vagy sem, azaz hogy a tanuló milyen típusú oktatási intézményből jelentkezett a nyolcosztályos gimnáziumba (OBH 6070/2005.). Nem okozott alapjog sérelmet azonban, azzal a középiskolai felvételi eljárással kapcsolatos szülői panasz, amely azt sérelmezte, hogy a felvételi eljárásban magasabb pontszámot elért gyermekét három, kevesebb pontszámú tanulóval szemben nem vették fel. A vizsgálat megállapította, hogy a felvétellel kapcsolatos döntés ellen, ha jogszabálysértés nem történt, akkor egyéni érdeksérelem alapján lehet a jogorvoslati eljárást megindítani.

A vizsgált esetben mérlegelés (méltányosság) alapján hozza meg az erre hatáskörrel rendelkező szerv a döntést. A méltányossági (mérlegelési) eljárás sajátossága, hogy lehetőség van más szempontok figyelembevételére is, mint a felvételi eredmény (pl. helyben lakás, ikertestvér felvétele). A felvételi eljárásban természetesen ilyen előnyben részesítés nem történhet. Az előnyben részesítés a rendes felvételi eljárásban csak akkor fordulhat elő, ha az érintett tanulók mindegyikének azonos pontszáma van. A közoktatási intézményekbe való felvétel, még akkor is, ha az felvételi eljáráshoz kötött, azért enged meg méltányossági, tehát nemcsak a felvételi eredményeket figyelembe vevő szempontok alapján történő felvételt, mert a felvehető tanulók számát az osztály(ok) maximális létszámát meghatározza (OBH 3887/2005.).

Egy általános iskola igazgatója a tanulók mobiltelefon-használata miatt fordult a biztoshoz. Abban kérte állásfoglalását, hogy a mobiltelefonok kitilthatók-e az iskolából. Szinte mindennapos probléma – érvelt az igazgató –, hogy a tanulók a telefont a tanórán használják, videó-felvételeket készítenek a tanárról, a mosdóban egymásról. Az általános helyettes álláspontja szerint a mobiltelefon elsősorban azt a célt szolgálja, hogy a szülők ellenőrizni tudják gyermeküket. Ha kitiltják az iskola területéről a mobiltelefont, az nemcsak a gyermek személyes eszközeinek a használatát, hanem a szülők felügyeleti jogának gyakorlását is korlátozza, ezért a kitiltás nem elfogadható és nem megoldás a felvetett problémára sem. Nem tiltásra, hanem felelős pedagógusi és szülői magatartásra, hozzáállásra van szükség a probléma kezeléséhez. A mobiltelefon használatának rendjét a házirendben szabályozni kell. Az erre vonatkozó részek kifüggeszthetők az osztálytermekben, folyosókon, hogy minden tanuló megismerhesse, illetve a pedagógus megkövetelhesse az abban foglaltak betartását. A házirendet megszegőkkel szemben pedig szankciót lehet alkalmazni (OBH 2295/2006.).

A felsőoktatást érintő több vizsgálat tapasztalata szerint a felsőoktatási intézményekbe jelentkezők nem kellően tájékozottak jogaikról, és emiatt nem élnek a lehetséges jogorvoslati lehetőségükkel. Több panaszos sikertelen felvétele miatt fordult az országgyűlési biztoshoz. Ezekben az ügyekben az általános helyettes arra hívta fel a panaszosok figyelmét, hogy a felsőoktatási intézmények jogorvoslatai eljárása a felvételei kérelmek elbírálásával kapcsolatos panaszokra is kiterjed (OBH 3776/2006). Sok volt hallgató évek óta elhúzódó problémája, hogy diplomája kiadásához szükséges nyelvvizsga-követelményeknek nem tud, illetve nem képes fogyatékossága – diszlexia, diszgráfia – miatt eleget tenni (OBH 4241/2006.). Ugyancsak több hallgató kérte az ombudsman vizsgálatát, mert elégedetlen volt az oktatás tartalmával, a vizsgáztatás módjával, a vizsgakérdések összeállításával vagy a számonkérés eredményével. Az általános helyettes ezekben az esetekben arról tájékoztatta a hallgatókat, hogy a tanszabadság alkotmányos jogából és az ezt biztosító egyetemi autonómiából egyértelműen következik, hogy az oktatók értékelését semmilyen szerv nem jogosult felülvizsgálni (OBH 2452/2006.).

Alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot okoz a jogalkotó, ha a szabályozás során nem fordít kellő figyelmet az egyenlő esélyt biztosító szabályozására, állapította meg az általános helyettes abban a vizsgálatában, amelyben az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok sérelmezték a számukra előírt folyamatos továbbképzési kötelezettséget. Az orvosi, fogorvosi, gyógyszerészi, illetve klinikai pszichológusi tevékenység a legszorosabb kapcsolatban áll az Alkotmányban biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal. Az egészséghez való jog egyik alapvető garanciája az orvos, a gyógyszerész alapos és korszerű szakmai ismerete, a hivatás magas szintű gyakorlása.

A szakmai ismeretek folyamatos megújításának, illetve bővítésének követelménye különös súllyal jelentkezik az egészségügyben, ahol a legalapvetőbb emberi értékek: az élet és az egészség alkotják a szakmai tevékenység tartalmát. A velük kapcsolatban álló szakmai ismeretek kiemelkedő fontossága indokolja, hogy a folyamatos továbbképzés ne csak egy bizonyos életkor eléréséig, hanem mindaddig tartson, amíg valaki az orvosi, illetve gyógyszerészi hivatását gyakorolja. Önmagában tehát nem okoz alkotmányos visszásságot, ha az orvosokat, fogorvosokat, gyógyszerészeket és klini-

kai pszichológusokat általános érvénnyel arra kötelezik, hogy foglalkozásuk gyakorlásának teljes időtartama alatt folyamatos továbbképzésben vegyenek részt. A diszkrimináció kérdését csak az orvosok és a gyógyszerészek csoportján belüli alcsoportok (háziorvosok, illetve kórházi orvosok; tudományos fokozattal rendelkező, illetve nem rendelkező orvosok; egészségügyi intézményben működő, illetve ellátási körzetben működő gyógyszerészek stb.) között lehet felvetni. A nagy egészségügyi szolgáltató szervezetekben – főleg a klinikákon és a kiemelt kórházakban – dolgozó orvosok gyakorlatilag munkavégzésük menetében tudják teljesíteni a továbbképzési kötelezettségek jó részét. Munkahelyeiken módjukban áll részt venni a munkahelyi továbbképzési formákban (oktatási rendezvény, konferencia, folyóirat referálás), és a szakmai célú tanulmányúton való részvétel is közeli lehetőség. Ezzel szemben a kis településeken működő háziorvosok és gyógyszerészek számára a továbbképzés lényegesen nehezebben hozzáférhető. Az általános helyettes álláspontja szerint a jogalkotó a továbbképzési formák és a szerezhető pontértékek meghatározásakor nem fordított kellő figyelmet az orvosok és gyógyszerészek azon csoportjára, akik számára a munkahelytől való távollét nem vagy csak aránytalan nehézségek árán oldható meg. A diszkrimináció-mentes bánásmód megkövetelné olyan lehetőségek megfogalmazását, amelyek alkalmasak a továbbképzéshez hozzáférés földrajzi és munkahelyi különbségek csökkentésére (OBH 1655/2005., OBH 4909/2005.).

1.22. Önkormányzati ügyek

1.22.1. Önkormányzati testületi ügyek

A működőképes önkormányzati rendszer megteremtése, a középszint reformjának nehézségei, a kistérség, a régió mint a település és a megye közötti területi szint kialakítása, fejlesztése, megannyi fontos kérdés az önkormányzati és nem utolsósorban a finanszírozási reform során.

Az összefüggések jól mutatkoznak a panaszok összetételében, ismétlődésében, felmutatva azokat a visszatérő gondokat, amelyek a jelenlegi tagozódás és az ahhoz kapcsolódó finanszírozás során jelentkeznek. A közigazgatás szerkezetében, az alapszint szabályozásában az elaprózódás jelent gondot. A legkisebb falvak is önálló önkormányzattal rendelkeznek, de mégsem ez, hanem az alapellátást nyújtó intézmények magas száma, a városi funkciókat alig teljesítő, túlságosan kisméretű városok szaporodása, a differenciálatlan hatásköri rendszer, az integráló elemek gyengesége, a társulások nagy száma jelent problémát.

A biztosokhoz 1998 óta érkeznek panaszok a településeken tapasztalható megoldatlan csapadékvíz-elvezetésekkel kapcsolatban. Érkezett olyan panasz, amelynek vizsgálata során a biztos megállapította, hogy a csapadékvíz-elvezetés megoldatlansága szoros összefüggésben van a város szennyvízelvezetési szintjével, annak fejletlenségével, hiszen belterületének mindössze tíz százaléka csatornázott. A példa kapcsán jól érzékelhető az ország településhálózat-fejlesztési koncepciójának hiánya. 1990 óta 125 nagyközség nyerte el a városi címet, és mára – beleértve a 23 fővárosi kerületet is – a városok száma 289, miközben területfejlesztési szempontból 168 kistérséggel számolnak. Vannak városaink, is melyeknek nincs vonzáskörzete, és nincsenek megfelelő körzeti szolgáltatást nyújtó intézményeik sem.

A közigazgatási középszint kiiktatására vonatkozó törekvések kompenzálására megjelentek a körzetek, a kistérségek és a régiók. A reform kérdésével foglalkozó szakemberek álláspontja szerint erős középszint nélkül a központi kormányzás túlterhelődött operatív feladatokkal. A magyar hatalmi modell homokórához hasonlítása azért találó, mert az alsó és felső szint terjedelmét érzékelteti, túlterhelt szerepét mutatja, míg a feladat ellátására alkalmas középszint eszköztelen. Az elmúlt évtizedben a vis maior támogatásokkal kapcsolatos panaszok során egyértelműen érzékelhető volt, hogy a megye és a mellette működő területfejlesztési tanács, mint az alap kezelője, semmilyen segítséget nem tud nyújtani azoknak a károsultaknak, akik nem tömegeket – esetleg több települést vagy akár több megyét – érintő katasztrófahelyzet során károsodtak, hanem egy településen belül, szélvihar, jégkár stb. következtében szenvedtek súlyos károsodást.

A megye segítségét kérte az ombudsman akkor is, amikor a panaszos ingatlanának felső szintjét érte az orkánszerű pusztítás, és a biztosítása mellett nagy segítséget nyújthatott volna a vis maior alapból való részesedés. A támogatás hiánya a jelenlegi szabályozásra, a feladatellátás anomáliáira vezethető vissza. A kárenyhítési támogatások átfogó szabályozása – az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium tájékoztatása szerint – folyamatban van, ez adhat reményt az országgyűlési biztosok ajánlásainak figyelembevételére is.

Az önkormányzati rendszerben máig nem tisztázott egyértelműen a kötelező és az önként vállalt önkormányzati feladatok közötti határ, a kötelező feladatokban pedig összemosódnak a tényleges helyi (pl. településüzemeltetés) és a delegált (szociális, alap- és középfokú oktatás) kötelező feladatok. Az önkormányzati szektor szerepét jól mutatja, hogy a megtermelt jövedelem 12-13%-át az önkormányzatok költik el, az itt foglalkoztatottak száma meghaladja a félmilliót, és a szektor jelentős vagyontömeggel is rendelkezik. Ennek ellenére az országgyűlési biztoshoz érkező panaszok azt jelzik, hogy az önkormányzatok nem, vagy csak részben képesek teljesíteni a településen jelentkező és elkerülhetetlen fejlesztési igényeket.

Az önkormányzati törvény a települési önkormányzat feladatai között sorolja fel a vízrendezés és a csapadékvíz-elvezetés, a csatornázás biztosítását, ugyanakkor a kötelezően ellátandó feladatok között a vízgazdálkodás terén csak az egészséges ivóvízellátás szerepel.

Feltehető a kérdés, hogy miként nevezhető önként vállalt önkormányzati feladatnak a kiemelt környezetvédelmi előírások szerint kötelezően elvégzendő víziközmű-beruházások meghatározott ütemben történő megépítése, mely szerint a települési szennyvíz kezelésére vonatkozó előírásokat Magyarországon fokozatosan, de legkésőbb 2015. december 31-ig kell teljes körűen alkalmazni. A települési szennyvíz kezeléséről szóló 91/271/EGK irányelv kihirdetésére több hazai jogszabályban sor került, elsősorban a vízgazdálkodásról szóló törvényben, illetve az ennek alapján megalkotásra kerülő alacsonyabb szintű jogszabályokban. Az irányelv célja a környezet megóvása a szennyvízkibocsátások káros hatásaitól.

Az önkormányzatok által ellátandó feladatok hiányosságát érintik a már említett csapadékvíz-elvezetéssel kapcsolatos panaszok, amelyek szoros összefüggést mutatnak a korszerű, környezetvédelmi előírásoknak megfelelő szennyvízelvezetéssel. Ha ez hiányzik, úgy a csapadékvíz-elvezetéssel kapcsolatos panasz sem szűnik meg. Kiemelt fontosságát az indokolja, hogy az egyre többször jelentkező szélsőséges időjárási viszonyok olyan esőzésekkel, felhőszakadásokkal járnak, amelyek időről időre visszatérően veszélyeztethetik az ingatlanokat, lehetetlenné teszik vagy nagyon megnehezítik a közlekedést.

Az országgyűlési biztos a panaszok kapcsán az önkormányzatok képviselő-testületét kéri fel a panasz orvoslására, a beruházás megvalósítására, ennek költségvetési vonzata azonban gátat szabhat a végrehajtásnak. A biztos az ajánlás megtételén túl, figyelemmel kíséri annak további sorsát, és ha szükséges több alkalommal is felhívja az önkormányzatot a vállalt kötelezettség teljesítésére. Így történt ez Budakeszi város esetében is, ahol a mintegy tizennégy alkalommal történt sürgetés, egyeztetés, kérés ellenére, egy 2001-ben zárult vizsgálatot követően a város egy meghatározott területén a mai napig jelentős sérelmet okoz a csapadékvíz-elvezetés hiánya.

Az önkormányzatokkal, a testülettel vagy hivatali szervezetükkel kapcsolatos panaszok – az önkormányzatok sokrétű és összetett feladataiból adódóan – szerteágazók, túlnyomó többségük a szociális ellátást sérelmezi. Csökkenésük (2005. évi 469 panasz, 2006-ban 244-re csökkent) az önkormányzati hatósági ügyekben történt hatásköri változások pozitív hatásaként értékelhető. A szociális támogatások döntési szintjének áthelyezése érdekében szükséges változásokat az országgyűlési biztosok is évek óta szorgalmazták. A szociális ügykör vonatkozásában a hatáskör – kevés kivételtől eltekintve – a jegyzők hatáskörébe került. A döntések szakszerű előkészítése, a rövid határidőn belüli ügyintézés az ügyfelek megelégedésére szolgál, a jegyző által hozott határozat pedig felülvizsgálható a közigazgatási hivatal által.

1.22.2. Hulladékgazdálkodás

Az elmúlt évekhez hasonlóan, sok panasz érkezett a kötelezően igénybe vett települési hulladékszállítási közszolgáltatás miatt. A hozzánk fordulók általában azt sérelmezik, hogy ingatlantulajdonosként hulladékszállítási díj fizetésére kötelezettek, annak ellenére, hogy nem, vagy alig veszik igénybe ezt a szolgáltatást.

Az üdülőtulajdonosok ingatlanjaikat az év egy meghatározott időszakában használják csak, így helyzetük lényegesen eltér a lakóingatlannal rendelkezőkétől, így a közszolgáltatásért azonos mértékű díj fizetésére nem kötelezhetőek. Az ombudsmani gyakorlat szerint megfelel az arányosság követelményének, ha a szolgáltatás kötelező igénybevétele üdülőterületen március 1-jétől október 31-ig tart, továbbá a helyi rendelet kellően differenciált rendelkezéseket tartalmaz az ingatlantulajdonosok helyzetének értékelésére, tekintettel arra, hogy – rendelet értelmében – a szolgáltatást is ebben az időtartamban biztosítja.

Ugyanakkor nem felel meg az arányosság követelményének, ha az állandóan és az idényjelleggel lakott ingatlanra megállapított díjak közötti különbség éves szinten az állandó lakosok javára mindössze kb. 2000 Ft, az állandó lakosoknál 52 alkalommal, míg az idényjelleggel lakott területen (üdülőkön) 40 alkalommal történik ürítés, tehát minimális különbséget tesz a helyi szabályozás az üdülőtulajdonosok és az állandó lakosok között (OBH 3678/2005.).

A biztos szerint a hulladékgazdálkodási keretjogszabály megalkotása óta eltelt idő, az alkalmazásából eredő állampolgári kifogások, valamint az ezekből levonható tapasztalatok, és problémák alapján fontos mind a törvény, mind végrehajtási rendeleteit újragondolni. Ennek megfelelően javasolta a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, hogy kezdeményezze a hulladékgazdálkodásról szóló törvény módosítását, kiegészítését olyan rendelkezéssel, mellyel egységesebb szabályozás teremethető meg a közszolgáltatás szüneteltetése körében, és mely alapján minden egyes helyi önkormányzati hulladékgazdálkodási rendeletnek kötelező szabályokat kell tartalmaznia az üresen álló, használaton kívüli ingatlanok tulajdonosainak díjfizetési kötelezettségére (OBH 4289/2006.).

Az általános helyettes vizsgálatai során gyakran szembesül a helyi hulladékszállítási rendeletek fogyatékosságaival, ezek hibáit következetesen jelzi a közigazgatási hivataloknak. Gyakorlata szerint alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz az olyan önkormányzati rendeleti szabályozás, amely nem felel meg a Hgt.-ben, illetve a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló 242/2000. (XII. 23.) Korm.

rendeletben rögzített arányossági követelménynek (OBH 3278/2006., OBH 2676/2006., OBH 1994/2006., OBH 1909/2006., OBH 4800/2005., OBH 3678/2005., OBH 3608/2005.).

A biztos továbbra is gyakran tapasztalta, hogy a képviselő-testületek helyi rendeleteikben a jogszabály előírása ellenére sem rendelkeznek a díj megfizetésének módjáról, a díjfizetés rendjéről (OBH 4800/2005.). Előfordult az is, hogy a díjat a rendeletben nem állapította meg a képviselő-testület, hanem azt a szolgáltatóra ruházta át (OBH 3608/2005.).

Ugyancsak nem felel meg a vonatkozó jogszabályi előírásoknak, ha a helyi rendeletekben a hulladékgazdálkodási díj megállapítása áfával növelt díjtételként kerül megállapításra (OBH 3278/2006., OBH 4800/2005.). A helyi rendelet fogyatékosságát állapította meg az általános helyettes akkor is, ha az önkormányzat a díjfizetés elmulasztása esetére nem a hulladékgazdálkodási törvény által előírt eljárást, hanem a szünetelés intézményét alkalmazza (OBH 3278/2006.), valamint, ha időben korlátozza a hulladékgyűjtő edények méretének esetleges megváltoztatása lehetőségét, sőt kizárja az év közbeni változtatást (OBH 4007/2005.).

Az ajánlásokat az érintett szervek hasonlóan az előző évekhez, elfogadták, a képviselő-testületek valamennyi esetben módosították a kifogásolt rendeleteket. Jeleznünk szükséges ugyanakkor, hogy több közigazgatási hivatal nem fogadja el, ha egy települési önkormányzat a 110 literes gyűjtőedénynél kisebb edényt nem biztosít (de ennél nagyobbakat igen), a kevesebb hulladék elszállítását igénylő (tipikusan egyedülálló) lakosok számára nem biztosítja egyidejűleg az arányos díjfizetés lehetőségét.

1.22.3. Hatósági nyilvántartás, okmányirodák

Az országgyűlési biztosok az idei beszámolójuk összeállításánál is indokoltnak vélték, hogy az okmányirodai működéshez és az önkormányzati hatósági nyilvántartáshoz fűződő tapasztalataikat közös összefoglalóban tárgyalják. A korábban is hangsúlyozott tárgybeli összefüggésen túlmenően az e két ügytípusban érkezett panaszok nyomán alkothattak leginkább véleményt az ügyfélközpontú közigazgatás aktuális helyzetéről, és ezen keresztül az alkotmányos jogok érvényesülésének főbb jellemzőiről. A panaszosok ugyanis az életviszonyaikat gyakran érintő okmányaik és engedélyeik kiadásával kapcsolatban, a változtatások és módosulások miatt nagyszámban intézik ügyeiket az okmányirodákon.

Az okmányirodák a polgármesteri hivatalok szervezeti egységei közül a legtöbb óraszámban, megközelítőleg teljes munkaidőben (általában heti 36 órában) fogadják az ügyfeleket, így az ottani tapasztalatok reprezentálják döntően a közigazgatási szolgáltatás színvonalát és hatékonyságát.

A szolgáltatás egyik legfontosabb támogató eleme az elektronikus ügyintézés, amely a központi elektronikus szolgáltató rendszerekhez való kapcsolódásokon nyugszik. A közigazgatási rendszer részét képezik a hatósági nyilvántartások. A közhiteles hatósági vagy helyi nyilvántartásoknak az ügyintézésben betöltött szerepét, rendeltetését és joghatását a közigazgatási hatósági eljárásról és szolgáltatásról szóló törvény (Ket.) is elismeri. A hatósági adatok bizonyító erejéhez fűzött jogkövetkezményekre tekintettel a Ket. az adatok valódiságának a közérdekből történő érvényesüléséhez kötődően kimondja, hogy a hatóság a hibás adatot hivatalból köteles javítani, és erről az érintettet értesíteni.

Mindezekre tekintettel az országgyűlési biztos kiemelt figyelmet fordított a megyei munkalátogatások alkalmával a körzetközponti okmányirodai vizsgálatra. A tapasztalatai szerint az okmányirodai munkavégzést minden esetben a szakmai hozzáértés és az emberi problémák iránti fogékonyság jellemezte.

A Vas megyei munkalátogatás pozitív tapasztalatai, a köztisztviselői munka szakszerűsége és az ügyfelekkel szembeni elvárások teljesülése mellett ugyanakkor megállapította, hogy a technikai feltételek, a számítógépes ellátottság több kívánnivalót hagy maga után. A problémát elmélyítették a központi elektronikus szolgáltató rendszerekhez való hozzáférési gondok, a rendszerek „lefagyása”, a gyakori programváltozások. A biztos véleménye szerint ezért az okmányiroda, folyamatosan bővülő feladatait az adott személyi és tárgyi feltételek mellett, hosszabb távon már nem tudná zökkenőmentesen ellátni. Az egyes ügyek intézésében a biztos az alkotmányos jogok sérelmére utaló gyakorlatot nem tapasztalt (OBH 3079/2006.).

Az okmányirodai eljárásokat sérelmező panaszok az egyes ügytípusok közül elsősorban a gépjármű-ügyintézési és a lakcím-bejelentési ügyeket érintették. Az elmúlt évben a személyazonosító és az egyéni vállalkozói igazolvány kiadásával, módosításával összefüggő panaszok kis számban (4 ügy) érkeztek. A személyazonosító okmányokhoz köthető ügyintézési időigény és a technikai adottságok javulásáról (fotóhelyiségek korszerűsítése, akadálymentesítése) maguk az okmányirodák is tájékoztatták a biztosokat egy-egy konkrét, az ügyfélfogadási körülményeket is kifogásoló panasz kivizsgálása során. A ügyfelek kiszolgálása „bejáratott”, és a leginkább ügyfélbarát a többi ügymenethez képest.

A panaszok kivizsgálását követően az általános helyettes egyik ügyben sem észlelt alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ezért eljárását intézkedés nélkül megszüntette (OBH 5554/2004., OBH 5858/2005., OBH 3350/2006., OBH 4091/2006.).

Gépjármű-ügyintézéssel és lakcím-bejelentéssel kapcsolatos panasz miatt a biztosok 11 esetben rendeltek el vizsgálatot (egy ügyben ismételt vizsgálatra került sor). Ez az adat az előző évi beszámolók összefoglaló adatait figyelembe véve, jelentős elmozdulást nem mutatott (2005-ben 10, 2004-ben 10 ügy).

A vizsgálatok ezekben az ügyekben nem tártak fel alkotmányos visszásságot, illetőleg az okmányirodai eljárás jogszerűségével szemben kifogás nem merült fel. Így például a gépjármű ügyintézés körében, Magyarországon sem bejelentett lakóhellyel, sem tartózkodási hellyel nem rendelkező, Ausztriában élő személynek vezetői engedélyt az Európai Gazdasági Térségről szóló Megállapodás alapján kiadni nem lehetett, ezért a BM Központi Okmányiroda kifogásolt döntése nem okozott alkotmányos visszásságot.

Egy másik ügyben a biztos általános helyettese azért utasította el a panaszos beadványát, mert az a panasz előterjesztésére nem volt jogosult. Az adott ügyben a Fővárosi Bíróság a panaszos ügyfélképességét nem ismerte el, és annak fellebbezése folytán a Fővárosi Ítélőtábla előtt folytatódott az eljárás. (Kapcsolódó ügyek: OBH 6175/2005., OBH 1383/2006., OBH 3080/2006., OBH 3386/2006., 3586/2006., OBH 3976/2006.)

A lakcím-bejelentési ügyekben folytatott vizsgálatok lezárását követően a biztos általános helyettese az ügyek döntő többségében – hasonlóan az előző ügytípushoz – az eljárását intézkedés nélkül megszüntette, mivel alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt. Hatásköre hiányát egyetlen esetben állapította meg, tekintettel arra, hogy a panaszos lakcím-bejelentési kérelmet nem terjesztett elő az okmányirodán. (Kapcsolódó ügyek: OBH 2202/2006., OBH 2370/2006., OBH 2611/2006., OBH 3119/2006.)

Az okmányirodai ügyintézésről szóló összefoglaló nem lenne teljes körű, ha figyelmen kívül hagynánk az önkormányzatok által használt szolgáltató rendszer „lelkét” jelentő három nagy adatbázis, a személyiadat-nyilvántartási, a gépjármű-nyilvántartási és a lakcím-nyilvántartási adatbázis megfelelőségét, az adateltérések korrekciójának és más számítógépes adatbázisokkal (például APEH és KSH) való egyezőségek kialakításának a szükségességét, amelyek minden okmányirodai panaszban az ügy valamilyen szegmenseként jelen voltak.

A közlekedési igazgatás területén jelenleg jelentős adminisztrációs terhet jelent a nyilvántartás alapiratainak az okmánytár részére történő megküldése, amely a közúti közlekedési nyilvántartás egyik résznyilvántartása. Ez a munkavégzés jelenti a közhitelesség biztosítékát, ugyanakkor – megfelelő személyi feltételek hiányában – károsan hat vissza az ügyintézés hatékonyságára, és ügyfélbarát szolgáltató jellegére. A biztosok egész tevékenységük alatt szembesültek ezzel a problémával, és minden adandó alkalommal jelezték ezt az ellentmondásos helyzetet.

A nyilvántartásokkal szorosan összefüggtek azok az egyéni panaszok, amelyek a hatósági adatbázisokban nem szereplő egyéb adatoknak az ügyfelek által történő beszerzését, és a szolgáltatásért fizetendő díjakat kifogásolták. Az OBH 3394/2006. és az OBH 3080/2006. számú panaszokban a panaszosok a céginformációs szolgáltatás módjával nem értettek egyet, és az okmányirodák közvetlen hozzáférését hiányolták az Országos Cégadatbázishoz. A cégadatbázist működtető Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Polgári Jogi Kodifikációs és Céginformációs Főosztálya az egyik panasz kapcsán szakmai állásfoglalást adott ki. E szerint – többek között – a panaszos állításával ellentétben az internet felhasználásával azonnal, egyedi céginformációs kérés esetén pedig a jogszabályban rögzített 15 napon belül az ügyfelek hozzáférhetnek a naprakész adatbázishoz. Egyszeri alkalommal elektromos aláírással (a kormányzati portálon e nélkül is) és az e-szigno programban a céginformációk ingyenesen letölthetők. A papíralapú kérelmeknél felmerülő költségek jelenleg még a szolgáltatás elengedhetetlen részét jelentik.

1.23. Rendőri intézkedések és szabálysértési eljárások

1.23.1. Rendőri intézkedések

Az országgyűlési biztosokhoz érkezett panaszok egyik fontos mutatója az érintett szervek szerinti megoszlás. A rendőrség tevékenységével kapcsolatban évente 3–400 panasz keletkezik, amely az összes ügy 6–7%-át teszi ki. Az utóbbi években csökkenő tendenciát figyelhetünk meg ebben a kategóriában is, ami összhangban van az ügyek számának általános alakulásával. A rendőrség alaptevékenységére tekintettel a panaszok egy része büntetőeljárásokkal kapcsolatos, kisebb hányaduk az igazgatási feladatok ellátásával függ össze, jelentős részükben a rendőrség intézkedéseit, vagy éppen az intézkedés elmaradását kifogásolják. Az ilyen ügyek száma 95-ről 121-re emelkedett.

A panaszok egy része kisebb súlyú közterületi intézkedéssel, vagy közlekedési szabálysértések miatt kirótt helyszíni bírsággal kapcsolatos sérelmek miatt keletkezett. A közterületi intézkedések színvonalának javulására utal, hogy csak nagyon kis számban érkezett olyan panasz, amelyet az intézkedő rendőrök sértő vagy erőszakos magatartása miatt tettek.

Az összegzés során változatlanul azt állapítottuk meg, hogy a sérelmek és kifogások többsége megalapozatlan, a rendőrség törvényesen járt el; ugyanakkor találkoztunk olyan esetekkel is, ahol az intézkedés szakszerűtlensége, a jogszabályok téves értelmezése, vagy az intézkedő rendőrök eljárása, magatartása alkotmányos jogokat sértett. A rendőrség vezetése ezekben az ügyekben is minden segítséget megadott vizsgálataink eredményes lefolytatásához, annak ellenére, hogy megállapításainkkal nem mindig értettek egyet.

Egyes esetekben évek óta halmozódó problémákkal találkozunk, amelyek megoldásában sem a rendőrség, sem más hatóságok nem tudnak hatékony segítséget nyújtani. Ide tartoznak az elhúzódó szomszédsági viszályok, a panaszosok

– különösen egyedülálló, idős személyek – rendszeres zaklatása. Egy panaszos sérelmezte, hogy a szomszédja – a házban lakó más egyedülálló nőkkel együtt – hosszú ideje zaklatja, becsületsértő kifejezéseket használ, a levélládákat, a bejárati ajtókat és a kapucsengőket megrongálja, az udvaron parkoló autókat kromofággal lelocsolja. Telefonon keresztül is fenyegette, ezért a telefontársasághoz fordult segítségért, de feljelentést nem tett. A panaszost tájékoztattuk, hogy sérelmeivel kapcsolatban milyen hatóságokhoz fordulhat, és mit kell tennie annak érdekében, hogy megfelelő védelmet kapjon.

Sajnos olyan ügy is előfordult, hogy egy panaszos a szomszédja zaklató magatartása és fenyegetései miatt tett bejelentését, illetve magánindítványát visszavonta, a szabálysértési hatóság által kezdeményezett meghallgatáson nem jelent meg, mert a hatósági eljárás megindítását követően a feljelentett személy ismételten megfenyegette.

Egy panaszos sérelmezte, hogy a rendőrség indokolatlanul alkalmazott vele szemben testi kényszert, a bántalmazás következtében súlyos sérülést szenvedett, és az általa tett feljelentés alapján folytatott nyomozás eredménytelenül zárult. Bántalmazására akkor került sor, amikor a rendőrség randalírozó szurkolókkal szemben lépett fel, egy labdarúgó mérkőzés után. A panaszos a rendbontásban, kődobálásban nem vett részt, de elismerte, hogy a rendőrök felszólították arra, hogy hagyja el a területet. Az utasításának nem tett eleget, ezért vele szemben – előzetes figyelmeztetés után – jogszerűen kerülhetett sor testi kényszer alkalmazására, amely azonban indokolatlanná és jogtalanná vált attól a pillanattól kezdve, hogy ellenállása megszűnt. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört és a rendőri intézkedés eredményessége enélkül is biztosítható.

A vizsgálat eredményeként az általános helyettes ajánlást tett az érintett főkapitányság vezetőjének, továbbá az ügy iratait megküldte az illetékes ügyészségnek. A főkapitány az ajánlást elfogadta, a parancsnoki és beosztotti állomány részére kötelezően előírta a jelentésben foglaltak, és a kapcsolódó jogszabályok oktatását. A megyei főügyész elöljárói intézkedés elmulasztása bűncselekmény gyanúja miatt eljárást kezdeményezett a Katonai Ügyészségen. A Katonai Ügyészség a nyomozást lefolytatta, de azt – mivel a bűncselekmény nem volt kétséget kizáróan bizonyítható – megszüntette. A megszüntetés elleni panaszt a Katonai Főügyészség elutasította (OBH 5374/2005.).

A kényszerítő eszközök alkalmazásával, a személyes szabadságot korlátozó intézkedésekkel és azok módjával, gyakoriságával, szükségességével és jogszerűségével kapcsolatban a sajtó gyakran fogalmazott meg olyan állításokat, amelyek egyedileg ugyan hihetőnek tűntek, de a vizsgálatok során feltárt körülmények – amelyeket a közvélemény nem ismert – az ügyeket más megvilágításba helyezték. Az információk ellenőrzése során gyakran kellett megállapítanunk, hogy a tények nem támasztották alá a feltételezett sérelmeket, vagy az érintettek magatartása is hozzájárult a problémák kialakulásához.

Ilyenek voltak az év folyamán a sajtó munkatársait érintő kényszerintézkedések, amikor a rendőrök a Magyar Nemzet fotósával szemben léptek fel, vagy amikor a Népszava fotóriporterét előállították a zamárdi strandról. Az előállításra azért került sor, mert a fotós nem volt hajlandó a helyszínen igazolni magát. A hivatalból indult vizsgálat eredményeként ajánlást is tettünk az országos rendőrfőkapitánynak, amelyet elfogadott és végrehajtott. Megállapítottuk, hogy az intézkedő rendőrök az emberi méltósághoz való jogot sértő alkotmányos visszásságot okoztak szakszerűtlen intézkedésükkel és azzal, hogy a rendőrségről szóló törvényben meghatározott követelményeket figyelmen kívül hagyva, az ellenállást nem tanúsító személlyel szemben kényszerítő eszközt alkalmaztak.

A rendőri vezetés megkísérelte a körülmények utólagos tisztázását, de a rendőrségi vizsgálat során a panaszost meg sem hallgatták. A panasz vizsgálatát – különösen az intézkedés jogszerűségének vagy jogszerűtlenségének megállapítására alkalmas tények bizonyítása tekintetében – a közigazgatási eljárás (Ket.) szabályai szerint kellett volna végezni, ideértve az ügyfél meghallgatását, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatok jegyzőkönyvben való rögzítését is. A vizsgálóbizottság eljárása sértette a jogállamiság elvét és a tisztességes eljáráshoz való jogot azzal, hogy a vizsgálat eredménye szempontjából jelentős körülményeket figyelmen kívül hagytak, illetve azokat nem a közigazgatási eljárás szabályai szerint dokumentálták. Az általános helyettes ajánlását a főkapitány elfogadta, a javasolt intézkedéseket végrehajtotta, egyben tájékoztatást adott arról, hogy az ORFK javaslatot tett a rendőrségről szóló törvény jogorvoslatra vonatkozó rendelkezéseinek pontosítására és a Ket. rendelkezéseivel való összhang megteremtésére (OBH 3922/2006.).

A rendőri intézkedésekkel összefüggésben vizsgáltuk azokat a panaszokat is, amelyek a 2006 őszén történt zavargások résztvevőivel szemben, vagy a közterületeket elfoglaló tüntetőkkel szemben alkalmazott kényszerítő eszközök használata miatt keletkeztek.

Soron kívül vizsgáltuk azoknak a panaszosoknak az ügyeit, akik az őket személyesen ért – vélt vagy valós – sérelmeik miatt, a rendelkezésükre álló jogorvoslati lehetőségek igénybevételét követően az országgyűlési biztosokhoz fordultak. Mivel a bíróságok nem tartoznak az országgyűlési biztosok által vizsgálható hatóságok közé, így a bíróság előtt folyamatban lévő ügyek miatt érkezett panaszokat el kellett utasítanunk.

Több panaszos fordult beadványával az országgyűlési biztosok hivatalához, mert az utcai zavargások elleni rendőri fellépésről közvetített TV-felvételek és egyéb tudósítások alapján úgy vélték, hogy a rendőrség által alkalmazott kényszerintézkedések meghaladták a „feltétlenül szükséges” mértéket, és ezzel megsértették az emberi jogokat. Egy panaszos utalt arra, hogy a spontán gyülekezésre semmilyen törvényi szabályozás nincs, ezért kérte annak vizsgálatát, hogy

a rendőrség milyen jogcímen oszlatta fel az előzetesen be nem jelentett, politikai demonstrációs célzatú csoportosulásokat.

Egy másik beadványban, szintén sajtóhír alapján kérték, hogy folytassunk vizsgálatot egy előállított férfi ügyében, akivel szemben – egy internetes hírportál szerint – csak a fizikai megjelenése miatt intézkedett a rendőrség. Az érintett a tudósításban szereplő monogram alapján azonosítható volt, kiderült, hogy a közbiztonságra veszélyes eszközt (rugós kést) tartott magánál, és személyazonosságát nem tudta igazolni.

Egyes panaszokból azt lehetett megállapítani, hogy a panaszosok tájékozatlanságból vagy szándékosan provokálták a tömegoszlatást végző rendőröket, különböző indokokkal át akartak menni a sorfalon, vagy a felszólítás ellenére nem hagyták el a területet. Egy ügyvédjelölt feljelentést tett a Budapesti Nyomozó Ügyészségnél, mert egy általa képviselt katolikus pap szerint, október 23-án 19–20 óra tájban, a Ferenciek terén „a rendőrség tüzet nyitott a tüntetőkre". Feljelentését tájékoztatásul küldte meg hivatalunknak. A beadványban leírtak szerint az ügyvédjelölt által képviselt pap és hívei szándékosan keresték fel azokat a helyszíneket, ahol rendőri intézkedésekre került sor, azzal a céllal, „hogy a történtekről később pontos és hiteles tanúságot tehessenek". Sérelmesnek tartották, hogy a rendőrök két alkalommal igazoltatták és kikérdezték őket, sőt a ruházatukat is átvizsgálták, ugyanakkor megtagadták azonosító számuk, nevük és szolgálati helyük közlését.

A törvények betartása, mások jogainak tiszteletben tartása minden rendezvényen, tömegmegmozduláson változatlanul kötelező, ez alól nem ad felmentést semmilyen jogszabály. A rendőrség köteles ezeket a jogszabályokat – amelyek a közrend és a közbiztonság fenntartása érdekében az állampolgárok részére kötelezettségeket, a rendőrök számára pedig szigorúan körülhatárolt és korlátozott jogosítványokat határoznak meg – betartani és betartatni.

Az Alkotmánybíróság a rendőri intézkedések eredményességi feltételeinek elemzése során kifejtette: „ahhoz hogy az ország belső rendje és közbiztonsága rendőri eszközökkel eredményesen védhető legyen, a belső rend és a közbiztonság felett őrködő szervezet számára hatékony eszközöket kell biztosítani". Ez a közösség érdekét szolgáló követelmény indokolja a rendőrségi törvény rendelkezését, amely szerint a jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedéseknek köteles magát mindenki alávetni és a rendőr utasításainak engedelmeskedni. A rendőr jogszerű intézkedésének való ellenszegülés esetén a törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazhatók. A rendőri felszólításnak való ellenszegülés az egyén szabad akarat-elhatározásából ered, amellyel azonban tudatosan vállalja azt is, hogy az ebből fakadó esetleges következményeket viselnie kell.

A gyakran hangsúlyozott rendőri túlkapások tárgyilagos megítéléséhez hozzá tartozik, hogy ellenőrizhető, konkrét panaszok viszonylag kis számban érkeztek hozzánk. A beadványok jelentős részét másodkézből, hallomásból vagy egyes sajtó-orgánumokból szerzett információk képezték, más panaszok pedig majdnem azonos történeti elemeket ismétlő, egymáshoz hasonló stílusjegyeket mutató, szubjektív véleményekből álltak. Ezeket a beadványokat értékelhető adatok hiányában elutasítottuk.

A korábbi évek gyakorlatához hasonlóan, az egyéni sérelmek miatt keletkezett panaszok nagy része megalapozatlan volt, a beszerzett iratok és a körülmények tisztázása alapján (sőt esetenként már a panaszban leírtak alapján is) megállapítható volt, hogy az intézkedés törvényes és indokolt volt. Több panaszt a jogorvoslat elmulasztása, hatáskör hiánya, alkotmányos joggal való összefüggés hiánya, vagy az Obtv.-ben meghatározott egyéb feltételek hiánya miatt voltunk kénytelenek elutasítani. A körülmények tisztázását követően részletes tájékoztatással, útbaigazítással láttuk el a panaszosokat azokban az esetekben is, ahol nem volt megállapítható az alkotmányos jogok érintettsége.

1.23.2. Szabálysértési eljárások

A szabálysértési eljárás alá vont személyek több esetben kifogásolták, hogy a szabálysértési hatóság pénzbírságot kiszabó határozatáról csak a végrehajtási eljárásban szereztek tudomást.

Az országgyűlési biztos általános helyettese vizsgálata során rámutatott, hogy a 46/2003. (X. 16.) AB határozat rendelkezése ellenére az 1999. évi LXIX. törvény (Sztv.) szabályait nem módosították, így a szabálysértési eljárásban – a polgári peres, a büntető és a közigazgatási hatósági eljárással szemben – a kézbesítési vélelem továbbra is megdönthetetlen.

Megállapította, hogy a vélelem megdöntésével kapcsolatos jogi szabályozás hiánya súlyos visszásságot okoz a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben, ezért javaslatot tett az igazságügyi és rendészeti miniszternek az Sztv. megfelelő módosítására (OBH 3652/2005. és OBH 5624/2005.).

A miniszter a jogalkotási javaslatot elfogadta; tájékoztatása szerint az alkotmányellenes helyzetet az új szabálysértési törvényben kívánják orvosolni, melynek kidolgozása szerepel a 2007. évi jogalkotási programban.

Az OBH 5624/2005. számú ügyben az általános helyettes – a szabálysértési hatóság eljárása által okozott visszásság jövőbeni elkerülése érdekében – ajánlást tett az országos rendőrfőkapitánynak, hogy az ismeretlen gépjárművezetők által elkövetett szabálysértések felderítése során az adatszolgáltatásra való felhívás országosan egységes, törvényes eljárási rendben történjen. A rendőrfőkapitány elismerte, hogy az egyes rendőri szerveknél valóban eltérő gyakorlat alakult

ki, de 2006 augusztusában új, egységes eljárási rendet dolgoztak ki. A szabálysértési eljárást ismeretlen személy ellen, az elkövetés helye szerint illetékes rendőrkapitányságon, szabálysértési számon történő iktatással kell megindítani. Az üzembentartó az eljárás megindításakor tanú lehet, akit szóban vagy írásban nyilatkoztatni kell.

Egy panaszos sérelmezte a közlekedési balesetben elhunyt édesapja ellen folytatott szabálysértési eljárást, valamint azt, hogy az édesapja holttestét nem tekinthette meg (OBH 5516/2005.). Az általános helyettes megállapította, hogy a rendőrség a balesetben elhunyt személy ellen előbb büntető- majd szabálysértési eljárást indított, és ezáltal súlyos, alkotmányos visszásságot okozott. Ajánlást tett a megyei rendőrfőkapitánynak, hogy az irányítása alá tartozó rendőri szervek az eljárás megindítása előtt elhunyt személyekkel szemben ne indítsanak se szabálysértési, se büntetőeljárást; és legyenek figyelemmel az elhunyt személyek közeli hozzátartozóinak kegyeleti és eljárási jogaira.

Az általános helyettes megállapította az emberi méltósághoz való jogból levezethető kegyeleti joggal összefüggő visszásságot is, mert sem a kórházban, sem a köztemető halottasházában nem tették lehetővé a panaszos számára az édesapja holttestének a megtekintését. Javasolta az igazságügyi és rendészeti miniszternek, hogy – az egészségügyi miniszterrel együttesen, a 34/1999. (IX. 24.) BM–EüM–IM együttes rendelet megfelelő kiegészítésével – az Eütv. szerinti rendkívüli halál esetén követendő eljárásokban – a közeli hozzátartozók kegyeleti jogának biztosítása érdekében – rögzítse a holttestek megtekintésének szabályait.

A miniszter többszöri sürgetés ellenére sem válaszolt.

Egy másik panaszos (a szabálysértési eljárásban sértett) kifogásolta, hogy a gépjárművében keletkezett kárigényét a balesetet követő másfél év eltelte után sem tudta érvényesítetni, mert a szabálysértési eljárást folytató rendőri szerv nem küldte meg a részére az eljárást megszüntető határozatot, a kiadott igazolás pedig nem tartalmazta a biztosító által kért adatokat. Az általános helyettes megállapította, hogy a szabálysértési hatóság a jogállamiságot, illetve a tisztességes eljáráshoz való jogot érintő visszásságot okozott azzal, hogy az 1994. évi XXXIV. törvényben (Rtv.) foglaltak ellenére nem nyújtott segítséget a sértett (károsult) jogos érdekeinek érvényesítéséhez; a megszüntető határozat kézbesítésének az elmulasztása pedig a jogorvoslathoz való jogot sértette. Az ügyben ajánlást tett a budapesti, ill. az országos rendőrfőkapitánynak. A budapesti rendőrfőkapitány a panaszos konkrét sérelmét orvosolta, az országos rendőrfőkapitány pedig kezdeményezte a szabálysértési törvény olyan módosítását, mely szerint a határozatot a sértett részére külön kérés nélkül is kézbesíteni kell (OBH 1502/2006.).

A csendháborítás szabálysértési tényállásának módosítását – a jogalkalmazási nehézségekre tekintettel – több ügyben javasolta az országgyűlési biztos, ill. az általános helyettes is (OBH 2820/2005., OBH 1193/2005. és OBH 4466/2005.). A 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendeletben szabályozott tényállás végül az Alkotmánybíróság 73/2006. (XII. 15.) AB határozata értelmében – 2007. március 1-jei hatállyal – módosult. A tényállás korábbi szövege szerint a szabálysértést az követhette el, aki bizonyos helyeken „indokolatlanul és a megengedettnél nagyobb zajt” okozott, de az Alkotmánybíróság a megengedettnél nagyobb szövegrészt alkotmányellenesnek minősítette.

Az általános helyettes már 2003 szeptemberében megállapította, hogy a zaklatásra vonatkozó jogi szabályozás hiánya visszásságot okoz az emberi méltósághoz való jogból levezethető magánszférához való joggal összefüggésben, ezért javaslatot tett az igazságügy- és a belügyminiszternek a vonatkozó jogi szabályozás kidolgozására (OBH 4460/2002.). Az IM és a BM 2004-ben közös tervezetet dolgozott ki a távoltartás és a zaklatás szabályozására a büntető-, ill. a szabálysértési eljárásban, de a tervezetet visszavonták. A büntetőeljárásban 2006. július 1-jétől hatályba léptek a távoltartás szabályai, ugyanakkor a zaklatással kapcsolatban továbbra sem született meg a törvényi szabályozás.

1.24. Szociális ügyek

A korábbi években ez a tárgykör az önkormányzati igazgatás főcím alatt szerepelt a Beszámolóban. A szerkezeti változtatatást elsősorban az indokolta, hogy a szociális ellátásoknak csak egy része tartozik önkormányzati hatáskörbe, illetve az önkormányzatok által nyújtott ellátások jó része is normatív jellegű, központi szabályozás alá tartozik. E hatások legmarkánsabban az önkormányzatok szociális igazgatási feladatainak ellátása során érzékelhetőek.

A szociális ellátásokkal összefüggő panaszok száma jelentősen nem emelkedett, de a biztosokhoz fordulók beadványainak hangvételéből jól érzékelhető a társadalom szegényebb rétegeiben az életszínvonaluk romlása miatti kétségbeesés. Sokan csupán azért fordulnak a biztoshoz, hogy nehéz anyagi körülményeikről számoljanak be és utolsó lehetőségként pénzügyi segítséget kérjenek. A panaszosok kilátástalan élethelyzetükről, munkalehetőségek hiányáról, magas és sokszor kifizethetetlen lakásfenntartási költségeikről, megromlott egészségi állapotukról vagy megoldhatatlan lakáshelyzetükről írtak. Több esetben azonban nem jelöltek meg hatósági eljárást, vagy a vizsgálat során a biztos állapította meg, hogy az illetékes közigazgatási szerv az ügyre vonatkozó rendelkezések megtartásával járt el. Az ombudsman minden ilyen esetben felhívta a helyi önkormányzatok figyelmét, hogy a lehetséges támogatások nyújtásával segítsék a családokat, és a hozzá fordulót is tájékoztatta a szociális alapellátás keretében igénybe vehető egyéb lehetőségekről, elsősorban a személyes életvezetési tanácsadást is nyújtó családsegítés intézményéről. Hangsúlyozta, hogy a családsegítő

szolgálatok működési feltételeinek megerősítését a jelen gazdasági-társadalmi helyzetben különösen szükségesnek tartja.

A szociális ellátással kapcsolatosan érkező beadványokban jól nyomon követhetők a szociális törvény rendelkezéseinek közelmúltban bekövetkezett módosításai. Ennek megfelelően, a tavalyi évhez, illetve az év eleji időszakhoz képest az év közepén csökkent az ápolási díjjal összefüggésben érkező, de jelentősen megemelkedett a rendszeres szociális segéllyel és a közgyógyellátással kapcsolatos beadványok száma, valamint az év vége felé megszaporodtak a várható gázár-támogatási rendszerrel kapcsolatos panaszok. Az emelt összegű ápolási díj bevezetésére a 2005. szeptember 1-jén hatályba lépő módosítással; a rendszeres szociális segély összegének egyes – a kevesebb eltartottat és több keresőt számláló – családokban történő drasztikus csökkentésére, illetve a közgyógyellátás igénybevételére vonatkozó módosításokra a 2006. június 1-jén hatályba lépő módosítással került sor.

Több panasz érkezett a központi költségvetésből nyújtott családi támogatások igénybevételével kapcsolatosan is, különösen a más uniós tagállamban munkát vállaló szülőktől, akik részére a hazai hatóság az ellátás folyósítását megszüntette. A biztos ezekben az esetekben tájékoztatta a panaszost az idevonatkozó jogszabályi rendelkezésekről is.

A beszámolási időszakban a szociális igazgatással kapcsolatos visszásságot a biztosok hét esetben állapított meg. Egy esetben az eljárás elhúzódása miatt (OBH 5915/2004.), két esetben azért, mert az önkormányzati (OBH 2309/2005.), illetve az államigazgatási szerv (OBH 2854/2006.) nem tett eleget az ügyfél megfelelő tájékoztatására vonatkozó kötelezettségének, két esetben pedig az önkormányzati igazgatási szerv nem a jogszabályi előírások alkalmazásával járt el (OBH 6215/2006., OBH 6314/2006.). A biztos egy esetben tett javaslatot a vonatkozó jogszabály pontosítására, illetve egy esetben a hasonló tárgyú jogszabályok közötti összhang megteremtését kezdeményezte (OBH 1131/2006, OBH 3982/2006.).

A biztosok ajánlásainak és kezdeményezéseinek fogadtatása többségében eredményes volt, az érintettek a szükséges intézkedéseket megtették és a feltárt alkotmányos visszásságokat, a rendelkezésükre álló eszközökkel orvosolták. Az OBH 6215/2006. számú ügyben azonban az általános helyettes kénytelen volt a legfőbb ügyészhez fordulni, mert ajánlását a polgármester nem fogadta el. A megyei főügyészség végül, az ügyben érintett több határozat ellen óvást emelt, felszólalással, valamint figyelmeztetéssel élt.

1.25. Társadalombiztosítás

A társadalombiztosítással összefüggésben érkezett beadványok száma lényegében mindkét biztosítási ágban az előző évvel megegyező volt, az ez évi panaszok 5–6%-át tették ki.

Az arány eltolódása csak abban mutatkozik, hogy a panaszok zöme a második félév utolsó szakaszában érkezett, amikor az ún. reformmal kapcsolatos információk, előkészítő munkálatok, illetve az ún. megszorító intézkedések nyilvánosságra kerültek. A beérkezett panaszok súlyát tekintve azonban nem volt változás. Azok, mintegy 10%-ának vizsgálata zárult jelentéssel, ebből nyolc ajánlást is tartalmazott, a többi, közel négyszáz ügyben, amelyek vizsgálatát hatáskör hiányában el kellett utasítani, vagy áttenni a hatáskörrel rendelkező szervhez, a tényállás feltárása után a panaszosok részletes tájékoztatást kaptak.

A hatáskör hiánya megállapításának legfőbb okai ebben az évben is a folyamatban lévő bírói eljárások vagy ítélettel lezárt ügyekben tett panasz, a jogorvoslati út elmulasztása, illetve a nem hatóság elleni panaszok voltak.

Mindkét biztosítási ágat érintően, a korábbi évekhez hasonlóan nagy számban kifogásolták a panaszosok az orvosi bizottságok eljárását és döntését. A panaszok túlnyomó többsége orvos-szakértői hatáskörbe tartozó orvos-szakmai kérdéseket érintett. A biztos az előző két évi beszámolójában is felhívta a parlament figyelmét a panaszokat kiváltó okok sürgős megszüntetésének szükségességére. Ehhez azonban a megváltozott munkaképességű személyek ellátó alrendszerei összehangolt átalakításának programjáról szóló 2191/2006. (XI. 15.) Korm. határozat szerint is még több évre van szükség.

Ugyancsak történt intézkedés a feléledési szabályok megszüntetéséről, a nyugdíjak korrekciós célú emeléséről szóló 2005. évi CLXXIII. törvényben, de továbbra is gondot jelent az abban megjelölt 2010. évi határidő, és a végrehajtási szabályok hiánya.

A biztos munkáját 2006-ban is jelentősen segítette a Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság és igazgatási szervei, kiemelten a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság, az Országos Egészségbiztosítási Pénztár, valamint azok igazgatási szerveinek vezetői és munkatársai, hasonlóképpen a MÁV Zrt. Nyugdíj Igazgatósága, valamint a Hszt. és Hjt. hatálya alá tartozó ügyekben az IRM ORFK Nyugdíjmegállapító Osztálya és a HM Közigazgatási és Pénzügyi Ügynökségének Illetmény, Munkaügy és Nyugdíjmegállapító Igazgatósága.

Hasonlóan és hagyományosan jó, segítő együttműködést tapasztaltunk a Szociális és Munkaügyi, valamint az Egészségügyi Minisztérium részéről is.

A Fejér Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és az Egészségbiztosítási Pénztár – a biztos ajánlására is tekintettel – megnyitotta a korszerű ügyfélszolgálattal szemben támasztott és a tisztességes eljáráshoz, valamint az emberi méltósághoz való jog érvényesülését egyaránt biztosító ügyfélszolgálatát Székesfehérváron.

1.25.1. Nyugdíjbiztosítás és egészségbiztosítás

A panaszok alapján lefolytatott vizsgálatok eredményeként az országgyűlési biztos több esetben állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot. Jellemzően a jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonsághoz való joggal összefüggésben.

E körben kiemeljük annak megállapítását, hogy a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonsághoz való jog követelményeit egyaránt sérti, ha a nemzetközi szerződés hatálya alá tartozó, a nyugellátás pontos megállapítására, folyósítására és elszámolására – a nyugdíjmegállapító és folyósító szerv eljárása összhangjának hiánya és hibája miatt – csak több mint öt év elteltével, a panaszos kérelmére indított vizsgálat eredményeként kerül sor (OBH 1879/2006.). Ugyancsak a jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben állapított meg visszásságot a biztos abban az esetben, amikor a szolgálati viszony átszervezés miatti megszűnésekor az érdekelt személy nem részesült az elvárható szakszerű és humánus eljárásban (OBH 1879/2006.).

A biztos Vas megyei helyszíni vizsgálata során az egészségbiztosítási pénztár ügyfélszolgálatán a jól szervezett, magas színvonalú munka ellenére állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot, az egy légterű, korszerűtlen körülmények, valamint a kihelyezett ügyfélszolgálatok technikai hiányosságai miatt. A feltárt visszásság megszüntetése érdekében tett kezdeményezését az Országos Egészségbiztosítási Pénztár főigazgatója – utalva anyagi lehetőségeik korlátaira – elfogadta.

1.26. Végrehajtók

Az eddigi tapasztalatok alapján megállapítható, hogy minden évben átlagosan 70–80 körül mozog az önálló bírósági és megyei bírósági végrehajtókkal kapcsolatosan beérkezett panaszok száma.

Mivel a bírósági végrehajtási eljárásban a végrehajtó intézkedése ellen végrehajtási kifogással a bírósághoz lehet fordulni a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatára vonatkozó szabály megfelelő értelmezésével (analógia) jár el az országgyűlési biztos. Ennek értelmében a végrehajtó eljárását vizsgálja, kivéve az olyan kérdést vagy kérdéseket, amelyre nézve bírósági eljárás van folyamatban, illetve amelyben a bíróság már érdemben döntött, valamint azokat a kérdéseket, melyek a bíróság hatáskörébe tartoznak.

Az előző évekhez hasonlóan, a jelen beszámolási időszakra is jellemző volt, hogy a benyújtott panaszok sok esetben a végrehajtás alapjául szolgáló bírósági határozatot, illetőleg a bíróság eljárását kifogásolták. Több alkalommal fordult elő ismét, hogy összegszerűségi kérdéseket vitatva fordultak a biztoshoz a panaszosok (például az árverésre tűzött ingatlanra nézve megállapított becsérték összegét sérelmezve), azonban az ilyen kérdéseket csak a bíróság bírálhatja el, ezért végrehajtási kifogás benyújtására vagy végrehajtási per indítására van ilyenkor szükség. Ezekben az ügyekben rövid tájékoztatást kaptak a panaszosok a hatásköri szabályokról, illetve arról, hogy milyen jogorvoslati eszközöket vehetnek igénybe.

Ebben az évben is többen fordultak az országgyűlési biztoshoz olyan panaszosok, akik – mint végrehajtást kérők – a végrehajtási eljárások elhúzódását, illetve eredménytelenségét kifogásolták. Ezzel a kérdéskörrel kapcsolatosan a korábban végzett vizsgálatokra utalt vissza a biztos, miszerint önmagában a végrehajtási eljárások elhúzódása, esetleges eredménytelensége nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, amennyiben a végrehajtó a hatályos jogszabályoknak megfelelően eljárva foganatosította a végrehajtási cselekményeket. A bírósági végrehajtási eljárás természetéből fakadóan sem az Alkotmány, sem valamely Alkotmányból levezetett elv nem garantálhatja a végrehajtási eljárás eredményességét, ugyanakkor a vizsgálati jelentés felhívta a figyelmet arra, hogy szükséges a bírósági végrehajtási rendszer hatékonyabbá tétele (OBH 1532/2003.).

A biztos ugyanakkor hangsúlyozta, hogy erre annál is inkább szükség van, mivel, ha jelentős számban sikertelenek a bírósági végrehajtási eljárások, illetve nagymértékben megnő azok időtartama, akkor társadalmi szinten összeadódva e jelenségek sértik a jogbiztonságot, egyúttal a bírói hatalmi ág tekintélyét csorbítják.

Hivatalból indított vizsgálatot az általános biztos a végrehajtók által a zálogjogosultak bekapcsolódására vonatkozó szabályok alkalmazása során követett gyakorlattal összefüggésben (OBH 4027/2006.). Ennek során megállapította, hogy a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény zálogjogosult bekapcsolódására vonatkozó szabályai nem biztosítják a végrehajtási eljárásban követendő alapelv, a fokozatosság és arányosság alapelvének érvényesülését. Így a tulajdonhoz való joggal, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő alkotmányos visszásság áll fenn. Mindezek miatt felkérte az igazságügyi és rendészeti minisztert, hogy terjesszen elő olyan jogszabály-módosítási javaslatot, amely úgy módosítja e szabályokat, hogy a zálogjogosult értesítése csak akkor történik meg, ha az arányosság

és fokozatosság elvének megfelelően foganatosított korábbi végrehajtási cselekmények (letiltás, ingóvégrehajtás stb.) nem vezettek eredményre, és az adós ingatlanának árverésével összefüggésben az ingatlan becsértékének megállapítására és közlésére kerül sor. Csak az így megkapott értesítést követő nyolc napon belül terjeszthetné elő bekapcsolódási kérelmét a zálogjogosult, melyet a bíróság bírál el. Az igazságügyi és rendészeti miniszter számára a válaszadásra nyitva álló határidő a beszámoló összeállításakor még nem járt le.

Az országgyűlési biztos kiemelkedő fontosságot tulajdonít annak, hogy a bírósági végrehajtási eljárásban a fokozatosság és arányosság alapelve ténylegesen érvényesüljön, mivel csak ebben az esetben teljesülhet a végrehajtás alkotmányosságának követelménye. A korábban említett ügyben is ennek az alapvető jogelvnek a sérelmét állapítottuk meg.

A beszámolási időszak során egy esetben (OBH 3484/2005.) fordult elő, hogy a biztos megkeresésére a végrehajtó nem adott választ, akadályozva a biztost alkotmányos jogkörének gyakorlásában. A válasz érdekében intézkedésre kértük a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamarát, majd az igazságügyi és rendészeti minisztert is.

Összességében azonban idén is kénytelenek vagyunk megállapítani, hogy a bírósági végrehajtás nem működik kellő hatékonysággal, annak további fejlesztése szükséges, adott esetben a jogi szabályozás is teljes felülvizsgálatra szorul. Ugyanakkor a bírósági végrehajtási eljárások alapjául továbbra is nagy számban szolgálnak a különböző hitelkonstrukciókból származó lejárt tartozások (különösen lakáshitelekkel kapcsolatos tartozások), valamint a közüzemi szolgáltatók felé fennálló díjtartozások. Az ilyen egyéni élethelyzetekből fakadó súlyos problémák megoldása sok esetben továbbra is, csak jogon túli eszközökkel, illetve a szociális intézményi rendszer fokozott igénybevételével lehetséges.

1.27. Vízügyek, katasztrófavédelem

1.27.1. Víziközmű- és csatorna-beruházás

Az államilag kiemelten támogatott közműberuházások jelentős ütemben folytatódnak az országban, ennek ellenére még mindig sok panaszos nem tudja elfogadni, hogy bizonyos önrésszel neki is hozzá kell járulnia a környezetvédelmi célokat is szolgáló szennyvízcsatorna vagy vízvédelmi rendszer megépítéséhez. A vizsgálatok során az ombudsmanok ismételten rámutattak, hogy az ingatlantulajdonnal, használati joggal rendelkező állampolgároknak a vízgazdálkodási törvény értelmében a szennyvízberuházás, illetve a termőfölddel és erdőtulajdonnal rendelkezők esetében a vízgazdálkodási társulás létrejöttekor kötelező tagságuk áll fenn.

Az érdekeltségi hozzájárulás megfizetését kifogásoló 75 panaszost az országgyűlési biztos ellátta a szükséges tájékoztatással, rámutatva mindkét típusú beruházás környezetvédelmi és földvédelmi fontosságára. A beszámolási időszakban 65 panaszos fordult hozzánk, akik a víziközmű beruházásokkal és vízgazdálkodási társulásokkal kapcsolatban sérelmezték a befizetendő terheket. Az országgyűlési biztos válaszaiban rámutatott, hogy például egy százezer forintos önrész esetén (az állami támogatás ennek többszöröse) a tízéves, havi ezer Ft-os részletfizetés biztosítása mindenképpen méltányos, és azt mutatja, hogy az önkormányzat mindent megtett a terhek könnyítésére és a beruházás megvalósítása érdekében. Arra is felhívta a panaszosok figyelmét, hogy az érdekeltségi hozzájárulás adók módjára behajtható köztartozás, így a jegyző a behajtási intézkedések során jogszerűen jár el.

Az egyre többször jelentkező szélsőséges időjárási viszonyok olyan esőzésekkel, felhőszakadásokkal járnak, amelyek időről időre visszatérően veszélyeztethetik az ingatlanokat, lehetetlenné teszik vagy nagyon megnehezítik a közlekedést. A csapadékvíz-elvezetéssel kapcsolatban 2006-ban 14 panasz érkezett hozzánk. A témakört részletesen áttekintő, évekkel ezelőtti, két átfogó vizsgálatunkhoz képest a helyzet változatlan: az önkormányzatok túlnyomó többsége a belvíz- és csapadékvíz-elvezetéssel összefüggő kötelezettségeinek, a szükséges anyagi erőforrások hiányában nem tud eleget tenni.

1.27.2. Árvíz, belvíz és katasztrófavédelem

Magyarország folyóin 2006 tavaszán rendkívüli árvízhelyzet alakult ki, ugyanakkor az ország egyes területein az év első hónapjaiban jelentős belvíz keletkezett. A károk enyhítéséről kormányrendelet rendelkezett. A tavalyi évben az árvíz- és belvízkárok több mint tízezer lakóingatlant érintettek, ám csak egyharmaduk rendelkezett érvényes biztosítással, 7640 ingatlan egyáltalán nem.

Az árvíz- és belvíz, valamint csapadékvíz-elvezetéssel kapcsolatban 30 panaszos fordult az országgyűlési biztoshoz. Évről évre a költségvetésben a tízmilliárd forintot is meghaladja a vis maior támogatás összege, de a 2001-es nagy árvíz, ennek a többszörösét, mintegy negyvenmilliárd forintot követelt. Az országgyűlési biztos több ízben élt jogalkotási javaslattal, egyeztetést folytatott a pénzügyminiszterrel, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletével. Akkori kezdeményezését követően született a Wesselényi Miklós Ár- és Belvízvédelmi Kártalanítási Alap működését szabályozó törvény, amely azonban nem váltotta be a várt tömeges öngondoskodáshoz fűzött pénzügyi kormányzati reményeket. Nyilvánvalóvá vált az is, hogy a kárenyhítés, a kezdeti időkben alkalmazott kormányhatározatok útján már nem kezelhető,

ezért a biztosok többszöri kezdeményezésére 2006-tól már kormányrendeleti szinten szabályozottak a támogatásához jutás feltételei. A hosszabb távra szóló, kiszámíthatóbb szabályozás – amelyet a biztosok ugyancsak évről évre szorgalmaznak – azonban még várat magára.

Az országgyűlési biztos, az általa 2006-ban vizsgált kormányrendelet kapcsán tett jogalkotási javaslatára azt a választ kapta az önkormányzati és területfejlesztési minisztertől, hogy folyamatban van a magántulajdonba tartozó lakóingatlanok természeti csapásokat követő kárfelmérésének, helyreállításának és újjáépítésének szabályozásáról szóló kormányrendelet tervezetének szakmai előkészítése. A miniszter ígéretet tett arra, hogy a szabályozás során figyelembe veszik a biztosok ajánlásait is. Az általános biztos azt követően indított vizsgálatot, hogy egy árvízkárosult azt sérelmezte, hogy a jelzett kormányrendelet alapján úgy kaphat csak kárenyhítést, hogy ingatlanára tíz évre szóló jelzálogjogot, valamint elidegenítési és terhelési tilalmat jegyeznek be. A biztos álláspontja szerint a káresemények kapcsán adódhat olyan eset, amikor több millió forint támogatást kaphat egy károsult. Ezt alapul véve a tízéves jelzálog és a további tilalom esetleg arányosnak, elfogadhatónak látszik, és az érintett ingatlantulajdonos károsult által sem kifogásolható megoldás. Alacsonyabb összegű (néhány százezer forintos) támogatások esetében azonban komolyan felmerül az aránytalanság kérdése. A vizsgálat megállapította, hogy a tulajdonhoz való jog közérdekből korlátozható egészen addig, ameddig az elérni kívánt cél arányos a korlátozás mértékével. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kiválasztani. Ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, az alapjog sérelme megállapítható.

Az Alkotmánybíróság ide vonatkozó határozatában kimondta, hogy az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy a másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága, és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással.

A biztos rámutatott: a vizsgált ügyekben, különösen az alacsonyabb összegű (akár százezer forintos) támogatáshoz párosuló, tíz évre szóló jelzálog, valamint elidegenítési és terhelési tilalom ingatlan-nyilvántartási bejegyzése esetén differenciálásról, arányosságról és más jelentős védett érdekről nem beszélhetünk. Sokan a számukra aránytalan megterhelés miatt, a támogatásról is kénytelenek lemondani. Nagy részük idős ember, akik ne kívánják eddigi tehermentes ingatlanukat ezzel a bejegyzéssel megterhelni, és családtagjaikra azt örökül hagyni. A biztos álláspontja szerint a kormányrendelet alapján hozott differenciálatlan, a jelentős korlátozás célját és indokát sem tükröző önkormányzati döntések a tulajdonhoz, a jogállamisághoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben visszásságot okoznak. Ezért kérte fel az önkormányzati és területfejlesztési minisztert, hogy kezdeményezze az árvíz- és belvízkárok enyhítéséről szóló kormányrendelet módosítását oly módon, hogy feleljen meg a tulajdonjogot érintő korlátozás alkotmányos követelményeinek.

Gondoskodjon továbbá arról, hogy a támogatásokat megállapító és folyósító önkormányzatok eljárásában a támogatás összegének megállapítása és a korlátozásokat jelentő döntések elkülönüljenek, és a korlátozások vonatkozásában a földhivatali bejegyzésekről az önkormányzatok csak a jogszabály-módosítást követően intézkedjenek.

A miniszter azonban nem tartotta indokoltnak a jogszabály módosítását, a differenciálást is csak a jövőre nézve, egy új jogszabályban véli elképzelhetőnek. A biztos viszontválaszában jelezte: tekintettel arra, hogy a most hatályos jogszabály alkotmányos visszásságot okoz, módosítási javaslatával közvetlenül a kormányhoz fordult (OBH 3943/2006.).

1.28. Egyes kiemelt jelentőségű vizsgálatok

1.28.1. Kiemelt ügyek

OBH 2255/2004.

A tulajdonhoz és a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a környezetvédelmi hatóság, ha évekig nem hoz határozatot egy környezethasználati engedélyezési eljárásban.

A panaszos a lakása közelében évtizedek óta változatlan technikai feltételek mellett, gyógyszeralapanyagok és más vegyipari termékek gyártásával foglalkozó szövetkezet működése ügyében az illetékes hatóságok (környezetvédelmi hatóság, ÁNTSZ, önkormányzat) mulasztását kifogásolta. A szövetkezet tevékenysége során gyakran kerülnek a levegőbe különböző vegyi anyagok, és egyes gépeik rendkívül zajosak. A környéken lakók számtalan esetben fordultak a hatóságokhoz, de érdemi előrelépést nem sikerült elérni.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el, mert a panaszban foglaltak a jogbiztonság alkotmányos elvének érvényesülésével, a tulajdonhoz, valamint a jogorvoslathoz fűződő, továbbá az egészséges környezethez való alkotmányos

joggal összefüggő visszásság gyanújára engedtek következtetni. Az iratok tanúsága szerint a telephely intézményi terület, ezért a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Felügyelőség igazgatójától és a jegyzőtől is tájékoztatást kért.

A felügyelőség által megküldött iratok szerint a folyamatban lévő egységes környezethasználati engedélyezési eljárásban a jegyző mint szakhatóság feltétel nélkül hozzájárult a környezetvédelmi engedély kiadásához. A jegyző – a biztos megkeresését követően – felülvizsgálta a szövetkezet egységes környezethasználati engedély iránti kérelméhez adott hozzájáruló nyilatkozatát, és azt visszavonta.

A biztos az iratokból megállapította, hogy a hatóságok a szövetkezettel szemben 1996 óta rendszeresen intézkedtek, a környezetvédelmi hatóság környezetvédelmi hatásvizsgálatra, majd teljes körű környezetvédelmi felülvizsgálatra és környezeti havária-terv elkészítésére kötelezte a szövetkezetet. A környezetvédelmi hatóság azonban többszörösen túllépve a törvényben számára biztosított 90 napos ügyintézési határidőt, mert sem az 1996-ban megindult eljárásban, sem az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásban nem hozott érdemi döntést.

A vizsgálat megállapította, hogy a Felügyelőség az elhúzódó eljárásával a tisztességes eljáráshoz és a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, amelynek megszüntetése érdekében a biztos felhívta a Felügyelőség igazgatóját, hogy soron kívül hozzák meg az érdemi határozatot.

A polgármestert arra kérte, hogy szorgalmazza a korábbi testületi határozatban foglaltak végrehajtását, kezdjen tárgyalást a kifogásolt tevékenységet végző szövetkezettel, annak mielőbbi áttelepítése érdekében.

A Felügyelőség tájékoztatta a biztost, hogy az ügyben egy helyszíni szemlét követően hozza meg döntését, de kijelentette, hogy a panaszos az egységes környezethasználati eljárásban nem tekinthető ügyfélnek, ezért a határozatról őt nem kell értesíteni.

A biztos az igazgatónak a döntés későbbi időpontban történő meghozataláról adott tájékoztatását tudomásul vette, a panaszos ügyféli minőségére vonatkozó elutasító álláspontját viszont nem fogadta el, ezért a kezdeményezését fenntartva azt a Főfelügyelőség igazgatójának küldte meg.

A Főfelügyelőség az ajánlást elfogadta, és utasította az elsőfokú hatóságot, hogy hozza meg határozatát, valamint tekintse ügyfélnek a panaszost az eljárásában. A Felügyelőség a felettes szerv utasítására meghozta a határozatát, és az egységes környezethasználati engedély iránti kérelmet elutasította. Ezzel a környezetvédelmi hatóságok felé tett kezdeményezés és ajánlás célt ért.

A polgármester nem reagált valamennyi kérdésre, az országgyűlési biztos ezért újból megkereste, aki végül arról tájékoztatta a biztost, hogy megbeszélést kezdeményeznek a szövetkezettel, annak áttelepítéséről, a probléma végleges megoldásáról.

OBH 3795/2004.

Az érintettek élethez, tulajdonhoz és egészséges környezethez való jogával összefüggő visszásságot okoz a közigazgatási szerv, ha nem teszi meg a szükséges megelőző intézkedéseket a veszély felmérésére, annak megelőzésére, és e mulasztás miatt a partfal leszakad, és az esetleges mulasztások ismétlődése további sérelemmel fenyeget.

Az országgyűlési biztos egy panaszbeadvány kapcsán az önkormányzat vélhető mulasztása miatt a balatonszárszói magaspart omlásával összefüggésben indított vizsgálatot, amely során tájékoztatást kért a Belügyminisztériumtól és a közigazgatási hivataltól.

Az ügyben az elsőfokú építési hatósági jogkör gyakorlója a balatonföldvári jegyző volt, aki kifejtette, hogy az engedély nélküli építkezések különös súllyal befolyásolták a kialakult helyzetet, ezért az ügyben 45 ingatlantulajdonossal szemben indított eljárást. A belügyminiszter a balatonszárszói polgármesternél kezdeményezte a csapadékvíz-elvezetési rendszer kiépítését is. Az önkormányzat és az ingatlantulajdonosok vízközmű-társulás létrehozásáról döntöttek, melynek előkészítése, illetve a partfalomlás kivizsgálása érdekében szakértői bizottság alakult.

Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a BM Településfejlesztési és -üzemeltetési Főosztályának Pince és Partfalveszély-elhárítási Szakértői Bizottságától arról, hogy országosan ismertek-e hasonló problémák, és ki a felelős a hasonló veszélyhelyzetek kialakulásakor, különösen magántulajdonú terület esetén. A bizottság szerint a felszínmozgások veszélyeinek országos vizsgálata és nyilvántartás a Magyar Geológiai Szolgálat feladatai közé tartozik. A magántulajdonban lévő magaspartok omlásveszélye esetén (hasonló a helyzet Budaörsön, Kaposváron, Gombán, Pusztafalun) az omlások előidézésben az oda vezetett felszíni vizek és a partfalon található magas faállomány mellett a telektulajdonosok magatartásának is szerepe van. Az ilyen jellegű veszély-elhárítási munkálatok támogatásáról évenként a költségvetési törvény rendelkezik. Támogatást az önkormányzatok kizárólag belterületi közterület, önkormányzati, állami vagy (műemléki) egyházi tulajdonú intézmény védelme vagy közvetlen életveszély elhárítása esetén igényelhetnek. A szárszói partfalnál közvetlen életveszély nem áll fenn. A magántulajdonú területen bekövetkezett partfalomlás veszélyelhárítására intézményesített megoldás nem ismert.

A biztos megállapította, hogy megelőző jellegű folyamatos ellenőrzés az építési hatóság kötelezettsége. A balatonszárszói magasfal esetén az ellenőrzés és a szükséges eljárások lefolytatása csak a part leszakadását követően történt

meg. Mulasztás terheli ugyanakkor a polgármestert és hivatalát is, mivel nem észlelte a szabálytalan építési tevékenység folytatását, holott a helyi viszonyok ismerete elsősorban helyben várható el.

A megelőző intézkedések hiánya alkotmányos visszásságot okozott, ezért a biztos kezdeményezte, hogy Balatonföldvár jegyzője mint elsőfokú építési hatóság a jövőben a szabálytalan építési tevékenység megelőzése érdekében rendszeresen tegyen eleget ellenőrzési kötelezettségének, Balatonszárszó polgármestere illetve hivatala kísérje figyelemmel a partfal állapotát befolyásoló cselekvéseket, és az önkormányzat által lehetségesnek ítélt legkorábbi időpontban valósítsák meg a veszélyeztetett terület csapadékvíz-elvezetését. A biztos felkérte az önkormányzati és területfejlesztési minisztert, hogy vizsgálja meg milyen lehetőség van az önrészt előteremteni képtelen önkormányzatok területén a közvetlen életveszély elhárítására.

Az ajánlásban megfogalmazottakat valamennyi címzett elfogadta.

OBH 3922/2004.

A nagy forgalmú utak mellett lakók életkörülményeit a balesetveszély, a környezeti ártalmak, a házak állagromlása, a rendeltetésszerű használat korlátozottsága negatívan befolyásolja.

Az országgyűlési biztoshoz egyre több olyan beadvány érkezik, amelyben a panaszosok lakóhelyük megnövekedett gépjárműforgalmát, az abból származó fokozott zaj- és levegőterhelést, a balesetveszélyt, továbbá lakóházaik állagának folyamatos romlását sérelmezik, ezért az országgyűlési biztos átfogó vizsgálatot indított. Eljárása során a gazdasági és közlekedési minisztertől kért tájékoztatást.

Ahogy a települések beépítettsége és a motorizáció mértéke nő, úgy növekszik a környezet terhelése és a panaszok száma. A motorizáció fokozódásával szükségképpen és elkerülhetetlenül együtt jár bizonyos mértékű zavarás.

A biztos kifejtette, hogy bár a vizsgálat a 4-es, az 5-ös, a 66-os és a 86-os út egyes szakaszainak forgalmával függ össze, a sajtó gyakran ad hírt más útvonalak mentén lakók hasonló tartalmú panaszairól, tiltakozásairól, ezért kijelenthető, hogy országos problémáról van szó, amit a korábbi ombudsmani vizsgálatok is alátámasztanak.

Az országgyűlési biztos áttekintette a közúti közlekedéssel összefüggő lakossági panaszok orvoslásának lehetőségeit. Külön kiemelte, hogy az úthasználati díjak miatt a teherjárművek egy része a lakott területeken átvezető, díjmentesen használható utakon közlekedik. Az okozott környezetterhelés és a balesetveszély mellett problémát jelent, hogy ezek az utak nem bírják a fokozott terhelést, minőségük folyamatosan romlik. Az országgyűlés vizsgálat idején módosította a közlekedésről szóló törvényt, amely alapján a kezelők az autópályák és autóutak, illetve az országos főutak 3500 kg megengedett legnagyobb össztömeget meghaladó tehergépkocsival történő használatáért, az autópályák, az autóutak és az országos főutak üzemeltetésére, fenntartására és felújítására fordítandó úthasználati díjat szedhetnek.

A politika a közlekedési ágazat sikerességét leginkább a már átadott vagy a tervezett autópálya-szakaszokban méri. A biztos közlekedésszervezési, forgalomtechnikai szakkérdésekben nem foglalhat állást, és a közlekedéspolitika alakítását, a beruházások ütemezését sem befolyásolhatja. A vizsgálattal csupán arra kívánta felhívni a figyelmet, hogy a közúti közlekedés káros hatásait elszenvedő lakosság alkotmányos jogainak védelme, az utak mellett lakók életkörülményeinek javítása, az épített környezet védelme kiemelt állami feladat. Nem lehet olyan útra terelni vagy spontán engedni a forgalmat, ahol életveszélyt, súlyos környezeti ártalmat okoz, akkor sem, ha az a rövidebb vagy díjmentes útvonal, és ezért a fuvarozók ezt követelnék. Az ország közútjai zsúfoltak, minőségük sokszor nem megfelelő, miközben a járművek számának további emelkedése várható, Bulgária és Románia Uniós csatlakozásával pedig nagy valószínűséggel tovább nő a kamionforgalom.

A biztos felkérte a gazdasági és közlekedési minisztert, hogy a díjfizetéssel érintett országos közutak kijelölése, valamint a díj mértékének megállapítása során ügyeljen arra, hogy az a lakosság terhelését előidéző teherforgalmat az autópályák használatára kényszerítse és akadályozza meg annak az alacsonyabb rendű utakra terelődését. Az átmeneti időszakban, továbbá azokon az utakon, ahol nem vezetik be a díjat, éljen a korlátozás további lehetőségeivel. Már az elmúlt években is számos ombudsmani ajánlás született a közlekedési eredetű környezetterhelést sérelmező panaszok alapján, ezért a biztos felkérte a minisztert, hogy az ezzel összefüggő jogszabály-tervezeteket küldje meg annak érdekében, hogy ajánlásai beépítését kontrollálni tudja.

A környezetvédelmi és vízügyi minisztert felkérte, hogy kezdeményezze olyan jogszabály megalkotását, amely a környezetvédelmi hatóság hatáskörét megerősíti, az országos rendőrfőkapitányt pedig arra, hogy az átmenő teherforgalmat érintő korlátozások betartását, illetve az egyes járművek sebességét fokozottan és célzottan ellenőrizze, valamint szigorúbban szankcionálja.

A gazdasági és közlekedési miniszter ismertette a jelenlegi kedvezőtlen közlekedési állapotok kialakulásának előzményeit és megküldte „a díjfizetési rendszerbe bevont úthálózat kiegészítésének elveiről” készített kormány-előterjesztés tervezetét. Jelezte, hogy továbbítja a tárgyban készült jogszabály-tervezeteket. Az országos rendőr-főkapitány a kezdeményezéssel egyetértett és tájékoztatta a biztost a KRESZ esetleges módosításával kapcsolatos álláspontjáról, amellyel az átmenő teherforgalom korlátozható lenne. A környezetvédelmi és vízügyi miniszter az ajánlásra a Beszámoló elkészítéséig nem válaszolt.

OBH 1589/2005.

A jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz és a szociális biztonsághoz való jogot is sérti a bank eljárása, ha nem tájékoztatják az ügyfelet kellő időben a megkötendő szerződés minden részletéről, és csak a szerződés aláírását megelőzően szabott feltétel vállalásától teszik függővé a szerződés aláírását.

A panaszos az ERSTE Bank Hungary Rt.-től igényelt lakáshitelt, de csak a szerződés közokiratba foglalása előtt vált ismertté számára, hogy a bank további biztosítékot, életbiztosítási szerződés megkötését is a szerződéskötés, a kölcsönfolyósítás feltételéül szabta. Arra hivatkoztak, hogy a panaszos feleségének a gyedből származó jövedelme a hiteligénylés elbírálása szempontjából nem minősül figyelembe vehető jövedelemnek. Az ügyintéző a szerződéskötés előtt nem említette az életbiztosítás megkötésének szükségességét.

Az általános helyettes megállapította, hogy az ERSTE Bank Hungary Rt.

a jogbiztonság követelményét sértette meg azzal, hogy gátolta az ombudsmant feladata ellátásában, amikor annak ellenére sem válaszolt az ombudsmani megkeresésre, hogy az általa szükségesnek tartott panaszosi felhatalmazó nyilatkozatot megkapta.

A bank panaszost érintő eljárásával kapcsolatban kifejtette, hogy a jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz és a szociális biztonsághoz való jogot is sérti a banknak az az eljárása, amelyben az ügyfelet nem tájékoztatják kellő időben a megkötendő szerződés minden részletéről, és csak a szerződés aláírását megelőzően szabnak újabb feltételt a szerződés aláírásához.

A feltárt visszásság elkerülése érdekében az ERSTE Bank Hungary Rt. vezérigazgatóját felkérte, hogy hívja fel a munkatársai figyelmét az állami kamattámogatásos hiteleket felvevő ügyfelek pontos és számukra is érthető módon történő tájékoztatásának fontosságára, és e tájékoztatás garanciális jelentőségére, valamint azt is kérte, hogy a bank üzletmenetét úgy alakítsa ki, hogy az ügyfeleik megfelelő időben, írásban és közérthetően kapjanak tájékoztatást az általuk megkötendő kölcsönszerződések részletes feltételeiről.

A bank válaszadási határideje még nem telt le.

OBH 1877/2005.

A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a bentlakásos intézmény, ha nem biztosítja kellő időben az ellátottak számára a gyógyszereket, és hiányosan dokumentálja a gyógyszerellátást.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a kiskunlacházi idősek otthonában 2004 szeptemberében három napon keresztül nem kapta meg a szükséges gyógyszereit. A gyógyszermegvonást az intézményvezetőnél panaszolta, de nem történt érdemi intézkedés. Az otthonban tapasztalt bánásmódot, valamint azt kifogásolta, hogy az intézményben nem működik semmilyen érdekvédelmi szerv.

A biztos az élethez, testi épséghez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és a közigazgatási hivatal vezetőjét kérte fel a panasz helyszíni kivizsgálására.

A helyszíni ellenőrzés egyértelműen igazolta hogy, a panaszos az adott időszakban valóban nem jutott hozzá az orvosi előírások szerinti gyógyszereihez, ami elsősorban az osztályos nővér mulasztására, valamint az ellátottak gyógyszerelése írásbeli dokumentálásának hiányosságára, illetve arra vezethető vissza, hogy a kérdéses időpontban a gyógyszeres szekrény kulcsát a beosztásban lévő nővérek nem találták. A panaszos a gyógyszerei hiánya miatt rosszul lett. A megbízott intézményvezető a történtek után intézkedett arról, hogy a gyógyszeres szekrényhez két kulcs álljon – elérhető helyen – az ápolók rendelkezésére. Egyúttal az osztályos nővért szóbeli figyelmeztetésben részesítette, valamint bocsánatot kért a panaszostól.

A helyszíni vizsgálat során az érdekképviseleti fórum hiányát sérelmező kifogások is alaposnak bizonyultak. A bánásmóddal összefüggésben rögzítették, hogy „a felelősség, a segítségnyújtás, a szakmai tudás nem jut minden esetben kifejezésre és az ellátottak vonatkozásában alkalmazott hangnem sem mindig megfelelő.”

Az intézmény élére 2005. februárban új vezető került, aki az osztályos nővért írásbeli figyelmeztetésben részesítette egy másik ellátott szabálytalan gyógykezelése miatt. Az igazgató a figyelmeztetésben kitért arra, hogy az osztályos nővér intézkedéseit az intézmény háziorvosával történő egyeztetés nélkül végezte, szakmai képesítése ellenére nem tudta felmérni a gyógyszerkezeléssel kapcsolatos felelőtlen cselekedeteinek következményeit, ami visszatérő problémaként jelentkezett. A nővér munkaviszonya 2005 őszén megszűnt, a korábbi igazgatóval szemben pedig munkaügyi per indult. Az érdekképviseleti fórum 2006 januárjában alakult meg az otthonban.

Figyelemmel arra, hogy időközben a mulasztást elkövető személyeket felelősségre vonták illetve a feltárt hiányosságokat az intézmény új vezetője orvosolta, az országgyűlési biztos az ügyben nem tett ajánlást.

OBH 2040/2005.

A tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az olyan jogszabály, szabvány hiánya, amely a panelos technológiával létesített lakóépületek belső átalakításához iránymutatást adna.

Egy budapesti lakásfenntartó szövetkezet elnöke panaszolta, hogy az épületükben több tulajdonos a lakásában a konyha és a nagyszoba közötti falon kivágással olyan átalakítást végzett, amivel megbonthatta a teljes épületre vonatkozó statikai egyensúlyt. A lakásszövetkezeti közösség nem járult hozzá a lakások ilyen átalakításokhoz, és állásfoglalást kértek az építésügyi hatóságtól. A válaszból kiderült, hogy amennyiben az építtető rendelkezik statikai szakvéleménnyel, amelyik azt mondja ki, hogy a kivágandó fal válaszfal, úgy nem kell építésügyi hatósági eljárást lefolytatni. Ezt a választ nem tudják elfogadni, hiszen a statikus mindig csak a konkrét lakást vizsgálja, és nem az egymás alatt-fölött lévőkre gyakorolt hatást.

A biztos a tulajdonhoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és arra figyelemmel, hogy a felvetett probléma valamennyi panelépületben várható átalakításokat érinti, az Országos Lakás- és Építésügyi Hivatalt (OLÉH) felkérte az ügyben kialakított álláspontjának megküldésére. Felvetette annak kérdését is, hogy szükségesnek tartják-e a vonatkozó jogszabályok módosítását.

Az OLÉH elnökhelyettese közölte, hogy kezdeményezik a belső átalakításokra vonatkozó tervezési segédlet elkészíttetését. A tervezési segédlet megfelelő szakmai iránymutatást adna országosan egységes gyakorlat és követelményrendszer kialakítására ezen lakóépületek belső átalakításához. Az építészeti műszaki tervek tartalmi követelményeiről szóló hatályos építésügyi jogszabály következő módosításakor megfontolják ezen épületállományra vonatkozó előírások pontosító bevezetését.

A tervezett segédlet és a vonatkozó miniszteri rendelet pontosítása azonban – az Étv. módosítására irányuló előkészítési munkálatok miatt – nem készült el.

A biztos megállapította, hogy a panaszban felvetett probléma csak az OLÉH által javasolt jogszabály-módosítással és tervezési segédlet kiadásával orvosolható, azok megjelenéséig a tulajdonhoz fűződő alkotmányos jog sérülhet, ezért javasolta az OLÉH elnökhelyettesének, hogy sürgősséggel kezdeményezze a panelházak belső átalakítására vonatkozóan az általa is szükségesnek ítélt tervezési segédlet elkészíttetését. Valamint az építéstechnológiai sajátosságokra figyelemmel az építészeti műszaki tervek tartalmi követelményeiről szóló hatályos építésügyi jogszabály következő módosításakor ezen épületállományra vonatkozóan pontosító előírások bevezetését.

Az elnökhelyettes azonban arról tájékoztatta a biztost, hogy a hazai műszaki felsőoktatási intézmények statikai tanszékeivel, az érintett szakmai szervezetekkel, valamint a Magyar Mérnöki Kamara szakembereivel folytatott egyeztetés alapján végül arra az álláspontra jutottak, hogy a tervezési segédlet kiadása nem szükséges.

A biztos a választ elfogadta és a tervezési segédlet kiadására irányuló indítványát visszavonta. Rámutatott arra, hogy továbbra is szükségesnek tartja a panelos technológiával létesített épületek belső „falbontására” vonatkozó pontosító előírások beemelését az építészeti-műszaki tervek tartalmi követelményeiről szóló miniszteri rendeletbe, mert álláspontja szerint nem az ingatlan tulajdonosának kell eldöntenie, hogy a falbontással járó lakás átalakítási munkája engedélyköteles tevékenység-e (azaz teherhordozó szerkezet-e a kérdéses fal), illetőleg hogy a speciális megoldásokat kell-e tartalmazni a tervdokumentációnak.

A biztos az ügy lezárása mellett kérte, hogy a két új miniszteri rendelet tervezetet a szaktárca tájékoztatásul küldje meg. Erre a beszámolási időszakban nem került sor.

OBH 2203/2005.

A tudományos élet szabadságának alkotmányos joga alapján az állam köteles biztosítani a tudományos kutatás szabadságát, és nem korlátozhatja a tudomány eredményeinek megismerését.

Az Alfa Szövetség sérelmezte, hogy a sürgősségi vagy 72 órás fogamzásgátlást ajánló készítmények betegtájékoztatója nem felel meg a tisztességes tájékoztatás követelményének, mert hangsúlyozta, hogy a készítmények hatásmechanizmusa alapján valójában nem fogamzásgátlásról, hanem a terhesség korai szakában történő kémiai abortuszról van szó. Álláspontja szerint a megtermékenyülés, a fogamzás pillanata az, amikor a petesejtet a méhkürt valamely pontján megtermékenyíti a hímivarsejt, de mivel a fogamzás fogalmát az orvostudomány másként határozza meg, „a beágyazódás előtti életkorát élő gyermeket” megfosztják emberi mivoltától. Kifogást emelt a szerek köztéren történő reklámozása ellen, és sérelmezte, hogy a szer által előidézett beavatkozás lényegére vonatkozóan a gyártó és a terjesztő szóhasználata megtévesztő. A panaszos szerint lényegében magzatelhajtásról van szó, a szerek reklámozása sérti a magzatvédelmi törvény egyes rendelkezéseit, továbbá, mivel a fogyasztókat nem tájékoztatják kellőképpen a szerek mibenlétéről, hatásmechanizmusáról és a lehetséges szövődményekről, sérülnek az egészségügyi törvény tájékozott beleegyezéséről szóló rendelkezései.

A biztos tájékoztatást kért a fogyasztóvédelmi felügyelőségektől, az Országos Gyógyszerészeti Intézet (OGYI) főigazgatójától, és az Egészségügyi Tudományos Tanács elnökétől.

A fogyasztóvédelmi felügyelőség reklámfelügyeleti eljárását kivizsgálva megállapította, hogy azt szakszerűen folytatták le, nem mulasztották el az OGYI bevonását sem, a határozatot a szakhatóság szakvéleményére alapozva hozták meg. A Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség jelezte, hogy számos eljárást folytatott le az OGYI szakhatósági közreműködésével olyan reklámok miatt, amelyek fogamzásgátló készítményeket azok megnevezésének alkalmazásával népszerűsítették. Olyan szankcióhoz vezető eljárás azonban nem volt, amely „sürgősségi fogamzásgátlás" vagy a „72 órás fogamzásgátlás" feliratokat alkalmazó reklámok elmarasztalásához vezetett volna. A biztos megállapította, hogy a fogyasztóvédelmi felügyelőségek a rájuk irányadó jogszabályokat és különösen a bennük foglalt határidőket betartva jártak el.

A biztos az engedély mellékleteit megvizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy a betegtájékoztató megfogalmazása félrevezető, mivel a használó elől elhallgatja, hogy a szer pontos hatásmechanizmusa nem ismert. Ez azonban csupán a szer hatásának biokémiai mechanizmusára vonatkozik, a készítmények terápiás hatékonyságának ismertnek kell lennie, hiszen e nélkül az OGYI a forgalomba hozatali engedély iránti kérelmet elutasítja. A jogterület időközben módosult, és a hatályos rendelet már előírja, hogy az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerek betegtájékoztatójának véglegesítése előtt a gyógyszer indikációja szerinti betegek célcsoportjaival konzultációt kell lefolytatni annak érdekében, hogy a betegtájékoztató jól olvasható, egyértelmű és könnyen használható legyen.

Tekintettel arra, hogy a két készítmény forgalombahozatali engedélye a közeljövőben lejár, annak meghosszabbításakor már ezt az új előírást is be kell tartani. A biztos szerint ez a rendelkezés már kellő garanciát nyújt arra, hogy a betegtájékoztatóban leírtak pontos, hiteles és közérthető módon hozzák a fogyasztó tudtára mindazt, amely alapján az orvossal történő személyes konzultáción megszerzett információ túl szüksége van ahhoz, hogy kellő tájékoztatáson nyugvó döntést tudjon hozni a szer használatáról vagy az attól való tartózkodásról. Az OGYI által meghozott határozatok megtámadhatók bíróság előtt akkor is, ha valaki esetleg csak a betegtájékoztatóban foglaltakkal nem ért egyet.

A biztos az OGYI engedélyezési eljárásában és a betegtájékoztatóra vonatkozó hatályos jogi szabályozásban sem talált alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

Mivel a panaszban foglaltak tételes vizsgálatára csak annak az orvos-szakmai kérdésnek a tisztázását követően lett volna lehetősége a biztosnak, hogy magzatnak minősíthető-e a már megtermékenyített, de be nem ágyazódott petesejt, az Egészségügyi Tudományos Tanács állásfoglalását kérte. Az ETT szerint azonban a megtermékenyített, de még be nem ágyazódott petesejt nem tekinthető magzatnak, így a sürgősségi fogamzásgátlás nem minősülhet gyógyszeres terhesség-megszakításnak.

A biztos a tudomány szabadságával kapcsolatosan az Alkotmányban deklaráltak alapján magára nézve is kötelezőnek ismerte el azt a tételt, amely szerint tudományos igazságok kérdésében dönteni, kutatások tudományos értékét megállapítani kizárólag a tudomány művelői jogosultak, ezért megállapította, hogy az orvostudomány kérdéseiben az orvostudomány művelőinek álláspontját senki sem kérdőjelezheti meg.

Kijelentette, hogy az adott ügyben az élethez való joggal és a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság nem állapítható meg.

OBH 2820/2005.

A szabadtéri rendezvények engedélyezésekor az ellentétes érdekek közötti megfelelő egyensúlyra kell törekedni.

Az országgyűlési biztos 2004-ben OBH 3071/2003. számon átfogó vizsgálatot folytatott a szabadtéren tartott rendezvények lakókörnyezetre gyakorolt zavaró hatásai tárgyában. A jelentés kiadását követően is folyamatosan érkeztek ilyen beadványok, ezért ismét átfogó vizsgálatot tartott szükségesnek.

A települési önkormányzatnak az önkormányzati törvényből adódó feladata a közművelődési, tudományos, művészeti tevékenység támogatása is. A tömör, városias beépítésű területek azonban – különösen a lakóházak közvetlen közelében vagy azok között – alkalmatlanok a folyamatos hangerősítős szabadtéri rendezvények lebonyolítására. A zajjal eleve túlterhelt világban újabb zajforrások megjelenése a lakosság jogos panaszát válthatja ki. A hosszabb ideig tartó hangerősítős rendezvényeket kevésbé beépített, ezáltal alkalmasabb területeken kell megrendezni.

A biztos kifejtette, hogy a közterület-felügyelet mérőműszer hiányában a zaj dB-ben kifejezett mértékét nem állapíthatja meg, azt viszont egyszerű szemrevételezéssel igen, hogy a szervezők az engedélyezett időpontban befejezik-e a programot.

Az Alkotmány deklarálja, hogy a helyi önkormányzás a helyi közhatalomnak a lakosság érdekében való gyakorlása. Az önkormányzati törvényben meghatározott feladatok teljesítése, az önkormányzati tulajdon hasznosításához, a turizmus fejlesztéséhez fűződő érdek, illetve az érintett lakosság érdekei közötti megfelelő egyensúlyra kell törekedni. Ez az egyensúlyi állapot azzal valósítható meg, ha a rendezvényeket több helyszínen tartják, nem egyetlen területet terhelve az összes programmal (a programhoz választják a legalkalmasabb helyszínt), meghatározzák a szabadtéri rendezvények helyszínéül szolgáló közterületeken engedélyezhető maximális rendezvényszámot és azok időtartamát, a feltételek betartását pedig hatékonyan ellenőrzik. A körültekintő szabályozás és szervezés a lakók számára is elfogadhatóbbá teheti a programokat.

A biztos az igazságügyi és rendészeti minisztert arra kérte, hogy kezdeményezze a csendháborítás szabálysértési tényállásának módosítását. A főpolgármestertől a Fővárosi Közgyűlés Várostervezési és Városképvédelmi Bizottságának a jelentésben is ismertetett határozataiban foglaltak végrehajtásáról várt tájékoztatást. A Fővárosi Közterület-felügyelet igazgatójától pedig a felügyelőknek a szabadtéri rendezvények ellenőrzései során szerzett tapasztalatairól és a rendőrséggel kötött együttműködési megállapodás keretében tett intézkedésekről kért tájékoztatást. Az önkormányzatok számára azt ajánlotta, hogy fontolják meg „zajkommandók" felállítását, a zaj- és rezgésvédelem helyi szabályozását, valamint azt is, hogy a jövőben a jegyzők a 8/2002. (III. 22.) KöM–EüM együttes rendelet által lehetővé tett eseti túllépést csak különösen indokolt esetben engedélyezzék.

A főpolgármester és a fővárosi közterület-felügyelet igazgatója részletes válaszban ismertette álláspontját, amelyet a biztos elfogadott. Az Alkotmánybíróság időközben a 73/2006. (XII. 15.) AB határozatában megállapította, hogy az egyes szabálysértésekről szóló 218/1999. (XII. 28.) Korm. rendelet 6. § (1) bekezdésének „és a megengedettnél nagyobb" szövegrésze alkotmányellenes, ezért azt 2007. március 1. napjával megsemmisítette. A szövegrész törlésével lakossági bejelentés alapján a rendőrség most már mérőeszköz hiányában is felléphet és megállapíthatja a csendháborítást, amennyiben az indokolatlan zaj mások nyugalmát zavarja. A miniszter a biztos sürgetésére válaszolt és a már ismert AB határozat lényegéről adott tájékoztatást.

OBH 3409/2005.

Az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő sérelmet okoz az önkormányzat, ha az aktív zajvédelmi beruházást szükségessége ellenére nem valósítja meg.

A Főváros XX. kerületében élő panaszos az M5 autópálya Nagykőrösi úti bevezető szakasz zajvédelmének hiányosságát kifogásolta. Az országgyűlési biztos több alkotmányos jog érintettsége miatt vizsgálatot indított, és megkereste a főpolgármestert, valamint a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség igazgatóját, akiktől a fenti útszakaszon végzett vizsgálatokról, az utólagos zajvédelem érdekében tett intézkedésekről kért tájékoztatást.

A biztos megállapította, hogy a Felügyelőség mérési eredményei a panasz jogosságát támasztják alá, a rendelkezésére bocsátott mérési eredmények szerint a közlekedési zaj mind nappal, mind éjjel jelentős mértékben túllépi a megengedett határértéket. A jelentős mértékű határérték túllépés környezetszennyezésnek és egyben környezetveszélyeztetésnek minősül, míg a zajhatárértékek hosszabb ideig tartó túllépése környezetkárosítást idézhet elő. A Főpolgármesteri Hivatal az elmúlt éveken tett intézkedéseket a Nagykőrösi út forgalmából származó zaj csökkentésére, azonban ezen intézkedések eredményüket tekintve nem voltak elegendők.

A biztos jelezte, hogy sem neki, sem az általa intézkedésre felkérhető szerveknek nincs hatásköre arra, hogy meghatározza, mikor, melyik utat építik át, megoldást Budapest Főváros Önkormányzata adhat. Hangsúlyozta, hogy az érdemi változásokat jelentő megoldás jelentős anyagi erőforrásokat igényel, amely összegek felett nem rendelkezik, a fal mielőbbi megépítését kikényszeríteni nem tudja. Ugyanakkor mára más mód nincsen, a problémát másképp nem lehet orvosolni, annak pénzügyi fedezetét a Fővárosi Önkormányzatnak költségvetésébe be kell terveznie. A Felügyelőség eljárásával összefüggésben megállapította, hogy hatósági jogkörében eljárva a környezetvédelmi törvénynek megfelelően kötelezte az út kezelőjét részleges környezetvédelmi felülvizsgálatra, amely eljárás a vizsgálat idején még folyamatban volt.

Az évek óta húzódó ügy számos kérdés megoldásának szükségességét veti fel, amelyek közül nem egy (település-, város- és közútfejlesztési, költségvetési kérdések) megoldása – a jogos lakossági panaszok ellenére is túlmutat a jelentés keretein. A zajvédő falakat a város közlekedési fejlődése túllépte, az előidéző okot megszüntetni nem tudja, a probléma egy részét képes csak érdemben kezelni. A problémát ugyanis településszerkezeti hiányok okozzák.

Tekintettel arra, hogy a Hivatal által a felülvizsgálati eljáráshoz kapcsolódóan készített intézkedési tervben szerepel, hogy 2009-ig zajárnyékoló falat építenek az érintett területre, a biztos kezdeményezéssel a konkrét ügyben nem élt. Felkérte a Főpolgármestert, hogy tekintse át, milyen alapokból, keretekből garantálható, hogy a zajvédő fal megépüljön, pénzügyi hiány ne okozza a határidő esetleges újabb kitolódását.

Ezen túl felkérte a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség Igazgatóját is, hogy a felülvizsgálat eredményeként kiadott működési engedélyben írja elő az út kezelője által beadott intézkedési terv végrehajtását. A igazgató megküldte a biztos részére az M5 autópálya Nagykörösi úti bevezető szakasz zajvédelmének hiányával kapcsolatban kiadott határozatát, melyben előírták, hogy 2009-ig a „Tárgybeli útszakasz teljes hossza mentén a közlekedési zaj csökkentésére meg kell építeni a zajárnyékoló falakat".

OBH 3855/2005.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot, ha a temetők – rongálókkal szembeni – védelme érdekében kamerás temetőfigyelő rendszert alkalmaznak.

A Budapesti Temetkezési Rt. az országgyűlési biztosoktól abban a kérdésben kért állásfoglalást, hogy sértene-e alkotmányos jogokat, ha a temetőkben kamerás térfigyelő rendszert működtetnének.

Az ügyben az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és az adatvédelmi biztos külön állásfoglalást fogalmazott meg. Az országgyűlési biztos kifejtette, hogy a köz- és magánterületek, az épületek napjainkban egyre elterjedtebb kamerás megfigyelésének kettős funkciója van. A normakövetésre való rábírás, a bűnmegelőzés, valamint a jogsértést elkövetők leleplezése, a bűnüldözés. A gyakorlati tapasztalatok szerint a kamerák alkalmazása a megfigyelt terület, érték védelme szempontjából egyértelműen előnyös, növeli a polgárok biztonságérzetét.

A „bekamerázás” elterjedése ugyanakkor az emberek magánszférájának a beszűkülésével is jár, és egy olyan állam, illetve társadalmi berendezkedés vízióját vetíti előre, ahol a polgárokat állandóan megfigyelhetik és ellenőrizhetik. Ez egy demokratikus berendezkedésű országban nehezen magyarázható. Az agresszió, a brutalitás, a terrorizmus, az öncélú vandalizmus (összességében: az újkori barbárság) terjedése ugyanakkor egyre erősödő indok, mivel az magának a demokratikus berendezkedésnek és a szabad társadalomnak a létét fenyegeti. Tekintettel továbbá arra, hogy amennyiben egy adott cselekmény csak egy meghatározott területen valósítható meg (mint esetünkben a sírgyalázás, illetve a temetők rongálása), és az elektronikus megfigyelés kifejezetten egy ilyen veszélyeztetett objektum, érték védelmét szolgálja, a kamerák alkalmazása értelemszerűen nem vezet a bűnözés elvándorlásához, és közvetlenül nem járul hozzá a térfigyelő rendszerek – sokak által sérelmezett – városokat behálózó terjedésének a folyamatához.

A temető speciális tulajdoni tárgynak tekinthető, amely az egyéni és társadalmi kegyeleti érzés kifejezésére, gyakorlására szolgáló – jellegében a templomokhoz és más kegyhelyekhez, kultikus helyekhez hasonló – különleges terület: egyetemes emberi érték, évezredek óta kultikus, szent helynek számít. A sírkövek megrongálása és a halottak emlékének a meggyalázása az egyik legdurvább kegyeletsértés, amely mindig jogos és nagymértékű felháborodást vált ki nem csupán a hozzátartozók, illetve azok körében, akinek emlékében az elhunyt él, hanem az egész társadalomban. A temetők védelme – amely a társadalom, az állam és konkrétan a temető-tulajdonos, üzemeltető kötelessége – nem minősül a hagyományos értelemben vett „vagyonvédelemnek”. A védelmi kötelezettség ugyanis nem csupán a temető dologi mivoltára, a hagyományos értelemben vett tulajdoni tárgyakra, ingatlanra, sírkőre terjed ki, hanem az általuk megtestesített kegyeleti értékre, a személyes és közösségi kegyeleti érzésre is, sőt, elsősorban ezekre.

A kép- és hangfelvétel rögzítése tisztán adatvédelmi szempontok alapján nem kifogásolható, ha az érintett személyeket a rögzítés tényéről előzetesen tájékoztatják, és ők ahhoz – akár ráutaló magatartással is – hozzájárulnak. Jelen esetben azzal, hogy belépnek a temető területére. Adatvédelmi szempontból nem vet fel aggályokat a csak a megfigyelt területet közvetítő megfigyelés, amikor az egyes személyek nem ismerhetőek fel, ugyanakkor bűncselekmény előkészülete esetén a biztonsági szolgálat meg tudja tenni a szükséges intézkedéseket.

A biztos egyetértett a strasbourgi Európai Emberi Jogi Bíróság álláspontjával: a személyeknek az a joga, hogy életüket bármilyen külső megfigyelés vagy beavatkozás nélkül éljék, a magánszféra védelméhez való jog részét képezi. A közterületek biztonsági kamerákkal történő – rögzítés nélküli – puszta megfigyelése azonban nem érinti az ott tartózkodók magánszférához való jogát, a kamerákkal ugyanis olyan területet, eseményeket figyelnek meg, amelyek amúgy is mindenki számára láthatóak. A biztos hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a temető nem közterület, mint az utca, és nem is magánterület, mint a magánlakás, ezért a Bíróság álláspontja értelemszerűen és „megfelelően” adaptálandó erre a „különleges területre”, ahol az emberi méltóság és a kegyeleti érzés a védelem közvetlen tárgya. Az ezzel a védelmi igénnyel szembeni fokozott érzékenység, a kamerázás, mint egyre terjedő jelenség elleni tiltakozás – még ha érthető is – nem elfogadható. A temetőben elhelyezett kamera a temető tulajdonosát, üzemeltetőjét terhelő őrzési kötelezettség teljesítésének egyik lehetséges módja. Célja a tulajdon tárgyainak – a gyakran jelentős értéket képviselő síremlékeknek – és az azokban objektiválódott kegyeleti érzésnek, a látogatók zavartalanságának a védelme. A kegyeleti jogosultak technikai érintettsége jogilag irreleváns, az ebből eredő esetleges jogsérelmük veszélye oly csekély, hogy a legalapvetőbb jogaik védelme és biztonsága azt nagyságrendekkel meghaladja. A biztonsági kamerák alkalmazása révén a nagyobb területű temetők védelme hatékonyabban biztosítható, és a nagyszámú őrszemélyzet állandó jelenléte – amely költségesebb, és sokkal inkább zavarhatja a látogatókat – feleslegessé válik.

A kifejtettek alapján az országgyűlési biztos nem állapított meg alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot az ügyben. Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy az összes hazai temető egész területének kamerákkal történő folyamatos megfigyelésére sem anyagi fedezet, sem társadalmi igény nincs. Kamerás temetőfigyelő rendszer alkalmazása egyes temetőrészek műemléki értékeinek, nemzeti, kulturális és kegyeleti jelentőségének, a látogatók méltóságának és a sírhelyek biztonságának védelme érdekében – a súlyos jogsértő cselekmények megelőzése, illetve leleplezése céljából – lehet indokolt.

Az ilyen rendszerek kiépítésekor azonban figyelemmel kell lenni a szükségesség, arányosság, alkalmasság alkotmányos követelményeire. Törekedni kell arra, hogy a technika a lehető legkisebb mértékben érintse a jogtisztelő polgárok alapvető jogait, különösen a személyes adatait, és egyúttal garantálja is azok védelmét és biztonságát.

OBH 4031/2005.

Az egészséges környezethez, a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal, valamint a jogbiztonsággal összefüggésben okoz visszásságot a környezetvédelmi hatóság mulasztása, ha nem él hatáskörével, nem használja ki a rendelkezésére álló közigazgatási jogi intézményeket a környezeti elemek védelme érdekében. A jogbiztonság követelményével, illetve a panasz előterjesztéséhez való joggal összefüggésben okoz visszásságot a hatóság, ha a kérelem elbírálására vonatkozó kötelezettséget nem teljesíti. Jogbiztonsággal összefüggésben okoz visszásságot akkor is, ha az ombudsmani megkeresést nem teljesíti határidőben.

Egy Pest megyei település lakói panaszolták, hogy lakóhelyük környezetében illegális fémhulladék-tárolás és -kezelés, valamint kábelégetés folyik. Az országgyűlési biztos több alkotmányos jog érintettsége miatt indított vizsgálatot, és megkereste az érintett önkormányzat jegyzőjét, valamint a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőség igazgatóját.

A vizsgálat feltárta, hogy az önkormányzat szervei előtt jól ismert a probléma, azzal összefüggésben számos hatósági kötelezés, képviselő-testületi döntés született. Az ügy kezelésében a polgármester és a jegyző nemcsak eljártak, hanem évek óta komoly erőfeszítéseket tesznek, ennek eredményeként a közterületen történő nagy méretű fémhulladék-tárolás megszűnt.

Az ombudsman hangsúlyozta, hogy a számos kötelezés és bírság kiszabása ellenére az önkormányzat szervei folyamatosan észlelték az engedély nélkül zajló tevékenység folytatását. Az eredménytelenség a panaszosok tulajdonában álló ingatlanok rendeltetésszerű használatát, sőt az egészségüket is súlyosan veszélyezteti. Megállapította, hogy ezt a problémát az eljáró hatóságok sem külön-külön, sem együttesen nem tudják megoldani, a megoldást a többi önkormányzati szerv és más állami szervek együttműködésével kell megtalálni.

A konkrét panasz oka már a Felügyelőség előtt is régóta ismert. 2004-ben az illetékes ÁNTSZ által elvégzett vizsgálatok eredményei szerint a kifogásolt tevékenység a vizsgált közterületek talaját nehézfémekkel és szénhidrogénekkel jelentősen elszennyezte. A szakvéleményről a Felügyelőség 2004-ben értesült, azonban a szakvéleményben foglaltak alapján vizsgálatot nem tartott, az ügyben intézkedést nem kezdeményezett, hatósági kötelezést nem adott ki, a felszín alatti vizek védelméről szóló jogszabály alapján nem ítélte meg a kármentesítés szükségességét. A biztos megállapította, hogy a Felügyelőség igazgatója nem tárta fel a tényállást és nem döntött ennek ismeretében a szükséges beavatkozás(ok)ról.

A jegyző 2005-ben bejelentést tett a Felügyelőségnek és jelezte, hogy az egyik ingatlanon a fedetlen homokon tárolt motor, repülőgép hajtóművek tárolása során olaj juthat a talajba. A bejelentés kivizsgálása nem történt meg. Az ombudsman ezért megállapította, hogy a Felügyelőség a probléma kezelésére nem élt eljárási lehetőségeivel. 2005-ben egy lakos közérdekű bejelentést tett a Felügyelőséghez az érintett utcában zajló tevékenység miatt, amelyre nem kapott választ. Az ombudsman jelezte, hogy a Felügyelőség a közérdekű bejelentést nem bírálta el. Megállapította: bár a Felügyelőség tudott arról, hogy hulladékkezelést végeznek több ingatlanon, nem került elő olyan információ, hogy emiatt tiltó, korlátozó határozatot adott volna ki a hulladékgazdálkodásról szóló törvény alapján.

Jelezte azt is az, hogy a Felügyelőség a tárgyi ügyben írt ombudsmani megkeresését 30 nap helyett nyolc hónap alatt teljesítette. A biztos a folyamatban lévő közszolgálati elbocsátások kapcsán felvetette annak kérdését, hogy az miként fogja érinteni a környezet védelmét szolgáló állami tevékenység hatékonyságát, ha az – mint a vizsgált esetben is tapasztalható volt – már eddig is elégtelennek bizonyult. Hangsúlyozta, hogy a tervezett változtatásokkal épp ellentétesen, a környezetvédelmi intézményrendszer hatékonyságának fejlesztésére lenne szükség. Észlelte, hogy az eljáró rendőrkapitányság által követett, a hulladékgazdálkodással kapcsolatos általános, a szakterületre vonatkozó engedélyezési követelményeket érintő értelmezése nem helytálló.

A biztos kezdeményezte, hogy a polgármester szorgalmazza a képviselő-testület előtt – az érintettek bevonásával – egy olyan terület kijelölését, ahol ezt a tevékenységet megfelelő körülmények között folytathatják. Kezdeményezte azt is, hogy a Felügyelőség igazgatója soron kívül járjon el a jelentésben feltárt visszásságok orvoslása érdekében.

Felkérte a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy a közigazgatás intézmény átalakítása során képviselje, hogy az egészséges környezethez való jog mind teljesebben érvényesülhessen, annak intézményvédelemi oldala ne sérülhessen. Mozdítsa elő, hogy a jövőben fokozott együttműködésre törekedjenek a felügyelőségek munkatársai mind a rendőrség szerveivel, mind a jegyzőkkel. Annak átgondolására is megkérte, hogy az önkormányzat milyen módon segíthetné egy ilyen üzem működtetését.

Az ombudsman felkérte az illetékes rendőrkapitányság vezetőjét, hogy a jövőben feladata teljesítése során a hulladékgazdálkodásra vonatkozó szakterületi szabályok megfelelő értelmezését követve járjon el.

Az országos rendőrfőkapitánynak azt javasolta, hogy fontolja meg, hogy milyen intézkedések szükségesek a fellépési hatékonyságuk, a rendőrség szervei, a jegyzők, valamint a környezetvédelmi felügyelőségek szorosabb együttműködésének javítása érdekében.

A jegyző közölte, hogy keresik a megfelelő iparterületet, ahol a fémhulladék-kezelési tevékenység végezhető lenne. A közterületen történt illegális fémhulladék-feldolgozási tevékenységet határozatban tiltották meg, egyúttal feljelentést tettek az illetékes rendőrkapitányságon engedély nélküli hulladékkezelés miatt.

A Felügyelőség igazgatója értesítette az ombudsmant, hogy a mulasztó köztisztviselők közszolgálati jogviszonyának felmentéssel történő megszüntetéséről rendelkezett.

A minisztérium viszont a Felügyelőségnél folytatott vizsgálatot. Ez kimutatta, hogy a környezetvédelmi hatóságnak kezdeményeznie kellett volna a terület tényfeltárásának elrendelésére irányuló eljárás lefolytatását, és azt követően szükség szerint a környezeti kármentesítési eljárást meg kellett volna indítania. A miniszter álláspontja szerint az eljárási kötelezettség a Felügyelőség esetében is fennáll, függetlenül attól, hogy a hatóság szerint a kérdéses ügy milyen súllyal bír. Utóbb tájékoztatta a biztost, hogy az üggyel kapcsolatos hatósági eljárások indultak a Felügyelőségen, a hatóság vizsgálja a hulladékkezelésre vonatkozó bizonyítékokat, eseti légszennyezési bírságot szabott ki. A tárgyi terület szennyezettségének felszámolása a felszíni vizek védelméről szóló kormányrendeletben szabályozottak szerint történhet. A környezetvédelmi igazgatást érintő átalakítás kapcsán közölte, hogy a Felügyelőség leterheltségéről tudomással bír, és annak megoldásán dolgozik. A gyorsabb ügyintézés biztosításának eszköze álláspontja szerint a hatékonyabb szervezetrendszer kialakítása és a dereguláció is.

A miniszter szerint az ügyben előrelépés az együttes fellépéstől várható. Jelezte a jegyző hulladékgazdálkodási hatásköreit szabályozó ágazati normákat, illetve az általa alkalmazható eszközöket. Ezzel összefüggésben a biztos válaszában hangsúlyozta, hogy megoldás egyedül az önkormányzattól nem várható, ahhoz a független szakmai apparátus – a Felügyelőség – közreműködése elengedhetetlen. A biztos arra kérte az érintet minisztereket, hogy ismét vizsgálják meg, hogy az önkormányzat, illetve a tevékenységet végzők miként támogathatók a legális vállalkozási feltételek elérésében.

Az illetékes rendőrkapitányság arról értesítette a biztost, hogy a városi ügyészség álláspontja alapján az érintett utcában nem hulladékgazdálkodás folyik. Ugyanakkor az országos rendőrfőkapitány állásfoglalás és nyomozás továbbfolytatásának megfontolása érdekében az iratokat megküldte a Pest Megyei Főügyészségre, amely megállapította, hogy az illetékes rendőrkapitányság nem helytállóan értelmezte a hulladékgazdálkodásra vonatkozó, a büntetőjogi tényállást kitöltő ágazati szabályokat, ezért a nyomozati iratokat megküldte a városi ügyészségnek és utasította nyomozás folytatásának elrendelésére. Bűntett gyanúja miatt jelenleg a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság Gazdaságvédelmi Osztálya folytat eljárást.

Az országos rendőrfőkapitány a rendőrség szervei és a jegyzők közötti együttműködés fontosságával egyetértett és a rendőrségnek a környezetkárosító bűncselekmények elleni hatékonyabb fellépése érdekében megkereste a BM oktatási főigazgatóját a tiszthelyettes-, a Rendőrtiszti Főiskola rektorát pedig a tisztképzést illetően annak érdekében, hogy helyezzenek nagyobb hangsúlyt a környezetkárosító bűncselekmények oktatására.

OBH 4934/2005.

A tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a biztosító, ha a panaszos kártérítési igényének kifizetésével indokolatlanul késlekedik.

A panaszos az általa vezetett gépjárművével 2005. július 4-én az M7 autópályán karambolozott egy másik gépjárművel. A panaszos gépjárműve totálkárosra tört. A másik gépjármű vezetője a felelősségét a helyszínen elismerte, és azt később sem vitatta. A balesetet okozó személy gépjárművének felelősségbiztosítója az OTP Garancia Biztosító Rt. volt. A kárigény bejelentésére 2005. július 5-én, a gépjármű szemlézésére július 6-án került sor. Az Autópálya Rendőrség 2005. július 28-án tájékoztatta a biztosítót, hogy a másik gépjármű vezetője elismerte a felelősségét a baleset okozásáért. A rendőrség megállapította, hogy a balesetben részes járművek vezetői érvényes vezetői engedéllyel rendelkeztek, szeszes ital hatása alatt nem álltak, és a járművek megfelelő műszaki állapotban voltak. 2005. október elején – mintegy három hónap elteltével, több írásbeli felszólítást követően – utalt át a biztosító a panaszos részére egy összeget, amelyről azt vélelmezte, hogy az megfelel a kártérítés összegének, noha akkor még írásbeli elszámolást nem kapott.

A panasz érdemi vizsgálta során az általános helyettes megállapította, hogy a kár bekövetkezése és a kártérítés összegének a károsult panaszos részére történő kifizetése között mintegy 3 hónap telt el. A káresemény bekövetkezését követő egy hét elteltével elkészült a szakértői összefoglaló a gépjármű totálkár-elszámolására. A biztosító már az első hónapban megkapott minden olyan dokumentumot, amelyet a kárigény elbírálásához szükségesnek tartott.

A Ptk. alapján a károsult a károkozás bekövetkezésének időpontjában azonnali és főszabályként teljes kártérítésre jogosult. Nem kétséges azonban, hogy a biztosítónak jogában áll a tényállás és a felelősségi kérdések tisztázása, hiszen a kártérítési kötelezettsége csak akkor áll fenn, ha kétséget kizáróan tisztázható, hogy a károkozásért a vele szerződő ügyfél a felelős. A biztosító azonban nem élhet vissza e helyzetével, és indokolatlanul nem késlekedhet a kártérítési összeg kifizetésével, ha a károkozás körülményei teljes egészében és kétséget kizáróan tisztázódtak.

Az általános helyettes megállapította, hogy a biztosító indokolatlanul késlekedett a kártérítési összeg kifizetésével, ami a panaszos tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz való jogát sértette. Visszásságot okozott a biztosító azzal is, hogy az ombudsmani megkeresésre sem adott magyarázatot a késedelme okaira, vagyis akadályozta a panasz kivizsgálását.

Tekintettel azonban arra, hogy a biztosító – a panaszos által is elismerten – kifizette a kártérítés összegét, az általános helyettes a konkrét ügyre vonatkozó intézkedést nem tett, de felkérte az OTP Garancia Biztosító Rt. elnök-vezérigazgatóját, hogy gondoskodjon a hasonló sérelmek jövőbeni elkerülésére. A kezdeményezést a biztosító elfogadta.

OBH 5124/2005.

A „harangozás szabadsága" a vallásszabadság része, a harangozás jogát éppúgy köteles mindenki tiszteletben tartani, gyakorlását tűrni, mint ahogyan a vallásgyakorlás jogának összes többi részjogosítványát is.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert az önkormányzathoz fordulva kifogásolta, hogy a katolikus templom nagy harangjának működése lehetetlenné teszi a közelben lakók pihenését, és nem történt semmi érdemi előrelépés az ügyben.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított és tájékoztatást kért a jegyzőtől, továbbá segítségkérés céljából megkereste az esztergom-budapesti érseket, a környezetvédelmi- és vízügyi, valamint az igazságügyi minisztert is.

A biztos kifejtette, hogy a harang hangja önmagában hagyomány. Voltak és vannak a hitélethez (szertartásokhoz) szorosan kötődő célú harangozások, és egyéb, nem szakrális célú „szokásos" harangozások. Ez utóbbiak körébe tartozik pl. az időjelző célú harangozás is. A kérdéskörnek a mai központi állami és helyi önkormányzati jog alapján történő megítélése nem lehetséges, a harangozás összetett társadalmi jelenség. Hangsúlyozta, hogy a harangozás megtartásához fontos érdek fűződik nemcsak a jelenben, hanem a jövő nemzedékek érdekében is.

Jelezte, hogy a harangozásnak valójában nincs egyértelműen beazonosítható alanya sem, az a helyi (hívő és nem hívő) és nemzeti közösség közakaratát és közérdekét kifejező sajátos „társadalmi jelenség", az eszmei kulturális javak összetevője, a nemzeti és a lokális szellemi kulturális örökség alkotó eleme. A harangozás sok évszázados hagyománya elsősorban a templomok létéhez és szakrális funkciójához kötődik, ez hangsúlyozza az egyház működésével való elválaszthatatlan összefüggését.

A biztos hangsúlyozta, hogy a harangozás – mint a vallás nyilvános és szabad gyakorlásának része – a vallásszabadság egyik megnyilvánulási formájaként értékelhető, illetve értékelendő. A „harangozás szabadsága" a vallásszabadság része, a harangozás jogát éppúgy köteles mindenki tiszteletben tartani, gyakorlását tűrni, mint ahogyan a vallásgyakorlás jogának összes többi részjogosítványát is. Az állami és helyi önkormányzati jogalkotás és jogalkalmazás „mozgástere" e körben szűkre szabott. Minden – egy adott időpontbeli – harangozás estében elsőként eldöntendő kérdés, hogy annak szakrális, vagy más funkciója van-e. Ennek ismerete után válik értékelhetővé, hogy mely szerv, milyen irányú intézkedést tehet.

Az ombudsman utalt arra, hogy a harang szakrális célú használatát nem állami jogszabályok, hanem a liturgikus szabályok és a részleges egyházjog előírásai rendezik, az tehát az egyház belső ügye. Az elmúlt évtizedekben jelentős változás történt a városok, falvak lakóinak életkörülményeiben, munkavégzési szokásaikban, lehetőségeikben. A megváltozott vallási, társadalmi, gazdasági, szociális, környezeti közegben megváltozhat a harangozás egyházi joga és szokása is. Hangsúlyozta, hogy a települési önkormányzat megfelelő szerve kezdeményezheti a megfelelő egyházi szervnél a kapcsolatfelvételt, ha többeket érintő problémáról van szó, de a konfliktus feloldásának joga az egyházi hierarchián belül van. A megyés püspöknek elméletileg jogában áll a túl kora reggeli vagy éjszakai harangozást eltiltani. A technikai lehetőség függvényében befolyásolhatja a harangozás hangerejét is. A nem szakrális, „szolgáltatási jellegű" harangozás (pl. időjelzés) kereteit országos vagy helyi jogszabály határozhatja meg, de csakis az azonos szintű egyházi fórummal egyeztetve és az alkotmányossági követelményeket tiszteletben tartva.

A biztos álláspontja szerint, a pusztán időjelző célú harangozás mára célját vesztette, így nem elképzelhetetlen, hogy annak hatása szükségtelenül zavaró. Feltételeit a települési önkormányzat rendeletben szabályozhatja. Az ilyen harangozás egy sajátos helyi közszolgáltatás, aminek szükségességéről dönthet az adott közösség.

A konkrét ügyben az ombudsman vizsgálata megállapította, hogy a jegyző elmulasztotta az ügyet mint jogviszonyt értelmezni, illetve tisztázni azt a kérdést, hogy milyen eljárás alkalmas valamennyi érintett érdekeinek messzemenő figyelembevételére. Nem döntött abban, hogy a panaszos beadványa alapján, anyagi jogi értelemben eljárhat-e.

Az országgyűlési biztos kezdeményezte, hogy a jegyző a jelentésben feltárt jogi háttér ismeretében hozzon határozatot, az ügyet tárja a képviselőtestület, az egyházközségi képviselőtestület és az illetékes megyéspüspök elé. Ezek véleményét, javaslatait egyeztetve készítsen elő döntési javaslatot a konszenzuson alapuló helyi szabály megalkotása céljából.

A jegyző sem a hatósági, sem a képviselő-testület jogalkotó aktusát nem tartotta indokoltnak és jelezte, hogy a település polgárai közül egy személynek okoz problémát a harangozás. Tájékoztatta a biztost arról, hogy a problémát jelezték az egyházi szervek felé.

OBH 5179/2005.

A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott a PSZÁF, amikor az ombudsmani vizsgálatban érintett bankok részére olyan tartalmú állásfoglalást adott, hogy az ombudsmani megkeresésekre – az ügyfél külön felhatalmazása hiányában – a banktitokra hivatkozva tagadják meg az érdemi válaszadást.

A panaszosok különböző bankok eljárásait, hitelezéssel kapcsolatos gyakorlatát kifogásolták. Az egyik ügyben a panaszos a PSZÁF-hoz is fordult, de a Felügyelet a panaszát nem vizsgálta ki megfelelően, hanem érdemi vizsgálat nélkül elfogadta a bank álláspontját.

A vizsgált három ügy közül kettőben az érintett bank, a Hpt. 51. §-a, valamint a PSZÁF állásfoglalására hivatkozva megtagadta, hogy az ügyben bármilyen adatot vagy dokumentumot – a panaszos külön felhatalmazó nyilatkozatának hiányában – az ombudsman átadjon. Ebből következően az általános helyettesnek nem volt lehetősége a tényállások feltárására.

A vizsgált harmadik ügyben a panaszos szerint az érintett bank helytelen elszámolásokat és fizetési felszólításokat küldött a részére. A PSZÁF a panaszt azzal küldte meg a bank részére, hogy vizsgálja ki a panaszt és a vizsgálat eredményéről tájékoztassa a felügyeletet és a panaszost. A bank a panaszt elutasította, és ezt a felügyelet elfogadta. A panaszos emiatt fordult az ombudsmanhoz. A PSZÁF az ombudsmant tájékoztatta az általa lefolytatott eljárás menetéről, valamint arról, hogy a bank válasza, a becsatolt dokumentumok és a rendelkezésére álló egyéb adatok alapján nem látta indokoltnak felügyeleti eljárás megindítását, ezért a panaszügyet lezárta. A Felügyelet a Hpt. előírásaira hivatkozva megtagadta a banktitok körébe tartozó dokumentumoknak az ombudsman rendelkezésére bocsátását.

Az általános helyettes a jelentésben rámutatott, hogy az Obtv. 18. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztos a jogerősen befejezett ügyekre vonatkozóan jogosult bármely hatóság – így a PSZÁF – ellenőrzésére. A 18. § (2) bekezdése értelmében pedig az országgyűlési biztos bármely hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban adatokat és felvilágosítást kérhet, továbbá a keletkezett iratokba betekinthet, annak megküldését, illetőleg, ha ez nem lehetséges róluk másolat készítését kérheti. Az Obtv. melléklete meghatározza azon iratok körét is, amelyekbe az országgyűlési biztos nem tekinthet be. A PSZÁF-nál, valamint a pénzügyi intézményeknél fellelhető iratok nem tartoznak ebbe a körbe. A Felügyelet álláspontja szerint a Hpt. és az Obtv. rendelkezéseinek együttes értelmezésében a Hpt. rendelkezései – így a banktitokra vonatkozóak – speciális rendelkezések az Obtv. általános rendelkezéseihez képest. A bankok és a PSZÁF azért nem kötelesek az ombudsman által kért dokumentumokat megküldeni, mert a Hpt. vonatkozó rendelkezései szerint az országgyűlési biztos nem szerepel azon intézmények között, amelyek – az ügyfél külön felhatalmazása nélkül – jogosultak banktitoknak minősülő információkhoz hozzáférni. Az ombudsman általános helyettese szerint a helyes jogértelmezés az, hogy a Hpt. és az Obtv. azonos szintű jogszabályok, a Hpt. fogalmilag nem tartalmazhat speciális rendelkezéseket az Obtv. rendelkezéseihez képest.

Minderre tekintettel az ombudsman általános helyettese megállapította, hogy a PSZÁF, illetve annak iránymutatása alapján az érintett bankok a jogbiztonság követelményének sérelmét okozták azzal, hogy az ombudsman kérése ellenére a panasz vizsgálatához szükséges dokumentumok másolatát nem bocsátották rendelkezésére, valamint azzal, hogy PSZÁF a 60/1992. (XI. 17.) AB határozatban foglaltakkal ellentétben kereskedelmi bank részére állásfoglalást adott.

Az általános helyettes kezdeményezte a PSZÁF Felügyeleti Tanácsa elnökénél, hogy a Felügyelet a jövőben tegyen eleget az Obtv. 18. §-ában foglalt kötelezettségének, az őt érintő vizsgálataimban való felhasználására a kért dokumentumokat és felvilágosítást adja meg, továbbá az általa felügyelt intézmények részére ne adjon ki olyan állásfoglalást, amelynek eredményeképpen az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot keletkeztet.

A Felügyeleti Tanács elnöke, bár vitatta az ombudsmani jogértelmezést, utóbb eleget tett a megkeresésnek. (Kapcsolódó ügyek: OBH1589/2005., OBH 1040/2005.)

OBH 5270/2005.

Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az ÁNTSZ – csupán formai szempontból követ el jogsértést –, ha olyan határozatot ad ki, amelyben egy jogszabály által tilalmazott cselekményt tilt meg.

A panaszos a szegedi önkormányzati tulajdonú köztemető üzemeltetőjének eljárását sérelmezte. A magas talajvízszint miatt az illetékes ÁNTSZ ugyanis megtiltotta a földbe temetéseket, így a halottját a korábban már megváltott sírhelyre nem tudta végső nyugalomra helyezni, és az egyedül rendelkezésére álló kriptabérlés költségeit kifogásolta. Azt is sérelmezte, hogy a nyári szárazság ellenére a betemetést korlátozó rendelkezését az ÁNTSZ nem vonta vissza, illetve nem függesztette fel, továbbá, hogy a temető fenntartója egyéb alternatív eszközökkel – például szivattyúzással – nem kísérli meg a talajvízszint csökkentését. A felajánlott hamvasztásos temetés lehetőségét vallásos meggyőződése miatt, illetve férje végakaratát tiszteletben tartva sem tudta elfogadni.

Az országgyűlési biztos a kegyeleti jogok sérelme miatt indított vizsgálata során tájékoztatást kért az ÁNTSZ illetékes tisztiorvosától, a Gazdasági Versenyhivatal elnökétől, Szeged jegyzőjétől, és a közigazgatási hivatal vezetőjétől.

A biztos megvizsgálta, hogy megfelelő formában érvényesült-e az ügyfélnek a tájékoztatáshoz való joga, és amely részvizsgálatba a GVH-t is bevonta. Megállapította, hogy panaszost a betemetés lehetetlenné válásakor azonnal, teljes

körűen tájékoztatták arról, hogy a talajvíz szintje miatt beláthatatlan ideig nincs lehetőség a megváltott sírhelyre temetkezni, illetve a holttest elhelyezésére szolgáló alternatívákról is.

Vizsgálta a biztos az ÁNTSZ intézkedésének jogszerűségét, amely megtiltotta a koporsós temetkezést egy olyan településen, ahol a talajvíz túl magas volt, és megállapította, hogy ez a környezethez való joggal összefüggésben nemhogy visszás nem volt, hanem mivel a feltárt esetben a földbe temetéseket kormányrendelet tiltja, az egyes temetőkre kiadott ugyanilyen tárgyú rendelkezések formai szempontból jogsértők és szükségtelenek.

A biztos végül az önrendelkezési jog élethosszon túl mutató hatásával (végrendelkezésben az eltemettetés módjára történő meghagyás) kapcsolatban, és annak az egészséges környezethez való joggal való kollíziójával összefüggésben folytatta vizsgálatát. Álláspontja szerint a vizsgált esetben valós volt a kollízió, de a korlátozás célhoz kötöttsége azonban mindenképpen indokolható volt, hiszen a temetés helyére, illetve módjára vonatkozó rendelkezés csak átmeneti jelleggel, illetve elsősorban a vis major jellegű természeti esemény következtében kiváltott természeti állapot fennállása, másodsorban pedig a vis majorral fenyegetettség idejére volt érvényes. A korlátozás arányosságát az időtartam, mérték és terület szerint is elfogadhatónak találta, ezért megállapította, hogy a magas talajvízszint esetén a koporsós temetkezést tiltó jogszabályi rendelkezés az önrendelkezési joggal összefüggésben nem okoz alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot, mert az egészséges környezethez való jog csak ilyen módon érvényesülhet maradéktalanul.

A jelentés ezt követően a magas talajvízszint létének okait igyekezett feltárni, azaz, hogy az áradáson túl esetleg valamilyen emberi beavatkozás (csatorna befedése, a szomszédos területek másfajta művelési ág alá vonása) vezetett annak kialakuláshoz. A belvíz és annak a mindennapi életre gyakorolt hatása nem először kerül az országgyűlési biztos látóterébe; ezzel kapcsolatos vizsgálat a korábbi években is folyt (OBH 2852/1999., OBH 3629/1999., OBH 4953/1999., OBH 4959/1999., OBH 5923/1999., 1970/1999. számú ügyek). Az országgyűlési biztos korábbi jelentéseiből is megállapítható volt, hogy a korábbi helyzetfeltárásokhoz képest a települési belvíz-, csapadékvíz-elvezetés helyzetében érdemi változás nem történt. A temető állapotát előidéző helyzet sem volt ismeretlen a térség szakemberei, sem pedig a város vezetése előtt.

A biztos a felmerült megoldási variációkkal kapcsolatban fejtette ki részletes álláspontját, majd sürgette a helyzet megoldását, mivel az idő előre haladásával és a halálesetek számának elkerülhetetlen növekedésével egyre nehezebben lesz megoldható az elhunytak végső nyugalomra helyezése, ami áthidalhatatlan gyakorlati problémát okozhat.

A biztos szerint a jövőben adódó problémák több szintű, összehangolt és komplex intézkedési tervet igényelnek, ezért felkérte Szeged polgármesterét, az egyes szakhatóságok és civil szervezetek bevonásával keressen megoldást a temető további sorsával kapcsolatban, és az adottságoknak megfelelően dolgozzon ki alternatívát a koporsós temetések megoldására.

Felkérte továbbá az illetékes vízügyi igazgatóságot, folytasson vizsgálatot a Szegedi Temető, illetve az igazgatóság illetékességi területén lévő belvízzel érintett egyéb temetőkkel kapcsolatban, és nyújtson szakmai segítséget az érintett temetőfenntartóknak.

Továbbá, mivel a vizsgált jelenség nem csupán Szegeden okoz problémát, hanem országos szinten több helyütt, s az Alföldön különösképp, felkérte a belügyminisztert, az egészségügyi, a környezetvédelmi és vízügyi, valamint a földművelésügyi és vidékfejlesztési minisztert, hogy a jelentésben foglalt, tárcájukat érintő megállapításokkal kapcsolatban adjanak ki tájékoztatást, illetve ismertessék a feltárt probléma megoldásában való intézkedési lehetőségeket. A vizsgálat során érintett probléma országos szintű megoldására irányuló együttműködés koordinálására a Miniszterelnöki Hivatalt vezető minisztert kérte fel.

A probléma orvoslása érdekében az önkormányzati és területfejlesztési miniszter jogszabály módosítást kezdeményezett, jelenleg a közigazgatási egyeztetés zajlik.

OBH 5543/2005.

A Nemzeti Kegyeleti Bizottság arra irányuló határozata, hogy a budapesti temetők kezelője a Farkasréti temetőben nyugvó kiemelkedő személyiségek sírjait a Bizottság előzetes engedélye nélkül ne szüntesse meg, végrehajthatatlan, mivel nem áll, és nem is kell a kezelő rendelkezésére állnia olyan nyilvántartásnak, amelyből e sírhelyek pontosan megállapíthatók lennénk. A kezelő mulasztása egy teljesíthetetlen kérés kapcsán nem értékelhető olyan mértékűnek, hogy az alkotmányos joggal összefüggő visszásság megállapítására alapot szolgáltatna.

A Farkasréti temetőben huzamosabb ideje zajló sírhelyfelszámolásokkal kapcsolatban érkezett panasz, amelyhez csatolva egy névsor is mutatta, hogy kiemelkedő, példaértékű életutat bejárt őseink sírhelyének adminisztratív okokból történő felszámolása zajlik. A biztos a kegyeleti jogok kapcsán az emberi méltósághoz való jog sérelmének gyanúja alapján indított vizsgálatot, és tájékoztatást kért a Budapesti Temetkezési Intézet Zrt. (BTI Zrt.) vezérigazgatójától és a Nemzeti Emlékhely és Kegyeleti Bizottság (Kegyeleti Bizottság) elnökétől.

Egy sírhely úgy válhat védetté, hogy azt a Kegyeleti Bizottság a Nemzeti Sírkert részévé nyilvánítja. A BTI Zrt. a Sírkert részévé nyilvánításban fokozottan érintett, hiszen valamennyi budapesti temető a Zrt. kezelésében van, és országos viszonylatban a legtöbb védett sírhely szintén a fővárosi temetőkben található. A vizsgálat feltárta, hogy e két

szerv között érdekellentét van, majd azt vizsgálta, hogy ennek oka a jogszabályokban, vagy pusztán az anyagi források elégtelen mivoltában gyökerezik-e.

Azáltal, hogy a Bizottság egy sírt a Sírkert részévé nyilvánít, jogosultságot kap a rendelkezési jog gyakorlására. Ez a temetési helyre helyezhető személyek körének meghatározására, síremlék, sírjel állítására, sírbolt építésére, megváltoztatására, áthelyezésére és lebontására, illetőleg mindezek gondozására terjed ki. Ez azonban komoly gondokat okozhat hosszú távon, hiszen a védettség lehetetlenné teszi, hogy a temető kezelője az adott sírhelyet felszámolja, és mivel a jogszabály elmulasztotta rendezni azt a kérdést, hogy a védett sírhelyekre eső temető-fenntartási költséget (amit egyéb sírhelyek esetében az újraváltási díj fedez) ki, mely szervezet vagy társaság fizesse meg, idővel jelentős anyagi gondot okozhat a kezelőnek. Nehezen megoldható gyakorlati kérdésként merült fel az is, hogy amennyiben a beadványt tevő által megküldött példálózó listán szereplő valamennyi sírhelyet védetté nyilvánítanák, az új, folyamatosan szükséges sírhelyek biztosítása egy „túlzsúfolt" temetőben ellehetetlenülne.

A vizsgálat szerint a vonatkozó jogszabályok nem szabályozzák méltányosan a hozzátartozó státuszát sem arra az esetre nézve, amikor egy sírhely feletti rendelkezési jog a Bizottságra száll, továbbá nem kellően szabályozott az az eset sem, amikor az adott sírhelyet nem az elhunyt hozzátartozója, hanem egy szakmai vagy civil szervezet váltja meg.

A finanszírozási helyzet szabályozatlansága, illetve nem kellő kidolgozottsága jelen estben csak a BTI Zrt., illetve országos viszonylatban bármely más temető működtetőjének okoz – még áthidalható – nehézséget. A biztos azonban felhívta a figyelmet, hogy 20-30 év elteltével, a sírok, sírkövek, szobrok állagának romlásával a restaurálás, helyreállítás költségei lényegesen túlmutatnak azokon a kereteken, amelyet most a temető üzemeltetője a sírhely környezetének kertészeti és egyéb karbantartásával vállalni képes.

A jelentés alkotmányos visszásságot nem tárt fel, így a biztos konkrét kezdeményezést sem fogalmazott meg. Felkérte azonban az érdekelt szerveket, hogy kezdjenek és folytassanak egymással párbeszédet a jelentkező ellentét gyökereinek megszüntetéséről, és amennyiben lehetséges, dolgozzanak ki megoldási javaslatokat az évek múltán jelentkező, már alapjogi visszásság előidézésére képes helyzet előretekintő szabályozására. Az együttműködésre, valamint a Nemzeti Sírkertre vonatkozó jogi szabályozás áttekintésére, annak pontosítása és továbbfejlesztése érdekében, a Miniszterelnöki Hivatal koordinálása mellett az oktatási és kulturális minisztert, illetve az önkormányzati és területfejlesztési minisztert is felkérte.

A jelentés felkerült a Szociális és Munkaügyi Minisztérium www.civil.info.hu honlapjára, lehetővé téve a civil szféra hathatós bevonását. Az oktatási és kulturális miniszter, valamint az önkormányzati és területfejlesztési miniszter és a MEH vezetője egyaránt egyetértettek az egyeztetésre irányuló javaslattal. A MEH vezetője az egyeztetés koordinálásában való részvételre a Kegyeleti Bizottság elnökét kérte fel, így az első egyeztető ülésre a Bizottság székhelyén az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium, a BTI Zrt, a Bizottság képviselői és az országgyűlési biztos részvételével került sor. Az ügyben még további egyeztetések várhatók.

OBH 5617/2005.

A jogbiztonság elvével összefüggő visszásságot okoz az oktatási, nevelési intézmény fenntartója, ha intézkedései során a jogszabályi előírásokat figyelmen kívül hagyja.

A panaszos sérelmezte, hogy a fővárosi önkormányzat 2005 szeptemberében a közoktatási törvény rendelkezéseire, valamint a fővárosi önkormányzat és a főváros kerületei önkormányzatok között létrejött Együttműködési Megállapodásra hivatkozva körlevélben tiltotta meg a fővárosi önkormányzat fenntartásában működő oktatási nevelési intézmények vezetőinek, hogy gyógytestneveléssel kapcsolatos feladatokat lássanak el. A levél szerint a gyógytestnevelésről a fővárosi kerületi önkormányzatok kötelesek gondoskodni.

A körlevél hatására a fővárosi fenntartású közoktatási intézmények zömében megszűnt a gyógytestnevelési ellátás, ami ellen a panaszos számos kifogást fogalmazott meg. Szerinte az intézkedés sérti a tanulók jogait, esélyeit az egészséges élethez. Az intézkedés hatására egy hosszú évek óta jól működő, helyi szakképesített ellátást végző rendszer szűnt meg, és több száz ellátásra jogosult tanuló maradt ellátatlan. Az intézkedésre a tanítási év közben került sor, holott a fenntartó tanítási, nevelési évben az iskola feladatait nem változtathatja meg.

Az általános helyettes a gyermeki jogok védelmére indított vizsgálatot. Megkeresésére a főpolgármester-helyettes tájékoztatta, hogy több fővárosi fenntartású intézményben alakult ki az a helytelen gyakorlat, hogy iskolán belül oldják meg a gyógytestneveléssel kapcsolatos feladatot. Ezt a rossz gyakorlatot kívánta a fővárosi önkormányzat rendezni a törvényi előírásoknak megfelelően. A tantárgyfelosztás előkészítése során a fővárosi önkormányzat felhívta az intézmények igazgatóinak a figyelmét az alapító okiratban foglaltak betartására, majd levélben tájékoztatta őket a gyógy-testnevelés ellátásának jogi hátteréről és megküldte részükre az együttműködési megállapodást. Ezen kívül a fővárosi önkormányzat levélben felkérte a fővárosi kerületi önkormányzatok ágazatot felügyelő tisztségviselőit, hogy közreműködésükkel és támogatásukkal segítsék a gyógytestnevelés feladatának jogszabályoknak megfelelő ellátását.

Az általános helyettes megállapította, hogy a fővárosi önkormányzat a gyógytestnevelés ellátásával kapcsolatos intézkedését a vonatkozó rendelkezések alapján hozta, nem eredményezte a gyógytestnevelési ellátás megszüntetését, még

akkor sem, ha a fővárosi fenntartású intézmények a továbbiakban gyógytestneveléssel kapcsolatos feladatot nem láthatnak el. A szolgáltatás oktatási intézményen belüli igénybevétele ugyan kétségtelenül kedvezőbb volt a tanulókra, hiszen iskolán belül volt, illeszkedett az órarendhez, nem járt többletidő (utazás stb.) ráfordítással, ennek „megszüntetése" azonban alkotmányos jogok sérelemével nem hozható összefüggésbe. Az érintett tanulók gyógytestnevelési ellátása továbbra is megoldott csak más formában, más helyszínen, ugyanúgy, mint azon tanulók estében, akik iskolán belül eddig sem tudták igénybe venni a szolgáltatást. Önmagában az, ha egy szolgáltatás igénybevételének a feltételei megváltoznak, adott esetben kedvezőtlenebbek lesznek, még nem vezet alapjogsérelemhez. A szóban forgó feladat jogszabály szerinti szervezésének célszerűségét alátámasztja egyébként az is, hogy az ellátáshoz csak ebben az esetben igényelhető normatív állami támogatás.

Az általános helyettes megállapította, hogy a fővárosi önkormányzat nem látta el törvényességi ellenőrzési kötelezettségét a fenntartása alatt működő intézményekben, hiszen hosszú évek óta működött a jogszabályokkal ellentétes – gyógytestneveléssel kapcsolatos – feladatellátás. A fenntartónak a törvényesség biztosítása keretében ellenőrizni kell a működés jogszerűségét. Ha a jogszabály másképp nem rendelkezik, legalább négyévenként egy alkalommal, mely kötelezettséget – a már hivatkozott – együttműködési megállapodás is előírja. E szerint a felek kétévenként áttekintik a megállapodás teljesítését.

Az általános helyettes megállapította azt is, hogy a 2005. szeptember 8-án kiadott körlevél alapján az oktatási intézményeknek a már betervezett gyógytestnevelési órákat meg kellett szüntetni, azaz feladatukat meg kellett változtatni. A fenntartó természetesen jogosult megváltoztatni az iskola feladatait, de csak bizonyos feltételek figyelembevételével. Ilyen feltételt ír elő a közoktatási törvény, amely szerint a fenntartó tanítási évben (szorgalmi időben) továbbá – július-augusztus hónapok kivételével – nevelési évben az iskola feladatait nem változtathatja meg. A fenntartó tehát csak július és augusztus hónapokban változtathat az oktatási intézmény feladatain. A fővárosi önkormányzat mint fenntartó azonban 2005 szeptemberében, illetve októberében, vagyis nevelési évben hívta fel a közoktatási intézmények vezetőit, hogy gyógytestnevelési feladatot nem láthatnak el. Ezzel figyelmen kívül hagyta a vonatkozó rendelkezéseket, és olyan intézkedést tett, amelyet a jogszabály nem tett lehetővé.

Az általános helyettes összességében megállapítottam, hogy a fővárosi önkormányzat panaszos által sérelmezett intézkedésének egyes elemei bár a jogszabályok alapján, azok figyelembevételével, a törvényes rend helyreállítása érdekében történt, a törvény rendelkezéseit sértette, ezzel a jogbiztonság elvét sértő alkotmányos visszásságot idézett elő.

Az általános helyettes kezdeményezte a főpolgármesternél, hogy az iskolák feladatainak megváltoztatása során a vonatkozó jogszabályok figyelembevételével, azok megtartásával járjon el, továbbá a közoktatási törvényben előírt kötelezettségeiről – kiemelve az intézmények törvényes működését – teljes körűen gondoskodjon.

A válaszadásra adott határidő még nem telt le.

OBH 5726/2005.

Nem okoz a nemek közötti egyenjogúságot biztosító alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a fürdő-szolgáltató, ha gazdasági érdekből az egyik nem képviselői számára korlátozottabb időben biztosítja a fürdő igénybevételének lehetőségét.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a budapesti Rudas fürdő gyógy- és gőzfürdő részlegét hétköznapokon napközben kizárólag férfiak látogathatták.

A biztos a nők és férfiak egyenjogúságát biztosító alkotmányos rendelkezés sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és tájékoztatást kért a fürdőt üzemeltető gazdasági társaság vezérigazgatójától, a cég tulajdonosától, valamint a Szülészeti és Nőgyógyászati Szakmai Kollégium elnökétől.

A gyógyfürdők a társadalombiztosítás által finanszírozott egészségügyi szolgáltatást is nyújtanak, ami közszolgáltatásnak tekinthető. A gyógyfürdőben hagyományosan törökfürdő – tehát fürdőruha nélkül igénybe vehető fürdő – működött, melyet közel hetven évig csak férfiak használhattak, majd a felújítását követően tulajdonosi döntés alapján hétvégenként megnyitották a női vendégek előtt is, ún. vegyes, fürdőruhás használatra. Egy női szervezet tiltakozása alapján – a biztosi vizsgálat ideje alatt – a tulajdonos úgy döntött, három hónapos próbaidőre, hetente egy délelőtt és egy délután lehetőséget biztosít a törökfürdőzésre a nők számára is.

A biztos megállapította, hogy a gyógyfürdőhasználat szempontjából a nők és férfiak egyenlő méltóságú személynek tekinthetők. Nincs olyan – valamely természettudomány által magyarázható objektív – indok (pl. a gyógyfürdő vízösszetétele, a vízminősége; a nők férfiakétól eltérő anatómiai felépítése, és ebből adódó esetleges fogékonyságuk a fertőzésekre), mely alapján a két nem eltérő helyzete és ennek megfelelően, különbözőképpen történő kezelése indokolható. Megállapította azonban azt is, hogy a törökfürdő használatának igénye tekintetében különbség van nők és férfiak között, mivel az ilyen fürdőkben nagyobb a férfi látogatók száma. Egy piacgazdaságra épülő gazdasági berendezkedésű államban a tulajdonostól nem várható el, hogy gazdasági tevékenysége során ne törekedjék profit szerzésre, vagy akár veszteséget is „termeljen". A nemek közti megkülönböztetés magyarázataként elfogadható tehát az üzemeltető gazdasági érdekekre való hivatkozása.

Az adott szolgáltató esetében azonban speciális elem, hogy az általa nyújtott szolgáltatás közszolgáltatásként is igénybe vehető, valamint a piac ezen területén egyedüli szereplőként tevékenykedik.

A biztos megállapította, hogy nem okoz hátrányos megkülönböztetést, ha a nők számára csak más fürdőkben tudják az azonos minőségű szolgáltatásokat biztosítani, és a Rudas fürdő üzemeltetője kizárólag gazdasági érdekeit szem előtt tartva, a nagyobb fizetőképes keresletet mutató férfiak számára nyújt szolgáltatást. Azonos szolgáltatásként azonban csak olyan szolgáltatás fogadható el, amely a gyógyfürdőzés minden lényeges elemére, így különösen a vízösszetételre is tekintettel teljesen azonos. A vizsgálat megállapította, hogy a Gellért fürdőben hasonló a víz összetétele, a Rudas fürdő vize azonban radioaktív gyógyvíz. Így amennyiben e tényező jelentőséggel bír a – gyógyjavallatokban szereplő állapotok – betegségek kezelése szempontjából, abban az esetben a két fürdő vize nem fogadható el azonos minőségű gyógyvízként.

A szolgáltató végül úgy döntött, hogy nyitvatartási időt a női látogatók igényeinek és saját gazdasági érdekeinek együttes figyelembevételével határozza meg.

OBH 5777/2005.

Az köteles az útépítési érdekeltségi hozzájárulás megfizetésére, aki a kötelező határozat kibocsátásának időpontjában az érintett ingatlan tulajdonosa.

A panaszos azt sérelmezte, hogy annak ellenére kötelezték útépítési hozzájárulás megfizetésére, hogy az érintett út az ő ingatlanszerzése idején már elkészült.

A panaszos 2002 szeptemberében vásárolta meg az ingatlant. Az utcában 2002 szeptemberétől novemberéig lakossági hozzájárulással megvalósuló önkormányzati útépítési beruházást hajtottak végre. A panaszost az önkormányzat 2004. december 9-én kelt határozatával kötelezte a tulajdoni hányadának megfelelő arányú útépítési érdekeltségi hozzájárulás megfizetésére. Kérésére később 12 havi részletfizetést engedélyeztek a számára.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a lakossági kezdeményezésű, és lakossági hozzájárulással önkormányzati beruházásban megvalósuló útépítések rendjéről szóló önkormányzati rendelet az útépítési hozzájárulás megfizetését nem vállaló, továbbá a kötelezettség vállalása ellenére nem teljesítő tulajdonosokat az önkormányzat határozattal útépítési érdekeltségi hozzájárulás megfizetésére kötelezte. Az útépítési hozzájárulás nem konkrét személyhez, hanem az ingatlanhoz, illetve az ingatlan mindenkori tulajdonosához – tehát a közút használatában valóban érdekelt személyhez – kötődő kötelezettség. A közút megépítése minden érintett ingatlan tulajdonosának érdeke, ők a közút használatától el nem zárhatók, és ez növeli az ingatlanjaik értékét. Nem kifogásolható ezért, ha az önkormányzat az együttműködésben részt nem vevő ingatlan-tulajdonosok személyében bekövetkező változás esetén a határozat kibocsátásának időpontjában tulajdonos személyt kötelezi az útépítési hozzájárulás megfizetésére.

Bár a panaszos az útépítési kezdeményezés időpontjában még nem volt az érintett ingatlan tulajdonosa, az út megépítésének, illetve a hozzájárulás fizetésére kötelező határozat kibocsátásának az időpontjában azonban már egyértelműen igen. Az, hogy az előző tulajdonos az útépítési kezdeményezésről esetleg tudott, de erről nem tájékoztatta a panaszost mint vevőt, az nem befolyásolja a panaszos kötelezettségét, hogy – érintett tulajdonosként – megfizesse az útépítési hozzájárulást.

Az országgyűlési biztos ezért az ügyben a jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg. Tekintve azonban, hogy az útépítés és a panaszost a hozzájárulás megfizetésére kötelező határozat kibocsátása között hosszú idő, majd két év telt el, felkérte a polgármestert, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a hasonló helyzetek elkerülése érdekében. A jövőben az útépítési együttműködésben résztvevő lakosokkal történő szerződéskötést követő lehető leghamarabb időn belül kerüljön sor a többi érintett ingatlantulajdonost az útépítési hozzájárulás megfizetésére kötelező határozatok kibocsátására.

OBH 6070/2005.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az oktatási, nevelési intézmény, ha belső szabályzata nem egyértelmű rendelkezéseket tartalmaz.

A panaszosok azt sérelmezték, hogy a Hajdúböszörményi Bocskai István Gimnázium nyolc évfolyamos tagozatára, ahol a tanulók felvétele felvételi eljáráshoz kötött, két – általános iskolából jelentkező – tanulót felvételi vizsga nélkül vett át.

Az általános helyettes a jogbiztonság elve sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. A gimnázium 5. és 9. évfolyamon kívül rendes felvételi eljárást nem hirdetett. A gimnázium minden további tagozatára átvételi eljárás alapján lehet bejutni. Ennek során a tanulók általános iskolai eredményét vették figyelembe, illetve az adott évfolyamon a felvételi vizsga helyett különbözeti vizsga letételét írták elő.

A vonatkozó jogszabályok szerint a tanuló átvételére a tanítási év során bármikor sor kerülhet, kivéve, ha az általános iskolai tanuló úgy kíván iskolát váltani, hogy az iskolatípus változtatásával is jár. Ez utóbbi esetben az átvételre a felvételre megállapított eljárás szerint kerülhet sor. A gimnázium házirendje szerint a tanuló átvételénél a felvételre megálla-

pített követelmények érvényesek, valamint az igazgató az átvétel feltételeként – a szaktanárokkal egyetértésben – osztályozó és különbözeti vizsgák letételét, esetleg évolyam megismétlését írhatja elő.

Az általános helyettes megállapította, hogy a házirend annak ellenére, hogy a magasabb szintű jogszabályokban előírtakat tartalmazza, alkalmas arra, hogy tanulók átvételekor vonatkozó rendelkezésénél szigorúbb eljárást alkalmazzanak, ugyanis a magasabb szintű jogszabály csak arra az esetre köti ki a felvételre vonatkozó szabályok alkalmazását, ha az átvétel egyben iskolatípus-váltással is jár. A házirend továbbá alkalmas arra is – amint az a jelen ügy vizsgálata során nyilvánvalóvá vált –, hogy megengedőbb legyen, azaz az iskolatípust is váltó tanulókat nem kötelezi felvételi eljárásra. Az iskola házirendjének alkalmazása során tehát fennáll az elvi és gyakorlati lehetősége annak, hogy a magasabb szintű jogszabályok kogens szabályaitól eltérjen. A házirend hibája abban áll, hogy nem tesz különbséget, az iskolát váltani szándékozó tanulók között a tekintetben, hogy a tanuló milyen típusú iskolával áll tanulói jogviszonyban. Ehelyett az igazgató döntésére bízza, hogy az átvételét kérő tanulót felvételi eljárásra kötelezi-e, vagy különbözeti vizsgát ír elő számára, esetleg évfolyamismétléssel veszi át. Ha a házirend rendelkezései betartása mellett olyan eljárás megengedhető, amely ellentétben áll magasabb szintű jogszabályok kogens rendelkezéseivel, akkor az nem felel meg a jogalkotás alapvető követelményének.

Mindezek alapján a gimnázium házirendje sérti a jogbiztonság követelményét.

Az általános helyettes felkérte az iskola igazgatóját, hogy vizsgálja felül az iskola házirendjét a jelentésben eltárt szempontok szerint, és a szükséges és indokolt módosításokat hajtsa végre. A címzett a kezdeményezéssel egyetértett.

OBH 6215/2005.

A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az eljáró hatóság, ha a kérelmet nem tartalma szerint bírálja el, és ha hatósági ügyben a tényállás tisztázása nélkül hoz határozatot.

A nevük elhallgatását kérő panaszosok – egyező tartalmú beadványukban – lakásfenntartási támogatás iránt 2005-ben előterjesztett kérelmük elintézését sérelmezve fordultak az országgyűlési biztos hivatalához. Beadványuk szerint a nyírkátai önkormányzat a törvénysértő önkormányzati rendelet alapján utasította el a kérelmet.

Az általános helyettes a panaszosok kilétének felfedése nélkül úgy vizsgálta ki az egyedi önkormányzati hatósági ügyet, hogy valamennyi, 2005. évben lakásfenntartási támogatás iránt folyamatban volt ügy iratait, az ügyekben alkalmazott önkormányzati rendeletek, valamint a közigazgatási hivatal által tett törvényességi észrevétel és az arra adott válasz megküldését kérte a polgármestertől. A rendelkezésre bocsátott iratok tanulmányozását követően eljárását hivatalból kiterjesztette valamennyi, 2005. évben lakásfenntartási támogatás iránt folyamatban volt ügyre. Megállapította, hogy a kérelmezők minden esetben lakásfenntartási támogatás iránt terjesztettek elő kérelmet.

A polgármester a kérelmeket azonban ún. helyi lakásfenntartási támogatás iránti ügyként bírálta el. Nem vizsgálta, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény (Szoctv.) 38. §-a szerinti ún. normatív lakásfenntartási támogatásra a kérelmezők jogosultak-e. A polgármester ezzel az eljárással a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az ombudsman szerint annak nincs jelentősége, hogy valamely alapjog vagy államcél megvalósítására irányuló szabály, esetleg azokkal távoli kapcsolatban álló szabály teljesítése marad el, már a végrehajtásra irányuló jogszabályban megállapított kötelezettség teljesítésének elmaradása is objektíve alkalmas arra, hogy a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozzon. Nem egyeztethető össze sem a jogállamiság elvével, sem az abból fakadó jogbiztonság követelményével, sőt a szociális biztonsághoz való joggal, és az állam ezzel kapcsolatos objektív alapjogvédelmi kötelezettségével sem, ha az önkormányzati hatósági jogkör gyakorlója elmulasztja a törvényben és az önkormányzati rendeletben megállapított szabályokat alkalmazni. A vizsgált esetekben sem a polgármester, sem a képviselőtestület nem volt figyelemmel a kérelmek elbírálása során a Szoctv. és az önkormányzati rendelet előírásaira, és az ezen jogszabályok által elérni kívánt célra.

Az általános helyettes azt is megállapította, hogy a folyamatban lévő ügyekben nem került sor a tényállás teljeskörű tisztázására, a megállapított tényekből pedig nem minden esetben vontak le helyes következtetést. A Szoctv. a tényállás tisztázására nem állapít meg különös szabályt, így e kérdésben az Áe. szabályait kellett megfelelően alkalmazni, ami előírta, hogy a közigazgatási szerv köteles a határozathozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Az ombudsman nem jogosult arra, hogy az egyes ügyekben a közigazgatási szerv helyett a tényállást tisztázza, és konkrét döntésre tegyen javaslatot, de megállapította, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott a polgármester és a képviselőtestület, amikor a tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettségüknek nem tettek eleget.

Az általános helyettes a hatáskör gyakorlóit felkérte a határozatok visszavonására és a tényállások tisztázásra, de azt az érintettek nem fogadták el. Ezért a legfőbb ügyésznél indítványozta a szükséges intézkedések megtételét, amire a megyei főügyészség több határozat ellen is óvást emelt, felszólalásokkal és figyelmeztetésekkel élt. (Kapcsolódó ügy: OBH 6222/2005.)

OBH 6269/2005.

A jogbiztonsághoz, az egészséges környezethez és a lehető legmagasabb szintű egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha az építésügyi eljárásba nem vonja be a szakhatóságot.

A panaszosok a veszprémi Mártírok úti sportpálya helyére épített áruházak miatt fordultak az országgyűlési biztoshoz. Kifogásolták, hogy a helyi önkormányzat szerint nem illetik meg őket a szomszédjogok, pedig a közvetlen környezetben élőkként életkörülményeiket jelentősen befolyásolja az építkezés. A biztos tájékoztatást kért a közigazgatási hivataltól, a Közép-Dunántúli Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Felügyelőségtől és az Országos Lakás és Építésügyi Hivataltól.

A közigazgatási hivatal tájékoztatása szerint a területen TESCO kisáruház és az EURONICS áruház épült. A veszprémi jegyző az EURONICS áruház építési engedélyezési eljárásába szakhatóságként bevonta a környezetvédelmi felügyelőséget, de a TESCO-GLOBAL Áruházak Rt. ügyében ezt elmulasztotta. A felügyelőség a hatáskörének elvonása miatt nem kezdeményezett eljárást. A felügyelőségnek a szakhatósági eljárásának mellőzése miatt felettes szerve útján hatáskörének figyelmen kívül hagyását kellett volna kifogásolnia, és környezetvédelmi-vízügyi előírásait megtenni.

Az önkormányzat az építésügyi eljárásban az előírt véleményezési és egyeztetési eljárásokat lefolytatta, a tárgyi ingatlan tervezett felhasználásával és szabályozásával kapcsolatban a jóváhagyási eljárás során nem érkezett hozzájuk észrevétel. A panaszosok ingatlanai közvetlenül nem szomszédosak az építéssel érintett ingatlannal, ezért a jegyző szerint nem minősülnek ügyféllel.

A biztos álláspontja szerint a Ket. és a korábbi Áe. szabályozás általánosabb megfogalmazásán túl nevesíti, hogy a létesítménnyel kapcsolatos eljárásban ügyfél a hatásterületen lévő valamennyi ingatlan tulajdonosa. Ennek értelmében elfogadhatatlan az az álláspont, hogy ilyen típusú létesítmények hatásterülete kizárólag a közvetlen közös telekhatárú ingatlanokra terjedne ki.

A biztos megállapította, hogy az elsőfokú építésügyi hatóság eljárása súlyosan jogsértő. Az építési engedélyezési eljárásban az építésügyi hatóságnak saját hatósági döntései meghozatala mellett koordináló hatóságként meg kell keresnie az ügyben hatáskörrel rendelkező szakhatóságokat. A jegyző sem az építési, sem a módosított építési, sem a használatbavételi engedélyezési eljárásba nem vonta be a szakhatóságot, ezzel elvonta annak környezetvédelmi, természetvédelmi és vízügyi hatáskörét.

Megállapítható, hogy a jegyző eljárásával visszásságot okozott. Mulasztásának eredményeképpen a TESCO áruház mindhárom engedélye semmis, amelyet a jóhiszeműen szerzett, és gyakorolt jogokra tekintet nélkül külön határozattal meg kell semmisíteni. A biztos kezdeményezte, hogy mindhárom engedély megsemmisítésére vonatkozó eljárását a közigazgatási hivatal folytassa le, és intézkedjék, hogy a jegyző az új eljárásokat folytassa le, azokba a környezetvédelmi felügyelőséget – mint hatáskörrel rendelkező szakhatóságot – vonja be. A jegyző felelősségre vonását kezdeményezze.

Kezdeményezte továbbá, hogy az OLÉH vizsgálja felül a közigazgatási hivatal által lefolytatott vizsgálatot, állapítsa meg, hogy a hivatal miért nem észlelte és tájékoztatta az országgyűlési biztost a TESCO áruház engedélyeinek semmisségéről, illetve miért nem járt el hatáskörében. Vizsgálja meg a közigazgatási hivatalnál a személyes felelősséget, és kezdeményezze a felelősségre vonást.

A biztos megállapította azt is, hogy a környezetvédelmi felügyelőség az eljárásával, illetve annak hiányával szintén visszásságot okozott, ezért kezdeményezte, hogy a Környezetvédelmi Főfelügyelőség vizsgálja meg a konkrét ügyben a felügyelőség eljárását, mulasztását, intézkedjen a környezetvédelmi-vízügyi érdekek érvényesítéséről.

Az OLÉH az ajánlásban megfogalmazottakkal nem értett egyet, véleménye szerint nem történt hatáskörelvonás, mert a jegyző környezetvédelmi hatósági hatáskörben járt el, és az engedély megfelel a törvénynek, ezért az engedélyek megsemmisítésére vonatkozó eljárás lefolytatása jogszerűtlen lenne, és ez alapján személyes felelősséget sem kellett megállapítani.

A Főfelügyelőség szerint a használatbavételi engedélyt kell megsemmisíteni, az új eljárásba pedig be kell vonni a szakhatóságot. A megkeresett minisztériumok azonban ismételten egymástól eltérő álláspontot alakítottak ki. A biztos ezt követően közös véleményadásra kérte fel a szaktárcákat, amelyre azt a választ kapta, hogy a két főhatóság között az adott ügyben nincs ellentmondás, korábban a KVVM a kérdésre vonatkozó jogszabályi környezet általános jellegű értelmezését fejtette ki, míg az ÖTM a konkrét esetet vizsgálva alakította ki szakmai véleményét. Az egyedi ügy konkrét vizsgálata során azonban mindkét minisztérium egyetért abban, hogy a Tesco kisáruház építési engedélyének megadásához nem volt szükség a környezetvédelmi szakhatóság bevonására.

Kifejtették, hogy a hatályos jogszabályi környezet biztosítja a környezetvédelmi szempontok, követelmények és érdekek érvényre juttatását.

A biztos a miniszterek válasza alapján az ügyben megfogalmazott kezdeményezéseket visszavonta és kérte a környezetvédelmi és vízügyi miniszter intézkedését annak érdekében, hogy a felügyelőségek a jövőben a válaszaik során a konkrét ügy tényállásának tisztázása céljából körültekintőbben járjanak el.

OBH 6320/2005.

A jogbiztonsághoz, a szociális biztonsághoz, valamint jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoznak a pénzintézetek, ha nem megfelelően biztosítják a lakáscélú állami támogatások igénylői számára az ügyféli jogokat, így különösen a tájékoztatáshoz és a jogorvoslathoz való jogot.

A panaszosok a lakásépítési kedvezmény igénybevételével kapcsolatban a közvetítésében közreműködő hitelintézetek eljárását sérelmezték. Nem kaptak megfelelő tájékoztatást az állami támogatások igénybevételének feltételeiről, az eljáró hitelintézet nem biztosított jogorvoslati lehetőséget a támogatási kérelem elutasításával szemben. Egyik panaszos szerint az érintett pénzügyi intézmény – üzletpolitikai döntésre hivatkozva – nem nyújtott támogatást ingatlan bővítéséhez. A lakáscélú állami támogatások közvetítésében közreműködő hitelintézetek e támogatásközvetítési tevékenységüket önálló terméknek tekintik, amellyel kapcsolatban különböző, bizonyos esetekben a támogatás összegének 20%-át is meghaladó mértékű díjat számítanak fel.

Az általános helyettes feltárta, hogy a közvetlen támogatások elbírálását, a támogatott kölcsönök nyújtását, folyósítását, a törlesztés összegének megállapítását, valamint ezeknek a központi költségvetéssel való elszámolását a hitelintézetek végzik. Állami intézmény vagy hatóság a lakáscélú állami támogatások lebonyolításában nem működik közre. A kormányrendelet – a lakásépítési kedvezményt megelőlegező kölcsönt kivéve – nem szabályozza, hogy a közreműködő hitelintézet a támogatások igénylői terhére milyen mértékű díjat számíthatnak fel.

Az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) rendelkezései alapján a lakáscélú állami támogatások mint költségvetési támogatások igénybe vevőire is kiterjed a törvény hatálya, vagyis eljárási értelemben adózónak tekinthetők. Ekként megilletik őket mindazon jogok, amelyek az adózókat megilletik, így különösen a tájékoztatáshoz való jog, illetve a jogorvoslathoz való jog. Mivel az Art. háttérjog szabályaként a közigazgatási eljárási törvényt (Ket.) is alkalmazni kell, a lakáscélú állami támogatások igénylőit megilletik az e törvényekben meghatározott ügyféli jogok is, így a tisztességes ügyintézéshez való jog, a jogorvoslathoz való jog, vagy a tájékoztatáshoz való jog.

Az általános helyettes megállapította, hogy a kormányrendelet és a bankok gyakorlata a támogatások igénylői számára nem, vagy nem megfelelően biztosítja az Art. és a Ket. rendelkezései alapján megillető jogokat. A tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban megállapította, hogy a közreműködő hitelintézetek sokat tesznek az ügyfelek megfelelő tájékoztatása érdekében, de konkrét panaszokból kitűnő esetek szerint a mindennapi gyakorlatban felmerülnek problémák, hiányosságok. A tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatban megállapította, hogy a vonatkozó szabályozás a támogatások igénylésével kapcsolatban semmilyen eljárási határidőt nem tartalmaz. A szabályozás potenciális lehetőséget ad az elbírálás elhúzódására, és nem ír elő indokolási kötelezettséget az igénylés esetleges elutasítása esetére sem. Néhány kivételtől eltekintve, nem tartalmaz rendelkezést a hitelintézetek által alkalmazható díjakra. A hitelintézet a közvetlen támogatások nyújtását nem tagadhatja meg, ha a támogatott személy a személyi és egyéb feltételeknek megfelel, de a felszámítható díjakra vonatkozó szabályozás hiánya lehetőséget teremt arra, hogy a hitelintézet a díjstruktúra megfelelő alakításával gyakorlatilag „mentesítse magát” egyes támogatások nyújtása alól. Az igénylők számára semmilyen formában nem biztosított a jogorvoslati lehetőség.

Mindezek a jogbiztonsághoz, a szociális biztonsághoz, valamint jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoznak. Az általános helyettes ezért az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek azt javasolta, hogy kezdeményezze a kormányrendelet olyan módosítását, amely a támogatás igénylői részére biztosítja a tájékoztatáshoz, a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való jog teljes körű érvényesülését. Határozza meg a hitelintézetek által a támogatások közvetítésére tekintettel érvényesíthető díjak, jutalékok mértékének felső határát. A támogatás lebonyolítása kapcsán az érintett pénzintézetek vezetői arra kérte, hogy hívják fel munkatársaik figyelmét a pontos és érthető tájékoztatás fontosságára, az üzletmenetüket úgy alakítsák, hogy az ügyfeleik a támogatási kérelmükre írásban kapjanak választ. Az elutasító válaszban tájékoztassák az ügyfeleket az elutasítás konkrét okairól; tekintsék át, és ha szükséges módosítsák a lakáscélú állami támogatások közvetítésével összefüggő díjaikat, hogy azok az igénybe vett támogatás összegéhez képest ne legyenek esetlegesen aránytalanul magasak.

(Kapcsolódó ügyek: OBH 1975/2005., OBH 2274/2005., OBH 4439/2006.)

OBH 1027/2006.

A politikus másokénál szűkebb magánszférája nem jelenti azt, hogy bárki jogosult lenne ingatlanát fényképezni, a felvételt az érintett vagyoni viszonyaival kapcsolatos vitákban „bizonyítékként” felhasználni.

Egy politikus házáról készített és több napilapban közölt légi felvétel alapján, az emberi méltósághoz, a magánlakás sérthetetlenségéhez, valamint a magántitok és a személyes adatok védelméhez való jog érintettsége miatt az állampolgári jogok országgyűlési biztosa az adatvédelmi biztossal hivatalból vizsgálatot indított.

Bár a módszer elsősorban a politikusokat, sportolókat, színészeket érintheti, a biztosok jelentésükben bármely állampolgár magánszférához és magánlakáshoz való jogára is tekintettel fejtették ki jogi álláspontjukat. Vizsgálatuk hatóság érintettségének hiánya miatt nem terjedt ki az utcáról történő fényképezésre.

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. A közszereplő politikusok magánszférához való jogának alkotmányos korlátozása szorosan a közfunkciójukkal és közszereplésükkel összefüggésben értelmezendő, és elsősorban a kritika és bírálat terén terheli őket többlet-tűrési kötelezettség. A korlátozás ezen túlmenően csak törvényen vagy saját hozzájárulásukon alapulhat, egyébként szükségtelennek minősül. A vagyoni helyzetre – azon belül a magánlakásra – vonatkozó adatok személyes adatnak minősülnek. A személyes adatok védelméhez való jog törvényben korlátozható: ilyen az országgyűlési képviselők jogállásáról szóló 1990. évi LV. törvény, amely a képviselőket vagyonnyilatkozat tételére kötelezi, továbbá annak nyilvánosságra hozatalát is előírja.

A biztosok szerint nincs akadálya annak, hogy egy politikus beszédét, stílusát, szereplését, akár öltözködését kritikával illessék, hiszen magánszférája ezen a téren másokénál szűkebb, a kritikával szemben fokozottabb tűrési kötelezettség terheli. A kritika tehát nem kifogásolható, a szűkebb magánszféra viszont nem legalizálja a kutakodást, megfigyelést, leskelődést.

Egy légi felvétellel legfeljebb az átépítés/bővítés ténye bizonyítható, abból annak pontos költségét – különös tekintettel a belsőépítészeti és lakberendezési megoldások zártságára – meghatározni nem lehet. Túl azon, hogy a magánszféra sérelmével jár, az ingatlan fényképezését nem lehet azzal magyarázni, hogy az a közvélemény hiteles tájékoztatását, az igazság kiderítését szolgálja, és ezáltal megengedett, ugyanis nem alkalmas az esetleges ellentmondások, bizonytalan kérdések tisztázására. A vagyongyarapodás jogállamhoz méltó és egyben alkalmas és törvényes kivizsgálási módszere a vagyonnyilatkozati eljárás.

A biztosok javasolták, hogy a gazdasági és közlekedési miniszter a jelentésben foglaltak figyelembevételével alkossa meg a légi járművel végzett egyéb gazdasági tevékenység végzésének szabályait, és a Ptk.-val, illetve az adatvédelmi törvénnyel összhangban határozza meg a légi fotózás garanciális feltételeit. Szükségesnek tartották a magáncélú repülés, így például a sétarepülés során készített felvételek kezelésére vonatkozó szabályozást is. Kezdeményezték, hogy a Polgári Légiközlekedési Hatóság a jelentés megállapításai alapján vizsgálja felül a légi-fotózás engedélyezésével összefüggő gyakorlatát, és belső szabályzatait a szükséges mértékben átdolgozva hozza összhangba azt a hatályos jogszabályok előírásaival és az alkotmányos követelményekkel.

A Gazdasági és Közlekedési Minisztérium kabinetfőnöke a biztos sürgetésére közölte, hogy a jogalkotás szakmai előkészítését megkezdött. A biztos a válaszlevél adatvédelemmel összefüggő megállapításaira nem reagált, a levelet az adatvédelmi biztosnak továbbította.

OBH 1176/2006.

A jogbiztonsághoz való joggal és a diszkrimináció tilalmával összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha a társasházi lakások szociálisan rászorult tulajdonosainak azért utasítja el a távhő-szolgáltatási díj megfizetéséhez igényelt támogatási kérelmét, mert a díjat nem közvetlenül a szolgáltatónak, hanem a közös költségen belül az intézőbizottságnak fizetik meg. A jegyző a vonatkozó jogszabálynak megfelelően járt el, így az alkotmányos visszásság a jogszabály ellentmondásosságára vezethető vissza.

Egy veszprémi nyugdíjas panaszolta, hogy a jegyző elutasította a távhő-szolgáltatási díj megfizetéséhez igényelt támogatási kérelmüket, mert a társasházi lakások tulajdonosai nem közvetlenül a szolgáltatónak, hanem az intézőbizottságnak fizetik a díjat, amely azt egy összegben fizeti meg a szolgáltatónak.

Az országgyűlési biztos feltárta, hogy a panaszos kérelmét a 212/2005. (X. 5.) Korm. rendelet alapján utasították el, mert az mondja ki, hogy támogatásra azok jogosultak, akik a távhő-szolgáltatási díjat közvetlenül – mint díjfizetők – a távhőszolgáltatónak fizetik. A panaszos és lakótársainak többsége nyugdíjas, akik az alacsony összegű nyugdíjuk, és a kormányrendeletben előírt egyéb feltétel alapján jogosultak lennének a támogatásra.

A biztos megállapította, hogy a kormányrendelet indokolatlanul különbözteti meg azokat a nyugdíjas díjfizetőket, akik a közös költségen belül fizetik meg a távfűtés díját. A jogbiztonsághoz való joggal és a diszkrimináció tilalmával összefüggő visszásság a jogszabály nem egyértelmű rendelkezésére vezethető vissza.

A visszásság megszüntetése érdekében felkérte a pénzügyminisztert, hogy kezdeményezze a 212/2005. (X. 5.) Korm. rendelet olyan módosítását, mely a tényállásban ismertetett esetben is lehetővé teszi, hogy a nyugdíjas díjfizetők hozzájussanak a távhő-szolgáltatási támogatáshoz.

A javaslatot a pénzügyminiszter elfogadta, és a 98/2006. (IV. 25.) Korm. rendelettel módosította a nyugdíjasok távhő-szolgáltatási támogatásáról szóló szabályozást.

A módosítás értelmében azok a nyugdíjasok is jogosultak a támogatásra, akik a társasház, illetve a lakásszövetkezet útján fizetik meg a távhő-szolgáltatás díját.

OBH 1399/2006.

Az ellátottak emberi méltósághoz, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő, valamint a szociális biztonsághoz való joga közvetlen veszélyét is előidézheti, ha a rehabilitációra szorulókat az évek óta megszokott és bevált környezetükből kiemelik.

A Fejér Megyei Rehabilitációs Intézet egyik kihelyezett részlegének lakói fordultak panasszal az országgyűlési biztoshoz, mert az intézményvezetőtől arról értesültek, hogy rövid időn belül vissza kell költözniük az intézmény korábbi telephelyére. Az ellátottak 14 éve éltek a jelenlegi helyen, többen élettársi, házastársi kapcsolatban külön kaptak elhelyezést, a munkahelyük könnyen elérhető volt, a városi környezetben maguk intézték ügyeiket, vásárlásaikat, megszokták az önálló életvitelt. A költözést követően sem a közös elhelyezésre, sem az ellátottak által vásárolt és megszokott berendezési tárgyak átvitelére nem lett volna lehetőség, a legközelebbi település is 7 km-re lett volna.

Az országgyűlési biztos a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és felkérte a Fejér Megyei Közigazgatási Hivatal Szociális és Gyámhivatala vezetőjét a panasz helyszíni vizsgálatára.

A gyámhivatal munkatársai mindkét helyszínen ellenőrzést tartottak, és az ellátottak áthelyezését az alábbi okokra figyelemmel nem támogatták. Az áthelyezést követően nem biztosítható a házaspárok és élettársak együttes elhelyezése, személyes tárgyaikat nem tudnák teljes egészében magukkal vinni, elhelyezni, holott a személyes gondoskodást nyújtó intézményeknek kötelessége biztosítani az emberhez méltó körülményeket, amelyhez hozzátartozik a magánélet lehetősége is. Az áthelyezett személyek foglalkoztatása sem lenne egyértelműen megoldva, a jelenlegi telephelyen ugyanis többségük munkavégzésre irányuló jogviszonyban áll, kérdéses volt azonban, hogy a foglalkoztató az új telephelyen is biztosítaná-e ezt. Az ellátottak a városi környezethez szocializálódtak, a jelenlegi lakóhelyük közel van a város központjához, így számos olyan tevékenységet is megtanultak (postahivatalban eligazodás, nagyobb áruházakban történő bevásárlás, érdekeik önálló képviselete a hivatalokban), melyeket az áthelyezést követően nem tudnak hasznosítani, a nagyobb távolság, a közlekedési nehézségek is hátrányosan érintenék őket.

A megyei közgyűlés a gyámhivatal javaslatát megtárgyalta, és az áthelyezés kérdését a napirendjéről levette. Erre tekintettel az országgyűlési biztos jelentésében csak a helyszíni vizsgálat során feltárt, egyes tárgyi feltételek hiányának megszüntetésére tett ajánlást, melyet a fenntartó elfogadott.

OBH 1466/2006.

Az élethez való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a gyógyszertörvény, ha az életmentő terápiát végző orvost választás elé állítja, hogy vagy a törvényt kell megszegnie, vagy az orvosi hivatás etikai szabályait. A lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz a gyógyszerrendelés szabályainak szigorítása a súlyos, de még gyógyítható daganatos betegek terápiája tekintetében.

A Transzfuziológiai és Hematológiai Szakmai Kollégium titkára fordult az országgyűlési biztoshoz az általuk végzett onkológiai beavatkozások adekvát gyógyszerrendelését megnehezítő – esetenként ellehetetlenítő – túlzottan szigorú jogi szabályozás miatt. Azt kifogásolta, hogy az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény (GyT) olyan helyzetet teremtett, amely kifejezetten veszélyezteti a súlyos rákbetegek gyógyulási esélyeit, és az orvos-beteg közötti bizalmi viszonyt is hátrányosan érinti.

Figyelemmel az onkológiai betegségek mind gyakoribb előfordulására, a gyógyszer-támogatási rendszer nehézségeinek ismeretében, tiszteletben tartva az orvostudomány változásainak jelentőségét az országgyűlési biztos a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és az egészségügyi miniszter állásfoglalását kérte. A daganatos megbetegedések gyógyításában jártas szakemberek tájékoztatása, tényelemzése és következtetései, valamint az egészségügyi miniszter részletes, a jogi háttér felvázolását sem nélkülöző állásfoglalása alapján a következő tényállást rögzítette.

A szakemberek méltánytalannak tartják, hogy a gyógyszertörvény miatt gyakran a szakma szabályai sem érvényesíthetők, amennyiben a legjobb, leghatékonyabb gyógyító szerek alkalmazása lenne szükséges és indokolt. Különösen az háborította fel az orvostársadalmat, hogy a jogalkotó az engedélyezettől eltérő indikációban alkalmazott gyógyszerelést emberen végzett, engedély nélküli kutatásnak minősítette, és a 5 évig terjedő szabadságvesztés büntetéssel fenyegeti. Álláspontjuk szerint a nemzetközi gyakorlatban – a büntetőjog által – példa nélküli fenyegetettség durva beavatkozás az orvos-beteg egyébként is törékeny bizalmi viszonyába. Ugyancsak méltatlan megoldás a gyógyszerkassza szűkösségére utalva tiltani valamit, mert előfordulhat, hogy a beteg vagy családja meg tudja fizetni a drága szert, illetve számtalanszor előfordult, hogy a betegséghez tartozó HBCs-ből kigazdálkodható volt a jobb, hatékonyabb, sőt életmentő kezelés.

Az egészségügyi miniszter válaszában kiemelte az egyes ágazati szintű jogi szabályozás szakmai hátterének tudományos alapját: a kívánt társadalmi-gazdasági viszonyok, a tudomány eredményei, az emberi jogok és az etikai kérdések, érdekek konfliktusainak feloldására alkalmazható lehetőségeket, a várható hatásokat, s általában a normák összhangját mind a nemzetközi, mind a belső jogot illetően. Kiemelte az emberi méltóság alapjogi védelmét, figyelemmel a hozzájárulás nélküli orvosi vagy tudományos kísérlet tilalmára, és ennek konkrét szabályozására, amely az orvos számára lehetővé teszi az egyes eljárások közötti – szakmai belátáson alapuló – szabad választást, a beteg erre vonatkozó tájékozta-

tását, illetve beleegyezését. Az orvos számára támpontot nyújtanak a jogszabályban meghatározott személyi és tárgyi feltételekkel való rendelkezések, a szakmai szabályok, irányelvek, illetve ennek hiányában, a széles körben elfogadott szakirodalomban közzétett szakmai követelmények. Mindehhez további feltétel a beteg állapotában a lehető legnagyobb tényleges állapotjavulás, valamint mind a betegjogok, mind pedig a rendelkezésre álló erőforrások optimális felhasználása. A 2002. évi VI. törvény rögzíti, hogy az emberi lény érdeke és jóléte mindenkor elsőbbséget élvez a társadalom vagy a tudomány puszta érdekével szemben. Az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerek gyártására, alkalmazására és felhasználására vonatkozó – a közösségi joggal is összhangban lévő – belső norma lényegében megfelel a vázolt kritériumoknak. Ezért a gyógyításban felhasználásra kerülő gyógyszerek a szigorú engedélyezési eljárás során, a klinikai vizsgálatok alapján meghatározott indikációban biztonságosan alkalmazhatóak, tehát forgalmazásuk ennek megfelelően engedélyezett. A szigorú szabályozás nem zárja ki, hogy az orvos – részben külön jogszabályokban rögzített engedélyezési eljárásokat követően – olyan gyógyszert is alkalmazzon, amely az adott betegség kezelésére nem rendelkezik forgalomba hozatali engedéllyel. Az ilyen – indikáción túli – rendelés a gyógyszertörvény és végrehajtási rendelete alapján, kérelemre az OGYI különös méltánylást érdemlő betegellátási érdekből való engedélye beszerzésével lehetséges. Egyetlen feltételt kell ekkor figyelembe venni, hogy a gyógyszer minősége, mennyiségi összetétele – gyártási körülménye – ismert és meghatározott legyen. A közfinanszírozású kutatóhelyek, egyetemi kutatóintézetek, egészségügyi intézetek, sőt orvosok vagy orvoscsoportok által indított klinikai vizsgálat tekintetében az indikáción túli gyógyszerrendelés visszaszorítása érdekében az etikai véleményezési, illetve hatósági engedélyezési eljárás díjának minimalizálása vagy elengedése elősegíthetné a helyzet megnyugtató megoldását.

Az országgyűlési biztos gyakorlatában már számos alkalommal előfordult, hogy egy társadalmi igény olyan markánsan fogalmazódik meg egy-egy beadványban, hogy az annak alapján indult alapjogi vizsgálat eredményeként megszületett összegző jelentés nem nélkülözheti a jogelméleti vagy alkotmányértelmezési kifejtést, az emberi jogok alapját képező, élethez és emberi méltósághoz való alapvető jog említését. Az élet és az emberi méltóság egysége minden emberi életet azonos értékűvé, ezzel együtt sérthetetlenné tesz. Ennek alapján formálódott az alkotmánybíráskodás filozófiai, dogmatikai rendszere, alakult az élő Alkotmány emberképe. Ezen megállapítás kifejtését követően az országgyűlési biztos a következőket szögezte le jelentésében:

Az állam intézményes élet- és egészségvédelmi kötelezettsége egyúttal azt is jelenti, hogy ha egy új vagy „túl költséges" gyógyító eszközt vagy eljárást maga nem képes finanszírozni, akkor – legalább átmenetileg, vagy akár véglegesen is – lehetővé kell tennie az állampolgárok számára, hogy személyiségi önrendelkezési szabadságuk és vagyoni autonómiájuk alapján azt maguk finanszírozhassák. Az ilyen fajta „piacosítással" szemben az elsődleges kérdés, hogy az alkotmányosan megengedhető-e. Esetünkben az élethez és emberi méltósághoz való jog feltétlen érvényesülésének követelménye alapján az új eljárás alkalmazása nyilvánvalóan megengedhető, ehhez azonban a jogszabályi garanciákat feltétlenül biztosítani kell. Ha pedig megengedhető, és rendelkezésre áll a kellő jogi háttér, akkor megvalósul az esélyegyenlőség minden állampolgár számára a hozzáférés terén. A gyógyszertörvény kimondja, hogy gyógyszert rendelni csak a forgalomba hozatali engedélyében jóváhagyott alkalmazási előírásban szereplő javallatban (meghatározott indikációban) jogosult minden orvos, aki erre jogosítvánnyal rendelkezik. Ha a szer egyéb betegségtípusra is alkalmazható, de arra nem rendelkezik engedéllyel, akár nem létezőnek is tekinthető. Amennyiben az orvos ennek ellenére azt rendeli, egyfelől a Btk-ba ütköző tevékenységet végez, másrész teljesíti a hippokratészi esküjét, mivel a súlyos rákbeteg gyógyulási esélyét növeli.

A gyógyszertörvény a Btk. tényállását is módosította azzal, hogy az emberen végezhető kutatás szabályainak megszegése törvényi tényállás kiegészült azzal, hogy „aki vizsgálati készítménnyel klinikai vizsgálatot az emberi alkalmazásra szánt gyógyszerekről szóló törvényben meghatározott engedély nélkül, vagy az engedélytől eltérően végez, bűntettet követ el." Így válik a kutató orvos gyógyító felelőssége az eltérő indikációban való gyógyszerelés tekintetében büntetendő cselekedetté. A bárki által elkövethetőség („aki") azt az orvost sújtja kiváltképpen, aki az „elvárható gondossággal" igyekszik megmenteni daganatos betege életét. Nem vezethet-e ez a gyakorlat az egyébként is mindinkább tetten érhető deffenzív orvosláshoz? Az orvos szabadságvesztéssel való fenyegetettsége miatti esetleges terápiás korlát nem kerülhet-e adott esetben fiatal, még menthető életekbe?

E – látszólag morális – kérdés valójában kizárólag gazdasági szempontú, amely abból az évtizedes bizalmatlanságból fakad, amely a piaci szereplők, az egészségügyi ipar profitorientált mechanizmusa és a hagyományos orvoslás etikai alapja közé vert éket, és mérgezi az eskü szellemét. Ebből következően a feloldása sem lehet más, mint financiális jellegű, hiszen morális alapja megkérdőjelezhetetlen.

Mindezeket követően a biztos azt is kifejtette, hogy az emberi felhasználásra kerülő vizsgálati készítmények klinikai vizsgálatáról és a helyes klinikai gyakorlat alkalmazásáról szóló 35/2005. (VIII. 26.) EüM rendelet alapján folyó engedélyezési eljárás során fizetendő igazgatási díjak meghatározott része (40%) a jogszabály értelmében az Egészségügyi Minisztérium kasszájába kerül. Ennek természetesen érthető indoka a szakmai etikai véleményezés elkészítésére fordított idő, tudás, egyéb infrastruktúra. Az igazgatási díjak ugyancsak jogszabályban [32/2005. (VIII. 11.) EüM rendelet] rögzített összegét, az engedélyezési és egyéb hatáskörébe tartozó eljárásokért az Országos Gyógyszerészeti Intézet

(OGYI) részére, készítményenként kell a kérelmezőnek megfizetni. Elszámolása a költségvetés alapján gazdálkodó szervek beszámolási és könyvvezetési kötelezettségeiről szóló szabályok szerint történik. A vonatkozó jogi normák további összevetése után felmerül a kérdés, hogy létező súlyos kórra, ugyancsak létező gyógyszer az engedélyezési eljárás során elbukhat-e a díjfizetés kötelezettségén, vagy egyáltalán mérlegelés tárgya lehet-e csupán az eltérő indikációban való alkalmazhatósága miatt? A jelenleg igen magas eljárási díjak (gyakran milliós tételek) a kis számú, tisztán tudományos célú vizsgálatokat illetően óriási – anyagi – terhet jelentenek. A jelen panasz alapjául szolgált eset is arról tanúskodik, hogy kifejezetten az onkológia területe a legkiszolgáltatottabb. A gyógyszergyártók által kezdeményezett – egyébiránt indokoltan – hosszú, és különböző ellenőrző vizsgálatokat követelő, ebből is következően drága engedélyezési eljárást rövidítheti le, és teheti olcsóbbá az egyes közfinanszírozású onkológiai intézmények klinikai gyakorlatán alapuló tudományos, gyakorlati tapasztalat. Ebből következően leszögezhető, hogy a közvetlen betegellátás során az orvos a klinikai gyakorlatban gyorsabban, ennél fogva nagyobb hatékonysággal reagálhat egy-egy szer alkalmazhatósága tekintetében. Ugyanakkor a gyógyszer-rendelést szabályozó normák általános szigorítása – mi több, pönalizálása – egyúttal a súlyos, daganatos betegek számára valódi életmentő terápiás technikáit is ellehetetlenítette.

Vizsgálata befejezésével a biztos megállapította, hogy az orvos az egyes onkológiai betegségtípusok terápiás kezelése során, kényszerűségből az engedélyezettől eltérő indikációban rendelt gyógyszerek alkalmazásával kifejezetten a beteg életének megmentése érdekében, az egészségügyről szóló törvény és az emberi élet mellett tett orvosi eskü alapján végzi ebbéli tevékenységét. Ennélfogva számára a gyógyszertörvény megszegésének kényszere, illetve szabadságvesztéssel való fenyegetettsége ellentétes az emberi élet elsőbbségét hirdető általános jogelvekkel, az orvosi hivatás etikai szabályaival. Megállapította továbbá, hogy a gyógyszerrendelés szabályainak szigorítása a súlyos, de még gyógyítható daganatos betegek terápiája tekintetében nem éri el a kívánt társadalmi, gazdasági célt, amivel a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogot, így alkotmányos visszásságot keletkeztet.

Felvetette, hogy az engedélyezési eljárás specializálásával, és ennek megfelelően, például az igazgatási díjak csökkentésével lehetőség nyílhatna arra, hogy a tudomány fejlődése ne váljon követhetetlenné finanszírozási szempontból, illetve a jogi háttér merevsége, bizonytalansága miatt a betegek gyógyulási életesélye ne csökkenjen. Felkérte az egészségügyi minisztert, hogy tegye meg a szükséges lépéseket a vizsgált jogszabályok – kifejezetten a gyógyulási esélyeket javító – összhangjának megteremtése érdekében.

Az egészségügyi miniszter a díjtételek változtatása tekintetében kedvező választ adott, ugyanakkor a gyógyszergyártók szerepének hangsúlyozása mellett kifejtette, hogy egy-egy rossz prognózisú betegség tekintetében sincs módja az indikációs kör bővítésének kötelezésére. A biztos a miniszteri választ elfogadta.

A biztos az ügy további szakaszában ismét arról kapott információkat, hogy több hónappal a jelentés megállapításai és a miniszteri reagálást követően sem történt érdemi lépés, ezért OBH 4673/2006. számon ismét a tárca vezetőjéhez fordult. Ismét felvetette, hogy a korábbival egyező tartalmú kifogás szerint a súlyos daganatos betegek – e szakterületen egyre nagyobb számban előforduló, többségében fiatal emberek és gyermekek – esetén az egyes komplex hatóanyagú gyógyszerek indikáción túli, ám adekvát és szakmailag indokolt alkalmazását a jogi normák továbbra is akadályozzák, illetve az állam bűncselekménynek tekinti. A lehetséges megoldás érdekében felvetette az Alkotmánybíróság segítségül hívását elsősorban a büntetőjogi fenyegetettség miatt, másodsorban pedig a vonatkozó normacsomag nem aggálytalan alkalmazhatósága miatt.

A miniszter válaszában részletesen kiemelte, hogy a díjtételek megváltozásáról szóló módosító rendelet [31/2006. (VIII. 23.) EüM rend.] már tartalmazza az engedélyezési eljárás csökkentett díjtételét, valamint az akkor még elfogadás előtt álló gyógyszer gazdaságossági törvény további lehetőségeket nyit olyan külön jogszabály megalkotására, mely lehetővé teszi – természetesen kellő garanciákkal – az indikáción túli gyógyszerrendelést.

E jogszabály megalkotása valóban nagy segítség lenne a súlyos beteg számára.

OBH 1572/2006.

A jogbiztonsághoz, a tulajdonhoz, valamint a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a lakásért életjáradék programok során kötendő szerződések minősítése körüli bizonytalanság.

Az utóbbi időben Magyarországon több olyan gazdasági társaság kezdett működni, amelyek üzletszerű gazdasági tevékenységük körében jelentős számú magánszeméllyel kötnek életjáradéki szerződést. A szerződés lényege, hogy a járadékos ingatlanát – a használati jog fenntartása mellett – a járadékfolyósító tulajdonába adja, amelytől cserébe élete végéig havi életjáradékot kap. Az országgyűlési biztos hivatalból indított vizsgálatot az ügyben érintett hatóság, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletének az eljárásával kapcsolatban, a PSZÁF álláspontja szerint ugyanis hatásköre nem terjed ki ezekre az ún. „lakásért életjáradék programokra".

A biztos megállapította, hogy a lakásért életjáradékot kínáló konstrukciók a Ptk.-ban szabályozott életjáradéki szerződés minden fontos ismérvével rendelkeznek. A szerződéses kapcsolat jellemzője a huzamosság (a szerződéses jogviszony a jogosult haláláig tart), a járadékszerűség (rendszeresen ismétlődő szolgáltatás a járadékfolyósító kötelezett oldalán), és a szorosan személyhez kötöttség a jogosult oldalán. Lényeges ezen kívül a kockázati elem is: eszerint előfor-

dulhat, hogy a jogosult a szerződés megkötése után rövid időn belül meghal, ilyenkor a folyósított életjáradék a cserébe kapott vagyonértéknek csak kis hányadát teszi ki; ezzel szemben pedig a kötelezett azon kockázata áll, hogy a jogosult halálának időpontja kiszámíthatatlan. A lakásért életjáradék programok azonban az egyszeri díjfizetésű, azonnal induló és halálig tartó járadékbiztosítási szerződésekre is erősen emlékeztetnek, amelyek viszont életbiztosításnak tekinthetők. Biztosítási tevékenységet ugyanakkor csak meghatározott feltételek (tőkefedezet, üzleti terv stb.) megléte esetén, illetve csak a PSZÁF engedélyével és felügyelete mellett lehet végezni.

A biztos szerint a jogszabályi környezet alapján nem állapítható meg egyértelműen, hogy az üzletszerű gazdasági tevékenységük körében lakásért életjáradék szerződéseket tömegesen kötő vállalkozások életjáradéki vagy biztosítási megállapodásokat kötnek. Felhívta a figyelmet arra, hogy egy ilyen vállalkozás – elsősorban az ügyfelek tervezett nagy száma miatt – nagy anyagi befektetést igényel, ráadásul, amíg az első járadékosok élnek, a járadékfolyósítónak lényegében kizárólag kiadása van. A befektetés megtérülése attól függ, hogy mikor és milyen áron tudja a járadékfolyósító a tulajdonába került lakásokat később értékesíteni (vagy más módon hasznosítani).

A vizsgált szerződések minősítése körül kialakult bizonytalanságot – elsősorban amiatt, hogy nem tisztázott, hogy a PSZÁF felügyeleti jogköre e tevékenységre kiterjed-e – a biztos jogbiztonsággal összefüggő visszásságként értékelte. Megállapította, hogy a kialakult helyzet közvetett módon a tulajdonhoz, illetve a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz. A PSZÁF véleményéhez csatlakozva leszögezte, hogy az egyértelmű szabályozás érdekében ésszerű lenne megkövetelni, hogy az ilyen jellegű tevékenység kockázata és a nagyszámú potenciális ügyfél érintettsége miatt csak tőkeerős, megfelelő személyi és tárgyi feltételekkel rendelkező cégek foglalkozhassanak üzletszerűen ezzel a tevékenységgel, és hogy a PSZÁF felügyeleti jogköre kiterjedjen erre a tevékenységre.

A biztos felkérte az igazságügyi minisztert, hogy vizsgálja meg, milyen módon lehet a kialakult jogbizonytalanságot orvosolni. A miniszter jelezte, hogy a vonatkozó jogszabály a pénzügyminisztériumban előkészítés alatt áll.

OBH 2117/2006.

A sebességhatárok alkalmazását az állam életvédelmi kötelezettsége mint alkotmányos cél érvényesítése teszi indokolttá.

Az országgyűlési biztos egy a Népszabadság 2006. március 1-jei számában – az autópályákra érvényes sebességkorlátozás feloldását szorgalmazó egyesületről – megjelent cikk alapján hivatalból indított vizsgálatot. A sebességkorlátozás esetleges eltörlésével kapcsolatos álláspontjukról a Közlekedési Főfelügyelet Főigazgatójáról és az országos rendőrfőkapitánytól kért tájékoztatást.

A megkeresett szervek vezetői úgy nyilatkoztak, hogy nem értenek egyet a sebességhatár emelésével, eltörlésével. Álláspontjukat statisztikai adatokkal, valamint műszaki, közlekedésbiztonsági és környezetvédelmi érvekkel támasztották alá.

A biztos a kérdést – a szakmai indokokra is tekintettel – az élethez való alkotmányos jog tükrében vizsgálta. Az Alkotmány az állam számára nem csupán e jog megsértésétől való tartózkodás kötelezettségét írja elő, hanem e jog biztosítására, az emberi élet védelmének az adott társadalmi közegben való tevékeny előmozdítására is kötelezi.

A sebességhatárok a baleset megelőzéssel az emberi élet és testi épség védelmét szolgálják. Tekintettel arra, hogy 130 km/h fölött jelentősen megnő a baleseti kockázat, az egyesület célkitűzése az országgyűlési biztos számára is elfogadhatatlan volt.

A biztos a sebességhatár eltörlése helyett az intenzív rendőrségi kontrollt szorgalmazta a gyorshajtó és ezzel önmagukon kívül másokat is veszélyeztető járművezetők kiszűrése érdekében, mert álláspontja szerint ez a szemlélet áll összhangban az állam intézményes életvédelmi kötelezettségével.

OBH 2176/2006.

Nem okoz a közlekedéshez való joggal összefüggő visszásságot a közlekedési társaság, ha az elővételi bérletjegy vásárlásához ingyenes bérletváltó kártya használatát írja elő.

A Tisza Volán Zrt. rendelkezése szerint 2004. január 1-jétől a helyközi járatokra érvényes elővételi bérletjegy vásárlásához – például az utazási viszonylatot, a vonalat, a bérlet fajtáját tartalmazó – díjmentes, ún. bérletváltó/bérletjegyváltó kártya szükséges. Amennyiben valaki más részére vásárol bérletet, annak a bérletváltó kártyáját kell bemutatnia, akinek a részére a bérletet veszi. A kártya bevezetésének az indokai között például az elővételi bérletjegy-kiszolgálás gyorsítása, valamint menetrendtervezéshez, az egyes vonalak gazdaságosságának a megállapításához szükséges statisztikai adatok gyűjtése szerepelnek.

Az országgyűlési biztos vizsgálata nem tért ki a személyes adatok védelméhez fűződő joggal kapcsolatos kérdésekre, a beadvány ez irányú vizsgálatát az adatvédelmi biztos végezte el, akinek az állásfoglalása nyomán a kártyán az utas neve és lakóhelye már nem kerül feltüntetésre, és a Tisza Volán Zrt. a nyilvántartásukban már rögzített nevek törlését is elvégezte.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy a bérletváltó kártya kötelező alkalmazása érinti a szabad mozgáshoz való jog részét képező közlekedéshez való jogot, és a Tisza Volán Zrt. jogszabályban foglalt szerződéskötési kötelezettségére figyelemmel aggályos. Amennyiben ugyanis valaki nem hajlandó kiváltani a bérletváltó kártyát – és azt minden egyes alkalommal használni –, nem vásárolhat bérletet, és így nem is utazhat a társaság közforgalmú járművein (kivéve persze, ha bérlet helyett menetjegyet vásárol). A társaság ezzel lényegében utazási feltétellé tette a kártyát. A biztos értékelte azonban a Tisza Volán által a kártya alkalmazásának a célszerűségére vonatkozó indokolást, valamint azt, hogy a kártya minden körülmények között ingyenes és a kiváltásának nincsen semmilyen speciális feltétele. Ezért – bár hangsúlyozta, hogy mindenképpen kívánatosabb lenne, ha Tisza Volán a maga és az utasai számára remélt előnyök érdekében a kártya használatát csak ösztönözné, de nem tenné kötelezővé – az ügyben a közlekedéshez való joggal összefüggő visszásságot nem állapított meg.

Kifejtette, hogy álláspontja szerint nem okoz visszásságot a közlekedési társaság, ha – az esetleges visszaélések visszaszorítása érdekében – kedvezményes árú bérletet/jegyet csak a kedvezményre jogosító okirat bemutatása után szolgáltat ki, tehát, ha az adott kedvezményre való jogosultságot már a vásárláskor és nemcsak az utazás megkezdésekor kell igazolni.

OBH 2807/2006.

A család és házasság intézményét védő, valamint a személyek információs önrendelkezési jogára vonatkozó alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz az anyakönyvvezető, ha a házasuló feleknek a tanúk számára vonatkozó kérelmét érdemi vizsgálat és mérlegelés nélkül elutasítja.

A panaszos arról kérte a biztos állásfoglalását, hogy van-e alkotmányos akadálya annak, hogy házasságkötésénél három tanú működjön közre, ugyanis az erre irányuló kérelmét az illetékes anyakönyvvezető elutasította. A beadványtevő nem kívánt a konkrét ügyben panasszal élni, így az országgyűlési biztos a házasság és a család intézményének védelmével kapcsolatos alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt általánosságban, saját hatáskörben vizsgálta meg a kérdést, amelyben a belügyminisztertől kért felvilágosítást.

Két olyan ötven év feletti személy kívánt házasságot kötni, akiknek az előző házasságaikból már született egy, illetve két gyermekük. A házasságkötésnél jelezték azt a kívánságukat, hogy szeretnék, ha valamennyi gyermekük tanúként közreműködhetne a szertartásban, megerősítve ezzel a családi köteléket és az összetartozás gondolatát.

Az anyakönyvvezető azonban úgy vélte, a hatályos jogszabályok alapján nincs mód mindhárom gyermek tanúként való közreműködésére. Az anyakönyvvezető elutasító álláspontját a belügyminiszter is osztotta, és az adatvédelmi törvényre hivatkozva kijelentette, hogy a családjogi törvényben előírt két tanú személyes adatain túlmenően további tanú(k) adatai a házassági anyakönyvben nem tarthatók nyilván.

A biztos a jogszabályok vizsgálata alapján megállapította, hogy a tanúk számára vonatkozó rendelkezést kizárólag a családjogi törvény tartalmaz, az anyakönyvvezetésről szóló jogszabályok csak „tanúkról" szól, azok pontos számának meghatározása nélkül. A Csjt. magyarázata szerint azonban a két tanúra vonatkozó rendelkezés diszpozitív (megengedő) jellegű, hiszen tanúk közreműködése nélkül is érvényesen létrejön a házassági kötelék. Kettőnél több tanú közreműködését pedig egyetlen hatályos jogszabály sem tiltja. Végső soron a házasságkötéskor jelenlévő valamennyi személy tekinthető a házasságkötés tanújának, a kérdés csupán az, hogy a jelenlévők közül kik kerülnek e minőségükben be az anyakönyvbe, mint hatósági nyilvántartásba.

Az Alkotmányban foglalt információs önrendelkezési jog érvényesülése is megkívánja, hogy pusztán a közigazgatási hatóság bürokratikus jogértelmezése miatt ne lehessen megtagadni a tanúként jelentkező személyek személyes adataik kezelésére vonatkozó kérelmét, ha egyébként nincs olyan alkotmányos indok vagy más nyomós társadalmi érdek, ami kizárná, hogy a házasságkötésnél kettőnél több tanú működjön közre.

A vizsgált ügyben a felek szándéka kifejezetten a házasság és a család Alkotmány által védett intézményének erősítésére irányult azáltal, hogy a gyermekek tanúként való közreműködése kifejezetten a családi kötelék megerősítését szolgálta volna. A felek kérelme életszerű és ésszerű volt, ezért a helyes jogértelmezés szerint mérlegelés nélkül nem szabadott volna elutasítani azt.

Az országgyűlési biztos ezért felkérte a belügyminisztert, hogy hívja fel az anyakönyvvezetők figyelmét, hogy a házassági tanúk számára vonatkozó kérelmeket érdemben vizsgálják meg, és azt a házasság és a család intézményének alkotmányos védelmére, valamint a személyek önrendelkezési szabadságára figyelemmel minden egyes esetben külön bírálják el.

A belügyminiszter a kezdeményezésben foglaltakat nem fogadta el, ezért álláspontjáról az országgyűlési biztos sajtóközleményben tájékoztatta az érintetteket és a közvéleményt.

OBH 3088/2006.

Bár a jelenlegi helyzet nem kelt alkotmányos joggal kapcsolatos visszásságot, a temetési szerződések előzetes megrendelésére irányuló gyakorlat széles körben való elterjedése, illetve a teljesítés ellenőrzésének elmaradása felveti az emberi méltósághoz való jog sérelmének, a garanciarendszer kiépítésének elmulasztása vagy késleltetése pedig a jogbiztonság sérülésének lehetőségét.

A Gazdasági Versenyhivatal piaci jelzés alapján értesült a temetkezési szolgáltatások körében egyre gyakoribbá váló előszerződések megkötésének gyakorlatáról, illetve a temetkezési szolgáltatások előre történő megrendelésére és utólag, jellemzően a megrendelő halála utáni teljesítésre irányuló szolgáltatói kezdeményezésekről. Az értesítés alapján az országgyűlési biztosa a kegyeleti jogok sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. Ennek során tájékoztatást kért az önkormányzati és területfejlesztési minisztertől, illetve beszerezte a Pénzügyminisztérium korábban kibocsátott ez irányú állásfoglalást. A PM álláspontja szerint ez a konstrukció nem minősül betétgyűjtésnek, sem egyéb pénzügyi szolgáltatásnak.

Mégis, az e területre vonatkozó rendelkezések revízió alá vonása az idős, egyedülálló, és jellemzően jogi jártassággal nem rendelkező állampolgárok védelme érdekében szükséges. A biztos vizsgálata legfőképpen arra irányult, hogy a temetkezési szolgáltatási tevékenység érintett szegmense együtt jár-e olyan kockázattal, amely miatt a szabályozásba többletgarancia beépítése szükséges. Ennek megítéléséhez egyrészt a temetkezési szolgáltatás közszolgáltatás jellegét, illetve a szerződés előzetes megkötésében résztvevő felek jogiszonyát vizsgálta.

Mivel a teljesítésre a szolgáltatást igénybe vevő szerződő fél halála után kerül sor, a biztos szerint a teljesítés ellenőrzése egyáltalán nem megoldott. Az idős korú személyek, akik helyzetük vagy koruk miatt különösen kiszolgáltatottak, sok esetben hiszékenyek, emiatt az esetleges agresszív meggyőzések, a rosszhiszemű szerződéskötés és szerződésszegés elleni többletvédelmüket indokolt lehet jogalkotási úton is megteremteni. Továbbá a szerződési szabadság elvéből következően a temetkezési szolgáltató nem tagadhatja meg a fiatalabb szerződni kívánó féllel való szerződéskötést sem, ebben az esetben azonban a szolgáltatás-ellenszolgáltatás aránya az idő előrehaladásával egyéb garanciális szabály beépítése híján eltolódhat. A biztos összehasonlító vizsgálatot folytatva megállapította, hogy a jövőbeni, bizonytalan időpontban nyújtandó szolgáltatás teljesítésének előre történő megrendelésére vonatkozó szerződés a mai magyar jogban ismert megoldás, és a jogalkotó garanciát épít be a szabályrendszerbe (az utazási szerződésnél például felelősségbiztosítás-kötési kötelezettség, nyilvántartásba-vételi kötelezettség, esetleg letét). Ahol ilyen speciális szabály nincs, ott csak a polgári jog általános szabályai szerint lehetséges a szerződésszerű teljesítést kikényszeríteni, ez azonban a vizsgálattal érintett szerződés esetében nehézkes, mindenképpen harmadik fél bevonását, de legalábbis tudomását igényli. A biztos szerint a temetkezési szolgáltatás jellegénél fogva megköveteli azt a többletgaranciát, hogy e szerződésekről szerezzen tudomást még egy fél, de mindenképpen az illetékes önkormányzat, hiszen amennyiben más, az eltemetésre köteles személy nincs, az önkormányzat köteles gondoskodni az elhunyt köztemetéséről.

A biztos – megelőzési célzattal – az alkotmányos visszásságnak már a veszélyére is reagált, jelentését jelzésként szánta arra nézve, hogy szabályozási igény merült fel, és így feladat hárult a jogalkotóra. Felhívta az igazságügyi minisztert és az önkormányzati és területfejlesztési miniszter figyelmét, hogy a jogalkotási program végrehajtásakor, illetve a tárgykört érintő szabályok változtatásakor legyenek figyelemmel a jelentésben feltártakra. Az önkormányzati és területfejlesztési minisztert pedig kifejezetten arra, hogy az egyeztetési munkát kezdeményezze és koordinálja. A miniszter a jelentésben foglaltakkal egyetértett, egyeztetést kezdeményezett. Az igazságügyi miniszter is egyetértését fejezte ki a temetkezési törvény vonatkozó szabályának módosításával kapcsolatban.

OBH 3193/2006.

Nem támogatható olyan szabadidős tevékenység, amely hozzájárul a környezet állapotának romlásához, vagy ennek veszélyét hordozza.

Az országgyűlési biztos a Somogyi Hírlap 2006. június 6-ai számában megjelent, „Sárfolyam a Balatonba” című írás alapján hivatalból indított vizsgálatot. Tájékoztatást kért a Somogy Megyei Növény- és Talajvédelmi Szolgálattól, a Dél-dunántúli Környezetvédelmi és Vízügyi Igazgatóságtól, továbbá Látrány, Somogybabod, Somogytúr és Visz körjegyzőjétől.

A cikk szerint a Somogybabodon megrendezett Off-Road Fesztiválon részt vevő járművek nagy mennyiségű sarat juttathattak a közeli Tetves-patakba, ami a Balaton egyik legérzékenyebb vízgyűjtője.

A biztos a rendelkezésére bocsátott információk alapján megállapította, hogy a terület eleve hajlamos erózióra. A hordalék bemosódása a vízgyűjtő jellegéből adódik, a fesztiváltól függetlenül is gyakran bekövetkezik, ugyanakkor a rendezvény mindenképpen befolyásolta annak mértékét. A hordalék visszatartására létesített sankoló megtelt, ezért továbbfejlesztésére (új sankolótér kialakítására) és az egész vízgyűjtőre kiterjedő erózióvédelemre lenne szükség.

Az állam nem élvez szabadságot abban, hogy a környezet állapotát romlani engedje, vagy a romlás kockázatát megengedje. A természetben okozott károk véges javakat pusztítanak, sok esetben jóvátehetetlenek, a védelem elmulasztása visszafordíthatatlan folyamatokat indít meg.

Bár a jelenséget eredendően nem a fesztivál okozta, az erózióra amúgy is hajlamos területen tartott rendezvény tovább rontott a helyzeten, hozzájárult a Tetves-patak és a Balaton terheléséhez, végső soron a környezet állapotának romlásához. Nem támogatható olyan szabadidős tevékenység, ami ilyen hatást idéz elő, vagy ennek veszélyét hordozza. Erre tekintettel az országgyűlési biztos azzal küldte meg jelentését a földművelési és vidékfejlesztési, illetve a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, hogy maga is javasolja az engedély felülvizsgálatát, továbbá szorgalmazza a sankoló megépítését.

A környezetvédelmi és vízügyi miniszter kifejtette, hogy a fesztivál területe országosan védett vagy védelemre tervezett természeti területet, természeti értéket, az Európai Közösségek Natura 2000 hálózatába tartozó területet nem érint, a versennyel érintett területen védett állat- és növényfaj nem található, a fesztivál nem tartozik a környezeti hatásvizsgálati és az egységes környezethasználati engedélyezési eljárásról szóló 314/2005. (XII. 25.) Korm. rendelet hatálya alá.

A biztos szerint nem annak van jelentősége, hogy hol tartják a fesztivált, hanem annak, hogy a rendezvény hatása, annak következményei hol jelentkeznek; ez pedig a Balaton. A tó és környéke páratlan nemzeti kincs, ami fokozott védelmet, felügyeletet és szükség esetén fellépést kíván az állami szervek részéről. Rámutatott, hogy a jelentést a Balaton érintettsége, a szabadidős tevékenység káros hatásától való megóvásának szükségessége miatt küldte meg az érintett minisztereknek. Erre tekintettel felkérte a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy ismételten tekintse át – akár az FVM-mel közös – fellépési lehetőségeit.

OBH 3675/2006.

A jogbiztonsághoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoznak a jegyzők, ha a hulladék-kereskedelem feltételeire vonatkozó jogszabály, valamint a tevékenység végzésére jelenleg is vonatkozó jogszabályok közti koherencia hiányában nem lehet eldönteni, hogy a hulladék-kereskedelem milyen engedélyek birtokában végezhető.

A panaszos a közvetlen szomszédságában hulladék-kereskedelemmel is foglalkozó Kft. zavaró működését kifogásolta. Az országgyűlési biztos több alkotmányos jog érintettsége miatt indított vizsgálatot, melynek részeként megkereste az érintett emődi jegyzőt és tájékoztatást kért a panasszal kapcsolatos álláspontjáról.

A biztos megállapította, hogy a panasz alapjául szolgáló 1997-ben kiadott működési engedélyt, és az ezzel összefüggő eljárást az eltelt időre tekintettel nem vizsgálhatja, a zavaró működés miatt viszont a jegyző az általa célszerűnek tartott intézkedést megtette. A biztos a hulladék-kereskedelmi tevékenység végzésére vonatkozó jogszabályi háttér feltárása során szembesült azzal, hogy azok által nehezen eldönthető kérdés, hogy a hulladékkereskedőre mennyiben vonatkoznak a hulladékgazdálkodási törvény előírásai, a hulladékkereskedő egyben hulladékkezelő-e. Kérdésesnek tartotta, hogy a tevékenység végezhető-e kizárólag működési engedély birtokában, vagy jelenleg is telepengedély-, illetve hulladékkezelési engedélyköteles. Ezért hivatalból indította meg vizsgálatát a hulladék-kereskedelmi tevékenység végzésének feltételeire jelenleg vonatkozó jogszabályok esetleges koherencia zavarának feloldása, illetőleg a hasonló panaszok alapját képező helyzetek kialakulásának megelőzése, kezelhetősége érdekében.

Levonta azt a következtetést, hogy a hulladékgazdálkodási törvény logikája és fogalmi rendszere alapján, egy hulladék-kereskedelmet végző gazdálkodó szervezet egyidőben hulladékkezelő is lehet. Ha egy hulladékkereskedő a hulladékot átveszi annak birtokosaitól, és működési területén valamennyi ideig – elszállításukig – tárolja, raktározza azokat, hulladékkezelési, begyűjtési és tárolási tevékenységet is végez, így ahhoz megfelelő engedélyek birtokában kellene lennie.

A vizsgálat a hulladék-kereskedelmi tevékenység végzésére jelenleg vonatkozó normák alapulvételével megállapította, hogy a különböző ágazati normák mindegyikében megjelennek a hulladékgazdálkodás alapfogalmai és intézményei. Ezek koherens használatáról és egységes értelmezéséről ugyanakkor jelenleg nem lehet beszélni. A fogalmak pontos használatának hiánya azt eredményezi, hogy jelenleg a jogalkalmazó szervek számára nehezen eldönthető kérdés, hogy a hulladék-kereskedelmi tevékenység telepengedély-, illetve hulladékkezelési engedély köteles tevékenység-e.

A biztos feltárta, hogy a hulladék-kereskedelem feltételeiről szóló kormányrendelet hiánya miatt koherencia zavar áll fenn a jogszabályok között és e jogalkotói mulasztásból eredően a hulladék-kereskedelemre vonatkozó ágazati normákban megfogalmazott szabályok és fogalmak együttes értelmezése sem ad egyértelmű eligazítást. Jelezte, hogy a kérdéskör megfelelő jogi rendezését követően, a hulladék-kereskedelem engedélyezésére vonatkozó norma megalkotásával, és a tevékenység végzésére vonatkozó jogszabályok közti koherencia megteremtésével a jövőben a hasonló tényállású panaszok megelőzhetők, orvosolhatók lesznek, és ezzel a környezeti elemek védelme is jobban biztosíthatóvá válik. Hangsúlyozta, hogy a panaszos jogai érvényesítésében több polgári jogi jogintézmény is eszközként szolgálhat a polgári bíróság előtt.

Figyelemmel arra, hogy a jogszabályok közötti összhangot kizárólag azok módosításával lehet megteremteni, ezért felkérte a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy vizsgálja meg, hogy miként teremthető meg a hulladékgazdálkodásról szóló törvény, a telepengedélyezés rendjéről szóló kormányrendelet, az üzletek működéséről és a belkereskedelmi tevékenység folytatásának feltételeiről szóló kormányrendelet összhangja a hulladék-kereskedelem vonatkozásában.

Felkérte a minisztert, hogy mozdítsa elő a hulladék-kereskedelemre vonatkozó jogszabály mielőbbi megalkotását, valamint javasolta, hogy a kereskedelmi törvény alapján készülő működési engedélyezési eljárást rendező új kormányrendeletben a környezetvédelmi hatóság a hulladék-kereskedelmi tevékenység végzéséhez szükséges működési engedélyezési eljárásban ismét szakhatóság legyen. Végezetül kérte a minisztert, hogy amennyiben arra az álláspontra jut, hogy a taglalt tevékenység most is telepengedély-, illetve hulladékkezelési engedély köteles tevékenység, úgy tegye meg a szükséges intézkedéseket az illetékes hatóságok felé.

A miniszter számára rendelkezésre álló válaszadási határidő a beszámolási időszak végig nem telt le.

OBH 3922/2006.

A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha a kényszerintézkedés elleni panasz vizsgálata során az intézkedés alá vont meghallgatását mellőzik, a vizsgálat eredménye szempontjából jelentős körülményeket figyelmen kívül hagyják, illetve azokat nem a közigazgatási eljárás szabályai szerint dokumentálják.

Az általános helyettese a sajtóból származó hírek alapján vizsgálatot rendelt el, és tájékoztatást kért az országos rendőr-főkapitánytól a zamárdi strandról előállított fotóriporter ügyében.

A megküldött adatok szerint egy nő rendőri segítséget kért, mert állítása szerint a szabad strand területén egy ismeretlen férfi fotókat készített meztelenül strandoló gyerekeiről.

A rendőrök az elmondottakból arra következtettek, hogy a fényképek pedofil célzattal készülhettek. A bejelentő által adott leírás, és a strandolók útbaigazítása alapján a vízpart közelében, fürdőnadrágban fekvő, ellenállást nem tanúsító férfit megbilincselve előállították a balatonföldvári rendőrörsre. A rendőrök csak a férfi fényképezőgépét és a fotóstáskáját vitték el vele együtt, a ruházatát – amelyben az igazolványa is volt – a strandon hagyták. A ruhákat később egy nem azonosított nő vitte be a rendőrségre. Az őrsön az előállított személy az adatait bediktálta, ezeket a rendőrök az országos nyilvántartásban ellenőrizték, majd a férfit az előállító helyiségbe zárták.

Meghallgatása során a férfi elmondta, hogy ő a Népszava sajtófotósa, az Újságíró Szövetség tagja, és lapjától azt a megbízást kapta, hogy készítsen fotókat a Balatonnál nyaralókról. A felvételeken látható személyektől hozzájárulást nem kért, a felvételek céljáról részükre tájékoztatást nem adott. A nyomozó a fényképezőgépben lévő felvételeket ellenőrizte, azokon bűncselekmény gyanúját megalapozó képeket nem talált.

Az intézkedő rendőrök igazolás megtagadása szabálysértés miatt feljelentést tettek a fotós ellen, majd szabadon engedték. Egy héttel később panaszt nyújtott be a Siófoki Rendőrkapitányság vezetőjéhez, aki azt elutasította, az elutasítás ellen a panaszos jogi képviselője útján fellebbezett.

A Somogy Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője által kijelölt vizsgálóbizottság megállapította, hogy az intézkedés jogszerű volt, a végrehajtásában azonban több szakmai hibát is találtak. Hibaként állapították meg a ruházat helyszínen hagyását, a tanúkutatás elmaradását, a ruházattal jelentkező nő igazoltatásának elmulasztását, az intézkedésről készült jelentések felületességét. A bizottság javaslatot tett a beosztotti és parancsnoki állomány oktatására – elsősorban az intézkedésekkel összefüggő hatályos normákkal, illetve a rendkívüli események kivizsgálásának rendjével kapcsolatban –, továbbá a szakszerűtlenségek miatt javasolták a járőrvezető, illetve a személyes szabadságot korlátozó intézkedés, és a kényszerítő eszköz alkalmazásának jogszerűségét kivizsgáló parancsnok ellen fegyelmi eljárás megindítását. Az országos rendőrfőkapitány a feltárt szakszerűtlenségek jövőbeni kiküszöbölése érdekében elrendelte a teljes közterületi szolgálatot ellátó állomány oktatását.

Az általános helyettes megállapítása szerint az utólagos rendőrségi vizsgálat hiányossága, hogy a vizsgálók számára is felismerhető ellentmondásokról a panaszost meg sem hallgatták. A panasz vizsgálatát – különösen az intézkedés jogszerűségének, vagy jogszerűtlenségének megállapítására alkalmas tények bizonyítása tekintetében – a közigazgatási eljárás szabályai szerint kellett volna végezni, ideértve az ügyfél meghallgatását, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatok jegyzőkönyvben való rögzítését is.

Az intézkedő rendőrök az emberi méltósághoz való jogot sértő alkotmányos visszásságot okoztak szakszerűtlen intézkedésükkel, és azzal, hogy az ellenállást nem tanúsító személlyel szemben kényszerítő eszközt alkalmaztak.

Az általános helyettes elegendőnek tartotta a főkapitány intézkedéseit, ezért emiatt biztosi intézkedést nem tett, de a vizsgálóbizottság eljárása kapcsán megállapította, hogy az sértette a tisztességes eljáráshoz való jogot, amikor egyoldalúan, a rendőri intézkedés alá vont meghallgatását mellőzve próbálták megállapítani a történteket, a vizsgálat eredménye szempontjából jelentős körülményeket figyelmen kívül hagytak, illetve azokat nem a közigazgatási eljárás szabályai szerint dokumentálták.

Az ombudsman arra kérte az országos rendőrfőkapitányt, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az illetékes parancsnokok az állampolgári panaszok vizsgálata során – különösen a kényszerítő eszközök alkalmazásával összefüggésben – a panaszosok meghallgatásával is törekedjenek az objektív tényállás megállapítására, az eljárási cselekményeknél pedig tartsák be a közigazgatási eljárás szabályait.

A főkapitány az ajánlást elfogadta, a javasolt intézkedéseket végrehajtotta, egyben tájékoztatást adott arról, hogy az ORFK javaslatot tett a rendőrségről szóló törvény jogorvoslatra vonatkozó rendelkezéseinek pontosítására, és a Ket. rendelkezéseivel való összhang megteremtésére.

A javaslat sorsáról még nincs információ.

OBH 3943/2006.

A tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoznak azok a kormányrendelet alapján hozott önkormányzati döntések, amelyek az ár- és belvízkárok enyhítése nyújtott támogatások esetére az érintett ingatlanokra egységesen és differenciálatlanul tízéves jelzálogjog, valamint elidegenítési és terhelési tilalom bejegyzését írják elő.

Az országgyűlési biztos nemcsak a hozzá intézett panaszokból, de a médiából is értesült arról, hogy sok állampolgár fejezte ki elégedetlenségét a jelzáloggal és a tilalommal kapcsolatos szabályok miatt.

Egy tahitótfalui panaszos azt kifogásolta, hogy a 2006. évi tavaszi árvíz okozta károk helyreállítására 2 millió forint összegű kölcsönt volt kénytelen felvenni, mert az önkormányzattól hónapokig nem kapott semmiféle támogatást. A ház alapja és a tetőszerkezete is megrepedt, mert mintegy másfél hétig kb. 90 cm magasan állt benn a víz. A vakolat kívül-belül teljesen leázott, a falak nem száradtak ki, penészesek lettek. Kár keletkezett a bútorokban, ruhaneműkben, háztartási gépekben, a szőnyegek tönkrementek. Korlátozott anyagi lehetőségei ellenére azért volt kénytelen a kölcsönt igénybe venni, és a házat helyreállítani, mert két beteg gyermeke van. Az önkormányzattól azt az ígéretet kapta, hogy a számlákat a későbbiekben kifizetik. Az önkormányzat azonban csak 194 ezer forint támogatás biztosításáról értesítette a panaszost, mindezt azonban 10 éves jelzálog-bejegyzéssel, valamint elidegenítési és terhelési tilalommal.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el és kérdéseket tett fel a jogalkotás előkészítéséért felelős miniszternek is, de a megkeresésre csak a katasztrófavédelmi szerv a saját jogalkalmazói szempontjait szem előtt tartva adott választ, így a biztos a 10 éves jelzálog, valamint elidegenítési és terhelési tilalom differenciálatlan szabályozásának jogalkotói indokait nem ismerhette meg. A biztos rámutatott arra, hogy a tulajdonhoz való jog közérdekből korlátozható egészen addig, ameddig az elérni kívánt cél arányos a korlátozás mértékével. Az alkotmányossági próbát azonban nem állja ki az olyan szabályozás, amely a magántulajdon vonatkozásában egységesen, differenciálatlanul áll fenn, nem tükrözi a jelentős korlátozás célját és indokát, és az sem, ha a közérdekkel nem arányos a tulajdonkorlátozás, és elmarad az értékgarancia. Mivel olyan alapjogról van szó, amely közérdekből is korlátozható, különös figyelmet kell szentelni a tulajdonhoz való jog korlátozására, illetve a megfelelő értékgarancia szolgáltatására.

Az Alkotmánybíróság több döntésében foglalkozott az alapvető jogok védelme és ezek szűk körben történő korlátozásának lehetőségei összefüggésével. Kifejtette, hogy az Alkotmány 8. §-ának (1) bekezdése szerint a Magyar Köztársaság elismeri az ember sérthetetlen és elidegeníthetetlen alapvető jogait, ezek tiszteletben tartása és védelme az állam elsőrendű kötelessége. Követelményként mondta ki, hogy az elérni kívánt cél fontossága, és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya összhangban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt kiválasztani. Ha az alkalmazott korlátozás a cél elérésére alkalmatlan, az alapjog sérelme megállapítható.

A 30/1992. (V. 26.) AB határozatban kimondta, hogy az állam akkor nyúlhat az alapjog korlátozásának eszközéhez, ha másik alapvető jog és szabadság védelme vagy érvényesülése, illetve egyéb alkotmányos érték védelme más módon nem érhető el. Az alapjog korlátozásának alkotmányosságához tehát önmagában nem elegendő, hogy az másik alapjog vagy szabadság védelme vagy egyéb alkotmányos cél érdekében történik, hanem szükséges, hogy megfeleljen az arányosság követelményeinek: az elérni kívánt cél fontossága, és az ennek érdekében okozott alapjogsérelem súlya megfelelő arányban legyen egymással. A törvényhozó a korlátozás során köteles az adott cél elérésére alkalmas legenyhébb eszközt alkalmazni. Alkotmányellenes a jog tartalmának korlátozása, ha az kényszerítő ok nélkül, önkényesen történik, vagy ha a korlátozás súlya az elérni kívánt célhoz képest aránytalan.

Az Alkotmánybíróság 64/1993. (XII. 22.) AB döntése kimondta, hogy „Az alkotmányosan védett tulajdon biztonságos hosszú távú használatának korlátozását lehetővé tevő rendelkezés ... akkor alkotmányos, ha – más tulajdonkorlátozási lehetőségekhez hasonló módon – a tulajdonos érdeksérelmének alkotmányos orvoslása mellett – más jelentős, ugyancsak védett cél érdekében történik."

A vizsgált ügyekben említett kisebb összegű támogatások – de a sajtóhírek szerint még a 100 ezer forint összegű támogatások – esetén is kötelezően előírt tíz évre szóló jelzálog, valamint elidegenítési és terhelési tilalom ingatlan-nyilvántartási bejegyzéskor viszont szó sem lehet differenciálásról, arányosságról vagy más jelentős védett célról.

Az állampolgárok joggal vetik fel, hogy egy élet munkáját jelentő lakóingatlan-tulajdon ilyen arányú megterhelése csak további sérelmet jelent a károsultaknak, ezért több állampolgár a számára aránytalan jogi megterhelés miatt a támogatásról is kénytelen volt lemondani. A károsultak jelentős száma idős ember, akik nem kívánják eddigi tehermentes ingatlanjukat ezzel a bejegyzéssel megterhelni, és családtagjaikra ezt örökül hagyni. Esetenként egy-egy csekély káreny-

hítési támogatás is hozzásegíthetné a károsultakat az állagmegóváshoz, erről azonban kénytelenek lemondani, hogy az aránytalan megterhelést ne szenvedjék el.

A biztos megállapította, hogy az árvíz- és belvízkárok kárenyhítése során a 155/2006. (VII. 26.) Korm. rendelet alapján hozott önkormányzati döntések – az egységesen fennálló, differenciálatlan, a jelentős korlátozás célját és indokát sem tükröző szabályozással a magántulajdon vonatkozásában – a tulajdonhoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoznak. Felkérte az önkormányzati és területfejlesztési minisztert, hogy kezdeményezze a kormányrendelet olyan módosítását, amely megfelel a tulajdonjogot érintő korlátozás alkotmányos követelményeinek. Gondoskodjon arról, hogy a támogatásokat megállapító és folyósító önkormányzatok eljárásában a támogatás összegének megállapítása és a korlátozásokat jelentő döntések elkülönüljenek, és a korlátozások vonatkozásában a földhivatali bejegyzésekről az önkormányzatok csak a jogszabály-módosítást követően intézkedjenek.

A miniszter a jogalkotási javaslatot nem fogadta el, ezért a biztos megfontolja a javaslata kormány elé terjesztését.

OBH 3969/2006.

Az élethez való alkotmányos jog sérelmét okozza, ha az állami ünnepséget szervező állami szerv nem teljesíti a rendezvény résztvevőinek biztonságával kapcsolatos alapjogvédelmi kötelezettségét, azaz nem gondoskodik arról, hogy a lebonyolítók minden körülmények között tisztában legyenek feladatukkal és felelősségükkel.

A 2006. augusztus 20-i tűzijáték nézőit szabadban érő vihar következtében több haláleset és mintegy ötszáz főt érintő különböző fokú sérüléssel járó baleset történt. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese ezért az élethez való alkotmányos jog sérelme miatt hivatalból indítottak vizsgálatot a vonatkozó jogszabályok, az érintett hatóságok és közszolgáltató szervezetek tevékenységének vizsgálata, e szervek működésének összehangoltsága, illetve az esetleges hiányosságok feltárása érdekében.

A vizsgálat során a Miniszterelnöki Hivatalt (MEH) vezető minisztertől, az önkormányzati és területfejlesztési minisztertől, az Országos Meteorológiai Szolgálat elnökétől, az Országos Mentőszolgálat főigazgatójától, az országos, illetve a fővárosi rendőrfőkapitánytól és a fővárosi főpolgármestertől kértek tájékoztatást. A vizsgálatról tudomást szerezve több, a témában érintett szakértő is felajánlotta szakmai segítségét.

A biztosok leszögezték, hogy a vizsgálatuk arra terjedt ki, hogy a hatályos magyar jogrendszer és az annak alapján működő állami intézményrendszer képes-e megfelelően eleget tenni az alkotmányos életvédelmi kötelezettségnek. Nem volt céljuk sem az egyes személyi felelősségek feltárása és megállapítása, sem pedig az egyes károsultak alanyi jogsérelmeinek és esetleges kártérítési igényeinek elbírálása.

Az Alkotmány több szakasza kimondja, hogy az állampolgárok jogainak védelme valamennyi állami szerv feladata.

A MEH a 2006. augusztus 20-i állami ünnep központi rendezvényeinek megszervezését és lebonyolítását gazdasági társaság közreműködésével végezte el. A nyereségérdekelt vállalkozással 2006. július 18. napján megkötött vállalkozási szerződésben ugyan előírták, hogy a vállalkozó köteles biztonsági és egészségügyi tervet készíteni és a rendezvényen az egészségügyi ellátást és a rendezvény résztvevőinek biztonságát megszervezni és biztosítani, de a szerződés mellékletében csak „Egészségügyi és Biztonsági őrzési terv” szerepelt. Érdemi biztonsági terv tehát nem készült, mivel abban csak a 7 mentőautó készenlétben állásáról, a parkolási tilalom ellenőrzéséről és egyes rendezvényelemek őrzéséről rendelkeztek.

A vizsgálat megállapította, hogy az ünnepségek megszervezése, ezen belül a szerződés megkötése, ezek tartalmának pontos és részletes meghatározása során, a Kormány nevében eljáró MEH nem teljesítette objektív alapjogvédelmi kötelezettségét, ezzel pedig az alkotmányos életvédelmi kötelezettség tekintetében súlyos visszásságot okozott.

A vizsgálat a rendezvény szervezésében és biztosításában résztvevő állami szervek tevékenységét elemezve az alábbi megállapításokat tette:

A BRFK a korábbi tapasztalatok alapján készült fel a tűzijáték végrehajtásával kapcsolatban esetlegesen előforduló rendkívüli eseményekre, de a rendkívüli időjárási helyzet bekövetkezésével nem számoltak. A rendőrségi törvény általánosságban előírja a rendőrség együttműködési kötelezettségét a lakosság élet- és vagyonvédelmének biztosítása érdekében különböző szervekkel és szervezetekkel. Azt is rögzíti, hogy „a rendőr közreműködik a közbiztonságot fenyegető veszélyhelyzet elhárításában. Ha a veszélyhelyzet elhárítása más szerv feladatkörébe tartozik, de beavatkozására csak késedelmesen van lehetőség, a rendőr haladéktalanul gondoskodik a veszély elhárításáért felelős hatóság vagy más szerv értesítéséről.”

A polgári célú pirotechnikai tevékenységek felügyeletéről szóló kormányrendelet kimondja, hogy „Az életet, testi épséget, egészséget, illetve a vagyonbiztonságot sértő vagy veszélyeztető pirotechnikai tevékenység megkezdését, folytatását a rendőrség megtiltja.” A Pirotechnikai Biztonsági Szabályzat pedig előírja, hogy „Erős szélben ... a pirotechnikai termékek felhasználásának lebonyolítását el kell halasztani, valamint amennyiben elkezdték, úgy a felelős pirotechnikus állítsa le a működtetést.”

Megállapítható, hogy a rendőrség volt az egyetlen hatóság, amelyhez a közeledő viharról szóló információk még a vihar kitörése előtt eljutottak, így a közveszélyre tekintettel a rendezvény elhalasztására vagy leállítására – jogszabályban rögzített, konkrét felhatalmazás nélkül is – meg kellett volna tennie a szükséges intézkedéseket.

Az Országos Meteorológiai Szolgálattal kapcsolatos megállapítások. Az OMSZ a vizsgálatok egybehangzó megállapítása szerint a tudomány és a technika jelenlegi állása szerint az előrejelzés terén a ténylegesen szolgáltatott adatoknál lényegesen pontosabbat, és jelentősen korábbi időpontban nem adhatott volna. Az információk eljuttatásán túl, annak tudatosulásának ellenőrzése azonban elmaradt. Ezt jogszabály nem írta elő, így az elmulasztásának következménye a munkáját végző alkalmazott számára nem is volt előre látható. Az OMSZ 19.39-kor a Közép-magyarországi Régióra kiadott piros fokozatú riasztása Budapest megjelölése nélkül került kiadásra. Egyetlen szervtől sem fogadható el azonban az a magyarázat, hogy azért nem készültek fel a viharra, mert az előrejelzésben Budapest megnevezése nem szerepelt, hiszen Budapest is a Közép-magyarországi Régió része. Ugyanakkor az eset tanulsága, hogy a jövőben – tekintettel a főváros területi kiterjedésére és lakosságszámára – Budapestet kifejezetten meg kell jelölni, sőt a technika fejlődésével a riasztás akár ennél szűkebb területre is szólhat.

Az OMSZ-tól évek óta nem kérnek „meteorológiai biztosítást" a tűzijáték szervezői, ami önmagában bizonyítja a megelőzésre, elhárításra való felkészülés elégtelenségét. Az OMSZ jogi státuszát szabályozó jogszabályok nem biztosítanak megfelelő hatáskört a szolgálat számára a meteorológiai katasztrófa-helyzetekben, amelyeknek a felismerésére és előrejelzésére a kellő szakmai feltételekkel kizárólagosan rendelkeznek.

A tömegrendezvények szervezőitől elvárható, hogy maguk is folyamatosan kísérjék figyelemmel a rendezvényt és a résztvevőket veszélyeztethető jelenségeket, így az időjárási körülményeket is, és azokról tájékozódjanak. E kötelezettség kiterjed arra az esetre is, ha a kapott tájékoztatás esetleg túl általános, ezért azt konkretizálni kell. A részletes tájékozódás alapján megelőző intézkedések tehetők, a védekezés és az elhárítás is szervezettebb lehet.

A katasztrófavédelemben résztvevő szervek és szervezetek működését számos törvény és rendelet szabályozza, de arra az egyszerű kérdésre, hogy egy közeledő meteorológiai katasztrófa-helyzetben, ha az egy tömegrendezvényen az emberi életet veszélyezteti, ki jogosult és köteles azonnali hatályú megelőző intézkedéseket tenni, az ezernyi paragrafus egyikében sincs konkrét válasz.

Súlyos hiányosság, hogy a katasztrófavédelemi szervek a meteorológiai veszélyhelyzet késedelmes észlelése után az információ továbbításán túl, megelőző intézkedésre, riasztásra vagy a helyszín gyors elhagyására való felszólításra konkrét felhatalmazás hiányában nem is lettek volna jogosultak.

A főpolgármestertől kapott válasz és az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium jelentése egyaránt kitér arra, hogy a lakosság különböző katasztrófahelyzetekre történő felkészítése nem elégséges, a lakosság alultájékozott a katasztrófa veszélye, a megelőzési és védekezési mechanizmusok, a lehetséges lakossági viselkedési formák tekintetében. A riasztási láncban szereplő 4-5 áttétel, valamint az egyes szintek nem folyamatos működése, utólagos összehívása megnehezíti, hogy a katasztrófa veszélyének, illetve bekövetkeztének jelzése utána a lehető leggyorsabban kerülhessen sor az érdemi intézkedések megtételére.

A Mentőszolgálat a rendezvényt 12 mentőegységgel (3 rohamkocsi, 7 esetkocsi és 2 Tömeges Baleseti Egység) biztosította. A tevékenységüket szabályozó rendelet szerint 100 ezer főt meghaladó rendezvény esetén 50 ezer főnként további egy-egy rohamkocsi szükséges, ami a becsült másfél millió nézőre vetítve legalább 30 mentőgépkocsi kirendelését indokolta volna. A rendezvényen tehát nem volt az előírásnak megfelelő számú a mozgóőrség. Részben, mert alábecsülték a résztvevők számát, illetve a rendeletben előírt követelmény nem volt betartható. Az Irányító Csoport azonban a rendelet felhatalmazása alapján más betegszállításra jogosult szervezeteket is igénybe vehet, és a katasztrófa bekövetkeztét követően nyomban intézkedtek, és így 40 betegszállító egység vett részt a sérültek ellátásában.

A szaktárca az eset tanulságait értékelve elkészítette a mozgóőrségre vonatkozó szabályok módosítását, és a 42/2006. (XI. 30.) EüM rendeletet már ki is hirdették.

A tűzijáték lebonyolításával kapcsolatban a biztosok megállapították, hogy nem vizsgálhatják a gazdasági társaságok tevékenységét, így a tűzijáték szervezését és lebonyolítását végző fővállalkozó és alvállalkozók teljesítését sem. Mindez a velük szerződő állami szervek feladata. A tömegrendezvény állami szerv megrendelője az őt terhelő alkotmányos életvédelmi kötelezettség teljesítését azonban nem háríthatja el azzal, hogy a résztevékenységek végzését – magánjogi szerződések keretében – gazdasági társaságokra bízza. Ennek során mint megrendelő szerződő fél elsőrendű kötelezettsége az, hogy az őt terhelő életvédelmi kötelezettségeket érvényesítse már a szerződő partner kiválasztása, majd teljesítésének ellenőrzése során. A megrendelőnek kell biztosítania a lebonyolításban közreműködő társaságok és az állami szervek közötti folyamatos kapcsolattartást és együttműködést is. Mindez eleve feltételezi, hogy a megrendelő csak az érintett állami szervek felettes szerve lehet, mint jelen esetben a MEH.

A vihar közeledése a tűzijáték megkezdése előtt pár perccel már szabad szemmel is látható volt. A tűzijáték összehangolásáért és lebonyolításáért felelős kft. ügyvezetője a kormányzati vizsgálat szerint azt nyilatkozta, hogy „saját időjárási információikon kívül, ami nem jelzett Budapestre időjárási katasztrófát, további információt, figyelmeztetést nem kaptak. A tűzijáték elhalasztását, felfüggesztését senki sem kérte, illetve ilyen utasítást nem kaptak. A tűzijáték leállítására technikai szempontból bármikor sor kerülhetett volna."

Mindezzel kapcsolatban azonban utalni kell a vállalkozó azon törvényi kötelezettségére, hogy a munkát nem végezheti el, ha az „az élet- és vagyonbiztonság veszélyeztetésére vezetne", ami a vállalkozót külön szerződési kikötés nélkül is terheli.

A tömegrendezvények biztosításának korábbi intenzív formája 1990 után számos jogszabály megváltozása és a belbiztonsági szervezetek tevékenységének módosulása miatt lényegesen csökkent. Egyidejűleg a lakosság felkészítése az esetleges katasztrófákra elmaradt, holott a terrorizmus veszélyének fokozódása és a rendkívüli időjárási jelenségek bekövetkeztének gyakorisága ezt egyre indokoltabbá tette.

A Magyar Tudományos Akadémia irányításával, a globális éghajlatváltozás gazdasági és társadalmi hatásainak elemzésével foglalkozó VAHAVA projekt már több ízben tett javaslatot egy városi vihar-előrejelző rendszer kiépítésére, amelyben a város jól látható pontjain elhelyezett viharjelző lámpák működésével kellő időben informálná az állampolgárokat a közelgő viharról és egyéb veszélyekről. A nemzetközi példák sora bizonyítja, hogy a legsúlyosabb katasztrófa is kevesebb áldozattal jár, ha az ilyen esetekben követendő magatartásra mind az erre hivatott állami szerveket, ezek személyi állományát és vezetőit, mind a lakosságot megfelelően felkészítik. A felkészítés legfontosabb szempontjai ugyan hazánkban is elérhetők az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság honlapján, de az nem kapta meg sem az indokolt médiafigyelmet, sem a kellő társadalmi nyilvánosságot.

Az ünnepségek megszervezése, ezen belül a szerződés megkötése, ezek tartalmának pontos és részletes meghatározása, illetve mindezek ellenőrzése során a kormány nevében eljáró MEH nem teljesítette objektív alapjogvédelmi kötelezettségét. Valamennyi érintett szerv bizonytalan volt a teendőiben, a döntési jogosultságában, így ebből következően nincs egyértelműen tisztázva a felelősség viselése sem. A jogszabály-módosítások során arra kell tehát figyelemmel lenni, hogy a döntési jogot nem szabad sem túlságosan alacsony szinten, sem túl magasan megállapítani, továbbá hogy a felelősség nem osztható meg.

A milliós tömeggel összefüggő kockázatokat a katasztrófa előtt senki sem vizsgálta, nem készült erre elemzés, a riasztási láncban szereplő áttételek jelentősen meghosszabbítják a beavatkozás idejét. A tűzijáték nézői a lakosságfelkészítés hiányosságai miatt nem az ilyen helyzetekben követendő magatartást tanúsították. A tömeg mozgásából alaposan lehet következtetni arra, hogy a tömegnek irányítás nélkül fogalma sem volt például arról, hogy az orkán erejű szélben nagy valószínűséggel éppen az alsó rakparton voltak a legnagyobb biztonságban, amit a leghamarabb hagytak el.

Azt is világosan kell látni, hogy megfelelő lakosságfelkészítés esetén az állam már egy szakszerű riasztással teljesíthette volna objektív alapjogvédelmi kötelezettségét. A magyar szabályozás nem domborítja ki kellőképp – a német szakirodalomban a katasztrófavédelem harmadik pilléreként is említett – önvédelmet/önmentést, illetve az érintett állampolgárok saját személyes felelősségét sem.

A kormányzati vizsgálat nem tárta fel, hogy kinek lett volna – a több megnevezett lehetséges személy közül – érdemi lehetősége az augusztus 20-án tragédiával végződött rendezvény menetébe beavatkozni, továbbá arra sem találta meg a választ, hogy miért maradt el a várakozó tömeg figyelmeztetése és a közvilágítás visszakapcsolása.

A jelentés megmaradt annak megállapításánál, hogy minden mulasztás oka az volt, hogy a Katasztrófavédelmi Főigazgatóságnál egy ügyeletes tűzoltó érthetetlen okból nem tulajdonított jelentőséget az erre a célra létrehozott riasztási rendszeren beérkezett riasztásnak. A későn tudatosult veszélyhelyzetre is rosszul reagáló szervek mulasztását a sajtóban augusztus 21-én a kancelláriaminiszter azzal magyarázta, hogy „a meteorológusok előrejelzése nem volt elég pontos, de hogyha az is lett volna, két-két és fél óra kellett volna ahhoz, hogy egy ekkora tömeg szétoszoljon."

Mindezek alapján a biztosok megállapították, hogy az orkán erejű vihar katasztrofális következményeit – a közel félezer sérültet és 5 halálos áldozatot is követelő tragédiát – a 20 óra 46 perckor kapott információk alapján már sem a rendőrség, sem pedig a szervezők – akár együttesen – nem akadályozhatták volna meg teljes mértékben. Ugyanakkor, ha a rendelkezésre álló eszközökkel értesítik a helyszínen tartózkodókat, vagy azok kimenekítése megkezdődött volna, úgy a rendkívül súlyos következményeket is mérsékelhették volna.

A tűzijáték lebonyolításában résztvevő szervek a mulasztásaikkal, működésük összehangolatlanságával a jogállamiság elvével, az élethez, egészséghez és testi épséghez való alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoztak, ezért a hasonló esetek jövőbeni bekövetkezésének megelőzése érdekében a következő ajánlásokat fogalmazták meg:

Felkérték a Miniszterelnöki Hivatalt vezető minisztert, az önkormányzati és területfejlesztési minisztert, az igazságügyi és rendészeti minisztert, hogy a feltárt visszásságok orvoslására tegyék meg a szükséges intézkedéseket.

Javasolták az Országos Meteorológiai Szolgálat működésének törvényben történő szabályozását, a tudományos kutatások eredményeinek gyakorlati hasznosítását, a túlszabályozás megszüntetését, és az augusztus 20-i tűzijáték szükségességének, mértékének és helyszíneinek átgondolását elsősorban az életvédelem mindenek felett álló kötelezettsége szempontjából. Felkérték a Fővárosi Közgyűlést, hogy gondolja újra a Fővárosi Védelmi Bizottság feladatait és működését meghatározó szabályokat, és gondoskodjon a védelmi felkészítés végrehajtására. Az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek javasoltuk, hogy adja ki az Országos Katasztrófavédelmi Szabályzat részletes szabályairól szóló miniszteri rendeletet.

Az érintett állami szervektől az ajánlásra adott válaszok eltérő mértékben ismerték el a jelentésben megfogalmazottakat és a biztosok kezdeményezéseit.

Az OMSZ egyetértően támogatta a szolgálat működésének törvényben történő szabályozására tett biztosi javaslatot. Ezzel azonban az OKF nem értet egyet. A rendőri szervek továbbra is fenntartották azt az álláspontjukat, hogy a rövid időre tekintettel mindent megtettek, amire lehetőségük volt.

A Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszter a levelében jelezte, hogy álláspontja szerint a jelentésben megfogalmazott észrevételek és a javasolt intézkedések többsége megegyezik a kormányzati szervek megállapításaival, a tervezett, illetve részben már megvalósult intézkedéseikkel. Közölte, hogy a biztosok vizsgálata is hozzájárul ahhoz, hogy az állam magasabb szinten teljesítse az alapjogvédelmi kötelezettségét.

A biztosok viszontválaszukban megköszönték az eddigiekben tett intézkedéseket, jelezték, hogy figyelemmel kísérik a jogszabályok változásait, és továbbra is hiányolják, hogy egyetlen belső vizsgálat sem tárta fel, hogy a nemzeti ünnep rendezvényei során kinek lett volna lehetősége beavatkozni a program menetébe.

OBH 4203/2006.

Az esélyegyenlőséghez való joggal összefüggő visszásságot okoz a gázár támogatására vonatkozó jogszabálynak az a hiányossága, hogy a támogatásból kizárja azokat, akik a háztartási célú propán-bután gázt palackos formában vásárolják meg.

A Kossuth rádió Napközben című adásában vetették fel a tanyán élő, sok gyermekes családok, hogy számukra az egyetlen energiaforrás a palackos gáz, de ennek megvásárlásakor gázár-támogatást nem kapnak. Az önkormányzat viszont forráshiányra hivatkozva nem tudja őket támogatni.

A hivatalból indult vizsgálat során az országgyűlési biztos áttekintette a földgázellátásról szóló törvény (gáztörvény), a kedvezményes gázellátás igénybevételéről szóló GKM rendelet és az egyes szociálisan rászorult családok 2006. évi gázár- és távhő-szolgáltatási támogatásáról szóló kormányrendelet szabályait.

A gáztörvény hatálya a földgáz, biogáz és biomasszából származó gázok, valamint egyéb gázfajták vezetéken történő szállítására, tárolására, és ezen gázok felhasználására terjed ki. A kedvezményes gázellátást és a szociálisan rászorulók támogatását a vezetéken szolgáltatott földgáz, illetve propán-bután gáz, valamint ezek elegyének fogyasztása során lehet igénybe venni. A tanulmányozott jogszabályok a palackban forgalmazott propán-bután gázról nem tesznek említést.

A műsorban szereplő Békés megyei tanyákon élő panaszosoknak többnyire nagy családjuk van, a melegvíz készítéséhez, a fűtéshez és a főzéshez kizárólag palackos propán-bután gázt tudnak használni. Az önkormányzatok azért nem adnak támogatást a palackos propán-bután gáz fogyasztásához, mert a kormányrendelet ezt nem teszi lehetővé.

Az országgyűlési biztoshoz érkezett olyan panasz, szintén propán-bután gázt felhasználó nyugdíjas tanyasi lakostól, aki azt panaszolta, hogy a vezetékes közművek hiánya miatt nem kaphat lakásfenntartási támogatást.

A biztos megállapította, hogy a jogszabályok hiányossága az esélyegyenlőséghez, valamint a legmagasabb szintű testi-lelki egészséghez való jog sérelméhez vezetett. Kifejtette, hogy 2003-ban már vizsgálta a villamos energiával ellátatlan tanyán élők helyzetét, és az akkori vizsgálat során megállapította, hogy az ott lakók számára is meg kell teremteni a komfortos életet, biztosítva ezzel a társadalmi érvényesülés egyenlő esélyeit. Ennek fontos része a gyermekek megfelelő testi-szellemi fejlődése, és az ott élők egészségének megőrzése.

A visszásság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos javasolta a gazdasági és közlekedési miniszternek, valamint a szociális és munkaügyi miniszternek, hogy kezdeményezzék a gázkompenzációról szóló jogszabályok olyan módosítását, mely szerint a kedvezményes gázellátás igénybevételére azok a háztartási fogyasztók is jogosultak, akik a lakásuk fenntartásához palackos propán-bután gázt használnak.

Az ajánlásra a szociális és munkaügyi miniszter válaszolt, aki nem tartotta megvalósíthatónak a gázkompenzációs rendszernek a palackos gázra való kiterjesztését, mert a támogatás rendeltetésszerű (háztartási célú) felhasználásának ellenőrzése aránytalanul nagy nehézségbe ütközne.

A biztos nem fogadta el a miniszter válaszát. Kifejtette, hogy a miniszter által javasolt megoldás, ti. a rászorulókat az önkormányzat a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló törvényben szabályozott lakásfenntartási támogatás keretében segítse, jogegyenlőtlenséget okoz a szociális törvényben és a 2007. január 1-jén hatályba lépő a gáz és távhő árának kompenzációjáról szóló kormányrendeletben foglalt, a támogatáshoz szükséges egy főre jutó jövedelem eltérő megállapítása miatt. A támogatás rendeltetésszerű felhasználásának ellenőrzése az önkormányzatok számára nem jelentene nehézséget, mert tisztában vannak a település szerkezetével, közművel való ellátottságával, a tanyákon vagy a településen élő családok életkörülményeivel és szociális helyzetével.

A biztos ezért módosított ajánlásában javasolta a miniszternek olyan jogszabály megalkotását vagy a szociális törvény olyan módosítását, mely biztosítja a szociálisan rászoruló, háztartási célú vezetékes és palackos pb gáz fogyasztók egyenlő feltételek mellett történő támogatását.

A miniszter jelezte, hogy a földgáz ellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény 2007. január 1-jétől kiegészült egy olyan rendelkezéssel, amely felhatalmazást ad a szociálpolitikáért és családpolitikáért felelős miniszternek, hogy az államház-

tartásért felelős miniszterrel egyetértésben a szociálisan rászoruló személyek egyéb fűtési támogatásának szabályait miniszteri rendeletben határozza meg.

A jogszabály előkészítése során a tárca kiemelt figyelmet fordít a jelentésben vázolt problémák lehető legteljesebb orvoslására. Az országgyűlési biztos kérte a minisztert, hogy készülő rendelet tervezetét tanulmányozásra majd bocsássa rendelkezésére.

OBH 4235/2006.

A jogbiztonság követelményével és a közterhekhez való arányos hozzájárulás elvével összefüggő visszásságot okoz a kamatadó intézménye, ha az infláció mértékét meg nem haladó kamatbevétel teljes egészét jövedelemnek minősíti.

A panaszos beadványában a kamatadóra vonatkozó, 2006. szeptember 1-jétől hatályos törvényi rendelkezéseket sérelmezte. A panaszos szerint a törvényalkotó a jogszabály-módosítás során nem vette figyelembe, hogy a megszerzett kamat teljes összege nem tekinthető jövedelemnek, a kamatbevétel megszerzésére fordított költségeket is figyelembe kellene venni, vagyis a kamatbevétel és a megszerzés érdekében felmerült költség közötti különbséget kellene jövedelemnek tekinteni.

Az általános helyettes megállapította, hogy a személyi jövedelemadóról szóló 1995. évi CXVII. törvény (Szjatv.) – 2006. szeptember 1-jétől hatályos – 65. §-a szerint kamatjövedelemnek minősül – egyebek mellett – „bármely hitelintézeti betét (takarékbetét), folyószámla, bankszámla követelés-egyenlege esetében a magánszemély és a hitelintézet között fennálló nyilvánosan meghirdetett feltételekkel kötött szerződés (ideértve az üzletszabályzatot, kamatfeltételeket is) alapján jóváírt és/vagy tőkésített kamat.” A törvény a kamatbevétellel szemben költségelszámolást nem enged meg, a kamatbevétel így megegyezik a kamatjövedelemmel. A 65. § (2) bekezdése szerint a kamatjövedelem után 20%-os mértékű adót kell fizetni.

A közterhekhez való hozzájárulás alapvetően az adófizetésen keresztül valósul meg, amelynek egyik eleme a személyi jövedelemadóztatás, illetve azon belül a kamatjövedelmek megadóztatása. A kamatjövedelmek megadóztatása önmagában nem ellentétes az Alkotmány rendelkezéseivel. A kamat jövedelemként való meghatározása során azonban nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy reális jövedelmet csak a mindenkori inflációt meghaladó mértékű kamatbevétel képez. Mindemellett a kamatjövedelem megszerzésének gyakran vannak költségei (pl. számlavezetési díj, jutalék), amelyek a Szjatv. szerint nem számolhatóak el a kamatbevétellel szemben költségként. A szabályozás tehát a teljes kamatbevételt jövedelemnek tekinti, és nem engedi csökkentő tételként figyelembe venni az adó alapjának (a kamat fogalmának) meghatározása során a mindenkori infláció mértékét, valamint az egyéb költségeket, illetve olyan bevételeket is a jövedelemadó alapjába sorol, amelyek adott esetben egyáltalán nem eredményeznek valós jövedelmet. Ennek megfelelően jelenleg a kamatadó alapját képezi az infláció mértékét el nem érő kamat is – ilyen például a legtöbb bank esetében a bankszámlán le nem kötött összegekre fizetett kamat mértéke –, amely reális jövedelmet nem jelent, sőt a bankszámlán lévő pénz reálértéke a kapott látra szóló (általában a mindenkori infláció mértékét el nem érő) kamattal együtt is folyamatosan csökken, amit tovább csökkentenek a különböző számlavezetéshez, betétlekötéshez kapcsolódó bankköltségek is.

Az általános helyettes javasolta a pénzügyminiszternek, hogy fontolja meg az Szjatv. olyan módosítását, amely lehetővé teszi a kamatbevétellel szemben annak megszerzésével kapcsolatban felmerült költségek elszámolását, valamint amely szerint kamatbevételnek csak a mindenkori inflációt meghaladó kamatjövedelem számít.

OBH 4299/2006.

Nem okoz visszásságot az önkormányzat, ha a területén fekvő állami tulajdonban lévő cég privatizálása folytán marad a település egy része vízellátás nélkül.

A panaszos Tárkány-Alsóvasdinnye vízellátásának megszűnése miatt sérelmezte az önkormányzat eljárását. A biztos tájékoztatást kért a község polgármesterétől. A vizsgálat feltárta, hogy Alsóvasdinnye település Tárkány közigazgatási területéhez tartozik. Itt folytatott állattenyésztési tevékenységet a Bábolna Rt., és e területen elhelyezkedő lakásokban laktak az rt. dolgozói. Az állattenyésztési létesítmények, a lakások, a puszta egész területe a hozzá tartózó elektromos és vízellátást biztosító művek is az rt. tulajdonát képezték, így az ott lakók számára a vízellátás és elektromos áram ellátása tekintetében is a cég volt a szolgáltató. Kormánydöntés következtében 2004-ben megkezdődött a Bábolna Rt. végelszámolása, aminek keretében a végelszámoló különböző „csomagok” formájában értékesítette az Rt. vagyonát, így Alsóvasdinnyét is.

A polgármester szerint más vásárolta meg a lakásokat és más az állattartó telepet. Az egész puszta vízellátását biztosító fúrt kutat és a hidroglóbuszt az állattartó teleppel együtt értékesítették, ami jelenleg egy kft. tulajdona, ami egészen a közelmúltig térítés nélkül biztosította a pusztán lakók vízellátását. A biztos értesülése szerint a lakók soha nem fizettek vízdíjat sem az rt., sem a kft. részére, és jelenleg sem fizetnek a szolgáltatásért. A kft. végelszámolás alatt áll. A kút szivattyúja 2006. szeptember 8-án este meghibásodott, a javíttatását a kft. nem vállalta, mivel arra a továbbiakban már nincs szüksége.

A lakosság a helyi képviselő útján azonnal értesítette a polgármestert, aki még aznap megpróbálta felvenni a kapcsolatot az ÉDV. Rt. Kisbéri Üzemének vezetőjével, hogy mint a térségben működő közszolgáltató, nyújtson segítséget a vízellátásban. Ennek eredményeként már másnap 10 órától biztosított volt az ivóvízellátás, amely azóta is fennakadás nélkül biztosított. A polgármester szeptember 11-én személyes megbeszélést folytatott a lakókkal, ahol bemutatták a lakásaikra vonatkozó adásvételi szerződéseiket, amelynek egyik pontjában áll, hogy a vevők tudomásul veszik a közművek helyzetét, és az eladó felé ezzel kapcsolatban semmiféle követelést nem támasztanak. A panaszosok felajánlották, hogy vállalják a glóbusz javításának költségeit és ennek érdekében megállapodnak a javítást korábban is végző vállalkozóval. Amennyiben probléma merülne fel, azt jelzik a polgármester felé, aki ez esetben megpróbál közreműködni.

A megbeszéltek ellenére a polgármester nem kapott visszajelzést, így a polgármester csak az országgyűlési biztos megkeresése után vette fel kapcsolatot a javítást végző vállalkozóval, amelynek eredményeként a javítás 14-én reggel megkezdődött. A vízellátást a javítás befejezéséig az önkormányzat lajtoskocsival biztosítja.

A biztos szerint a problémát az okozza, hogy a szolgáltatást biztosító közmű magántulajdon, a pusztán az önkormányzat semmilyen tulajdonnal nem rendelkezik. A vevők a lakások vásárlásakor ismerték a közművek helyzetét, de a privatizációs folyamatba az önkormányzatot annak ellenére sem vonták be, hogy azt a megyei közgyűlés elnöke külön kérte. Eleve jelezte a várható problémákat, amelyek aztán be is következtek.

Szeptember 13-án a polgármester és a vízmű képviselői helyszíni bejárást tartottak, amiről kialakított közös álláspont szerint csak a regionális rendszerre történő rácsatlakozás oldaná meg véglegesen a panaszt. Ennek azonban anyagi akadályai vannak, mivel a legközelebbi csatlakozási lehetőség mintegy másfél kilométer távolságban van, és csak a létesítéshez szükséges tervek, engedélyek beszerezése után kezdődhetne meg a beruházás, amire azonban a község költségvetésében nincs fedezet.

A biztos kifejtette, hogy az eset nem tekinthető egyedinek, mert a felelőtlen, átgondolatlan privatizációk következményei többnyire a vétlen önkormányzatokra hárulnak. Ezzel kapcsolatban kifejtette, hogy nem reális megközelítés, hogy több pénz jut a fenntartásra, ha az államtól az önkormányzatokhoz kerülnek egyes vonalak. Ez csupán a probléma átlökése és nem megoldása a közszolgáltatás terén.

A biztos felhívta az érintett minisztereket, hogy az állami tulajdonban lévő ingatlanok privatizációja során hasonló esetek jövőbeni elkerülése érdekében körültekintően, a közművek helyzetét is figyelembe véve járjanak el. A működő közszolgáltatást ne szűntessék meg, amíg nincs helyette megfelelő alternatíva biztosítva. Sok esetben sem az önkormányzatok, sem az állampolgárok nincsenek olyan anyagi helyzetben, hogy az megszüntetett közművet, közszolgáltatást önerőből pótolni tudják.

OBH 4788/2006.

A jogbiztonsághoz, illetve a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha indokolatlanul elhúzódó eljárása miatt a panaszos elesik három hónapi családi pótléktól.

A panaszos sérelmezte, hogy a leányunokáját a józsefvárosi gyámhivatal 2005. augusztus 29-én kelt határozatával ideiglenesen nála helyezte el, de unokája gyámjául csak 2005. december 9-én rendelte ki, így elesett három havi családi pótléktól.

Az általános helyettes a jogbiztonsághoz, és a szociális biztonsághoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

A gyámhivatal 2005 májusában a panaszoshoz helyezte a fiú unokáját és pert kezdeményezett a gyermek elhelyezésének megváltoztatására. Augusztusra az anya már leányáról sem gondoskodott megfelelően, büntetőeljárás is indult ellene. A gyámhivatal ekkor a kislányt ideiglenes hatállyal a panaszoshoz helyezte, aki nyilatkozott arról, hogy vállalja az unokái nevelését, gyámságát, a gyermek is kérte nagyanyjához való helyezését.

Az anya jegyzőkönyvbe foglalt nyilatkozata szerint gyermekét szeretné nevelni, kérte gondozásába való visszahelyezését.

A gyámhivatal meghallgatta az anya ellen indult büntetőeljárás sértettjét, az anya barátját, a gyermekek apját. A kislányról pedagógiai véleményt, a gyermekjóléti szolgálattól és a rendőrségtől pedig tájékoztatást kért.

A gyermekvédelmi törvény szerint a gyámhivatalnak – ha az ideiglenes hatályú elhelyezés alapján azt állapítja meg, hogy a szülői felügyelet megszüntetésének okai nem állnak fenn, de a gyermek fejlődése a korábbi környezetében nincs biztosítva – 60 napon belül pert kell indítania a szülő ellen a gyermeknek a különélő másik szülőnél vagy harmadik személynél történő elhelyezése iránt. A hatóságnak a per megindításával egyidejűleg azt a személyt, akinél a gyermeket ideiglenes hatállyal elhelyezte, a gyermek gyámjául kell rendelnie.

A gyámhivatal az eljárás megindulása után több mint három hónap múlva vizsgálta felül a kislány ideiglenes hatályú elhelyezését, ekkor rendelte a panaszost leányunokája gyámjául, továbbá ekkor döntött a gyermekelhelyezés megváltoztatása tárgyában indítandó per szükségességéről. A hatóság a pert az eljárás megindítását követő közel hat hónap elteltével indította.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyámhivatal indokolatlanul elhúzódó eljárása miatt a panaszos három hónapi családi pótléktól elesett. Ezzel a jogbiztonság követelményét, valamint a szociális biztonsághoz való jogot érintő visszásságot okozott.

Az általános helyettes a gyámhivatal vezetőjét felkérte, hogy a határozataikat a jövőben a jogszabályban előírt határidőben hozzák meg, és amennyiben a gyermek elhelyezésének megváltoztatása tárgyában perindítás szükséges, úgy a keresetlevél benyújtásáról a gyermekvédelmi törvényben előírt határidőben gondoskodjanak.

A válaszadásra adott határidő még nem telt le.

1.28.2. Rövidített jelentések

OBH 4811/2004.

Rövidített jelentés egy rallye-versenyen történt halálos baleset televíziós bemutatásáról

A panaszos az RTL-Klub és az ORTT, illetve annak Panaszbizottsága eljárását sérelmezte, mert az RTL-Klub több alkalommal bemutatott egy halálos balesetet. A bemutatás módja miatt fordult a Panaszbizottsághoz, amit annak soros elnöke egy más ügyben született döntésre hivatkozó levéllel intézett el.

Az általános helyettes több alkotmányos jog sérelmének, különösen a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelmének gyanúja miatt rendelt el vizsgálatot.

Az RTL-Klub műsoraiban két napon keresztül több alkalommal mutatta be a halálos balesetről készült amatőr felvételeket, amelyeken látszott, ahogy egy versenyautó elhagyta a kijelölt versenypályát és elütött egy nézőt. A balesetről készült felvételt lassítva is lejátszották. A tragédiáról szóló beszámolók előtt a nézőket nem figyelmeztették minden alkalommal, hogy a felkonferálás után látható képsorok a nyugalom megzavarására alkalmasak.

A panaszos elektronikus levélben fordult a Panaszbizottsághoz. Vele együtt – ORTT elnökének tájékoztatása szerint – 11 panaszban kifogásolták a műsorszolgáltató eljárását. A panaszok egy részének megszövegezése szinte teljesen azonos volt. Többségük azonban csak az eljárást sérelmezte. A Panaszbizottság az elsőként beérkezett panasz alapján véleményt fogalmazott meg arról, hogy „a bejátszás kapcsán a műsorszolgáltató eleget tett jogszabályban előírt kötelezettségének: a balesetről készült felvétel előtt szóban és írásban is felhívták a nézők figyelmét arra, hogy megdöbbentő felvételt látnak". A Panaszbizottság soros elnöke e véleményre hivatkozva a panaszokat egyszerű levélben, négy kivétellel elutasította. Ezt a négy panaszt összevonták, de csak egyet tárgyaltak le. A Panaszbizottság vizsgálata nem terjedt ki arra, hogy a felvétel ilyen lejátszása gyakorolt-e, illetve gyakorolhatott-e hatást a kiskorúak személyiségfejlődésére, holott a panaszosok a kiskorúak védelmével kapcsolatos kérdésekre is kitértek. A bizottság kizárólag azt vizsgálta, hogy a műsorszolgáltató a bejátszás előtt megfelelő módon felhívta-e a nézők figyelmét arra, hogy a következő képsorokon mi látható. Az ORTT elnöke kifejtette, hogy a Panaszbizottság egyszerűsített eljárását az indokolta, hogy a műsorszámot kifogásolva kör (lánc) e-mail formájában érkezett több beadvány, amelyek szövege teljesen megegyezett. Ezek egyenkénti elintézésére nincs lehetőség, és annak eljárási költségei jelentősen megterhelték volna a Panaszbizottság amúgy is szűkös költségvetését.

Az RTL-Klub arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy a sajtótörvényben előírt tájékoztatási kötelezettségének tett pusztán eleget. Az RTL-Klub hangsúlyozta azt is, hogy kiemelt figyelmet szentelt a személyhez fűződő jogok tiszteletben tartásának.

Az ORTT elnöke az ombudsmani megkeresésre adott válaszában azt is kifejtette, hogy a „soros elnöki elintézési mód jogi szempontból kifogásolható, mivel sem a Médiatörvény, sem a Panaszbizottság ügyrendje nem ad arra lehetőséget, hogy a Panaszbizottság ugyanazon ügyben beérkezett panaszok tekintetében az eljárást mellőzze, és így a panasz előterjesztéséhez való joghoz fűződő alkotmányossági követelmény sérülhetett. Az ORTT a kifogásolt műsorszámokkal kapcsolatban a Médiatörvény 5. § (1) bekezdésének – melynek értelmében „a vallási vagy hitbeli meggyőződést sértő, az erőszakos vagy más módon a nyugalom megzavarására alkalmas képi vagy hanghatások bemutatása előtt a közönség figyelmét erre a körülményre fel kell hívni" – megsértése gyanúja miatt közigazgatási eljárást indított.

Az ORTT megállapította, hogy az RTL-Klub – azzal hogy nem hívta fel minden bejátszás alkalmával a nézők figyelmét arra, hogy erőszakos vagy más módon a nyugalom megzavarására alkalmas képi vagy hanghatások kerülnek bemutatásra – megsértette a Médiatörvény 5. § (1) bekezdésében foglaltakat. Ezért az ORTT felhívta a sérelmezett magatartás megszűntetésére. Az ORTT elnökének tájékoztatása szerint nem volt megállapítható a Médiatörvény 3. § (2) bekezdésének sérelme, mivel „az RTL-Klub által sugárzott beszámoló nem sértett emberi jogokat, figyelembe véve, hogy nem hangzott el a halálos balesetet szenvedett néző neve, illetve arca sem volt felismerhető. A képek olyan távolságból készültek, hogy a történésekből nem vehető ki semmilyen konkrétum az áldozat személyét illetően."

Az általános helyettes először azt vizsgálta, hogy az RTL-Klub eljárására kiterjed-e az ombudsman vizsgálati jogosultsága. Megállapította, hogy a közszolgálati műsorszámokkal összefüggésben hatásköre kiterjed a műsorszolgáltató – mint közszolgáltatást végző szerv – eljárásának vizsgálatára.

Az RTL-Klub eljárásával összefüggésben az ombudsman nem vizsgálta a balesetet szenvedett személy emberi méltósághoz való, illetve az abból levezethető kegyeleti joggal összefüggő esetleges visszásságokat. Erre azért nem volt lehetősége, mert az emberi méltósághoz való alkotmányos jog része az egyén önrendelkezési joga, és ez sérülne, ha jogosult beadványa hiányában járna el. Az ügy kiemelt jelentősségére tekintettel azonban a panaszolt esetből kiindulva, de nem arra kiterjedően, általánosságban áttekintette az emberi méltóság, illetve az abból levezethető kegyeleti jog és a sajtószabadság összeütközésének egyes kérdéseit.

A sajtótörvény szerint „a sajtó feladata – a hírközlés más eszközeivel összhangban – a hiteles, pontos és gyors tájékoztatásról való gondoskodás". Kimondja azonban azt is, hogy a sajtószabadság gyakorlása nem valósíthat meg bűncselekményt vagy bűncselekmény elkövetésére való felhívást, nem sértheti a közerkölcsöt, valamint nem járhat mások személyhez fűződő jogainak sérelmével.

Az ombudsman azt is megvizsgálta, hogy az RTL-Klub a sérelmezett felvételek bemutatásával a sajtótörvényből és a médiatörvényből eredő tájékoztatási kötelezettségét teljesítette-e. Az RTL-Klub híranyagát áttekintve megállapította, hogy a Duna-Alba Rallye eseményei közül kizárólag a halálos balesetről készült beszámoló, a versenyen történt egyéb eseményekről, így annak eredményeiről nem tájékoztatott.

Az RTL-Klub a megkeresésre adott válaszában hivatkozott egy korábbi jogerős ítélet indokolására, valamint tájékoztatási kötelezettségének teljesítésére is.

Az emberi méltósághoz való alkotmányos jog része az egyén önrendelkezési joga. A műsorszolgáltatók eljárása során az eljárásban részt vevő magánszemélyek önrendelkezési jogának megfelelő védelmet kell kapnia a műsorszolgáltatókkal szemben, azokkal a megszorításokkal, amelyek az eljárás jellegéből következnek. Ebből fakadóan a műsorszolgáltatót az a kötelezettség terheli, hogy működése során az emberi méltóság tiszteletben tartása mellett járjon el, és senkinek ne okozzon indokolatlan hátrányokat. Ez következik a médiatörvényben foglalt, a műsorszolgáltatót terhelő kötelezettségből is. Az előzőekre figyelemmel úgy vélte az ombudsman, hogy a sajtószerveknek – működésük során – az emberi méltóságot, az érintettek személyiségi jogait és a kegyeleti jogot tiszteletben kell tartania, és biztosítania kell, hogy a magánéletre vonatkozó adatok szükségtelenül ne kerüljenek nyilvánosságra.

A panasszal érintett esetben – függetlenül attól, hogy az RTL-Klub a baleset áldozatát a sérelmezett bejátszások alkalmával nem nevezte meg – bárki számára megállapítható volt az elütött személye, ezzel a felvétel egyedivé vált.

Ha a közszolgálati műsorszolgáltató, valamint más műsorszolgáltató közszolgálati műsorszámában más képmáshoz fűződő jogát, illetve halott emlékéhez főződő jogot sértve, a jogosult engedélye nélkül mutat be képfelvételt, az emberi méltósághoz való joggal, valamint az abból levezethető kegyeleti joggal összefüggő visszásságot, illetve annak közvetlen veszélyét okozhatja.

Az RTL-Klub a felvételek bemutatása előtt nem vizsgálta meg a felvételeknek a kiskorúak személyiségfejlődésére gyakorolt esetleges hatását. Álláspontja szerint elegendő volt, hogy a híradásokban folyamatosan kihangsúlyozta és feltűntette, hogy megdöbbentő képeket láthat a néző.

Az ombudsman szerint az RTL-Klub nem volt figyelemmel a médiatörvény 5/A. § (3) bekezdésében foglaltakra, miszerint „időszerű eseményekkel foglalkozó műsorszám, sportműsorszám, illetve reklám nem tehető közzé olyan időszakban, amelyben tartalmának megfelelő kategóriába sorolása esetén közzétételének – előre láthatóan – nem lenne helye." Mindezekre tekintettel megállapította, hogy az RTL-Klub előbbiekben ismertetett mulasztása alkalmas volt a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásság közvetlen veszélye okozására.

Az általános helyettes megvizsgálta azt is, hogy az RTL-Klub valóban teljesítette-e a sajtótörvényben és médiatörvényben előírt tájékoztatási kötelezettségét. Az ombudsman szerint a tájékoztatási kötelezettségének akkor tett volna eleget a műsorszolgáltató, ha tényszerűen, időszerűen és teljes körűen számolt volna be a baleset körülményeiről. Ezt azonban elmulasztotta, ezzel a sajtószabadsággal összefüggő visszásságot okozott.

A Panaszbizottság eljáró tanácsai – az Ügyrend értelmében – 30 napon belül megvizsgálják a panaszt, és véleményt alkotnak arról, hogy elutasítják, vagy helyt adnak a panasznak. „A Panaszbizottság az e szakasz szerinti eljárásban hozott véleményében nem állapít meg törvénysértést, elsősorban arról foglal állást, hogy a bepanaszolt műsorszám megfelel-e a műsorszolgáltatás alapelveiből kiolvasható törvényhozói szándéknak." Ezzel szemben az ORTT jogi igazgatója arról tájékoztatta a panaszosokat, hogy a Panaszbizottság eljáró tanácsa döntést fogalmazott meg.

A Panaszbizottság 11 beérkezett panasz közül mindössze egy panaszt bírált el, a többit mindennemű törvényi vagy az Ügyrendből eredő felhatalmazás nélkül egyszerű tájékoztatással intézte el. Az ombudsman szerint a panasz előterjesztéséhez való jog nem pusztán azt jelenti, hogy bárki panaszt terjeszthet elő az illetékes állami szerv elé, hanem azt is, hogy panaszát – a hatáskörrel rendelkező, illetékes szervek – érdemben intézik el. Az érdemi elintézés pedig azt is jelenti, hogy az illetékes szervek a panaszt teljes egészében, mindenre kiterjedően elbírálják. A panaszjog ezzel ellentétes értelmezése az alapjog lényeges korlátozását eredményezné. A sérelmezett műsorszámra vonatkozó panaszok – bár több hasonló, vagy azonos elemet tartalmaztak – számos olyan kérdést is felvetettek, amelyeket a Panaszbizottságnak el kellett volna bírálnia, ez azonban nem történt meg.

A Panaszbizottság azzal, hogy a panaszok közül mindössze egyet bírált el, a többit egyszerű tájékoztatással intézte el, a jogállamiság elvével, a jogbiztonság követelményével, a tisztességes eljáráshoz és a panasz előterjesztéséhez való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az ORTT a panasszal érintett műsorszámokra nem terjesztette ki hivatalból eljárását, hanemcsak az ombudsman kezdeményezésére rendelte el azok tartalmi vizsgálatát. Az ombudsman megállapította, hogy az ORTT alkotmányos kötelezettségét nem teljesítette (objektív alapjogvédelmi kötelezettség) a gyermekek fejlődésének védelme érdekében, ugyanis nem utasította a Panaszbizottságot új eljárásra, vagy nem járt el hivatalból olyan ügyekben, melyekben a Panaszbizottság a kiskorúak védelméről szóló törvényi rendelkezések megsértése tárgyában előterjesztett panaszokat nem bírálta el. Az ORTT ezen mulasztásával a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával, a panasz előterjesztéséhez való joggal, valamint a jogállamiság elvével és az abból fakadó jogbiztonság követelményével, továbbá a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az általános helyettes áttekintette az Ügyrendben az „egyéb" panaszokkal kapcsolatban kialakított „vélemény" jogintézményét is. Vizsgálata során megállapította, hogy a Panaszbizottság „véleménye" elleni jogorvoslatnak az Ügyrendben történő kizárása a jogorvoslathoz való alapvető joggal összefüggő visszásságot eredményez.

Ezt támasztja alá az is, hogy miután az ORTT elrendelte a műsorszám tartalmi vizsgálatát, a Panaszbizottság korábban kialakított „véleményével" ellentétesen megállapította, hogy az RTL-Klub megsértette a médiatörvény 5. § (1) bekezdésében foglaltakat. Az Ügyrend jogorvoslatot kizáró rendelkezései miatt a jogsértés megállapítására csak az ombudsmani megkeresés nyomán indult közigazgatási eljárás eredményeként került sor. Ez rávilágít arra is, hogy – amellett, hogy alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz – indokolatlan az „egyéb" panaszok ügyében született döntések elleni jogorvoslat kizárása.

Az ORTT egy tagja „az ORTT-hez érkező bejelentések és panaszok kezelésének rendje" című előterjesztéshez fűzött módosító javaslata foglalkozott az egyéb panaszok elleni jogorvoslat kérdésével, azonban azt az ORTT többségi szavazással elutasította. A szóban forgó módosító javaslatban foglaltak – az ombudsman szerint – alkalmasak lettek volna arra, hogy az általam megállapított, a Panaszbizottság ügyrendjéből eredő alkotmányos visszásságokat megszűntessék.

Az általános helyettes vitatta az ORTT elnökének azon tájékoztatását, miszerint nem volt megállapítható a médiatörvény 3. § (2) bekezdésének sérelme, mert „az RTL-Klub által sugárzott beszámoló nem sértett emberi jogokat, figyelembe véve, hogy nem hangzott el a halálos balesetet szenvedett néző neve, illetve arca sem volt felismerhető. A képek olyan távolságból készültek, hogy a történésekből nem vehető ki semmilyen konkrétum az áldozat személyét illetően." Mint azt kifejtettem: a műsorszolgáltató internetes oldalán a baleset áldozatának lakóhelyét és életkorát megjelölte, továbbá több nyomtatott és internetes sajtótermék a balesetről készült tudósításában megnevezte az elhunytat. A balesetről készült híradások alapján egyértelműen, minden kétséget kizáró módon azonosítható volt a sértett személye. Az ORTT – azzal, hogy a panasszal érintett bejátszásokkal kapcsolatban nem vizsgálta a médiatörvény 3. § (2) bekezdésének esetleges megsértését – az emberi méltóságból levezethető kegyeleti jogot nem tartotta tiszteletben. Ennek ellenére az ombudsman mellőzte az alkotmányos joggal összefüggő visszásság megállapítását, mert arra jogosulttól nem érkezett hozzá panasz.

Az ORTT álláspontja szerint a Panaszbizottság eljáró tanácsának vizsgálata nem terjedt ki arra, hogy a felvétel ilyetén gyakorolt hatása gyakorolt-e, illetve gyakorolhatott-e hatást a kiskorúak személyiségfejlődésére, és ha igen, milyet. A tanács kizárólag azt vizsgálta, hogy a műsorszolgáltató megfelelő módon felhívta-e a nézők figyelmét arra, hogy a következő képsorokon mi látható. Mindamellett tájékoztatta az ombudsmant arról, hogy a médiatörvény 5/A. § (1) bekezdése alapján a hírműsorszámokra nem vonatkoznak a korhatári jelzésekre irányadó követelmények.

Az ORTT idézett álláspontját sem fogadta el az ombudsman. Álláspontja szerint a műsorszolgáltatónak, valamint panasz alapján a Panaszbizottságnak és magának az ORTT-nek is folyamatosan, valamennyi – a korhatári jelzések feltüntetési kötelezettsége alól mentes – műsorszám tekintetében vizsgálnia kell a műsor kiskorúak személyiségfejlődésére gyakorolt hatását. Ezt támasztja alá a médiatörvény 5/A. § (3) bekezdésének kategorikus előírása, miszerint „időszerű eseményekkel foglalkozó műsorszám, sportműsorszám, illetve reklám nem tehető közzé olyan időszakban, amelyben tartalmának megfelelő kategóriába sorolása esetén közzétételének – előre láthatóan – nem lenne helye."

Tekintettel azonban arra, hogy mind a médiatörvény, mind pedig az ún. klasszifikációs állásfoglalás a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására alkalmas műsorszámok jellemzőit példálózóan jelöli meg, előfordulhatnak olyan esetek, amelyeket sem a médiatörvény, sem pedig a klasszifikációs állásfoglalás nem nevesít. Ilyen lehet pl. egy műsorszámban bemutatott személy emberi méltóságának megsértése, vagy – mint jelen ügyben is – a halott emlékének megsértése, amely alkalmas lehet arra, hogy a kiskorú erkölcsi fejlődését kedvezőtlenül befolyásolja.

Az általános helyettes szerint az alapjogok megsértését semleges vagy pozitív színben feltűntető műsorszám súlyos morális bizonytalanságot kelthet a kiskorúakban. Az ilyen tartalmat is bemutató műsorokat a közzététel előtt a műsorszolgáltatóknak kell megfelelően klasszifikálni. Azokat az eseteket pedig, amelyekben a megfelelő minősítésre nem (nem megfelelően) került sor, így a műsorszám nem a megfelelő jelzéssel, nem a megfelelő időpontban került közzété-

telre – az erőszakhoz, illetve a szexualitáshoz hasonlóan – mind a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülése, mind pedig az állam objektív intézményvédelmi kötelezettségének teljesítése érdekében, az ORTT-nek felügyeleti és ellenőrzési jogkörében vizsgálnia kell.

A panaszban érintett felvételek kiskorúak személyiségfejlődésére gyakorolt hatását azonban érdemben sem a Panaszbizottság, sem pedig az ORTT nem vizsgálta, ezzel a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozták.

Az ORTT megállapította, hogy az RTL-Klub megsértette a médiatörvény 5. § (1) bekezdésében foglaltakat, ezért az ORTT felhívta a műsorszolgáltatót a sérelmezett magatartás megszüntetésére. Közel egy évvel a sérelmezett műsorszám bemutatását követően, amikor az RTL-Klub a sérelmezett magatartást már önként nem folytatta, fogalmilag kizárt és így teljességgel okszerűtlen volt felhívni annak „nem folytatására".

A szankció indokolása nem tért ki azonban arra, hogy az ORTT az RTL-Klubbal szemben egy említett 6 évvel korábbi esetet kivéve, a médiatörvény más rendelkezésének megsértését megállapította-e, ha igen, amiatt alkalmazott-e bármilyen törvényi szankciót. Az ORTT-nek olyan szankciókat kell alkalmaznia, amelyek mind a generális prevenciót, mind a speciális prevenciót képesek megvalósítani.

A médiatörvény rendelkezései nemcsak megengedik, hanem elő is írják az ORTT számára az eljárást és a meghatározott hátrányok alkalmazását. Ebből következik, hogy az ORTT a vizsgált esettel összefüggésben nem értékelte az összes törvénysértést és szerződésszegést, a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott.

Az általános helyettes az Országgyűlésnek javasolta, hogy a médiatörvény kiegészítésével állapítsa meg az „egyéb" panaszokra vonatkozó eljárás főbb szabályait, továbbá a Panaszbizottság döntése elleni jogorvoslás általános szabályait. Kezdeményezte az ORTT elnökénél, hogy az ORTT minden olyan ügyben gyakorolja hatáskörét, amelyben felmerül, hogy a műsorszolgáltatók megsérthették a médiatörvény rendelkezéseit. Amikor megállapítja a médiatörvény megsértését vagy szerződésszegést, a speciális és generális prevenció megvalósulása érdekében alkalmazzon a jogsértés súlyának megfelelő szankciót. A Panaszbizottság eljárása során az Ügyrend szabályai szerint járjon el. Az RTL-Klub vezérigazgatójánál kezdeményezte, hogy a műsorszolgáltató közszolgálati műsorszámai szerkesztése során különös figyelemmel járjon el más képmáshoz fűződő jogát, illetve halott emlékéhez fűződő jogot érintő felvételeik közzétételekor. Az időszerű eseményekkel foglalkozó műsorszám, sportműsorszám, illetve reklám közzététele során legyen figyelemmel a műsorszám kiskorúak személyiségfejlődésére gyakorolt hatására is. Tájékoztatási kötelezettségének tényszerűen, időszerűen és teljes körűen tegyen eleget.

Budapest, 2006.

Takács Albert s. k.

OBH 5374/2005.

Rövidített jelentés a szurkolói rendbontás során alkalmazott rendőri bántalmazásról

H. Csaba miskolci lakos panasszal fordult az Országgyűlési Biztosok Hivatalához, mert 2004. szeptember 25-én a miskolci DVTK Stadionnál a rendőrök bántalmazták, és ennek következtében nyolc napon túl gyógyuló súlyos sérüléseket szenvedett. Az ügyben a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal Ny.370/2004. számon 2 rb., a Btk. 226. §-ába ütköző, hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétsége, valamint a Btk. 170. § (2) bekezdésébe ütköző súlyos testi sértés bűntette miatt nyomozást folytatott, de a bűncselekményt elkövető rendőrök kilétét nem sikerült felderíteni, ezért a nyomozást felfüggesztették. A panaszos kártalanítási igényét a főkapitány elutasította. Álláspontját azzal indokolta, hogy a parancsnoki kivizsgálás a rendezőkre és rendőrökre támadó szurkolók megfékezése érdekében tett intézkedéseket jogszerűnek és szakszerűnek minősítette. A panaszos sérelmezte, hogy az Ügyészségi Nyomozó Hivatal nem vizsgálta a bántalmazás helyszínén jelen lévő, parancsnoki feladatokat ellátó rendőrtisztek felelősségét.

A panasz alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. tv. (Obtv.) 16. § (1) bekezdésére tekintettel vizsgálatot rendeltem el. A panaszostól, és az ügyben érintett rendőrkapitányságtól beszerzett iratok alapján a következőket állapítottam meg:

2004. szeptember 25-én rendezték meg Miskolcon a Diósgyőr–Győr labdarúgó mérkőzést. A szervezők a rendőrkapitányság többszöri megkeresése ellenére nem kötöttek szerződést a rendőrséggel a mérkőzés ellenérték fejében történő biztosítására, ezért arra külön biztosítási terv nem készült. A Miskolci Rendőrkapitányság a stadion közvetlen környezetének külső ellenőrzésére 10 rendőrt vezényelt ki, akiket a szolgálatirányító parancsnokok igazítottak el, részükre önálló parancsnokot nem jelöltek ki. A mérkőzés napján a rendőrségre érkezett információk arra utaltak, hogy a szurkolók részéről rendbontás várható, ezért a közrendvédelmi osztály vezetője 16.30 körüli időben, telefonon utasította P. Tamás

r. századost és H. István r. őrnagyot, hogy menjenek a stadionhoz, vegyék fel a kapcsolatot a járőröző rendőrökkel, és szükség esetén mérkőzésbiztosítási feladatokat is lássanak el.

A mérkőzésre látogató hazai és vendégszurkolók között ellenséges hangulat alakult ki, a mérkőzés befejeződésekor kb. 30 diósgyőri szurkoló a kerítésen átugorva bejutott a pályára és támadólag lépett fel a vendégcsapat játékosaival szemben. Visszaszorításukat követően kb. 300 agresszív magatartást tanúsító szurkoló a kordonokat áttörve, köveket dobálva, be akart jutni a vendégek öltözőjébe. Mivel a rendezők meghátráltak, a szurkolók a rendőrök ellen fordultak, és folyamatos kődobálással támadták őket. Az események közelében kb. 200 olyan szurkoló is tartózkodott, akik a rendbontásban nem vettek részt, csak kíváncsiságból maradtak a környéken.

Az ellenőrző parancsnok erősítést kért a kapitányság ügyeletétől, ahonnan 14, pajzsokkal felszerelt rendőr érkezett a helyszínre. A folytatódó kődobálás miatt kilenc rendőr megsérült, egy járőrkocsi hátsó szélvédője betört. A parancsnoki ellenőrző szolgálatot ellátó P. Tamás r. százados ekkor felszólította a tömeget, hogy hagyják el a területet, majd a felszólítás eredménytelensége miatt utasítást adott a tömegoszlatásra, az ellenszegülő, támadólag fellépő személyekkel szemben testi kényszer, könnygáz és gumibot alkalmazására. Az eseményről készült rendőri jelentés szerint a kődobáló, illetve a rendőri felhívásnak nem engedelmeskedő, ellenálló személyek közül hat főt előállítottak a rendőrségre, közülük ketten – H. Csaba és K. Gábor miskolci lakosok – 8 napon túl gyógyuló, egy személy 8 napon belül gyógyuló sérüléseket szenvedett. A sérültek orvosi ellátására intézkedtek.

Az előállított személyek ellen csoportosan elkövetett hivatalos személy elleni erőszak gyanúja miatt eljárás indult. A Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal bizonyítékok hiányában megszüntette a nyomozást H. Csabával, K. Gáborral és három másik személlyel szemben, mivel több tanú alátámasztotta azt az állításukat, hogy a dobálásban nem vettek részt, csak a tömegben álltak.

H. Csaba és K. Gábor feljelentést tettek ismeretlen rendőrök ellen, akik előállításuk során bántalmazták őket. Az ügyben ugyancsak a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Ügyészségi Nyomozó Hivatal folytatta le az eljárást Ny. 370/2004. számon.

H. Csaba tanúvallomásában elmondta, hogy a mérkőzés után a stadion melletti parkolóban állt, körülötte nagy tömeg volt, a rendbontásban nem vett részt, de látta, hogy távolabb valakik dobálnak. A rendőrök megjelenésekor a dobálók elmenekültek, de ő – mivel nem volt félnivalója, mert nem csinált semmit – nem futott el. A helyszín elhagyására vonatkozó felszólítást nem hallotta. A parkoló szélén volt, amikor egy sisakos rendőr kivált az alakzatból, feléje lépett, és azt mondta, hogy menjen onnan. Visszakérdezte, hogy „miért, én nem csináltam semmit", mire a rendőr a gumibottal ütlegelni kezdte. A panaszos vallomása szerint az ütésektől a földre került, ahol tovább ütötték, majd megbilincselték.

A Nyomozó Hivatal beszerezte az egyik kereskedelmi TV csatorna által rögzített felvételek másolatát, amelyen a mérkőzés utáni rendőri intézkedések egyes részletei voltak láthatók. A felvétel szerint H. Csabára egy pajzsot és sisakot viselő rendőr négy gumibotütést mért, amelyek közül egyet H. Csaba a bal kezét fejmagasságba emelve hárított el, így az ütés az alkarját érte.

A felvétel egy másik részén látható, hogy egy pajzsot és sisakot viselő rendőr K. Gábort egy gumibotütéssel a földre terítette, ezután egy sisak és pajzs nélküli rendőr futott oda, gumibottal a kezében. A földön fekvő K. Gáborba a sisakos és pajzsos rendőr belerúgott, majd a másik társával együtt a ruházatánál, valamint karjánál fogva húzták a szolgálati autó felé, miközben egy harmadik rendőr is csatlakozott hozzájuk. A földön húzták K. Gábort, és mindhárman gumibottal ütötték.

A későbbi orvosi vizsgálatok látleletei alapján H. Csaba bal alkarja, K. Gábornak az orrcsontja eltört. K. Gábor felső és alsó ajkán, a bal mellkasán, hátán és az ágyékán voltak további zúzódások, repesztett sérülések, amelyek a gumibottal való ütlegeléstől származtak.

A nyomozás során tanúként kihallgatott P. Tamás r. százados és H. István r. őrnagy a felvételen látható rendőröket nem ismerték fel, mindketten azt nyilatkozták, hogy nem tartoztak a közvetlen beosztottaik közé. Az intézkedés módjával kapcsolatban nem nyilvánítottak egyértelmű véleményt. A földön fekvő emberbe való belerúgást úgy ítélték meg, hogy az szükségtelen volt, illetve úgy nyilatkoztak, hogy az ütések többsége esetleg elkerülhető lett volna, ha a fiatalemberek nem tanúsítottak ellenállást. A közrendvédelmi osztályvezető tanúvallomásában szintén nem ismerte fel a rendőröket, és a felvétellel kapcsolatban azt nyilatkozta, hogy ha a földön fekvő emberrel szemben a gumibothasználatra a passzív ellenállás megtörése érdekében került sor – mert az intézkedés alá vont személy nem állt fel, nem hajtotta végre a rendőri utasítást –, akkor jogszerűnek és indokoltnak tartja a gumibothasználatot.

A nyomozás azzal zárult, hogy a nyomozó hatóság – annak ellenére, hogy valamennyi, az intézkedésben résztvevő rendőrt tanúként kihallgatták – a hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétségét, és azzal halmazatban a súlyos testi sértés bűntettének elkövetését megvalósító rendőrök kilétét, személyazonosságát nem tudta egyértelműen megállapítani. A Nyomozó Hivatal a nyomozást 2005. augusztus 4-én felfüggesztette.

H. Csaba az elszenvedett sérülések miatt kártérítési igénnyel fordult a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitánysághoz, de a főkapitány az igényét elutasította. Álláspontját azzal indokolta, hogy „A parancsnoki kivizsgálás

a magukról megfeledkezett, a rendezőkre és a rendőrökre támadó szurkolók megfékezésének érdekében tett intézkedéseket jogszerűnek és szakszerűnek minősítette.”

A vizsgálat megállapításai

1. A rendőrség alkotmányos feladata az állam és a társadalom különböző szerveinek működését veszélyeztető és sértő cselekmények megakadályozása, az állampolgárok személy- és vagyonbiztonsága, valamint alapvető jogainak védelme. A nézőtéri erőszak – különösen a futballhuliganizmus – megelőzése, illetve visszaszorítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló 1071/2003. (VII. 18.) Korm. határozat 4. pontja felhatalmazta a belügyminisztert, hogy utasítsa a rendőrséget arra, hogy minden rendelkezésére álló eszközzel járjon el a nézőtéri erőszak megelőzése, illetve visszaszorítása érdekében.

A rendőri működés alapja az Rtv. 11. § (1) bekezdése szerint az, hogy a rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatát a törvényi előírásoknak megfelelően teljesíteni. A rendőri intézkedés eredményessége nem függhet az intézkedés alá vont személy belátásától, ezért az intézkedésben foglaltak szükség esetén kikényszeríthetők. A kikényszerítés az intézkedéssel szembeszegülő ellenállásának a leküzdését jelenti, amely a törvényi előírások alapján történhet és a személyi szabadság átmeneti korlátozásával is járhat (Rtv. 16. §). Ez a korlátozás azonban csak a jogsértő magatartást tanúsítókat érinti. A rendőri kényszerintézkedés alapjait az Rtv. 19. § (2) bekezdése a rendőr jogszerű intézkedésével szembeni ellenállás esetén teremti meg, erre az esetre teszi lehetővé a törvényben meghatározott rendőri intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazását.

Ahhoz, hogy az ország belső rendje és közbiztonsága rendészeti eszközökkel eredményesen védhető legyen, az e felett őrködő szervezet számára hatékony eszközöket kell törvényben biztosítani. Ez indokolja az Rtv. 19. § (1) bekezdésének rendelkezését, mely szerint a jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedéseknek – ha törvény vagy más nemzetközi megállapodás másképp nem rendelkezik – mindenki köteles magát alávetni és a rendőr utasításának engedelmeskedni. Ezzel összefüggésben az Rtv. 19. § (1) bekezdése második mondata értelmében pedig az intézkedéssel érintett állampolgár a helyszínen csak kivételesen mérlegelheti a rendőri intézkedés jogszerűségét.

A vizsgált ügyben jelentőséggel bíró rendelkezést tartalmaz az Rtv. 60. § (2) bekezdése, amely szerint a tömeg szétoszlatására irányuló csapaterő alkalmazása során a Rendőrség a helyszínen lévők egyéni felelősségét nem vizsgálja. Ennek figyelembevételével, a panaszossal és társaival szembeni rendőri intézkedés annak ellenére jogszerű volt, hogy az eljárások során nem cáfolt vallomásaik szerint nem követtek el semmit, a rendbontásban, kődobálásban nem vettek részt. A panaszos is elismerte, hogy a hozzá lépő rendőr először felszólította arra, hogy hagyja el a területet. A panaszos a rendőr utasításának nem tett eleget, ezért vele szemben – a Szolgálati Szabályzat 51. §-ban meghatározott előzetes figyelmeztetés után – jogszerűen kerülhetett sor a kényszerítő eszköz használatára.

A vizsgálat során azonban nyilvánvalóvá vált az is, hogy a kényszerítő eszközök használata indokolatlanná és jogtalanná vált attól a pillanattól kezdve, hogy az intézkedés alá vontak ellenállása megszűnt, és különösen attól kezdve, hogy az ütésektől a földre kerültek. Az Rtv. 16. § (1) bekezdése hangsúlyozza, hogy a rendőr kényszerítő eszközt csak a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén alkalmazhat. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört és a rendőri intézkedés eredményessége enélkül is biztosítható. Az Rtv. 15. § (1) kiemeli, hogy a rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. A panaszossal és társaival szemben a többszöri gumibothasználat, ütlegelés és rugdosás sértette az arányosság törvényben meghatározott követelményét.

A nyomozás során kihallgatott közrendvédelmi osztályvezető véleményével ellentétben, a Rendőrség Szolgálati Szabályzatának 68. § (5) pontja alapján, a tömeggel szemben fellépő rendőrök passzív ellenállás esetén csak testi kényszert alkalmazhatnak.

A vizsgált ügyben a rendőrség a jogállamiságot, illetve az Alkotmány 54. § (1) bekezdésében meghatározott, emberi méltósághoz való jogot sértő alkotmányos visszásságot okozott azzal, hogy a rendőrségről szóló törvényben meghatározott követelményeket figyelmen kívül hagyva, az ellenállást nem tanúsító személyekkel szemben, az arányosságot meghaladó – önmagában is bűncselekményt megvalósító – módon alkalmazott kényszerítő eszközöket.

2. Az Ügyészségi Nyomozó Hivatal által folytatott nyomozás során nem sikerült megállapítani a bántalmazó rendőrök személyazonosságát, figyelemmel arra, hogy a tanúként kihallgatott rendőrök és parancsnokaik nem ismerték fel az elkövetőket. A büntetőjogi felelősség csak abban az esetben állapítható meg, ha az elkövető kiléte és az elkövetett bűncselekmény tényállási elemei kétséget kizáróan bizonyíthatók. Amennyiben erre nincs lehetőség, a büntetőeljárás szabályai szerint a nyomozást fel kell függeszteni vagy meg kell szüntetni.

A nyomozás során feltárt körülmények alapján – különös tekintettel a videofelvételen rögzített eseményekre – megállapítható, hogy a helyszínen jelenlévő rendőri elöljárók nem tettek meg mindent a törvényes mértéket meghaladóan erőszakos rendőri fellépés megakadályozására, ezért velük szemben megállapítható lett volna a Btk. 361. §-ába ütköző elöljárói intézkedés elmulasztásának megalapozott gyanúja.

Minden szintű elöljáró feladata, hogy az alárendeltjeit a rájuk vonatkozó szabályok betartására késztesse, és ehhez a hatáskörébe tartozó valamennyi törvényes eszközt igénybe veheti. P. Tamás r. százados a videofelvétel által bizonyít-

hatóan az egyik bántalmazott személy közvetlen közelében volt, ezért kötelessége lett volna a közbelépés a bántalmazás megakadályozására, adott esetben – amennyiben valóban nem ismerte személyesen a rendőrt – az elkövető azonosítására. Az elöljárói bűncselekmény megalapozott gyanúja fennállásának vizsgálatát az Ügyészségi Nyomozó Hivatalnak kellett volna kezdeményeznie.

Az Ügyészségi Nyomozó Hivatal – amennyiben tudomásul vette, hogy a bűncselekmény elkövetőinek azonosítását a rendőrök elöljárói nem tudják vagy nem kívánják elősegíteni, és a törvénysértés megakadályozására sem léptek fel – az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamisággal és annak szerves alkotóelemét képező jogbiztonsággal összefüggésben alkotmányos visszásságot okozott azzal, hogy eljárását nem terjesztette ki az elöljárók felelősségének vizsgálatára.

3. A főkapitányság vezetője arról tájékoztatott, hogy az ügy parancsnoki kivizsgálását az akkor rendelkezésre álló adatok, információk, rendőri jelentések alapján hajtották végre. A panaszos kárigényét az intézkedés jogszerűségére hivatkozva utasította el. Az Emberi Jogok Európai Bírósága, a Balogh kontra Magyarország (47940/99 sz. kérelem) ügyben megállapította, hogy amikor olyan alapvető fontosságú jogról van szó mint az élethez való jog vagy a bántalmazás tilalma, akkor a (az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény) 13. cikk – kártérítés fizetésén kívül, ha annak helye van – megkívánja, hogy olyan alapos és hatékony vizsgálatot folytassanak le, amely alkalmas arra, hogy a felelősöket azonosítsák és megbüntessék. A 13. cikk azt is megkívánja, hogy a panaszos hatékonyan részt vehessen a nyomozati eljárásban (lásd Kaya v. Turkey, judgment of 19 February 1998, Reports 1998-I, pp. 330–331, § 107). Továbbá, az Egyezmény legalapvetőbb fontosságú rendelkezéseinek számító 2. és 3. cikk megsértése esetén a rendelkezésre álló jogorvoslatok között elvileg a jogsértés miatt bekövetkezett nem vagyoni kár megtérítésének is szerepelnie kell (Z and Others v. the United Kingdom [GC], no. 29392/95, § 108–109, ECHR 2001-V).

Az Obtv. 20. § (1) bekezdése alapján felkérem a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy alárendelt szerveinél a jogsértő cselekmények kivizsgálása megfelelő alapossággal történjen, és érvényesüljenek az elöljárói felelősségvállalás követelményei.

Kérem, hogy ajánlásommal kapcsolatos állásfoglalásáról, intézkedéséről az Obtv. hivatkozott rendelkezése alapján adjon tájékoztatást.

Jelentést tájékoztatásul és a szükséges felügyeleti intézkedések megtételére megküldöm a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Főügyészség vezetőjének.

Budapest, 2006.

Takács Albert s. k.

OBH 5389/2005.

Rövidített jelentés a hivatásos tűzoltók munkaidejéről

A Fővárosi Tűzoltóság Szakszervezete azt sérelmezte beadványában, hogy a tűzoltó állomány háromváltásos munkarendben átlagosan heti 58 óra szolgálatot lát el, szemben más – ugyancsak a Hszt. hatálya alá tartozó – szervek állományával. Az általános helyettes vizsgálata során figyelemmel volt az OBH 3182/2003. számú ügyben készült jelentése megállapításaira, valamint a folyamatban lévő, a tűzoltók élet- és munkakörülményeit áttekintő, OBH 4047/2006. számú, hivatalból elrendelt vizsgálata során beszerzett információkra is.

A belügyminisztertől kapott tájékoztatás szerint a háromváltásos munkarendben dolgozó tűzoltók éves munkaidőkerete 2005. december 31-ig 2808 óra (heti 54 óra) volt, amely összhangban állt a Hszt. 84. § – panasz előterjesztésekor hatályban volt – rendelkezéseivel. A Hszt. – panasz előterjesztésekor hatályban volt – 84. § (2) bekezdése lehetővé tette az ún. háromváltásos rendszerben a 40 órás heti szolgálatteljesítési időtől való eltérést. Azonban sem a panasz, sem pedig a minisztertől kapott tájékoztatás nem tartalmazott arra vonatkozó, megfelelően alátámasztott adatot, hogy a megengedett eltérésre általában, vagy rendszeresen sor került volna. A Hszt. hivatkozott rendelkezései 2006. január 1. napjával úgy módosultak, hogy a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban heti 40 óránál hosszabb, de heti 48 órát meg nem haladó szolgálatteljesítési idő állapítható meg. A szolgálatteljesítési idő ilyen csökkentése a Hszt. módosításáról szóló 2005. évi CLXXIX. törvény 22. §-a értelmében évente, fokozatosan történik, így 2006 évben éves átlagban heti 52 óra. A Hszt. módosítása nyomán megszűnt a háromváltásos rendben az eltérés lehetősége. A 2006. évire vonatkozó szabályok szerint a 2005. évihez képest 4,3 szolgálati nappal, 112,7 napra csökkent a szolgálatteljesítési idő.

A belügyminisztertől kapott tájékoztatás szerint a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK Irányelvet a Magyar Köztársaság az Európai Unióhoz történő csatlakozás időpontjára jogrendjébe alapjaiban beillesztette.

1. A tűzoltók háromváltásos szolgálati rendje miatt egy átlagos tűzoltó 2005. évben átlagosan 117 szolgálatot látott el, ami heti 54 órának felelt meg, 2006. évben – a Hszt. rendelkezései értelmében, előreláthatólag – átlagosan 112,7 szolgálatot (heti 52 órát) fog teljesíteni. A még részben sem készenléti jellegű beosztásokban a szolgálatteljesítési idő heti 40 óra.

A Hszt.-ben meghatározott illetményrendszer és ebből következően a jövedelem azonos a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban – így pl. háromváltásos rendszerben – és a hivatali szolgálati rendben foglalkoztatottakéval. Az ombudsman ezért először azt vizsgálta, hogy ez a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz-e. Ennek során az Alkotmánybíróság által is alkalmazott „önkényes megkülönböztetés tilalma" tesztjét – amely az összehasonlíthatósági és az indokolhatósági próbából áll – végezte el. Az összehasonlíthatóság próba azt jelenti, hogy csak az azonos helyzetben lévők között merülhet fel a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértése. Alkotmányos visszásságot okozó diszkriminációról csak akkor lehet szó, ha valakit vagy valamilyen csoportot más, azonos helyzetben lévő jogalannyal vagy csoporttal történt összehasonlításban kezelnek hátrányosabb módon. Az Alkotmány 70/A. §-a „a jogegyenlőség követelményét rögzíti. Azt jelenti, hogy az állam, mint közhatalom – mint jogalkotó és jogalkalmazó – a jogok és kötelezettségek megállapítása során köteles az azonos helyzetben levő jogalanyokat indokolatlan megkülönböztetés nélkül, egyenlőkként kezelni." A homogén csoport fogalmát az Alkotmánybíróság – eddigi gyakorlata szerint – szűken értelmezi. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint az összehasonlíthatósági próba nemcsak arra a helyzetre vonatkozik, amikor azonos helyzetben lévő jogalanyok között tesznek különbséget, hanem ennek ellenkezőjére is, vagyis amikor lényegesen eltérő helyzetben lévők esetén e körülményt figyelmen kívül hagyják.

Az ombudsman vizsgálata során nem tekinthetett el az Irányelv figyelembevételétől sem. Az Irányelv értelmében a munkaidő az az időtartam, amely alatt a munkavállaló dolgozik, a munkáltató rendelkezésére áll, és tevékenységét vagy feladatát végzi a nemzeti jogszabályoknak és/vagy gyakorlatnak megfelelően. Ebből az is következik, hogy a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban szolgálatot teljesítők teljes szolgálati ideje munkaidőnek számít.

2. A Hszt. pusztán lehetőségként határozza meg a heti 40 óránál több, de heti 48 (2006-ban 52) órát meg nem haladó szolgálatteljesítési idő megállapítását. Erre figyelemmel az ombudsman megvizsgálta, hogy a parancsnokok szolgálatszervezési eszközeikkel biztosíthatnák-e a heti átlagosan 40 órás szolgálatteljesítési időt a készenléti állomány számára. A hivatásos önkormányzati tűzoltóságok legkisebb létszámáról szóló 28/1996. (XI. 26.) BM rendelet és a tűzoltóság tűzoltási és műszaki mentési tevékenységének szabályairól szóló 1/2003. (I. 9.) BM rendelet 4. számú függelékének összevetésével, valamint az állománytábla szerint rendszeresített létszám alapján megállapítottam, hogy az esetek nagy többségében a hatályos jogszabályok betartása mellett parancsnoki hatáskörbe tartozó intézkedéssel (szolgálatszervezéssel) nem lehet biztosítani a készenléti szolgálatot ellátó tűzoltók számára a heti 40 órás, de még a heti 52 órát meg nem haladó munkaidőt sem. [Ennek az az oka, hogy az 1/2003. (I. 9.) BM rendelet 4. számú függelékében meghatározott napi szolgálati létszámok és az egyes ún. szolgálati csoport létszáma között csekély a különbség, így még az éves rendes szabadságok kiadása – nem beszélve a betegség, felfüggesztés, vagy iskolára, tanfolyamra vezényeltek távollétéről – is szolgálatszervezési nehézségeket okozhat, emellett a készenléti szolgálatot ellátó állomány rendszeres, illetve esetenként állandó „túlóráztatásához" vezet.]

Az ombudsman mindezek alapján megállapította, hogy a kialakult – és a hivatkozott rendelkezéseknek megfelelő – gyakorlat a hátrányos megkülönböztetés tilalmával, valamint az egyenlő bérhez való joggal összefüggő alkotmányos visszásságot okoz. Ezen alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság arra vezethető vissza, hogy a háromváltásos szolgálati rendben szolgálatot teljesítők illetményének megállapítása során a jogalkotó figyelmen kívül hagyta, hogy ez a szolgálati rend jelentősen eltér más, szintén a Hszt. hatálya alá tartozók szolgálati rendjétől. Az, hogy az 1/2003. (I. 9.) BM rendelet 4. számú függelékében meghatározott napi szolgálati létszámok és az egyes ún. szolgálati csoportok létszáma között csekély különbség miatt – szükségszerűen – a pihenőidő, a szabadnapok, valamint a rendes szabadság kiadása sem maradéktalanul biztosított, önmagában a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza.

Az általános helyettes felhívta a figyelmet arra is, hogy nem az okozza az előbbiek szerint feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásságokat, hogy a háromváltásos szolgálati rendben a heti szolgálatteljesítési idő nem 40 óra, hanem az, hogy a jelentős többlet szolgálati idő ellenére illetményalapjuk megegyezik a heti 40 órás szolgálati rendben dolgozó, a Hszt. hatálya alá tartozó személyekével, és a háromváltásos szolgálati rendben teljesített többlet munkaidő sem szabadidőben, sem illetményben nem kerül maradéktalanul megváltásra.

Vizsgálata során az ombudsman rendelkezésére állt a BM OKF Személyzeti és Oktatási Főosztály által kiadott „Segédlet a munkaidő csökkentéssel összefüggő szolgálati időkeret meghatározására (2006. I. félév)" (a továbbiakban: Segédlet) című dokumentum is. Az Alkotmánybíróság 60/1992. (XI. 17.) AB határozata szerint a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény (a továbbiakban: Jat.) garanciális szabályainak mellőzésével hozott minisztériumi és egyéb központi állami szervektől származó, jogi iránymutatást tartalmazó leiratok, körlevelek, útmutatók, iránymutatások, állásfoglalások és egyéb informális jogértelmezések kiadása és az ezekkel való irányítás gyakorlata alkotmányellenes, sértik az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében deklarált jogállamiság alkotmányos követelményét. Jogbizonytalanságot teremtenek, kiszámíthatatlanná teszik a jogalanyok, a jogalkalmazó szervek magatartását. Bár a bennük foglalt jogértelmezésnek, jogalkalmazási szempontnak semmiféle jogi ereje, kötelező tartalma nincs, miután az államigazgatás központi szervei bocsátják ki, alkalmasak arra, hogy a címzetteket megtévesszék, s a címzettek kötelező előírásként köves-

sék azokat. [...] A törvényben foglalt garanciális szabályok be nem tartásával alkotott, ilyen iránymutatások könnyen válhatnak a jogi szabályozást pótló, a jogszabályok érvényesülését lerontó irányítási eszközökké, s ez a jogállamiság követelményével összeegyeztethetetlen."

Hivatkozott határozatában az Alkotmánybíróság azt is kifejtette, hogy „a Jat. – az egységes joggyakorlat alakításának eszközeként – az állami irányítás egyéb jogi eszközei között szabályozza a jogi iránymutatásokat. A törvény – eltérően más, e körbe sorolt aktusoktól – a jogi iránymutatásokhoz nem fűz kötelező erőt, rendeltetésük az, hogy segítsék a jogalkalmazó szervek tevékenységét, a jogszabályok egységes szemléletű végrehajtását. A Jat. – figyelembe véve, hogy a jogszabályok érvényesítése során a címzettek, különösen a közigazgatás szervei a gyakorlatban követik az iránymutatásban foglaltakat – szabályozza a kibocsátható jogi iránymutatások, valamint a kiadásukra hatáskörrel rendelkező állami szervek körét, kibocsátásuk elé olyan tartalmi, hatásköri és eljárási korlátokat állítva ezzel, amelyek biztosítékot nyújthatnak arra, hogy a jogi iránymutatások ne vehessék át a jogalkotás szerepét. A jogi iránymutatások ilyen törvényi szabályozása mellett az állam központi szervei csak a törvény által meghatározott hatáskörükben, formában és eljárás mellett bocsáthatnak ki jogi iránymutatásokat. Ez a szabályozás egyúttal kizárja azt is, hogy az államigazgatás központi szervei más formában, más eszközökkel befolyásolják a jogalkalmazás gyakorlatát."

Az OBH 4047/2006. számon folyamatban lévő vizsgálata során az ombudsman tudomására jutott, hogy a hivatásos önkormányzati tűzoltóságok a szolgálatmentes napok számítását általában a Segédlet alapján végzik el, vagyis a gyakorlatban a parancsnokok a Segédletet jogi iránymutatásként alkalmazzák.

Figyelemmel a kialakult gyakorlatra és az Alkotmánybíróság hivatkozott határozatára az ombudsman megállapította, hogy a Segédlet mint a Jat. garanciális szabályainak mellőzésével alkotott és a parancsnokok által ténylegesen követett norma, a jogállamiság elvével, és az abból levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz.

4. A Segédlet egyébként éppen a szolgálati időkeret intézményének lényegével ellentétes számítási módot tartalmaz. A szolgálati időkeret fogalmából ugyanis az következik, hogy kétféle módon keletkezhet túlszolgálat: egyfelől a szolgálati nap letelte után szolgálatban töltött idővel (rendkívüli munkavégzéssel), másfelől a féléves szolgálati időkeret „kimerülése" után teljesített szolgálatokkal. Ezzel szemben a Segédlet szerint (24 órás) szolgálati naponként 1 óra 36 perc túlszolgálat keletkezik. A Segédlet összeállítója nem vette figyelembe sem a túlszolgálat Hszt. 87–88. §-aiban meghatározott fogalmát, sem pedig a 9/1997. (II. 12.) BM rendelet 4. számú mellékletének szabadság kiszámítására vonatkozó rendelkezéseit. E rendelkezésekből az is következik, hogy a szabadságot szolgálati napban, és nem a Segédlet által bevezetett „elméleti szolgálati napi idő"-ben kell számítani és kiadni. (Már csak ezért sem, mert nincs olyan jogszabály, ami az „elméleti szolgálati napi idő" fogalmát meghatározná.)

Összességében a Segédletben foglaltak alkalmazása tehát alkalmas arra, hogy a végzett munka mennyiségének és minőségének megfelelő jövedelemhez, valamint a pihenéshez, a szabadidőhöz és a rendszeres fizetett szabadsághoz való joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza.

Az általános helyettes javasolta az igazságügyi és rendészeti miniszternek, valamint az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek – a munkaidő-szervezés egyes szempontjairól szóló 2003/88/EK Irányelv rendelkezéseire is figyelemmel – a Hszt. olyan módosításának együttes kezdeményezését, hogy a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásokban az alapilletmény 1 szolgálatban töltött órára vetítve megegyezzen a hivatali munkarendben szolgálatot teljesítők alapilletményével.

Javasolta továbbá az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek, hogy a hivatásos önkormányzati tűzoltóságok legkisebb létszámáról szóló 28/1996. (XI. 26.) BM rendelet módosításával (szolgálati létszám emelésével) biztosítsa, hogy a részben vagy egészben készenléti jellegű beosztásban szolgálatot teljesítő tűzoltók számára a pihenőidő és a szabadságok ténylegesen kiadásra kerülhessenek.

Az ombudsman az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek ajánlotta, hogy amennyiben annak Jat.-ban foglalt feltételei fennállnak, a felügyelete alatt álló szervek (OKF) az állami irányítás egyéb jogi eszközének kibocsátásával – és ne főosztályvezető által kiadott Segédlet kiadásával – segítsék elő az irányításuk vagy felügyeletük alatt álló szervek állományának jogszerű vezetését.

Ugyancsak ajánlotta az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a váltásos munkarendben szolgálatot teljesítő tűzoltók illetménye ne a Segédlet, hanem a hatályos jogszabályok alapján kerüljön számfejtésre, továbbá a korábban számfejtett illetményekkel összefüggésben is végezzék el szükséges korrekciót.

Az önkormányzati és területfejlesztési miniszter az ajánlásokat elfogadta, a jogalkotási javaslatokkal kapcsolatos válaszadási határidő azonban még nem telt el.

Budapest, 2006.

Takács Albert s. k.

OBH 6033/2005.

Rövidített jelentés az MTV gyermekműsorokkal kapcsolatos gyakorlatáról

A Magyar Televízió Közalapítvány egy civil kurátora panasszal fordult az általános helyetteshez azt sérelmezve, hogy a MTV Rt. műsorszolgáltatásából a 16 év alatti korosztály nem, vagy alig részesül. A panaszos azt is kifejtette, hogy az MTV Rt. a reggeli műsorsávban kizárólag politikai műsorszámot tesz közzé. Szerinte az MTV Rt. nem teljesíti Médiatörvényben, valamint az MTV Rt. Közszolgálati Műsorszolgáltatási Szabályzatában (a továbbiakban: KMSZ) megállapított, kiskorúakkal kapcsolatos kötelezettségeit.

Az általános helyettes a gyermekek védelemhez, a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog sérelmének, valamint az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettsége elmulasztásának, illetve ezek közvetlen veszélyének gyanúja miatt indított vizsgálata során az ORTT és az MTV Rt. elnökét vizsgálat tartására kérte, valamint média szakértő közreműködését is igénybe vette.

Az ORTT elnöke – a megkeresésben foglalt kérés ellenére – nem vizsgálta meg, hogy „az MTV Rt. megfelelő figyelmet fordít-e a kiskorúak testi, lelki és erkölcsi fejlődését, érdeklődését szolgáló, ismereteit gazdagító műsorszámok bemutatására? „Maradéktalanul teljesülnek-e az MTV Rt. Közszolgálati Műsorszolgáltatási Szabályzatában foglalt, kiskorúakkal kapcsolatos kötelezettségei?”

Az ORTT elnöke arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy az ORTT Műsorfigyelő és -elemző Igazgatósága két alkalommal készített átfogó elemzést kifejezetten gyermekműsorok kapcsán. Volt olyan vizsgálata is, amely érintőlegesen foglalkozik gyermekműsorokkal. 1998 óta az ifjúságnak szánt műsorok arányait is követi figyelemmel az ORTT és az MTA-ELTE „Kommunikációelméleti Kutatócsoport kooperációjában végzett, a magyarországi országos tévécsatornák műsorkínálata” megnevezésű kutatássorozat. A vizsgálat eredményeit tartalmazó tanulmányt az ORTT évente közzéteszi.

Az ORTT 2004. első felében célvizsgálatot folytatott „a hétvégi délelőtti gyermeksávban sugárzott műsorok elemzése tárgyában. Az öt vizsgált csatorna között az MTV1 is szerepelt. A mintában szereplő négy nap tapasztalatai szerint e csatorna hétvégi délelőtti műsorkínálata viszonylag alacsony hányadban tartalmazott gyermek- és ifjúsági műsorokat. Ugyanakkor az 51 vizsgált műsorszámból mindössze egyhez lett volna szükséges szülői felügyelet, tehát korhatár nélküli műsorokat sugárzott az MTV1.” Az ORTT elnöke a hivatkozott vizsgálatokról készült tanulmányokat és országgyűlési beszámolókat megküldte az ombudsmannak.

Az MTV Rt. elnöke arról tájékoztatta az általános helyettest, hogy az MTV Rt. elsősorban szervezeti felépítésével, valamint a műsorstruktúrájában megjelenő koncepcióval és műsorszámokkal juttatja kifejezésre a kiskorúak testi, lelki és erkölcsi fejlődéséhez való jogát, érdeklődését, ismereteit gazdagító műsorszámok bemutatására fordított figyelmét.

Az MTV Rt. 2005-ben szervezeti és műsor strukturális módosításokat vezetett be. Ennek eredményeként a Művelődési Főszerkesztőségen belül létrejött Gyermek- és Ifjúsági Szerkesztőség kidolgozta a gyermek- és ifjúsági műsorok új koncepcióját, és megkezdte ennek megvalósítását. (Ennek szükségességét az indokolta, hogy „a 21. század elejére teljesen megváltozott a médiapiac, és megváltoztak a nézői szokások. A szóban forgó korosztály »célközönségévé« vált egy sor médiavállalkozásnak: az országos, földi sugárzású kereskedelmi csatornák mellett megjelent egy sor tematikus, csak és kifejezetten gyereknézők érdeklődésére számot tartó tévécsatorna. Mivel ezek műsoridejük jelentős részében a lehető legolcsóbb programokkal, azaz vásárolt (többségében külföldi) rajzfilmekkel szórakoztatják nézőiket – amelyeknek tudat beszűkítő voltáról, hamis realitásképéről részletesen értekezik az ezzel foglalkozó hazai és nemzetközi szakirodalom –, az MTV Rt. gyermek- és ifjúsági műsorpolitikáját gyökeresen más alapon kellett megszervezni. A köztelevízió feladata, hogy saját gyártású műsorai révén a magyar gyerekeknek elsősorban róluk szóló, a magyar kultúrában, környezetben, élményekben gyökerező műsorokat készítsen. Kiemelten fontosnak tartják, hogy műsorai révén az MTV Rt. ráerősítsen az iskolai oktatásban megjelenő – általánosságban elfogadott – értékekre, sőt, ezen felül támogassa a tehetség, a kezdeményezőképesség kibontakozását is.”

A tájékoztatás tartalmazta azt is, hogy az MTV Rt. korszerű, a fiatal nézők figyelmét megragadni képes műsorok létrehozására és sugárzására törekszik. Az illetékes szerkesztőség számos – a kiskorúak testi, lelki és erkölcsi fejlődését, érdeklődését szolgáló, ismereteit gazdagító műsorszámokkal kapcsolatos – terve, elképzelése mellett „szembe kell nézni azzal a ténnyel is, hogy a gyerek- és ifjúsági műsorok drágák: a felnövekvő generációk vizuális kultúráját meghatározó műsorokon nem lehet takarékoskodni, ezeknek képileg igényesnek és a fantázia működését elősegítőnek kell lenniük. Pénz hiányában azonban egyetlen felelős szerkesztői, műsorkészítői hozzáállás lehetséges: a rendelkezésre álló kevés anyagi eszközből inkább kevesebb, de némiképp igényesebb műsor készül.”

Az MTV Rt. elnöke arra a kérdésre, miszerint „miként teljesülnek az MTV Rt. KMSZ-ében foglalt, kiskorúakkal kapcsolatos kötelezettségei?”, a következőket válaszolta: „Előre kell bocsátani, hogy az MTV Rt. KMSZ-e jól tükrözi a magyar társadalomnak, azon belül kiemelten a politikának a gyerekekkel és a fiatalokkal kapcsolatos általános gyakorlatát: a Társadalomintegráció fő témái között a tizenhatból a tizedik a gyerekekre és fiatalokra vonatkozó passzus, a Műsorszolgáltatás tíz pontja között pedig a kilencedik helyen szerepelnek a kiskorúakkal kapcsolatos kötelezettségek (ennél hátrább már csak a fogyatékossággal élő személyekkel kapcsolatos kötelezettségek sorolódtak, előttük szerepel-

tek viszont a körzeti adások, a nemzeti és etnikai kisebbségek, valamint a vallások). Teljesen egyértelmű, hogy az MTV Rt. KMSZ-e nem televíziós szakmai, hanem „külső" szempontok alapján foglalkozik a gyermek- és ifjúsági nézői rétegekkel. Az MTV Rt. jelenleg a KMSZ. I./9./b-d. pontjainak maradéktalanul eleget tesz. A KMSZ. I./9./a. pontjával kapcsolatban el kell ismerni, hogy – elsősorban külső körülmények, nevesítve: elégtelen költségvetési források miatt – csak részlegesen teljesíti kötelezettségét."

Az MTV Rt. elnöke részletesen ismertette a 3–18 éves korosztálynak szóló műsoraikat, valamint statisztikai adatokkal alátámasztva bemutatta, miként változott a gyermek- és ifjúsági műsorok aránya a műsorstruktúrában. Ez ugyan mindössze a műsoridő mintegy 5%-a, valójában a 2005. évi műsorstruktúra-váltás óta emelkedő arányt mutat.

Az MTV Rt. elnöke a gyermek- és ifjúsági korosztálynak megfelelő időpontra vonatkozó kérdésre az alábbiakat válaszolta: „A hazai és nemzetközi gyakorlat egyaránt azt mutatja, hogy a gyermek- és ifjúsági műsorok számára a következő időpontok a legalkalmasabbak: hétköznap délután 15.00 és 18.00 óra között, a hétköznap kora esti időpont (18.30), valamint a hétvége reggel és délelőtt (07.00-től 10.00-ig, 11.00-ig), illetve a késő délután, kora este (17.00 és 19.00 óra között). Szakmai szempontból természetesen a legfontosabb a hétvége lenne, a szombat és vasárnap reggeli műsorsávban azonban jelenleg – a Közalapítvány Kuratóriuma által megkötött szerződés alapján – politikai műsorszám szerepel.

Az általános helyettes az OBH 4170/2004. számú ügyben megfogalmazottakkal megegyező indokok alapján – mint közszolgáltatást végző szervet – vizsgálta a Magyar Televízió Rt.-t. Ezt követően állapította meg az ombudsman, hogy a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza önmagában az a tény, hogy az ORTT a megkeresésére nem teljes körűen és nem érdemben válaszolt. Arra tekintettel azonban, hogy az MTV Rt. elnökének tájékoztatása alapján vizsgálatát megalapozottan befejezhette, az alkotmányos joggal kapcsolatos visszásság olyan csekély fokú volt, hogy a további vizsgálatot ez irányban, valamint az ombudsmani intézkedést mellőzte.

Az általános helyettes abból indult ki a következőkben, hogy az MTV Rt. elnöke válaszában maga is elismerte, hogy – elsősorban az elégtelen költségvetési források miatt – a KMSZ-ben foglalt kötelezettségét nem teljesíti, a „szakmai szempontból legfontosabb" hétvégi időpontokban nem tud gyermek- és ifjúsági műsorokat közzétenni.

Az Alkotmány 16. §-a értelmében „a Magyar Köztársaság különös gondot fordít az ifjúság létbiztonságára, oktatására és nevelésére, védelmezi az ifjúság érdekeit". Az Alkotmány azonban nem határozza meg a 16. § alapján szükséges védelem és gondoskodás jogintézményeit és mértékét. „Az alkotmányi előírások megvalósítása – számos feltételtől függően – változó és folyamatos törvényhozási, kormányzati, önkormányzati és társadalmi feladat ... a törvényi intézkedéseknek széles skálája van, s a különböző szabályozási módok közül a jogalkotó – az Alkotmány rendelkezéseit tiszteletben tartva – szabad belátása szerint választhat" (422/B/1991. AB határozat). Az Alkotmánybíróság tehát nem ismeri el alapjogként az Alkotmány 16. §-ában foglalt tételt, hanem azt államcélnak tekinti, ekként önmagában az Alkotmány 16. §-ával összefüggő visszásságról nem beszélhetünk. Nem mellékes azonban, hogy a jogalkotó, valamint az egyes állami szervek a Médiatörvényben, valamint a KMSZ-ben meglehetősen pontosan meghatározták, hogy mi módon kell(ene) az MTV Rt.-nek e kötelezettségét teljesítenie. Az ombudsmani vizsgálat kulcskérdése azonban nem az volt, hogy tulajdonítható-e bármilyen kötelező erő az Alkotmány 16. §-ának, hanem az volt, hogy van-e alkotmányjogi relevanciája annak, ha egy szerv bármilyen okból nem valósítja meg a jogalkotó által „aprópénzre váltott" államcélokat, vagyis a megvalósítás miként jét részletező szabályokat – bármely okból – nem teljesíti.

Ezen kérdés tisztázásában pedig mellékes, hogy alapjog vagy valamely államcél megvalósítására irányuló szabály, esetleg azokkal csak távoli kapcsolatban álló szabály teljesítése marad-e el: a végrehajtásra irányuló jogszabályban megállapított kötelezettség teljesítésének elmaradása objektíve alkalmas arra, hogy a jogállamiság elvével, valamint az abból fakadó jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozzon.

Ezen túlmenően 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. A gyermek gondoskodáshoz való joga azonban nem kizárólag a szociális gondoskodást jelenti, hanem azon messze túlmutat. Gyermekeink megfelelő fejlődéséhez elengedhetetlen, hogy igényes, a 21. század audiovizuális technikájára és a globalizáció kihívásaira választ adó, nemzeti kultúránk értékeit figyelembe vevő gyermek- és ifjúsági műsorok kerüljenek a médiába. Ennek hiányában, ugyanis gyermekeink (és az eljövendő generációk) behozhatatlan (gazdasági és társadalmi) hátrányba kerülnek azon kortársaikkal szemben, akiknek megadatik, hogy ilyen műsorok befogadói (nézői) legyenek.

Túlzás nélkül kijelenthetjük, hogy mindebben az elektronikus médiumoknak, mindenekelőtt pedig a közszolgálati televízióknak és rádiónak kiemelkedő szerepe és felelőssége van, melynek azonban kellő forrás hiányában nem, vagy csak igen csekély arányban tudnak eleget tenni. Mindezt az ombudsman úgy foglalta össze, hogy a feladat megjelölését nem kísérte az annak megfelelő források hozzárendelése.

Az előzőekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy mivel az MTV Rt. – döntően költségvetési okokból – a szakmailag indokoltnak tartottnál kevesebb gyermekműsort készít, a jogállamiság elvével, az abból következő jogbiztonság követelményével, valamint a gyermek gondoskodáshoz való jogával, és az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettségével összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza.

A vizsgálatnak még érintőlegesen sem volt célja az MTV Rt., valamint a Közalapítvány jogrendszerben elfoglalt helyének elemzése. Nem tekinthetett el az ombudsman azonban attól, hogy felhívja a figyelmet arra, hogy – amint azt az MTV Rt. elnökének válasza is kiemelte – a gyermekek szempontjából kiemelkedő jelentősége van a hétvégi délelőtti műsoridőnek. Az MTV Rt. ebben az időszakban azonban nem sugároz gyermekeknek szóló műsorszámot, annak ellenére, hogy az MTV Rt.-t KMSZ-éből eredő kötelezettség terheli arra, hogy műsorszolgáltatása során rendszeresen és számukra kedvező időpontban programot biztosítson a gyermek- és ifjúsági korosztályok részére. Azzal, hogy az MTV Rt. ezen kötelezettségét megszegi, ugyancsak a jogállamiság elvével, az abból következő jogbiztonság követelményével, valamint a gyermek gondoskodáshoz való jogával, és az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettségével összefüggő visszásság közvetlen veszélye keletkezik.

Az ombudsman megállapította azt is, hogy az ORTT kezelésében álló Műsorszolgáltatási Alap – a honlapján található információk szerint – 2003. évben kettő; 2005. évben pedig egy pályázatot írt ki. Ezen pályázatok eredményeként összesen 16 pályázati kérelem részesült támogatásban. Az általános helyettes szerint a magyarországi televíziózásban bemutatott gyermek- és ifjúsági műsorok számához képest a támogatott műsorszámok aránya alacsony. Amint az a jelentés III. pontjából is kitűnik, kiemelkedő jelentőségűnek tartaná, hogy színvonalas és korszerű gyermek- és ifjúsági műsorok készüljenek valamennyi műsorszolgáltató, így az MTV Rt. adásaiba. Sajnálatos módon erre nem pusztán a műsorszolgáltatók forrásai nem elegendőek, hanem az Alap – költségvetésének korlátai miatt – sem tud elegendő támogatást nyújtani. Ez a – döntően pénzügyi okokra visszavezethető – helyzet szintén alkalmas tehát arra, hogy a gyermek gondoskodáshoz való jogával, és az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettségével összefüggő visszásságot okozzon.

Az általános helyettes korábban már több jelentésében tett javaslatot a médiatörvény módosítására. Tekintettel arra, hogy azokat jelen jelentés is alátámasztja, a törvény módosítására irányuló korábbi javaslatait változatlanul fenntartotta.

Jelen jelentésére hivatkozva javasolta pénzügyminiszternek, hogy vizsgálja felül a közszolgálati műsorszolgáltatók finanszírozásának rendszerét annak érdekében, hogy azok maradéktalanul elláthassák törvényi kötelezettségüket.

Az ombudsman kezdeményezte az ORTT-nél, úgy is, mint a Műsorszolgáltatási Alap kezelőjénél, hogy vizsgálja meg, miként lenne biztosítható, hogy az MTV Rt. a Médiatörvényből és a KMSZ-ből eredő, gyermekeknek és az ifjúságnak szóló műsorok készítésével, illetve adásba kerülésével kapcsolatos kötelezettségét teljesíteni tudja, az ehhez szükséges intézkedéseket pedig tegye meg.

Ugyancsak kezdeményezte a Magyar Televízió Közalapítvány Kuratóriumánál, hogy vizsgálja meg, miként lenne biztosítható, hogy hétvégén, a délelőtti műsorsávban gyermekeknek szóló műsorszámokat is bemutathasson az MTV Rt.

Budapest, 2006.

Takács Albert s. k.

OBH 2503/2006.

Rövidített jelentés a délutáni televíziós talk-showk szereplői jogainak érvényesüléséről

Az elmúlt években több olyan beadvány érkezett az általános helyetteshez, melyben a panaszosok az RTL-Klub Mónika Show, továbbá Balázs Show című műsorszámai előkészületeit, felvételeit, valamint a műsorszolgáltató eljárását sérelmezték. A panaszosok előadták, hogy a felvételeket megelőző tárgyalások és tájékoztatás során megtévesztették őket, a felvételek során pedig olyan helyzetbe hozták őket, amelyet megalázónak éreztek.

Az egyik beadvány szerint a műsornak más volt a témája, mint amire a kiskorú panaszos jelentkezett (és amihez a törvényes képviselője is hozzájárult). A kiskorú panaszos sérelmezte továbbá, hogy a felvétel alatt az édesanyja nem lehetett jelen. A panaszos és törvényes képviselője a felvételt követően kifogásait eljuttatta a szerkesztőségbe, ennek ellenére a felvételek adásba kerültek.

Egy másik ügyben a panaszos a helyi önkormányzat jegyzőjét kérte, hogy kezdeményezze intézkedésemet. A beadvány szerint az RTL-Klub munkatársa telefonon megkereste, és rá akarta bírni arra, hogy szerepeljen egy műsorban, ahol a magánéletét a nyilvánosság elé tárja. A panaszos évek óta rettegésben él, mivel volt férje a válás óta zaklatja őt és nyolcéves kislányukat. Kénytelen belenyugodni ebbe a helyzetbe. Kálváriáját szinte az egész város ismeri. Mindezt tetézte az említett televíziós csatorna tolakodó magatartása. Az RTL-Klub megfenyegette az asszonyt, hogy ha nem jelenik meg a felvételen, kizárólag a férj verzióját fogja megismerni a közönség, az pedig lejárathatja őt ország-világ előtt.

Egy harmadik ügyben értelmi fogyatékos, rokkantnyugdíjas panaszos azt sérelmezte, hogy a Balázs Show 2004. március 1-jei felvétele előtt nem tájékoztatták a műsor tartalmáról, a műsorban egy női szereplő azt állította, hogy ő bezárta egy lakásba, nem engedte el, és szexuálisan zaklatta, továbbá, hogy ő bűnöző. A panasz tartalmazta azt is, hogy őt a felvétel során a közönség soraiból valaki fejbe vágta. A panaszos állítása szerint csak azzal a feltétellel engedték el a felvételről, hogy a megállapodást aláírja. A panaszost ezt követően az utcán egy ismeretlen személy bántalmazta, ezért a rendőrségen feljelentést tett. A panaszos később kérte a szerkesztőt, hogy az a felvétel – amelyen megrágalmazták – ne kerül-

jön adásba, de a szerkesztő tájékoztatta őt arról, hogy a felvételek elkészültek, és amiért büntetőfeljelentést tett, a felvételek adásba is kerülnek.

A negyedik beadvány szerint a panaszost a Mónika Show-ba azzal az indokkal hívták be élettársával, hogy a roma és magyar párok párkapcsolatáról fogják őket kérdezni, ezzel szemben élettársa és annak – panaszost rendszeresen zaklató – korábbi partnerének kapcsolatáról szólt a műsor. A panaszos és élettársa a felvétel helyszínén szóban és írásban, azt követően pedig jogi képviselő útján írásban kezdeményezte, hogy a műsor ne kerüljön adásba, mert ők ilyen témájú műsorban nem kívántak szerepelni. Kérésüket a műsor készítői és a műsorszolgáltató jogi képviselője is elutasította, a felvételek adásba kerültek.

Több panasz kitért arra is, hogy ha a panaszosok korábban tudomást szereztek volna a műsor valós témájáról, abban nem kívántak volna részt venni, és arra is, hogy nem állt módjukban megakadályozni az adott műsorszám adásba kerülését. (Ez utóbbi oka egyrészt, mert a műsorszolgáltatók, illetve a műsorszám készítői 1 000 000 Ft mértékű kötbért, valamint az újragyártással kapcsolatban felmerülő káruk érvényesítését helyezték kilátásba.)

Az egyedi panaszokhoz hasonló eseteket bemutató beadványokkal fordult az ombudsmanhoz az ORTT egy tagja is, aki a panaszosokon túl az ORTT hasonló ügyekben folytatott gyakorlatát sérelmezte. Az általa leírt esetek szerint a műsort gyártó cég megtévesztette, vagy nem megfelelően tájékoztatta a szereplőket.

Az általános helyettes a jogállamiság elve, és az abból következő jogbiztonság követelménye, az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettsége, az emberi méltósághoz valamint a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való joga sérelmének, illetve közvetlen veszélyének gyanúja miatt indított vizsgálata során megkereste az ORTT elnökét és tájékoztatást kértem az RTL-Klub vezérigazgatójától is.

Az ORTT elnöke arról az ORTT 2160/2005. (X. 19.) számú határozatával elrendelte három ügyben a műsorszámok tartalmi vizsgálatát. Figyelemmel arra, hogy valamennyi ügy tényállása nagyon hasonló volt, öt panasz vizsgálatát az ombudsman felfüggesztette. Az ORTT elnökétől kapott válasz után elrendelte a panaszok további vizsgálatát.

Az OBH 2339/2003. számú (új száma OBH 2506/2006.) ügyben a 2003. április 18-i megkeresésében az ombudsman kérte az ORTT-t, hogy hatáskörében a Mónika Show 2003. március 16-i felvételét sérelmező panaszt vizsgálja meg, és ennek eredményéhez képest a sérelem elhárítására soron kívül intézkedjen. Azt is kérte, hogy a vizsgálat eredményéről – ezen belül a konkrét ügyről – és tett vagy tervezett intézkedésükről 30 napon belül tájékoztasson. Kérte, hogy a tájékoztatás térjen ki arra is, hogy a szerkesztőség mulasztott-e, amikor a panaszosok írásbeli tiltakozására nem reagált. A megkeresés tartalmazta továbbá, hogy a panaszosokkal soron kívül közöljék, milyen jogvédelmi eszközök állnak rendelkezésükre, ideértve a felvétel megsemmisítését, az adás megakadályozását is. Végül kértem, hogy ha az ügyben az ORTT Panaszbizottsága jogosult eljárni, a panaszt oda is továbbítsák.

Az RTL-Klub arról tájékoztatta az ombudsmant, hogy a panaszosok hozzájuk is eljuttatták hasonló tartalmú levelüket, és megvizsgálták az esetüket. A panaszost szereplésre nem kényszerítette senki, a felvétel közben a panaszos fel is állt és kisétált a stúdióból, majd magától, minden kényszer ellenére visszajött és folytatta a szereplést.

A megkeresésre az ORTT-től huzamosabb ideig nem érkezett válasz, ezért 2005. május 12. napján ismételten kértem, hogy korábbi megkeresésemet 15 napon belül teljesítsék.

Ismételt megkeresésre – a határidőt jelentősen túllépve – 2005. június 6-án kelt levelében az ORTT főigazgatója arról tájékoztatott, hogy az ügyben az RTL-Klubtól kértek információt, amint az rendelkezésükre áll, haladéktalanul megküldik válaszukat. Tájékoztatott arról is, hogy korábbi megkeresésem „sajnálatos adminisztrációs hiba miatt nem került feldolgozásra”.

Az általános helyettes 2005. július 26. napján több ügyben is megkereste az ORTT elnökét. Kérte, hogy a korábbi megkeresésre válaszát – a szoros tárgybeli összefüggés ellenére – soron kívül, és nem az újabb megkeresésre adott válasza részeként küldje meg.

Az ORTT elnöke a kérést nem külön, hanem a több ügyet érintő megkeresésemre adott válaszában teljesítette. Ebben kifejtette, hogy a panaszos ügyében az ORTT „megkereste az M-RTL Rt.-t, amely 2005. június 22-én kelt válaszához mellékelte az IKO Production Kft. tájékoztatását”, az ORTT „2005. július 25-től augusztus 19-ig nyári ülésezési szünetet tartott, így a folyamatban lévő ügyek intézése némiképp hosszabb időt vesz igénybe, mint általában.”

Az ORTT a megkeresés alapján közigazgatási eljárást indított az OBH 2339/2003., az OBH 1044/2005. és az OBH 3352/2005. számú panaszok alapján, ennek eredményeként 2470/2005 (XI. 30.) sz. határozatában a következőket állapította meg:

– az OBH 1044/2005. számú ügyben készült felvétel nem került adásba, így az ORTT az eljárást megszűntette.
– az OBH 2339/2003. és az OBH 3352/2005. számú ügyekben az ORTT „azt az álláspontot alakította ki, hogy a műsorszámokkal a műsorszolgáltató nem sértette meg a Médiatörvény rendelkezéseit, így a közigazgatási eljárást megszüntette.”

Az ORTT elnökétől kapott tájékoztatás szerint az ORTT-hez, valamint Panaszbizottságához a Mónika Show-val kapcsolatban több panasz érkezett. Ezekben a panaszosok (köztük a szereplőkön kívül egy városi gyámhivatal vezetője) a műsorkészítők – a már leírtakhoz nagymértékben hasonló – megtévesztő magatartását, valamint a felvételen történő

részvételre való rábírás érdekében tanúsított eljárását (zaklató, illetve fenyegető telefonhívások SMS-ek) sérelmezték. Az utóbbi esetben az ORTT – hatásköre hiányában – nem indított eljárást. A Mónika Show miatt korábban érkezett beadványok alapján a műsorszolgáltatóval konzultált.

Az OBH 3166/2004. számú ügyben a Mónika Show főszerkesztője arról tájékoztatott, hogy a panaszos „2004. április 5-én levelet írt a társaságnak azzal, hogy megkeresték őt a kollégák, és felkérték, hogy szerepeljen a Mónika Show c. műsorban. A hölgy leírta levelében, hogy ő visszautasította a felkérést. A kollégák ezt már akkor tudomásul vették, amikor a hölgy szóban jelezte ezt, épp ezért semmilyen hozzátartozója nem lett meghívva a műsorba. Senki nem beszélt tehát a hölgyről távollétében sem. A hölgy levelét azért furcsállják, mert már a szóbeli beszélgetésekkor egyértelmű volt kollégáik számára, hogy nem kíván szerepelni, és ezt jelezték is a hölgynek. A főszerkesztő az ombudsmannak írt levelében azt is kifejtette, hogy a műsor készítői munkájuk során kiemelt figyelmet szentelnek a személyhez fűződő jogok, így különösen a becsület és az emberi méltóság védelmére, ezért nem ért egyet a panaszos műsorkészítést kifogásoló nyilatkozatával. Az RTL-Klubtól kapott tájékoztatás szerint a Mónika Show nem közszolgálati műsorszám.

Az általános helyettes vizsgálata során tanulmányozta több sajtószervnek a panaszokhoz hasonló ügyeket feldolgozó tudósításait, riportjait is.

I. Az általános helyettes először azt vizsgálta meg, hogy az RTL-Klub eljárására, döntéseire, vagy ezek elmaradására kiterjed-e az ombudsman vizsgálati jogosultsága. Az RTL-Klub Mónika Show című műsora nem minősül közszolgálati műsorszámnak, vagyis jelen ügyben nem volt hatásköre az RTL-Klub eljárásának vizsgálatára. A műsort gyártó cég ugyancsak nem tekinthető közszolgáltatást végző szervnek, így ennek eljárását sem vizsgálhatta az ombudsman.

II. Megállapította viszont, hogy mivel az ORTT a megkeresésére, a biztosított határidőt többször, jelentősen túllépve, ismételt ombudsmani megkeresések ellenére, érdemben csak több mint két és fél év után válaszolt, önmagában a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot eredményezett. Ennek megállapítását annak ellenére nem tartotta mellőzhetőnek, hogy a vizsgált ügyben benyújtott panasz tárgya nem ez volt.

III. Az OBH 4247/2003. sz. – az ORTT korábbi elnökének beadványa alapján indult – ügyben az országgyűlési biztos a következőket állapította meg: „előfordult azonban olyan eset is (2002. január 10-i határozat), amikor a »Bár« című műsor kapcsán a médiatörvény 3. § (2) bekezdése – mely szerint a műsorszolgáltató köteles tiszteletben tartani a Magyar Köztársaság alkotmányos rendjét, tevékenysége nem sértheti az emberi jogokat – alapján került megállapításra a jogsértés. Ez a döntés kifejezetten az emberi méltósághoz való joggal összefüggésben vizsgálta a műsorok tartalmát. Megállapította, hogy „a szereplők az alapvető és személyhez fűződő jogaik olyan nagy részéről mondtak le, hogy ezáltal a műsorkészítők eszközeivé kommercializálódtak.” A határozat szerint a műsorkészítő megsértette a szereplők emberi méltóságát, és ezzel társadalmi érdeket veszélyeztetett. Az ORTT megállapította, hogy a szereplőkkel előzetesen aláíratott szerződésben a szereplők széles körben voltak kötelesek alapvető jogaikról lemondani, és nem hívták fel figyelmüket a lehetséges súlyos hátrányokra. Kifogásolta azt is, hogy a szerkesztők – a felelősséget az önrendelkezési jogra hivatkozással magukról elhárítva – az egyik szereplő kifejezett kérése ellenére őt megalázó helyzetben mutatták be. Egyetértett azzal a Testület, hogy az önrendelkezési joga alapján mindenki szabadon dönthet arról, hogy mely alapvető jogáról mond le, azonban úgy ítélte meg, hogy a személyi szabadság határait túllépve a szereplők eszközzé váltak a műsorkészítő kezében.”

Az általános helyettes szerint a jelen vizsgálat érintett műsorszámok esetén az ORTT idézett döntése követhető, sőt követendő lett volna.

Az egyén önrendelkezési joga az emberi méltósághoz való alkotmányos jog része. A műsorszolgáltatók eljárása során az eljárásban részt vevő magánszemélyek önrendelkezési jogának megfelelő védelmet kell kapnia a műsorszolgáltatókkal szemben, azokkal a megszorításokkal, amelyek az eljárás jellegéből következnek. Ebből fakadóan a műsorszolgáltatót az a kötelezettség terheli, hogy működése során az emberi méltóság tiszteletben tartása mellett járjon el, és senkinek ne okozzon indokolatlan hátrányokat. Ez következik a médiatörvény 3. § (2) bekezdésében foglalt, a műsorszolgáltatót terhelő kötelezettségből is.

Az ombudsman már az OBH 4811/2004. számú jelentésében hivatkozottakkal összhangban kifejtette, hogy a panasszal érintett esetekben bárki számára megállapítható volt a szereplők személye, ezzel a felvételek egyedivé váltak. Nem volt azonban kizárható, hogy a szereplők hozzájárulása nem volt önkéntes, hozzájárulásuk megadása más helyzetre vonatkozott, esetleg a szereplőknek megközelítőleg pontos ismereteik nem is voltak a megállapodás tartalmáról, valamint az abban kikötött jogkövetkezményekről.

Több esetben az is egyértelműen megállapítható volt, hogy a panaszosok írásbeli nyilatkozatban kifejezetten visszavonták hozzájárulásukat, ennek ellenére adásba kerültek a felvételek. Ez fogalmilag sértette az emberi méltósághoz, valamint az abból következő önrendelkezési jogot. A műsorszámok emberi méltóságot sértő jellegét azonban nem vette figyelembe az ORTT akkor, amikor közigazgatási eljárásában azt állapította meg, hogy a műsorszolgáltató nem sértette meg a médiatörvény rendelkezéseit. Az ombudsman szerint a műsorszámok ennyire nyilvánvalóan emberi méltóságot sértő jellege önmagában alkalmas lett volna arra, hogy az ORTT a médiatörvény 3. § (2) bekezdésében foglaltak megsértését megállapítsa. Az ORTT azzal, hogy közigazgatási eljárása során nem vizsgálta, illetve nem volt figyelemmel arra,

hogy a panaszosok kifejezetten visszavonták korábbi hozzájárulásukat, a jogbiztonság követelményével, az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettségével, valamint az emberi méltósághoz, illetve az abból fakadó önrendelkezéshez való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az általános helyettes már több jelentésben is kifejtette, hogy az alapjogok megsértését semleges vagy pozitív színben feltűntető műsorszám súlyos morális bizonytalanságot kelthet a kiskorúakban. Az ilyen tartalmat is bemutató műsorokat a közzététel előtt a műsorszolgáltatóknak kell megfelelően klasszifikálni. Azokat az eseteket pedig, amelyekben a megfelelő minősítésre nem (esetleg nem megfelelően) került sor, vagyis amikor a műsorszám nem a megfelelő jelzéssel, nem a megfelelő időpontban került közzétételre – az erőszakhoz, illetve a szexualitáshoz hasonlóan –, a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogának érvényesülése érdekében az ORTT-nek felügyeleti és ellenőrzési jogkörében vizsgálnia kell.

Az ORTT a vizsgált műsorszámok tartalmi elemzése során azzal, hogy nem vette figyelembe, hogy a műsorszámok az emberi méltósághoz való jog megsértését semleges színben tüntették fel (ilyen a felvétel érintett tiltakozása ellenére történő bemutatása), a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.

V. Amennyiben az ORTT azt tapasztalja, hogy a műsorszolgáltató a kiskorúak fizikai, szellemi vagy erkölcsi fejlődésének kedvezőtlen befolyásolására alkalmas műsorszámot (és annak műsor-előzetesét) nem a megfelelő idősávban, illetve az előírt jelzések feltűntetése nélkül tett közzé, az ORTT-nek következetesen fel kell lépnie a jogsértő állapot megszüntetése, a további jogsértés megelőzése érdekében. Ennek során olyan szankciókat kell alkalmaznia, amelyek mind a generális prevenciót (vagyis hogy valamennyi műsorszolgáltatót visszatartsa a jövőbeni jogsértéstől), mind a speciális prevenciót (a jogsértőt visszatartsa egy eseteleges újabb jogsértéstől) képesek megvalósítani.

Korábbi jelentéseiben az ombudsman már megállapította, hogy az ORTT által alkalmazható szankciórendszer, illetve az alkalmazott szankciók nem alkalmasak arra, hogy a műsorszolgáltatókat a médiatörvényben, valamint a műsorszolgáltatási szerződésben foglalt kötelezettségek maradéktalan teljesítésére kényszerítse. Az ORTT által kezdeményezett konzultáció – amellett hogy annak átütő eredményeiről nem kaptam tájékoztatást – ezt tovább rontotta. [Nem teljesen mellékesen: a „konzultáció" meglehetősen nehezen tekinthető hatósági eljárásnak, sokkal inkább emlékeztet a közigazgatási szerződés történeti kialakulásának legkorábbi (külföldi) szakaszában folytatott egyeztetésekre. Mindez pedig alátámasztja a közjogtudomány azon álláspontját, miszerint a műsorszolgáltatási szerződés közigazgatási (bár nem hatósági) szerződés.]

Az ombudsman arra is felhívta már a figyelmet, hogy amint azt az Alkotmánybíróság a 72/1995. (XII. 15.) AB határozatában is kifejtette, „az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogállam fogalmának egyik feltétlen ismérve a jogbiztonság. A jogbiztonságnak viszont elengedhetetlen követelménye, hogy a jogalkalmazói magatartás – adott esetben: az államigazgatás és az önkormányzat döntési feladat- és hatáskörébe tartozó ügy törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama – előre kiszámítható legyen. A közigazgatásnak ugyanis alkotmányos kötelessége, hogy hatáskörét gyakorolja, azaz illetékességi területén a hatáskörébe utalt ügyben az erre megszabott idő alatt érdemi döntést hozzon." Ezekre tekintettel vizsgálata során is megállapította az ombudsman, hogy az ORTT alkotmányos kötelezettségét nem teljesítette (objektív alapjogvédelmi kötelezettség) a gyermek fejlődésének védelme érdekében, vagyis nem, illetve nem megfelelően járt el azokban az ügyekben, melyekben a szereplők visszavonták ugyan hozzájáruló nyilatkozatukat, mégis adásba kerültek a velük készült felvételek. Az ORTT ezen mulasztásával ugyancsak az emberi méltósághoz való joggal, valamint a gyermekek védelemhez és gondoskodáshoz való jogával összefüggő visszásságot okozott.

A médiatörvény rendelkezései nemcsak megengedik, hanem elő is írják az ORTT számára az eljárást és a meghatározott hátrányok alkalmazását. A vizsgált esetek közül azonban csak néhányban állapította meg az ORTT a Médiatörvény valamely rendelkezésének megsértését, azonban azokban is – meglátásom szerint – meglehetősen aránytalan szankciót alkalmazott. Az ORTT eljárási kötelezettségének nem tett eleget akkor, amikor a műsorszolgáltatóval a szereplői megállapodások tartalmáról pusztán konzultációt kezdeményezett, és nem alkalmazott szankciót. Az a körülmény, hogy az ORTT nem minden törvénysértés esetén járt el, továbbá szankcionálási gyakorlata során nem értékelte az összes törvénysértést és szerződésszegést, a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott.

VI. Az ombudsman megállapította, hogy a felvételen való részvételre történő rábírás vizsgálatára nem rendelkezik hatáskörrel, mert az nem hatóság, vagy közszolgáltatást végző szerv eljárása során történt. Az ORTT is helytállóan állapította meg hatásköre hiányát ebben a kérdésben, ugyanis a sérelmezett magatartást nem a műsorszolgáltató fejtette ki. Ezért ezzel összefüggésben jelentés nem tartalmaz megállapításokat.

Az általános helyettes kezdeményezte az ORTT-nél, hogy a jövőben – arra jogosult által előterjesztett panasz alapján a médiatörvény 3. § (2) bekezdésének rendelkezésére figyelemmel – hatósági ellenőrzési jogának gyakorlása során minden indokolt esetben érdemben vizsgálja meg, hogy a műsorszolgáltató tiszteletben tartja-e a Magyar Köztársaság alkotmányos rendjét, tevékenysége nem sérti-e az emberi és a törvény által védett személyiségi alanyi jogokat. Ezen kívül

minden olyan ügyben gyakorolja hatáskörét, amelyben felmerül annak gyanúja, hogy a műsorszolgáltatók megsértették a médiatörvény rendelkezéseit. Minden esetben, amikor megállapítja a médiatörvény megsértését vagy szerződésszegést, a speciális és generális prevenció megvalósulása érdekében, alkalmazzon a jogsértés súlyának megfelelő, arányos szankciót.

Budapest, 2006.

Takács Albert s. k.

OBH 4027/2006.

Rövidített jelentés a végrehajtók által a zálogjogosultak bekapcsolódására vonatkozó szabályok alkalmazása során követett gyakorlatról.

Az országgyűlési biztoshoz több panasz érkezett, amelyek – valamint a jogszabályok gyakorlati alkalmazásának tanulságai – alapján felvetődött, hogy a zálogjogosult végrehajtási eljárásba történő bekapcsolódását szabályozó jogszabályi rendelkezések gyakorlatban való érvényesülése során a tulajdonhoz való jog, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérülhet, ezért a biztos hivatalból indított vizsgálatot. Ennek során megkereste a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamarát az önálló bírósági végrehajtók általános gyakorlatáról, és a kamara szakmai álláspontjáról tájékoztatást kérve.

A kamara szerint a gyakorlat szükségessé tette a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvénynek (Vht.) a zálogjogosultak végrehajtási eljárásba történő bekapcsolódására vonatkozó szakaszai felülvizsgálatát. Álláspontjuk szerint a zálogjogosult értesítése nem a foglalás, hanemcsak az ingatlan becsértékének megállapításával egyidejűleg lenne indokolt. Meggyőződésük, hogy a változtatással a végrehajtási kényszer arányos és fokozatos alkalmazásának alapelve jobban érvényesülhet.

Az OBH 1953/2006. számú ügyben a zálogjogosult bekapcsolódása vezetett a tartozás összegének oly nagyságú növekedéséhez és az adós helyzetének kilátástalanná válásához, amely végül az ingatlan árverési értékesítését eredményezte. A végrehajtó a hatályos jogszabályi rendelkezések alapján volt köteles így eljárni. A bírósági végrehajtás célja, hogy a jogot, az ennek megfelelő jogi szankciót a kötelezettel szemben kényszerrel is érvényre juttassa. Ez a szankció rendszerint a kötelezettség teljesítésére, a követelés kielégítésére, kivételesen a későbbi teljesítés biztosítására irányul. Az eljárásban általában vagyoni kényszer, kivételesen személy elleni kényszer kerül alkalmazásra. A Vht. 1. §-a szerint: „A bíróságok és a jogvitát eldöntő más szervek határozatait, továbbá egyes okiratokon alapuló követeléseket bírósági végrehajtás útján, e törvény szerint kell végrehajtani."

Az Alkotmánybíróság 46/1991. (IX. 10.) AB határozatában kifejtette, hogy a bírósági határozatok tiszteletben tartása, a jogerős bírósági döntések teljesítése – akár jogszerű kényszerítés árán is – a jogállamisággal kapcsolatos alkotmányos értékekhez tartozik. A végrehajtási eljárásban már nem – a mindenkit megillető – alkotmányos személyi jogokat kell elvont módon védeni, hanem az „ártatlanságában" a megelőző eljárás során megcáfolt jogsértővel szemben kell konkrét törvényes kényszerítő eszközöket alkalmazni. Ha ugyanis a végrehajtási rendszer gyenge és könnyen kijátszható, ez óhatatlanul a bírósági határozatok lebecsüléséhez, jogbizonytalansághoz, a jogtudat romlásához, a jogállamiság sérelméhez vezet. Az ilyen veszély leküzdése nyilvánvalóan mind állampolgári, mind társadalmi, mind pedig állami szempontból alkotmányos érdek. A bírósági ítéletek és más bírósági határozatok végrehajtásakor nem lehet ugyanis feltételezni, hogy az adós először akkor szerezne tudomást a követelésről, amikor a végrehajtó a lakásán megjelenik. A tipikus esetben az adós már a keresetlevél, fizetési meghagyás kézbesítése során értesül a vele szemben fennálló követelésről. A bírósági eljárásban részt vehet, védekezhet, bizonyítási indítványt terjeszthet elő stb. Az adósnak módjában áll az önkéntes teljesítés is. Ha mégsem teljesít, kiszolgáltatottnak, ártatlannak, emberi méltóságában sértett személynek semmiképpen nem lehet őt tekinteni. Sőt kifejezetten hitelezővédelmi és általános jogállamisági érdeket szolgál az a rendelkezés, hogy a végrehajtó újabb, az önkéntes teljesítésre felhívó felesleges felszólítást már nem küld az adósnak, hanem megjelenik a lakásán és a követelés fejében lefoglalja ingóságait. Az alkotmányos rend védelme a végrehajtási eljárás e fázisában éppen a jogszerű kényszerintézkedések hatékony alkalmazásával érvényesül.

A biztos megállapította, hogy a bírósági végrehajtásban érvényesülniük kell az Alkotmányban megfogalmazott alapelveknek, az igazságszolgáltatás alapelveinek, valamint – a Vht. 9. §-ának utaló szabályára is tekintettel – a polgári eljárás alapelveinek is. Végezetül a bírósági végrehajtási eljárásnak vannak nevesített sajátos alapvető jogelvei, mint például az arányosság és fokozatosság elve (Vht. 7. §). A Vht. alapvető rendelkezései előírják a végrehajtási kényszer arányos és fokozatos alkalmazását. Ezek szerint – ha azonnali beszedési megbízás alkalmazásának lehetősége nem állt fenn – ez azt jelenti, hogy a bírósági végrehajtás során a pénzkövetelést elsősorban az adós munkabéréből, egyéb járandóságából, illetőleg a pénzintézetnél kezelt, őt megillető összegből kell behajtani. Ha azonban előre látható, hogy a munkabérre vagy a pénzintézetnél kezelt összegre vezetett végrehajtás viszonylag rövid időn belül nem vezet eredményre, az adós bármely vagyontárgya végrehajtás alá vonható. A lefoglalt ingatlant csak akkor lehet értékesíteni, ha a követelés az adós egyéb vagyontárgyaiból nincs teljesen fedezve vagy csak aránytalanul hosszú idő múlva elégíthető ki (Vht. 7. §). Ugyanakkor figyelembe kell venni a végrehajtást kérő rendelkezési jogát is, amely szerint a törvény keretei között a végrehajtást kérő

rendelkezésétől függ, hogy az adós milyen jellegű vagyontárgyából kívánja követelésének végrehajtását, de a bírósági végrehajtási eljárás folyamán a bíróság a végrehajtási kényszer arányos, illetőleg fokozatos alkalmazása céljából a végrehajtást kérő rendelkezésétől az adós érdekében eltérhet (Vht. 8. §).

A biztos megállapította, hogy jelenleg a kényszer arányos és fokozatos alkalmazásának alapelve csorbát szenvedhet a zálogjogosult bekapcsolódása esetében, és így a tulajdonhoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jogot sérti a jelenlegi szabályozás. Az erre vonatkozó rendelkezéseket a Vht. több szakaszában határozza meg: 114/A. §, 138/A. §-ától – a 138/B. §-ig, a kielégítést jelzálogjog alapján a Vht. 169. §-ától – a 170. §-ig. E fő szabályok, valamint a bírósági végrehajtási eljárás irányát megszabó többi szabály azt eredményezi, hogy a zálogjoggal biztosított követeléstől (jogosultságtól) eltérő jogalapból származó akár egészen csekély összegű tarozás végrehajtása is eredményezheti az adós tulajdonában álló ingatlan árverési értékesítését. Így amennyiben az adós tulajdonában álló ingatlanra (annak tulajdoni lapjára) az ingatlan-nyilvántartásban jelzálogot jegyeztek be (például bankkal kötött kölcsönszerződés miatt), s valamilyen kisebb összeg (pl. 1-2 havi közüzemi számla, kisösszegű más tartozás) miatt az adós ellen bírósági végrehajtási eljárás indult, a Vht. idézett szakaszai alapján a zálogjogosult is bekapcsolódhat az eljárásba. A hatályos szabályozás szerint a zálogjogosult kérelmére a végrehajtást foganatosító bíróság a soron kívül meghozott végzésével megállapítja a zálogjogosult kielégítési jogának megnyíltát, és engedélyezi, hogy a végrehajtási eljárásba bekapcsolódjék, ha a zálogjoggal biztosított követelés jogalapja és összegszerűsége – önálló zálogjog esetén a jogalap és az összegszerűség – nem vitatott [Vht. 114/A. § (1) bek.]. Amennyiben a bíróság engedélyezte a zálogjogosult bekapcsolódását, akkor a Vht. 114/A. §-ának (10) bekezdése alapján a bekapcsolódó zálogjogosultra a végrehajtási eljárás illetékének és egyéb költségeinek előlegezése és viselése, valamint a jogosultat a végrehajtási eljárás során megillető jogok és kötelezettségek tekintetében a végrehajtást kérőre irányadó szabályokat kell alkalmazni.

A zálogjogosult ilyen esetben végrehajtást kérőként szerepel a továbbiakban a végrehajtási eljárásban, így a zálogjoggal biztosított követelés is esedékessé válik, az „új" végrehajtást kérő (zálogjogosult) jogszerűen követelheti a felé fennálló, eredetileg zálogjoggal biztosított követelést. A tartozás összege ekkor rögtön óriásira nőhet, különösen, ha valamilyen nagyobb összegű lakáshitel miatt került jelzálog az adós ingatlanának tulajdoni lapjára. A behajtandó összeg nagysága miatt, az arányosság és fokozatosság elvét is figyelembe véve, jogszerű lesz az ingatlan árverési értékesítése. Így válhat a kisebb összegű tartozás, mely egyébként esetleg az adós munkabéréből való letiltással is kiegyenlíthető lenne rövid időn belül, az ingatlan elvesztésének okává a zálogjogosult bekapcsolódása miatt.

Ilyen esetben a kisebb összegű tartozás miatt bírósági végrehajtást kezdeményező végrehajtást kérő is kerülhet rosszabb helyzetbe, hiszen elvileg előfordulhat az, hogy a zálogjogosult kielégítése után az ő követelésének behajtására nem marad esély, mivel a Vht. 170. §-a alapján a zálogjogosult „végrehajtást kérőt" kielégítési elsőbbség illeti meg a behajtott összegből, ugyanis a Vht. 170. §-a így rendelkezik: „Ha az ingatlan, továbbá a vízi, illetőleg a légi jármű értékesítéséből befolyt összegből jelzálogjoggal biztosított követelést is ki kell elégíteni, az ilyen követelést a 165. § *d)–f)* pontjában meghatározott követeléseket megelőzően kell kielégíteni. Jelzálogjoggal biztosított több követelés esetén e követeléseket a jelzálogjogok bejegyzésének sorrendjében kell kielégíteni." Tehát a zálogjogosultat (vagy zálogjogosultakat) megelőzően csak a végrehajtási költséget, a gyermektartásdíjat, illetve egyéb tartásdíjat, valamint a munkavállalói munkabért és a vele egy tekintet alá eső járandóságot lehet kifizetni (Vht. 165. §, Vht. 167. §).

A biztos megállapította, hogy a zálogjogosult végrehajtási eljárásba történő bekapcsolódására vonatkozó szabályokkal vélte többek között elérhetőnek a jogalkotó, hogy a jogbiztonság érvényesülésének biztosítása érdekében a bírósági végrehajtás eredményessége, hatékonysága növekedjék, a zálogjogosult kielégítési elsőbbsége biztosítva legyen. Azonban a szabályozási logika megbicsaklik, és nem biztosítja a végrehajtási eljárásban követendő alapelv, a fokozatosság és arányosság alapelvének érvényesülését a zálogjogosult bekapcsolódása esetében. Ezzel a Vht. jelenleg hatályos szabályai a tulajdonhoz való joggal, valamint a jogbiztonság elvéből levezetett tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben alkotmányos visszásságot okoznak.

A Kamara véleményére is figyelemmel, az országgyűlési biztos felkérte az igazságügyi és rendészeti minisztert, hogy a Vht. megfelelő módosításának kezdeményezésével orvosolja a fennálló alkotmányos visszásságot. Terjesszen elő olyan jogszabály-módosítási javaslatot, amely úgy módosítja a Vht. zálogjogosult bekapcsolódására vonatkozó szabályait, hogy a zálogjogosult értesítése csak akkor történjen meg, ha az arányosság és fokozatosság elvének megfelelően foganatosított korábbi végrehajtási cselekmények (letiltás, ingóvégrehajtás stb.) nem vezettek eredményre és az adós ingatlanának árverésével összefüggésben az ingatlan becsértékének megállapítására és közlésére kerül sor. Ennek az értesítésnek a kézhezvételét követő nyolc munkanapon belül kerülhessen sor a zálogjogosult bekapcsolódási igényének előterjesztésére, amelyet a bíróság bírál el.

Az igazságügyi és rendészeti miniszter számára a válaszadásra nyitva álló határidő a beszámoló szerkesztésekor még nem járt le.

(Kapcsolt ügy: OBH 1953/2006.)

Budapest, 2006.

Lenkovics Barnabás s. k.

1.28.3. Állásfoglalás

OBH 5296/2005.
Állásfoglalás a pozitív adóslista ügyében

A Bankközi Adós- és Hitelinformációs Rendszer (BAR) két rendszerből áll, a vállalkozói rendszerben már megvalósult a teljes hitelszerződés-nyilvántartás, ugyanakkor a lakossági rendszerben csak negatív listás adatbázis található (tehát csak azt tartják nyilván, aki valamely pénzügyi intézménnyel kötött szerződését a törvényben részletezett módon megszegte). A Bankszövetség, a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete, valamint maguk a bankok is régóta szorgalmazzák az ún. „pozitív adóslista" bevezetését, és ehhez kérték az országgyűlési biztos állásfoglalását.

Az országgyűlési biztos álláspontja szerint – az érintettek tulajdonhoz való joga, illetve személyiségi jogainak védelme szempontjából – a pozitív adóslista, vagyis az ún. „jó adósok" nyilvántartása nem okozna alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot.

A magánjog területén évszázadok óta alkalmaznak különféle lajstromokat (pl. ingatlan-nyilvántartás, cégjegyzék, bányatelekkönyv, zálogjogi nyilvántartás, gondnokság alá helyezettek névjegyzéke, légi járművek lajstroma, szabadalmi lajstrom, védjegy-lajstrom stb.). Ezeknek a lajstromoknak és nyilvánosságuknak a személyi és vagyoni viszonyok körében alapvető társadalmi és gazdasági jelentősége van, elsősorban a hitelezővédelem és a forgalom biztonsága szempontjából. Ezek az elvek az Alkotmányban ugyan nem nevesítettek, ugyanakkor a piacgazdaságnak, a vállalkozás szabadságának, a tulajdonjog védelmének és a jogbiztonság alkotmányos elvének immanens részét képezik, azokból levezethetők. A hitelnyújtók számára a pozitív adóslista egyértelműen előnyös lenne, hiszen a hitelező bank az eddiginél árnyaltabb képet kaphatna a hitelt felvevőkről, és így lehetővé válna a hitelnyújtás kockázatának pontosabb megítélése, illetve csökkentése, ugyanakkor a betétesek biztonságának növelése.

A problémát a hitelfelvevők oldaláról megközelítve a következőket kell leszögezni. Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény első kiegészítő jegyzőkönyvének 1. Cikke rögzíti: „Minden természetes vagy jogi személynek joga van javai tiszteletben tartásához". A Strasbourgi Bíróság gyakorlata egyértelművé tette, hogy ez a megfogalmazás nem csupán a szűk értelemben vett tulajdon védelmére vonatkozik. A Cikk hatálya alá – tehát a „javak" közé – tartoznak például a vagyoni értékű jogok is. Ezzel összhangban a Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága is megállapította, hogy az Alkotmány 13. §-ának (1) bekezdése nemcsak a tulajdonjog, hanem az azzal összefüggő más vagyoni értékű jogok biztosítására is vonatkozik (pl. az ún. „vásárolt" társadalombiztosítási jogosultságokra). Az alkotmányos tulajdonvédelem elvét a Ptk. bontja ki, és egyes elemeit alanyi jogokként nevesíti. Tekintettel arra, hogy a Ptk. 2. §-a értelmében a törvény védi a személyek vagyoni és személyhez fűződő jogait, továbbá törvényes érdekeit, a tulajdon védelméhez való jog minden, dologi jogosultsággal kapcsolatos előnyre kiterjed, nem csupán a kifejezetten nevesítettekre. Hangsúlyozni kell továbbá, hogy a Ptk. értelmében a személyhez fűződő jogok – így a becsület és a jóhírnév is – a törvény védelme alatt állnak. A becsület és a jó hírnév az adott személy társadalmi megítélése, olyan kedvező értékítélet, amely az adott személlyel kapcsolatban rendelkezésre álló adatokon, információkon alapul. Ennek speciális esete az adós (hitelfelvevő) becsülete és jó hírneve („jó adós"), ami az általános jogvédelem részeként védett jog és törvényes érdek.

A külön is nevesített üzleti jó hírnévnek és a hitelképességnek – amely a piacra lépés és a gazdasági versenyben való részvétel alapvető feltétele – manapság kiemelkedő piaci értéke van, amely gyakran a tényleges, „materiális" vagyonnál is többet ér egy vállalkozás számára. A „jó adós" szakmai jó hírnevének, vállalkozói becsületének a megőrzése és növelése tehát az ő törvényes érdeke, amely – mint ilyen – a törvény védelme alatt áll. A vállalkozói hitelnyilvántartás a jó hitelmúlttal rendelkező, megbízható ügyfeleknek megkönnyítheti a további hitelhez jutást: a hitel-elbírálási folyamat egyszerűbb, gyorsabb lehet, a listán szereplők adott esetben kedvezőbb feltételekkel (alacsonyabb kamattal, hosszabb időre, kevesebb biztosítékkal stb.) juthatnak hitelhez. A lakossági rendszerben tervezett pozitív adóslista ugyanilyen előnyöket kínálna a rendesen törlesztő természetes személy adósoknak, tehát alanyi jogaik és törvényes érdekeik védelmét, illetve azok előmozdítását szolgálná.

A tervezett lista tehát egyaránt hasznos lehet a hitelezőknek és az adósoknak is. Az előnyöknek külön-külön is, de különösen együttesen jelentős vagyoni értéke van, és ez – mint a jogosult javainak egyik eleme – alkotmányos védelem alatt áll. A „jó adósok" társadalmilag összesített értékének pedig közvetve felbecsülhetetlen nemzetgazdasági értéke is van.

Ami a pozitív adóslista gyakorlati megvalósítását illeti, hangsúlyozni kell, hogy a pozitív adóslista szabályainak és a listán szereplők személyes adatai kezelésének összhangban kell állniuk a személyes adatok védelméhez való alkotmányos joggal.

Budapest, 2006. január

Lenkovics Barnabás s. k.

1.28.4. Levelezés

Gy. 319/2006.
Dr. Molnár Lajos miniszter úrnak
Egészségügyi Minisztérium

Budapest,
Arany J. u. 6–8.
1051

Tisztelt Miniszter Úr!

Az elmúlt napokban értesültem arról, hogy a kormány egészségügyet érintő reformlépései között szerepel az orvosok, illetve a gyógyszerészek kötelező kamarai tagságának megszüntetése. Az elmúlt esztendőkben már több esetben – más-más okokból – szerepelt a kamarai tagsággal kapcsolatos kérdés az országgyűlési biztosok egészségügyet, különösen az orvosok helyzetét elemző vizsgálatai között. Ezúttal megkeresésem oka a kartársi testület kiemelt szakmai tekintélyét, és az államtól átvett feladatai sikerét is érintő kötelező tagság megszüntetésének terve.

Kérem Miniszter Úr, engedje meg, hogy a tervezett intézkedéssel kapcsolatban, ám a normaváltozást megelőzően kifejtsem álláspontomat, és szíves figyelmébe ajánljam a következőket.

Az állam intézményes alapjogvédelmi feladataként közvetlenül az élethez való jog, közvetve pedig az egészséghez való jog biztosításának kötelezettsége rögzíthető. Az élethez és az emberi méltósághoz való jog a magyar jogrendszerben a legalapvetőbb emberi jogok. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint az élethez és emberi méltósághoz való jog „anyajog", azaz a még nem nevesített szabadságjogok forrása. Az egészséghez való jog biztosításának állami kötelezettsége közvetve, a megfelelő intézményrendszer kiépítésével, az ellátás biztosításával ugyancsak az emberi élet védelmét szolgálja.

Az orvosi ellátás egyik intézményes biztosítéka, ha úgy tetszik az államot terhelő intézményes védelem funkcióját is részlegesen átvevő-betöltő köztestület a Magyar Orvosi Kamara. Az Alkotmánybíróság a Magyar Orvosi Kamaráról szóló 1994. évi XXVIII. törvény egyes rendelkezéseit támadó indítványok vizsgálata alkalmával a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában több alkotmányossági kérdést is érintett. Így kifejtette a köztestületi jelleg sajátosságait, az állami szerepvállalás szempontjából pedig a kötelező, vagy elvárható feladatok körét.

Ezzel összefüggésben korábbi határozatában az Alkotmánybíróság foglalkozott a kamarák mint köztestületek megalakulásának és működésének kapcsán felvetődő alkotmányossági kérdésekkel. Így rámutatott arra, hogy a szakmai kamara nem az egyesülési szabadság jogán alapított személyegyesülés, egyesület, személyközösség, személyi társulás vagy társadalmi szervezet, hanem köztestület, amelynek létrehozását törvény rendeli el. Kimondta továbbá azt is, hogy „a törvény közjogi közfeladat ellátására, közérdekű tevékenység folytatására alkotmányosan indokolt módon hozhat létre köztestületként szakmai kamarát, és írhatja elő a kötelező köztestületi tagságot. A köztestületként létrehozott szervezet nem az egyesülési szabadság alapján alapított szervezet, a kötelező szakmai kamarai tagság pedig nem sérti az egyesülési szabadságból folyó önkéntes csatlakozás jogát".

Továbbmenve az Alkotmánybíróság azt is leszögezte, hogy az orvosi kamara legfontosabb feladatai és jogai között szerepelnek közhatalmi-közigazgatási jellegűek. Közigazgatási jellege miatt közfeladatot lát el a MOK a kamarai tagok felvétele, valamint a tagjaival szemben gyakorolható fegyelmi jogkör kapcsán. Ugyancsak közhatalmi jellegű a MOK egyetértési joga a miniszter döntéséhez külföldi állampolgárságú orvosoknak az Orvosok Országos Nyilvántartásába való felvételre irányuló kérelme tárgyában, valamint orvosi tevékenység engedélyezésekor meghatározott időre a külföldi diploma honosítása nélkül. A MOK jogosítványt kapott az etikai statútum megalkotására és etikai eljárás lefolytatására is.

Az érdekképviseleti és önkormányzati jogosítványok szintén nehezen lennének elválaszthatók egymástól: a kamara képviseli és védi az orvosi kar tekintélyét, véleményezési jogot gyakorol az orvosok szakmai tevékenységét érintő jogszabályok megalkotásánál, a magasabb vezető és vezető beosztású orvosok kinevezésénél, az orvosképzés, a szakképzés, a szakmai továbbképzés követelményszintjét illetően, ajánlást ad az orvosi díjtételek alsó határaira. A MOK legerősebb joga e körben, hogy egyetértési jogot gyakorol az orvosi hivatás gyakorlói és az egészségbiztosítás szervei közötti általános szerződési feltételek kialakításában.

A kamarát terhelő közfeladatok és járulékos más jogosítványok egyúttal kifejezik azokat a sajátosságokat is, amelyek a szakmai kamarákat megkülönböztetik más köztestületektől, beleértve a gazdasági kamarákat is. A köztestület fogalmát a Ptk. 65. §-a határozza meg. A köztestületi eszme lényege, hogy számos feladat az érintettek önigazgatása útján az állami közigazgatásnál hatékonyabban látható el. Vannak a társadalomban bizonyos tevékenységfajták, szakmák, érdekcsoportok, amelyekkel összefüggő feladatokat elvileg elláthat az állam is, de gyakorlatilag ésszerűbb és demokratikusabb ezeket magukra az érintettekre bízni. Erre a célra szolgálnak évszázadok óta a legkülönfélébb testületek, melyek hagyományosan, az egyesület mellett, a személyegyesítő jogi személyek másik nagy csoportját alkotják. Az egyesületek és

a testületek bizonyítják leginkább a civilszféra erejét és szervezettségét. A Ptk. fogalommeghatározása kissé még a szocialista állam- és jogfelfogást idézi, amennyiben a közfeladatok ellátását hangsúlyozza és a létrehozás törvényi elrendelését emeli ki. A köztestületek eredetileg és hagyományosan „alulról építkeztek", a tagok magánérdekeit szolgálták (pl. céhek, hegyközségek), de működésük közvetve a közérdeket (a vevők, fogyasztók érdekeit) is szolgálta.

A köztestület – így a szakmai és a gazdasági kamarák is – egyesületi technikával épülnek fel, ezzel indokolja a törvényalkotó azt, hogy a köztestület mögöttes jogterülete az egyesületi szabályozás. Ugyanakkor a köztestület Ptk. általi szabályozása általános (mögöttes) jellegű, elsődleges a külön törvények szerinti speciális szabályozás. A köztestület valódi lényegét „civil társadalmi" jellege, önkormányzatisága jelenti, az, hogy tagságához, illetve tagsága által végzett tevékenységéhez kapcsolódó (köz)feladatokat lát el önigazgatása útján. Ezen feladatok „közérdekűsége" a magyarázata annak, hogy egyes köztestületek esetében törvényi előírások alapján kényszertagság is előírható.

A szakmai kamarák a hagyományos szabad foglalkozások önkormányzatai. Ezeket a hivatásokat a magas szintű, speciális képesítés, a szolgáltatások személyes teljesítése és az azokat igénybe vevő féllel szembeni bizalmi viszony, a részletesen kidolgozott és a testületi önkormányzat által kikényszerített etikai szabályok jellemzik. Ennek felel meg, hogy a szakmai kamaráknak csak természetes személyek lehetnek tagjai; hogy az adott szakma pontosan körülhatárolt, igen részletesen szabályozott, s azt viszonylag kevesen gyakorolják. Mindebből következően a szakmai kamaráknál az önkormányzati szabályozás messzebb mehet, mint más köztestületeknél: úgy is, hogy részletesebb, s úgy is, hogy alapjogokat – különösen a foglalkozás megválasztásához és gyakorlásához való jogot – érinthet. Így dönthet a MOK bizonyos esetekben mérlegelési alapon is a tagfelvételről; ezért alkothat saját normákat, amelyek megszegésének a fenti alapjogot korlátozó szankciói vannak. E sajátosságok miatt terjedhet a hivatási érdekképviselet adott esetben a vétójogig.

A kötelező kamarai tagság és az egyesülési jog viszonyával ugyancsak több határozatában foglalkozott az Alkotmánybíróság, mind a szakmai, mind a gazdasági kamarák vonatkozásában. Tény, hogy a köztestület nem az egyesülési jog gyakorlása révén jön létre, ezért önmagában az egyesülési szabadság alapjoga nem érv sem a kamarák törvényi alapításával, sem a kötelező kamarai tagsággal szemben. Mint az Emberi Jogok Európai Bírósága is megállapította: „Az orvoskamara közjogi intézmény, amelyet a törvényhozó létesített és az államszervezetbe kapcsolt be; az orvosi hivatásgyakorlás tekintetében a kamara a közellenőrzést gyakorolja és jelentős jogosítványai vannak. Ezekre tekintettel a kamarát nem lehet egyesületnek tekinteni. ... A kamara és ennek szükségszerű velejárója a kötelező kamarai tagság, valamint a kamara szerveinek való alárendelés sem tárgyukban, sem következményeikben nem érintik az egyesülési szabadságot."

Tovább idézve az Alkotmánybíróság már felhívott határozatát, a bírói testület azt is kimondta, hogy a hibátlan köztestületi minőségből, a „közfeladat" meghatározásának alkotmányosságából még valóban nem következik automatikusan a kényszertagság alkotmányossága. Ez a kényszer ugyanis az önrendelkezési jogot közvetlenül korlátozza. Azonban alkotmányossága aszerint bírálandó-e, hogy a kamarára rótt „közfeladat" szükségessé teszi-e a kötelező tagságot, és hogy a jogkorlátozás e célhoz képest arányos-e.

Tisztelt Miniszter Úr! Az ország jelenlegi helyzete, egészségügyi intézményeinek működése, az orvos szakma megítélése, elismertsége, jövője vajon nem indokolja-e kellően, hogy az orvos-beteg bizalmi viszony meglehetős sérülékenysége legalábbis tovább ne fokozódjon?

Egy demokratikus jogállamban a kamarák kiegyensúlyozott viszonya és együttműködése a jogállami intézményrendszeren belül, az önkormányzáshoz való jog tekintetében egyfajta speciális hatalommegosztást eredményez. Ugyanakkor pedig „non profit" jogi személyként elsősorban nem saját bevételeikből tartják fenn magukat, hanem valamilyen költségvetési forrásból (állami, önkormányzati, társadalombiztosítási) gazdálkodnak. Ezzel is jelezve a klasszikusan állami-közhatalmi funkciók ellátására szóló jogosítványukat, azaz az államtól magára vállalt és más közérdekű feladatokat teljesítenek. Ez úgy is értelmezhető, hogy e feladatokat a civil (szakmai) társadalom nem engedi ki kontrollja alól (pl. orvos etikai eljárások).

Kétségtelen, hogy a MOK az alkotmányos korlátokon belül az orvosi hivatás egészét, s így az összes orvost érintő alapvető hivatási szabályok megalkotására és szankcionálására jogosult. E normaalkotási tevékenység intenzitása, valamint a kamarának adott, a hivatásgyakorlás felfüggesztéséig elmenő jogosítványok szükségessé teszik, hogy valamennyi orvos az önkormányzat tagjaként például választójoggal is rendelkezzék.

Végül engedjen meg Miniszter Úr egy megjegyzést: a kamara, mint hivatásrendi köztestület egyfajta minőségbiztosítást jelent nem elsősorban a tagok, hanem az orvoshoz forduló páciensek felé. Fentiek analógiája útján értendők és alkalmazandók a gyógyszerész kamarára és az egészségügyi szakdolgozók szakmai kamarájára is.

Mindezekre figyelemmel az orvosok kötelező kamarai tagságának megszüntetését határozottan ellenzem és a jogalkotás valamennyi fórumán (Szociális és Egészségügyi Bizottság, Alkotmányügyi Bizottság, Emberi jogi Bizottság), végső soron a T. Ház plénuma előtt ezen álláspontomat kifejtem. Ugyanakkor tisztában vagyok az egészségügyi reform érdekében végzendő munka mennyiségével és intenzitásával, ezért a fentebb kifejtetteket jelenleg nem hozom nyilvánosságra,

azonban Miniszter Urat további megfontolásra kérem, melyhez felajánlom együttműködésemet, egy szóbeli megbeszélés keretében is.

Bízva sikeres együttműködésünkben várom mielőbbi válaszát.

Budapest, 2006. szeptember 11.

Üdvözlettel: Lenkovics Barnabás s. k.

Gy. 422/2006
Dr. Derce Tamás
polgármester úrnak
Újpest Önkormányzata

Budapest,
István út 14.
1041

Tisztelt Polgármester Úr!

A sajtóban megjelent híradások szerint az Alkotmánybírósághoz kíván fordulni a kilakoltatások téli – december 1-jétől március 1-jéig terjedő – időszakra vonatkozó törvényi moratóriumának alkotmányellenessége megállapítása érdekében.

Abból a célból, hogy ne a sajtó útján üzengessünk egymásnak, mellékelten megküldöm a korábbi években ez ügyben kifejtett álláspontomat, amelyek jelentős mértékben hozzájárultak ahhoz, hogy a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvénynek a 2003. évi CXXIII. törvénnyel történt módosítása során ezt a moratóriumot előírták.

Egyetértve azzal a véleményével, hogy nem szerencsés a fűnyíró elvet alkalmazni, azt is a szíves figyelmébe ajánlom, hogy a moratórium idején a lakás elhagyására kötelezett számára is megnyílik a lehetőség, hogy elhelyezéséről önmaga gondoskodjék.

Amennyiben a végrehajtási eljárás éppen ebben az időszakban jut a lakás kiürítésének stádiumába, akkor is megvan a lakás kiürítésének a lehetősége, ha a lakásban élő más lakóingatlan használatára jogosult, vagy a végrehajtást kérő másik elhelyezést biztosít számára.

Mindezek azt erősítik, hogy a bérbeadó önkormányzatokat a moratórium ideje miatt nem éri olyan hátrány, amivel arányban állna a gyermekes családok kilakoltatása olyan időszakba, amikor akár egyetlen éjszaka egy fűthetetlen helyiségben is súlyos egészségkárosodással járhat.

Megértem a polgármester úr érveit is, de álláspontom szerint a bérlők élethez való jogát az önkormányzat érdeke nem veszélyeztetheti.

Budapest, 2006. november 30.

Üdvözlettel: Lenkovics Barnabás s. k.

OBH 5391/2005.
Papp István elnök úrnak
Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség

Budapest,
Margit krt. 85.
1024

Tisztelt Elnök Úr!

A munkaügyi ellenőrzések során igénybe vehető kényszerítő cselekmények alkalmazásának alkotmányos követelményeiről 2005. december 16-án állásfoglalást tettem az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség felé. Ebben hangsúlyoztam, hogy az igénybe vett eszközök szükségtelen és aránytalan mértékben nem veszélyeztethetik a munkavállalók emberi méltóságát, személyi szabadságát, munkához és szociális biztonsághoz fűződő jogait.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 18. § (2) bekezdése alapján kérem tisztelt Elnök Urat, szíveskedjék tájékoztatni arról, hogy a megállapításaimat követően milyen intézkedéseket tett, illetve tervez-e e tárgyban fellépni az esetleges túlkapások ellen.

Szíves együttműködését előre is köszönöm. Válaszát – ügyiratszámunkra hivatkozással – 15 napon belül várom.

Budapest, 2006. február

Üdvözlettel: Lenkovics Barnabás s. k.

1.29. Összefoglaló észrevételek

A 2006. év a 2001-ben megválasztott országgyűlési biztosok hat évre szóló megbízatásának utolsó teljes naptári éve volt. Ugyanakkor ez az év az országgyűlési és helyi önkormányzati választások éve is volt. Ezzel összefüggésben, az elhúzódó kampányidőszakoknak, a költségvetési egyensúly felbomlásának, a konvergencia-programnak és a belőle adódó pénzügyi megszorításoknak, a nagy elosztó rendszerek tervezett, majd megkezdett reformjának, végül – de nem utolsó sorban – a szeptemberi és októberi utcai zavargásoknak köszönhetően a 2006. év politikailag túlzsúfolódott és elnehezült. Ebben a társadalmi-gazdasági közegben, feszültségekkel terhes politikai és szociális helyzetben, nem volt könnyű biztosítani az ombudsmani intézmény kiegyensúlyozott működését, megőrizni a politikai semlegességet és a higgadt szakszerűséget. Mégis sikerült, részben a fejlett nyugati országok azonos intézményeinek példáját követve és a nemzetközi tapasztalatokat hasznosítva, részben (sőt nagyobb részben) a magyar intézmény most már több mint egy évtizedes gyakorlatához ragaszkodva. Ennek köszönhetjük a beszámolónk parlamenti vitájában elhangzott dicsérő szavakat, miszerint jó tudni, hogy a Magyar Köztársaságnak vannak olyan „megszilárdult" intézményei is, melyek „biztosan" őrzik a jogállamiság és az alkotmányosság eszméjét és értékeit. Ez az értékelés egyúttal irányt mutat és mértéket szab a harmadik hatéves ciklusra megválasztandó ombudsmanoknak is.

Az Alkotmánybíróság, az igazságszolgáltatás, az Állami Számvevőszék, az ombudsmanok nem csupán védelmezik az alkotmányos rendet, a közérdeket, az egyesek alapvető szabadságait és emberi jogait, de egyúttal fejlesztik is az állampolgárok jogtudatát, a civil szféra önvédelmi képességét és magát a demokratikus jogállamot is. Ezeknek az „alkotmányos" intézményeknek a szerepe a „korlátok és ellensúlyok" kifinomult rendszerében, ami az igazán fejlett demokráciákra és jogállamokra jellemző, mindenkor és mindenhol fontos, de nehéz időkben és válsághelyzetekben még sokkal fontosabb. Amíg konszolidált körülmények között a jellemzően kisebb súlyú visszásságok kiküszöböléséhez elegendő lehet az absztrakt alapjogi érvelés és ajánlás, addig a válsághelyzetből adódó jogkorlátozások (leépítések, lefaragások, visszafogások stb.) idején nagyobb aktivitásra, a „mérték tartására" is kiterjedő kezdeményezésekre van szükség. Nincsenek és még hosszú ideig nem lesznek könnyű helyzetben a törvényhozók, a kormányzati döntéshozók és az ombudsmanok, amikor a határvonalat, a helyes mértéket kell megtalálni: az egyéni szabadságjogok gyakorlása és mások szabadságának és biztonság-igényének tiszteletben tartása között; egyesek rászorultsága és gondoskodás igénye, valamint mások közteherviselési képessége és szolidaritási hajlandósága között; az öngondoskodás kényszere és a közösségi gondoskodás lehetősége között; egyes közfunkciók állam általi vagy a civil szféra általi ellátása között; a fejlődés-kényszeres haszonelvűség és versenyképesség erőltetése és a fenntarthatóság követelményei között; a jelen ipari-fogyasztói hedonizmusa és a jövő generációk érdekei között. Ezek és ezekhez hasonló nagy súlyú kérdések húzódnak meg egy-egy életviszony mikénti törvényi szabályozása, egy-egy kormányzati intézkedés, az ombudsmanhoz benyújtott sok-sok konkrét állampolgári panasz és az azt lezáró jelentés és ombudsmani ajánlás mögött is.

Minden egyes törvényhozói döntés, végrehajtó hatalmi intézkedés vagy ombudsmani kezdeményezés egyúttal válasz is, része a mindennapi életünk, „jelen valóságunk" által feltett vagy felvetett kérdésekre adott közös válaszunknak. Mert a valóban fontos és nehéz kérdésekre csak közösen lehet jó, azaz helyes (a társadalom által helyeselt) válaszokat találni. Ezektől a választoktól, megoldásoktól, kiutaktól függ, hogy élhetünk-e (újra? végre?) békében és biztonságban, jólétben és egészségben, harmóniában embertársainkkal és a természettel.

Tőlünk függ, rajtunk, emberségünkön, emberi és állampolgári minőségünkön múlik, képesek vagyunk-e összefogni, közmegegyezéssel olyan döntéseket hozni, amelyek garantálják, hogy lesz közös jövőnk. Nekünk, a gyermekeinknek és az unokáinknak.

A Köztársaság, a demokratikus jogállam, az alapvető szabadságok és az emberi jogok, mint alkotmányos alapértékeink, ezer éve vágyott, történelmi esélyt és lehetőséget nyújtanak számunkra. De ugyanúgy történelmi a felelősségünk (az egyéni és a közös felelősségünk) is, hogy kihasználjuk az esélyt, hogy valóra váltsuk a lehetőséget, hogy ne éljünk vissza vele, ne rontsuk el, ne hagyjuk elveszni. A jogállam csak szervezeti forma, az alkotmányosság csak egy tág keret, nekünk kell megtölteni konkrét tartalommal. A tartalom minősége a mi emberi minőségünket, korszakunkat tükrözi vissza.

Az ombudsmani beszámolóról sok képviselő mondta már, hogy az egy tükör: a panaszokon keresztül társadalmunk aktuális állapotát mutatja meg. Ne a tükörre haragudj, ha nem tetszik, amit benne látsz. Tegyünk, ami erőnkből telik, vagy annál is többet a nem tetsző ellen, a tetszőért. Hogy büszkék lehessünk arra, amit a tükör holnap mutatni fog.

Budapest, 2007. március 31.

Dr. Takács Albert
az állampolgári jogok országgyűlési biztosának általános helyettese

Dr. Lenkovics Barnabás
az állampolgári jogok országgyűlési biztosa

2. Jogalkotást érintő ajánlások eredményessége

Az Obtv. 25. §-a alapján a biztosok javasolhatják a jogalkotásra, illetve az állami irányítás egyéb jogi eszköze kiadására jogosult szervnél a jogszabály módosítását, hatályon kívül helyezését vagy kiadását. Ennek feltétele, hogy vizsgálatuk eredményeként úgy ítéljék meg, hogy az általuk feltárt alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság valamely jogszabály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszköze fölösleges, nem egyértelmű rendelkezésére, illetve az adott kérdés jogi szabályozásának hiányára (hiányosságára) vezethető vissza.

2.1. A beszámolási időszakban teljesült ajánlások

2.1.1. Törvénymódosításra vonatkozó ajánlások

1. Javaslat az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 48. § (8) bekezdésének olyan módosítására, hogy a hatóság számára intézkedés meghozatalára biztosított egyéves jogvesztő határidőbe a tulajdonostársi nyilatkozat pótlására irányuló bírósági, illetőleg a környezeti hatásvizsgálathoz kötött tevékenységek esetében a környezetvédelmi hatósági engedély beszerzéséig az eljárás felfüggesztésének időtartama ne számítson be. A javaslat teljesült a 2006. évi CXX. törvényben, amely 2007. január 1-jétől hatályos.

2. Javaslat a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény „vagyonnal" kapcsolatos rendelkezéseinek a módosítására. A javaslat teljesült a törvényt módosító 2005. évi CLXX. törvény megalkotásával, amely 2006. január 1-jétől hatályos.

3. A fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény módosítására irányuló azon ombudsmani kezdeményezés, miszerint a törvény egyenlő feltételekkel biztosítsa a hivatásos állomány tagjai részére a fegyelmi, a kártérítési és a szolgálat ellátásával összefüggő büntetőeljárásokban a jogi védelem költségeit, teljesült a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény 339. § (3) bekezdésének, a 2006. évi LI. törvényben való módosításával. A módosító rendelkezés 2006. július 1-jétől hatályos.

2.1.2. Önkormányzati rendelet módosítására tett javaslatok

1. Baja Város polgármesterének, az Önkormányzat távfűtéssel kapcsolatos 26/1992. (X. 22.) Ktr. számú rendelete 14. § 3. pontja felülvizsgálatára és a hátrányos helyzetben lévő fogyasztók távfűtési díjának mérséklése érdekében a hatályos jogszabályokkal való összhang megteremtésére tett javaslat teljesült a 23/2006. (VII. 10.) Ktr. megalkotásával.

2. Jánoshalma Város Képviselő-testületének a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásról szóló 19/2004. (VI. 24.) számú rendeletének módosítására tett javaslat teljesült a 12/2006. (IV. 27.) számú rendelet megalkotásával, amely 2006. június 1-jén lépett hatályba.

3. Jakabszállás Község Képviselő-testületének a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos tevékenységről, a szervezett hulladékgazdálkodási kötelező szolgáltatás igénybevételéről szóló 13/2003. (XI. 11.) rendelete helyébe új rendelet lépett. A települési szilárd hulladékkal kapcsolatos kötelező közszolgáltatás igénybevételéről és az ingatlanok és közterületek tisztántartásáról szóló 1/2006. (II. 14.) rendelet 2006. február 14-én lépett hatályba. Ezzel a javaslat teljesült.

4. Törökbálint Nagyközség Képviselő-testülete a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló 4/2003. (II. 25.) rendeletét módosította az ombudsmani javaslat szerint. A 31/2005. (XII. 12.) módosító rendelet 2006. január 1. napján lépett hatályba.

5. Bátya község Képviselő-testülete – az ombudsmani javaslatnak megfelelően – a települési szilárd hulladékok elszállításáról, elhelyezéséről és kezeléséről szóló 5/2003. (IV. 02.) rendeletét módosította a 9/2005. (VII. 27.) rendeletével, amely 2005. július 27-től hatályos.

6. Kécske Község Képviselő-testülete a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos helyi közszolgáltatás megszervezéséről szóló 8/2003. (XI. 13.) rendeletét módosította a 12/2006. (XI. 14.) rendeletével. Ezzel a javaslat teljesült.

7. Verőce Község Képviselő-testülete a köztisztasággal és a települési szilárd hulladékkal összefüggő szervezett hulladékgazdálkodási közszolgáltatás kötelező igénybevételéről és a környezet védelméről szóló 4/2004. (I. 13.) rendeletét részben módosította a 9/2005. (IX. 1.) rendeletében, mely 2005. október 1-jén lépett hatályba és a 16/2005. (XII. 14.) rendeletében, amely 2006. január 1-jén lépett hatályba. A javaslat tehát csak részben teljesült.

8. Szolnok Megyei Jogú Város Képviselő-testülete a köztisztasággal, a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásokról, a szervezett köztisztasági közszolgáltatás kötelező igénybevételéről, valamint a közterületek tisztántartásáról szóló 29/2002. (XII. 23.) rendeletét hatályon kívül helyezte és új rendeletet alkotott. A települési hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásról, valamint a közterületek tisztántartásáról szóló 49/2005. (X. 28.) rendelet 2006. január 1. napján lépett hatályba.

9. Budaörs Város Képviselő-testülete a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatásról szóló 52/2004. (IX. 15.) rendeletét módosította, a 2005. október 1-jén hatályba lépett 51/2005. (IX. 22.) rendeletével.

2.1.3. Állami irányítás egyéb eszköze módosítására tett javaslatok

1. A Magyar Nemzeti Bank elnökének, a pénz- és elszámolás-forgalom, valamint a pénzfeldolgozás szabályairól szóló 9/2001. (MK 147.) MNB rendelkezés azonnali beszedési megbízás teljesítésére vonatkozó előírásainak kiegészítésére tett javaslat teljesült a 21/2006. (XI. 24.) MNB rendelet megalkotásával, amely 2007. március 1-jén lép hatályba.

2.2. A korábbi években tett, eddig nem teljesült, fenntartott javaslatok

2.2.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok

1. Továbbra is fenntartjuk a postáról szóló 2003. évi CI. törvény és a postai szolgáltatások ellátásáról és minőségi követelményeiről szóló 79/2004. (IV. 19.) Korm. rendelet olyan módosítására tett javaslatot, hogy az egyetemes postai szolgáltató a hatszáznál kevesebb népességszámú településeken az egyetemes postai szolgáltatást biztosíthassa főszabályként állandó postai szolgáltatóhely üzemeltetésével, vagy kivételesen – ha a település önkormányzatával erről szerződésben megállapodtak – mobilposta működtetésével.

2. Változatlanul fenntartjuk a fegyveres szervek hivatásos állományú tagjainak szolgálati viszonyáról szóló törvény módosítására irányuló azon kezdeményezéseinket, hogy a törvényalkotó szüntesse meg a szolgálati érdek tág értelmezését, és a törvény tartalmazzon egységes szabályokat a túlóradíj kifizetésére (ellentételezésére), az osztályvezetők és az annál magasabb vezető beosztásúak azonnali hatályú felmentését kösse indokoláshoz, a büntetőeljárás alá vont rendőr szolgálati viszonya felfüggesztésének, a fel nem függesztett, de büntetőeljárás alá vont rendőr kedvezményekből való kimaradásának lehetőségét pedig kösse határidőhöz. Ezen kívül szüntesse meg a tűzoltók szolgálati rendjének és a törvény hatálya alá tartozó más hivatásos állományú személyek szolgálati rendjének ma létező eltéréseit.

3. Fenntartjuk a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény olyan módosítására tett javaslatot, hogy a végrehajtói fegyelmi bíróság hatáskörébe tartozzon az önálló bírósági végrehajtók ellen kezdeményezett valamennyi panaszügy kivizsgálása, valamint a törvény biztosítsa, hogy a végrehajtás alól valóban mentesek legyenek a törvény 74. § *a)–n)* pontjaiban meghatározott ellátások, díjak és járadékok, valamint a nem adós számlatulajdonos tulajdonhoz való jogát, és pontosítsa az adósok bankszámlája ellen adóhatóságok által benyújtott azonnali beszedési megbízásokkal kapcsolatos szabályokat.

Ezen kívül az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény és az 1993. évi LIII. törvény módosuljon, illetve egészüljön ki úgy, hogy a pénzintézetnél kezelt összegre vezetett végrehajtás során is legyen lehetőség az érdemi jogorvoslatra.

4. Fenntartjuk a Médiatörvény módosítására tett azon javaslatot, hogy a törvény tartalmazza az ORTT Panaszbizottság „egyéb" panaszokra vonatkozó eljárásának főbb szabályait, és a Panaszbizottság döntése elleni jogorvoslás általános szabályait, valamint a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény tartalmazzon az ORTT határozatának bírósági felülvizsgálatára vonatkozó rövid jogorvoslati és bírósági eljárási határidőket.

5. Változatlanul javasoljuk, hogy az új bv. törvény tartalmazza, hogy a büntetés-félbeszakítási kérelmek miniszteri elutasítása esetén jogorvoslatnak van helye, valamint a vallási előírásoknak megfelelő étkezés és a szabadságvesztésre átváltoztatott pénzbüntetés végrehajtásának egyértelmű szabályait.

2.2.2. Kormányrendelet módosítására irányuló javaslat

1. Fenntartjuk a vad védelméről, a vadgazdálkodásról, valamint a vadászatról szóló 1996. évi LV. törvény 81. §-a (3) bekezdése első mondata szövegéből a „felek közös" szövegrész törlésére és a törölt szövegrész helyébe a „károsult" szövegrész beiktatására tett javaslatot.

2. Fenntartjuk a kisajátításról szóló 1976. évi 24. számú törvényerejű rendelet végrehajtásáról szóló 33/1976. (IX. 5.) MT rendelet 32. §-a (2) bekezdésében foglalt szabály hatályon kívül helyezésére, valamint egyes rendelkezései módosítására tett kezdeményezést.

3. Továbbra is javasoljuk az országos településrendezési és építési követelményekről szóló 253/1997. (XII. 20.) Korm. rendelet olyan módosítását, hogy az adjon felhatalmazást az egészségügyi miniszternek az égéstermék kivezetés nélküli berendezések elhelyezésével összefüggő egészségvédelmi követelmények rendeletben való meghatározására, valamint a Korm. rendelet és az 1993. évi III. törvény fogalomhasználatát hangolja össze.

4. Fenntartjuk az „egyéb fa és bokor növényzet" ingatlanhatártól meghatározott ültetési (telepítési) távolságra vonatkozó jogszabály megalkotására tett javaslatot.

5. Változatlanul javasoljuk a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, hogy kezdeményezze annak szabályozását, hogy a Natura 2000 listával kapcsolatos kifogásokról ki, milyen eljárási rendben jogosult dönteni, tekintettel arra is, hogy az Alkotmánybíróság megállapította a 33/2006. (VII. 13.) AB határozatában a tárggyal kapcsolatban a jogalkotói mulasztásban megnyilvánuló alkotmányellenességet, és kötelezte a jogalkotót a mulasztás 2007. március 31-ig való megszüntetésére.

2.2.3. Miniszteri rendelet alkotására és módosítására vonatkozó javaslatok

1. Változatlanul sürgetjük az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 30. §-a (Kártalanítási szabályok) végrehajtási rendelkezéseinek megalkotását.

2. Fenntartjuk az egyes építményekkel, építési munkákkal és építési tevékenységekkel kapcsolatos építésügyi hatósági engedélyezési eljárásokról szóló 46/1997. (XII. 29.) KTM rendelet módosítására vonatkozó kezdeményezést.

3. Változatlanul fenntartjuk a közlekedési és gazdasági miniszternek, a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet módosítására tett azon javaslatot, hogy a megkülönböztető jelzésüket nem használó, halott-szállítást végző szervezetek zavartalan működése érdekében a norma biztosítsa a halott-szállító gépjárművek autóbusz forgalmi sávban való haladását, valamint tartalmazzon olyan rendelkezést, mely a volumenében és gyakoriságában is növekvő, szervezetten vagy spontán módon lezajló járművekkel való összejövetelek formáját – összhangban az európai szabályozással – megteremti és megállapítja ennek szabályait (menetoszlopban motoron hányan, milyen feltételekkel közlekedhetnek együtt, milyen tényezők – meghatározott létszám, mért zajterhelés – fennállása esetén lehet az összejövetelt hatósági eszközzel szétoszlatni stb.).

4. Változatlanul fenntartjuk az IMEI egészségügyi (pszichiátriai) szakfelügyeletének szabályai kidolgozására, valamint a 36/2003. (X. 3.) IM rendeletnek a büntetés-végrehajtási intézetekben érvényes kényszerítő eszközök használatára vonatkozó szabályok és az Eütv.-ben foglalt pszichiátriai fekvőbeteg intézetekben bevezetett, a személyes szabadságot korlátozó eljárások használatára vonatkozó szabályok összehangolására, végül a szóban forgó rendelet 34. §-a hatályon kívül helyezésére vonatkozó javaslatot.

2.2.4. Állami irányítás egyéb eszköze kiadására tett javaslatok

1. Változatlanul sürgetjük „a rendőri hivatás magatartási szabályai" (etikai kódex) kiadását.

2.2.5. Önkormányzati rendeletalkotásra, -módosításra tett javaslat

1. Sürgetjük a Fővárosi Közgyűlés elnökének tett azon javaslat teljesítését, hogy a lakossági érdekek, valamint a műemlékvédelem figyelembevételével területek bevonásával közgyűlési rendeletben határozzák meg azokat a fővárosi közterületeket, amelyeken rendezvények tarthatók, továbbá tartalmazza a rendezvények megtartásának részletes technikai feltételeit is.

2. Továbbra is javasoljuk Pilis Nagyközség Képviselő-testületének a köztisztaságról és szervezett köztisztasági szolgáltatásokról szóló rendelete módosítását.

2.3. A korábbi években tett, nem teljesült javaslatok

2.3.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok

1. Tudomásul vettük, hogy a jogalkotó – bár módosította a jogszabályhelyet – nem kívánta módosítani a temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény 27. § (3) bekezdését a javaslatunknak megfelelően, ezért azt – esetleges újabb panasz alapján történő ombudsmani vizsgálatot követő javaslattételt nem kizárva – nem tartjuk fenn.

2.3.2. Miniszteri rendelet módosítására irányuló javaslatok

1. Nem tartjuk fenn a tűzvédelmi hatósági tevékenység részletes szabályairól a hivatásos önkormányzati tűzoltóságok illetékességi területéről szóló 115/1996. (VII. 24.) Korm. rendelet olyan módosítására tett javaslatot, hogy a tűzoltók a Magyar Köztársaság bármely településére legfeljebb 20 perc alatt kivonuljanak, és a helyszínre érjenek, tekintettel arra, hogy a témakörben új ombudsmani vizsgálati jelentés készül.

2. Tudomásul vettük az OTÉK olyan kiegészítésére irányuló javaslat elutasítására vonatkozó Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszteri választ, hogy az OTÉK tartalmazza az építmények egymás közötti védőtávolságának-, valamint a „kézműipari épület” és a „gazdasági építmény” fogalmának meghatározását, és egységesítsék az így érintett jogszabályok fogalommeghatározásait. A válasz tudomásulvételének oka, hogy a tárgykörben – tekintettel a véleményeltérésre – Kormány előterjesztés készül.

2.3.3. Állami irányítás egyéb eszköze kiadására tett javaslatok

1. Visszavonjuk a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek a földrendező és a földkiadó bizottságokról szóló 1993. évi II. törvény, valamint ezzel összefüggésben a 63/2005. (IV. 8.) Korm. rendelet egyes rendelkezéseinek módosítására tett javaslatot.

2. Tudomásul vettük, hogy a volt oktatási miniszternek és az egészségügyi miniszternek tett azon javaslattal, hogy közös rendeletben szabályozzák az egyes fertőző betegségekkel kapcsolatos kötelező ismeretterjesztést és oktatást, az érintettek nem kívántak foglalkozni.

3. Az egészségügyi, továbbá a volt foglalkoztatáspolitikai és munkaügyi, valamint oktatási miniszternek, az oktatási intézményekben, valamint a munkahelyeken a HIV/AIDS-fertőzés megelőzése érdekében kötelezően alkalmazandó óvóintézkedésekre vonatkozó előírások, egységes eljárási szabályok kidolgozására tett javaslatot nem tartjuk fenn, tudomásul vettük, hogy az érintett miniszterek nem kívánnak foglalkozni a témával.

2.3.4. Önkormányzati rendelet módosítására tett javaslat

1. Tudomásul vettük, ezért nem tartjuk fenn, hogy Mogyoród Község képviselő-testülete a Forma–1 Magyar Nagydíj és a Hungaroringen rendezendő egyéb versenyek idején jelentkező idegenforgalmi, vendéglátási feladatok ellátásáról szóló 15/2000. (VII. 13.) rendeletét nem kívánta módosítani a javaslatunk szerint.

2.3.5. Az Országgyűlésnek vizsgálat tartására tett javaslatok

1. Nem tartjuk fenn az Országgyűlésnek, a hegyközségekről szóló 1994. évi CII. törvény 30. § (2) bekezdése olyan módosítása megvizsgálására tett javaslatot, hogy a „földrészlet” kifejezés helyébe a „termőföld” kerüljön, mivel a Kormány a törvény – 2007. második felére tervezett – átfogó vizsgálata során azt napirenden tartja.

2. Nem tartjuk fenn az Országgyűlésnek, a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény zaklatásra vonatkozó szabályokkal való mielőbbi kiegészítése lehetősége vizsgálatára irányuló javaslatunkat, mert a Kormány a kidolgozandó új szabálysértési törvénybe tervezi beiktatni a zaklatás szabálysértési tényállását.

3. A gyülekezésről szóló 1989. évi III. törvény felülvizsgálatára tett javaslatot nem tartjuk fenn, mivel a törvény módosításának előkészítése a Kormány napirendjén van.

4. Nem tartjuk fenn az Országgyűlésnek, az állam által kötött egyes nemzetközi szerződésekből származó tulajdoni sérelmek részleges kárpótlásáról szóló törvényjavaslat előkészítése felülvizsgálatára vonatkozó javaslatot, tekintettel arra, hogy a Kormány 2007. I. félévi munkatervéhez kapcsolódó függelékben – az egyéb időszerű feladatok között – szerepel a törvényjavaslat előterjesztésének megtárgyalása.

5. A hajléktalanná válás megelőzése és a hajléktalanság hátrányos jogkövetkezményeinek felszámolása érdekében a szociális tárca 2007. június 30-ig elkészíti a szükséges szakmai és jogszabályi lépéseket tartalmazó megvalósítási ütemtervet, ezért az Országgyűlésnek szóló ezzel kapcsolatos javaslatot nem tartjuk fenn.

2.4. A tárgyévben tett javaslatok

2.4.1. Törvényalkotásra és -módosításra vonatkozó javaslatok

1. OBH 3652/2005. javaslat az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek, valamint az igazságügyi és rendészeti miniszternek a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény olyan módosítására, amely a kézbesítési vélelem megdöntésének lehetőségét szabályozza. A miniszterek a törvény módosítása szükségességével egyetértettek, de a módosítás tervezetéről még nincs tudomásunk.

2. OBH 3969/2006. javaslat a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszternek, hogy törvényben kerüljön szabályozásra az Országos Meteorológiai Szolgálat működése. A válaszadás határideje a Beszámoló lezárásáig még nem telt el.

3. OBH 4203/2006. javaslat a gazdasági és közlekedési miniszternek, valamint a szociális és munkaügyi miniszternek, hogy kezdeményezzék a földgázellátásról szóló 2003. évi XLII. törvény, az 50/2003. (VIII. 14.) GKM rendelet és a 138/2006. (VI. 29.) Korm. rendelet olyan módosítását, mely szerint a kedvezményes gázellátás igénybevételére azok a háztartási fogyasztók is jogosultak, akik a lakásuk fenntartásához palackos propán-bután gázt használnak. A javaslat részben már teljesült azzal, hogy a 2003. évi XLII. törvény 2007. január 1-jétől kiegészült olyan rendelkezéssel, amely felhatalmazást ad a szociális és családpolitikáért felelős miniszternek, hogy a szociálisan rászoruló személyek egyéb fűtési támogatásának szabályait miniszteri rendeletben meghatározza. Ez utóbbi rendelet tervezete még nem készült el.

4. OBH 4289/2006. javaslat a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvény olyan módosítására, illetve kiegészítésére, mely az eddiginél egységesebb szabályozását adja a közszolgáltatás szüneteltetésének. A válaszadási határidő a beszámolási időszak végig nem telt le.

2.4.2. Kormányrendelet alkotására és módosítására irányuló javaslatok

1. OBH 3943/2006. javaslat az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek, az árvíz- és belvízkárok enyhítéséről szóló 155/2006. (VII. 26.) Korm. rendelet olyan módosítása kezdeményezésére, hogy a norma feleljen meg a tulajdonjogot érintő korlátozás alkotmányos követelményeinek. A miniszter a javaslatot nem fogadta el, ezért az országgyűlési biztos a Kormányhoz fordul.

2. OBH 3675/2006. javaslat a környezetvédelmi és vízügyi miniszternek, hogy mozdítsa elő a hulladékkereskedelemre vonatkozó jogszabály (kormányrendelet) mielőbbi megalkotását, valamint hogy a kereskedelmi törvény alapján készülő működési engedélyezési eljárást rendező új kormányrendeletben a környezetvédelmi hatóság a hulladékkereskedelmi tevékenység végzéséhez szükséges működési engedélyezési eljárásban – ismét – szakhatóság legyen. A válaszadási határidő a beszámolási időszak végig nem telt le.

3. OBH 1882/2006. javaslat a gazdasági és közlekedési miniszternek, hogy a villamos energiáról szóló 2001. évi CX. törvény 111. § (2) bekezdésében kapott felhatalmazása alapján rendeletben szabályozza a villanyszerelő nyilvántartásba vételéhez szükséges feltételeket, eljárási rendet és a nyilvántartást vezető szervezetet. A válaszadási határidő még nem telt el.

4. OBH 1176/2006. javaslat a pénzügyminiszternek a nyugdíjasok távhő-szolgáltatási támogatásáról szóló 212/2005. (X. 5.) Korm. rendelet olyan módosítása kezdeményezésére, mely lehetővé teszi, hogy a nyugdíjas díjfizetők hozzájussanak a távhő-szolgáltatási támogatáshoz. A miniszter a javaslatot elfogadta, és az teljesült is a 98/2006. (IV. 25.) Korm. rendelet megalkotásával.

2.4.3. Miniszteri rendelet alkotására tett javaslatok

1. OBH 3969/2006. javaslat az önkormányzati és területfejlesztési miniszternek, hogy a Kat. 52. § d) pontjában kapott felhatalmazás alapján adja ki az Országos Katasztrófavédelmi Szabályzat részletes szabályairól szóló miniszteri rendeletet. A válaszadás határideje a Beszámoló lezárásáig még nem telt el.

2.4.4. Önkormányzati rendelet módosítására tett javaslatok

1. OBH 4800/2005. javaslat a Békés Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének Kőrösladány Nagyközség Önkormányzat Képviselő-testületének, a települési szilárd és folyékony hulladék gyűjtésére és elszállítására irányuló közszolgáltatás kötelező igénybevételéről szóló 4/2002. (III. 14.) sz. rendelete és a lakossági kommunális hulladék szállítási díjáról szóló 22/2005. (XII. 08.) sz. rendelete módosítására. A javaslat teljesült, mindkét rendeletet a testület hatályon kívül helyezte és megalkotta a települési szilárd és folyékony hulladékkal kapcsolatos közszolgáltatás kötelező igénybevételéről szóló 11/2006. (VIII. 31.) rendeletét.

2. OBH 2676/2006. javaslat a Hajdú-Bihar Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjének Polgár Város Önkormányzat Képviselő-testületének, a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési helyi közszolgáltatásról szóló 41/2004. (XII. 20.) sz. rendeletének a szemétszállítási díj mértékére vonatkozó előírásai módosítására. A hivatalvezető nem tartotta szükségesnek a módosítást. A választ az ombudsman tudomásul vette.

2.5. Javaslatok az Országgyűlésnek

Az Obtv. 26. § (1) bekezdése alapján az országgyűlési biztos és általános helyettese éves parlamenti beszámolójukban az Országgyűlés elé terjesztik azokat a kirívóan súlyos, illetve az állampolgárok nagyobb csoportját érintő alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságokat, amelyeket vizsgálataik során feltártak, de azok megszüntetésére tett intézkedéseik nem vezettek eredményre. A 2006. évi tevékenységükről szóló beszámolóban ilyen javaslattal nem élnek, de kérik az Országgyűlést, hogy lehetőségeik szerint a jövőben is támogassák az ombudsmani intézkedések megvalósítását.

2.6. Jogszabály-véleményezési tevékenység

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese – az adatvédelmi biztostól eltérően – nem rendelkeznek törvényben biztosított feladatkörrel a jogszabálytervezetek véleményezésére, illetve észrevételezésére. Egyes jogszabályok tervezeteit, az előkészítést végzők azonban törvényi kötelezettség nélkül is megküldték részükre. Előfordult, hogy az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese vizsgálatuk eredményeként, ajánlásukban valamely jogszabály megalkotását, módosítását vagy kiegészítését kezdeményezték. A jogszabályok tervezeteit az érintett szervek többnyire annak bizonyítékaként küldték meg az Országgyűlési Biztos Hivatalának, hogy az ajánlásnak eleget tettek. Ezeket a tervezeteket az országgyűlési biztos, illetve általános helyettese általában abból a szempontból vizsgálták, hogy az ajánlás eredményeként született normaszöveg alkalmas lehet-e a vizsgálatok során feltárt alkotmányos visszásságok orvoslására és jövőbeni megelőzésére. Volt példa arra is, hogy azon jogszabályok tervezeteit, amelyek egyes alkotmányos jogok gyakorlati megvalósulását szabályozzák, ezért a jogalanyok széles körét érintik, a jogszabály-előkészítésért felelős szervek a közigazgatási körözés során az Országgyűlési Biztos Hivatalának is megküldték. A jogszabály-tervezetek véleményezésekor az országgyűlési biztos és általános helyettese – a vizsgálataik során szerzett jogalkalmazási tapasztalataikra támaszkodva – a normaszövegben rejlő esetleges alkotmányos visszásságok veszélyére hívták fel a kodifikációt végzők figyelmét. Azon jogszabály-tervezetek esetében, amelyekről vizsgálati tapasztalatokkal nem rendelkeztek, nem tettek észrevételeket. Az országgyűlési biztos, illetve általános helyettesének egyetértése nem feltétele a jogszabálytervezetek elfogadásának, illetve hatálybalépésének. Ezért fenntartották a jogot arra, hogy az általuk véleményezett jogszabály hatálybalépését követően feltárt esetleges alkotmányos visszásságok megszüntetésére – ajánlásaikban – javaslatot tegyenek azok módosítására. Az országgyűlési biztosok az általuk véleményezett jogszabálytervezetek további sorsát illetően azt tapasztalták, hogy észrevételeiket az érintett szervek megfontolták, és a normaszövegek átdolgozása során többnyire hasznosították.

Gy. 9/2006.
A fiatalok lakáskölcsönéhez kapcsolódó állami kezesség vállalásának és érvényesítésének részletes szabályairól szóló 4/2005. (I. 12.) Korm. rendelet és a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításának tervezete

A tervezetet regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos örömmel nyugtázta, hogy a tervezethez tartozó vezetői összefoglaló szerint, annak előkészítésekor az előterjesztő az OBH 3693/2004. számú jelentésben megfogalmazott javaslatait figyelembe vette. Az országgyűlési biztos kifogásolta, hogy a tervezet továbbra sem biztosítja a jogorvoslati lehetőséget azokra az esetekre, amikor a pénzintézet és a kérelmező eltérően ítéli meg, hogy „a támogatott személy a személyi és egyéb feltételeknek megfelel”, vagy sem. Az országgyűlési biztos sajnálatosnak találta, hogy a tervezet a méltányolható lakásigény mértékének megállapításában szerepet játszó telekár meghatározásakor, a közművesített, illetve a közművel nem rendelkező építési telkek között nem tesz különbséget. Az országgyűlési biztos hiányolta, hogy a tulajdonjog fenntartásával történő ingatlanértékesítések esetén továbbra sem kerülhet sor a támogatás kifizetésének – a kettős tulajdon megszűnésének kétségtelen igazolásáig történő – felfüggesztésére. A módosítások között az országgyűlési biztos örömmel üdvözölte a különböző támogatási formák esetében tapasztalható, eltérő életkori feltételek meghatározásában történő egységesítése való törekvést, és ennek tulajdonította, hogy a 4/2005. (I. 12.) Korm. rendelet módosítása alapján már a 30 évesnél idősebb, de 35 év alatti szülők is igényelhetnek az első lakásuk vásárláshoz állami kezességvállalásos hitelt, valamint a hitel mértéke jobban igazodik az ingatlanárak változásához, végül örömmel észlelte, hogy a jövőben a Panel Programba a lakásszövetkezetek is bekapcsolódhatnak. A fiatalok lakáskölcsönéhez kapcsolódó állami kezesség vállalásának és érvényesítésének részletes szabályairól szóló 4/2005. (I. 12.) Korm. rendelet és a lakáscélú állami támogatásokról szóló 12/2001. (I. 31.) Korm. rendelet módosításáról készült tervezetet 22/2006. (II. 3.) Korm. rendelet kihirdette, az előterjesztő az országgyűlési biztos észrevételeit nem vette figyelembe.

Gy. 91/2006.
A vidékpolitikai, illetve vidékfejlesztési célok megvalósítását szolgáló források felhasználásának összehangolásáról szóló kormányrendelet tervezete

A tervezetet a Miniszterelnöki Hivatal Területpolitikai Kormányzati Hivatala küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, aki azt a beszámolási időszakban két alkalommal véleményezte. Az országgyűlési biztos üdvözölte a pillanatnyilag túl sok kézben lévő támogatási formák összerendezését, melynek következtében remélhetőleg a költségvetési források optimálisabb felhasználása várható. Az országgyűlési biztos az OBH 5934/2004. számú vizsgálata során, amikor egy polgármester azt sérelmezte, hogy a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (MVH) által kibocsátott – „A falufejlesztés és -felújítás, a vidék tárgyi és szellemi örökségének védelme és megőrzése támogatására" című – felhívásra benyújtott pályázatokat az MVH Fővárosi és Pest Megyei Kirendeltsége forráshiányra hivatkozva, érdemi vizsgálat nélkül elutasította, már észlelte a pályázati kiírásból adódó bizonytalanságokat. Az országgyűlési biztos azt is észlelte, hogy a jogorvoslati eszközként rendelkezésre álló kifogást elbíráló döntés formailag megismételte a korábbi elutasítás indokait, és ténylegesen nem adott jogorvoslati lehetőséget, mivel nem állapította meg az indokát annak, hogy a pályázat elbírálása a keretösszeg kimerülésén túl miért nem történt meg. Az MVH mulasztása jogbizonytalanságot okozott, eljárása, a jogszabály felülírása, a jogszabály rendelkezésével ellentétes ténykedése nem garantálta az eljárás diszkrimináció mentességét. Az országgyűlési biztos bizakodásának adott hangot, hogy az összehangolt pályáztatás során többé nem fordul elő olyan eset, amikor a kitűzött támogatási céloknak megfelelő pályázatokat, az érdemi vizsgálatot mellőzve utasítják el. Az országgyűlési biztos bizakodásának adott hangot, hogy a tervezete hatálybalépését követően – a kitűzött céllal összhangban – a kistelepülések lakosságmegtartó képessége erősödik, a foglalkoztatási lehetőségek bővülésével javul a falvakban élők megélhetési biztonsága. Az országgyűlési biztos jelezte, hogy vizsgálataival a tervezetben megfogalmazott célok megvalósítását a jövőben is szorgalmazza, és továbbra is szót emel a kis lélekszámú települések közműfejlesztési nehézségei, a tanyavillamosítás évek óta húzódó felmerülő szükségessége ügyében, továbbá a postahálózat átalakítása illetve a mobilpostai szolgáltatás, valamint az oktatási intézmények és a gyógyszertárak megszüntetése ellen. A terület- és régiófejlesztési célelőirányzat felhasználásának részletes szabályairól szóló 90/2004. (IV. 25.) Korm. rendelet módosításáról szóló 46/2006. (III. 7.) Korm. rendelet 2006. március 7-én hatályba lépett, az előterjesztő az országgyűlési biztos észrevételeit a tervezetbe beépítette.

Gy. 101/2006.
A közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM–BM együttes rendelet (KRESZ) módosításának tervezete

A tervezetet a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium közigazgatási államtitkára küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos egyetértett a módosítások által megfogalmazott célokkal, továbbá kezdeményezte a kórházon kívül, a nyilvános helyen, valamint az otthonukban elhunyt személyeket szállító járműnek buszsávban történő közlekedésének lehetővé tételét. A Miniszterelnöki Hivatal és Budapest főpolgármestere azonban a halottszállító járműveknek a buszsávban történő közlekedését azért nem tartotta indokoltnak, mert ott elsősorban a tömegközlekedési járművek haladását kell biztosítani. A Miniszterelnöki Hivatal és Budapest főpolgármesterének véleménye szerint az elmúlt években fokozatosan bővült az autóbusz forgalmi sáv használatára jogosult járművek köre, ami további fuvarozással foglalkozó szervezeteket is arra ösztönözne, hogy az autóbuszsávban való közlekedés engedélyezését kezdeményezzék. Az országgyűlési biztos fenntartja az OBH 4913/2004. számú vizsgálata során megfogalmazott álláspontját, miszerint a mindenki számára nyitva álló kereskedelmi, szolgáltató és egyéb középületben, valamint az otthonukban elhunyt személyek mielőbbi elszállítása és a közegészség védelme érdekében egy haladéktalanul megkezdett és legfeljebb egy órán belül történő elszállítási kötelezettséget elősegítő szabályozás szükséges, amelynek hiánya az emberi méltósághoz, és az ehhez kapcsolódó kegyeleti joggal összefüggésben visszásságot eredményez. Az életveszély, valamint a fokozott balesetveszély miatt az országgyűlési biztos nem támogatta a KRESZ azon módosítását, mely szerint a kerékpárosokat a közutak széleinek rossz műszaki állapota miatt fel kell menteni a szorosan az út szélén történő közlekedés kötelezettsége alól. A tervezet még nem került kiadásra.

Gy. 201/2006.
Az üzletek működésének rendjéről, valamint az egyes üzlet nélkül folytatható kereskedelmi tevékenységek végzésének feltételeiről szóló kormányrendelet tervezete

A tervezetet a Gazdasági és Közlekedési Minisztérium államtitkára küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos egyetértett azzal, hogy a tárgyban olyan szabályozás szülessen, amely az üzletekre, valamint üzlet nélkül folytatható kereskedelmi tevékenységre vonatkozó engedélyezési eljárást gyorsítja, ügyfélbaráttá, valamint a kereskedelmi tevékenységet folytatók ellenőrzését hatékonyabbá teszi, továbbá a termékeket megvásárló, szolgáltatásokat igénybe vevő személyek érdekeinek védelmét szolgálja, a tervezettel kapcsolatosan több észrevételt tett. Amint azt az országgyűlési biztos a kereskedelmi törvény tervezetének véleményezésekor már jelezte, szükséges-

nek tartja, hogy a jogszabály a „nagy alapterületű üzlet” fogalmát pontosan meghatározza, ugyanis a jogalkalmazók számára nem közömbös, hogy ezen olyan létesítményt kell érteni, amelynek alapterülete meghaladja a 2500 m^2-t (pl. egy áruházat), vagy sok üzletet együtt is (pl. egy üzletközpontot). Az említett kérdés tisztázása azért is elengedhetetlen, mert a létesítmény engedélyeztetése során a jogi garanciákra azok hivatkozhatnak, akiket az eljáró hatóság ügyfélnek tekint. Az országgyűlési biztos a tervezet véleményezésekor hangsúlyozta, hogy az ellenérdekű, illetve a kérelmezőn kívüli ügyfelek körének korlátozása a „saját” telekkel és a közvetlen határos telekkel rendelkezni jogosultakra, ellentétesek a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) 15. § (2) bekezdésében megfogalmazottakkal. A hipermarket, szupermarket, szálloda étteremmel, üzemanyagtöltő állomás, nagykereskedelmi zöldségraktár stb. nem kezelhető a környezetben élők szempontjából azonosan egy trafikkal vagy egyszemélyes virágbolttal, sarki zöldségessel. Az országgyűlési biztos már az OBH 4113/2004. számú jelentésében is elvi éllel rögzítette, hogy alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okoz, ha rámutatott, hogy a hatóságok nem tekintik ügyfélnek azokat a személyeket, akiknek a panaszolt üzlethelyiséggel szemben lévő ingatlanon van tulajdonosi, birtokosi jogosultsága, mivel ezekben az esetekben a két ingatlan közé egy közterület – általában utca – is beékelődik. Egy adott üzlethelyiség esetlegesen zavaró tevékenysége ugyanis éppen úgy érintheti a vele szemben elhelyezkedő ingatlanok használóit, mint a közvetlen telekszomszédokét. Az országgyűlési biztos javasolta továbbá a tervezet megfelelő szakaszának kiegészítését azzal, hogy pontosításra kerüljön, a vendéglátó üzletekben milyen feltételekkel nyújtható zeneszolgáltatás, illetve rendezhető műsoros előadás, tánc. [A 4/1997. (I. 22.) Korm. rendelet például a formális bejelentési kötelezettséget írja elő.] Ezen kívül szükségesnek tartotta, hogy a jogszabály biztosítson hatáskört a jegyzőnek a fenti szolgáltatások megtiltására a lakosság nyugalmának zavarása esetén. Így a működési engedély visszavonásának esete lehet, ha az üzlet működésével összefüggő zajhatások miatt a lakosság nyugalmának sérelme a jegyzői intézkedés ellenére fennáll. Az országgyűlési biztos a fogyasztók védelme érdekében javasolta az automatából történő árusítás esetére szóló előírás – „a kereskedő köteles az automatán nevét és székhelyét feltüntetni” – kiegészítését azzal, hogy az árusító automatákon amennyiben a vásárló a megvásárolt termék – esetleg szolgáltatás – minőségével, mennyiségével elégedetlen, vagy az automata működésével kapcsolatosan egyéb panasza van, hová fordulhat. Az automatából történő vásárlás esetén ugyanis a fogyasztó el van zárva attól, hogy a vásárlással kapcsolatos panaszait közvetlenül – pl. a „vásárlók könyvébe” tett bejegyzéssel – megtegye. Fogyasztói jogainak védelme érdekében azonban a biztos fontosnak tartja, hogy e tekintetben is megfelelő tájékoztatást kapjon. Az országgyűlési biztos nem értett egyet azzal, hogy a rendeletben megjelölt egyes hatóságok szakhatósági állásfoglalásukat a szemle megállapításairól felvett jegyzőkönyvbe mondhatják vagy a szemlét követő harminc napon belül, írásban közölhetik, mivel ez a rendelkezés ellentmond a Ket. 45. § (3) bekezdésében foglaltaknak. A tervezet nem lépett hatályba.

Gy. 256/2006.

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 és a kötelező egészségbiztosítás keretében igénybe vehető meddőségkezelési eljárásokról szóló 49/1997. (XII. 17.) NM rendelet módosításáról szóló egészségügyi miniszteri rendelet tervezete

A tervezetet az egészségügyi miniszter küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a reprodukciós eljárásban életkoruk, valamint egészségi állapotuk okán részt vevő egyedülálló nő esetében indokolt lenne az életkori felső határ bevezetése, továbbá javasolta, hogy a jelölteket a beavatkozás engedélyezése előtt ne csupán szülész-nőgyógyász, illetve andrológus szakorvos, hanem pszichológus vagy pszichiáter szakorvos is vizsgálja. A tervezet nem lépett hatályba.

Gy. 277/2006.

Az emberi felhasználásra kerülő gyógyszerekkel kapcsolatos egyes engedélyezési eljárások során fizetendő igazgatási szolgáltatási díjakról szóló 32/2005. (VIII. 11.) EüM rendelet, az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerek gyártásának személyi és tárgyi feltételeiről szóló 44/2005. (X. 19.) EüM rendelet, továbbá az emberi felhasználásra kerülő vizsgálati készítmények klinikai vizsgálatáról és a helyes klinikai gyakorlat alkalmazásáról szóló 35/2005. (VIII. 26.) EüM rendelet módosításáról szóló egészségügyi miniszteri rendelet tervezete

A tervezetet az egészségügyi miniszter küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos korábban az OBH 1466/2006. számú ügyben az egyes gyógyszerek jóváhagyott indikáción túl való rendelésével és alkalmazásával kapcsolatos kérdéseket már vizsgálta. A vizsgálat megállapításaival összefüggésben az egészségügyi miniszter a téma hátterét és következményeit is elemző válaszban, az alkalmazás körülményeit esetleg könnyítő klinikai vizsgálatok díjtételeinek változására vonatkozó ajánlásokra kedvezően reagált. Az országgyűlési biztos üdvözölte, hogy az egyes emberi felhasználásra szánt gyógyszerekkel végzett és engedélyezett klinikai vizsgálat, és az annak díjtételeit rendező jogszabályok módosításai lehetőséget biztosítanak arra, hogy a közfinanszírozású kutatóintézetek, kutatóhelyek, egészségügyi intézetek, sőt orvos-csoportok által a gyógyszeripar bevonása nélkül végzett klinikai vizsgálatok

zökkenőmentessé tegyék az egyes rossz prognózisú onkológiai betegségek tekintetében is – esetleg szükségessé váló – indikációs kör bővítését. Az egyes emberi felhasználásra és alkalmazásra kerülő gyógyszerekkel és vizsgálati készítményekkel összefüggő egészségügyi miniszteri rendeletek módosításáról szóló 31/2006. (VIII. 23.) EüM rendelet 2006. augusztus 28-án lépett hatályba.

Gy. 319/2006.
Az egészségügyben működő szakmai kamarákról szóló törvény tervezete

A tervezetet az Egészségügyi Minisztérium államtitkára küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, aki tiltakozott a kötelező kamarai tagság megszüntetése ellen. Az egészségügyben működő szakmai kamarákról szóló 2006. évi XCVII. törvényt a Magyar Közlöny 2006. november 29-i száma hirdette ki, a hatálybalépés napja 2007. április 1. Az Országgyűlés az országgyűlési biztos észrevételeit figyelmen kívül hagyta.

Gy. 344/2006.
A temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény végrehajtásáról szóló 145/1999. (X. 1.) Korm. rendelet módosításáról készült kormány-előterjesztés tervezete

A tervezetet az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, aki az OBH 5270/2005. számú ügyben a magas talajvízszint okozta, kegyeleti jogot is érintő temetkezési kérdéseket vizsgálta. Miután a tervezet az országgyűlési biztos jelentésében megfogalmazott javaslatok alapulvételével készült, a biztosnak alapjogokat érintő észrevétele nem tett volt. Az országgyűlési biztos javasolta, hogy az előterjesztő fontolja meg egy olyan időbeli korlát bevezetését, amelyben meghatározza, hogy az eredetileg 160 centiméterre helyezett koporsóra történő rátemetés esetén az első és második betemetés között mennyi időnek kell eltelnie. A tervezet nem lépett hatályba.

Gy. 360/2006.
A közszerződésekről szóló törvény tervezete

A tervezetet az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium közjogi helyettes államtitkára küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a tervezetnek az állampolgárokra gyakorolt hatását a kerettörvényt kiegészítő részletszabályok, illetve a részletszabályozást tartalmazó ágazati jogszabályok fogják alapvetően meghatározni. Az új szabályozásnak megfelelő gyakorlat felszínre hozhat majd olyan konkrét állampolgári panaszokat, melyek alapján az országgyűlési biztosok az egyedi ügyeken keresztül tudja megtenni mind az elméleti szabályozásra, mind a gyakorlatra vonatkozó ajánlásait. Az országgyűlési biztos jelezte, hogy a tervezet szerint az ellátásért felelős szerv mint szerződő fél kezében túl sok többletjogosítvány látszik összpontosulni. Egyszerre szerződő fél, jogviszonyon belül marasztalásra jogosult hatóság, és a saját marasztalását végrehajtó szerv. Mindezt úgy, hogy a tervezet ezen a helyen nem fűz halasztó hatályt az utasítással szemben benyújtott keresethez. Az országgyűlési biztos álláspontja szerint a tervezetet említett rendelkezéseit érdemes lenne újragondolni, mivel hosszú távon az állampolgárok közszerződéseken keresztül megvalósítandó, zavartalan ellátását kizárólag a valamennyi résztvevő jogbiztonságát garantáló szabályozás biztosítja.

Gy. 381/2006.
A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról, valamint a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló kormány-előterjesztések tervezete

A tervezeteket az Igazságügyi és Rendészeti minisztérium közjogi szakállamtitkára küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének, akik azokat közösen véleményezték. A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló kormány-előterjesztés (Htv.) 41. § (2) bekezdése értelmében, amennyiben „a visszairányítás negyvennyolc órán belül nem hajtható végre, a harmadik országbeli állampolgár beléptetését követően kiutasítása érdekében intézkedni kell”. A tervezet nem kívánta fenntartani a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény (Itv.) 34. (2) bekezdésének azon, kizárólag a légi úton érkezett külföldiekre alkalmazandó rendelkezését, amely szerint az említett körbe tartozó személyek legfeljebb nyolc napig kötelesek a „repülőtér meghatározott helyén tartózkodni”. Az országgyűlési biztosok felhívták az előterjesztő figyelmét, hogy a nemzetközi polgári repülésről Chicagóban, az 1944. évi december hó 7. napján aláírt Egyezmény (a továbbiakban: ICAO), illetve függelékei számos olyan, nemzetközi szinten általánosan alkalmazott szabályt is tartalmaznak, amelyek a repülőtereken tartózkodó utasok jogait is érintik. Így például az ICAO 9. mellékletének 3.39.4. pontja kimondja, hogy a „szerződő állam felségterületéről bármely személy elszállítására vonatkozó üzemeltetői felelősség abban a pillanatban azonnal megszűnik, amikor az illető személyt az adott országba egyértelműen bebocsátották”. Az ICAO idézett rendelkezése azt jelenti, hogy az országba beléptetett személyt a légitársaság többé nem köteles ingyen elszállítani. Az esetek többségében a visszairányítás negyvennyolc órán belül végrehajtható. A nagy távolságra lévő, különösen a más földrészen talál-

ható állomáshelyek esetében azonban előfordul, hogy a légitársaság csak heti egyetlen járatot üzemeltet. Így például, ha a légitársaság csak keddenként repül Pekingbe, akkor a szerdai napon érkezett és visszairányított külföldit is csak a következő hét keddi napján tudja elszállítani. Az országgyűlési biztosok felhívták a figyelmet, hogy amennyiben a visszairányított külföldit az idegenrendészeti hatóság beléptetné az országba, a visszaszállításának költségeit már nem az érintett légitársaság, hanem a költségvetés lenne köteles fedezni. Az említett helyzet más országokban sem ismeretlen, vagyis a jelenleg is hatályos nyolcnapos tartózkodási időtartam az Európai Unió gyakorlatának megfelel, azt még az Emberi Jogok Európai Bírósága sem kritizálta. Az országgyűlési biztosok emlékeztették az előterjesztőt az OBH 4172/2005. számú jelentésben megfogalmazott jogalkotási kezdeményezésre. Az országgyűlési biztos általános helyettesének említett javaslata arra vonatkozott, hogy az igazságügyi és rendészeti miniszter kezdeményezze a „repülőtér nemzetközi zónájában visszairányított és elszállításra váró külföldiek magatartási szabályait, valamint az elhelyezésüket és ellátásukat szabályozó kormányrendelet megalkotását". A kezdeményezést az igazságügyi és rendészeti miniszter elfogadta. Az országgyűlési biztosok észlelték, hogy a Htv. az említett jogszabály megalkotásához szükséges jogalkotási felhatalmazást nem tartalmazza, és jelezték, hogy a tervezet előkészítése során a hiányzó jogalkotási felhatalmazás pótolható. A Htv. 46. § (1) bekezdése szerint a „kiutasítást elsősorban a visszafogadási egyezmény rendelkezései alapján kell végrehajtani". Az országgyűlési biztosok jelezték, hogy idézett rendelkezésben az „elsősorban" kifejezés használta kodifikációs hibát eredményez, ugyanis a másod, illetve a továbbiakban alkalmazandó szabályokról a tervezet nem tesz említést. A tervezetek nem léptek hatályba.

Gy. 406/2006.

Az egyes építésüggyel kapcsolatos törvények módosításáról szóló törvényjavaslat az önkormányzati és területfejlesztési miniszter előterjesztésében

A törvénymódosítás az épített környezet alakításáról és védelméről szóló törvényben megfogalmazott ügyféli jogállás módosítását tervezte, oly módon, hogy vizsgálni kell az építtető, az ingatlannal és a szomszédos telekkel rendelkezni jogosult, valamint meghatározott esetekben a tervező, a felelős műszaki vezető, az építési műszaki ellenőr és a kivitelező ügyféli jogállását.

Az országgyűlési biztos kifejtette, hogy a három elsőként nevesített személy mindig ügyfélnek tekintendő, ügyféli jogállásuk nem lehet kérdéses, az ügyféli jogállás vizsgálata csak a továbbiakban nevesítettekre vonatkozhat. A tervezett módosítás következménye láthatóan visszásságot okoz majd az állampolgárok alkotmányos jogaival összefüggésben, ezért kérte a tervezet saját hatáskörben történő felülvizsgálatát és megkereste az Országgyűlés Önkormányzati és Területfejlesztési Bizottsága elnökét és alelnökeit is.

Az országgyűlés a törvényjavaslatot elfogadta a 2006. évi CXX törvénnyel, hatályba lépett 2007. január 1-jén, a biztos javaslatát a jogalkotó nem vette figyelembe.

Gy. 408/2006.

Az építésügyi és építésfelügyeleti hatóságok körének, illetékességi területének, feladat- és hatáskörének, a feladatellátás feltételeinek megállapításáról, valamint a hatósági feladatot ellátó köztisztviselők képesítési követelményeiről szóló kormányrendelet tervezete

A tervezetet az Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztérium küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos egyetértett az építésügyi hatóságok függetlenségét és döntéseinek minél magasabb szakmai színvonalát szolgáló változtatások irányaival, amelyeket éves beszámolóiban, illetve jelentéseiben már ő is szorgalmazott. Az országgyűlési biztos helyesnek tartotta, hogy az önkormányzati testületek függésében lévő jegyzőktől elkerül az építésügyi hatósági hatáskör, de ehhez képest nem látta az új székhely településeken az építésügyi hatóságok képviselőtestülettől való függetlenségének garanciáit, ezért javasolta a székhely települések jegyzői felett a munkáltatói jogkörök átrendezését, ugyanakkor jelezte, hogy a nem székhely települések hatósági ellenőrzésének (engedély nélküli építkezés, építésrendészeti eljárások) rendszere nem megoldott. Az említett hiányosság megszüntetése érdekében az országgyűlési biztos a települések természeti és műszaki adottságainak (településsűrűség, közlekedési viszonyok, szezonális ingadozások) figyelembevételét javasolta. Az országgyűlési biztos felhívta az előterjesztő figyelmét arra, hogy a műemlékek hatósági szervezetéből nem helyes kivenni a műemlékek építésfelügyeletét, azért sem, mert a műemlékek éppen azért tartoznak más eljáró hatósághoz, mert sajátos szakértelmet kívánnak, más anyaghasználattal, több társszakma együttes értékítéletével. Az építésügyi és az építésfelügyeleti hatóságok kijelöléséről és működési feltételeiről szóló 343/2006. (XII. 23.) Korm. rendelet 2007. január 1-jén hatályba lépett, az előterjesztő országgyűlési biztos módosító javaslatait figyelmen kívül hagyta.

Gy. 409/2006.
Az épületek energetikai jellemzőinek tanúsításáról szóló kormányrendelet-előterjesztés véleményezése

A kormányrendelet tervezetének véleményezése kapcsán a biztos kifogásolta a közhasználatú építmények és a tulajdonnal bíró magánszemélyek vonatkozásában a tanúsítvány érvényességi idejének eltérő megállapítását. Az EU irányelvére és a Alkotmányra tekintettel javasolta az érvényességi idő egységes meghatározását és tulajdonformák közötti tervezett különbség megszüntetését.

Gy. 456/2006.
A 2006. évi árvíz- és belvízkárosultak támogatásáról szóló kormányrendelet tervezete

A tervezetet a Miniszterelnöki Hivatal küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos jelezte, hogy a tervezet által érintett tárgykörben, az OBH 3943/2006. számú ügyben, a közelmúltban vizsgálatot folytatott, melynek eredményeként az önkormányzati és területfejlesztési miniszterhez fordulva jogalkotási javaslattal élt, amit 2006. november 21-én a Miniszterelnöki Hivatalt vezető miniszternek is megküldött. Az országgyűlési biztos jelezte, hogy Önkormányzati és Területfejlesztési Minisztériumtól szóban már kedvező visszajelzést kapott, ezért bízik a mielőbbi eredményes intézkedésben, figyelemmel arra, hogy a támogatások megállapítása és a jelzálog bejegyzése az önkormányzatoknál éppen folyamatban van. A Magyarország folyóin 2006 tavaszán kialakult rendkívüli árvíz, valamint az ország egyes területein ezen év első hónapjaiban bekövetkezett jelentős belvíz miatt keletkezett károk enyhítéséről szóló 155/2006. (VII. 26.) Korm. rendelet 2006. július 29-én hatályba lépett, az előterjesztő az országgyűlési biztos észrevételeit a tervezetbe beépítette.

Gy. 457/2006.
Az emberi vér és vérkomponensek gyűjtésére, vizsgálatára, feldolgozására, tárolására és elosztására vonatkozó minőségi és biztonsági előírásokról, valamint ezek egyes technikai követelményeiről szóló 3/2005. (II. 10.) EüM rendelet módosításának tervezete

A tervezetet az egészségügyi miniszter küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos kifogásolta az önkéntes véradást követő kalória pótló étkezés étkezési utalvánnyal történő felváltását. Az országgyűlési biztos észrevételeire az Állami Népegészségügyi és Tisztiorvosi Szolgálat illetékese reagált. A biztos a kombinált megoldást, vagyis a folyadékvesztést pótló ital biztosítását tartalmazó javaslatot elfogadta. A tervezet nem lépett hatályba.

Gy. 466/2006.
Az emberen végzett orvostudományi kutatásokról szóló 23/2002. (V. 9.) EüM rendelet módosításáról szóló egészségügyi miniszteri rendelet tervezete

A tervezetet az egészségügyi miniszter küldte meg az állampolgári jogok országgyűlési biztosának. Az országgyűlési biztos kifogásolta, hogy a tervezetben angol nyelvű kifejezések szerepeltek, továbbá aggályosnak találta azt a rendelkezést, amely lehetővé tette volna, hogy a kutatásra megbízást adó és a kutatást végző személye azonos legyen. Az országgyűlési biztos a gondnokság alá helyezés nélkül is cselekvőképtelen állapotban lévő személyek védelme érdekében, a rendelkezési jogukat szabályozó egyes pontatlan, illetve túlságosan általánosan megfogalmazott szövegrészek pontosítását kérte. A tervezet nem lépett hatályba.

3. A Hivatal működése és beszámolója

3.1. A Hivatal működése

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény (a továbbiakban: Obtv.) 28. § (1) bekezdése alapján az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese, valamint a két külön biztos feladataival kapcsolatos ügyviteli és előkészítési teendőket egy közös hivatal, az Országgyűlési Biztos Hivatala (a továbbiakban: Hivatal) látja el. A Hivatal munkatársai mind a négy biztost kiszolgáló funkcionális feladatokat látnak el, de a biztosok – eltérő munkamódszerük miatt – különböző mértékben tartanak igényt a Hivatal munkájára.

A Hivatal két főosztálya között 2006-ban átszervezés történt: a Gazdálkodási és Humánpolitikai Főosztály helyett az Informatikai Osztály a Szervezési és Ügyfélszolgálati Főosztály keretében végzi munkáját, amelyhez tevékenysége szervesebben kapcsolódik.

A Gazdálkodási és Humánpolitikai Főosztály teljesíti az OBH-ra mint önálló költségvetési fejezetre, egyúttal költségvetési intézményre háruló pénzügyi tervezési, beszámolási, számviteli és könyvvezetési kötelezettségeket. Teljes körűen ellátja a pénzkezeléssel, eszköz- és vagyongazdálkodással kapcsolatos feladatokat, munkatársa végzi a gondnoki teendőket, s irányítja az épület üzemeltetőjét. A humánpolitikával és illetményszámfejtéssel kapcsolatos feladatok is a Főosztály hatáskörébe tartoznak. A gazdálkodásra vonatkozó jogszabályok változása miatt adminisztrációs terhelésük évről évre növekszik. 2005-ben a kötelezettségvállalás-nyilvántartás vezetésének előírása kettőzte meg a könyveléssel kapcsolatos adminisztrációt, valamint a társadalombiztosítási- és személyi jövedelemadó-bevallások, illetve a számvitel területén bevezetett új adatszolgáltatási kötelezettségek róttak többletterhet a munkatársakra. 2006-ban kötelezővé vált az elektronikus adóbevallás, de a számítógépes rendszer leterhelése miatt az adatokat rendszerint csak munkaidőn túl lehet továbbítani. A többlet-feladatokhoz a költségvetés többlet-létszámot nem biztosított, így a Főosztály munkatársai (összesen 7 fő) teljesítő képességük határához jutottak. (Ezeket a nehézségeket már az előző évi beszámolóban is jeleztük, de többlet-létszámot nem kaptunk, sőt 2007-ben az OBH létszámát is csökkentették 5%-kal.)

A Szervezési, Ügyfélszolgálati és Informatikai Főosztály – elnevezéséből is kitűnően – szerteágazó feladatokat végez. A Főosztály legtöbb munkatárssal dolgozó szervezeti egysége az Ügyfélszolgálati Osztály, amelynek keretében működik a Panasziroda. Elsődleges feladata az országgyűlési biztosokhoz forduló ügyfelek fogadása, meghallgatása, a személyesen vagy telefonon érdeklődők tájékoztatása. Az osztály munkatársai végzik az iratok kezelésével kapcsolatos teendőket, valamint a statisztikai adatok rögzítését, amelyekből rendszeres és eseti összesítőket készítenek.

A Szervezési Osztály feladata a nemzetközi ügyek, a hazai konferenciák és más rendezvények szervezése, a vendégek fogadásának előkészítése és lebonyolítása, gyakran a Gazdálkodási és Humánpolitikai Főosztály munkatársaival együtt. (Az erről szóló részletes tájékoztatást a beszámoló melléklete tartalmazza.) Koordinálják a szakmai gyakorlatukat az intézményben töltő egyetemi és főiskolai hallgatók képzését. Állandó kapcsolatban vannak az Országgyűlés és a bizottságok tisztségviselőivel, közreműködnek a biztosok és a képviselők találkozásának megszervezésében. Jelentős szerepük van az éves beszámolók megjelentetésében, s a parlamenthez való eljuttatásában. A Hivatal könyvtárának működtetése is az Osztály keretében történik. A beszámolási időszakban is tovább gyarapodott a könyvtárunk állománya részben saját szerzeményezéssel 214 db könyv), illetve 128 db ajándékba kapott könyvvel. Sajnos a dologi kiadásokra fordítható összeg csökkenése miatt a könyvtár állománygyarapodása elmaradt a tervezettől, illetve az előző évekétől. Gondot jelent az egyetlen könyvtáros szabadság vagy betegség miatti távolléte idejére a nyitva tartás megoldása. Korábban ilyen esetekben megbízási szerződéssel külső munkatársat alkalmaztunk, a megszorítások miatt azonban ennek fedezetét már nem tudjuk előteremteni. Megoldásként egy más feladatot is ellátó munkatársat iskoláztunk be, aki annak elvégzése után átmenetileg helyettesítheti a könyvtárost.

Az Informatikai Osztály 4 munkatársának fő feladata az OBH informatikai rendszerének üzemeltetése, karbantartása, a fejlesztések előkészítése, esetenként annak kivitelezése is. A 2002. és 2003. évekről szóló beszámolókban örömmel jeleztük, hogy az intézményben jelentős infrastrukturális fejlesztésre került sor, sikerült az erkölcsileg és műszakilag is teljesen elavult hardver- és szoftver-elemek cseréjével a kor igényeinek megfelelő kommunikációs, kompatibilitási és rendszermenedzselési rendszert kiépíteni. Az azóta eltelt években is szinte minden beruházásra rendelkezésre álló költségvetési összeget az informatikai hálózat fejlesztésére fordítottunk, ennek ellenére egyre gyakoribb a munkaállomások meghibásodása, és az azokon futó alkalmazások és operációs rendszerek erőforrása kezd elégtelen lenni. Beszámolhatunk azonban eredményekről is. Új szolgáltatásként be kellett vezetnünk a kéretlen levelek (spam), illetve a „kémprogramok” (spyware) és „kéretlen” reklámok (adware) szűrését végző rendszert. Az „elektronikus kormányzat” intenzívebb működése miatt egyre több jogszabálytervezet érkezik elektronikus úton, ezért rugalmasabbá kellett tenni az elektronikus levelezés elérését, valamint a postaládák és a küldhető-fogadható levelek méretét növelni kellett. Az informatikai rendszer biztonságának és rendelkezésre állásának növelése érdekében fejlesztettük a szerverek és munkaállomások operációs rendszereinek és felhasználói szoftvereinek frissítését, a hibajavítást végző rendszerkomponenst. A zavartalan

munkavégzés érdekében ezen utóbbi programok telepítését munkaidő után kell elvégezni. Az Osztály munkatársai gondoskodnak a gazdasági folyamatokat támogató informatikai rendszer üzemeltetéséről, ennek keretében új munkaállomásokat és operációs rendszert vezettek be. A megnövekedett feladatok teljesítésére a meglévő létszám elégtelen, azonban a költségvetési megszorítások miatt fejlesztésre nem is gondolhatunk.

Az Informatikai Osztály létszámára tett megállapítások igazak az egész intézményre is. Egyes területeken (pl. az adatvédelmi biztos hatáskörének bővítése, az intézmény gazdálkodására vonatkozó többlet-kötelezettségek) jelentősen nőttek a feladatok mennyiségileg is, de általánosságban is elmondható, hogy az életviszonyok bonyolultabbá válásával az ügyfelek egyre összetettebb problémával fordulnak a biztosokhoz, ezen feladatok ellátásához azonban létszámot nem biztosítanak. Az intézmény létszámának alakulását (a biztosok és a hivatalvezető nélkül) az alábbi táblázat mutatja:

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
érdemi	26	68	76	83	86	84	82	85	93	103	106	107
ügyviteli	17	29	35	41	41	39	41	35	36	38	37	36
összesen	**43**	**95**	**111**	**124**	**127**	**123**	**123**	**120**	**129**	**141**	**143**	**143**

A munkatársak létszáma és beosztása szervezeti egységenként:

	állampolgári jogok ogy.-i biztosa	általános helyettes	kisebbségi biztos	adatvédelmi biztos	hivatal	összesen
főosztályvezető	2	2	3	5	2	**14**
főosztályvezető-helyettes	3	1	2	1	2	**9**
osztályvezető	1	1		1	2	**5**
felsőfokú végz. munkatárs	19	12	9	30	9	**79**
adminisztrátor	3	2	2	6	15	**28**
fizikai dolgozó	1	1	1	1	4	**8**
összesen	**29**	**19**	**17**	**44**	**34**	**143***

* A létszám a biztosokkal és a hivatalvezetővel együtt 2006-ban 148 fő volt.

Az engedélyezett létszám a korábbi években is elégtelen volt, ezért szinte minden évben 9–17 fő között alkalmaztunk egy-egy speciális szakmai feladat, illetve az intézmény alapfeladatai közé nem tartozó tevékenység elvégzésére speciális szakértelemmel rendelkező személyeket. 2006-ban az ily módon alkalmazottak száma csökkent. (A beszámoló mellékletében közöljük azoknak a munkatársaknak a névsorát, akik 2006-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, illetve helyettesének irodájában és a Hivatalban dolgoztak.) 2006. szomorú év volt a Hivatal számára, mert két kiváló munkatársát, Szabó Károlyné kézbesítőt és dr. Nagy Erzsébet főosztályvezető-helyettest is elvesztette, akiket a Hivatal saját halottjának tekintett.

A rendelkezésre álló szűkös létszám ellenére az országgyűlési biztosok az őket megválasztó parlamenti képviselők megelégedésére végzik munkájukat, ezt jelzi a 2005. évről szóló beszámolójuk fogadtatása. A 2006. december 13-án a képviselők élénk érdeklődése mellett történt szóbeli beszámolójuk után december 18. napján a képviselők – az adatvédelmi biztos kivételével – egyhangúan elfogadták azt. (Az adatvédelmi biztos esetében is csak 2 ellenszavazat érkezett és 1 képviselő tartózkodott a szavazástól.) A beszámolók fogadtatását az alábbi táblázat mutatja:

	1995–96	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
	évekről történt beszámoló									
állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese	99,6	99,3	95,6	96,7	96,0	99,7	100	100	100	100
nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa	99,6	98,6	95,2	89,7	95,3	97,8	100	100	100	100
adatvédelmi biztos	95,3	88,8	82,7	87,3	90,0	100	99,7	100	99,7	99,2

A plenáris ülést megelőzően több parlamenti bizottság is megvitatta a beszámolókat. Az előző évek gyakorlatához hasonlóan az Alkotmányügyi, igazságügyi és ügyrendi bizottság, valamint az Emberi jogi, kisebbségi, civil- és vallásügyi bizottság valamennyi biztost meghallgatta, ez utóbbi önálló indítványt is elfogadott és az Országgyűlés elé terjesztett az intézmény által használt székház jogi helyzetének rendezése érdekében. Az Önkormányzati és területfejlesztési, az Ifjúsági és szociális és családügyi, valamint az Oktatási és tudományos bizottság az általános biztost és helyettesét, továbbá a kisebbségi biztost, a Honvédelmi és rendészeti, az Egészségügyi és a Gazdasági és informatikai bizottság az általános hatáskörű biztosokon kívül az adatvédelmi biztos beszámolóját is megvitatta. A Környezetvédelmi bizottság csak az általános biztost és helyettesét, a Foglalkoztatási és munkaügyi bizottság pedig csak a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosát hallgatta meg. A bizottságok és a biztosok találkozása nem korlátozódik az éves beszámolók megvitatására; gyakran meghívják őket egyes törvényjavaslatok tárgyalásakor, vagy egy-egy nagyobb horderejű vizsgálati jelentésről további tájékoztatást kérnek. A képviselők esetenként személyesen is a biztosokhoz fordulnak a választási körzetükben észlelt anomáliák miatt, vagy a hozzájuk forduló választópolgár beadványát továbbítják a biztosnak. 2006-ban 6 beadványt nyújtott be országgyűlési képviselő az általános hatáskörű biztosokhoz.

Az elmúlt évben olyan, a teljes intézményt érintő programok szervezésére nem került sor, mint 2003-as és 2005-ös jubileumi években. Az elmúlt év legjelentősebb rendezvénye az Adatvédelmi Biztos Irodája által szervezett, az európai adatvédelmi biztosok tavaszi konferenciája volt, amelyen több mint 150 magas rangú (miniszterek, államtitkárok) külföldi küldött vett részt. A konferenciát főleg az adatvédelmi biztos munkatársai bonyolították le, de a Hivatal dolgozói is közreműködtek. Itt jegyezzük meg, hogy a konferencia költségeinek viselését a miniszterelnöki hivatalt vezető miniszter írásban vállalta, a Hivatal által megelőlegezett költségek viselését azonban utóbb a pénzügyminiszter megtagadta. Ennek következményeként az elmúlt év második felében az intézmény dologi kiadásait minimalizálni kellett. Tervezett bel-, és külföldi utak maradtak el, napi fizetési gondokkal küszködtünk, hiszen a költségek az OBH éves dologi kiadásokra fordítható költségvetési előirányzatának közel 10%-át tették ki. A nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosa is szervezett – alapvetően európai uniós projektek keretében – olyan szemináriumot, illetve tréninget, amelyekhez a Hivatal munkatársai is segítséget nyújtottak. Ezekről a programokról részletesen a külön biztosok számolnak be, mint ahogy az egyéb hazai és nemzetközi rendezvényen való részvételükről is. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének hazai és külföldi programjait általában a Hivatal szervezi, azok részletes felsorolását a beszámoló melléklete tartalmazza.

2006-ban is több külföldi delegációt fogadtak a biztosok. Április 19–22 között a Szerb Köztársaság Vajdaság Autonóm Tartományának ombudsmanja látogatott hivatalunkba két munkatársával, akiket mind a négy biztos fogadott. Ugyancsak valamennyi biztos vendégeként látogatott a hivatalba szeptember 8-án dr. Peter Kostelka, az IOI Európai Régiójának elnöke munkatársával. A Hivatal szervezte meg október 24–28 között a Kínai Népköztársaság Ellenőrzési Minisztériumának hétfős delegációjának magyarországi tartózkodásának programját, biztosítva, hogy az ombudsmanokon kívül a közpénzek felhasználását ellenőrző más intézmények képviselőivel is találkozzanak. Mind a négy biztos fogadta az Orosz Föderáció Elnöki Hivatala Ellenőrzési Főigazgatóságának küldöttségét december 6-án. Rajtuk kívül ellátogatott Hivatalunkba szeptember 25-én Sanghaj Város Ellenőrző Bizottságának küldöttsége, október 12-én a szerb Emberi Jogi és Kisebbségi Minisztériumban működő, az Emberi Jogok Európai Bírósága előtti képviseletet ellátó szakembereivel folytattunk megbeszélését. December 4–8 között – az Európai Tanács felkérésére és pénzügyi támogatásával – a koszovói ombudsmani intézet 6 jogásza tanulmányozta az OBH tevékenységét. Ez utóbbi megbeszéléseken a közös Hivatal, illetve a biztosok munkatársai vettek részt.

A biztosok 2006-ban is több – külföldön tartott – konferencián vettek részt, amelyekre a kiutazást a Hivatal szervezte meg. Mind a négy biztos elutazott január 21-én, illetve április 1-jén Innsbruckba az Európai Ombudsmani Intézet (továbbiakban: EOI) rendes, illetve rendkívüli közgyűlésére, majd június 23-án Zürichbe az EOI elnökségi ülésére. Október 5–7 között viszonozták a Szerb Köztársaság Vajdaság Autonóm Tartománya ombudsmanjának látogatását, 17–18-án pedig részt vettek a hazánk bécsi nagykövetsége által az 1956-os forradalom és szabadságharc 50. évfordulója alkalmából szervezett emlékünnepélyen.

Takács Albert több olyan tanácskozáson, konferencián vett részt, amelyen a gyermekek jogaival foglalkoztak. Az április 4–5-én Monacoban, május 4–5-én Dublinban, 12–13-án Párizsban, november 14–16-án Berlinben és a szeptember 29–30-án Athénban rendezett – a Gyermeki Jogok Ombudsmanjainak Európai Hálózata – éves találkozón képviselte hazánkat. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese képviselte a magyar biztosokat június 11–13-án Bécsben a Nemzetközi Ombudsman Intézet Európai Régiójának általános közgyűlésén.

Minden évben számot adtunk az állampolgári jogok országgyűlési biztosának, illetve általános helyettesének közösen, vagy esetenként külön-külön folytatott ún. megyei munkalátogatásáról. Elmondhatjuk, hogy a kör bezárult: az állampolgári jogok országgyűlési biztosa 2006. május 30–31-én Vas megyében tartott ügyfélfogadással egybekötött munkalátogatást, s ezzel eltűnt az utolsó fehér folt a térképről. Az előző biztosok 1996-ban kezdték az „országjárást”, amely a beszámolás évében vált teljessé. A biztosokat ez az utolsó „utazás” is megerősítette abban a tudatban, hogy a helyszíni látogatások nagyon fontosak, hiszen ennek a viszonylag fiatal intézménynek nincsenek helyi szervei, s a láto-

gatást megelőző sajtóhíradások felhívják a „panaszkodás”, segítségkérés lehetőségére a helyben lakók figyelmét. Ezt a statisztikai adatok is bizonyítják: ugrásszerűen megnő – sok esetben megduplázódik – az érintett megyéből érkező beadványok száma, s az sem utolsó szempont, hogy a közigazgatási szervek vezetőivel, munkatársaival való személyes találkozás a későbbiekben megkönnyíti az ügyintézést, és ők is szívesebben fordulnak a Hivatal munkatársaihoz tanácsért, tájékoztatásért. Nem egy esetben ezzel megelőzhető, hogy eljárásuk során alkotmányos visszásság keletkezzen. Az sem elhanyagolható szempont, hogy a helyben tapasztalt jó megoldások hírét a biztosok és a munkatársak tovább viszik más megyékbe, más intézményekbe. Ezeket a látogatásokat, találkozókat a biztosok mindenképpen szükségesnek tartják, legfeljebb a lefolytatásuk módján lehet változtatni, mint ahogy arra eddig is volt példa.

Ugyancsak fontosnak tartják a biztosok a Sziget Kulturális Fesztivál Civil Sziget rendezvényén való megjelenést, amire az elmúlt évben negyedik alkalommal került sor. Az egyes programokat, amelyeken esetenként a biztosok is részt vesznek, a biztosok közvetlen munkatársai szervezik, de azok lebonyolításában, a technikai feltételek megteremtésében a Hivatal munkatársainak van jelentős szerepe. A rendezvényen a munkatársak válaszolnak a hozzájuk fordulók kérdéseire, illetve játékos feladatokkal az országgyűlési biztosok tevékenységéről, az emberi és állampolgári jogokról, azok védelméről adnak tájékoztatást a sátrukat felkeresőknek. Minden nap kerekasztal-beszélgetéseket szerveznek – gyakran meghívott külső előadókkal – az emberi jogok védelme szempontjából kiemelkedő fontosságú, vagy a mindennapi életben kényesnek tartott témákban. A programnak ebben az évben is nagy sikere volt.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese továbbra is fontosnak tartja a jogi felsőoktatásban való részvételüket, a szakmai kapcsolatok fejlesztését, különböző hazai és nemzetközi fórumokon való előadások tartását, a szakmai tapasztalatok, tudományos eredmények publikálását és azt munkatársaik esetében is szorgalmazzák. Ezek részletes felsorolását is a beszámoló melléklete tartalmazza.

Az Országgyűlési Biztos Hivatala székházának több éve húzódó megoldatlan jogi helyzetéről kell továbbra is beszámolnunk. Nagy örömöt jelentett 2002-ben, hogy beköltözhettünk a Nádor utca 22. szám alatti épületrészbe, azonban évről évre egyre több problémával kell szembenéznünk. Az Országgyűlés már három országgyűlési határozatban [az 59/2004. (VI. 14.), az 50/2005. (VI. 4.) és a 61/2006. (XII. 25.) OGY határozat] kérte fel a kormányt, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket a Hivatal által használt székház jogi helyzetének rendezése érdekében, arra azonban a mai napig nem került sor. időközben tovább romlott a helyzet. Az épületben „társbérlő” OTP kiköltözött a felső szintekről, s az üresen, szinte teljes ellenőrzés nélkül maradt, tehát egy csőrepedés vagy tetőbeázás súlyos károkat okozhat a Hivatal által használt épületrészben is. Ugyanakkor a Hivatalnak szüksége lenne néhány további helyiségre, mert az adatvédelmi biztos tevékenységnek a jogszabályok által történő lényeges bővítése miatt az engedélyezett létszámunk a beköltözés óta csaknem egyötödével emelkedett. Ismét ott tartunk, ahol a régi székházban: minden létező helyiséget – pl. korábban dohányzónak használt, néhány négyzetméteres, világítóudvarra néző helyiséget stb. – irodának rendeztünk be. Többen ülnek egy-egy szobában, mint ahogyan azt tervezték, és a tanácskozásra szánt sötét helyiségben is dolgoznak, de még így sem tudunk minden munkatársat önálló íróasztalhoz leültetni. Az épület felújítása nem volt teljes körű: a nyílászárókat nem cserélték ki, és már több „bezárt” felső ablak kizuhant a helyéről. Csak a szerencsés véletlenen múlt, hogy ez az egyik esetben munkaidőn túl történt, máskor pedig a munkatársunk el tudott ugrani, így nem történt végzetes baleset. Rendelkezésünkre áll az összeg, amelyből a legszükségesebb munkálatokat el tudnánk végeztetni, de a költségvetésből származó pénzt idegen tulajdon felújítására nem fordíthatjuk. Mindezt tetézi, hogy a Kormány a 2118/2006. (VI. 30.) határozatával kimondta: 2007. január 1-jei hatállyal végelszámolással meg kell szüntetni azt az XTERRUM IMMOBILIA Ingatlanhasznosító Kft.-t, székházunk bérlőjét. Ha a székház jogi helyzetének rendezésére nem kerül sor a végelszámolás befejezése előtt, nem lesz bérlője az épületnek, tehát az sem, aki a bérleti díjat fizesse. Nem valószínű, hogy a tulajdonos kerületi önkormányzat „eltűri”, hogy jogcím nélkül, ingyenesen használjuk a székházat. A beszámoló készítésének időszakában kezdeményezésünkre megindult a párbeszéd a Kincstári Vagyoni Igazgatóság és a Belváros–Lipótváros Budapest Főváros V. kerületi Önkormányzata között arról, hogy egy ugyancsak vegyes tulajdonú ingatlannal elcserélik jelenlegi székházunk önkormányzati tulajdonban lévő részét. Amennyiben a tárgyalások nem vezetnek eredményre, ismét az Országgyűlés segítségét kell kérnünk.

3.2. A 2006. év statisztikai adatai

A beszámoló I. számú mellékletét képező táblázatok számokban mutatják meg az általános hatáskörű biztosok és munkatársaik 2006. évi munkáját. Ebben a fejezetben csak a panaszok formális elemzésével foglalkozunk, de törekszünk arra, hogy a közös Hivatal panaszosokhoz közvetlenül kapcsolódó munkáját is bemutassuk.

A Hivatal Ügyfélszolgálati Osztályán egységesen érkeztetnek az Országgyűlési Biztos Hivatalának, vagy név szerint a biztosoknak címzett minden beadványt. Ezek száma 2006-ban meghaladta 15 000-et. A biztosok eltérő munkaszervezéséből adódóan eltérő a küldemények további sorsa is. Az adatvédelmi biztoshoz benyújtott küldeményeket – postabontás után – az Adatvédelmi Biztos Irodájához továbbítják, mert azok iktatása ott történik, mint ahogy a továbbiakban

az iratok kezelése is. Ugyancsak közvetlenül a címzettnek adják át bontatlanul a névre szóló, vagy saját kezű felbontásra jelzéssel ellátott leveleket. A Hivatal központi iktatója érkezteti az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének, a nemzeti és etnikai kisebbségi jogok országgyűlési biztosának és a Hivatalnak címzett küldeményeket. Külön kerülnek iktatásra a panaszbeadványok és az egyéb iratok, például a véleményezésre megküldött jogszabályok vagy az intézmény működésével kapcsolatos iratok. A továbbiakban a panaszok sorsát kísérjük figyelemmel.

A rendelkezésünkre álló adatok szerint 2006-ban az általános hatáskörű biztosokhoz több mint 4000 panaszbeadványt nyújtottak be, a kisebbségi biztoshoz több mint 500-at, az adatvédelmi biztoshoz pedig – a nyilvántartással kapcsolatos kérelmekkel és egyéb iratokkal együtt – közel 2500-at.

Az első ombudsmanok megválasztása, 1995 óta benyújtott panaszok és egyéb beadványok száma meghaladta a százezret. Az általános biztosokhoz csaknem 65 000 panaszbeadvánnyal fordultak, amelyekben közel 80 000 sérelemről adtak számot. A jelenlegi biztosok megválasztásának évétől, 2001-től érkezett ügyek, s az azokban szereplő panaszok számát a következő táblázat mutatja:

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Összesen
Érkezett ügyek száma	5264	3860	4540	4992	4769	4038	27 463
és százaléka	22,50%	16,50%	19,40%	19,40%	20,30%	14,7%	100%
Panaszok száma	6416	4936	6331	6781	6407	5267	36 138
és százaléka	20,80%	16,00%	20,50%	22,00%	20,70%	14,6%	100%

(Az érkezett ügyek száma azért tér el a panaszok számától, mert az egy ügyként iktatott beadványban több szerv elleni, vagy egy szerv ellen többféle tárgyú sérelem vagy panasz is lehet.)

A fenti táblázatból megállapítható, hogy 2006-ban 731-gyel kevesebb beadvány és 780-nal kevesebb panasz érkezett az általános biztosokhoz. Ez a csökkenés azonban nem volt váratlan, mert korábban is azt tapasztaltuk, hogy az országgyűlési és önkormányzati képviselők választásának évében jelentősen visszaesik a „panaszkodási kedv". Így volt ez 1998-ban és 2002-ben is. (Ez utóbbi évben a beadványok száma 1404-gyel, a panaszoké 1480-nal volt kevesebb, mint 2001-ben.)

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez benyújtott panaszok keletkezési módját mutatja az 1. számú táblázat. Amint azt korábban írtuk, a közös hivatal Ügyfélszolgálati Osztályán működik az ún. Panasziroda, valamint az Információs szolgálat is. 2006-ban az Információs szolgálatot ellátó munkatársat munkaidőben 5226 alkalommal keresték telefonon és 893-an személyesen. (Munkaidőn kívül a portaszolgálat ad felvilágosítást a telefonon jelentkező ügyfeleknek, de ezeknek számáról kimutatást nem vezetünk.) A telefonon vagy személyesen jelentkező ügyfelek többsége általános információt kér a biztosok eljárásáról, a félfogadás rendjéről, illetve időpontot kérnek a személyes meghallgatáshoz. Csaknem ezren érdeklődtek folyamatban lévő ügyükről, s 375 esetben újabb iratot nyújtottak be. 2006-ban valamelyest csökkent, összesen 100 fővel azon ügyfelek száma, akik személyes meghallgatásukat kérték, de ez a szám arányos a beadványok számának csökkenésével (sőt valamelyest növekedett is az előző évhez képest). Az elmúlt hat évben az ügyek kb. 19%-ában a panaszosok személyesen jelentek meg hivatalunkban a Panasziroda, s kérelmükről a munkatársak vették fel a jegyzőkönyvet. A személyes találkozást nagyon fontosnak tartjuk, s nemcsak azért, mert az esetek közel egytizedében az ügyfelek elfogadják a munkatársunktól kapott tájékoztatást (általában a hatáskörünk hiányáról). Gyakran mondanak köszönetet szóban vagy írásban azért – a közigazgatásban általában még mindig nem mindennapos – figyelemért, amelyet munkatársaink tanúsítanak problémájuk meghallgatása során. A figyelmes ügyfélfogadásra nagy hangsúlyt is fektetünk, hiszen hozzánk már általában olyan emberek jönnek, akik ügyükkel több fórumot megjártak, de vélt vagy valós sérelmük nem került orvoslásra. Gyakran nem tudunk mi sem segíteni, de legalább igyekszünk megérteni őket. A panaszfelvevő munkatársak 2006-ban 954 panaszost fogadtak, s 723 esetben vettek fel jegyzőkönyvet új ügyben, a többi alkalommal pedig a már folyamatban lévő ügyben kérték beadványuk kiegészítését az ügyfelek.

A hivatkozott 1. számú táblázatból az is megállapítható, hogy 2006-ban a hivatalból indult ügyek száma megfelelt a többéves átlagnak, az előző évhez képest azonban valamelyest csökkent. Sor került azonban az elmúlt évben olyan átfogó vizsgálatokra, amelyek több munkatárs kapacitását hosszabb időre lekötötték.

2006-ban is tovább növekedett a civil szervezetek, eseti vagy állandó közösségek által benyújtott beadványok aránya, az utolsó 6 év közül 2006-ban volt a legmagasabb. (Lásd 2. táblázat) Az eltelt 6 év átlaga 4,7%, ez 2006-ban 5,3% volt. Ezzel arányosan csökkentek a magánszemélyektől, illetve családoktól érkező beadványok. Ennek a tendenciának az ombudsmanok örülnek, mert az egyes közösségek által benyújtott panaszok nem egyéni sérelemről számolnak be, hanem – közös felelősséget érezve – az állampolgárok kisebb-nagyobb csoportjáéról. Ezt a tendenciát mutatja a 3. számú táblázat is: míg 2001-ben az ügyek 79,1%-a szólt egyéni sérelemről és 20,9%-a az állampolgárok valamilyen csoportjáéról, 2006-ban az egyéni sérelemről már több mint 15%-kal kevesebb, 63,9%, míg az állampolgárok csoportjáéról 36,1%, tehát a beadványok több mint egyharmada. Számszerűleg felére csökkentek az elmúlt évben a más hivataltól

áttett ügyek. Valamelyest (26-ról 33-ra) emelkedett 2006-ban a biztosokhoz forduló külföldi, köztük uniós állampolgárok száma, ennek pontos okát azonban a viszonylag kis esetszám miatt nem lehet meghatározni. Hozzájárulhat a növekedéshez, hogy egyre több külföldi telepszik le hazánkban, s a helyi önkormányzatokkal – a magyar állampolgárokhoz hasonlóan – nekik is támadhat vitás ügyük.

A korábbi beszámolókban évről évre azt állapítottuk meg, hogy a városban lakók számarányukhoz képest jelentősen több esetben fordulnak az országgyűlési biztosokhoz, mint a községben élők. Ez a megállapítás ugyan 2006-ra is igaz, de míg a városokban lakók aránya az elmúlt évben 1%-kal emelkedett (66%-ról 67%-ra), az általuk benyújtott beadványok aránya 1%-kal (74%-ról 73%-ra) csökkent. Ezekből a számokból azonban messzemenő következtetést nem lehet levonni. Nem kizárt, hogy a változás abból adódik, hogy az elmúlt években több kisebb települést emeltek városi rangra, ami önmagában nem jelentette az ott élő lakosság mentalitásának megváltozását. (Az országgyűlési biztosokhoz 2006-ban benyújtott panaszok települési típus szerinti megoszlását az 5. számú táblázat mutatja.)

Számszerűségében ugyan csökkent, de arányában – fél százalékkal – tovább nőtt a fővárosból érkező beadványok részesedése a 2006-os évben. A fővárost Pest megye követi, s az elmúlt évben is igazolódott az a korábbi tétel, amely szerint ha az országgyűlési biztos valamelyik megyébe látogat, abban az évben ugrásszerűen megnövekszik a megyéből érkező panaszok száma. 2006-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa munkatársaival Vas megyében járt, s bár korábbi években a megye a mindig a legkevésbé panaszkodó megyék közé tartozott, ebben az évben az ún. panaszkodási rangsorban – a 100 000 lakosra vonatkoztatott ügyek számát illetően – a harmadik helyre került, százalékosan megduplázódott a megyéből érkező beadványok aránya az előző évhez képest. 2006-ban – a lakosság arányához viszonyítottan – a legkevesebb panasz Békés, Somogy és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyéből érkezett. Ez utóbbi meglepetés, hiszen a korábbi években a megye – számszerűleg és arányában is – mindig az első öt „legpanaszkodóbb" megye közé tartozott. Száz alatt volt a Tolna, Békés, Nógrád, Zala, Somogy és Veszprém megyéből érkező beadványok száma. Jelentős – 1%-ot meghaladó – változás a Fejér és a Jász-Nagykun-Szolnok megyéből érkező ügyek arányában volt: 2005-ben az országgyűlési biztos ebbe a két megyébe látogatott, s abban az évben jelentősen emelkedett az onnan érkezett beadványok száma, míg 2006-ra megkezdődött a több éves átlagra való visszaállás. (Az ügyek számának megyék szerinti megoszlását a 6. számú táblázat tartalmazza.)

Eddig a 2006-ban érkezett 4038 beadványt szinte csak formai jellemzői (keletkezési mód, beadványtevő bizonyos tulajdonságai, állampolgársága, lakhelye, stb.) alapján vizsgáltuk, a továbbiakban már a beadványokban szereplő 5267 panasz tartalmát is, vagyis hogy mi annak tárgya, mely szerv ellen nyújtották be, illetve mit sérelmeztek az eljáró hatóság tevékenységében. A 7. számú táblázat a panaszok típus szerinti megoszlását mutatja be. 2006-ban is egészségbiztosítási, nyugdíjbiztosítási és munkaügyben (11,2%) fordultak a legtöbben az országgyűlési biztosokhoz, fél százalékkal nagyobb arányban, mint az előző évben. Ha csökkenő részesedéssel is, de még mindig a büntető- és büntetés-végrehajtási ügyek (9,6%) szerepelnek a második helyen. Helycsere történt viszont az ezt követő sorrendben: 2006-ban a polgári jogi, pályázati, társulati és szakértői ügyek megelőzték az építési, helyiség- és lakás, valamint műemlékvédelemmel kapcsolatos panaszokat. Bár csökkenő számban érkeztek panaszok adó-, illeték-, vám-, pénzintézeti és biztosítási ügyben, de az e tárgyú panaszok kerültek az 5. helyre, szemben az előző évvel, amikor ezt a helyet a közüzemi szolgáltatók elleni panaszok foglalták el. Továbbra is ezen ügycsoportok teszik ki a panaszok kb. 45%-át. Jelentősnek mondható, 2,7, illetve 1,6%-os emelkedés a közlekedési, víz- és hírközlési ügyekben, valamint a közigazgatás, népszavazás, választás, önkormányzatok testületi tevékenysége miatti panaszok számában, illetve arányában történt. Különösen az előző kategóriában bekövetkezett változás figyelemre méltó, mert míg 2005-ben csak 80 ilyen tárgyú panasz érkezett, 2006-ban közel háromszor annyi, 205 darab, nagyobb részben a parkoló-társaságok ellen. 2005-höz képest 1,7%-kal csökkent a különböző közszolgáltatók ellen benyújtott panaszok aránya.

Változatlanul a helyi polgármesteri hivatalok, a bíróságok és a rendőrség ellen nyújtják be a legtöbb panaszt, ha az előző évhez képest valamelyest csökkenő arányban is. A csökkenés a polgármesteri hivatalok esetében a legszembetűnőbb, több mint másfél százalékos. Ezen három szerv „előkelő" helyezésén nem csodálkozhatnunk, hiszen az állampolgárok hozzájuk fordulnak a legtöbbször. Számottevő emelkedést csak a gazdálkodó szerveknél tapasztaltunk; bár csaknem ugyanannyi panaszt nyújtottak be ellenük 2006-ban, mint az előző évben, részesedésük 3,9%-ról 4,7%-ra emelkedett. (Lásd 8. számú táblázatot!) Ügyfeleink beadványaikban legtöbbször, az esetek csaknem felében (48,9%) a hatóságok eljárását sérelmezik, s csak mintegy egyötödében (2005-ben 21%-ban, 2006-ban 19%-ban) a meghozott döntést. Az elmúlt évben 1%-kal többen sérelmezték az eljárás elhúzódását, mint az előző évben, s csaknem fél százalékkal többen érezték úgy, hogy a hatóság eljárása során vagy a miatt kárt szenvedtek. Változatlanul a panaszosok csaknem 7%-a különböző jogszabályok rendelkezéseit kifogásolja. Évről évre nő azon panaszosok aránya, akik felvilágosítást, tájékoztatást kérnek folyamatban lévő ügyükben, vagy éppen arról, hogy hova fordulhatnak, de gyakran kérnek anyagi segítséget is. A felvilágosítást készséggel megadják a munkatársak, hiszen még a panasz elutasítása esetén is – a részletes indokolás mellet – igyekszenek valamilyen támpontot adni az országgyűlési biztosokat megkeresőknek, arra azonban nincs anyagi fedezete a hivatalnak, hogy a szorult helyzetben lévőknek pénzügyi támogatást adjon. (Lásd 9. számú táblázatot!)

A 10. számú táblázatból megtudhatjuk, hogy az intézmény létrejötte óta 2006. december 31. napjával bezáróan 78 163 panasszal fordultak az állampolgári jogok országgyűlési biztosához és általános helyetteséhez. (Ez a szám nem végleges, mert csak a beadványok teljes feldolgozása után állapítható meg, hogy abban egy vagy több sérelemről számol-e be az ügyfél.) Az ügyek 97%-a befejezésre került 2006 végéig. A hivatalban nincs 2005 előtt érkezett elintézetlen beadvány, de sajnos csaknem 500 egy évnél régebbi panaszt nem sikerült elbírálni. Hiába fejeztek be a munkatársak csaknem 500 üggyel többet, mint amennyi a tárgyévben érkezett, a hátralék még mindig 3%. Ezt a mértékű hátralékot nem lehet csupán jobb munkaszervezéssel, hatékonyabb munkavégzéssel feldolgozni, szükség lenne az engedélyezett létszám növelésére. A növelés helyett azonban 2007-ben csökkentették az engedélyezett létszámot, ugyanakkor több, nagy tapasztalattal rendelkező munkatársunk nyugdíjba vonult, vagy azt tervezi, s többen gyermekük születése miatt vannak távol. A pótlásukra határozott időre felvehető új munkatársak nem tudnak velük egyenértékű munkát végezni, hiszen az intézmény speciális feladatait, eljárásának módját, stílusát még egy más területen nagy tapasztalatot szerzett szakembernek is meg kell tanulnia.

A korábbiakban a 2006-ban érkezett beadványok, panaszok jellemzőit néztük meg a számok tükrében, a továbbiakban a 2006-ban befejezett ügyekkel, az 5728 elbírált panasszal foglalkozunk. A 11. számú táblázat bemutatja, hogy 2006-ban is – a sokéves tapasztalatnak megfelelően – a panaszok négyötödét el kellett utasítani, illetve valamilyen okból (például a panaszos kérelmére, vagy mert időközben az eljáró hatóság orvosolta a sérelmet) meg kellett szüntetni az eljárást. (Erre az elmúlt évben 4614 esetben került sor.) Az előző évihez képest 1%-kal több, összesen 1078 panasz ügyében folytattak vizsgálatot a biztosok munkatársai. Ezen ügyek csaknem 65%-ában is – vizsgálati jelentéssel vagy tájékoztatással – el kellett utasítani a panaszokat. 137 esetben más, azonos vagy hasonló ügyben készült jelentés megküldésével nyert befejezést az eljárás, illetve több esetben jelentésben állapították meg, hogy a sérelem orvosolhatatlan, vagy időközben megoldódott. A vizsgált panaszok 18,5%-a, 199 ügy fejeződött be oly módon, hogy a biztosok egy vagy több ajánlást tettek az érintett szerveknek.

A panaszokat azért kellett a legtöbb esetben (1102) vizsgálat nélkül elutasítani, mert nem az országgyűlési biztos hatáskörébe tartozó hatóság vagy közszolgáltató intézkedése (mulasztása) ellen nyújtották be. Csaknem ugyanennyi (1015) volt azon panaszok száma, amelyet valamilyen bíróság előtt folyamatban lévő, vagy a bíróság által elbírált ügyben nyújtottak be, s a biztosok a bíróság eljárást a hatáskörükre vonatkozó törvény értelmében nem vizsgálhatják. Jelentős volt azon ügyek száma is, amelyben a biztosok eljárásának más akadálya volt: 450 esetben nem merítették ki a közigazgatási jogorvoslati lehetőségeket, 62 esetben a jogerős határozat meghozatala óta több mint 1 év eltelt, illetve 145 alkalommal a panaszos a korábban már a biztosok által elbírált ügyben úgy nyújtott be ismételten kérelmet, hogy az új adatot vagy tényt nem tartalmazott. 15 ügyben az adott okot az elutasításra, hogy a panaszos által sérelmezett alkotmányos visszásságot a biztos csekély jelentőségűnek minősítette. (A panaszok elutasításának okát a 12. számú táblázat tartalmazza.)

A beszámoló I. számú mellékletének további táblázatai az 1078 vizsgált panasz jellegzetességeivel foglalkoznak. A 13. számú táblázatból a panaszok típusa állapítható meg. 2006-ban a vizsgált ügyek tárgya az esetek 12,9%-ában építési, helyiség-, lakás vagy műemlékvédelemmel volt kapcsolatban, s ezt követték a közüzemi szolgáltatással kapcsolatos panaszok alig valamivel lemaradva (12,4%). 2005-ben ez utóbbiak több mint 2%-kal megelőzték az építési ügyeket. 2006-ban több mint másfélszeresére emelkedtek a környezet- és természetvédelmi, mezőgazdasági tárgyú vizsgált panaszok (5,4%-ról 9,1%-ra), s megduplázódta a közlekedési, víz- és hírközlési ügyek. Jelentősen, 7,3%-ról 2,2%-ra csökkentek azok a vizsgált panaszok, amelyeket föld-, kárpótlási, kisajátítási vagy kártérítési ügyben nyújtottak be, és még nagyobb arányú a csökkenés a rendőrségi, ügyészségi ügyekben (3,2%-ról 0,8%). Az országgyűlési biztosok 2006-ban is a legtöbb esetben (23,5%) polgármesteri hivatal és jegyző, valamint önkormányzati testület (10,3%) elleni panaszt vizsgáltak. E szerveket követik 7,2%-kal a különböző közszolgáltatók, közülük is legnagyobb arányban (2,1%) a köztisztasággal és szemétszállítással foglalkozók. (2005-höz képest ez utóbbiak részesedése több mint 2%-kal csökkent.) Számában és arányában is jelentősen, csaknem felére csökkentek a büntetés-végrehajtási intézetek ellen folytatott vizsgálatok. (Lásd 14. számú táblázatot!) A részletes vizsgálattal befejezett panaszok esetében is figyelemmel kísérjük, hogy az ügyfél mit sérelmez a hatóság eljárásában. Megállapíthatjuk, hogy nincs lényeges különbség az összes panaszhoz képest, legfeljebb az arányok változnak. A vizsgált ügyek többségében, 58%-ában a hatóság eljárását, s 15,7%-ban magát a döntést kifogásolják. (A 15. számú táblázat mutatja a vizsgált panaszoknak a panasz jellege szerinti megoszlását.)

Az Obtv. 27. § (1) bekezdése értelmében az országgyűlési biztosnak évente be kell számolnia tapasztalatairól – többek között –, az alkotmányos jogok hatósági eljárásokkal kapcsolatos jogvédelem helyzetéről. Ezért is tartjuk fontosnak, hogy kimutassuk: a vizsgált panaszokban mely alkotmányos jogok sérültek. A 16/A. számú táblázat valamennyi olyan alkotmányos jogot felsorolja, amely a vizsgált panaszokban a hatósági eljárás során sérült, a 16/B. számú pedig csak a tíz leggyakoribbat. A hatóság eljárása során több alkotmányos jog is sérülhet, ezért több lényegesen az érintett, azaz sérült alkotmányos jog, mint az észlelt alkotmányos visszásság miatt ajánlással befejezett ügy. A vizsgált ügyekben összesen 30 alkotmányos jog sérült, legtöbbször, 190 esetben az Alkotmány 2. § (1) bekezdésében meghatározott jogbiztonság elve, illetve a tisztességes eljáráshoz való jog. Ennél lényegesen kevesebb esetben (46 vizsgált ügy) kellett megállapítani

a tulajdonhoz való alkotmányos jog sérelmét. Ezt követi – szinte azonos számban – az egészséghez, illetve a jogorvoslathoz való jog, majd a szociális biztonsághoz, az egészséges környezethez és az élethez, emberi méltósághoz való jog. (Nem volt lényeges az eltérés a sorrendben 2005-ben sem, csupán a szociális biztonsághoz való jogot megelőzte a diszkrimináció tilalma.)

Amint azt korábban már jeleztük, az általános hatáskörű biztosok 199 panasz kivizsgálását fejezték be ajánlással. Előfordult azonban, hogy egy-egy ügyben többféle intézkedést tettek. A 2006. évi ajánlások, kezdeményezések és javaslatok számát, a címzettek arra adott válaszát mutatja be a 17. számú táblázat. Legtöbb esetben (137) az érintett szervnél kezdeményezték az alkotmányos visszásság orvoslását, de 41 alkalommal a felügyeleti szervnél éltek ajánlással. 84 esetben tettek javaslatot jogszabály vagy az állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotására, módosítására, illetve hatályon kívül helyezésére. A táblázatból is látható, hogy a biztosok csak kivételesen kezdeményeznek fegyelmi eljárást vagy ügyészi óvást, s a tárgyévben egyetlen büntető eljárás kezdeményezésére sem került sor. Az ügyek csaknem 60%-ában az érintett szervek elfogadták a biztosok intézkedését, egyharmadukban még nem telt le a válaszadásra nyitva álló határidő, illetve az álláspontok közelítése érdekében egyeztetés folyik a biztos és a címzett között, s csak az ügyek 8%-ában nem fogadták el a biztosok intézkedését.

Az 1995. július 1-je és 2006. december 31. között jogszabályok alkotására, módosítására és hatályon kívül helyezésére tett, összesen 1291 javaslat sorsát, az azokra adott válaszokat részletezi a 18. számú táblázat. Az ombudsmanok a két ciklus alatt összesen 429 törvény alkotására, módosítására, illetve hatályon kívül helyezésére tettek javaslatot, s ebből 282, a javasoltak 66%-a valósult meg eddig. Több mint 1%-kal jobb az arány a kormányrendeletek esetében: a 251 javaslatból 169 megvalósult. Összességében elmondható, hogy a jogszabályokra vonatkozó javaslatok 70%-át a címzettek elfogadták, s csupán azok negyedét utasították el végleg.

Szemléletesen mutatják be a 19. számú ábra hasábjai a 2006-ban befejezett panaszok megoszlását abból a szempontból, hogy milyen módon kerültek elintézésre, és a biztosok ajánlásának milyen volt a fogadtatása. Az 5728 befejezésből 543 esetben az eljárást megszüntettük vagy felfüggesztettük, 272 panaszt pedig áttettünk kivizsgálásra az arra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervhez. Az ügyek több mint háromnegyede vizsgálat nélkül elutasításra került, s a fennmaradó 1078 esetben (a panaszok 18,8%-ában) folytatunk le vizsgálatot. Ezeknek a vizsgált panaszoknak több mint 60%-a a vizsgálat során, vagy annak lezárását követően került elutasításra, míg a panaszok kivizsgálása után 226 ügy fejeződött be ajánlás nélkül, s csak 199 esetben, a kivizsgált panaszok 18,5%-ában tettünk összesen 273 ajánlást. Az ajánlások több mint felét, 58,7%-át a címzettek azonnal elfogadták, míg 8%-át elutasították. Az ajánlások egyharmadának sorsa a tárgyév végén még nem volt ismert, mert a címzetteknek a válaszadásra rendelkezésre álló ideje még nem telt el.

Dr. Wolf Erzsébet s. k.
hivatalvezető

4. Példatár

Válogatás az országgyűlési biztosok jelentéseiből

A 2004-ben iktatott ügyek

OBH 1121/2004.

A véleménynyilvánítás szabadságával összefüggő visszásság közvetlen veszélyét hordozza, ha a véleményalkotáshoz szükséges információk nem jutnak el a helyi lakossághoz.

A hajdúböszörményi alpolgármester sérelmezte, hogy nem fogható a városban a Magyar Televízió Rt. Debreceni Körzeti Stúdiójának műsora.

Az általános helyettes megállapította, hogy a megye területének jelentős részén az MTV Rt. Debreceni Körzeti Stúdiójának műsora valóban nem, de az MTV Rt. Miskolci Körzeti Stúdiójának műsora fogható. E problémáról valamennyi megkeresett szerv hosszabb ideje tud, azt mégsem sikerült megoldani. A megkeresett szervek vezetői kifejtették, hogy mindenképp több hatóság együttműködése szükséges ahhoz, hogy a kérdést, az egyes körzeti stúdiók vételkörzete lakosságának megelégedésére tudják rendezni. A jelenlegi technológia mellett azonban – a frekvenciák elosztására vonatkozó nemzetközi szerződésekre is figyelemmel – nem képesek biztosítani, hogy az MTV Rt. Debreceni Körzeti Stúdiójának műsora Hajdú-Bihar megye teljes területén elérhető legyen. A kívánt színvonal elérésére a földfelszíni digitális televíziós műsorszórás lenne csak alkalmas.

A 30/1992. (V. 26.) AB határozat szerint a sajtó a véleményalkotáshoz szükséges információszerzésnek, a véleménynyilvánításnak és véleményformálásnak kitüntetett fontosságú eszköze. Ahogy a sajtószabadság joga a véleménynyilvánításhoz való jogból – mint anyajogból – vezethető le, úgy a véleménynyilvánításhoz való jog kitüntetett volta is annyiban vonatkozik a sajtó szabadságára, amennyiben az a véleménynyilvánítás alkotmányos alapjogát szolgálja. A sajtó nemcsak a szabad véleménynyilvánítás eszköze, hanem a tájékoztatásé is, azaz alapvető szerepe van a véleményalkotás feltételét képező tájékozódásban. Az Alkotmány 61. § (1) bekezdése is egymás mellett tartalmazza a szabad véleménynyilvánításhoz, továbbá a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez való jogot.

Az általános helyettes a 18/2000. (VI. 6.) AB határozatra hivatkozva megállapította, hogy már önmagában az a körülmény, hogy a véleményalkotáshoz szükséges információk nem juthatnak el a helyi lakosság részéhez, a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggő visszásság közvetlen veszélyét hordozza magában. Ezt követően azt vizsgálta, hogy az érintett hatóság és közszolgáltatást végző szervek eljárása összefüggésbe hozható-e a visszásság közvetlen veszélyével.

Az érintett szervek eljárása és a fennálló alkotmányos joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélye közötti okozati összefüggésre utaló körülményt azonban a vizsgálat nem tárt fel, de megállapította, hogy a probléma megoldására alkalmas földfelszíni digitális rádiós és televíziós műsorszolgáltatásra és műsorszórásra vonatkozó szabályokat a rádiózásról és televíziózásról szóló 1996. évi I. törvény jelenleg nem tartalmaz, vagyis a feltárt alkotmányos joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét a törvényi szabályozás hiánya/hiányossága okozza.

A feltárt visszásság közvetlen veszélye megszüntetése érdekében az ombudsman felkérte országgyűlést, hogy a médiatörvény módosításával, kiegészítésével teremtse meg a földfelszíni digitális televíziós és rádiós műsorszolgáltatás, valamint műsorszórás jogszabályi feltételeit.

OBH 3227/2004.

Nem okoz visszásságot a járművezetők, járművezető-jelöltek egészségi okok, az esetleges kórelőzmények alapján történő megkülönböztetése. A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz a jogalkalmazó, ha az egészségi alkalmasság elbírálása során a garanciális szabályok mellőzésével hozott „Útmutató" alapján jár el.

A panaszos a közúti járművezetők egészségi alkalmasságának megállapításáról szóló 13/1992. (VI. 26.) NM rendelet alapján részt vett a 2. egészségügyi alkalmassági csoport számára előírt orvosi vizsgálaton. A gyermekkori kancsalságát korrigáló műtéte miatt első fokon alkalmatlannak, másodfokon korlátozottan alkalmasnak minősítették a járművezetésre. A korlátozás értelmében a panaszos „csoportos személyszállítást nem végezhet", holott elővárosi vasúti járművet kívánt volna vezetni. Az egészségi alkalmassági vizsgálatai során „A közúti járművezetői egészségi alkalmasság vizsgálata és elbírálása" című útmutatóra alapozott döntések születtek. Sérelmesnek tartotta, hogy az Útmutató nem tesz különbséget a közúti és a kötöttpályás járművek vezetői, vezetőjelöltjei között.

Az általános helyettes azt vizsgálta, hogy okozhat-e alkotmányos visszásságot a gyermekkori kancsalság miatt műtéten átesett személyek járművezetésre való alkalmatlannak, vagy korlátozottan alkalmasnak minősítése. Elvégezte az

Alkotmánybíróság által is alkalmazott „önkényes megkülönböztetés tilalma” tesztjét és megállapította, hogy az egészségügyi alkalmasság megállapítása során a járművezető-jelöltek homogén csoportot alkotnak. A jelöltek egészségi okok és a releváns kórelőzmények alapján történő megkülönböztetése az alkalmatlanság, illetve a korlátozottan alkalmasság megállapítása során éppen a járművezető, járművezető-jelölt saját, valamint társadalom többi tagjának élethez, testi épséghez való joga biztosítása érdekében szükséges. Az orvos ekkor olyan szakkérdésben dönt, amely ellen biztosított a felülvizsgálati lehetőség. Az egészségi állapot az egészségügyi alkalmasság megállapítása során a tárgyilagos mérlegelés szerint ésszerű indoknak minősül.

Erre tekintettel az általános helyettes kijelentette, hogy a panasz esetében a hátrányos megkülönböztetés tilalmával összefüggő visszásság, vagy annak közvetlen veszélye nem merült fel.

Az ombudsman ezt követően az Útmutató jogi jellegét tekintette át. A 60/1992. (XI. 17.) AB határozat szerint a jogalkotási törvény garanciális szabályainak mellőzésével hozott minisztériumi és egyéb központi állami szervektől származó, jogi iránymutatást tartalmazó leiratok, körlevelek, útmutatók, iránymutatások, állásfoglalások és egyéb informális jogértelmezések kiadása és az ezekkel való irányítás gyakorlata alkotmányellenes, azok sértik a jogállamiság alkotmányos követelményét.

A miniszter szerint az „Útmutató nem kötelező érvényű előírás, inkább ajánlásnak, vezérfonalnak tekinthető”. Az Útmutató szerint az alkalmasság/alkalmatlanság megállapításának kritériumai az egyes csoportokba tartozó személyekre „általában, de nem feltétlenül érvényesek, azokat minden esetben egyedi mérlegeléssel kell alkalmazni a vizsgált egyénekre”.

Az iratok alapján ugyan nem volt egyértelmű, hogy az eljáró orvosok a döntésüket az Útmutató alapján hozták meg, vagyis azt a gyakorlatban jogi iránymutatásként alkalmazták, de ennek közvetlen veszélye nem zárható ki. Ezért az ombudsman megállapította, hogy az Útmutató esetleges alkalmazásával az eljáró orvosok a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoztak.

Az általános helyettes az egészségügyi miniszternek javasolta, hogy az Útmutató helyett jogszabály, vagy állami irányítás egyéb jogi eszköze kiadásával rendezze a járművezetői egészségügyi alkalmasság megítélése során alkalmazandó rendelkezéseket.

OBH 4385/2004.

A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a kamara békéltető testülete, ha a fogyasztói jogvitával kapcsolatban lefolytatott meghallgatásról nem készít jegyzőkönyvet, és panaszost az eljárás kimeneteléről nem tájékoztatja.

A panaszos a Budapesti Kereskedelmi és Iparkamara Békéltető Testületének eljárását kifogásolta.

A panaszos előadta, hogy egy utazásszervező cég eljárásával összefüggő, fogyasztóvédelmi jellegű panaszával fordult a testülethez. Megjelent a testület által tartott tárgyaláson, ahol az utazási iroda képviseletében nem jelent meg senki. Előadta a panaszát, majd a tanácstagok felkérték, hogy a határozat meghozataláig várakozzon a folyósón. Amikor azonban ismét behívták, csak a peres eljárás kezdeményezése iránti szándékáról kértek tájékoztatást, majd a panasz visszavonását javasolták. Újabb várakoztatás után közölték, hogy a kérelmét elutasítják, tekintettel arra, hogy az irodát nem képviselte senki ezért nincs lehetőségük az egyezség létrehozására. Kifogásolta, hogy erről miért nem a meghallgatás elején tájékoztatták, és kérte a jegyzőkönyvet, de közölték, hogy az nem készült.

A biztos a panasz tisztázása érdekében a Békéltető Testület elnökétől érdemi nyilatkozatot, és az ügyben keletkezett dokumentumok másolatainak megküldését kérte, de az elnök nem tett eleget a biztos megkeresésének.

Az országgyűlési biztos kifejtette, hogy a közigazgatás két alrendszerének egyike az önkormányzati igazgatás, amelyek körébe tartoznak az olyan köztestületek is, mint a szakmai kamarák és az ehhez kapcsolódó testületek, amelyek törvényi felhatalmazás alapján közfeladatokat látnak el, így az eljárásuk során az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvény (Áe.). hatálya alá tartozó döntéseket hoznak. Az Áe. az ügyfelek számára lehetőséget biztosít arra, hogy bejelentéseiket akár szóban is megtegyék. A szóbeli közléseket írásba, jegyzőkönyvbe kell foglalni. Kötelező jegyzőkönyvet felvenni a szóbeli kérelemről, az ügyfél, a tanú, a szakértő meghallgatásáról, a szemle lefolytatásáról és – ha az ügyfél kéri vagy az eljárás érdekében egyébként szükséges – a tárgyalásról. Kötelezően jegyzőkönyvbe kell foglalni a határozat kihirdetését. A jegyzőkönyvet a meghallgatott személy, a köztisztviselő és a jegyzőkönyvvezető írja alá. Az aláírások bizonyítják az abban foglaltak megtörténtét, az elhangzottak valódiságát. A jegyzőkönyvet az aláírást megelőzően fel kell olvasni a meghallgatott személyek előtt. Az ügyfél kérelmére a jegyzőkönyvről másolat adható. A fogyasztóvédelemről szóló törvény is kifejezetten előírja a határozat kihirdetését, továbbá annak kézbesítését is.

A megállapított visszásságok megszüntetése érdekében a biztos felkérte a Békéltető Testület elnökét, hogy szerezzen érvényt a konkrét esetben a megjelölt jogszabályokban foglaltaknak, pótolja a jegyzőkönyv készítését; továbbá intézkedjen aziránt, hogy munkatársai az eljárási jogszabályokat mindenkor maradéktalanul betartsák. Javasolta az ügymenet és iratkezelési szabályzat létrehozását.

Az elnök nem értett egyet a kezdeményezéssel, véleménye szerint nem történt visszásság, mert a fogyasztóvédelemről szóló törvény nem ír elő jegyzőkönyv-vezetési kötelezettséget.

E véleményével összefüggésben a biztos tájékoztatta a testület elnökét, hogy nem csupán a törvény betűje, hanem a tisztességes eljárás Alkotmányban foglalt alapelve követeli meg, hogy egy meghallgatásról jegyzőkönyv készüljön. Minden jogszabály minden esetben az Alkotmány, mint alaptörvény elveinek figyelembevételével értelmezendő. Tehát saját hatáskörében módjában áll eljárását az alkotmányos elvekkel összhangban javítani, ehhez nyújt segítséget az ombudsman intézménye.

OBH 4762/2004.

Alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a közigazgatási szerv, ha valamely ügyfélről harmadik személynek írott levél az érintett emberi méltósághoz való jogát sértő kifejezéseket használ.

Egy barcsi panaszos a helyi ÁNTSZ Intézet vezetőjének eljárását kifogásolta, mivel az a hivatalos formában, harmadik személynek kiadott levelében őt sértő módon minősítő kijelentéseket tett. Az országgyűlési biztos vizsgálatot indított, és az Intézet vezetőjétől tájékoztatást kért.

A vizsgálat megállapította, hogy a kifogásolt levél nem csak szakmai kérdésekre terjedt ki, hanem az Intézet vezetője szubjektív megállapításokat is tett a panaszosra vonatkozóan harmadik személynek.

A biztos ezzel kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a köztisztviselő feladatait a köz érdekében a szakszerűség, a pártatlanság, az igazságosság, a kulturált ügyintézés szabályainak megfelelően köteles teljesíteni, illetőleg köteles tartózkodni minden olyan magatartástól, amely feladatának ilyen eredményű teljesítését megakadályozná. A jogszabályok megsértésével a közszolgálati jogviszonyból származó kötelezettségét szegi meg a köztisztviselő.

Megállapította, hogy az Intézet vezetője által – a hivatalos (‘fejléces’) iraton – használt, a tájékoztatáson túlmutató közlések, illetve az általa használt hangnem bármely ügyféllel szemben sértő lehet, az a modern közigazgatás, illetve a humanizmus elveivel nem egyeztethető össze. A levélnek a szubjektív jellegtől mentesnek kellett volna lennie.

Jelezte, hogy az Intézet vezetője ellenérdekű félnek adott ki tájékoztatást a panaszos személyéről, nem számolt azzal, hogy a panaszost ezzel hátrány érheti korábban tett közérdekű bejelentései miatt. Az intézetvezető által használt szubjektív jellegű fordulatok használata és a levélnek panaszostól teljesen független jogi képviselő részére történő megküldése összeegyeztethetetlen egy köztisztviselőtől elvárható és elvárandó feladatellátás során.

A panaszos kifogása miatt a biztos az ÁNTSZ Megyei Intézetéhez is fordult, amelynek vizsgálata nem érintette az ÁNTSZ vezetőjének megítélését. A biztos hangsúlyozta, hogy felelősségre vonás kezdeményezésére az időmúlás miatt nem volt módja. Utalt arra, hogy a panaszosnak lehetősége lett volna szabálysértési feljelentést tennie, és alanyi joga érvényesítésére polgári bírósághoz fordulnia.

Az országgyűlési biztos felkérte az Intézet vezetőjét, hogy a jövőben feladata teljesítése során minden személynek egyformán kijáró tisztelettel, az emberi személyiség értékét szem előtt tartva járjon el. Kérte továbbá, hogy ha bármely ügyfél eljárását, bejelentését, panaszát stb. joggal való visszaélésnek, más személy zaklatásának minősíti, azt a konkrét ügyben hozott határozatában, vele közölje.

A vezető a felhívásban foglaltakat elfogadta.

OBH 4962/2004.

A jogbiztonság követelményét sértő visszásságot okoz az illetékhivatal, ha eljárása során a kiértesítettek körének önkényes meghatározásával az értesítési gyakorlat előreláthatóságát, kiszámíthatóságát nem biztosítja.

A panaszos azt kifogásolta, hogy az illetékhivatal – amely másokat előzőleg írásban figyelmeztetett a feltételes mentesség határidejére, őket kihagyta az értesítettek köréből – az illetékmentesség feltételei teljesítésének elmulasztása miatt a korábban feltételesen felfüggesztett illetékfizetési kötelezettséget előírta számukra. Sérelmezte, hogy ez az eljárás hátrányos megkülönböztetést eredményezett.

Az általános helyettes az illetékmentesség intézményét elemezve megállapította, hogy a visszterhes vagyonátruházási illetékkötelezettség alól az mentesül, aki lakóház építésére alkalmas telektulajdont vásárolt és vállalta annak 4 éven belüli beépítését, és a használatbavételi engedély bemutatását. Az illetékhivatal az illetékfizetési kötelezettséget előírja, de kérelemre feltételesen felfüggeszti. Az ügyfélnek ez alapján két feltételt kell teljesítenie ahhoz, hogy az illetékhivatal a felfüggesztett kötelezettséget törölje: 4 éven belül lakóházat kellett építenie és ennek megtörténtét a használatbavételi engedéllyel igazolnia az illetékhivatalnál. Ha az ügyfél bármelyiket elmulasztja, az illetékhivatal a felfüggesztett illetékkötelezettséget előírja az ügyfél terhére.

Az általános helyettes az illetékhivatal hivatalvezetőjétől és a pénzügyminisztertől kapott tájékoztatás alapján megállapította, hogy az illetékhivatal minden évben értesítette azon ügyfeleit, akik számára a 4 éves határidő az adott évben jár le. A panaszolt esetben erre azért nem került sor, mert az Illetékhivatal szerint „szervezéstechnikai okokból azok részére került kipostázásra a használatbavételi engedély bemutatási kötelezettségre felhívó értesítés, akiknek a felhívás időpontját követően járt le a 4 éves beépítési határidő”. Az Illetékhivatal 2006-ra tervezte a számítástechnikai rendszeré-

nek korszerűsítését, de az Itv időközbeni módosítása alapján a használatbavételi engedélyek beszerzése is az ő feladatukká vált. Az Illetékhivatal és a Pénzügyminisztérium egyezően nyilatkozott arról, hogy az előzetes értesítés nem jogszabályi kötelezettség, az illetékkötelezettséget és az illetékkedvezmény alkalmazási feltételeit a kibocsátott fizetési meghagyás tartalmazta, ezért nem okozott törvénysértést a panaszos értesítésének elmaradása. A PM szerint az ügyfélbarát értesítési rendszer hibája volt, hogy az értesítés nem jutott el minden kötelezetthez, ezzel azonban nem valósult meg hátrányos megkülönböztetés.

A panaszos 4 éves beépítési határideje 2004. március 6-án járt le. Az Illetékhivatal az ügyet méltányossági eljárásban rendezte, az előírt késedelmi pótlékot törölte.

Az általános helyettes megállapította, hogy az adókról, járulékokról szóló törvények módosításáról rendelkező 2005. évi XXVI. törvény hatálybalépésével az Itv. a beépítési kötelezettség teljesítésének igazolását az illetékhivatal feladatává tette, így a jogszabály módosítás a panaszos által felvetett problémát a jövőre nézve megszűntette, ezért az általános helyettes jogalkotásra vonatkozó javaslatot nem tett.

OBH 5014/2004.

A jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha a bíróság által megerősített – kötelezést tartalmazó – határozatát évekig nem hajtatja végre. A tulajdonhoz, az egészséges környezethez, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a környezetvédelmi és az állategészségügyi hatóság, ha a tevékenységgel érintett ingatlannal szomszédos ingatlan tulajdonosát nem tekinti őt ügyfélnek.

A panaszos a szomszédságában működő nagyüzemi állattartást, az abból eredő környezetszennyezést és bűzt, továbbá a tevékenységgel kapcsolatos hatósági eljárást sérelmezte. Előadta, hogy évek óta több hatóságnak jelentette be, hogy a szomszédos ingatlanon működő nagyüzemi állattartás károsítja a családja egészségét, gyermeke asztmáját károsan befolyásolja, mégsem történt hatékony intézkedés az üzem bezárása, vagy a tartott állatállomány csökkentése érdekében.

Az országgyűlési biztos tájékoztatást kért a kápolnásnyéki jegyzőtől, a Közép-Dunántúli Környezetvédelmi Felügyelőség igazgatójától, a Fejér Megyei Állategészségügyi és Élelmiszerellenőrző Állomás igazgatójától, valamint a közigazgatási hivatal vezetőjétől. Bekérte továbbá a szükséges, vonatkozó előzményi iratokat is a hatóságoktól.

Az iratokból kitűnik, hogy a kápolnásnyéki jegyző az engedély nélkül állattartásra használt épület ügyében évekkel korábban már határozat hozott, amit a bíróság is megerősített, de azóta sem intézkedett az általa előírt kötelezettség teljesítésének kikényszerítésére. Ezzel a mulasztással a tisztességes eljárás követelményét sértette.

A biztos rámutatott arra is, hogy a közigazgatási hivatal is ugyan ilyen visszásságot okozott, mert annak ellenére sem szorgalmazta a végrehajtási eljárást, hogy a jogorvoslati kérelmek elbírálása miatt három alkalommal is át kellett tanulmányozniuk az ügy iratait.

A biztos az önkormányzat honlapjáról származó adatokból megállapította, hogy a panaszolt vállalkozó 2002 óta önkormányzati képviselő, ezért az őt érintő ügyben a helyi jegyző nem járhat el, de sem az építésügyi hatóság, sem a jegyző nem jelezte a kizárási okot. Mivel a közigazgatási hivatal sem hívta fel erre az érintettek figyelmét, e mulasztás is a jogbiztonság alkotmányos követelményét sértette.

A Felügyelőség rámutatott arra, hogy a vállalkozó- a szakhatóságok hozzájárulásával – 2004-ben kapott engedélyt 40.000 férőhelyes baromfitartásra a családi házas ingatlanára. A határozatról a panaszost nem értesítették.

A biztos kifejtette, hogy a Felügyelőség a panaszos jogorvoslathoz való jogát sértette meg, amikor a tevékenység engedélyezésekor a közvetlen szomszédot a határozatról nem tájékoztatta, és az nem élhetett a jogorvoslati jogával.

Az állategészségügyi állomás igazgatója arról tájékoztatta a biztost, hogy az állomás feladatkörébe nem az élelmiszer-előállító üzem működése hatásának ellenőrzése, vagy szabályozása tartozik, hanem az, hogy a külső körülmények ne zavarják az élelmiszer előállítást.

Az állomás eljárása a működési engedélyt megadó határozat alapjául szolgáló ágazati jogszabály alapján is az Áe. hatálya alá tartozik, ám a panaszost ennek ellenére sem tájékoztatta, aki így a jogorvoslati jogával nem élhetett, ezért a biztos az állomás alkotmányos mulasztását is megállapította.

A mulasztásokból eredő visszásság megszüntetése érdekében a biztos felkérte a jegyzőt, hogy soron kívül járjon el a panaszos végrehajtási kérelme ügyében, és figyelemmel arra, hogy az építésügyi hatóság kötelezettje a helyi önkormányzat képviselője, kérje más eljáró hatóság kijelölését.

A felügyelőség és az állomás vezetőit felkérte, hogy soron kívül küldjék meg a kiadott engedélyeket a panaszosnak, biztosítva részére a jogorvoslat lehetőségét. Valamennyi érintett szerv vezetőjét arra kérte, hogy hivatalukban intézkedjenek a jogszabályok maradéktalan betartatásáról.

A jegyző a kezdeményezést elfogadta, elfogultság miatt kérte más hatóság kijelölését.

Az állomás igazgatója a határozatot megküldte a panaszosnak, aki benyújtotta ellene a fellebbezését. A felügyelőség arról értesítette a biztost, hogy változatlanul nem tekinti ügyfélnek a panaszost – mert nem terjesztett elő ez irányú igényt, míg a kifogásolt tevékenység elleni bejelentése közérdekű bejelentésnek tekinthető – ezért az Obtv. 21. §-a alap-

ján az álláspontjáról az iratok felterjesztésével egyidejűleg tájékoztatta a felettes hatóságát. Az Országos Környezetvédelmi, Természetvédelmi és Vízügyi Főfelügyelőség vezetője egyetértett a hatóság álláspontjával.

A biztos ajánlását fenntartotta és megkereste a környezetvédelmi és vízügyi minisztert, hogy fejtse ki álláspontját a környezetvédelmi hatósági eljárásokban részvevő ügyfelek köréről, és amennyiben elfogadja az ajánlást, tegye meg a szükséges intézkedéseket.

A rendelkezésre álló határidő még nem telt le.

OBH 6470/2004.

A gyermekeket megillető megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésükhöz szükséges kiemelt védelemhez fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz az iskolaigazgató, ha nem tesz eleget értesítési kötelezettségének, és nem kéri a gyermekjóléti szolgálat szakmai segítségét. A jogbiztonság követelményével, és a panasz előterjesztéséhez való joggal összefüggő visszásságot okoz az ORTT Panaszbizottsága, ha az ügyrendjében túlterjeszkedik a médiatörvényben kapott felhatalmazás keretein, és új döntés-fajtát („vélemény") alakít ki, illetve, ha a panaszt a médiatörvény és az ügyrend által nem ismert módon – más ügyben született vélemény megküldésével – intézi el.

A panaszos az egyik kereskedelmi csatornának azt a műsorát kifogásolta, amelyben bemutatták azt a gyermeket, akit általános iskola WC-jében társai fajtalanságra kényszerítettek.

Az általános helyettes feltárta, hogy két tanulót óraközi szünetben, az iskolai WC-ben öt tanulótársuk fajtalankodásra kényszerített, amiért az egyik sértett gyermek édesanyja feljelentést tett. A történteket a rendőrség jelezte az iskolát fenntartó önkormányzatnak.

Az elkövetők ellen fegyelmi eljárás indult, őket a tantestület szigorú megrovásban részesítette, 2005. december 31-ig valamennyi iskolai szórakoztató rendezvényről eltiltotta. Az ombudsman megállapította, hogy a fegyelmi eljárás lefolytatása a közoktatásról törvény rendelkezéseinek megfelelt, visszásságot nem okozott. Az önkormányzat képviselő-testülete az iskola igazgatója ellen fegyelmi eljárást indított.

A fegyelmi eljárás vizsgálóbiztosa megállapította, az iskola igazgatója a történtekről már másnap értesült. Az eseményekről az igazgató nem értesítette sem a rendőrséget, sem az intézmény fenntartóját, nem kérte a gyámhatóság, a gyermekjóléti szolgálat segítségét sem. Az igazgató a problémát saját hatáskörében kívánta megoldani. A képviselő-testület az iskola igazgatóját megrovás fegyelmi büntetésében részesítette. Az ombudsman megállapította, hogy az iskola igazgatója azzal, hogy értesítési kötelezettségének nem tett eleget, nem kérte a gyermekjóléti szolgálat szakmai segítségét, melyre mind a sértett, mind az elkövető gyermekeknek szüksége lett volna, megsértette a jogbiztonság követelményét, továbbá visszásságot okozott a gyermekeket megillető a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődésükhöz szükséges kiemelt védelemhez fűződő jogukkal összefüggésben. Mivel az iskola fenntartója a szükséges intézkedéseket megtette az országgyűlési biztos intézkedést nem tett.

A gyermekjóléti szolgálat tájékoztatása szerint az iskolában történtekről a médiából, továbbá a gyámhatóság jelzéséből szereztek tudomást. A gyámhatóság védelembe vételi javaslatot kért az elkövető kiskorúakra. A gyermekjóléti szolgálat mind az öt gyermek családját alapellátásban már korábban is gondozta. Négy kiskorú esetében védelembe vételi javaslatot tettek. A gyámhatóság a négy gyermeket védelembe vette. A gyermekjóléti szolgálat a sértett gyermekek szüleinek felajánlotta szakmai segítségét, ezzel a lehetőséggel azonban a szülők nem éltek. A sértett gyermekek esetében hatósági intézkedésre nem volt szükség. Az általános helyettes megállapította, hogy az eseményekről való értesülés után mind a gyámhatóság, mind a gyermekjóléti szolgálat a szükséges intézkedéseket megtette, eljárásuk a gyermekek alkotmányos jogainak érvényesülését szolgálta.

A kereskedelmi televízió a történtekről közölt riportjában az egyik kényszerített gyermeket is bemutatta, akinek arca a riportban végig látható volt. Megdöbbentő részletességgel számolt be a vele történtekről. A riport bemutatásához – a csatorna szerint – a gyermek szülei is hozzájárultak, az édesanya pedig személyesen is nyilatkozott a műsorban. A kereskedelmi televízió adott műsora nem minősül közszolgálati műsorszámnak, ezért az ombudsman vizsgálata a műsorra nem terjedt ki.

Az ORTT arról tájékoztatta az általános helyettest, hogy az érintett műsorszámmal kapcsolatban két beadvány érkezett a Panaszbizottsághoz. Az egyik panaszt a Panaszbizottság ún. „egyéb panaszként" bírálta el, a másik panaszost – aki beadványával fordult az ombudsmanhoz is – az első panaszos ügyben hozott „Nyilatkozatról" tájékoztatták. A Panaszbizottság tehát a két panasz közül csak az egyiket bírálta el, a másikat mindennemű törvényi, vagy az Ügyrendből eredő felhatalmazás nélkül mindössze egy egyszerű tájékoztatással intézte el. Az ombudsman szerint a panasz előterjesztéséhez való jog nem pusztán azt jelenti, hogy bárki panaszt terjeszthet elő az illetékes állami szerv elé, hanem azt is, hogy panaszát – a hatáskörrel rendelkező, illetékes szervek – érdemben intézik el. Az érdemi elintézés azt is jelenti, hogy az illetékes szervek a panaszt kimerítik, vagyis minden, a hatáskörükbe tartozó kérdést, sérelmet elbírálnak. A panaszjog ezzel ellentétes értelmezése az alapjog lényeges tartalmának korlátozását eredményezné. A sérelmezett műsorszámra vonatkozó második panasz – bár az elsővel több hasonló, vagy azonos elemet tartalmazott – számos olyan eltérő kérdést is felvetett, amelyeket a Panaszbizottságnak el kellett volna bírálnia, de az nem történt meg.

A Panaszbizottság ezzel a mulasztásával az állampolgár panasz előterjesztéséhez való jogával összefüggő visszásságot okozott.

A vizsgált ügyben a Panaszbizottságánál előterjesztett panaszok nem a médiatörvény 4. § (1) bekezdésének megsértésére vonatkoztak, azokat a Panaszbizottság – Ügyrendje alapján – ún. egyéb panaszként kezelte. Az ombudsman már az OBH 1052/2003, 1458/2003, és 2012/2003 számú jelentéseiben is vizsgálta a Panaszbizottság ún. egyéb panaszokkal kapcsolatos eljárását. Már akkor rámutatott, hogy az ORTT az Ügyrendben egy új típusú, a törvény által nem szabályozott „döntés-fajtát" alakított ki. A felhatalmazás kereteit messze meghaladó normatív tartalmú szabályozás eredményeként létrejött jogintézmény önmagában is a jogállamiság elvével összefüggésben visszásságot okoz. Továbbá a Panaszbizottság „véleménye" elleni jogorvoslatnak az Ügyrend 14. § (6) bekezdésében történő kizárása a jogorvoslathoz való alapvető joggal összefüggő visszásságot eredményez. Ezekkel összefüggésben tett megállapításait változatlanul fenntartotta, azokat nem ismételte meg.

Az ORTT – az ombudsmani megkeresés alapján – elrendelte a műsorszám tartalmi vizsgálatát. Ennek eredményeként megállapította a médiatörvény 3. § (2) bekezdésének megsértését, és ezért 30 percre felfüggesztette a műsorszolgáltatási jog gyakorlását.

Az általános helyettes a korábbi jelentéseiben foglaltakat fenntartva a hasonló visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében javasolta Országgyűlésnek, hogy a médiatörvény kiegészítésével állapítsa meg a Panaszbizottság „egyéb" panaszokra vonatkozó eljárásának főbb szabályait, és a Panaszbizottság döntése elleni jogorvoslás általános szabályait.

OBH 6586/2004.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz a Magyar Szabványügyi Testület (MSZT) eljárása azzal, hogy – a jogi szabályozás (költségvetési törvény) hiányosságára visszavezethető okból – a magyar nemzeti szabványállomány túlnyomó részét nem magyar nyelven vezette be, illetve a bevezetett idegen nyelvű szabványok magyar nyelvű változatát nem készítette el.

Egy tűzoltó parancsnok beadványa szerint a tűzoltóságnak – hatósági jogkörében eljárva – vizsgálnia kell azt, hogy a benyújtott beruházási tervek megfelelnek-e a hatályos jogszabályoknak, illetve az azok helyett önkéntesen alkalmazható szabványoknak. Egy, az MSZT által magyar nemzeti szabvánnyá nyilvánított európai szabvány magyar nyelven nem hozzáférhető, hanem nemzeti szabványként annak angol nyelvű változatát kell alkalmazni. Ezt alkalmazniuk kellene, azonban azt – mivel magyar nyelven nem hozzáférhető – nem tudják figyelembe venni.

Az MSZT ügyvezető igazgatójától kapott tájékoztatás szerint a szabványok – azok bevezetési módjától és nyelvétől függetlenül – önkéntesen alkalmazhatóak, de nem tehetők kötelezővé. Évente mintegy 1000-1200 európai szabvány kerül kiadásra, melyeket az MSZT-nek 6 hónapon belül be kell vezetnie a magyar szabványrendszerbe. Ezek magyar nyelvű változata azonban csak akkor készülhet el, ha erre költségviselőt találnak. 2005. tavaszára a nemzeti szabványállományban 25%-ra csökkent a magyar nyelvű szabványok részaránya, és az un. harmonizált európai szabványoknak is közel 50%-a csak angol nyelven volt hozzáférhető. A magyar hatósági engedélyezési eljárások során, a kérelmezők által hivatkozott szabványok jelentős része – így a panasszal érintett szabvány is – valóban csak angol nyelven került a nemzeti szabványrendszerbe bevezetésre.

Az MSZT ügyvezető igazgatója szerint: „A szabályozás logikája olyan, hogy a szabványalkalmazó szinte automatikusan választja a műszakilag legmegfelelőbb, költségkímélő szabványos megoldást, amely számára kézenfekvő, ha meg akar felelni a jogszabályi követelményeknek. Nincs szükség a szabvány kötelezővé tételére, mivel a szabvány előírásainak érvényesülése nem külső kötelezettségen, hanem önkéntes jogkövetés folytán, saját meggyőződésen alapul, ami gazdasági előnyökkel is jár. Aki a szabványt alkalmazza, az bízhat abban, hogy a jogszabály által megkívánt módon jár el, a szabványtól eltérő egyéb, költségesebb, bár jogilag ugyancsak megengedett eljárásokkal szemben."

Az Sztv. 8. § *e)* pontjának megfelelően az MSZT a nemzetközi és az európai szabványügyi szervezetek teljes jogú tagjaként képviseli a magyar szabványosítás érdekeit, továbbá ugyanezen 8. § *b)* és *c)* pontja alapján jogosult átvenni a nemzetközi-, illetőleg – az előírt határidőn, általában 6 hónapon belül – köteles a nemzeti szabványrendszerbe bevezetni az európai szabványügyi szervezetek által kidolgozott és közzétett szabványokat.

A magyar nemzeti szabványállomány az MSZT-től kapott tájékoztatás szerint mintegy 23 000 szabványból áll, amiből mintegy 16 000 szabvány alapját képezi európai szabvány, ezek közül 3000 harmonizált európai szabvány.

A panasszal érintett ügyben un. „Jóváhagyó közleményes (angol nyelvű) bevezetés"-re került sor. Jóváhagyó közleményes módszerrel csak európai vagy nemzetközi szabványt szabad magyar nemzeti szabványként bevezetni. Az ezzel a módszerrel bevezetett szabvány angol nyelven jelenik meg.

Ezt követően az általános helyettes megvizsgálta a magyar nyelvű bevezetés módszerével készült szabványok magyar nemzeti szabványállományban elfoglalt arányát. Az MSZT ügyvezető igazgatójának tájékoztatása alapján megállapította, hogy folyamatos csökkenés mellett 2005. év tavaszára a nemzeti szabványállományban a magyar nyelvű szabványok részaránya 25%-ra csökkent, és a harmonizált európai szabványoknak közel fele is csak angolul hozzáférhető. Az MSZT

tájékoztatása szerint a helyzet arra vezethető vissza, hogy költségviselő hiányában legtöbbször egyáltalán nem tudják a szabványok magyar nyelvű változatát elkészíteni.

Az MSZT eljárása azzal, hogy a magyar nemzeti szabványállomány túlnyomó részét nem magyar nyelven vezette be, illetve a bevezetett idegen nyelvű szabványok magyar nyelvű változatát nem készítette el, – a jogi szabályozás (költségvetési törvény) hiányosságára visszavezethető okból – alkalmas arra, hogy a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozzon.

Az általános helyettes a visszásság megszüntetése, valamint megelőzése érdekében azt javasolta a pénzügyminiszternek, hogy a mindenkori költségvetési törvény előkészítése során vegyék figyelembe az európai és a nemzetközi szabványok magyar nemzeti szabványként való, magyar nyelvű bevezetése költségvetési fedezete biztosításának szükségességét.

A javaslatot a pénzügyminiszter nem fogadta el, az általános helyettes az ajánlását fenntartotta.

A 2005-ben iktatott ügyek

OBH 1435/2005.

A jogbiztonsághoz fűződő joggal kapcsolatos alkotmányos visszásságot okoz a hatósági állatorvos, ha a vegyszeres permetezés miatt vándoroltatni kívánt méhállomány vándorlásához szükséges engedély kiadását olyan megbetegedés miatt korlátozza, amelyről jogszabály nem rendelkezik.

A panaszosok előadták, hogy egyes helyi gazdák vegyszerhasználata következtében méheik pusztulnak. Az állomány védelme érdekében vándoroltatni akartak, a hatósági állatorvos azonban nem adta ki az ehhez szükséges igazolást.

A biztos a Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Állategészségügyi és Élelmiszer-ellenőrző Állomás igazgatójától kért tájékoztatást a panaszosok bejelentései alapján tett intézkedésekről.

A hatályos jogszabályok meghatározzák a háziméhek által látogatott gazdasági növények növényvédő szerrel történő kezelésének szabályait, így a termelő bejelentési kötelezettségét is. Az állományban bekövetkezett kár megtérítése iránt a panaszosok polgári peres eljárást indíthatnak. A vegyszeres permetezés a bírói gyakorlat szerint fokozott veszéllyel járó tevékenységnek minősül. A Ptk. 345. § (1) bekezdése alapján, aki fokozott veszéllyel járó tevékenységet folytat, köteles az ebből eredő kárt megtéríteni. Mentesül a felelősség alól, ha bizonyítja, hogy a kárt olyan elháríthatatlan ok idézte elő, amely a fokozott veszéllyel járó tevékenység körén kívül esik.

A 70/2003. (VI. 27.) FVM rendelet értelmében a méheket vándoroltatás esetén egy hétnél nem régebbi, a rendelet melléklete alapján kiállított állatorvosi igazolással szabad kivinni. A jogszabály szerint az igazolás kizárólag kedvező eredményű vizsgálat esetén állítható ki. Ellenkező esetben a kérelmet – egyetértve a megyei közigazgatási hivatal álláspontjával – határozatban kell elutasítani. A panaszosok állatorvosi igazolás nélkül hagyták el a települést.

Az állomás a másodfokú határozatában kifejtette, hogy a hatósági állatorvos olyan megbetegedés miatt korlátozta a méhállomány vándorlását, amelyről jogszabály nem rendelkezik, ezért az eljárást jogellenesnek minősítette. Az állomás végül a panaszosok számára kedvező döntést hozott, de intézkedése az időmúlás következtében már nem jelenthetett megoldást.

Az országgyűlési biztos a jelentést a méhek vándoroltatásához szükséges állatorvosi igazolás kiadására vonatkozó szabályozás és a jogalkalmazói gyakorlat esetleges vizsgálata céljából megküldte a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek.

OBH 1655/2005.

A jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okoz a jogalkotó, ha a szabályozás során nem fordít kellő figyelmet az egyenlő esélyt biztosító szabályozására, illetve ha a rendelet megalkotására szóló törvényi felhatalmazás nem felel meg maradéktalanul a követelményeknek.

A panaszosok sérelmezték az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok számára előírt folyamatos továbbképzési kötelezettséget. Kifogásolták a rendelet szerint öt éves ciklusonként folyamatosan ismétlődő, gyakorlatilag élethossziglan („foglalkozás-hossziglan”) tartó továbbképzést, amely más diplomához kötött foglalkozási ágakban ismeretlen. A panaszosok álláspontja szerint a folyamatos továbbképzés csak az egészségügyben dolgozókra való korlátozása diszkriminatív. Az egyik panaszos példátlannak tartotta, hogy a felsőfokú végzettség és a posztgraduális képzés (szakvizsga) megszerzése után folyamatos, a szakmában történő munkavégzés mellett bármelyik más diplomástól megvonták volna a működés jogát. A másik panaszos azt kifogásolta, hogy a jogszabály alkotmánysértő helyzetet teremt azzal, hogy gyakorlatilag kétségbe vonja az egészségügy területén dolgozó diplomások szakmai önképzésre való képességét és a felsőfokú végzettség értékét. A folyamatos továbbképzés előírása visszamenőleges hatályú, mivel azok-

ra is vonatkozik, akik korábban abban bízva szereztek diplomát, hogy hivatásukat előre nem látható megkötöttségek nélkül gyakorolhatják. A panaszosok aggályosnak tartották, hogy nem megfelelő szintű jogszabállyal történt a kötelezettségek megállapítása. A panaszosok álláspontja szerint rendeleti szinten alapvető jogokat nem csak korlátozni, de egyszerűen szabályozni sem lehetséges, ezért a szabályozásra felhatalmazás sem adható. Ebből az is következik, hogy az egészségügyi miniszter rendeleti úton nem vezethet be kötelező továbbképzést.

Az általános helyettes a jogbiztonság elve sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. Az orvosi, fogorvosi, gyógyszerészi, illetve klinikai pszichológusi tevékenység a legszorosabb kapcsolatban áll az Alkotmányban biztosított lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való joggal. Az egészséghez való jog egyik alapvető garanciája az orvos, a gyógyszerész alapos és korszerű szakmai ismerete, a hivatás magas szintű gyakorlása. A szakmai ismeretek folyamatos megújításának, illetve bővítésének követelménye különös súllyal jelentkezik az egészségügyben, ahol a legalapvetőbb emberi értékek, az élet és az egészség alkotják a szakmai tevékenység tartalmát. Az élettel és az egészséggel kapcsolatban álló szakmai ismeretek kiemelkedő fontossága indokolja, hogy a folyamatos továbbképzés ne csak egy bizonyos életkor eléréséig, hanem mindaddig tartson, amíg valaki e hivatását gyakorolja. Az általános helyettes megállapította, hogy önmagában nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, ha az orvosokat, fogorvosokat, gyógyszerészeket és klinikai pszichológusokat általános érvénnyel arra kötelezik, hogy foglalkozásuk gyakorlásának teljes időtartama alatt folyamatos továbbképzésben vegyenek részt.

A diszkrimináció kérdését csak az orvosok és a gyógyszerészek csoportján belüli alcsoportok (háziorvosok, illetve kórházi orvosok; tudományos fokozattal rendelkező, illetve nem rendelkező orvosok; egészségügyi intézményben működő, illetve ellátási körzetben működő gyógyszerészek stb.) között lehet felvetni. A nagy egészségügyi szolgáltató szervezetekben – főleg a klinikákon és a kiemelt kórházakban – dolgozó orvosok gyakorlatilag a normális munkavégzés menetében tudják teljesíteni a továbbképzési kötelezettségek jórészét. Az ilyen munkahelyeken minden további nélkül van mód részt venni a munkahelyi továbbképzési formákban (oktatási rendezvény, konferencia, folyóirat referálás), és a rendelkezésre álló helyettesítési potenciál miatt a szakmai célú tanulmányúton való részvétel is közeli lehetőség. Ezzel szemben a kis településeken működő háziorvosok és gyógyszerészek számára a továbbképzés lényeges nehézségekkel hozzáférhető, eleve nem adott a munkahelyen szervezett oktatási rendezvények, konferenciák, folyóirat referálások lehetősége. A szakmai célú tanulmányutakon való részvétel esetén a helyettesítés is nehézkesebb, mint ha ez az egészségügyi intézményben megoldható. Az általános helyettes álláspontja szerint a jogalkotó a továbbképzési formák és a szerezhető pontértékek meghatározásakor nem fordított kellő figyelmet az orvosok és gyógyszerészek azon csoportjára, akik számára a munkahelytől való távollét nem, vagy csak aránytalan nehézségek árán oldható meg. Azzal, hogy a jogalkotó a ténylegesen nem egyenlő lehetőségekkel rendelkező orvosok és gyógyszerészek kötelezettségeit egyenlően állapította meg – vagyis objektíven nem egyenlő embercsoportokat egyenlőként kezelt –, rejtett diszkriminációt valósított meg. A diszkrimináció menetes bánásmód megkövetelné olyan lehetőségek megfogalmazását, amelyek alkalmasak a továbbképzéshez hozzáférés földrajzi és munkahelyi különbségeinek csökkentésére.

A továbbképzésre vonatkozó jogi szabályozás alakulásának áttekintéséből kitűnik, hogy a sérelmezett rendelet megalkotása előtt is ismert volt a folyamatos továbbképzésre kötelezés. A rendelet új eleme csak a továbbképzés teljesítésének nyilvántartása és ellenőrzése. A hatályos előírások tehát minőségileg új kötelezettséget nem állapítanak meg. Tartósan végzett szakmai tevékenységek esetében nem lehet alkotmányos követelményként megfogalmazni, hogy valamely tevékenység végzője ugyanazon feltételek között folytathassa munkáját, mint ahogy valamikor megkezdte. Így azon feltevést, hogy abban bízva szerzett egy orvos diplomát, hogy hivatását előre nem látható megkötöttségek nélkül gyakorolhatja, nem védi alkotmányos garancia. A feltételek változtatása nem visszamenőleges szabályozás. Az alkotmányossági követelmény ilyenkor annyi, hogy az érintettek lehetőségeit és helyzetét a jogalkotó körültekintően mérlegelje, kellő körültekintéssel alakítsa ki azokat a csoportokat, amelyekre a megváltozott előírások vonatkoznak, és elegendő időt hagyjon a megváltozott követelmények teljesítésére való felkészüléshez. Az általános helyettes álláspontja szerint a jogszabály megfelel az említett követelményeknek, erre tekintettel a jogállami jogbiztonság követelményének sérelme sem önmagában, sem a visszamenőleges hatályú jogalkotás oldaláról nem állapított meg.

Az egyik panaszos szerint alapjogsérelmet okoz az is, hogy a kötelezettség megállapítása nem megfelelő szintű jogszabállyal történt. Az Alkotmány értelmében az alapvető jogokra és kötelességekre vonatkozó szabályokat törvényben kell megállapítani, alapvető jog lényeges tartalma azonban törvényben sem korlátozható. Abban a kérdésben, hogy mely jogok minősülnek alapvető jognak, az Alkotmány I. és XII. fejezetében, illetve az Alkotmánybíróság „kiolvasztásos” gyakorlatában találunk útmutatást. E forrásokban sem nevesítve, sem az alkotmánybírósági értelmezésre hagyatkozva nem találunk olyan alapvető jogot, amelyhez szükségképpen hozzá kapcsolható lenne az orvosok, gyógyszerészek folyamatos továbbképzésére vonatkozó szabály. Az alapvető jogok lefedik ugyan a közönséges jogok teljes tartományát, de minden egyes „közönséges” jog és kötelesség nem vezethető vissza közvetlenül alkotmányos alapjogra. Ha az alapvető jog és a konkrét „közönséges” jog között túl távoli, túl laza a kapcsolat, akkor az ilyen „közönséges” jog az adott összefüggésben alapjogi értelemben „semleges”. Mindezek alapján az orvosok, gyógyszerészek folyamatos továbbképzésével kapcsolatos jogok és kötelességek szabályozása a törvényen kívül más jogszabályi formában is történhet.

Arra a további kérdésre, hogy a választott szabályozási forma – esetünkben a miniszteri rendelet – teljesíti-e a jogalkotással kapcsolatos alkotmányossági követelményeket, a jogalkotásról szóló törvény (Jat) alapján adható meg a válasz.

A Jat értelmében a miniszter, akkor adhat ki rendeletet, ha szabályozás tárgyköre az adott miniszter feladatkörébe tartozik, illetve ha törvényben vagy kormányrendeletben a szabályozáshoz felhatalmazást kapott. E vonatkozásában a Jat előírásai teljesedésbe mennek. Kérdés az, hogy az egészségügyi törvény (Eütv) felhatalmazó rendelkezése megfelel-e a felhatalmazásra vonatkozó tartalmi és formai kikötéseknek. Az általános helyettes álláspontja, hogy az Eütv konkrét felhatalmazása nem felel meg maradéktalanul a Jat elvárásainak. Ha a képzés és a továbbképzés szabályait a felhatalmazás tárgyának tekintjük, akkor a törvényhely adós marad a felhatalmazás kereteinek meghatározásával. Így tehát az Eütv és a továbbképzés szabályainak meghatározására irányuló végrehajtási rendelet között nincs meg az a hiánytalan normatív láncolat, amelyet a Jat megkövetel. Ha a felhatalmazás kereteinek megjelölése elmarad, akkor ez azt jelenti, hogy a felhatalmazott korlátlan döntési autonómiával rendelkezik a megalkotandó szabály tartalmának meghatározásában. Ha ez így van, akkor a végrehajtási jogszabály tulajdonképpen már nem végrehajtási jellegű, hanem – a szabályozási autonómia folytán – eredeti. Az ilyen esetekben valójában megállapíthatatlan marad, hogy a végrehajtási jogszabály alkotója esetleg nem szabályozott-e olyan kérdést (is), amelynek szabályozását az eredeti felhatalmazó jogalkotó nem is akarta a felhatalmazottra rábízni. A felvetődő kételyeket bizonyos mértékig segíthet tisztázni a történeti jogértelmezés módszere. Az Eütv és a rendelet előírásainak viszonyában tartalmi alkotmányellenesség nincs, ezért annak ellenére, hogy az Eütv kétségtelenül nem maradéktalanul a Jat követelményei szerint adott felhatalmazást végrehajtási jogszabály alkotására, alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásság nem keletkezett. Mindemellett szükséges nyomatékosan felhívni a jogalkotó figyelmét a felhatalmazással szemben támasztott követelmények pontos betartására, mert a felhatalmazásra vonatkozó előírások akár részleges mellőzése magában rejti az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság tényleges bekövetkezésének lehetőségét.

Az általános helyettes összességében megállapította, hogy az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok folyamatos továbbképzéséről szóló rendelet szabályrendszere és azok alkalmazásának gyakorlata általánosságban összhangban áll az alkotmányos alapjogok érvényesülésének követelményével. Az alkotmányos jogokkal kapcsolatban visszásságot okoz azonban, hogy a jogalkotó nem fordított kellő figyelmet a továbbképzési formákhoz való hozzáférés egyenlő esélyt biztosító szabályozására, s ennek következtében azok a kötelezettek, akiknek helyettesítése nehézségeket okoz, a gyakorlatban ténylegesen hátrányos helyzetbe kerülnek. A rendelet megalkotására szóló törvényi felhatalmazás nem felel meg maradéktalanul a követelményeknek, ám ez a hiba a gyakorlatban alkotmányos jogokkal kapcsolatos visszásságot nem okoz. Ezért azt javasolta az egészségügyi miniszternek, hogy az orvosok, fogorvosok, gyógyszerészek és klinikai szakpszichológusok a rendeletben meghatározott folyamatos továbbképzésének formáit egészítse ki olyan újabb elismert továbbképzési módokkal, amelyek a helyettesítési nehézségekkel küzdő kötelezettek speciális részvételi, illetve hozzáférési lehetőségeire fokozottan tekintettel van.

Az jogszabály-előkészítésért felelős igazságügyi és rendészeti minisztert pedig arra kérte, hogy fordítson fokozott figyelmet a felhatalmazást tartalmazó jogszabályi rendelkezések törvényi követelményekkel összhangban álló megfogalmazásának biztosítására.

A válaszadásra adott határidő még nem telt le.

(Kapcsolódó ügy: OBH 4904/2005.)

OBH 1812/2005.

A jogbiztonsághoz és a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoztak az 1963-ban történt beruházása során a közreműködő állami szervek azzal, hogy tévesen készítették el a telekkönyvezéshez szükséges okiratokat, melynek következtében az épületek a mai napig is tévesen szerepelnek az ingatlan-nyilvántartásban.

Az országgyűlési biztos egy lágymányosi lakásfenntartó szövetkezetből panasza alapján indított vizsgálatot.

A beadványhoz csatolt iratok szerint a szövetkezeti házak egyike azért nem került a lakásszövetkezet tulajdonába, mert az ingatlan-nyilvántartás szerint a Magyar Állam a tulajdonosa, és a tulajdoni lapon széljegyként a Kincstári Vagyoni Igazgatóság vagyonkezelői jogának bejegyzési kérelme szerepel. A szövetkezet elnöke megkereste a KVI regionális igazgatóságát, ahonnan azt a választ kapta, hogy a szövetkezet zártkörű értékesítés útján – az ingatlanforgalmi értékelésben meghatározott értéknél kedvezőbb áron – vegye meg az épület alatti telket, vagy a fővárosi önkormányzat per útján szerezze meg a KVI -től, és adja át a szövetkezetnek.

A Fővárosi Kerületek Földhivatalának irattárában őrzött dokumentumok szerint a panaszolt ingatlant az 1939. október 28-án közterületből alakították ki, házhely (udvar) megjelöléssel. A házszám nem változott, az ingatlan a telekkönyvi betét szerint és az 1963-ban, majd 1977-ben készült és a jelenleg is hatályos ingatlan-nyilvántartási térkép szerint is az adott szám alatt fekszik. Tulajdonosa Budapest Székesfőváros Közönsége volt, majd az ingatlan-nyilvántartás szerkesztésekor a Magyar Államot tüntették fel tulajdonosként anélkül, hogy ennek alapjául jogszabályt, vagy okiratot megjelöltek volna. Kezelője az ingatlannak nem volt.

A megtekintett iratok alapján következtetni lehetett a téves telekkönyvezés okára. Mivel a tárgyalt ingatlan eleve a Főváros tulajdonában volt, az nem szerepelt a kisajátítási eljárásokról készült dokumentumban, és vélhetően ezért maradt el a FŐBER kezelői jogának feljegyzése is, és ezért nem szerepeltették a közgyűlési jegyzőkönyvben sem.

A lakásszövetkezet a téves telekkönyvi határozatot azért nem fellebbezte meg, mert bízott a közreműködő állami szervek (Tanács VB, FŐBER, Országos Takarékpénztár) hozzáértésében. A lakásszövetkezetnek, illetve jogutódjának a szövetkezetnek ingyenes tulajdonszerzési igényét alátámasztják a beruházás idején hatályban volt 20/1959. (IV. 16.) Korm. rendeletben foglaltak. A kormányrendelet szövegéből következik, hogy a szövetkezeti lakások árát a telek árának figyelembe vételével kellett megállapítani, és az is, hogy a szövetkezeti lakás beruházások elsősorban az állami és tanácsi szervek közreműködésével, és az OTP bonyolításában folytak.

A fenti tényállás és a korabeli jogszabály alapján a biztos megállapította, hogy a lakásszövetkezetnek nem róható fel a kialakult rendezetlen tulajdoni állapot.

Az országgyűlési biztos a rendezetlen tulajdoni állapot előidézésében a földhivatal és más állami szervek mulasztását az idő múlására tekintettel nem állapíthatta meg, de leszögezte, hogy a kialakult helyzet sérti a szövetkezet tagjainak a tulajdonhoz és a jogbiztonsághoz való jogát. A sérelem orvoslása érdekében felkérte a pénzügyminisztert, mint a KVI-t az állami vagyonnal való gazdálkodás körében irányító minisztert, hogy vizsgálja felül a KVI álláspontját, és intézkedjen annak érdekében, hogy a tulajdonjog rendezésére a szövetkezet tagjaira méltányos megoldás szülessen.

A pénzügyminiszter kifejtette, hogy az ingatlan ingyenes átruházására a KVI-nak nincs jogszabályi felhatalmazása, a tulajdonjog rendezésére azonban több megoldást is javasolt. A biztos az egyik megoldást elfogadhatónak találta, és erről – egyeztetést javasolva – értesítette a Főpolgármesteri Hivatalt és a panaszost is.

OBH 1830/2005.

Nem okoz alkotmányos joggal összefüggő visszásságot az anyakönyvezető, ha a jogszabályellenesen hiányos házassági anyakönyvi bejegyzést a születési anyakönyv adatai alapján az özvegy kérése ellenére is kijavítja.

A panaszos azt kifogásolta, hogy csak a férje halotti anyakönyvi kivonatából szerzett tudomást arról, hogy férje utóneve nem „Sándor”, hanem „Sándor Mihály” volt, holott a „Mihály” utónevet sohasem használta. A második utónév sem a házasságkötésüket tanúsító anyakönyvi kivonatban, sem más, a birtokában lévő személyi okmányban nem szerepel, ezért sérelmezte, hogy azt neki miért kell használnia.

Az általános helyettes az emberi méltósághoz való alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A panaszos és férje 1952-ben Bonnya községben kötöttek házasságot. A panaszos házassági névként a férje nevét vette fel a házasságra utaló „né” toldással. A házassági anyakönyvi másolat szerint, a panaszos férje „Sándor” utónevű, de a születési helye szerinti születési anyakönyvben, a panaszos férjét valójában „Sándor Mihály” néven anyakönyvezték.

A panaszos házasságkötésének időpontjában hatályos, a Magyar Királyi Belügyminiszter 1906. évi 80. 000. számú rendeletével kiadott utasítás alapján „a férjes asszony”... „férje családi és utónevén nevezendő” volt. A hivatkozott korabeli jogszabályi rendelkezésekre figyelemmel a panaszosnak házassági névként a férje nevét kellett felvennie a házasságra utaló „né” toldással.

A vizsgálat idején hatályos, az anyakönyvekről, a házasságkötési eljárásról és a névviselésről szóló 1982. évi 17. tvr. (Atv.) vonatkozó rendelkezésével megegyező módon, az 1952-ben hatályos anyakönyvi jogszabály is úgy rendelkezett, hogy a születési név az a név, amely az érintettet a születési anyakönyvi bejegyzés alapján megillette. Miután a panaszos férjét születésekor a „Sándor Mihály” utónévre anyakönyvezték, vagyis őt házasságkötésekor is így hívták, a panaszos házassági neve is „Sándor Mihályné” lett. Ezen a tényen az sem változtat, hogy a házasságkötéskor eljáró anyakönyvvezető a férj nevét hiányosan, vagyis a második utónevét elhagyva jegyezte be mind a házassági anyakönyvbe, mind a házassági anyakönyvi kivonatba.

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosáról szóló 1993. évi LIX. törvény 17. § (3) bekezdése értelmében az országgyűlési biztosok vizsgálati jogosultsága csak az 1989. évi XXXI. törvény, vagyis az 1989. október 23-át követően indult eljárásokra terjed ki. Figyelemmel arra, hogy a panaszos és férje házasságkötése évtizedekkel az említett időpont előtt történt, az országgyűlési biztos általános helyettese a bonnyai anyakönyvvezető eljárását hatáskör hiányában nem vizsgálta.

A panaszos által fénymásolatban csatolt okmányokban a volt férje valóban „Sándor”-ként, illetve az ő házassági neve „Sándorné”-ként szerepelt. A férj egykori okmányaiban szereplő hiányos névbejegyzések oka az lehet, hogy azokat kézírással töltötték ki és a nyomtatványokban nem volt elegendő hely ahhoz, hogy a teljes nevét beírják. Ezért az okmányokban a panaszos férjének csak az első, vagyis az általa ténylegesen használt utónevét tüntették fel. A panaszos esetében a bonnyai házassági anyakönyvben szereplő hiányos bejegyzés az oka annak, hogy a személyi okmányaiba a házassági nevét tévesen, vagyis „Sándorné”-ként jegyezték be. Az Atv. 27/B. § (1) bekezdése szerint a „házassági név az a név, amely az érintettet a házassági anyakönyvi bejegyzés alapján megilleti”. A hiányos bejegyzések, illetve az a körülmény, miszerint a panaszos férje életében a „Mihály” utónevet sohasem használta nem változtatnak azon a tényen, hogy a panaszos házassági neve „Sándor Mihályné”. Az Atv. 27. § (6) bekezdése értelmében a házastársa nevét viselő személy a házasságkötés folytán szerzett nevét (a házastársa nevét) még névváltoztatással sem változtathatja meg. Az idézett jogszabályi rendelkezésre figyelemmel a panaszosnak nincs jogi lehetősége arra, hogy a házassági nevéből a volt férje

„Mihály” utónevét elhagyja, továbbá az erre irányuló kérését a személyi okmányait kibocsátó hatóságok sem teljesíthetik.

Figyelemmel arra, hogy a vizsgálat adatok szerint a bonnyai házassági anyakönyvben szereplő hiányos bejegyzéseket időközben kijavították, az általános helyettes az eljárást intézkedés nélkül lezárta.

OBH 1927/2005.

A gyermekeknek az egészséges testi, szellemi erkölcsi fejlődéséhez szükséges, az állam és a társadalom részéről nyújtott gondoskodáshoz, támogatásához való jogát, valamint a diszkrimináció tilalmát is sérti, ha eltérő elbírálás alá esnek a házasságban gyermekeket nevelő családok, valamint az élettársi kapcsolatban egymás gyermekeit nevelő szülők, tekintet nélkül arra, hogy a gyermekek száma megegyezik.

A panaszos előadta, hogy élettársával együtt négy kiskorú gyermeket nevelnek. A gyermekek közül kettő a panaszos, kettő pedig élettársa előző házasságából született. A panaszos méltánytalannak tartotta, hogy csupán azért, mert élettársi kapcsolatban és nem házasságban élnek, sem a családi pótlék, sem a tankönyvtámogatás összegének megállapításakor nem illeti meg őket a nagycsaládosoknak járó kedvezmény.

Az általános helyettes a gyermekek megfelelő fejlődéshez, gondoskodáshoz való joga sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított.

Az általános helyettes megállapította, hogy a családok támogatásáról szóló törvény nem tartalmaz előírásokat az egymás gyermekeit közösen nevelő élettársi kapcsolatban élők és azok gyermekei támogatására. Az élettársi kapcsolatban élő szülők és egymás gyermekei a hatályos szabályozás szerint nem tekinthetők többgyermekes családnak, csak olyan szülőknek, akik gyermeküket, illetve gyermekeiket nem egyedülállóként nevelik. A jogalkotó a családi pótlékra jogosultak meghatározásánál ugyanis nem vette figyelembe az élettársat. Az ilyen család szociális biztonságának elősegítése, a gyermeknevelés anyagi terheinek csökkentése nem célja a törvénynek. A jogalkotó szerint tehát az élettársi kapcsolatban élő és egymás gyermekeit közösen nevelő szülőket a családi pótlék összegének megállapításánál a kedvezőbb elbírálás nem illeti meg.

Ez a panaszos esetében azt jelenti, hogy ő csak a saját két gyermekére és élettársa is csak a saját két gyermekére igényelhet családi pótlékot, melynek összege kevesebb, mint a házasságban élő négy gyermeket nevelő családok esetében.

A családi pótlékra való jogosultság meghatározza az ingyenes tankönyvben részesülők körét is. A szülő az iskolának nyilatkozik, hogy családi pótlékra jogosult, a családi pótlék összege pedig – a tankönyvpiac rendjéről szóló 2001. évi XXXVII. törvény magyarázata értelmében – „igazolja”, hogy a gyermek (tanuló) tartósan beteg, három vagy több gyermekes családban él-e vagy egyedülálló szülő által nevelt.

Összességében az általános helyettes megállapította, hogy a jelenlegi jogi szabályozás szerint eltérő elbírálás alá esnek a házasságban gyermekeket nevelő családok, valamint az élettársi kapcsolatban egymás gyermekeit nevelő „családok”, tekintet nélkül arra, hogy a gyermekek száma megegyezik. Ez a szabályozás pedig sérti gyermekeknek – az Alkotmány 66. § (2) bekezdésében, a 67. § (1) bekezdésében, valamint a 70/A. §-ban deklarált – az egészséges testi, szellemi erkölcsi fejlődéséhez szükséges, az állam és a társadalom részéről nyújtott gondoskodáshoz, támogatásához való jogát, és sérti a diszkrimináció tilalmát is.

Az általános helyettes az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi miniszternél kezdeményezte a Cst. olyan módosítását, hogy az élettársi kapcsolatban élő és egymás gyermekét közösen nevelő szülők a családi pótlék összegének megállapításánál egyenlő elbírálás alá essenek a házasságban élő gyermekeket nevelő szülőkkel, illetve gyermekekkel.

A miniszter szerint a családtámogatási törvény javasolt módosítása jelenleg nem indokolt. Az általános helyettes a miniszter válaszát nem fogadta el, és felkérte az időközben kinevezett Szociális és Munkaügyi minisztert, hogy gondolja újra a jelentésben foglaltakat, de miután az új miniszter sem látta indokoltnak a kérdéses jogszabály módosítását, így az általános helyettes a probléma megvitatása érdekében javaslatot tett egy egyeztető tárgyalás megrendezésére, amelyre 2007. január 30-án kerül sor.

OBH 2113/2005.

A tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha elmulasztja a határozathozatali kötelezettségét.

A panaszos a szomszédos ingatlanon lévő borozó zavaró működését sérelmezte és az italbolt megszüntetését, bezáratását kérte.

A biztos tájékoztatást kért a jegyzőtől az álláspontjáról és a lakossági bejelentések alapján tett intézkedéseiről. A beszerzett iratok szerint az első- és másodfokú hatóság szerint az ellenőrzések során nem merült fel olyan hiányosság, ami miatt az üzletet be kellene záratni, vagy a működési engedélyét vissza kellene vonni.

Az üzlet működésével összefüggő első lakossági bejelentés 2003 szeptemberében érkezett a hatósághoz. A biztos rendelkezésére bocsátott iratanyagban azonban nem lelhető fel határozat, továbbá a jegyzői válaszban sem volt utalás arra, hogy az ügyben határozatot hozott volna. Az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló 1957. évi IV. törvény

értelmében a közigazgatási szerv mind az ügy érdemében, mind az eljárás során eldöntendő kérdésekben határozatot hoz. Amennyiben az üzlet bezáratásának, vagy a működési engedély visszavonásának feltételei az első fokú hatóság szerint nem állnak fenn, az erre irányuló kérelmet határozatban el kell utasítani.

A biztos megállapította, hogy a jegyző, mint az első fokú hatóság a tényállást igyekezett körültekintően tisztázni, ennek érdekében megkereste a közegészségügyi hatóságot és a rendőrséget, helyszíni ellenőrzéseket tartott, meghallgatást hívott össze, de a határozathozatali kötelezettség elmulasztásával a tisztességes eljáráshoz, illetve a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A biztos felhívta a jegyzőt, hogy a panaszos kérelmei alapján hozzon fellebbezéssel megtámadható határozatot. A jegyző elutasító határozatát a közigazgatási hivatal megsemmisítette, az új eljárás során a kijelölt jegyző az üzlet nyitva tartását korlátozta, míg a bezárásra irányuló indítványt elutasította.

OBH 2309/2005.

A jogbiztonsághoz való, valamint a szociális biztonsághoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot okoz, ha az önkormányzat nem tesz eleget azon kötelezettségének, hogy az ügyfelet jogairól és kötelességéről tájékoztassa.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a gombai önkormányzat – ismerve családja nehéz anyagi körülményeit, valamint súlyosan beteg gyermeke állapotát – nem adott tájékoztatást a beteg gyermekre tekintettel igénybe vehető támogatásokról, a gépjárműadó mentességről, közlekedési támogatásról, és az ellátási formákról csak véletlenül szerezett tudomást.

Az általános helyettese a jogbiztonsághoz, továbbá a szociális biztonsághoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított és tájékoztatást kért a körjegyzőtől. A körjegyző által megküldött iratanyag szerint az önkormányzat 2004 novemberében – a panaszos által bemutatott orvosi igazolás alapján – szerzett tudomást arról, hogy a panaszos gyermeke szemészeti megbetegedéssel született.

Az önkormányzat az orvosi igazolás birtokában a panaszos részére – gyermeke betegségére tekintettel – 2004 decemberétől gépjárműadó mentességet, 2005 januárjában – egy évre – közlekedési támogatást állapított meg, továbbá a családot 2005. évre lakásfenntartási támogatásban részesítette. A panaszos 2003 áprilisában a tartósan beteg, illetve súlyosan fogyatékos gyermekéről kiállított szakorvosi igazolás alapján, alanyi jogon járó közgyógyellátási igazolványt is igényelt az önkormányzattól. A gyermek közgyógyellátásra való jogosultságát az önkormányzat megállapította, majd 2004 áprilisában az igazolvány érvényességét a panaszos kérelmére meghosszabbította.

Erre tekintettel tehát az általános helyettes nem fogadta el a körjegyző azon érvelését, miszerint csak 2004 novemberében értesültek arról, hogy a panaszos gyermeke szemészeti megbetegedéssel született, hiszen erről már az alanyi jogon járó közgyógyellátásra jogosultság megállapításakor, vagyis 2003-ban is tudtak. A hatóság részéről tehát elvárható lett volna, hogy a panaszos segítségére legyen, és a tisztességes eljárás követelményének, valamint a humanizmus alapelvének megfelelően tájékoztassa az igényelhető egyéb ellátási formákról, így a közlekedési támogatás, a gépjárműadó mentesség kérelmezésének lehetőségéről, és a jogosultsági feltételeiről.

Az általános helyettes megállapította, hogy az önkormányzat a tájékoztatási kötelezettségének elmulasztásával a tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonságos fűződő joggal összefüggésben visszásságot okozott. Kifejtette, hogy az önkormányzat nem vette figyelembe a szociális igazgatásról és a szociális ellátásokról szóló 1993. évi III. törvény 2005. január 1-jén hatályba lépett – a lakásfenntartási támogatás mértékének kiszámításához alkalmazandó képletre vonatkozó – módosítását, és az abban előírt 30 napon belül a helyi rendeletét nem vizsgálta felül.

Az általános helyettes felkérte a közigazgatási hivatalt, hogy törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva vizsgálja meg, hogy az önkormányzat rendelete megfelel-e az Sztv. előírásainak. A felhívta a polgármestert és a körjegyzőjét, hogy hasonló helyzetben lévő kérelmezők esetében a mindenkori hatályos jogszabályok alkalmazásával segítsék elő a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését, s ezáltal a segítségre szorulók lehetőség szerinti támogatását, és tájékoztatását.

A közigazgatási hivatal vezetője tájékoztatta az általános helyettest, hogy felhívására a képviselő-testület a jogszabályi előírásoknak megfelelően módosította a szociális rászorultságtól függő pénzbeli és természetbeni ellátásokról szóló helyi rendeletét.

A körjegyző a jelentésben foglaltakat tudomásul vette.

OBH 2326/2005.

A panasz benyújtásához való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a fogyasztóvédelmi hatóság, ha egy gazdasági társaság fogyasztóvédelmi panaszát azért nem vizsgálja meg, mert csak a természetes személyeket tekinti fogyasztónak.

A panaszos azt sérelmezte, hogy az Invitel Távközlési Szolgáltató Rt. nem azonos mértékben növelte az egyes ADSL csomagok sávszélességét.

Az országgyűlési biztos eljárása során a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal Fogyasztóvédelmi Felügyelőségének igazgatójától kért tájékoztatást.

A szolgáltató arról értesítette a panaszost, hogy más hazai szolgáltatókkal azonos módon üzletpolitikai célból emelte az ADSL csomagok sávszélességét, annak megduplázása hivatalosan nem merült fel. A csomagok új sávszélességének maximális célértékét, nem pedig az emelés mértékét határozták meg.

A biztosok gyakorlatában az Internet szolgáltatás, a létesítés, a működés, a számlázás nem minősül közszolgáltatásnak, ezért az Invitelnek a sávszélesség növelésével kapcsolatos eljárását sérelmező panaszt a biztos hatáskör hiányában nem vizsgálhatta, de a panaszos az újabb beadványaiban a fogyasztóvédelmi felügyelőség döntését is kifogásolta, amely szerv vizsgálatára a biztosnak kiterjed a hatásköre.

A panasz kapcsán azonban a felügyelőség is a hatáskörének hiányát állapította meg, mert álláspontja szerint a szolgáltatás igénybevételére nem a panaszos, mint fogyasztó kötött szerződést, hanem egy cég. A felügyelőség hatásköre pedig csak a fogyasztói forgalomra terjed ki, mely alatt az árunak közvetlenül a fogyasztó, mint végső felhasználó részére történő forgalmazása értendő.

A biztos a bírói gyakorlatot megvizsgálva megállapította, hogy fogyasztónak nemcsak természetes személy, hanem gazdasági társaság is minősülhet. Amennyiben tehát a szolgáltatás végső felhasználója egy kft, a panasz kivizsgálása akkor is a felügyelőség hatáskörébe tartozik. Önmagában arra hivatkozással, hogy az előfizetői szerződést egy cég kötötte, a beadvány hatáskör hiányában nem utasítható el.

Bár a konkrét beadvánnyal kapcsolatban a hatóság hatáskörének hiányát állapította meg, az abban foglaltak alapján áttekintette a közérdekű kereset benyújtásának lehetőségét. A Felügyelőség tehát vizsgálta az Invitel kifogásolt szolgáltatását, vagyis a panaszos ezen keresztül – amennyiben a hatóság szerint a tevékenység (eljárás) jogszabályba ütközik – jogvédelemben részesülhetett volna.

Az országgyűlési biztos szükségesnek tartotta leszögezni, hogy míg a köznapi nyelvben a személy kifejezés az embert jelöli, addig a polgári jogban ez gyűjtőfogalom: az embert és a jogi személyeket is magában foglalja. Fogyasztó az a nem természetes személy is, aki az áru, szolgáltatás végső felhasználója.

OBH 2885/2005.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az adóhatóság, ha a törvényben előírt ügyintézési határidőt nem tartja be.

A panaszos sérelmezte, hogy közérdekű bejelentésére az APEH Kelet-budapesti Igazgatósága késedelmesen válaszolt. Az általános helyettes a jogbiztonsághoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, melynek során az Adó és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal elnökét vizsgálat tartására kérte fel.

A panaszos 2005. február 21-én magánszemélyt érintő közérdekű bejelentést tett az Igazgatóságon, és kérte a vizsgálat lefolytatását és annak eredményéről írásbeli tájékoztatását. Az Igazgatóság a kérelmet nyilvántartásba vette, de az ellenőrzést revizori kapacitás hiánya miatt nem rendelte el, amiről a panaszost nem értesítette. Mulasztását csak 2005. szeptember 26-án pótolta. A 2004. évi XXIX. törvény értelmében a panaszt és a közérdekű bejelentést a beérkezéstől számított 30 napon belül el kell bírálni. Ha előreláthatólag a vizsgálat 30 napnál hosszabb ideig tart, a panaszost tájékoztatni kell.

A vizsgálat megállapította, hogy a közérdekű bejelentés során ügyintézés indokolatlanul elhúzódott. Késedelmes eljárásával az APEH Kelet-budapesti Igazgatósága a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott.

Az általános helyettes tekintettel arra, hogy a panasz alapján az APEH elnöke az ügyet megvizsgálta és a hiányosságokat feltárta, továbbá felhívta az Igazgatóság figyelmét a törvényben előírt határidők pontos betartására, illetve annak garanciális jelentőségére kezdeményezést nem tett az ügyben.

OBH 3198/2005.

A jogbiztonsághoz és a panasz előterjesztéséhez való jog sérelmét okozza a Pénzügyminisztérium, ha a hozzá előterjesztett panaszt hónapokon keresztül nem vizsgálja ki, és a panaszos beadványaira nem reagál.

A panaszos a Szarvas és Vidéke Takarékszövetkezet betétkamat számítási gyakorlatát kifogásolva a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeletéhez fordult és kérte panaszának kivizsgálását. A felügyelet a panaszt áttette a takarékszövetkezethez és felhívta annak kivizsgálására. A takarékszövetkezet a felügyeletet arról tájékoztatta, hogy a panaszos kérésének helyt adott. Ezt a PSZÁF elfogadta, a panaszos azonban nem. A panaszos először 2004. szeptember 27-én e-mailben, majd 2005. január 7-én tértivevényes ajánlott levélben kérte a Pénzügyminisztériumtól a PSZÁF eljárásának felülvizsgálatát. Miután a Pénzügyminisztériumtól nem kapott választ, az ombudsmanhoz fordult. Sérelmezte, hogy a minisztérium mintegy 9 hónap elteltével sem válaszol a vizsgálatot kezdeményező levelére. A Pénzügyminisztérium a panaszos beadványát 2005. március 16-án továbbította a felügyelethez és kérte annak vizsgálatát, erről azonban a panaszost nem tájékoztatta. A PSZÁF ekkor bekérte a takarékszövetkezet üzletszabályzatát és a betéti konstrukciókra vonatkozó szabályzatokat. A felügyelet megállapította a takarékszövetkezet szabályzatai részben valóban ellentmondásosak és félreérthetőek voltak a betéti kamatok számítási szabályait illetően. A takarékszövetkezet 2005. június 1-jei hatállyal módosí-

totta üzletszabályzatának vonatkozó pontjait. A Pénzügyminisztérium a vizsgálatról először 2005. július 12-én, majd november 15-én tájékoztatta írásban a panaszost.

Az általános helyettese megállapította, hogy a PSZÁF eleget tett a 2004-ben hatályos jogszabályi rendelkezéseknek (1996. évi CXII. törvény 203/A. §), nem okozott alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot azzal, hogy 2004. augusztusában-szeptemberében nem végzett részletes vizsgálatot a panaszos által kifogásolt takarékszövetkezetnél, tekintettel arra, hogy a takarékszövetkezet a panaszt saját hatáskörében kivizsgálta és arról tájékoztatta a felügyeletet, az ügyfél kérésének pedig helyt adott. Ennek nem mond ellent az sem, hogy a 2005. áprilisában lefolytatott újabb, az előzőtől független vizsgálat során a PSZÁF megállapította, hogy a takarékszövetkezet szabályzatai részben ellentmondásosak és félreérthetőek voltak a betéti kamatok számítási szabályaira vonatkozóan. Ez utóbbi vizsgálat eredményeképpen egyébként a takarékszövetkezet módosította kifogásolt általános szerződési kikötéseit.

Az általános helyettes a Pénzügyminisztérium eljárását illetően a közérdekű kérelmekkel, panaszokkal és bejelentésekkel kapcsolatos eljárás szabályainak érvényesülését vizsgálta. Megállapította, hogy a Pénzügyminisztérium a hozzá érkezett beadványt fél év elteltével kezdte csak vizsgálni, illetve kivizsgáltatni, de a vizsgálat elhúzódásáról, illetve annak okairól a panaszost nem tájékoztatta. Ezzel megsértette a panaszok és közérdekű bejelentések elintézésére vonatkozó törvényi rendelkezéseket, eljárási határidőket és egyéb kötelezettségeit. A Pénzügyminisztérium eljárása nem felelt meg a jogbiztonság követelményének és sérült a panasz előterjesztéshez való jog is azzal, hogy a Pénzügyminisztérium nem tett eleget panasz elbírálási kötelezettségének, csak miután a panaszos az első beadványa előterjesztését követően eredménytelenül eltelt több hónap után, ajánlott levélben megismételte panaszát.

Az általános helyettes kezdeményezte a pénzügyminiszternél, hogy hívja fel az alárendeltségében működő szervezeti egységei köztisztviselői figyelmét, a panaszok és a közérdekű bejelentések vizsgálatára, elbírálására vonatkozó eljárási szabályok garanciális jelentőségére és azok maradéktalan betartására. A pénzügyminiszter a kezdeményezést elfogadta.

OBH 3297/2005.

A bentlakásos intézményekben élők alkotmányos jogaival összefüggő visszásságot okoz, ha az intézményben nem biztosítottak a jogszabályokban előírt tárgyi és személyi feltételek.

Egy országgyűlési képviselő juttatta el az országgyűlési biztoshoz egy, a zebegényi Időskorúak Otthonában élő asszony panaszbeadványát, aki a személyi térítési díj mértékének emelkedését sérelmezte.

Az országgyűlési biztos több alkotmányos jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot az ügyben, melynek során tájékoztatást kért a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjétől, a megyei önkormányzat főjegyzőjétől, továbbá munkatársai helyszíni vizsgálat keretében megtekintették az intézményt.

Az otthont – négy másik pest megyei otthonnal együtt – korábban a Katolikus Kereszt Alapítvány működtette, mely 2003. májusban csődhelyzet miatt kérte, hogy az általa működtetett szociális intézményekben élők ellátását a továbbiakban a megyei önkormányzat biztosítsa. A biztos egy korábbi jelentésében (OBH 2945/2003) már megállapította, hogy a megyei önkormányzat nem képes a megszűnő otthonokból távozni kényszerülők azonos szintű (1-2 ágyas lakrészekben történő) elhelyezését saját intézményrendszerén belül megoldani, illetve az idősek a korábbi üzemeltetővel kötött megállapodásra hivatkozva nem hajlandók az adott épületekből távozni. Ezért – bár az otthonok közül csak a zebegényinek van működési engedélye, a megyei önkormányzat arra kényszerül, hogy az ellátást ideiglenesen a jelenlegi helyszíneken oldja meg.

A működési feltételek vizsgálata során mind a közigazgatási hivatal, mind az országgyűlési biztos munkatársai több hiányosságot állapítottak meg. Így különösen: az otthon területén az épületen belüli akadálymentes közlekedés nem megoldott, mely az ellátottak szabad mozgáshoz való alkotmányos jogát sérti. A gondozók létszáma és szakképzettsége megfelel a szakmai jogszabályban foglalt előírásoknak, azonban az otthonban nem foglalkoztatnak diétás nővért, mozgásterapeutát, főállású mentálhigiénés szakembert és foglalkoztatás-szervezőt, ami az ellátottak lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogát sérti. Ugyanezen joggal összefüggésben okoz visszásságot, hogy az otthonban nem működik nővérhívó rendszer, sem külön orvosi szoba, sem elkülönítő helyiség nem áll rendelkezésre, továbbá az ellátottak gyógyszerezése nem megfelelően megoldott, nincs zárható gyógyszeres szekrény. Az emberi méltóság és a legmagasabb szintű egészséghez való jog sérelmét okozza, hogy a mellékhelyiségekben a falak penészesek, a fürdetést segítő eszközök, az intimitást biztosító zuhanyfüggöny hiányzik. Ugyanezen jogok sérelméhez vezet, hogy a látogatók fogadására és a mentálhigiénés foglalkoztatások lebonyolítására nem áll rendelkezésre külön helyiség, és a mentálhigiénés foglalkoztatás nem biztosított. Az a tény pedig, hogy az otthonban nem működik érdekképviseleti fórum, a kérelemhez és a panaszhoz fűződő joggal összefüggésben okoz visszásságot.

A biztos megállapította, hogy az otthonban a feltételek a korábbi vizsgálathoz képest javultak, ez betudható a fenntartó folyamatos odafigyelésének és komoly anyagi hozzájárulásának, valamint az intézmény működtetését átvevő Magyar Vöröskereszt szakmai munkájának, ennek ellenére a biztos a fenntartónál kezdeményezte a még meglévő hiányosságok orvoslását, aminek a címzett anyagi lehetőségeire figyelemmel a lehető legnagyobb mértékben eleget tett.

OBH 3389/2005.

Nem okoz a művelődéshez való joggal összefüggő visszásságot az Országos Széchényi Könyvtár, ha a XVIII. századi, egyedi, pótolhatatlan, nemzeti értéket képező kisnyomtatványokat állományvédelmi okokból csak a kérelemben konkrétan megjelölt, valós célból teszi kutathatóvá.

A panaszos azt sérelmezte, hogy az Országos Széchényi Könyvtár (OSZK) Kisnyomtatványtárában megtagadták az általa kért latin nyelvű szövegekről fénymásolat készítését arra hivatkozva, hogy a kutatása tárgyaként azt jelölte meg, hogy „unatkozik”.

Az OSZK Kisnyomtatványtárában lévő 1952. előtt megjelent anyagokról – állományvédelmi okokból – osztályvezetői engedéllyel lehet fénymásolatot készíttetni. Ennek feltétele egy kutatási nyilatkozat, amelyben a kutatás céljáról is nyilatkozni kell. A szakkönyvtáros tájékoztatta a panaszost, hogy a kutatás céljának megjelölése nélkül nincs mód sem a kutatás, sem pedig a másolatkészítés engedélyezésére. Ezt követően a panaszos a nyilatkozaton a kutatás céljaként az „Unatkozom” szót használta. Ezt követően az ügyeletes könyvtáros tájékoztatta a panaszost, hogy így nem vállalják a másolást, de a panaszos nem változtatott álláspontján. Ezt követően a panaszos – nyomtatványok másolására irányuló – kérését elutasították. A panaszos az általános főigazgató helyetteséhez fordult. Figyelemmel azonban arra, hogy a panaszos ragaszkodott kutatási célként megjelölt bejegyzéséhez, az egyeztetés is sikertelen volt.

Az általános helyettes megállapította, hogy az OSZK közszolgáltatást végző szerv, ezért eljárása vizsgálatára kiterjed az országgyűlési biztosok hatásköre. Ezt követően azt vizsgálta, hogy az OSZK eljárása a művelődéshez való joggal összefüggő visszásságot okozott-e, vagy azt veszélyeztette-e. Ennek során az általános helyettes figyelemmel volt arra, hogy az egyes alapjogok korlátozhatóságával kapcsolatban az Alkotmánybíróság a szükségesség, alkalmasság, arányosság hármas követelményét határozta meg.

A vizsgált ügyben nem volt kétséges, hogy az OSZK – az állam objektív alapjogvédelmi kötelezettségével összhangban – éppen a művelődéshez való jog jövőbeni biztosítása egyedi, pótolhatatlan, a nemzeti értéket képező XVIII. századi nyomtatványok megóvása érdekében állapított meg – korlátokat is tartalmazó – kutatási szabályokat. Ez azt jelenti, hogy a korlátozás éppen a művelődéshez való jog jövőbeni biztosítása érdekében szükséges. Az országgyűlési biztos általános helyettese szerint a felállított korlátozás arányban áll az elérni kívánt céllal, ugyanis érdemi és valós kutatási cél megjelölése esetén az OSZK engedélyezi a kutatást, illetve másolatok készítését.

A nemzeti értéket képviselő egyedi kisnyomtatványok (valamint valamennyi védett könyv, nyomat, nyomtatvány stb.) megóvásának nem kizárólagos, ám egyik fontos módja az engedélyhez kötött kutatás. Úgy vélem, hogy a művelődéshez való jog – eljövendő generációkra is figyelemmel történő – biztosítása sokkal nehezebben, költségesebben lenne megvalósítható a panaszban érintett korlátozás nélkül.

A biztos kiemelte azt is, hogy a korlátozás természetesen semmilyen körülmények között nem vezethet oda, hogy egy kutató ne férhessen hozzá a kutatásához szükséges dokumentumokhoz, de a lefolytatott vizsgálat során alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt, a vizsgálatát ezért intézkedés nélkül zárta le.

OBH 3484/2005.

A jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos visszásságot okoz a végrehajtó, ha az országgyűlési biztos jogszerű megkereséseit nem teljesíti.

Egy szigethalmi panaszos – mint végrehajtást kérő – fordult a biztoshoz, mert a végrehajtási eljárás elhúzódását és eredménytelenségét sérelmezte. A biztos az eljárása során az 1993. évi LIX. törvény 18. §-a alapján két alkalommal is megkereső levéllel fordult az önálló bírósági végrehajtóhoz, de nem kapott választ.

Mindezekre tekintettel a biztos megállapította, hogy a végrehajtó a megkeresései teljesítésének megtagadásával sérti a vizsgálati jogosultságát, és korlátozza az alkotmányos feladatának ellátásában, ami a jogbiztonsággal összefüggő alkotmányos visszásságot okoz.

A biztos felszólította közvetlenül a végrehajtót, hogy válaszolja meg a megkeresésekben foglalt kérdéseket, és küldje meg a szükséges iratmásolatokat, de felkérte a Magyar Bírósági Végrehajtói Kamarát is, hogy szólítsa fel az érintett végrehajtót válaszadási kötelezettségének teljesítésére, s ennek érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket.

Sem a végrehajtótól, sem a Kamarától nem érkezett válasz, így a biztos a végrehajtási szervezet feletti általános felügyeletet, valamint a Kamara feletti törvényességi felügyeletet ellátó igazságügyi és rendészeti miniszterhez fordult intézkedést kérte.

A biztos felhívására azonban több mint három hónapig a miniszter sem válaszolt, ezért a biztos újabb levéllel nyomatékosan kérte hathatós fellépését.

Ezt követően a miniszter munkatársa telefonon tájékoztatta az ügy előadóját, hogy a panaszos ügyében eljáró végrehajtó a Kamarának sem válaszolt, amire a Kamara rendkívüli vizsgálatot rendelt el. Annak eredményeképpen a végrehajtó lemondott. A panaszolt ügyet új végrehajtóra osztották ki, aki az ügy iratainak átvételét követően megküldi a biztos részére a kért iratmásolatokat, és megadja a kért felvilágosítást.

Ez követően küldött a Kamara – lényegében az előzőekben írtakkal azonos tartalmú – levelet a biztos részére, amelyben azt nyilatkozta, hogy az új végrehajtótól az iratokat a Kamara megkérte, s azokat, megérkezésüket követően, azonnal továbbítják az országgyűlési biztosnak.

A biztos a fejleményekről tájékoztatta a panaszost.

OBH 3652/2005.

A jogbiztonsághoz, illetve a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a jogszabály hiánya, ha a határozat kézbesítésének vélelmezett megtörténte ellen a küldemény „nem kereste" jelzéssel történő jogerősítése miatt nem biztosítja az érintettnek a jogorvoslat, azaz a vélelem megdöntésének lehetőségét.

Egy panaszos azért fordult az általános helyetteshez, mert a szabálysértési hatóság pénzbírságot megállapító határozatáról már csak a végrehajtási eljárásban értesült. A határozat ellen benyújtott jogorvoslati kérelmeit minden szerv azzal utasította el, hogy a jogorvoslati lehetőséget lekéste, mivel a postai küldemény „nem kereste" jelzéssel érkezett vissza, és azzal szemben a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény alapján három hónapon túl már igazolási kérelem benyújtására sincs lehetőség.

Az általános helyettes arra tekintettel, hogy az ügyben a bíróság már eljárt, megállapította, hogy az egyedi ügy nem tartozik a hatáskörébe, de a szabálysértési eljárások lefolytatása során tapasztalt gyakorlatával összefüggésben vizsgálatot rendelt el, mert a panaszból a jogbiztonság sérelmének gyanújára lehetett következtetni.

A vizsgálat feltárta, hogy az Alkotmánybíróság a 46/2003. (X. 16.) AB határozatában megállapította, hogy a jogalkotó alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal a mulasztásával, hogy több törvény vonatkozó rendelkezéseiben nem szabályozta a hivatalos irat postai kézbesítéséhez fűződő, bírósági és más hatósági eljárásban általánosan érvényesülő vélelem megdöntésének lehetőségét.

Ezt követően az Országgyűlés elfogadta a 2004. évi LXV. törvényt a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó szabályokat tartalmazó egyes törvények módosításáról, illetve a bírósági végrehajtásról szóló 1994. évi LIII. törvény jogharmonizációs célú módosításáról, amely rendelkezik a polgári peres eljárás, a közigazgatási eljárás, az adózás rendjéről szóló törvény valamint a bírósági végrehajtásról szóló törvény módosításáról.

A jogalkotó azonban e törvények módosításán túlmenően nem minden eljárási szabályban rendezte a kézbesítési vélelem megdöntésének lehetőségét, így a szabálysértésekről szóló 1999. évi LXIX. törvény vonatkozó előírásait sem módosította.

Az általános helyettes a panaszos egyedi ügyében az eljárás felülvizsgálatának kezdeményezésére nem jogosult ezért csak a megállapított visszásság jövőbeni előfordulásának megelőzése érdekében kezdeményezett intézkedést.

Felkérte az önkormányzati és területfejlesztési minisztert, valamint az igazságügyi és rendészeti minisztert, hogy a 46/2003. (X. 16.) AB határozatában megállapított alkotmányos mulasztás mihamarabbi pótlása érdekében tegyék meg a szükséges intézkedéseket.

A miniszterek az ajánlásban foglaltakkal egyetértettek, és az igazságügyi és rendészeti miniszter a 2006. szeptember 7-én kelt levelében jelezte, hogy a törvény módosítását „a lényeges, számottevő halasztást nem tűrő teendői között tartja számon."

A Beszámoló lezárásáig a törvénymódosítás tervezete az Országgyűlési Biztos Hivatalához nem jutott el.

OBH 3818/2005.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot a szolgáltató, ha a mérőállás leolvasását úgy végzi el, hogy azt egy gyermek teszi lehetővé és az erről készült jegyzőkönyvet aláírja.

Egy panaszos azt sérelmezte, hogy a Szegedi Vízmű Rt. megbízásából eljáró munkatársak vízmérő-ellenőrzést végeztek és az egyedül otthon tartózkodó 11 éves gyermeke engedte be őket, majd írta alá az ellenőrzésről készült jegyzőkönyvet is.

Az országgyűlési biztos a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálata során tájékoztatást kért a szolgáltatótól.

Az Rt. vezérigazgatója szerint az elkészült jegyzőkönyvből nem állapítható meg az aláíró ügyfél kora, illetve az sem, hogy az ellenőrzést végzőket beengedte-e, vagy csak bediktálta az adatokat. A szolgáltató természetesen elfogadta a panaszos állítását és megállapította, hogy valóban hibáztak, amellyel azonban nem állt szándékukban kellemetlenséget okozni. Az életkor ismeretében az aláírás nem bír relevanciával, így a jegyzőkönyv fogyasztói oldala aláírása nélkülinek minősül.

A fogyasztó – az együttműködési kötelezettség mellett – köteles a díjfizetés alapjául szolgáló óraleolvasás és más vízhálózat ellenőrzését lehetővé tenni, így jogilag irreleváns az, hogy az adott esetben azt a panaszos 11 éves gyermeke tette lehetővé, hiszen ehhez nem kell akarat, illetve belátási képesség és ezzel a szolgáltató sem kárt, sem érdeksérelmet nem okozott.

A jegyzőkönyv fogyasztó által történő aláírása egyébként nem szükséges, így a gyermek aláírása felesleges és szükségtelen eljárás volt, de nem jogellenes.

A rendelkezésre álló iratokból valószínűsíthető, hogy a megkívánt előzetes egyeztetés nem történt meg, így a Szegedi Vízmű Rt. eljárása nem felelt meg minden tekintetben az előírásoknak, ez a hiba azonban csekély jelentőségű.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatot alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság hiányában lezárta.

OBH 4007/2005.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat települési szilárd hulladék kezeléséről szóló rendelete, ha időben korlátozza, illetve a hulladékgyűjtő edényzet méretének esetleges megváltoztatása lehetőségét nehezíti, sőt kizárja ezzel az arányos díjfizetést is.

Egy tiszaföldvári lakos sérelmezte, hogy 2001-ben ellopták a kukáját, amit jelzett is a szolgáltatónak, de csak 2002. szeptemberében kapott választ. Addig a hulladékgyűjtő hiánya miatt nem tett eleget a díjfizetési kötelezettségének, ezért az elmaradt díjhátralékot a nyugdíjából vonják.

Az általános helyettes a vizsgálat során megkereste az illetékes jegyzőt, valamint tájékoztatást kért a szolgáltatótól.

A jegyző elmondta, hogy az edényzet ellopásakor a tulajdonosnak a rendőrséghez kell fordulnia. A nyomozás lezárásakor kiállított jegyzőkönyv alapján a szolgáltató díjmentesen pótolja azt. A panaszos – annak ellenére, hogy nem tette meg a feljelentést – kapott egy 80 literes edényzetet, és a díjat is ennek alapján kell fizetnie, a fizetési kötelezettségének azonban továbbra sem tesz eleget.

A kötelező közszolgáltatás igénybevételének és az érte járó díj megfizetésének nem feltétele, hogy rendelkezik-e a panaszos edényzettel, hiszen a települési hulladékkezelési közszolgáltatási díj megállapításának részletes szakmai szabályairól szóló kormányrendelet értelmében nem tagadható meg a közszolgáltatási díj megfizetése, ha a szolgáltató a szolgáltatást felajánlotta, illetve a rendelkezésre állást igazolja.

Az általános helyettes megállapította, hogy a jegyző azon eljárása, hogy az elmaradt díjhátralék behajtása iránt intézkedett összhangban van a jogszabályi előírásokkal, ezzel nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot.

A beadvány vizsgálata során észlelte az általános helyettes, hogy a helyi rendelet értelmében az edényzet méretét évente egy alkalommal, a változást megelőző év december 1. és 31. között lehet írásos bejelentéssel kérni a szolgáltatótól, amely álláspontja szerint nem életszerű az esetleges évközi változások miatt.

Az általános helyettes megállapította, hogy a helyi rendelet időben korlátozza a hulladékgyűjtő edényzet méretének megváltoztatását, és ezzel kizárja az arányos díjfizetés lehetőségét is, ezért nem felel meg a magasabb szintű jogszabályok szerinti szolgáltatás-ellenszolgáltatás arányossága követelményének.

A megállapított alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság orvoslása érdekében az általános helyettes felkérte a megyei közigazgatási hivatal vezetőjét, vizsgálja meg, hogy a helyi rendelet megfelel-e a magasabb szintű jogszabályoknak, és amennyiben szükségesnek tartja, úgy kezdeményezze a rendelet módosítását.

A közigazgatási hivatal vezetője az ajánlással egyetértve és annak megfelelően törvényességi észrevételt tett a képviselő-testület felé.

OBH 4104/2005.

A tisztességes eljárással, és a tulajdonjoggal összefüggő alkotmányos visszásságot okoz az építésügyi hatóság, ha a használatbavételi engedély kiadása előtt nem győződik meg arról, hogy az építési munkát az engedélynek megfelelően végezték-e el.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a 2004. novemberében átadott egészségházhoz kevés személygépkocsi parkolót alakított ki az építtető. Az autók a közterületen, a házuk előtt parkolnak, ami számukra hátrányos és kényelmetlenségeket okoz.

A biztos megállapította, hogy az építtető 2002-ben nyújtott be építési engedély iránti kérelmet a Veszprém 6054 hrsz.-ú ingatlanra egészségügyi és rekreációs központ építésére. Az engedélyben szerepelt az a kikötés, hogy 14 gépjármű elhelyezési lehetőségét biztosítani kell, és azok működtetéséről az engedélyes gondoskodik.

A veszprémi önkormányzat a későbbiekben a beruházás megvalósulását pénzügyileg támogatta, és az egészségügyi komplexumban résztulajdont szerzett. Ezért összeférhetetlenség miatt az ügyben – kijelölés alapján – a balatonfűzfői jegyző járt el és folytatta le a használatbavételi eljárást. Ennek során a felépített egészségügyi és rekreációs központra a használatbavételi engedélyt megadta, annak ellenére, hogy az építési engedélyben meghatározott parkolóhelyek szám szerinti kialakítása nem történt meg. Az építési teleknek – a terv szerint – parkoló céljára jelölt részét építési engedély nélkül tömör fakerítéssel bekerítették, a forgalomtól elzárták.

A biztos megállapította, hogy az építésügyi törvény alapján az építtetőnek minden olyan építményre stb., amelyre építési engedélyt kellett kérnie – jogszabály eltérő rendelkezése hiányában – annak használatbavétele előtt használatbavételi engedélyt is kell kérnie. A használatbavételi engedélyt meg kell adni az engedélynek megfelelő, rendeltetésszerű és biztonságos használatra alkalmas módon való építési munka elvégzése esetében. Az országos településrendezési és

építési követelményekről szóló kormányrendelet szerint meghatározott számú személygépkocsi elhelyezését kell biztosítani, a gépjárműtárolóra vonatkozó létesítési szabályok betartásával.

Mindezek alapján feltételezhető, hogy a használatbavételi engedély kiadása előtt a hatóság nem vizsgálta az építéssel létrehozott állapotot. Elmulasztotta annak a vizsgálatát is, hogy keletkezett-e olyan veszélyhelyzet, hiba vagy hiányosság, amelynek megszüntetéséről intézkednie kellett volna. A használatbavételi engedély kiadása miatt fennakadások keletkeztek a közlekedésben és a parkolásban.

A biztos felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy vizsgálja meg a kijelölt építésügyi hatóság eljárását, és annak eredményétől függően fontolja meg másik első fokon eljáró közigazgatási szerv kijelölését, vagy a már eljárt építésügyi hatóságot kötelezze a jogerős építésügyi határozatok végrehajtásának biztosítására. Javasolta, hogy az érintettekkel való szakmai konzultáció keretében tárja fel a kialakult jogellenes állapotot előidéző jogalkalmazói, jogértelmezési stb. okokat, és intézkedjen azok megszüntetésére.

A hivatalvezető egyetértett az ajánlással és tájékoztatta a biztost, hogy az eljáró építésügyi hatóságot hívta fel a szükséges intézkedések megtételére. A biztos további kérése kapcsán jelezte, hogy a jegyzőt felhívta, hogy negyedéves rendszerességgel adjon tájékoztatást a végrehajtás érdekében tett intézkedéseiről.

Az országgyűlési biztos a kiegészítő választ elfogadta.

OBH 4172/2005.

A legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését veszélyezteti, ha a nemzetközi repülőtér tranzitszállásának helyiségei, és azok berendezése a kulturált emberi tartózkodásra, főképpen kisgyermekes családok elhelyezésére alkalmatlan állapotban vannak. Az emberi méltósághoz, és a legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog érvényesülését veszélyezteti a nemzetközi repülőtér tranzitszállón a külföldiek jogait, elhelyezését és ellátását garantáló jogszabályok hiánya. Nem okoz visszásságot a határőrség, ha a sem vízummal, sem tartózkodási engedéllyel nem rendelkező hontalanok magyarországi beléptetését megtagadta, és visszairányította őket.

Egy Svájcban élő hontalan személy fordult az ombudsmanhoz, mert egy éjszakát feleségével és három kiskorú gyermekével a Budapest Ferihegy nemzetközi repülőtér tranzitzónájában lévő szálláshelyen kellett tölteniük. Kifogásolta, hogy a szobának nevezett két „cellában" kamera figyelte őket. Az őrségnek fenntartott helyiség takarítatlan, a helyiségben lévő szeméttároló tele volt, és az őrszolgálatot teljesítő határőrök dohányoztak. Mindkét hálóhelyiség piszkos és – különösen az ágyak alatt, valamint a sarkokban – szemetes volt. A hálóhelyiségekben lévő két-két emeletes ágyat erősen elhasználódott matrac fedte, amelyek olyan piszkos, szakadozott, több helyen is lukas „lópokrócokkal" voltak letakarva, hogy azokat még megérinteni is vonakodtak. Ágyneműt nem kaptak. Az összes ablak le volt festve, így azokon nem lehetett kilátni. A család az ágykeretekre írott, olyan személyektől származó feljegyzéseket is felfedezett, akik 2000. évtől kezdődően hosszabb-rövidebb időt töltöttek a szálláshelyen. Az egyik feljegyzés szerint egy menedékkérő több hónapot volt kénytelen a tranzitszálláson tölteni, mialatt bántalmazták, megkínozták, megalázták. Az említett személy azt írta, hogy ügyvédje tanácsára szabadult, aki azt javasolta neki, hogy a menedékkérelmét mielőbb vonja vissza és kérje az azonnali visszaküldését. A panaszos leginkább azt sérelmezte, hogy az őrszemélyzet semmit sem tett annak érdekében, hogy a közel 24 órás tartózkodásuk alatt a családja, különösképpen a kiskorú gyermekei számára élelmet biztosítson. A méltatlan elhelyezési körülmények miatt mindannyian a tranzitterületen lévő várócsarnok székein töltötték az éjszakát.

Az általános helyettes az emberi méltósághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot az ügyben. A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény 4. § (1) bekezdése értelmében egy külföldi állampolgár beutazása és tartózkodása – főszabályként – akkor engedélyezhető, ha rendelkezik érvényes úti okmánnyal, a beutazáshoz, illetve a tovább- vagy visszautazáshoz szükséges vízummal, esetleg más tartózkodási engedéllyel, valamint a tartózkodásához szükséges anyagi fedezettel, továbbá az Itv. 4. § *e)* bekezdésében felsorolt beutazási akadályok egyike sem áll fenn. Az Itv. 4. § (4) bekezdése szerint azonban a külföldi nemzetközi szerződés vagy jogszabály alapján vízum nélkül utazhat be, és az első belépés időpontjától számított hat hónap alatt legfeljebb kilencven napig tartózkodhat külön engedély nélkül a Magyar Köztársaság területén, feltéve, hogy rendelkezik a tartózkodáshoz szükséges feltételekkel. A Magyar Köztársaság Kormánya és Svájc Szövetségi Tanácsa között a vízumkényszer megszüntetésére vonatkozó megállapodás kihirdetéséről szóló, többször módosított 22/1991. (II. 5.) Korm. rendelet (Megállapodás) 1. pontja alapján azok a svájci állampolgárok, akik érvényes útlevéllel vagy érvényes személyi igazolvánnyal rendelkeznek, és nem szándékoznak 90 napnál hosszabb ideig Magyarországon tartózkodni, vagy ott kereső tevékenységet folytatni, vízum nélkül utazhatnak be Magyarországra és tartózkodhatnak ott. A panaszos és családjának tagjai nem svájci állampolgárok, hanem Svájcban élő hontalanok voltak, így esetükben a Megállapodás hivatkozott rendelkezéseit nem lehetett alkalmazni. Miután a hontalan panaszos és családjának tagjai sem vízummal, sem tartózkodási engedéllyel nem rendelkeztek, a beléptetésük megtagadása kapcsán a vizsgálat alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt.

Tekintettel arra, hogy a Magyar Köztársaság területére történő beutazáshoz szükséges vízummal sem a panaszos, sem családjának tagjai nem rendelkeztek, őket a határőrség az Itv. 34. § (1) bekezdése alapján visszairányította Svájcba. Az Itv. 86. § (2) bekezdésének *a)* pontja alapján a külföldit szállító légi jármű üzemben tartója köteles gondoskodni a külföldi haladéktalan visszaszállításától abba az országba, ahonnan hozta, vagy amely köteles őt befogadni, amennyiben a külföldinek a Magyar Köztársaság területére történő beléptetését a törvényben meghatározott valamely feltétel hiánya miatt tagadták meg. Az Itv. 35. § (2) bekezdése értelmében, ha a visszairányítás azonnal nem hajtható végre, a légi úton érkezett külföldi az érkezésétől számított legfeljebb nyolc napig köteles a repülőtér meghatározott helyén tartózkodni. Miután a panaszost és családját Budapestre szállító légitársaságnak csak a következő napon volt Svájcba induló járata, a határőrség a család tartózkodási helyéül elutazásukig a repülőtér területén található tranzitszállást jelölte ki, ami a 2/B terminál földszinti részén, az érkezési oldalon található. A tranzitszállás kialakításának előzménye az volt, hogy a kilencvenes évek közepén megélénkült migráció eredményeként Ferihegy nemzetközi repülőtéren is ugrásszerűen megnövekedett azoknak a külföldieknek a száma, akik a beutazás, a tartózkodás vagy a továbbutazás feltételeinek nem tettek eleget, ezért a határőrség visszairányította őket. A külföldiek elutazásukig – nem egyszer napokig – a repülőtér indulási oldalának tranzitvárójában tartózkodtak. A várócsarnokban gyakran napokig tartózkodó külföldiek – köztük kisgyermekes családok – nem tudtak megfelelően tisztálkodni, étkezni és az éjszakákat kénytelenek voltak a váróterem székein, esetleg a padlón fekve tölteni. A visszaszállításra váró külföldiek elhelyezési körülményei kapcsán számtalan kritika érte a magyar hatóságokat – elsősorban a határőrséget – a hazai, illetve a nemzetközi emberi jogi szervezetek részéről. Ezért, továbbá a világ más nemzetközi repülőterein működő hasonló létesítmények működtetése során szerzett tapasztalatok hatására Ferihegy 2/B terminál építésekor – kifejezetten a visszairányítás alatt álló külföldiek kulturált elhelyezésére – alakították ki a tranzitszállást, ami 1998. december 19-én kezdte meg működését. A létesítményt legfeljebb 8 személy egyidejű elhelyezésére alakították ki, és összesen öt helyiségből áll: az őrszemélyzet tartózkodási helyéül szolgáló helyiségből, jobbra és balra 1-1 hálóhelyiség, azokból, pedig 1-1 fürdőhelyiség nyílik. A tranzitszállás ablakai a repülőtérnek a beszállításra váró gépek parkolási helyéül szolgáló részére néztek. A helyszíni bejáráskor sem a hálóhelyiségek, sem az őrszemélyzet tartózkodási helyéül szolgáló középső helyiség ablakait nem lehetett kinyitni. A helyiségek szellőzését egy központi elszívó berendezés biztosította. Valamennyi ablakot fehér színű, fényáteresztő fólia fedte, amelyeken át nem lehetett kilátni. A jelenlévő határőrök elmondása szerint az ablakok biztonsági okokból voltak lezárva és lefóliázva, így akadályozzák meg, hogy a tranzitszálláson tartózkodó személyek a repülőgépek, illetve a repülőtér személyzetének mozgását megfigyelhessék. Tekintettel arra, hogy a helyiségekben a külső fényviszonyoknak megfelelő, emberi tartózkodásra alkalmas természetes világosság volt a vizsgálat alkotmányos joggal összefüggő visszásságra utaló körülményt nem észlelt.

A tranzitszálláson 2004. évben 50 személy összesen 135 napot, 2005. évben 44 személy összesen 63 napot töltött. A helyszíni bejárást megelőzően, a tranzitszálláson utoljára 2005. november 29-én helyeztek el 4 személyt, azonban 2005. december 1-jén az utolsó külföldi is elutazott. A tranzitszálló bútorzatát a repülőtér üzemeltetője, a matracokat, a párnákat és a takarókat, valamint az ágyneműt a határőrség biztosította. A helyiségeket a határőrség kijelölt munkatársaink jelenlétében, a repülőtér üzemeltetőjének alkalmazottjai takarítják. A tranzitszállás kulcsa a repülőtér 2/B terminál határforgalmi kirendeltség vezetőjénél volt, a vizsgálat résztvevőit is ő engedte be a létesítménybe. A hálóhelyiségek körülbelül 14 m^2 alapterületűek, egyenként maximum 4-4 személy elhelyezésére voltak kialakítva. A bútorzatuk: 2-2 emeletes vaságy, négy szék, két asztal, valamint beépített szekrények. Az ágyakon pléddel letakart habszivacs matracok, illetve egy-egy párna volt. A matracokon lévő huzatok valóban mocskosak és szakadozottak, a rajtuk lévő plédek erősen elhasználódott, több helyen lyukas, szakadozott állapotban voltak. A határforgalmi kirendeltség vezetőjének állítása szerint, a tranzitszállás lakói a megérkezésükkor kapnak ágyneműt. Ezzel szemben ágynemű egyik fekhelyen sem volt és a kirendeltség vezető sem a külföldiek ágyneművel történő ellátását szabályozó vagy átvételét igazoló dokumentációt, sem a tranzitszállás következő lakói számára készen álló ágyneműt nem tudta megmutatni. Mindkét hálóhelyiségből 1-1 fürdőhelyiség nyílt, amelyekben illemhely, zuhanyzó, valamint mosdókagyló található a megfelelő csapokkal együtt. A helyszíni bejáráskor mindkét fürdőhelyiségben volt hideg és meleg víz, szappan, papír kéztörlő és WC papír. A falakat borító fehér csempe itt-ott hiányos volt. A panaszosnak a hálóhelyiségekben látott feljegyzésekkel kapcsolatos állításaira figyelemmel, munkatársaim a tranzitszállás bútorzatát közelebbről is megvizsgálták. A hálóhelyiségekben lévő beépített szekrényekben 7-8 darab olyan, papírból készült élelmiszeres dobozt találtunk, amilyenekben a MALÉV járatok fedélzetén szokták az utasoknak a hideg élelmet kiosztani. Ezek a MALÉV catering szolgálatától származtak, és több napos ételmaradékokat, illetve azok használt csomagoló anyagát tartalmazták. Feljegyzések a szekrényeknek sem a külső, sem a belső oldalán, sem a falakon, sem a vaságyak fából készült végein nem voltak. A helyszíni bejárást végző munkatársaim kérésére a jelenlévő határőrök az ágyakat mindkét hálóhelyiségben elmozdították, és alkotórészeikre bontották. Az ágyakat takaró plédek, a habszivacs matracok, illetve a matracok alatti ágydeszkák elmozdítását követően 9 darab, különböző terjedelmű, kézzel írt feljegyzés is előkerült. A tranzitszálláson tartózkodó személyek közti kommunikációt, így például a levelezést semmiféle jogszabályi rendelkezés sem tiltja, azonban a panaszosnak a beadványában írt állításaira figyelemmel a megtalált feljegyzéseket az Országgyűlési Biztosok Hivatala lefordíttatta. A hálóhelyiségek

tisztántartásának színvonalát jelzi, hogy a helyszíni bejárás résztvevői több ágyban a matracok alatt szétnyomódott, már erősen romlott állapotban lévő ételmaradékokat, így például krémsajtot is találtak. Összességében a tranzitszállás helyiségei, különösen a fekhelyek, a kulturált emberi tartózkodásra, főképpen kisgyermekes családok elhelyezésére alkalmatlan állapotban voltak. Az ágyakban talált és már romlásnak indult ételmaradékok, a megfelelő takarítás, különösen az ágynemű hiánya közegészségügyi szempontból is aggályos helyzetet teremtenek, ami súlyosan veszélyezteti a lehető legmagasabb szintű egészséghez való jog érvényesülését.

Az ágyakban talált feljegyzések közül hetet arabul, a nyolcadikat kurd nyelven írták. A kilencedik feljegyzés egy számsort – vélhetően egy mobil telefon hívószámát – tartalmazott. Mindössze három feljegyzésen tüntették fel, hogy mikor írták azokat, így nem tudni, hogy van-e köztük olyan, amelyet a panaszos és családja is olvashattak. A dátumozás szerint két arab nyelvű feljegyzést, amelyeken ugyanaz az aláírás szerepel, 2005. október 10-én, a harmadik, kurd nyelvű feljegyzést 2005. december 1-jén írták. Az utóbbin hat személy aláírása szerepelt. Négy feljegyzés a szerelemről, a hazaszeretetről, illetve a család utáni vágyódásról szól. Mindössze négy feljegyzésben történik utalás arra, hogy azok írói milyen okból kerültek a tranzitszállásra és az ott tartózkodásuk alatt milyen bánásmódban volt részük. A panaszoshoz hasonlóan, a 4. számú feljegyzés írója is szóvá teszi, hogy csak késve kapott ennivalót, majd elvitték, hogy vegyen magának ezt-azt. Az 5. számú feljegyzés írója megemlíti, hogy nem telefonálhatott. Ennek a feljegyzésnek az írója azt tanácsolja, hogy Magyarországon senki se kérjen menekültstátust, mert nem fog segítséget kapni. A feljegyzés írója azt is megemlíti, hogy ezt a tanácsát nem a saját tapasztalataira, hanem azoknak a személyeknek a beszámolójára alapozza, akik előtte a tranzitszálláson laktak, és öt hónapi őrizetet követően kérték, hogy visszatérhessenek. Miután sem a feljegyzés íróját, sem az általa megjelölt személyeket nem sikerült azonosítani, a vizsgálat ezekre az ügyre nem terjedt ki. A határőrség által rendelkezésre bocsátott iratokból azonban kiderült, hogy a panaszos és családjával egyidejűleg egy személyazonosításra alkalmas iratokkal nem rendelkező, magát pakisztáni állampolgárnak valló férfi is tartózkodott a tranzitszálláson, aki 2005. június 26-án érkezett a repülőtérre és a menedékjogi kérelem előterjesztésére vonatkozó szándékát a határőrségnek jelezte. A határőrség a kérelemről a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalt haladéktalanul értesítette, amelynek munkatársa 2005. június 28-án a repülőtéren megjelent és a kérelmezőt meghallgatta. A debreceni menekülteket befogadó állomás igazgatójának tájékoztatása szerint a kérelmező az említett napon az intézménybe megérkezett, és a helyszíni bejárás időpontjában is ott tartózkodott. Az állampolgári jogok országgyűlési biztosa már korábban is foglalkozott a repülőtér nemzetközi területén tartózkodó külföldiek alkotmányos jogainak érvényesülésével. Jelentésében az országgyűlési biztos felhívta a figyelmet az Emberi Jogok Európai Bíróságának azon ítéletére, amelyben a külföldieknek a repülőtér nemzetközi – más szóval tranzit – zónájában tartását szabadságkorlátozásnak minősítette. Az ajánlást követően a jogalkotó törvényben szabályozta a repülőtér nemzetközi zónájában tartózkodó külföldiek szabadságkorlátozásának jogcímét és időtartamát. Az Alkotmány 8. § (1) bekezdése értelmében az alapvető jogok tiszteletben tartása és védelme az állam alapvető kötelezettsége, amelynek az egyébként alkotmányos jogcímen elrendelt szabadságkorlátozások foganatosítása során is eleget kell tennie. Az állam említett kötelezettsége magában foglalja azt is, hogy az alapvető jogok megsértésétől történő tartózkodása mellett, azok érvényesülésének feltételeiről is gondoskodnia kell. Tekintettel arra, hogy az Itv. 35. § (2) bekezdése értelmében a légi úton érkezett külföldiek – köztük kiskorú gyermekek – a határőrség rendelkezése alapján és az őket elszállítani köteles légi társaság járatának indulásától függően, akár nyolc napot is kénytelenek a repülőtér meghatározott részén eltölteni, az államnak a szabadságkorlátozásuk elrendelésének jogcímén túl, a végrehajtás módjának alkotmányosságát is garantálnia kell. A panaszosnak a tranzitszállás helyiségeiben látott kamerákkal kapcsolatos sérelme is a szóban forgó szabadságkorlátozás foganatosításának módjához kapcsolódik. A tranzitszállás helyszíni bejárása során kamerát csak az őrszemélyzet tartózkodási helyéül szolgáló – középső – helyiségben láttunk. Kérdésre a határőrség jelenlévő munkatársai is megerősítették, hogy sem a hálóhelyiségek, sem a fürdőhelyiségek nincsenek bekamerázva. A kamera arra szolgál, hogy a határőrök a tranzitszálláson tartózkodó külföldiek mozgását ellenőrizzék. Amennyiben a külföldi a hálóhelyiséget elhagyja, azt a határforgalmi kirendeltségen szolgálatban lévő határőr egy monitoron észleli. Egyes esetekben a külföldiek felügyeletével megbízott határőr a hálóhelyiségek előteréül szolgáló helyiségben tartózkodik és ügyel arra is, hogy az elutazásra váró személyek ne hagyják el a tranzitszállót. Az ő feladata, hogy – igény esetén – a külföldit a várócsarnokban lévő telefonhoz, esetleg az emeleten, vagyis a terminál indulási oldalán lévő boltok vagy vendéglátó egységek valamelyikébe elkísérje vásárolni, illetve onnan visszakísérje. A tranzitszállón tartózkodó külföldiek tehát olyan szoros felügyelet, illetve mozgáskorlátozás alatt állnak, ami gyakorlatilag fogva tartásnak tekinthető. Ezzel szemben az Itv. 35. § (2) bekezdése még arról sem rendelkezik, hogy a „repülőtér meghatározott helyén” pontosan mit kell érteni, vagyis a külföldi a közösségi szálláson történő elhelyezést köteles-e elfogadni, vagy dönthet úgy is, hogy az elutazásáig hátralévő idő alatt inkább a várócsarnokban tartózkodik, hiszen ott szabadabban mozoghat. Mivel az elszállítására váró külföldivel szemben nem büntető, hanem az idegenrendészeti – vagyis egy közigazgatási – eljárásban elrendelt szabadságkorlátozást foganatosítanak, semmi sem indokolja, hogy az említett személyek telefonálását bárki korlátozza, esetleg megakadályozza.

A panaszosnak, illetve a 4. sorszámú feljegyzés írójának a tranzitszálláson tartózkodó külföldiek élelmezésével kapcsolatos sérelmei a szabadságkorlátozásuk foganatosításának egy másik aspektusához kötődnek. A helyszíni bejáráson

jelenlévő határőrök tájékoztatása szerint, miután az Itv. 86. § (3) bekezdése alapján a visszairányított személyek visszaszállításáig a tartózkodásukkal összefüggésben felmerült költségeket az érintett légitársaság viseli, a határőrök a külföldiek tranzitszállásra kísérését követően a MALÉV catering szolgálatának munkatársait szokták telefonon értesíteni, hogy küldjenek élelmet számukra. Előfordul azonban, hogy az étel csak több órás várakozás, esetleg többszöri sürgetést követően, késve érkezik. Bonyolultabb a helyzet azokban az esetekben, amikor a panaszoshoz hasonlóan, a külföldi nem a MALÉV, hanem egy olyan légitársaság utasa, amely az élelmezését természetben nem tudja biztosítani. Ilyen esetekben a többnyire már órák óta úton lévő, az utazástól és a hatósági eljárástól megviselt, éhes és nyugtalan külföldit a határőrök elkísérik vásárolni. A helyszíni bejáráskor a hálóhelyiségek szekrényeiben, illetve az ágyak matracai alatt talált ételmaradékok arra utalnak, hogy a tranzitszállásról 5 nappal korábban távozott utolsó lakók bizonyosan kaptak élelmet, ami azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a panaszos családja, különösen kiskorú gyermekei, esetleg mások élelmezése viszont koránt sem volt megfelelő. A tranzitszállón tartózkodó külföldiek élelmezése nem függhet attól, hogy melyik légitársaság hozta őket Budapestre. Elvárható, hogy az állam – az alapvető jogok védelmére vonatkozó kötelezettségéből eredően – jogszabályban garantálja, hogy akár nyolc napig is elhúzódó, szigorú szabadságkorlátozásnak alávetett külföldiek – köztük a kiskorú gyermekek – számára milyen elhelyezést és ellátást, különösen élelmezést kell biztosítani, és egyértelműen kell rendelkeznie arról is, hogy azt mely szerv köteles szolgáltatni. Ez a jogszabály a külföldiek alkotmányos jogainak biztosításán túl, a légitársaságok számára is garanciát jelentene ahhoz, hogy a visszairányított és elszállításra váró külföldi tartózkodásával összefüggésben milyen szolgáltatások költségeit kötelesek megfizetni. Évtizedekig Ferihegy nemzetközi repülőtér volt az egyetlen olyan hely, ahol külföldiek a nemzetközi légi utasforgalom keretében hazánkba érkezhettek. Magyarországnak az Európai Unióhoz történő csatlakozását követően azonban Debrecenben és Sármelléken is nemzetközi utasforgalmú repülőterek nyíltak, továbbá nem lehet kizárni, hogy ezek köre a jövőben tovább bővül. A nemzetközi utasforgalmú repülőterek számának növekedésével az államnak a visszairányított és elszállításra váró külföldiek alkotmányos jogainak érvényesülését nem csak Ferihegyen, hanem a többi hazai repülőtéren is biztosítania kell. A nemzetközi repülőtér tranzitszállásán tartózkodó külföldiek jogait, elhelyezését és ellátását garantáló jogszabályok hiánya veszélyezteti az Alkotmány 54. § (1) bekezdésben biztosított emberi méltósághoz, valamint az Alkotmány 70/D. §-ában biztosított egészséghez való joguk érvényesülését.

A feltárt visszásságok megszüntetése érdekében az általános helyettes az igazságügyi és rendészeti miniszternek javasolta, hogy kezdeményezze a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény 94. § kiegészítését, továbbá a repülőtér nemzetközi zónájában visszairányított és elszállításra váró külföldiek magatartási szabályait, valamint az elhelyezésüket és ellátásukat szabályozó kormányrendelet megalkotását.

A határőrség országos parancsnokának javasolta, hogy a kormányrendelet hatálybalépéséig gondoskodjon a nemzetközi légi utasforgalmú repülőtereken visszairányított és elszállításra váró külföldiek kulturált elhelyezéséről és ellátásáról, továbbá arról, hogy a határőr igazgatóságok az általuk nyújtott szolgáltatások költségeinek megfizetésére egységes elvek szerint kötelezzék a légitársaságokat. Az általános helyettes a Budapesti Határőr Igazgatóság igazgatóját arra kérte, hogy intézkedjen a tranzitszálló helyiségeinek tisztasági festéséről és a fürdőhelyiségek csempeburkolatának kijavításáról, az ott elhelyezett személyek ágyneművel történő ellátásának megszervezéséről, a fekhelyeken lévő matracok tisztíttatásáról és a takarók cseréjéről, a helyiségek megfelelő takarításáról, illetve folyamatos tisztántartásáról, a tranzitszállón tartózkodó személyek élelmezéséről, továbbá arról, hogy a tranzitszálláson őrszolgálatot teljesítő munkatársai ne dohányozzanak.

Az igazságügyi és rendészeti miniszter a javaslatot határidőben elfogadta, a jogszabályok előkészítés alatt vannak. A határőrség országos parancsnoka és a Budapesti Határőr Igazgatóság igazgatója az ajánlásokat határidőben elfogadták, és végrehajtották.

OBH 4209/2005.

A jegyző azon mulasztása, hogy a kérelem tárgyában nem hoz érdemi döntést, a jogállamiság elvéből fakadó jogbiztonsághoz és tisztességes eljáráshoz, a jogorvoslathoz, valamint az egészséges környezethez való jogokkal összefüggő visszásságot okoz.

A panaszos az egri Homok út végén található ipari létesítmények működését kifogásolta. Az országgyűlési biztos több alkotmányos jog sérelmének a lehetősége miatt indított vizsgálatot, és megkereste az egri polgármesteri hivatalt. Az ombudsman megállapította, hogy a kifogásolt telepek jogerős telephelyengedélyek alapján működnek, amelyek jogerőre emelkedésétől már több mint egy év eltelt, így vizsgálatukra nem terjedt ki a hatásköre.

A panaszosok 2003-ban kelt, a Hivatalhoz címzett beadványukban egyértelműen arról nyilatkoztak, hogy a telepengedélyezés rendjéről szóló kormányrendelet alapján kérik a hatóság eljárásának megindítását. A biztos hangsúlyozta, hogy ha a panasz egyértelműen a telepek működésével kapcsolatos, a jegyzőnek a kormányrendelet alapján kell eljárnia. Bár a jogszabály alkalmazásában csak a közvetlen szomszédok minősülnek ügyfélnek a telepengedélyezési eljárásban, ez nem jelenti azt, hogy a nem közvetlen szomszédok a telep működésével kapcsolatban panasszal ne léphetnének fel. Ekkor az eljáró hatóság kötelessége a bejelentésben foglaltak vizsgálata és a szükséges intézkedések megtétele.

A kiadott telepengedélyeket a jegyzők ellenőrzik, ekkor a szakhatóságok bevonásával módjuk van a környezethasználat mértékének vizsgálatára is. Megalapozott lakossági panasz alapján a tevékenység gyakorlóját kötelesek a megfelelő intézkedésre kötelezni, vagy a tevékenységtől eltiltani. Az intézkedés kezdeményezői a közigazgatási eljárásban ügyfelek, így a jegyző köteles a megtett intézkedésekről – vagy azok szükségtelenségéről – határozatot hozni, és azt velük is közölni.

Az országgyűlési biztos ebben az ügyben is jelezte, hogy a zajos, bűzös tevékenységet folytató telepeknek a településen belüli elhelyezkedését alapvetően határozza meg a helyi önkormányzat szabályozási terve, fejlesztési elképzelése. Az önkormányzati rendelettel jóváhagyott településrendezési tervek tartalma szakmai helytállóságának vizsgálatára nincs hatásköre, az önkormányzat rendeletalkotási jogán belül szabadon dönt a település területének felhasználásáról. Hangsúlyozta, hogy a konkrét esetben a telepek településen belüli kedvezőtlen elhelyezkedése és megközelíthetősége miatt megoldást csak anyagi eszközöket igénylő beruházás – szervizút – jelenthetne, ugyanakkor ez jelentős anyagi erőforrásokat igényel, melynek befolyásolására az országgyűlési biztos eszközei elégtelenek. Utalt arra is, hogy a panaszosok jogsérelmének elbírálása a polgári jog szabályai alapján is lehetséges, valamint az épületekben a lakók megítélése szerint a forgalom hatására bekövetkezett állagromlás miatt az érintettek kártérítési igénnyel is felléphetnek.

A biztos felkérte a jegyzőt, hogy a lakossági panaszokkal kapcsolatban a jövőben minden esetben a vonatkozó anyagi és eljárási jogszabályok rendelkezéseinek megfelelően járjon el, és az érdemi döntését foglalja határozatba. A jegyző közölte, hogy a felhívást elfogadja, és amennyiben új beadvány érkezik, a döntését határozatba fogja foglalni

A polgármestert arra kérte, hogy tárja a képviselő-testület elé a jelentésben feltárt problémát, és valamennyi érintett bevonásával, együttműködésük szorgalmazásával járuljon hozzá a probléma mielőbbi megoldásához. Az új közgyűlést tájékoztatta a jelentésről, és ennek eredményéről a biztost értesíteni fogja.

OBH 4362/2005.

Nem okoz visszásságot a kijelölt építésügyi hatáskörben eljáró jegyző, ha az önkormányzati tulajdonú piacon álló felépítmények bontását a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően elrendeli, és a kötelezettséget végre is hajtatja.

A Szeged, Mars Téri Kereskedők, Kisiparosok, Mezőgazdasági Termelők és Vásárlók Egyesülete szóvivője a piac kereskedői nevében előterjesztett panaszában előadta, hogy a szegedi önkormányzat által elhatározott piac korszerűsítés érdekében olyan felépítmények bontását engedélyezték kártalanítás nélkül az azok tulajdonosaival történt megegyezés hiányában, akik a területet a piac üzemeltetőjétől bérlik. A bontási határozat a piac egyik (a jelentésben „B" jelűnek nevezett) telkén valamennyi felépítményre vonatkozik. A beadványban említett másik (a jelentésben „A" jelűnek nevezett) telken álló árusító pavilonok tulajdonosai pedig egyedi bontást elrendelő határozatokat kaptak, akik közül többen már el is bontották a pavilonjukat. Előadta továbbá, hogy a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatal az Egyesületet nem tekinti partnernek ezekben az ügyekben, sőt, annak elnökének saját ügyében benyújtott fellebbezését is elutasította.

Az országgyűlési biztos a jogbiztonság alkotmányos elvének érvényesülésével, a tulajdonhoz és a jogorvoslathoz fűződő, valamint a vállalkozáshoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot indított. Eljárása során tájékoztatást kért a Csongrád Megyei Közigazgatási Hivatal vezetőjétől, valamint Szeged és Makó jegyzőjétől, mint a „B" jelű területet érintő építésügyi eljárásra kijelölt első fokú hatóságtól.

A makói jegyző bontási engedélyt adott a Mars téri piacnak a „B" jelű ingatlanán álló felépítményeire, majd építési engedélyt adott az ugyanezen ingatlanon tervbe vett „Városi piac" építésére, kikötésekkel, mely határozat első fokon jogerőre emelkedett. Az „A" jelű ingatlanon álló pavilonok tulajdonosai által kezdeményezett – a „B" jelű ingatlant érintő – 'építésrendészeti eljárást' a makói építésügyi hatóság elutasította, a határozat fellebbezés hiányában jogerőssé vált. A biztos a makói jegyző eljárást hatáskör hiányában nem vizsgálta.

A vizsgálat során jutott a biztos tudomására, hogy az Egyesület ügyféli jogállása ügyében hozott másodfokú közigazgatási határozat ellen keresetet nyújtottak be (Szegedi Megyei Bíróság azt elutasította), így az Obtv. 29. § (1) bekezdésében foglaltak szerint, azaz, hogy a bíróság a törvény alkalmazásában nem minősül hatóságnak e kérdéskörben nincs vizsgálati lehetősége.

A biztos a szegedi jegyző tájékoztatásából és a rendelkezésére álló iratokból megállapította továbbá, hogy az 1960-as évek végén olyan feltétellel születtek a piacon való árusításhoz a helykijelölő határozatok, hogy a felépítményt csak úgy helyezhetik el, hogy az a piac átépítése esetén a tér más területére áthelyezhető, vagy a tér területéről eltávolítható legyen. A fellelhető építési, fennmaradási engedélyek is ideiglenes jellegűek. Azokban az engedélyező hatóság kikötötte, hogy felszólításra kártalanítási igény nélkül kell lebontani a pavilonokat. A jelentésben „A" jelű ingatlant érintő építésügyi eljárásokkal kapcsolatban a biztos a rendelkezésére álló iratokból megállapította, hogy a bérlők tisztában voltak azzal, hogy a piac rendezésének évtizedes terve valósul meg a beruházással, és az ideiglenes jellegű felépítményüket el kell a piac területéről távolítani.

A jegyző tájékoztatása szerint valamennyi kereskedő megkapta az erre irányuló felszólítást, és csak az önkéntes teljesítés elmaradása miatt került sor a bontási határozatok kiadására. A kereskedők mindegyike tudatában volt annak, hogy a pavilonja ideiglenes jellegű épület, és hogy az csak kártérítési igény kizárásával épülhetett meg. Ezt a tényt azok

a kereskedők is tudták, akik utóbb, adás-vételi szerződéssel, és így nem egy esetben jelentős vételár megfizetése mellett váltak a felépítmény tulajdonosaivá.

A fentiek alapján arra a következtetésre jutott az országgyűlési biztos, hogy a hatóság döntései a panaszosok által képviseltek alkotmányos jogait nem sértették.

OBH 4387/2005.

A gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogával összefüggő és a tisztességes eljáráshoz való jog követelményét sértő visszásságot okoz a gyermekotthon vezetése, ha a működésükre vonatkozó előírásokat nem tartják be.

A panaszos a kaposvári Zita Gyermekotthonban uralkodó állapotokat és az intézmény igazgatójának vezetési stílusát sérelmezte. Az általános helyettes több – a gondozott gyermekek alkotmányos jogait érintő – sérelem gyanúja miatt vizsgálatot indított. A megyei gyámhivatal vezetőjét kérte fel a panaszban foglaltak vizsgálatára. A megyei gyámhivatal vezetője a vizsgálatba bevonta a Nemzeti Család- és Szociálpolitikai Intézetet (NCSSZI) és a Dél-dunántúli Regionális és Módszertani Gyermekotthont. A helyszínen vizsgálatot tartottak az általános helyettes munkatársai is.

A munkaviszonnyal kapcsolatos panaszok vizsgálatára az intézményt fenntartó megyei önkormányzat közgyűlésének elnökét kérte fel az általános helyettes. A megyei önkormányzat revizora a gyermekek teljes körű ellátását és zsebpénzfolyósításának gyakorlatát vizsgálta. A gyermekotthonban vizsgálatot folytatott az ÁNTSZ Kaposvári Városi Intézete. A helyszíni bejárás tapasztalatai, az NCSSZI és a megyei gyámhivatal által rendelkezésére bocsátott vizsgálati anyagok megállapításai alapján az általános helyettes szükségesnek tartotta az intézmény működésének teljes vizsgálatát a gyermekek alkotmányos jogai érvényesülése szempontjából.

A vizsgálat több – alkotmányos jogokkal összefüggő – visszásságot állapított meg.

A gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogával összefüggő és a tisztességes eljáráshoz való jog követelményét sértő visszásságot okoz a gyermekotthon, ha nem állapítják meg korosztályonként a havi minimális zsebpénzellátás összegét, nem jelölik meg annak forrását, nem határozták meg nyilvántartásának, elszámolásának rendjét, erről az SZMSZ sem rendelkezik, és a gondozottak a zsebpénzüket nem havi rendszerességgel kapják meg. A munkaszüneti napra járó bér szabadnappal való megváltása ellentétes a Munka Törvénykönyvének előírásával, és sérti az elvégzett munka után a munkavállalót megillető jövedelem alkotmányos alapelvét.

A gyermekek tulajdonhoz, továbbá kiemelt gondoskodáshoz fűződő joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkezteti, ha a gyermekotthon minden gondozottjának gyámja az intézmény vezetője. A gyermekotthon egészségügyi ellátásának hiányosságai a gondozottak lehető legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkeztetik. A vonatkozó szakmai rendeletben meghatározott képesítésű szakemberek alkalmazásának mellőzése – különös tekintettel a speciális ellátást igénylő gondozottakra – visszásságot okoz a gyermekek lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben. Visszásságot okoz az intézmény igazgatója, ha fiktív munkáltatói igazolást állít ki a gyermekotthonnal tanulmányi szerződést kötő közalkalmazott részére. A gyermekek kiemelt védelemhez való jogát sérti, ha az intézmény SZMSZ-e nem követi a gyermekotthonban időközben bekövetkezett változásokat. A gondozottak lehető legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő jogát közvetlenül veszélyezteti, ha gondozási helyük megváltoztatásának kezdeményezésére a gyermekvédelmi törvényben rögzítetteken kívül kerül sor. A tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a gyermekotthonban nincsenek zárható szekrények.

Sérül a gondozottak családi kapcsolathoz való joga, ha nincs a látogatók fogadására alkalmas szoba. A szabadidő teljes szervezetlenségével sérül a gyermekek lehető legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő joga. A jogbiztonság követelményét sérti, ha az intézmény speciális csoportja nem a megyei önkormányzat Egészségügyi és Szociális Bizottsága által jóváhagyott szakmai program szerint működik, a gondozottak elhelyezése, gondozása, nevelése nem a jogszabályban rögzítettek szerint történik. Súlyosan sérti a gyermekek kiemelt védelemhez fűződő alkotmányos jogát a gyermekotthon speciális ellátást igénylő gondozottak elhelyezésével, továbbtanulásával kapcsolatos „ötletszerű", következetlen, a kiskorúak érdekeit és a szakmai szempontokat figyelmen hagyó eljárása. A gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogával összefüggő visszásságot okoz, ha az intézmény fenntartója elmulasztja a gyermekvédelmi törvényben előírt ellenőrzési kötelezettségét. Súlyosan sérti a gyermekek kiemelt védelemhez és lehető legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő jogát, ha gyermekotthon tevékenysége, feladatának teljesítése, működése – különös tekintettel a speciális ellátást igénylő gondozottak vonatkozásában – alacsony színvonalú.

A megyei gyámhivatal a Zita Gyermekotthon működési engedélyét ellátási érdekből – tekintettel arra, hogy a gondozottak elhelyezéséről nem tudnak más módon gondoskodni – 2007. december 31. napjáig meghosszabbította. A megyei gyámhivatal a határozatban felhívta az intézményt fenntartó megyei önkormányzat figyelmét, hogy a gyermekotthon alaptevékenységét az alapító okiratban foglaltak és a hatályos jogszabályok szerint kell kialakítania. A megyei gyámhivatal a gyermekotthonban feltárt hiányosságokról hibajegyzéket készített, azok orvoslására indítványokat, javaslatokat tett. A megtett intézkedésre való tekintettel az általános helyettes a megyei gyámhivatalnak ajánlást nem tett,

de a gyámhivatal vezetőjét felkérte, hogy a gyermekotthon működése során feltárt visszásságok orvoslására tett indítványai és javaslatai megvalósulásáról adjon tájékoztatást. A felkérésnek a címzett eleget tett.

Az általános helyettes az ÁNTSZ kaposvári intézetének tiszti főorvosától kért tájékoztatást az egészségügyi hiányosságok orvoslására tett intézkedései teljesítéséről. A tiszti főorvos szerint a feltárt egészségügyi hiányosságok a gyermekotthonban megszűntek.

A megyei főjegyző a gyermekotthonban feltárt hiányosságok pótlására intézkedési tervet készített, az általános helyettes szerint azonban csak részben volt alkalmas az otthon törvényes működésének eléréséhez, ezért a terv kiegészítését kezdeményezte, aminek a főjegyző eleget is tett.

Az általános helyettes a Somogy Megyei Önkormányzat közgyűlése elnökének javasolta, hogy fontolja meg a Zita Gyermekotthon igazgatója vezetői megbízása felülvizsgálatát, végső esetben visszavonását, továbbá gondoskodjon a házirend kifogásolt részeinek kijavításáról, a hiányos dokumentációk pótlásáról, a gyermekek megfelelő elhelyezéséről, a tárgyi és személyi feltételek jogszabály szerinti biztosításáról, a gondozottak szabadidejének szervezéséről és tervezéséről, a jövőben tegyen eleget ellenőrzési kötelezettségének. A közgyűlés elnöke az ajánlást elfogadta, az igazgató vezetői megbízását visszavonta.

Végül az általános helyettes felkérte a Kaposvári Város Ügyészség vezető ügyészét, vizsgálja meg, hogy a Zita Gyermekotthon igazgatója által kiállított fiktív okirattal összefüggésben felmerül-e bűncselekmény elkövetésének gyanúja, és ennek megfelelően tegye meg a szükséges intézkedéseket. A Kaposvári Ügyészség az intézmény vezetője ellen vádat emelt a Kaposvári Városi Bíróságon.

OBH 4510/2005.

A jogbiztonsághoz fűződő, továbbá a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha a felek kérelmére több esetben ügyintézési határidőn túl, nemegyszer csak a felettes szerv utasítására hozza meg döntését, továbbá eljárása során helytelenül alkalmazza a kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezéseket.

A panaszos gyermekei apai és nagyszülői kapcsolattartása ügyében illetékes mezőcsáti gyámhivatal kapcsolattartás végrehajtása során hozott intézkedéseit, és döntéseit sérelmezte. A panaszos külön kifogásolta, hogy az apa a gyermekeket az időszakos kapcsolattartásra karhatalmi segítséggel vitte magához.

Az általános helyettes a vizsgálatot a jogbiztonsághoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt indította, és a beszerzett dokumentumok alapján megállapította, hogy a gyámhivatal az apai kapcsolattartás végrehajtására irányuló – mindkét fél részéről benyújtott – kérelmek egy részében nem járt el, döntést nem hozott, vagy túllépte az ügyintézési határidőt, továbbá nem alkalmazta megfelelően a vonatkozó kormányrendelet kapcsolattartás végrehajtására vonatkozó szabályait. Emiatt a megyei gyámhivatal az első fokú hatóság apai kapcsolattartási ügyében hozott minden döntését megváltoztatta, és több alkalommal utasította a hatóságot az eljárások lefolytatására, és az érdemi döntések meghozatalára.

A kapcsolattartási ügyben eljáró gyámhivatal eljárását befolyásolta, hogy a felek egymással és a gyámhivatallal sem voltak képesek együttműködni. A megszámlálhatatlan jegyzőkönyvből és hivatalos feljegyzésből nyomon követhető, hogy a szülők minden vélt és valós problémájukkal – az egymással való kommunikáció hiánya miatt – a hatósághoz fordultak. Ez azonban nem alapozhatta meg a sorozatos jogszabálysértéseket.

Az általános helyettes a nagyszülői kapcsolattartás szabályozása és végrehajtása ügyében folytatott gyámhivatali eljárás vizsgálatát mellőzte, mivel az első fokú gyámhivatal törvénysértéseire a megyei gyámhivatal a fellebbezési eljárások során minden esetben rámutatott.

A vizsgálat összességében megállapította, hogy a gyámhivatal az apai kapcsolattartás végrehajtása során – a megyei gyámhivatal vizsgálata szerint a nagyszülői kapcsolattartásra vonatkozó eljárása során is – a felek kérelmeit több esetben az ügyintézési határidőn túl, nemegyszer csak a felettes szerv utasítására bírálta el, és helytelenül alkalmazta a vonatkozó jogszabályokat, ezzel a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben visszásságot okozott.

A vizsgálat megállapította azt is, hogy nem okozott alkotmányos joggal összefüggő visszásságot a gyámhivatal azzal, hogy a kapcsolattartás végrehajtásához karhatalmi segítséget vett igénybe, mert arra a jogszabály lehetőséget ad. A konkrét ügyben rendőri beavatkozásra végül nem is került sor.

Az általános helyettes a megyei gyámhivatal vezetőjét felkérte, hogy a jövőben fokozottan ellenőrizze, és kísérje figyelemmel a mezőcsáti gyámhivatalban folyó hatósági munkát, és a gyámhivatali ügyintézőknek szükség esetén nyújtson szakmai segítséget.

A megyei gyámhivatal vezetője válaszában tájékoztatta az általános helyettest, hogy a jelentésben foglaltakkal egyetértett, és azokat tudomásul vette. Már az ajánlás kézhezvételét megelőzően átfogó szakmai ellenőrzést tartott az első fokú hatóságnál, és a feltárt hiányosságokra felhívta az ügyintézők figyelmét, a felmerült kérdésekben pedig szakmai segítséget nyújtott. Mindennek eredményességét egy újabb szakmai ellenőrzést követően fogja vizsgálni.

OBH 4541/2005.

A tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos visszásságot okoz az oktatási-nevelési intézmény, ha visszatartja a bizonyítvány kiadását.

A panaszos sérelmezte, hogy a tiszacsegei általános iskola azért tartotta vissza gyermekének év végi bizonyítványát, mert ő, mint szülő nem teljesítette gyermeke étkeztetésével kapcsolatos befizetéseket.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított. Tiszacsege jegyzője – megkeresés alapján indult – vizsgálata szerint az iskola a bizonyítványt év végén csak akkor adja ki, ha a szülő az étkezési díj hátralékát kiegyenlítette. A jegyző felhívta az iskola igazgatójának a figyelemét, hogy az étkezési díj befizetésére más – nem a gyermeket érintő – törvényes intézkedést alkalmazzon.

Az általános helyettes a jegyző megállapítását és intézkedését elfogadta és megállapította, hogy az iskola eljárása sértette a közoktatásról szóló törvényt, azaz a bizonyítvány közokirat, annak kiadását az iskola semmilyen indokkal nem tagadhatja meg, ezzel a tisztességes eljárás követelményével összefüggő visszásságot okozott.

A jegyző megtette a szükséges intézkedéseket, az általános helyettes a vizsgálatát intézkedés nélkül lezárta.

OBH 4553/2005.

A jogbiztonsághoz és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha birtokvédelmi eljárása során nem tartja be az eljárására vonatkozó jogszabályokat.

A panaszos az ürömi jegyző birtokvédelmi eljárását kifogásolva fordult az országgyűlési biztoshoz, aki a lefolytatott vizsgálat során – a jegyzőtől kapott tájékoztatás alapján – a következőket állapította meg.

A panaszos Ürömön ingatlant vásárolt, amit ekkor az illetékes földhivatal nyilvántartása szerint csak a szomszéd telekre vonatkozó gázvezetési szolgalmi jog terhelt. Később, a panaszos építési engedély kérelme ügyében indult eljárásban – a szomszéd nyilatkozata alapján – kiderült, hogy a telken más közművezetékek is húzódnak, amelyek sem a földhivatal, sem az építésügyi hatóság nyilvántartásában nem szerepelnek. Azokat a szomszéd szolgalmi jog létesítése nélkül építette ki. A jegyző, mint elsőfokú építési hatóság jogellenesen mégis arra kötelezte a panaszost, hogy a kivitelezés megkezdésének bejelentéséig az ingatlanon húzódó közművezetékeket keresztirányú feltárással pontosan határozza meg. A panaszos birtokvédelmi kérelmet nyújtott be a jegyzőhöz, amelyben intézkedést kért a szolgalmi jog létesítése nélkül kiépített közművezetékek megszüntetésére, és a szomszéd által áthelyezett kerítés miatt.

A jegyző az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényben meghatározott határidőt jelentősen túllépve hozott határozatot. Abban a kerítés áthelyezésére vonatkozó kérelemnek helyt adott, a birtokháborítás megszüntetésére – a vonatkozó jogszabályban megszabott háromnapos határidőtől önkényesen eltérve – 15 napos határidőt tűzött, a jogellenesen kiépített közművezetékek ügyében pedig hatáskörének hiányára hivatkozva a kérelmet elutasította, amit nem is indokolt meg.

A kerítés áthelyezésére azonban ekkor mégsem került sor, holott a Ptké. rendelkezése szerint a végrehajtásról a jegyző hivatalból lett volna köteles gondoskodni. Mivel az ellenérdekű fél akként nyilatkozott, hogy a kérdéses földterületet több mint tíz éve kizárólagos jelleggel háborítatlanul birtokolja, a jegyző észlelve, hogy a birtoksértés egy éven túli, ezért az eljárás hatáskörén kívül esett volna, a birtokvédelmi határozatot visszavonta, annak ellenére, hogy a Ptk. úgy rendelkezik, hogy a birtokvédelmi határozattal szemben államigazgatási úton jogorvoslatnak helye nincs, a határozat visszavonása azonban jogorvoslatnak minősül.

A határozat visszavonását végül a Pest Megyei Közigazgatási Hivatal megsemmisítette, a kerítés áthelyezésének végrehajtása iránti intézkedésre Budakalász jegyzőjét jelölte ki. A végrehajtás 2005. október 26-án megtörtént.

A biztos a feltárt visszásságok orvoslására nem tett intézkedéseket, mert a panasz alapjául szolgáló kerítés áthelyezésére vonatkozó határozatot, ha késedelmesen is, de végrehajtották, a közművek vonatkozásában pedig a panaszos végül bírósághoz fordult. Az országgyűlési biztos azonban nyomatékosan felhívta az ürömi jegyző figyelmét arra, hogy a jövőben eljárásai során fokozottan ügyeljen a vonatkozó jogszabályok rendelkezéseinek betartására.

A jegyző a figyelemfelhívásban foglaltakat tudomásul vette.

OBH 4686/2005.

A jogorvoslathoz, a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogbiztonsághoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a csapadékvíz elvezetés ügyében elmulasztja a jegyzőkönyvbe foglalt kérelem elbírálását és a határozat meghozatalát.

A panaszos az önkormányzatnak a csapadékvíz elvezetéssel kapcsolatos eljárását sérelmezte.

Az országgyűlési biztos vizsgálata megállapította, hogy – a több mint 10 évvel korábban jogerőre emelkedett és önkéntes teljesítéssel zárult ügyben – további végrehajtási cselekmény megtételére már nincs lehetősége. A panaszos 2005-ben személyesen jelent meg a körjegyzőségen, ahol egy munkatárs rögzítette a panaszos kérelmét, és a hatóság által tapasztaltakat is, de intézkedésre nem került sor. A panaszos visszajelzést nem kapott, hiánypótlásra sem szólították

fel, és határozatot sem kapott. Mindezek hiányában a panaszos joggal várta a visszajelzést és annak közlését, hogy ügyében a hatóság milyen döntést hoz.

A biztos megállapította, hogy a körjegyzőség a csapadékvíz elvezetés ügyében a jegyzőkönyvben foglalt kérelem elbírálásának és a határozat meghozatalának elmulasztásával a jogorvoslathoz, a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogbiztonsághoz fűződő jogokkal összefüggő visszásságot okozott. Ezért felkérte a körjegyzőt, hogy a panaszos ügyében hozza meg az érdemi határozatot, és annak megfelelő kézbesítéséről is gondoskodjon. Felhívta a körjegyző figyelmét arra is, hogy a hatáskörébe utalt ügyekben, a jegyzőkönyvbe foglalt kérelmekről is mindenkor érdemben döntsön.

A körjegyző a kezdeményezést elfogadva a határozatot kiadta.

OBH 4743/2005.

A tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha érdemi döntését az ügyintézési határidőn túl hozza meg, és a jogorvoslathoz való jogot sérti, ha az ügyfél kérelméről nem dönt.

A panaszos sérelmezte, hogy dunaújvárosi gyámhivatal nem tette meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy kisebbik gyermekével – a gyermeket gondozó szülővel kötött egyezség szerint – rendszeres kapcsolatot tudjon tartani.

Az általános helyettes a jogbiztonság sérelmének gyanúja miatt vizsgálatot indított, és megállapította, hogy a panaszos 2004 augusztusától sorozatosan kérte a gyámhivataltól a kisebbik gyermekével szabályozott kapcsolattartás végrehajtását, tekintettel arra, hogy azt a gondozó szülő nem biztosította számára. A vizsgált időszakban hatályos eljárási törvény nem írta elő, hogy a kapcsolattartásra kötelezett szülőt a végrehajtási eljárásban meg kell hallgatni, ennek ellenére a gyámhivatal az apa végrehajtási kérelmeiről csak 2005 áprilisában hozott érdemi döntést, azt követően, hogy az anyát többszöri sikertelen idézés után 2005. március 18-án nyilatkoztatni tudta. A panaszos szeptember hónapban újabb két kapcsolattartás végrehajtása iránti kérelmet terjesztett elő a gyámhivatalnál, melyre a hatóság ismét az ügyintézési határidőn túl hozott döntést.

A gyámhivatal ezen túlmenően nem bírálta el a gyermeket gondozó szülő végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmét.

Az általános helyettes vizsgálata során megállapította, hogy a gyámhivatal azzal, hogy az apai kapcsolattartás végrehajtása tárgyában előterjesztett panaszosi kérelmekről a jogszabályban előírt ügyintézési határidőn túl hozta meg érdemi döntéseit, a gyermeket gondozó szülő végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmét pedig nem bírálta el, a tisztességes eljáráshoz való joggal, valamint jogorvoslati joggal összefüggésben visszásságot okozott.

Az általános helyettes a gyámhivatal vezetőjénél kezdeményezte, hogy a jövőben fokozottan ügyeljen a jogszabályban előírt ügyintézési határidők betartására, és minden esetben tegyen eleget határozathozatali kötelezettségének.

Az érintett a kezdeményezést elfogadta.

OBH 4764/2005.

A jogbiztonsághoz, a tulajdonhoz és a jogorvoslathoz való jogokkal összefüggő visszásságot okoz az építésügyi hatóság, ha bejelentésre nem kellő körültekintéssel jár el, nem észleli az engedély nélküli építési tevékenységet, és a bejelentés ügyében nem hoz határozatot.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a lakóházával szemben található épületet, amely 1996-ban kapott fennmaradási engedélyt, több ízben engedély nélkül bővítették, sőt, jelentősen túllépték a telekre érvényes maximális beépítési százalékot is, a hatóság mégsem tesz semmit.

A panaszos bejelentése nyomán 2002. április 25-én, majd 2003. augusztus 19-én helyszíni szemlét tartottak, de érdemi szabálytalanságot nem tapasztaltak. A 2004-ben lefolytatott vizsgálat alapján viszont azt állapították meg, hogy mégis történt engedély nélküli építési tevékenység, de egyértelműen 1996–2000 között. A hatóság szerint azonban a számára intézkedésre nyitva álló – a szabálytalanság tudomásra jutásától számítandó – egyéves határidő már eltelt.

A biztos a hatóságnak a szabálytalan építési tevékenység idejére vonatkozó megállapítását elfogadta, mert azt nincs lehetősége felülvizsgálni, de megállapította, hogy súlyos mulasztást követett a hatóság, amikor a 2002-es és 2003-as helyszíni szemléin nem észlelte a fennmaradási engedélytől való eltérést. A szabálytalanság tudomásra jutása időpontjának ugyanis a panaszos bejelentése tekinthető, amelyet követően az épített környezet alakításáról és védelméről 1997. évi LXXVIII. törvény 48. §-ában meghatározott, intézkedésre nyitva álló egyéves határidő megindult – és eredménytelenül eltelt.

Mivel a hatóság mulasztásának eredményeképpen a szabálytalan építés tekintetében ma már eljárni nem lehet, az eljárás visszásságot eredményezett a jogbiztonság, és az ezzel szervesen összefüggő tisztességes eljárás követelményével, valamint a tulajdonhoz fűződő joggal kapcsolatban. A mulasztás a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot is okozott, mert a hatóság a panaszos korábbi bejelentései ügyében – 1957. évi IV. törvény előírása ellenére – nem hozott határozatot, és ezzel megfosztotta a panaszost attól a lehetőségtől, hogy a bejelentéseit alaptalannak minősítő döntések ellen fellebbezzen.

A feltárt visszásságok közigazgatási úton már orvosolhatatlan, ezért a biztos a konkrét ügyben kezdeményezést nem tett, és az időmúlásra tekintettek már fegyelmi eljárást sem kezdeményezett, de az illetékes jegyzőt felkérte, hogy tegyen meg minden szükséges intézkedést annak érdekében, hogy a jövőben hasonló esetek ne fordulhassanak elő.

OBH 4765/2005.

A véleménynyilvánításhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha a belső számítógépes fórumához való hozzáférést mások emberi méltóságának védelmére hivatkozva egyes megyékben korlátozzák. A hozzászólások utólagos moderálása nem pusztán joga, hanem kötelessége is a fórum üzemeltetőjének, így amennyiben azt elmulasztja, az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza.

Egy rendőrszakszervezet titkára sérelmezte, hogy két megyei rendőr főkapitány intézkedése nyomán az érintett megyék rendőri állománya nem fér hozzá a „Holdudvar" nevű teréhez.

Az általános helyettes megkeresésére a belügyminiszter a két megyei rendőrfőkapitány által megszűntetett hozzáférést azzal indokolta, hogy a Holdudvar egyre gyakrabban adott helyet olyan vélemények megjelenésének, amelyek valóságtartalma erősen megkérdőjelezhető volt. A téves információk alkalmasak voltak a hozzászólásokból is tájékozódó állomány félrevezetésére, a hozzászólások gyakran olyan személyeskedő megjegyzéseket tartalmaztak, amelyek esetenként már a becsületsértés, illetve a rágalmazás büntetőjogi tényállásának megvalósítására is alkalmasnak látszottak, vagy mások emberi méltóságát sértették. A Holdudvar többször a rendőri szervezethez méltatlan megnyilatkozások színterévé vált, túlsúlyba kerültek a nem szakmai jellegű témák, amelyeknek a szolgálat hatékony és eredményes ellátásához még áttételesen sem volt köze, sőt az állományt munkaidejében a munkaköri feladatok ellátásától vonta el.

Az országgyűlési biztos már az első, 1996-ban készített beszámolójának „a hatóságok hivatásos állományú tagjainak emberi jogi helyzetéről szerzett benyomások" című fejezetében kifejezte azon meggyőződését, hogy a hatóságok képviselőinek emberi jogi helyzete kihat, illetve visszahat ügyfeleikre.

A Rendőrségi törvény szerint „a rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait". Az ombudsman szerint a rendőrség e kötelezettségének teljesítéséről egy pillanatra sem feledkezhet meg, ebből a szempontból közömbös, hogy az állampolgárok, vagy éppen saját személyi állománya alapvető jogainak megóvásáról van szó. Azt vizsgálta, hogy a rendőrség a konkrét ügyben érintett személyi állományával szemben miként tett eleget a törvényben foglalt kötelezettségének.

A vizsgálat kiterjedt arra is, hogy a megyei rendőr-főkapitányok panaszolt intézkedése a cél eléréséhez a lehetséges legszűkebb körre szorítkozott-e. Megállapította, hogy a Holdudvar hozzáférésének letiltása nem lehetett arányban az emberi méltóság védelmének elérni kívánt céljával, mert az intézkedések eredményeként nem pusztán az emberi méltóságot sértő hozzászólások nem jelenhettek meg, hanem semmilyen hozzászólás. Ezen túlmenően sérült az egyéni véleményalkotás lehetősége is, mivel az ahhoz szükséges információk meghatározó része nem volt az érintettek részére megismerhető. Az előzőekre tekintettel megállapította, hogy a két megyei rendőr-főkapitány intézkedésével a véleménynyilvánításhoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

Az ombudsman megjegyezte, hogy a Hszt. meglehetősen pontosan határozza meg a személyi hatálya alá tartozók véleménynyilvánításának korlátait. Az ombudsman szerint a Holdudvar letiltását – a fenti indokokból következően – ez a rendelkezés sem alapozza meg.

Az általános helyettes áttekintette azt is, hogy miként tehetne eleget a rendőrség a Holdudvar üzemeltetése során az emberi méltóság megóvására vonatkozó feladatának úgy, hogy közben a véleménynyilvánítást csak a szükségesség, arányosság, alkalmasság követelményeinek messzemenően megfelelő mértékben és módon korlátozzák. Az ombudsman szerint a hozzászólások moderálására kizárólag utólag, indokolt, konkrét alapjoggal összefüggő sérelem megszüntetése, vagy éppen a törvényi követelmény biztosítása érdekében, a törlés tényének valamint okának megjelölésével kerülhet sor.

Az ombudsman hangsúlyozta azt is, hogy az említett moderálás nem pusztán joga, hanem kötelessége is a Holdudvar üzemeltetőjének. Amennyiben ezt elmulasztja, az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza.

Az általános helyettes kezdeményezte az országos rendőrfőkapitánynál, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a Holdudvar hozzáférésének korlátozására a rendőrség egyetlen szervezeti egységénél sem kerülhessen sor. Javasolta, hogy a moderálás a rendőrség központi, területi és helyi szerveinél ne elvont társadalmi érdekre hivatkozva, hanem indokolt, konkrét alapjoggal összefüggő sérelem megszüntetése, vagy más törvényben foglalt követelmény biztosítása érdekében, a törlés tényének valamint okának megjelölésével történjék.

Az országos rendőrfőkapitány az első kezdeményezést elfogadta, a másodikat pedig az IRM-hez, mint felettes szervhez terjesztette fel. Az igazságügyi és rendészeti miniszter a kezdeményezést elfogadta.

OBH 4768/2005.

A jogbiztonságot sérti az Internetes Pályázatkezelő Rendszer, ha az elektronikus ügyintézés során az ügyfél bejelentkezéseinek időpontjai nem állapíthatóak meg, ha nem lehet minden kétséget kizáróan feltárni, hogy ténylegesen elküldték-e és kézbesítették-e az elektronikus üzeneteket és, hogy ezeket a panaszos megkapta-e, illetve ha a pályázati kiírás és a pályázati útmutató nincs összhangban a hatályos jogszabályokkal.

Egy közhasznú egyesület elnöke fordult a biztosokhoz, mert a Mobilitás Internetes Pályázatkezelő Rendszerében (IPKR) nyújtott be pályázatot, de annak a pályázatkezelését sérelmezte. A pályázat beérkezéséről a panaszos automatikus értesítést kapott az IPKR „üzenőfalán" és e-mailen is. Ezen kívül két további üzenetet is küldtek a panaszosnak az IPKR rendszeréből: 19 nap múlva a hiánypótlási lehetőségről, újabb 13 nap múlva pedig a pályázat érvénytelenségéről.

A panaszhoz mellékelt elektronikus levelezés szerint a panaszos ezt követően 13. napon e-mailen fordult első alkalommal a Mobilitáshoz. „Fellebbezésére", hiánypótlására, valamint észrevételeire minden esetben elutasító választ kapott. A Mobilitás azzal indokolta a döntését, hogy az Útmutató szerint csak egy alkalommal van mód hiánypótlásra, az erre történő felhívást pedig a panaszosnak elküldték. A panaszos vitatta, hogy hozzá a felhívás megérkezett, a Mobilitástól kérte az üzenetek kézbesítésének igazolását. Ilyen tartalmú iratot azonban sem a panaszos, sem a felügyeletet ellátó miniszter nem juttatott el az általános helyetteshez.

A pályázatok kezelőszervei – a feladatuk, eljárási szabályaik, működésüket szabályozó jogszabályok alapján – általában közszolgáltatónak minősülnek. Közszolgáltatást végző szervnek kell tekinteni valamennyi olyan szervezetet is, amelyekre egy állami támogatásról rendelkező jogszabály, vagy az az alapján hatáskörrel rendelkező szervezet a támogatásokkal kapcsolatos feladatot delegál. Jelen ügyben a Mobilitás a miniszter megbízásával kezelte a pályázatot. Nem mellékes az sem, hogy a vizsgált ügyben egyértelmű a Mobilitás döntésének „kvázi közhatalmi jellege".

A rendelkezésre álló iratok alapján az ombudsman megállapította, hogy a panaszos a pályázatának benyújtásakor megkapta azt az automatikus üzenetet, amelyben rendszeres bejelentkezésre, és üzenetei figyelésére kérték. A rendelkezésre álló iratok – és az ellentmondásos panaszosi nyilatkozatok – alapján azonban azt nem lehetett megállapítani, hogy ennek a panaszos ténylegesen eleget tett-e. Az IPKR-be való bejelentkezések időpontjára a minisztertől kapott tájékoztatás sem tartalmazott adatot. Amennyiben a bejelentkezések időpontja teljes bizonyossággal nem állapítható meg, az IPKR működése felveti a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét.

Dokumentumok hiányában nem sikerült feltárni, hogy ténylegesen elküldték-e és kézbesítették-e a hiánypótlásra felhívó, majd a pályázatot érvénytelenné nyilvánító elektronikus üzeneteket és azt sem, hogy ezeket a panaszos megkapta-e. Ez önmagában is veszélyezteti a tisztességes eljáráshoz való jog érvényesülését.

Az ombudsman vizsgálata során áttekintette azt is, hogy az érintett miniszter felügyelete alá tartozó fejezeti kezelésű előirányzatok felhasználásáról szóló rendelet (R.), az Útmutató, valamint a pályázati kiírás mennyiben volt egymással összhangban. Ennek során megállapította, hogy sem a pályázati kiírás, sem az Útmutató rendelkezései nem voltak összhangban az R. rendelkezéseivel, hiszen a hiánypótlásra vonatkozó szabályokat attól eltérően állapították meg. Ez is veszélyezteti a jogbiztonság követelményének megvalósulását.

A pályázati eljárás vizsgálata során azt is észlelte az ombudsman, hogy az Útmutató annak ellenére biztosította az elmulasztott hiánypótlás esetén a pályázat – pályázatkezelő általi – érvénytelenné nyilvánításának lehetőségét, hogy az R. az „érvénytelenség" fogalmát nem ismerte. Ezzel ellentétben az R. kifejezetten rendelkezett a hiánypótlás elmulasztása esetén követendő eljárásról akként, hogy pályázatot el kell utasítani. A panasszal érintett ügyben a Mobilitás az Útmutató rendelkezései alapján érvénytelennek nyilvánította a pályázatot, holott erre az R. rendelkezései alapján nem lett volna lehetősége. Ez az eljárása – az Útmutató rendelkezéseire visszavezethető okból – a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott. Az új Útmutató már az Új R. rendelkezéseivel összhangban szabályozza a panaszhoz hasonló eseteket.

Az általános helyettes szerint jelenleg már adottak a technikai és jogszabályi feltételek arra, hogy az elektronikus úton előterjesztett pályázatok elbírálása során a jogbiztonság követelményének megfelelő, és a tisztességes eljáráshoz való jogot is szem előtt tartó módon, megnyugtatóan kerüljenek szabályozásra. A panasszal érintett pályázati eljárásra ugyan nem vonatkoznak a Ket., valamint annak felhatalmazása alapján kiadott, az elektronikus ügyintézés részletes szabályairól szóló 193/2005. (IX. 22.) Korm. rendelet szabályai, ez azonban nem lehet akadálya annak, hogy az említett ügyekre vonatkozó jogszabály (szabályzat, pályázati felhívás) a Ket-ből kisebb változtatással, vagy anélkül átvegyen egyes rendelkezéseket, vagy speciális jogorvoslati lehetőséget biztosítson arra az esetre, ha valaki azt sérelmezi, hogy jogszabálysértő vagy a pályázati kiírásba ütköző módon zárták ki a pályázók közül. Figyelemmel arra, hogy az R. helyébe lépő Új R., az Új Útmutató, valamint az azóta kiírt új pályázatok pályázati kiírásai egymással összhangban vannak, az ombudsman nem tett ajánlást.

A jogrendszer koherenciájának megőrzése, illetve a jogbiztonság követelményével, valamint a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásság megelőzése érdekében javasolta a szociális és munkaügyi miniszternek, hogy a jövőben a pályázati eljárások szabályait a Ket. rendelkezéseire, az elektronikusan benyújtandó pályázatok szabályait pedig a kormányrendelet szabályaira figyelemmel állapítsa meg. A javaslatot a miniszter elfogadta.

OBH 5072/2005.

A tulajdonhoz, a jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, a vízelvezetésre vonatkozó határozat kiadásának elmaradásával.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a lakóterületükön a csapadékvíz-elvezetés nem megoldott, mert a szemben lévő telkekről érkező víz a közterületen átfolyva az ő telkükön jelentős károkat okoz. Írásban kérte az önkormányzat segítségét a panasz orvoslására, de intézkedés nem történt.

A biztos vizsgálatot rendelt el, és megállapította, hogy a helyszíni szemlét követően, az önkormányzat felszólította azokat az érintett ingatlantulajdonosokat, akiknek az ingatlanáról kikerülő csapadékvíz a közterületre volt kivezetve. A vizsgálat megállapította, hogy a vízelvezetés megoldására az önkormányzat a jogszabályi előírásokra hivatkozó kötelezést vagy elutasítást tartalmazó határozatot nem hozott. Határozat hiányában az érintettek nem élhettek jogorvoslati jogukkal. Ennek hiányában a közigazgatási eljárás nem fejeződhetett be, és az ügy esetleges bírósági felülvizsgálatának alkotmányos lehetősége is elmaradt. A kötelezést tartalmazó, esetleg elutasító határozat hiánya, a jogorvoslati út igénybevételének elmaradása éveken át megakadályozta, hogy a vízelvezetés problémája megoldódjon. Ez a panaszos ingatlanának védelmét is érinti.

A községben még hiányzik a szennyvízberuházás, ami megoldást adhatna a közműberuházáson túl a csapadékvíz-elvezetés korszerű megoldására is. A biztos rámutatott arra, hogy az Európai Unióhoz történő csatlakozásunkat szabályozó 2004. évi XXX. törvénynek a környezetvédelmet rendező fejezete szerint a települési szennyvíz kezelésére vonatkozó előírásokat Magyarországon fokozatosan, de legkésőbb 2015. december 31-ig kell teljes körűen alkalmazni. A települési szennyvíz kezeléséről szóló 91/271/EGK irányelv kihirdetésére több hazai jogszabályban sor került, elsősorban a vízgazdálkodásról szóló 1995. évi LVII. törvényben, illetve az ez alapján megalkotásra kerülő alacsonyabb szintű jogszabályokban.

Az irányelv célja a környezet megóvása a szennyvízkibocsátások káros hatásaitól. A környezetvédelem, mint a különböző jogágak találkozási pontjain elhelyezkedő komplex intézmény, a jogi szabályozás nézőpontjából is számos jogterületet érint, beleértve a magánjogi, a közjogi, s ez utóbbin belül a közigazgatási jogi hivatkozásokat is. A komplexitás azonban nemcsak a jogrendszer szintjén, az egyes jogágak keresztmetszetében jelentkezik, hanem a jogi szabályozási kérdések és a jogon kívüli, elsősorban gazdasági-, pénzügyi jellegű intézmények összefüggésének, illetve kapcsolatrendszerének keresztmetszetében is.

A környezet védelmének általános szabályairól szóló 1995. évi LIII. törvény a környezet megőrzését, az ember és környezete harmonikus kapcsolatának kialakítását, környezeti elemeinek és folyamatainak védelmét, s egyben a környezetet megőrző fejlődés biztosítását mondja ki. Alapelvi igénnyel deklarálja a törvény a megelőzés elvét, a környezet terhelésének és szennyezésének csökkentését, a károsodott környezet helyreállításának szükségességét, az emberi egészség védelmét, a természeti erőforrásokkal való takarékos és környezetkímélő gazdálkodás kötelezettségét. A környezeti elemek hosszú távú hasznosíthatóságának megóvása, az erőforrások megújuló képességének megőrzése, a természetes környezeti folyamatok zavartalan működése érdekében meghatározza azon feltételeket, amelyek megvalósításának segítségével az alapvető célok elérhetővé válnak, és egyben biztosítja a lakosság részvételét, a környezet védelmét szolgáló közigazgatási eszközök kialakítását.

Az utalásokkal a biztos arra kívánta felhívni a figyelmet, hogy a településeken kikerülhetetlen feladat a szennyvízberuházás, és az ehhez kapcsolódó csapadékvíz-elvezetés mielőbbi megvalósítása, ami a községben sem elkerülhető. Figyelemfelhívásával a tulajdonhoz, az egészséges környezethez való alkotmányos jogok megóvását és érvényre juttatását kívánta szorgalmazni. Megállapította, hogy az önkormányzat által a két ingatlantulajdonosnak kiadott „felszólítás" nem felelt meg a határozat tartalmi követelményeinek, így az önkormányzat a vízelvezetésre vonatkozó határozat kiadásának elmulasztásával a tulajdonhoz, a jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A biztos felkérte a jegyzőt, hogy a panaszos korábbi kérelme, illetve szükség esetén ismételt helyszíni megtekintés alapján a vonatkozó jogszabályok figyelembevételével, határozattal döntsön a vízelvetés megoldásáról. A jegyző a kezdeményezésre hónapokig nem válaszolt, ezért a biztos a közigazgatási hivatal segítségét kérte.

A hivatalvezető jelezte, hogy nem teljesítés esetén legvégső esetben a fegyelmi eljárást is kezdeményezni fogja. A jegyző ezt követően hét hónap elteltével a kívánt határozatot kiadta.

OBH 5179/2005.

A jogbiztonság követelményének sérelmét okozta a PSZÁF, amikor az ombudsmani vizsgálatban érintett bankok részére olyan tartalmú állásfoglalást adott, hogy az ombudsman által vizsgált ügyekben a banktitokra vonatkozó szabályokra hivatkozva – az ügyfél külön felhatalmazása hiányában – tagadják meg az ombudsmani megkeresésekre az érdemi válaszadást.

A panaszos egy bank eljárását, hitelezéssel kapcsolatos gyakorlatát kifogásolva a PSZÁF-hoz fordult, de a felügyelet a panaszát nem vizsgálta ki megfelelően, hanem érdemi vizsgálat nélkül fogadta el a bank álláspontját. További két panaszos is hasonló panasszal fordult az országgyűlési biztosokhoz.

Az általános helyettes az érintett bankokat megkereste, de két bank a Hpt. 51. §-a, valamint egy PSZÁF állásfoglalására hivatkozva megtagadta, hogy az ügyben bármilyen adatot vagy dokumentumot – a panaszos külön felhatalmazó nyilatkozatának hiányában – kiadjon, ezért a tényállás feltárására sem volt lehetősége.

A harmadik panaszos szerint az érintett bank helytelen elszámolásokat és fizetési felszólításokat küldött a részére. A PSZÁF a panaszát kivizsgálásra megküldte az érintett banknak, ami azonban azt elutasította. A felügyelet a bank álláspontját további vizsgálat nélkül elfogadta. A panaszos emiatt fordult az ombudsmanhoz.

Az általános helyettes megkeresésre a PSZÁF azt a tájékoztatást adta, hogy a felügyelet a bank válasza, az ahhoz csatolt dokumentumok, valamint a rendelkezésére álló egyéb adatok alapján nem látta indokoltnak felügyeleti eljárás megindítását, a panaszügyet ezért lezárta, de a Hpt. 50–55. §-aira, valamint a 189. §-ára hivatkozva megtagadta a banktitok körébe tartozó dokumentumoknak az ombudsman rendelkezésére bocsátását.

Az általános helyettes jelentésében rámutatott, hogy az Obtv. 18. § (1) bekezdése szerint az országgyűlési biztos a jogerősen befejezett ügyekre vonatkozóan jogosult bármely hatóság – így a PSZÁF – ellenőrzésére. A 18. § (2) bekezdése értelmében pedig az országgyűlési biztos bármely hatóságtól az általa lefolytatott eljárással, illetve az eljárás elmulasztásával kapcsolatban adatokat és felvilágosítást kérhet, továbbá a keletkezett iratokba betekinthet, annak megküldését, illetőleg, ha ez nem lehetséges róluk másolat készítését kérheti. Az Obtv. melléklete meghatározza azon iratok körét is amelyekbe az országgyűlési biztos nem tekinthet be. A PSZÁF-nál, valamint a pénzügyi intézményeknél fellelhető iratok nem tartoznak ebbe a körbe.

A felügyelet álláspontja szerint a Hpt. és az Obtv. rendelkezéseinek együttes értelmezésében a Hpt. rendelkezései – így a banktitokra vonatkozó rendelkezések – speciális rendelkezések az Obtv. általános rendelkezéseihez képest. A bankok és a PSZÁF azért nem kötelesek az ombudsman által kért dokumentumokat megküldeni, mert a Hpt. vonatkozó rendelkezései szerint az országgyűlési biztos nem szerepel azon intézmények között, amelyek – az ügyfél külön felhatalmazása nélkül – jogosultak banktitoknak minősülő információkhoz hozzáférni. Az általános helyettes szerint a helyes jogértelmezés az, hogy a Hpt. és az Obtv. azonos szintű jogszabályok, a Hpt. fogalmilag nem tartalmazhat speciális rendelkezéseket az Obtv. rendelkezéseihez képest.

Minderre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a PSZÁF, illetve annak iránymutatása alapján az érintett bankok a jogbiztonság követelményének sérelmét okozták azzal, hogy az ombudsman kérése ellenére a panasz vizsgálatához szükséges dokumentumok másolatát nem bocsátották rendelkezésére, valamint azzal, hogy PSZÁF a 60/1992. (XI. 17.) AB határozatban foglaltakkal ellentétben kereskedelmi bank részére állásfoglalást adott.

Az általános helyettes felkérte a PSZÁF Felügyeleti Tanácsa elnökét, hogy a felügyelet a jövőben tegyen eleget az Obtv. 18. §-ában foglalt kötelezettségének, az őt érintő vizsgálataiban való felhasználására a kért dokumentumokat és felvilágosítást adja meg, továbbá az általa felügyelt intézmények részére ne adjon ki olyan állásfoglalást, amelynek eredményeképpen az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot keletkeztet.

A Felügyeleti Tanács elnöke, bár vitatta az ombudsmani jogértelmezést, utóbb eleget tett a megkeresésnek.

(Kapcsolódó ügyek: OBH 1589/2005., OBH 1040/2005.)

OBH 5267/2005.

A gyermekotthonok átalakítására nyitva álló határidő folyamatos meghosszabbítása sérti a gyermekvédelmi gondoskodásban élők kiemelt védelemhez, továbbá a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogát. A gyermekeket megillető kiemelt védelemhez, továbbá a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogaival összefüggésben okoz visszásságot, ha a gyermekotthon speciális csoportjának munkatervében nincsenek kidolgozva a gondozott gyermekek speciális szükségletének megfelelő konkrét fejlesztési tervek, terápiák, hiányzik a szabadidő kulturált eltöltésének tervezése és szervezése. A gyermekotthonban nevelkedő gyermekek tulajdonhoz, továbbá kiemelt gondoskodáshoz való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkezteti, ha a szakmai vezetők a jogszabályban előírtnál több gyermek felett látják el a gyámi, vagyonkezelői feladatokat. Sérül az ifjúság létbiztonságáról, oktatásáról és neveléséről való gondoskodás elve, ha a gyermekotthonban élők nem kapnak rendszeres tájékoztatást pénzvagyonuk állásáról, nagyságrendjéről, az önálló életkezdés elősegítése érdekében a gondozottakat nem készítik fel pénzük hasznos és gazdaságos felhasználására, befektetésére.

Egy névtelen beadvány a Megyaszói Gyermekotthon szakmai munkáját, az otthonteremtési támogatás folyósításával kapcsolatos jogsértést, és a gondozottak között folyó fajtalanságot jelezte.

Az általános helyettes a tulajdonhoz, a gyermekek kiemelt védelméhez, a lehető legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A beadványban foglaltakkal kapcsolatban felmerült, hogy sérelmet szenved az ifjúság létbiztonságáról, oktatásáról és neveléséről való gondoskodás elve is. Az általános helyettes felkérésére a megyei gyámhivatal célvizsgálat keretében helyszíni szemlét és meghallgatást tartott, megvizsgálta a gyermekotthon szakmai dokumentumait is.

A megyaszói gyermekotthon területén 2004-ben kialakítottak egy 8 férőhelyes speciális csoportot, amit a volt szolgálati lakásban helyeztek el. A csoport ideiglenes működési engedéllyel rendelkezik. A csoport éves munkatervében hat

hónapra tervezte feladatait. A rendelkezésükre álló szakvélemények alapján elkészítették a gyermekek egyéni fejlesztési tervét. A munkaterv – bár nagyon sok szakmai, elméleti, gyakorlati kérdést dolgoz fel – sok vonatkozásban általános megfogalmazású. Nincsenek kidolgozva a gondozott gyermekek speciális szükségletének megfelelő konkrét fejlesztési tervek, terápiák, hiányzik a szabadidő kulturált eltöltésének tervezése és szervezése.

Az általános helyettes megállapította, hogy a speciális csoport munkatervének hiányosságai visszásságot okoznak a gyermekeket megillető kiemelt védelemhez, továbbá a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogaival összefüggésbe, ezért a gyermekotthon igazgatójánál kezdeményezte, hogy gondoskodjon a speciális csoport munkatervének átdolgozásáról, kiegészítéséről az átdolgozott munkaterv gyakorlatban való megvalósulásának folyamatos figyelemmel kíséréséről, ellenőrzéséről. Az igazgató a kezdeményezésnek eleget tett.

A gyermekotthon közvetlen irányítását két szakmai vezető látja el, akik a gondozott gyermekek gyámjai, vagyonkezelői. Az egyik három „normál", a speciális csoport és a lakásotthon, a másik négy „normál" csoport és a belső iskola szakmai vezetését végzi. A szakmai vezetők irányítása alatt álló egységekben gondozott gyermekek száma meghaladja a vonatkozó jogszabályban előírt legfeljebb 40, illetve 48 főt.

Mivel a szakmai vezetők a jogszabályban előírtnál több gyermek felett látják el a gyámi, vagyonkezelői feladatokat, egy-egy gyermekkel kapcsolatos teendőre kevesebb időt tudnak fordítani. A vizsgálat megállapította, hogy mindez a gondozott gyermekek tulajdonhoz, továbbá kiemelt gondoskodáshoz való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkezteti. Az általános helyettes a gyermekotthon igazgatójánál kezdeményezte, gondoskodjon arról, hogy egy-egy szakmai vezetőre eső gondozottak száma ne haladja meg az NM rendeltben előírt létszámot. Az igazgató a kezdeményezéssel egyetértett.

A vizsgálat feltárta azt is, hogy a gyermekek nem kapnak rendszeres tájékoztatást pénzvagyonuk állásáról, nagyságrendjéről. Az önálló életkezdés elősegítése érdekében a gondozottakat nem készítik fel pénzük hasznos és gazdaságos felhasználására, befektetésére. Ezen hiányosságok ellentétesek az Alkotmány 16. §-ában foglaltakkal, vagyis sérelmet szenved az ifjúság létbiztonságáról, oktatásáról és neveléséről való gondoskodás elve. Az általános helyettes a gyermekotthon igazgatójánál kezdeményezte, hogy a gondozottak ésszerű pénzfelhasználásához készítsen szakmai tervet. Az igazgató a kezdeményezést elfogadta.

A beadvány azon részét, mely szerint a gyermekotthonban a nagyobb fiúk között évekig folyt a fajtalankodás a gyermekotthon igazgatója és a szakmai vezetők egybehangzóan cáfolták. 2004. évben ugyan volt egy esetük, amikor az erről való értesülést követően az intézmény igazgatója a feljelentést megtette. Az elkövetőket a bíróság elítélte.

A vizsgálat nem igazolta a panasz azon részét sem, miszerint a gyermekotthon egy volt gondozottja 18. életéve betöltésekor annak ellenére kapott otthonteremtési támogatást, hogy vagyona meghaladta a jogszabályban meghatározott értékhatárt.

Végül a vizsgálat megállapította, hogy a gyermekotthon a gyermekvédelmi törvényben előírt átalakítása nem fejeződött be. Az épület jelenlegi állapotában nem alkalmas a gyermekek ott tartózkodására, mindez visszásságot okoz a gyermekeket az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez, továbbá a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jogával összefüggésben.

A jelentés rögzítette, hogy a gyermekvédelmi törvény 2007. november 1-jei hatálybalépése óta a gyermekotthonok átalakítására előírt határidőt már négyszer módosították, a jelenleg hatályos szabályozás szerint az átalakításáról 2007. december 31-éig kell gondoskodni.

Az általános helyettes álláspontja szerint a gyermekotthonok átalakítására nyitva álló határidő folyamatos meghosszabbítása sérti a gyermekvédelmi gondoskodásban élők kiemelt védelemhez, továbbá a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez fűződő jogát. Tekintettel arra, hogy a kérdés megoldatlansága a szülői gondoskodást nélkülöző gyermekek nagyobb csoportját érinti, indítványozta az Országgyűlésnek, hogy tűzze napirendjére a gyermekvédelmi intézmények működésének megtárgyalását és vizsgálja meg, hogy azok átalakítására van-e a 2007. december 31-ét megelőző időben lehetőség.

A Szociális és Munkaügyi Minisztérium nem látott reális esélyt arra, hogy a gyermekotthonok kiváltása 2007. december 31. előtt megtörténjen, ezért a határidő módosítására irányuló törvénymódosítási javaslatot nem támogatta.

Az általános helyettes a választ tudomásul vette.

OBH 5370/2005.

A jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha nem teszi meg a szükséges intézkedéseket a hatóság által szabályozott nagyszülői kapcsolattartás végrehajtása érdekében. A jogorvoslathoz való jogot sérti, ha a gyámhivatal a végrehajtási kifogás helyett fellebbezési jogot biztosít a panaszosok számára a kapcsolattartás végrehajtása iránti kérelmek tárgyában hozott határozat ellen, ezáltal a panaszosok jogorvoslati lehetőségét szűkíti.

A panaszosok azt sérelmezték, hogy kalocsai gyámhivatal többszöri kérelmük ellenére sem intézkedett annak érdekében, hogy unokáikkal – a gyámhivatal által hozott határozat alapján – kapcsolatot tudjanak tartani.

Az általános helyettes a jogbiztonsághoz fűződő jog gyanúja miatt vizsgálatot indított, és megállapította, hogy a gyámhivatal a panaszosok nagyszülői kapcsolattartás végrehajtása iránt benyújtott kérelmeire hozott döntései során nem vette figyelembe a gyámhatóságokról és a gyámügyi igazgatásról szóló kormányrendelet (Gyer.) kapcsolattartásra vonatkozó rendelkezéseit. A Gyer. 27. § (1) bekezdése értelmében a kapcsolattartás célja a gyermek és a kapcsolattartásra jogosult hozzátartozó közötti családi kapcsolat fenntartása. A nagyszülői kapcsolattartás a panasszal érintett ügyben egyetlen esetben sem zajlott a gyámhivatal határozatában foglaltaknak megfelelően, és a kapcsolattartás jogszabályban megfogalmazott célja egy alkalommal sem valósult meg. Ennek ellenére a gyámhivatal a panaszosok végrehajtás iránti kérelmét rendre elutasította, a 2004-ben elmaradt kapcsolattartások kérdésében pedig nem hozott döntést. A gyámhivatal a végrehajtás során hozott határozatait úgy hozta meg, hogy figyelmen kívül hagyta az eljárás során hatályos eljárási törvény rendelkezését – amely szerint a végrehajtás során hozott határozat ellen nincs helye fellebbezésnek, az érdekeltek a határozat ellen végrehajtási kifogást terjeszthetnek elő – vagyis szemben a végrehajtási kifogás lehetőségével, minden esetben fellebbezési jogot biztosított a felek részére.

A panaszosok éltek a számukra biztosított fellebbezési joggal, ami alapján a megyei gyámhivatal egy esetben megsemmisítette az első fokú gyámhivatal határozatát, és a hatóságot új eljárásra utasította, egy esetben pedig az első fokú döntést megváltoztatta.

Az általános helyettes összességében megállapította, hogy a gyámhivatal a nagyszülői kapcsolattartás végrehajtása tárgyában hozott törvénysértő döntéseivel, illetve azzal, hogy a 2004-ben elmaradt nagyszülői kapcsolattartások végrehajtása kérdésében nem hozott döntést, a jogbiztonság követelményével összefüggésben visszásságot okozott. Ugyancsak visszásság keletkezett azzal, hogy a gyámhivatal a másodfokú hatóság által elrendelt új eljárást a jogszabályban előírt 30 napos ügyintézési határidőn belül nem folytatta le.

A gyámhivatal megsértette a jogorvoslathoz való jogot is azzal, hogy a végrehajtási kifogás helyett fellebbezési jogot biztosított a panaszosok számára a kapcsolattartás végrehajtása iránti kérelmek tárgyában hozott határozat ellen, ezáltal a panaszosok jogorvoslati lehetőségét szűkítette.

Az általános helyettes a gyámhivatal vezetőjét felkérte, hogy a jövőben a kapcsolattartásra vonatkozó határozat végrehajtása során – a Gyer. rendelkezéseit figyelembe véve – valamennyi kérelemről döntsön.

Kezdeményezte, hogy a végrehajtás során hozott határozatok esetében fokozottan ügyeljen – a 2005. november 1-je után indult ügyekben – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) szabályainak betartására. A gyámhivatalának vezetője a kezdeményezést elfogadta.

OBH 5374/2005.

Az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha a kizárólag passzív ellenállást tanúsító személyekkel szemben, az arányosságot meghaladó módon alkalmaz kényszerítő eszközöket. A jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az Ügyészségi Nyomozó Hivatal, ha eljárását nem terjeszti ki az elöljárók felelősségének vizsgálatára is.

H. Csaba miskolci lakost a miskolci DVTK Stadionnál a rendőrök bántalmazták, és ennek következtében nyolc napon túl gyógyuló súlyos sérüléseket szenvedett. Az ügyben az Ügyészségi Nyomozó Hivatal hivatalos eljárásban elkövetett bántalmazás vétsége, valamint súlyos testi sértés bűntette miatt nyomozást folytatott, de a bűncselekményt elkövető rendőrök kilétét nem sikerült felderíteni, ezért a nyomozást felfüggesztették. A panaszos kártalanítási igényét a főkapitány elutasította. Álláspontját azzal indokolta, hogy a parancsnoki kivizsgálás a rendezőkre és rendőrökre támadó szurkolók megfékezése érdekében tett intézkedéseket jogszerűnek és szakszerűnek minősítette. A panaszos sérelmezte, hogy az Ügyészségi Nyomozó Hivatal nem vizsgálta a bántalmazás helyszínén jelen lévő, parancsnoki feladatokat ellátó rendőrtisztek felelősségét.

A panasz alapján az általános helyettese vizsgálatot rendelt el, és a rendőrkapitányságtól beszerzett iratok alapján a következőket állapította meg: Miskolcon a Diósgyőr–Győr labdarúgó mérkőzés befejeződésekor a diósgyőri szurkolók a kerítésen átugorva bejutottak a pályára, majd visszaszorításukat követően a rendőrök ellen fordultak, és folyamatos kődobálással támadták őket. Az események közelében sok olyan szurkoló tartózkodott – köztük a panaszos is – akik a rendbontásban nem vettek részt, csak kíváncsiságból maradtak a környéken. A panaszost egy sisakos rendőr felszólította, hogy menjen onnan. Visszakérdezte, hogy „miért, én nem csináltam semmit”, mire a rendőr gumibottal ütlegelni kezdte. A panaszos az ütésektől a földre került, ahol tovább ütötték, majd megbilincselték, és másokkal együtt előállították a kapitányságra. Az ütések elleni védekezés közben bal alkarja eltört.

Az előállított személyek ellen csoportosan elkövetett hivatalos személy elleni erőszak gyanúja miatt eljárás indult. Az Ügyészségi Nyomozó Hivatal bizonyítékok hiányában megszüntette a nyomozást H. Csabával, és négy másik személlyel szemben, mivel több tanú alátámasztotta azt az állításukat, hogy a dobálásban nem vettek részt, csak a tömegben álltak. H. Csaba feljelentése alapján ugyancsak az Ügyészségi Nyomozó Hivatal folytatta le az eljárást. Beszerezték az egyik kereskedelmi TV csatorna videofelvételeit, amelyen a mérkőzés utáni rendőri intézkedések egyes részleteit – a panaszos és más, támadó magatartást nem tanúsító személyek bántalmazását is – rögzítették. A nyomozás során

a mérkőzés utáni rendbontás megszüntetésére kivezényelt rendőrök parancsnokai tanúkénti kihallgatásuk során, a felvételen látható rendőröket nem ismerték fel, azt nyilatkozták, hogy azok nem tartoztak a közvetlen beosztottaik közé. A Nyomozó Hivatal a nyomozást felfüggesztette, a határozat elleni panaszt a Legfőbb Ügyészség elutasította.

A futballhuliganizmus megelőzése, illetve visszaszorítása érdekében szükséges intézkedésekről szóló kormányhatározat felhatalmazta a belügyminisztert, hogy utasítsa a rendőrséget arra, hogy minden rendelkezésére álló eszközzel járjon el a nézőtéri erőszak megelőzése, illetve visszaszorítása érdekében. A rendőrségről szóló törvény szerint a tömeg szétoszlatására irányuló csapaterő alkalmazása során a rendőrség a helyszínen lévők egyéni felelősségét nem vizsgálja. Ennek figyelembevételével, a panaszossal és társaival szembeni rendőri intézkedés annak ellenére jogszerű volt, hogy az eljárások során nem cáfolt vallomásaik szerint nem követtek el semmit, a rendbontásban, kődobálásban nem vettek részt. A panaszos is elismerte, hogy a rendőrök először felszólították arra, hogy hagyja el a területet. A panaszos az utasításának nem tett eleget, ezért vele szemben – előzetes figyelmeztetés után – jogszerűen kerülhetett sor testi kényszer alkalmazására, amely azonban indokolatlanná és jogtalanná vált attól a pillanattól kezdve, hogy ellenállása megszűnt. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört és a rendőri intézkedés eredményessége enélkül is biztosítható.

Minden szintű elöljáró feladata, hogy az alárendeltjeit a rájuk vonatkozó szabályok betartására késztesse, és ehhez a hatáskörébe tartozó valamennyi törvényes eszközt igénybe veheti. Az egyik parancsnok a videofelvétel által bizonyíthatóan az esemény közvetlen közelében volt, ezért kötelessége lett volna a közbelépés a bántalmazás megakadályozására, illetve – amennyiben valóban nem ismerte személyesen a rendőrt – az elkövető utasítása neve és szolgálati helye közlésére.

Az általános helyettes felszólította a Borsod-Abaúj-Zemplén Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy alárendelt szerveinél a jogsértő cselekmények kivizsgálása megfelelő alapossággal történjen, és érvényesüljenek az elöljárói felelősségvállalás követelményei. A jelentést tájékoztatásul megküldte a megyei főügyésznek.

A főkapitány az ajánlást elfogadta, a parancsnoki és beosztotti állomány részére kötelezően előírta a jelentésben foglaltak, és a kapcsolódó jogszabályok oktatását. A megyei főügyész elöljárói intézkedés elmulasztása bűncselekmény gyanúja miatt eljárást kezdeményezett a Katonai Ügyészségen. A Katonai Ügyészség a nyomozást lefolytatta, de azt – mivel a bűncselekmény nem volt kétséget kizáróan bizonyítható – megszüntette. A megszüntetés elleni panaszt a Katonai Főügyészség elutasította.

OBH 5468/2005.

A tulajdonhoz, a jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a viharkár ügyekben elmulasztja a kárenyhítési igény minden részletre kiterjedő elbírálását és a határozat meghozatalát.

A panaszos sérelmezte, hogy a család tulajdonát képező, viharkárt szenvedett ingatlan helyreállítása érdekében, Hosszúpályi Nagyközség Önkormányzatától nem kapott segítséget.

Az országgyűlési biztos vizsgálatot rendelt el és megállapította, hogy a kárfelmérés a panaszos esetében is megtörtént, de a kárfelmérő jelentése szerint az ingatlan üresen állt. Ezt követően a panaszos ügyében nem történt intézkedés. A panaszos érdeklődésére szóban tájékoztatták, hogy részére nem jár támogatás, mivel a támogatás feltétele, hogy az ingatlan a káresemény idején életvitelszerűen lakott legyen. A panaszos szóbeli kérelméről írásos feljegyzés, jegyzőkönyv nem készült. A jegyző ezt követően sem értesítette a panaszost, hogy – mely jogszabály alapján – miért nem jár támogatás, annak ellenére, hogy a felméréssel az eljárás az ő ügyében is megindult.

A vizsgálat megállapította, hogy a panaszos ügyében döntés nem született. Az eljárás során a hatóságnak módja lett volna minden tényt bemutatni, felvonultatni a panaszos által felhozott indokokat. Hivatkozni kellett volna a kormányrendeletben lévő lehetőségekre, és ily módon az összes körülmény figyelembevételével dönteni.

Az országgyűlési biztos megállapította, hogy az önkormányzat a kárenyhítési ügyben, a kárenyhítési igény minden részletre kiterjedő elbírálásának és a határozat meghozatalának elmulasztásával a tulajdonhoz, jogorvoslathoz, tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okozott.

Felkérte a jegyzőt, hogy a panaszos kárenyhítési ügyében hozzon érdemi határozatot, és gondoskodjon annak megfelelő kézbesítéséről. Felhívta, hogy a hatáskörébe utalt ügyekben mindenkor, érdemben döntsön, illetve ha szükséges, a szóban előadott kérelmekről készítsen jegyzőkönyvet.

A jegyző a kezdeményezést elfogadta, a határozatot meghozta, és a későbbiekben azt is jelezte, hogy a döntése ellen a panaszos nem élt fellebbezéssel.

OBH 5516/2005.

A holttestek megtekintésére vonatkozó jogi szabályozás hiánya súlyos visszásságot okoz a kegyeleti joggal összefüggésben. A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a rendőrség eljárása, ha egy közlekedési balesetben elhunyt személy ellen indítanak eljárást.

A panaszos a Kalocsai Rendőrkapitányság által a közlekedési balesetben elhunyt édesapja ellen folytatott szabálysértési eljárást, ill. azt sérelmezte, hogy hivatalosan semmit sem tud arról, hogyan történt a baleset. Kifogásolta, hogy az édesapja holttestét sem a kórházban, sem a köztemető halottasházában nem tekinthette meg.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz való jogot, valamint a kegyeleti jogot érintő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és megkereste a kórház főigazgató főorvosát, a megyei, és az országos rendőrfőkapitányt.

A megállapított tényállás szerint 2005. augusztus 25-én, Kalocsán a panaszos elektromos kerekesszékkel közlekedő édesapját egy autó elütötte. A baleset helyszínén a Kalocsai Rendőrkapitányság beosztottja tartott szemlét, és megállapította, hogy a panaszos édesapja parkoló gépjárművek közül – feltehetően körültekintés nélkül – hajtott ki az úttestre, és nem adott elsőbbséget a szabályosan közlekedő személygépkocsinak. A panaszos édesapját mentővel a bajai kórházba szállították, ahol még aznap délután meghalt.

A közlekedésrendészeti alosztály vezetője 2005. augusztus 25-én kelt határozatában – halálos közúti baleset gondatlan okozása vétség elkövetésének megalapozott gyanúja miatt a panaszos édesapja ellen indított büntetőeljárásban – igazságügyi orvos-szakértőt rendelt ki a holttest boncolására. Az alosztályvezető 2005. szeptember 8-án – közúti közlekedés rendjének megzavarása miatt a panaszos édesapja ellen indított szabálysértési eljárásban – eseti műszaki szakértő kirendeléséről határozott. Az ügy ezt követően az Igazgatásrendészeti Osztályra került át. A szabálysértési hatóság 2005. október 4-én kelt határozatában – az eljárás alá vont személy halálára tekintettel – megszüntette a panaszos édesapjával szemben közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése miatt indult eljárást. A panaszost kérelme nyomán a szabálysértési főelőadó október 4-én kelt levelében arról tájékoztatta, hogy a szabálysértési törvény alapján a szabálysértési határozatot nem kézbesítheti részére.

A kórház főigazgatója szerint a panaszos édesapjának halála rendkívüli halálesetnek minősült, ezért az ügyben a rendőrségnek volt hatásköre az államigazgatási eljárás lefolytatására. A halál bekövetkezésének pillanatától a rendőrhatóságnak van joga a holttesttel rendelkezni; az egészségügyi intézményt a holttest megőrzésének a kötelezettsége terheli. Az intézmény a hatósági boncolást megelőzően, hatósági felhatalmazás nélkül nem jogosult arra, hogy a holttest bemutatását biztosítsa.

A megyei rendőrfőkapitány álláspontja szerint a szabálysértési hatóság jogszerűen tagadta meg a határozatot kézbesítését a panaszos részére, aki nem minősült résztvevőnek (eljárás alá vont személynek, védőnek, sértettnek) a szabálysértési eljárásban. A szabálysértési ügyintéző szóban tájékoztathatta volna az ügy körülményeiről a hozzátartozót, de az írásbeli kérés csak a határozat megküldésére irányult. Az emberi együttérzés általános követelményeire tekintettel ugyanakkor felhívta a városi kapitányságvezetők figyelmét, hogy a jövőben – az adatvédelmi szempontokra is figyelemmel – adják meg a szükséges tájékoztatást az elhunytak közeli hozzátartozói részére. Utasította továbbá a Kalocsai Rendőrkapitányság vezetőjét a panaszos megkeresésére, és arra, hogy adjon felvilágosítást az elhunyt édesapja ügyében.

Az Eütv. értelmében rendkívüli halál esetén hatósági eljárást kell lefolytatni, és el kell rendelni az elhunyt hatósági boncolását. Az országos rendőrfőkapitány tájékoztatása szerint függetlenül attól, hogy a bekövetkezett halál rendkívüli-e vagy sem, orvos által elvégzett halottvizsgálatot kell tartani. A halottvizsgálati bizonyítvány tartalmazza, hogy az orvos szükségesnek tartja-e a hatósági boncolást. A hatósági boncolás elrendelésétől kezdve a holttesttel az eljáró hatóságon kívül más nem rendelkezhet. A holttest megtekintésének igényéről az egészségügyi intézmény, vagy a halottasház illetékese értesíti az eljáró hatóságot. A hatósági boncolást végző orvos véleményének kikérése után a hatóság egy tagja megjelenik a holttest tárolásának helyén, és a boncmester, ill. a temetkezési vállalkozó (vagy képviselője) jelenlétében lehetővé teszi a holttest megtekintését a hozzátartozók számára. Ahol megoldható a holttest ablakon keresztül történő bemutatása, ott ezt a hatóság tagjának közreműködése nélkül lehetővé teszik a hozzátartozók számára.

A holttestek megtekintésének ezen szabályai ugyanakkor nincsenek jogszabályban rögzítve. A vizsgált esetben sem az egészségügyi intézmény, sem a halottasház képviselője nem értesítette az eljáró hatóságot a panaszos igényéről, és senki sem tájékoztatta a panaszost arról, milyen körülmények között tekintheti meg az édesapja holttestét.

Az általános helyettes mindezekre tekintettel megállapította, hogy súlyos visszásságot okozott az emberi méltósághoz való jogból levezethető kegyeleti joggal összefüggésben, hogy nem tették lehetővé a panaszos számára az elhunyt édesapja holttestének megtekintését. Javasolta az igazságügyi és rendészeti miniszternek, hogy – az egészségügyi miniszterrel együttesen, a hatályos rendelet megfelelő kiegészítésével – a közeli hozzátartozók kegyeleti jogának biztosítása érdekében az Eütv. szerinti rendkívüli halál esetén követendő (büntető, ill. közigazgatási) eljárásokban rögzítse a holttestek megtekintésének szabályait. A miniszter többszöri sürgetést követően válaszolt, és a javaslatot elfogadta.

A Kalocsai Rendőrkapitányságon előbb ideiglenes számon büntető, majd általános számon szabálysértési eljárás indult a panaszos elhunyt édesapja ellen. Az eljárások megindításakor figyelmen kívül hagyták azt az alapvető tényt, hogy az „elkövető” az eljárás megindításának időpontjában már halott volt. A büntetőeljárási törvény értelmében az

elkövető halála, mint büntethetőséget megszüntető ok, büntetőeljárási akadályt képez. A szabálysértési törvény ugyan a felelősséget megszüntető okok között nem szabályozza az elkövető halálát, de tekintettel arra, hogy az eljárás alá vont, jogokkal rendelkező és kötelezettségekkel terhelt személy csak élő személy lehet, szabálysértési eljárást sem lehet az eljárás megindításának időpontjában már elhunyt személy ellen indítani. Amennyiben az eljárás alá vont személy az eljárás megindítását követően hal meg, akkor van helye az eljárás megszüntetésének.

A cselekmény minősítése sem a jogszabályoknak megfelelően történt, hiszen a közúti baleset okozásának elkövetője csak az a járművezető lehet, aki másnak – legalább súlyos – sérülést okoz. A panaszos kerekes székkel közlekedő édesapja ugyanakkor a KRESZ szabályai szerint gyalogosnak minősült, ráadásul ő maga sérült meg a baleset következtében. A közúti közlekedés rendjének megzavarása szabálysértését pedig azért nem követhette el a panaszos édesapja, mert – a konkrét körülményeket figyelembe véve – nem veszélyeztette más vagy mások életét.

Az általános helyettes megállapította, hogy a rendőrkapitányság eljárása a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott, ezért felkérte a megyei rendőrfőkapitányt, hogy intézkedjen annak érdekében, hogy az irányítása alá tartozó rendőri szervek a balesetben elhunyt személyekkel szemben ne indítsanak se szabálysértési, se büntetőeljárást; és legyenek figyelemmel az elhunyt személyek közeli hozzátartozóinak kegyeleti és eljárási jogaira.

A rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta.

OBH 5588/2005.

Nem okoz visszásságot, ha a temetőkben a Halottak Napja környékén érvényes általános gépkocsi-behajtási tilalom alól a rászorultaknak nem a nyitvatartási idő teljes időtartamára, hanem csak meghatározott idősávban engednek kivételt.

Két mozgásában korlátozott panaszos azt sérelmezte, hogy a Rákospalotai Köztemető biztonsági szolgálata Halottak Napja környékén nem akarta őket autóval beengedni a temető területére. A Budapesti Temetkezési Intézet Rt. (BTI) belső rendelkezése értelmében 2005. október 28. és november 1-je között a Fiumei Úti Sírkert és az Újköztemető kivételével minden, a BTI kezelésében lévő fővárosi temetőbe tilos volt gépjárművel behajtani. Kivételt csak rászorultak esetében tettek, és kizárólag 7.00-12.00 óráig. Az általános gyakorlat szerint, amennyiben a gépjárműben olyan személy tartózkodik, aki érvényes mozgássérült igazolvánnyal rendelkezik, a portaszolgálat a gépjárművet beengedi a temetőbe. Egyéb esetben mérlegelik az idős, esetleg beteg látogató állapotát, és ezt követően döntenek a behajtás engedélyezéséről. A korlátozást a BTI tájékoztatása szerint az indokolja, hogy Halottak Napján, illetve az azt közvetlenül megelőző/követő időszakban a látogatók száma ugrásszerűen megnő, aminek következtében a gépjárművel való közlekedés fizikailag szinte lehetetlenné válik, és veszélyt jelent a gyalogos látogatók biztonságára.

Az országgyűlési biztos szerint a behajtási tilalom, elsősorban nagyobb területű temetők esetén, a rászorultak – mozgáskorlátozottak, idősek, betegek – számára megnehezítheti a halottak nyughelye előtti tiszteletadást, a kegyeleti jog gyakorlását. Különösen akkor, ha az őket szállító gépjármű esetleg csak a temető bejáratától messze tud parkolni. Mindazonáltal a többi látogató is joggal tarthat igényt arra, hogy nyugodt körülmények között róhassa le kegyeletét, és ne zavarja gépjárműforgalom a csendes emlékezést. A temetőkben továbbá a gyalogos közlekedés biztonságát is garantálni kell (különösen, hogy a gépjárművek és a gyalogosok ugyanazt a belső úthálózatot használják).

A biztos megállapította, hogy a BTI a különböző érdekek összemérését elvégezte, és azzal, hogy az általános gépkocsi-behajtási tilalom alól a rászorultaknak bizonyos kivételeket engedett, az esélyegyenlőség megteremtésére irányuló intézkedést tett. A panasz ezért lényegében csak a hátrányos helyzet kiegyenlítését célzó pozitív diszkrimináció mértékére irányult (a panaszosok ugyanis a kedvezmény mértékét, az időbeli korlátot tartották szűkösnek). Ennek viszont nincs egyértelmű alkotmányossági mércéje.

Nem állapított meg azonban visszásságot a biztos a tájékoztatáshoz való joggal kapcsolatban, mert álláspontja szerint az évek óta szokásos gyakorlatnak megfelelő korlátozásokról megfelelő módon (média, szórólapok) tájékoztatták a nyilvánosságot, és az elérhető tájékoztatók tartalmának csekély eltérése a gyakorlatban a látogatók számára hátrányos következményekkel nem járt. A biztos felkérte azonban a BTI-t az eltérések megszüntetésére.

Annak felderítésére, hogy a temető alkalmazottai esetleg méltatlanul, udvariatlanul bántak a panaszosokkal, a biztos eszközei nem elégségesek, ezért felhívta a figyelmet az együttműködés és a kölcsönös figyelem fontosságára.

Budapest rendőrfőkapitánya közölte, hogy a rendőrség a jövőben a Halottak Napjával kapcsolatosan a Rákospalotai Köztemető környékét is kiemelt fontossággal kezeli, ott a mozgáskorlátozottak számára külön parkolóhelyeket jelölnek ki, illetve fokozott figyelmet fordítanak a mozgáskorlátozott személyek parkolásának a segítésére.

A biztos az intézkedést üdvözölte, és kérte, hogy azt – a szükségleteknek megfelelően – lehetőleg minden budapesti temetőre terjesszék ki.

OBH 5624/2005.

A kézbesítési vélelem megdöntésével kapcsolatos jogi szabályozás hiánya a szabálysértési eljárásban súlyos visszásságot okoz a jogállamiságból levezethető jogbiztonság követelményével, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben. Visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben a rendőrség eljárása, ha nem a törvényes eljárási rendnek megfelelően hívja fel adatszolgáltatásra a gépjármű üzembentartóját.

A panaszos beadványában a vele szemben a VI–VII. kerületi Rendőrkapitányság által folytatott szabálysértési eljárást, illetve a határozat kézbesítésének a körülményeit sérelmezte.

Az általános helyettes az alkotmányos jogokat érintő visszásság gyanúja miatt vizsgálatot rendelt el, és az érintett hatóság vezetőjétől az eljárási iratok megküldését kérte.

A megállapított tényállás szerint a Fővárosi Közterület-felügyelet igazgatója egy szabálytalanul parkoló gépjármű vezetőjével szembeni intézkedést követően feljelentést tett a BRFK VI–VII. kerületi Rendőrkapitányságon. A járművezető a helyszíni bírság kifizetését megtagadta. A jármű üzembentartója a panaszos volt. A rendőrhatóság 2004. október 25-én a panaszost – szabálysértési eljárás megindítása céljából – adatszolgáltatásra hívta fel, de a panaszos az adatközlő nyilatkozatot tartalmazó levelet nem vette át. Ezt követően az ügyet másik számra iktatták, majd a panaszost meghallgatásra idézték a VI. kerületi bejelentett lakcíméről, de a tértivevény „nem vette át" jelzéssel érkezett vissza. A szabálysértési hatóság 2005. január 19-én kelt határozatában a közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése miatt indított eljárást megszüntette, mert kétséget kizáróan nem volt bizonyítható, hogy a szabálysértést a gépjármű üzembentartója követte el. Közúti közlekedési igazgatási szabályok megsértése – a gépjárművezető személyére vonatkozó adatszolgáltatás elmulasztása – miatt ugyanakkor elmarasztalták a panaszost, és 15 ezer forint pénzbírsággal sújtották.

A határozat sikertelen kézbesítését követően a szabálysértési hatóság 2005. június 9-én elrendelte a pénzbírság adók módjára történő behajtását, és megkereste a VI. kerületi Önkormányzatot. A panaszos – az önkormányzat más címre küldött idézésére reagálva – július 27-én panasszal fordult a rendőrséghez. A panaszt a Pesti Központi Kerületi Bíróság kifogásként bírálta el, és 2005. szeptember 7-én kelt végzésében elutasította. A bíróság megállapította, hogy a határozat 2005. február 8-án szabályszerűen kézbesítettnek minősült, a kifogás előterjesztésére a panaszosnak 8 nap állt rendelkezésére, igazolási kérelmet pedig az elmulasztott határnaptól számított három hónapon túl nem lehet előterjeszteni.

A szabálysértési törvény (Sztv.) 74. § (3) bekezdésében – más bírósági és hatósági eljárásokhoz hasonlóan – megfogalmazott törvényi vélelem alapján az iratokat a kézbesítés második megkísérlésének napját követő ötödik munkanapon kézbesítettnek kell tekinteni, ha a kézbesítés azért volt eredménytelen, mert a címzett az iratot nem vette át, illetőleg az átvételt megtagadta. Az Sztv. 71. § (1) bek. értelmében a határidő elmulasztása esetén igazolási kérelmet lehet előterjeszteni, melynek jogvesztő határideje három hónap.

Az Alkotmánybíróság 46/2003. (X. 16.) AB határozatában megállapította, hogy „a jogalkotó alkotmányellenes helyzetet idézett elő azzal a mulasztásával, hogy nem szabályozta az erre irányuló törvényekben és más jogszabályokban a hivatalos irat postai kézbesítéséhez fűződő, bírósági és más hatósági eljárásban általánosan érvényesülő vélelem megdöntésének lehetőségét." Az Alkotmánybíróság felhívta a jogalkotót, hogy feladatának 2004. június hó 30. napjáig tegyen eleget. Az Alkotmánybíróság döntése nyomán az Országgyűlés elfogadta a hivatalos iratok kézbesítésére vonatkozó szabályokat tartalmazó egyes törvények módosításáról szóló 2004. évi LXV. törvényt. A törvény módosította az 1952. évi III. törvény (Pp.), az 1957. évi IV. törvény (Áe.) és az adózás rendjéről szóló 2003. évi XCII. törvény (Art.) kézbesítésre vonatkozó szabályait, és bevezette a kézbesítési vélelem megdöntésének intézményét. Az 1998. évi XIX. törvény (Be.) szabályait a 2004. évi CXXXII. törvény módosította, lehetőséget teremtve a kézbesítési vélelem megdöntésére. Az Áe.-t felváltó 2004. évi CXL. törvény (Ket.) szintén rögzíti a kézbesítési vélelem megdöntését. Az Sztv. vonatkozó rendelkezéseit ugyanakkor nem módosították, így a szabálysértési eljárásban – a polgári peres, a büntető és a közigazgatási hatósági eljárással szemben – a kézbesítési vélelem továbbra is megdönthetetlen.

Az általános helyettes megállapította, hogy a szabálysértési eljárásban a kézbesítési vélelem megdöntésével kapcsolatos jogi szabályozás hiánya súlyos visszásságot okoz a jog jogbiztonság követelményével, valamint a jogorvoslathoz való joggal összefüggésben.

Arra tekintettel, hogy az OBH 3652/2005. számú ügyben, 2006. június 20-án kelt jelentésében már javaslatot tett az igazságügyi és rendészeti miniszternek az Sztv. megfelelő módosítására, amit a miniszter elfogadott, új ajánlást nem fogalmazott meg, csupán azt fenntartotta. A miniszter jelezte, hogy az alkotmányellenes helyzetet az új szabálysértési törvénnyel kívánják orvosolni, amelynek kidolgozása a 2007. évi jogalkotási programban szerepel.

A konkrét ügyben a VI–VII. kerületi Rendőrkapitányság Igazgatásrendészeti Osztálya folytatott szabálysértési eljárást 2004. október 20-tól, majd december 10-től két különböző szabálysértési ügyszámon, aminek az oka az iratokból nem derült ki. Az adatszolgáltatásra való felhívásban tájékoztatták a panaszost, hogy nyilatkozata a szabálysértési eljárásban tartalmilag tanúvallomásnak tekintendő. Ismertették vele a tanúvallomásra, a kötelező adatszolgáltatásra és a nyilatkozattételre vonatkozó szabályokat. A közigazgatási eljárásra vonatkozó szabályokat viszont a szabálysértési eljárásban nem lehet alkalmazni. A hatóságnak el kell tudnia dönteni, hogy szabálysértési vagy államigazgatási eljárást folytat egy adott ügyben, és ennek megfelelően kell alkalmaznia a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseket.

Az általános helyettes kifejtette, hogy a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott a szabálysértési hatóság eljárása, ezért az országos rendőrfőkapitányt felkérte, hogy gondoskodjon arról, hogy – az ismeretlen gépjárművezetők által elkövetett szabálysértések felderítése során – az adatszolgáltatásra való felhívás országosan egységes, törvényes eljárási rendben, a hatályos jogszabályok által megszabott keretek között történjen.

A rendőrfőkapitány az ajánlást elfogadta, és elismerte, hogy az egyes hatóságoknál valóban eltérő gyakorlat alakult ki, de 2006 augusztusában új, egységes eljárási rendet dolgoztak ki. Eszerint a szabálysértési eljárást ismeretlen személy ellen, az elkövetés helye szerint illetékes rendőrkapitányságon, szabálysértési számon történő iktatással kell megindítani. Az üzembentartó az eljárás megindításakor tanú lehet, akit – szóban vagy írásban – nyilatkoztatni kell.

OBH 5874/2005.

A jogbiztonsággal, valamint az egészséges környezethez való joggal összefüggő visszásságot okoz a környezetvédelmi hatóság, ha nem szerez érvényt határozatának, intézkedési kötelezettségét elmulasztja, illetve eljárása elhúzódik.

Egy panaszos a tápiószecsői polgármesteri hivatal elhúzódó eljárását kifogásolta egy ún. vályoggödör felszámolásának elmulasztása miatt, amelyet egyes állampolgárok illegális hulladék-elhelyezésre használnak. Az országgyűlési biztos a vizsgálat során a Közép-Duna-völgyi Környezetvédelmi Természetvédelemi és Vízügyi Felügyelőségtől kért tájékoztatást.

A biztos jelezte, hogy több panasz is érkezett az ország különböző területeiről, melyekben az illegálisan történt hulladék-elhelyezéssel érintett területekkel kapcsolatos kifogásokról számoltak be. Hangsúlyozta, hogy a közszféra tulajdonában álló, felszámolandó lerakók esetében a települések vezetőinek sok feladattal és problémával kell megbirkózniuk. Ez a helyzet állami segítséget és kidolgozott megoldásokat igényel. Megállapította, hogy a Felügyelőség több hatósági intézkedésével megtiltotta a hulladékbeszállítást, és hatósági kötelezéseiben előírta, hogy ennek további lehetőségét az önkormányzatnak ki kell zárnia, gondoskodnia kell a terület megfelelő bekerítéséről, megfelelő őrzéséről. A felügyelőség többször észlelte, hogy az önkormányzat elmulasztotta a határozata teljesítését, de döntése kikényszerítésére nem tett meg mindent. Utalt arra, hogy a felügyelőség már 2003-ban kötelezte az önkormányzatot a terület környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentációjának és rekultivációs tervének benyújtására, a kötelezést azonban csak 2005-ben adta ki.

A biztos azt is megállapította, hogy a tárgyi ügyben nem került sor a felügyelőség részéről a környezetvédelmi normák szerinti közigazgatási jogi felelősség érvényesítésére. Feltárta azt is, hogy a jegyző a hozzá érkezett feljelentések alapján többször indított szabálysértési eljárást a gödörben jogellenesen hulladékot elhelyezőkkel szemben, bírságot azonban nem szabott ki velük szemben. Megállapította, hogy a felelősség érvényesítésére vonatkozó normák előírásai a jegyzői gyakorlatban hiányosan valósulnak meg, a jegyző részlegesen látja el a vizsgálat tárgyát képző környezetvédelmi feladatait. Kezdeményezte, hogy a felügyelőség igazgatója soron kívül intézkedjen a korábbi határozata végrehajtására, illetve, hogy kötelezéseinek szerezzen érvényt, az azokban foglaltakat hajtassa végre, továbbá, hogy a jövőben munkatársai kísérjék figyelemmel a kötelezést tartalmazó határozatok végrehajtását, szükség esetén a felelősségre vonás terhe mellett. Felkérte arra is, hogy munkatársai ügyeljenek az eljárási határidők betartására, a környezeti elemek intézményes védelmén keresztül, a környezetvédelmi közigazgatási jogintézményeket alkalmazzák.

Az ombudsman felkérte a jegyzőt, hogy a jövőben lehetőség szerint alkalmazza a rendelkezésére álló jogintézményeket, így szabjon ki hulladékgazdálkodási bírságot. A polgármestert és jegyzőt arra kérte, hogy dolgozzák ki a probléma kezelésére együttműködésük lehetőségeit, mozdítsák elő a lakosság aktív részvételét, pl. polgárőrség felállításával, illetve falugyűlés tartásával. Javasolta a polgármesternek, hogy a képviselő-testülettel fontolják meg a környezetvédelmi alap létrehozását, amelynek egyik bevételi forrása a jegyző által kivethető bírság lehetne.

A regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli minisztert arra kérte, hogy nyújtson segítséget az önkormányzatnak az előtte nyitva álló finanszírozási eszközökről, pályázatokról. A felügyelőség intézkedett a környezetvédelmi felülvizsgálati dokumentációról szóló határozat teljesítéséről, a végrehajtási bírság kiszabhatósága miatt nyilatkozattételre szólította fel az önkormányzatot.

A polgármester értesítette a biztost, hogy az illegális lerakás megakadályozása miatt a polgárőrséggel felvették a kapcsolatot, Az önkormányzat által foglalkoztatott közterület-felügyelő szintén ellenőrzéseket tart a területen.

OBH 6027/2005.

A tisztességes eljáráshoz való jogot sértő visszásságot okozott a vámhatóság azzal, hogy hatáskörébe nem tartozó ügyben járt el és így rendelkezett szankció kiszabásáról.

A Salgótarjáni Fővámhivatal Mobil Ellenőrző Csoportja 2005. augusztus 3-án a 21. számú főúton, a mátraszőlősi parkolónál ellenőrzés alá vonta a panaszos, mint egyéni vállalkozó tulajdonát képező belföldi árufuvarozást végző tehergépjárművet. Az ellenőrzés alkalmával a gépjármű vezetője a pénzügyőrök kérésére nem tudta bemutatni a közúti árufuvarozói engedély kivonatát. A vámhatóság szerint a gépjármű üzemben tartója – a panaszos – megszegte a közúti közlekedésről szóló, többször módosított 1988. évi I. törvényben meghatározott kötelezettségét azzal, hogy a belföldi áru-

fuvarozói engedély kivonatát nem tartotta a gépjárművön. E jogsértés miatt a Salgótarjáni Fővámhivatal a panaszost 400 000 Ft bírság megfizetésére kötelezte. A panaszos fellebbezését a másodfokon eljáró Vám- és Pénzügyőrség Észak-Magyarországi Regionális Parancsnokság elutasította. A vámhatóság a panaszos méltányossági kérelmét is elutasította.

A panasz alapján felmerült visszásság gyanúja miatt az általános helyettes azt vizsgálta, hogy a vámhatóságnak volt-e hatásköre az ellenőrzés lefolytatására és a bírság kiszabására.

A vizsgálat során megállapította, hogy a vámhatóság valamennyi jármű okmányait ellenőrizheti, hiszen anélkül nem állapítható meg, hogy a jármű belföldi, vagy nemzetközi személy- vagy áruszállítási feladatot lát-e el. Az okmányok ellenőrzése alapján határozható meg, hogy fennáll-e a vámhatóság hatásköre a további ellenőrzésre, intézkedésre, vagy szankcionálásra. Hatáskörének vizsgálatát a vámhatóság minden eljárása során köteles elvégezni. Ha az ellenőrzés alá vont jármű nemzetközi forgalomban vesz részt, akkor minden esetben fennáll a vámhatóság hatásköre, belföldi forgalomban részt vevő járművek esetében azonban csak akkor áll fenn a vámhatóság hatásköre, ha a Kkt. 20. § (7) bekezdése alapján a közlekedési hatóság a belföldi forgalom ellenőrzésébe a vámhatóságot bevonta, vagyis közreműködői szerepet kapott. A Kkt. 20. § (7) bekezdés *b)* pontja tehát nem jelent automatikus felhatalmazást az eljárásra, szükséges az is, hogy a közlekedési hatóság a vámhatóságot bevonja az ellenőrzésbe. A vizsgálat alapját képező, szóban forgó ellenőrzés során a közlekedési hatóság nem volt jelen, és semmilyen módon nem vonta be a vámhatóságot a közúti forgalom ellenőrzésébe.

Tekintettel arra, hogy az első fokon eljárt vámhatóság hatáskörébe nem tartozó ügyben járt el és így rendelkezett szankció kiszabásáról, a tisztességes eljáráshoz való jogot sértő visszásságot okozott. Ugyanilyen visszásságot okozott a másodfokon eljáró vámhatóság is azzal, hogy hatáskörének hiányát eljárása során nem észlelte.

Az általános helyettes ajánlást tett a Vám- és Pénzügyőrség országos parancsnokának, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy a jövőben a vámhatóság valamennyi egysége a hatáskörének fennállását minden ügyben folyamatosan vizsgálja, és csak a hatáskörébe tartozó ügyekben járjon el. Jelentését megküldte a legfőbb ügyésznek is, javasolva hogy a vámhatóság szóban forgó határozatát valamint az azt megelőző eljárást vizsgálja meg, és vizsgálatának eredményéhez képest a Magyar Köztársaság ügyészségéről szóló 1972. évi V. törvény szerinti hatáskörébe utalt, szükséges intézkedést tegye meg.

A jelentésben foglaltakra az érintettek még nem reagáltak, a válaszadási határidő még nem telt le.

OBH 6035/2005.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz a gyámhatóság, ha a másodfokú hatóság új eljárásra utasítja, de az új eljárást indokolatlanul késedelmesen kezdi meg. A gyermek családi kapcsolathoz fűződő jogával összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha a panaszos tájékoztatása ellenére nem végez érdemi eljárási cselekményt, nem hoz határozatot annak érdekében, hogy a volt feleség ne hiúsíthassa meg a gyermekével való kapcsolattartását.

A panaszos a sárbogárdi gyámhatóság és a gyámhivatal eljárását sérelmezte. Előadta, hogy a kérelmére lefolytatott eljárásban a gyámhatóság a volt feleségénél elhelyezett tíz éves gyermekét védelembe vette. A határozatot a megyei gyámhivatal eljárási hibákra hivatkozva megsemmisítette, és a hatóságot 2005 júniusában új eljárásra utasította. Az új eljárás során a panasz 2005. novemberi beadásáig még nem született határozat.

A panaszos sérelmezte azt is, hogy 2004 decemberétől több alkalommal jelezte a gyámhivatalnál, hogy gyermekével való apai kapcsolattartása meghiúsult, kérte az elmaradt kapcsolattartások pótlását, de kérelmeire a gyámhivatal csupán egy alkalommal, 2005. február 25-én hozott határozatot.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz, a jogorvoslathoz való jog, továbbá a gyermek kiemelt védelemhez fűződő joga sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A gyermek védelembe vétele tárgyában indult eljárás vizsgálata során az általános helyettes megállapította, hogy a megismételt eljárásban a gyámhatóság a tényállást teljes körűen tárta fel. A gyermekjóléti szolgálattól javaslatot és környezettanulmányt kért, beszerezte a gyámhivataltól a kapcsolattartás végrehajtása tárgyában keletkezett iratokat, személyesen meghallgatta az anyát, a családgondozót, a panaszos ügyvédjét, pszichológus szakértőt rendelt ki. A gyámhivatal megítélése szerint a gyermek a konfliktusos apai kapcsolattartások miatt került veszélyeztetett helyzetbe, védelembe vételét emiatt rendelte el.

A vizsgálat megállapította, hogy az első és másodfokon eljáró hatóság a gyermek védelembe vételét a hatályos jogszabályok alapján rendelte el, alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem okozott. A gyámhatóság az új eljárást azonban indokolatlanul késedelmesen kezdte meg, ezzel a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A panaszos elsőként 2004 novembere végén jelezte a kapcsolattartás meghiúsulását. Ekkor kérte gyermeke pszichológiai vizsgálatát is. December elején a panaszos kérte, hogy gyermeke anyját a hatóság nyilatkoztassa a karácsonyi kapcsolattartásról. A panaszos volt felesége jegyzőkönyvbe foglalt nyilatkozatában kijelentette, hogy nem engedi el a gyer-

meket kapcsolattartásra. A panaszos ekkor kérte gyermeke védelembe vételét is. A gyámhivatal nem hozott határozatot a panaszos gyermeke pszichológiai vizsgálatát indítványozó kérelméről, a védelembe vételi eljárás lefolytatására vonatkozó kérelmet pedig nem tette át a gyámhatósághoz.

A gyermek anyját a gyámhivatal 2004. január 30-án már figyelmeztette magatartása következményeire. Tekintettel arra, hogy az anya jegyzőkönyvbe mondta, hogy nem kíván eleget tenni a bíróság által szabályozott kapcsolattartásnak, a gyámhatóság jogszerűen sújthatta volna bírsággal, illetőleg kötelezhette volna költségtérítésre. A hatóság az anyát azonban csak 2005 februárjában – a panaszos ismételt jelzéseit követően – figyelmeztette, illetőleg ekkor kötelezte költségtérítésre is.

A panaszos folyamatos jelzéseire, amelyekben arról tájékoztatta a gyámhivatalt, hogy a volt felesége meghiúsította, vagy nem a bírósági ítélet szerint biztosította a kapcsolattartást, a gyámhivatal mindössze annyit tett, hogy jegyzőkönyvben nyilatkoztatta az anyát, amit megküldött a panaszosnak. A gyámhivatal 2005 februárjától az apai kapcsolattartás végrehajtása érdekében egyetlen határozatot sem hozott.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyámhivatal mulasztása sérti a jogbiztonság követelményét és a gyermek családi kapcsolathoz fűződő jogát, a határozathozatal mellőzése pedig a jogorvoslathoz való alkotmányos jog sérelmét keletkezteti. Felszólította a sárbogárdi jegyzőt és a sárbogárdi gyámhivatal vezetőjét, hogy a határozataikat jövőben a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvényben előírt határidőben hozzák meg, és azt is kérte, hogy a jövőben az ügyfelek kérelméről érdemben döntsenek.

Az érintettek a kezdeményezést elfogadták.

OBH 6097/2005.

A jogbiztonság követelményét sérti az önkormányzat, ha rendeletében magasabb szintű jogszabály felhatalmazása nélkül jelzálogjog kikötését írja elő.

Egy súlyosan mozgáskorlátozott asszony fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz, mert az óbudai önkormányzat képviselő-testülete az általa reálisnak tartott összeg töredékét, mindössze 238 000 Ft vissza nem térítendő támogatást biztosított lakásának akadálymentesítésére. Azt is kifogásolta, hogy a támogatási megállapodás biztosítására az önkormányzat jelzálogjogot, illetve 5 évre elidegenítési és terhelési tilalmat jegyeztetett be. Álláspontja szerint, ez a tény önmagában is megalázó, és ugyancsak sérti az alkotmányban biztosított szociális biztonsághoz fűződő jogát.

A jelzálogjog alapítással összefüggésben az országgyűlési biztos OBH 3120/1999. számon már folytatott vizsgálatot. Annak megállapításait, valamint a 31/1996. (VII. 3.) AB határozatot figyelembe véve, a biztos a helyzet korrekt feltárása érdekében vizsgálatot rendelt el, és törvényességi ellenőrzésre kérte fel a közigazgatási hivatala vezetőjét.

A hivatalvezető megállapította, hogy a vissza nem térítendő támogatás összegszerűségének vizsgálata nem indokolt, mert a lakásépítés és vásárlás önkormányzat általi támogatása nem jogszabály kötelező előírása alapján történik, hanem az önkormányzat önként vállalt feladatainak egyike. Ebből következően az igénylők magas száma és a rendelkezésre álló pénzügyi forrás függvénye a kérelmek teljesíthetősége. Ez indokolhatta, hogy az önkormányzat a panaszos számára csupán az igényelt összeg alig több mint felét tudta biztosítani. Az önkormányzat rendeletével – a vissza nem térítendő támogatás biztosítékául – alapított jelzálogjogról azonban megállapította, hogy törvénysértő, annak megalkotására a képviselő-testületnek ugyanis nem volt felhatalmazása. Felszólította a képviselő-testületet, hogy a törvényesség helyreállítása érdekében hatvan napon belül vizsgálja felül a jogszabályi előírásokat és szüntesse meg az alkotmánysértő helyzetet.

A biztos megállapította, hogy a szociális törvény – az adósságkezelési támogatási forma kivételével – a szociális támogatások tekintetében nem teszi lehetővé jelzálog alapítását. Az önkormányzat a konkrét ügyben olyan támogatás biztosítására alapít rendeletével zálogjogot, amely különös méltánylást érdemlő rászorultságon alapuló, továbbá vissza nem térítendő forrás a súlyosan mozgáskorlátozott, rokkant személy számára.

Az alkotmánybírósági határozat értelmében az önkormányzat nem jogosult rendeletében zálogjog előírására. Ilyen felhatalmazást törvényi előírás nem tartalmaz, a Ptk. 685. § *a)* pontja pedig a 251. §-t („zálogjog jogszabály alapján is keletkezhet”) nem említi azok között a rendelkezések között, amelyek tekintetében az önkormányzati rendelet általános értelemben is jogszabálynak minősül.

A vizsgálat szerint a jelzálog alapítását lehetővé tevő rendeleti szakasz alkotmánysértő, de arra tekintettel, hogy a közigazgatási hivatal vezetője ezt megállapította, a biztos további intézkedést nem tartott indokoltnak, mert az alapjog sérelmét a törvényességi kontroll rendezte, és a visszásságot segített a jogszabályoknak megfelelő útra terelve orvosolni.

A biztos a szociális biztonsághoz való alapjog kérdésében azonban nem állapított meg alkotmányos visszásságot, mert az akadálymentesítésre lehetőséget jelentő helyi önkormányzati feladatvállalás nem azonos az állam objektív ellátási kötelezettségével, amely a panasz alapjául szolgált körülményektől függetlenül központi forrásokból, a fogyatékosok jogairól és esélyegyenlőségük biztosításáról szóló 1998. évi XXVI. törvény alapján pályázati úton ugyancsak igénybe vehető. Az önkormányzati autonómia részét képezi annak eldöntése, hogy az önkormányzat a kötelezően ellátandó feladatai mellett milyen egyéb szociális jellegű támogatást vállal, így ezt a biztos nem vizsgálhatta.

A jegyző a jelentés alapján kezdeményezte a képviselő testületnél a rendelet érintett szakaszának olyan módosítását, hogy a jelzálogjogot nem a rendelet alapján, hanem a Ptk. vonatkozó szakaszára hivatkozva a féllel kötött szerződéssel alapította. A biztos nem értett egyet ezzel a megoldással sem, ezért ismét felhívta a jegyzőt és a közigazgatási hivatal vezetőjét a törvénysértő állapot megszüntetésére.

A panaszos kérelmére a biztos ismételten felkérte a hivatalvezetőt, hogy szerezzen érvényt a törvényességi észrevételének és hívja fel a jegyzőt a törvénysértő állapot megszüntetésére.

A hivatalvezető az Alkotmánybírósághoz fordulva indítványozta a törvénysértő önkormányzati rendelkezés megsemmisítését.

(Kapcsolódó ügy: OBH 3173/2006.)

OBH 6107/2005.

Kételyeket ébreszt a modern és ügyfélbarát közigazgatás és közszolgáltatás nyújtás elve maradéktalan teljesülésével kapcsolatban az, hogy bár kifejezetten ez irányú tájékoztatási kötelezettsége sem a temető fenntartójának, sem pedig a temetkezési szolgáltatást nyújtónak nincs, nem hívják fel a temettető figyelmét, hogy az urnás betemetés a sírhely használati idejét nem hosszabbítja meg. Ez azonban önmagában nem sérti a jogbiztonsághoz való alapjogot.

Az összevontan kezelt ügyek panaszosai a Budapesti Temetkezési Intézet Zrt. (BTI) rákoskeresztúri temetője három parcellájának lezárásával kapcsolatos eljárását sérelmezve fordultak az országgyűlési biztoshoz. Azt kifogásolták, hogy legkorábban 2005. novemberében kaptak értesítést az eljárás megindításáról, továbbá hogy a temetőben kifüggesztett, a felszámolásról és az exhumálásról szóló hirdetmény mintegy üzleti partnerként kezeli a hozzátartozókat, és nincs tekintettel kegyeleti érzéseikre. Panaszként merült fel egy esetben az is, hogy a parcellába néhány éve történt urnás rátemetés alkalmával nem tájékoztatták a hozzátartozókat arról, hogy a sírhelyek nem lesznek újraválthatók.

A biztos a kegyeleti jogok kapcsán indított vizsgálatot, melyben az illetékes főjegyzőt kérte fel a temetővel kapcsolatban általános vizsgálat lefolytatására, továbbá konkrét vizsgálatot kért arra nézve, hogy a BTI a rá irányadó jogszabályokat betartva járt-e el a kérdéses parcellák lezárása során, és hogy megfelelően tájékoztatta-e a sírhelyet korábban megváltó hozzátartozókat.

Mivel a temetkezési törvényben foglaltak szerint, ha a temetési hely használati ideje lejárt, a temető fenntartója jogosult azt lezárni, így a vizsgált esetben a biztos is azt állapította meg, hogy a parcella felszámolására irányuló döntés jogszerű volt. Hasonlóképpen, jogszerű mind az exhumálás díját, mind pedig az új sírhely megváltásának díját a hozzátartozóval megfizettetni, mivel a fenntartó csak akkor köteles az exhumálás és áttemetés költségeit maga állni, ha arra a sírhely használati idejének lejárta előtt, az ő érdekkörében felmerülő ok miatt van szükség, jelen estben azonban nem erről volt szó.

Bár a biztos elismerte a helyzet jogszerűségét, hangsúlyozta, hogy tekintettel kell lenni egyrészt a hozzátartozók részéről érkező „ellenállás” méretére, illetve a temetkezési törvény alapvető céljaira, az elhunytak emlékének méltó megőrzésére is. Így az erős hozzátartozói ellenállás, valamint a főjegyző állásfoglalására hivatkozással a BTI-t a meghozott döntés revideálására kérte.

Mivel a biztos a hozzátartozóknak küldött tájékoztató levél egy részét aggályosnak találta, a Gazdasági Versenyhivatal közbenjárását kérte, ám a GVH nem találta versenyt sértőnek a levélben foglaltakat.

A BTI a biztos felkérésének eleget téve a parcellákban eltemetettek hozzátartozói számára az áttemetésre nyitva álló határidőt 2008. december 31-éig meghosszabbította, továbbá a tájékoztató levél vitatott fordulatát kijavította.

A biztos az intézkedést elfogadta.

OBH 6108/2005.

Az eleve zajos lakókörnyezetben újabb zajforrások megjelenése a lakosság jogos panaszát váltja ki.

A panaszos a lakóhelyéhez közeli parkban késő éjjelig tartott zenés rendezvényeket és egy fővárosi szórakozóhely zajos működését sérelmezte.

A panaszos lakóhelye a főváros legforgalmasabb közlekedési csomópontjai közé tartozik. Közismert, hogy a városi főútvonalak mentén a közúti közlekedésből eredő zajterhelés jelentősen meghaladja a határértéket.

A biztos megállapította, hogy amennyiben a szórakozóhely üzemeltetője a zajkibocsátási határértéket betartja és a programok a helyi rendeletben előírt időpontig befejeződnek, közigazgatási úton nincs lehetőség fellépni. Bár a zenei berendezésbe a határérték betartását biztosító limitert építettek, a helyszínen végzett zajvizsgálat jelentős túllépést állapított meg, ami megkérdőjelezi az eszköz megfelelő működését.

A szabadtéren tartott rendezvényekkel kapcsolatban a biztos utalt a 2004-ben végzett átfogó vizsgálatára, amelyben egyebek mellett megállapította, hogy a lakóházak közelében különösen a közöttük lévő területek alkalmatlanok hangerősítős zenés szabadtéri rendezvények lebonyolítására.

Az életminőség további romlásának megelőzése, az amúgy is terhelt lakókörnyezet újabb terhelésektől való megóvása, és ezzel együtt a tulajdonhoz, az egészséges környezethez, valamint a lehető legmagasabb szintű testi és lelki egészséghez való jog védelme érdekében a biztos felkérte a kerületi jegyzőt, hogy a jövőben a 8/2002. (III. 22.) KöM–EüM együttes rendelet által lehetővé tett eseti túllépést csak különösen indokolt esetben engedélyezze. Gondoskodjon a zaj- és rezgésterhelés rendszeres műszeres vizsgálatáról, és túllépés esetén éljen a jogszabályban foglalt hatáskörével. Felkérte a Fővárosi Önkormányzat Várostervezési és Városképvédelmi Bizottságát, hogy a kérelmek elbírálásakor vegye figyelembe az OBH 3071/2003. számú, valamint a mostani jelentés megállapításait. Végül felkérte a Fővárosi Közterület-felügyelet vezetőjét és a budapesti rendőr-főkapitányt, hogy gondoskodjanak a szabadtéri rendezvények kiemelt ellenőrzéséről.

A biztos a válaszokat elfogadta, az abban foglaltakat beépítette a szabadtéren tartott rendezvények lakókörnyezetre gyakorolt zavaró hatásai tárgyában végzett átfogó vizsgálatába.

OBH 6118/2005.

A tulajdonhoz, a jogorvoslathoz, a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha birtokvédelmi eljárás keretében felszólító levelet küld a határozat meghozatala helyett.

Egy panaszos azt sérelmezte, hogy a kápolnai jegyző a szomszédja ellen többször is kezdeményezett birtokvédelmi ügyében érdemi intézkedést nem foganatosított, és az esetleges intézkedéseiről sem adott számára megfelelő tájékoztatást, ezért alkotmányos joggal összefüggő visszásság gyanúja miatt a biztos vizsgálatot indított és megkereste a jegyzőt.

A panaszos 2003-ban és 2004-ben is kérte a jegyzőtől, hogy járjon el birtokvédelmi ügyükben, és helyszíni ellenőrzést ugyan végeztek, de annak eredményéről nem értesítették. Több alkalommal fordult a közigazgatási hivatalhoz, ahonnan a panaszát a jegyzőnek továbbították azzal, hogy az eljárást folytassa le, hozzon határozatot, és az ügyben eddig történtekről tájékoztassa a kérelmezőt.

A jegyző többször küldött felszólító levelet a panaszos szomszédjának, ez azonban nem pótolja a jogszabályban meghatározott alakszerű határozatot, hiszen a jogokról és kötelezettségekről határozatban kell rendelkeznie, amely ellen biztosított a jogorvoslat. A birtokvédelmi kérdésben hozott határozat ellen az a fél, aki a jegyző határozatát sérelmesnek tartja, a bíróságtól kérheti a határozat megváltoztatását.

A biztos megállapította, hogy a határozat meghozatalának elmulasztásával a tulajdonhoz, a jogorvoslathoz, a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal, valamint a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okozott a jegyző, ezért felkérte, hogy haladéktalanul hozzon határozatot.

A jegyző elismerte a jelentésben megfogalmazott hiányosságokat, de arra tekintettel, hogy a közigazgatási hivatal vezetője a panaszos kezdeményezése alapján az eljárásból kizárta és az eljárás lefolytatására másik jegyzőt jelölt ki, már nem áll módjában a határozatot meghozni.

A biztos arra hívta fel a jegyző figyelmét, hogy a jövőben az ügyintézési, válaszadási határidőket és hatásköri szabályokat körültekintő alkalmazza, és az ügyek lezárásaként hozza meg a szükséges a határozatokat.

OBH 6137/2005.

A védelemhez való joggal összefüggő visszásságot okoz a nyomozó hatóság, ha nem biztosítja a tetten ért gyanúsított számára a védővel való kapcsolatteremtés lehetőségét.

A panaszos ügyvéd sérelmezte, hogy a „bűncselekmény elkövetésén” tetten ért védencével szemben az eljáró rendőrök kényszerintézkedéseket foganatosítottak, és helyszíni szemlét tartottak, de szabályszerű meghatalmazása ellenére nem tették lehetővé, hogy a helyszínen a védői jogait gyakorolja. A védő panaszát a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatal elutasította.

Az általános helyettes a panasz kapcsán megkereste a legfőbb ügyészt, ill. az ügyészségi nyomozó hivatal jogutódjának, a Budapesti Nyomozó Ügyészségnek a vezetőjét.

A megállapított tényállás szerint 2005. augusztus 2-án a panaszos védence és a Nemzeti Nyomozó Iroda Bűnügyi Főosztályának két munkatársa között tettlegességig fajuló konfliktus alakult ki. A területileg illetékes VI. kerületi Rendőrkapitányság járőreinek jelentése szerint a panaszos védencét 16.20-kor – az Rtv. 33. § (1) bek. *a)* pontja alapján, mivel szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten érték – elfogták, és megbilincselték. A rendőri jelentés rögzítette, hogy a nyomozó iroda három, civil ruhás munkatársa szolgálati célból, szolgálati gépjárművel közlekedett a Podmaniczky utcában, mikor a panaszos védence által vezetett terepjáró eléjük vágott, majd többször egymás után befékezett előttük. A nyomozó iroda munkatársai ezért úgy döntöttek, hogy intézkedést kezdeményeznek, és keresztbe fordulva a terepjáró előtt megállásra kényszerítették. A nyomozó iroda két munkatársa kiszállt az autóból, és hangosan közölték, hogy rendőrök. A terepjáró vezetője egy ún. viperával (teleszkópos fémbot) a kezében szintén kiszállt, fenyegetőzött, majd mindkét rendőrt megütötte. A közvetlen támadásra tekintettel az egyik rendőr elővette az önvédelmi fegyverét, és a levegőbe lőtt. A figyelmeztető lövés és többszöri felszólítás hatására a támadó végül eldobta a viperát. A járőrök kiérkezéséig

a rendőrök közrefogták és a helyszínen tartották a férfit. Elsődlegesen mindkét rendőr sérülését nyolc napon belül gyógyulónak minősítették.

A helyszínen rövidesen megjelent a VI. kerületi Rendőrkapitányság vezetője, aki átvette a helyszíni intézkedés vezetését. A BRFK Központi Ügyeleti Főosztály Akció Osztályának munkatársai, a BRFK bűnügyi főigazgatója, a nyomozó iroda bűnügyi főosztályvezetője szintén a helyszínre mentek, majd értesítették a nyomozó hivatal osztályvezető ügyészét. A kerületi kapitányság bűnügyi technikusa az osztályvezető ügyész egyetértésével elvégezte a helyszíni szemlét. (A szemléről készült jegyzőkönyv szerint „hivatalos személy elleni erőszak bűntettének megalapozott gyanúja miatt ismeretlen tettes ellen folyamatban levő eljárásban" folytattak le helyszíni szemlét 16.50-től 18.00-ig.) A cselekmény során használt viperát a rendőri jelentéshez mellékelték. A jelentés szerint hivatalos személy elleni erőszak bűntette miatt az eljárás megindítása érdekében az ügyben keletkezett iratokat megküldték a nyomozó iroda főosztályvezetője részére. A terepjáró vezetőjét 18.45-kor szabadon bocsátották.

A BRFK beosztottainak jelentése szerint a nyomozó hivatal osztályvezető ügyészével egyeztetve megállapították, hogy a cselekmény alkalmas a hivatalos személy elleni erőszak bűntettének a megállapítására, mely ügyben az eljárást a nyomozó hivatal folytatja le. A nyomozó iroda főosztályvezetője 2005. augusztus 3-án feljelentést tett a nyomozó hivatalnál a terepjáró vezetőjével szemben, felfegyverkezve elkövetett hivatalos személy elleni erőszak, súlyos testi sértés kísérlete és közúti veszélyeztetés megalapozott gyanúja miatt.

A gyanúsított – aki korábban szintén az ORFK-nál szolgált – 2005. szeptember 5-i kihallgatása során elmondta, hogy a külső sávban közlekedett, de a sáv megszűnt, ezért besorolt a belső sávba. A mögötte haladó, lesötétített üvegű autóból rádudáltak, majd hirtelen elé vágva megállásra kényszerítették. Az autóból kiszálló két férfi egyikénél fegyver volt, ezért ő is magához vette a gépjárműben tárolt viperát, és miután kiszállt, egyszer megütötte a rá célzó férfit, aki erre a levegőbe lőtt. A másik férfi, akit egyáltalán nem ütött meg, ekkor kezdett el kiabálni, hogy rendőrség, és elővette az igazolványát. Mikor kiderült, hogy mindketten rendőrök, letette a viperát a földre.

A védő panaszt tett az ügyben, mert megítélése szerint a bűncselekmény sértettjei és az elöljáróik aktívan bekapcsolódtak az eljárásba, megváltoztatták a helyszínt, és megakadályozták, hogy a védői jogait gyakorolhassa. Kifejtette, hogy „a védői státusz nem a meggyanúsítással, hanem az elkövetéssel megalapozottan gyanúsítható személlyel szembeni halaszthatatlan nyomozati cselekménnyel áll be. Az elkövető személye ismert volt, őt és a gépkocsiját motozásnak vetették alá, vele szemben lefoglalást foganatosítottak, megbilincselve korlátozták a személyi szabadságában. A tetten ért elkövetőt nem az idézés kibocsátásától illetik a terhelti jogok."

A panaszt a nyomozó hivatal elutasította, mert nem merült fel arra utaló adat, hogy a rendőrök hivatali helyzetükkel visszaélve a nyomozás kimenetelét befolyásolták volna. „A rendőri intézkedés alapjául szolgáló cselekmény elkövetésének napján a panaszos védencének az ügyben nem volt semmilyen eljárási pozíciója: nem volt sem gyanúsított, sem tanú. A gyanúsítotti jogok, ill. kötelezettségek a gyanúsítotti idézéshez (elfogató parancshoz, körözés kibocsátásához) kötődnek. A védő személye a gyanúsítotti eljárásjogi pozícióhoz kapcsolódik, ezért a védői jogosultságok a gyanúsítotti kihallgatás időpontjában nyílnak meg."

A legfőbb ügyész helyettese 2006 februárjában arról tájékoztatta az általános helyettest, hogy további vizsgálat szükséges a rendőrség, ill. a nyomozó ügyészség hivatali eljárása szakszerűségének megítéléséhez, és felhívta a Fővárosi Főügyészséget, hogy a vizsgálatot soron kívül végezze el.

A fővárosi főügyész 2006. áprilisi tájékoztatása szerint a helyszínen megjelent nyomozó ügyész a szemle folytatásával egyetértett, ugyanakkor észlelte, hogy az eset megítélése a hivatalos személy elleni erőszak megvalósulása szempontjából ellentmondásos. A kapitányságvezető a helyszínen arról tájékoztatta az ügyvédet, hogy részvételét szükségtelennek tartja, mert az ügynek nincs gyanúsítottja. Az ügyvéd a 2005. augusztus 2-án kelt védői meghatalmazását augusztus 22-én érkezett levélben juttatta el a nyomozó hivatalhoz. A kísérő levél szerint azt a halaszthatatlan nyomozati cselekmény kezdetekor kapta a védencétől, de az eljárási iratokban nincs olyan adat, hogy a helyszínen sor került volna a védő meghatalmazására. A hivatalos személy elleni erőszak bűntette miatt indult nyomozást a nyomozó ügyészség 2006. február 7-én kelt határozatával megszüntette, azonban a főügyészség hivatalból az eljárás folytatását rendelte el. A fővárosi főügyész végül 2006 júniusában küldte meg a védő panaszával kapcsolatos iratokat. A panaszos védő tájékoztatása szerint a védence ellen folytatott nyomozást – bizonyítottság hiányában – megszüntették.

A büntetőeljárás – ha a törvény kivételt nem tesz – nyomozással kezdődik. A nyomozás rendszerint a nyomozás elrendelésével, ill. kivételesen anélkül indul meg, ha az ügyész vagy a nyomozó hatóság – késedelmet nem tűrő okból – nyomozási cselekményt végez [Be. 170. § (4) bek.]. A Be. 177. §-a szerint halaszthatatlan nyomozási cselekménynek egyes kényszerintézkedések (őrizetbe vétel, házkutatás, motozás, lefoglalás), ill. bizonyítási cselekmények (szemle, bizonyítási kísérlet, felismerésre bemutatás) minősülnek; ezek határozattal való elrendelés nélkül elvégezhetőek, de jegyzőkönyvet kell készíteni.

A halaszthatatlan nyomozási cselekmény elvégzésére gyakran „tettenérést" követően kerül sor, vagyis amikor a bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt a rendőr vagy bárki más elfogja. A Be. 127. § (3) bek. szerint a bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt bárki elfoghatja, köteles azonban őt a nyomozó hatóságnak haladéktalanul átadni,

vagy a rendőrséget értesíteni. A Be. tehát feljogosítja az állampolgárokat a bűncselekmény elkövetésén tetten ért személy elfogására, és a nyomozó hatóság kiérkezéséig az elkövető visszatartására. A rendőrséget ugyanakkor az Rtv. hatalmazza fel a szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személy elfogására és előállítására.

A vizsgált ügyben egy speciális helyzet állt elő: A megítélésük szerint bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt a nyomozó iroda hatóságként fellépő munkatársai – a Be. 127. § (3) bek. szerinti kényszerintézkedéssel – elfogták, és a VI. kerületi Rendőrkapitányság járőreinek kiérkezéséig a helyszínen visszatartották. A járőrök a terepjáró vezetőjét, mint szándékos bűncselekmény elkövetésén tetten ért személyt – az Rtv. 33. § (1) bekezdés *a)* pontja alapján – előállítás céljából elfogták, és megbilincselték.

A fővárosi főügyész 2006. áprilisi tájékoztatása szerint a rendelkezésre álló iratok alapján nem állapítható meg, hogy az elfogott személy ruházatának átvizsgálására az Rtv. vagy a Be. szerinti motozás keretében került sor; a gépjárművét a Be. szerinti helyszíni szemle keretében vizsgálták át. A megküldött eljárási iratok között viszont nem volt olyan dokumentum, ami akár a panaszos motozásának, akár a ruházata átvizsgálásának a leírását tartalmazná. A szemléről készült jegyzőkönyvben ugyanakkor szerepel egy lefoglalásról szóló olyan határozat, ami nem tartalmazza, hogy konkrétan milyen dolgot foglaltak le és kitől. Az iratokból az derült ki, hogy a helyszínen meglehetősen nagy számban jelen levő hatósági személyek kezdettől fogva a terepjáró vezetőjét gyanúsították hivatalos személy elleni erőszak elkövetésével. A főügyész álláspontja szerint a bűncselekmény megalapozott gyanújának közlését megelőzően az eljárás rendszerint akkor tekinthető meghatározott személy ellen indítottnak, ha az elkövetőt tetten érték.

A hatóság megítélése szerint bűncselekmény elkövetésén tetten ért személlyel szemben az elfogásakor büntetőeljárás indult. A nyomozó hatóság általi motozására ennélfogva csak a Be. szabályai szerint kerülhetett (volna) sor. A Be. 150. § (1) bek. alapján a motozás során a terhelt ruházata, valamint a rendelkezése alatt álló jármű átvizsgálható. A jármű átvizsgálását – amely tehát szintén kényszerintézkedés – ezért nem a szemle (bizonyítási cselekmény), hanem a motozás keretében kellett volna végrehajtani, és – a motozással együtt – jegyzőkönyvben rögzíteni. Az elkövető által használt viperát le kellett volna foglalni, és a lefoglalásról szintén jegyzőkönyvet kellett volna felvenni. A védői meghatalmazás 2005. augusztus 2-án kelt, azt a terepjáró vezetője írta alá, és a meghatalmazás érvényességét később sem vonta kétségbe. A nyomozó hivatal álláspontjával szemben a gyanúsítotti jogok nem kötődhetnek kizárólag a gyanúsítotti idézéshez, hiszen pl. az őrizetbe vett és 24 órán belül kihallgatandó gyanúsított nyilvánvalóan nem kap idézést.

A Be. 43. § (1) bek. értelmében terhelt (a nyomozás során gyanúsított) az, akivel szemben büntetőeljárást folytatnak; a terheltet pedig megilleti a védelem joga. A terhelt védelmét az eljárás bármely szakaszában védő is elláthatja; a nyomozó hatóságnak pedig biztosítania kell, hogy akivel szemben a büntetőeljárást folytatják, a törvényben meghatározott módon védekezhessen [Be. 5. § (3) bek.].

A 23/2003. (VI. 24.) BM–IM rendelet 4. § (2) bek. alapján a gyanúsított védelemhez való jogát a vele szemben a nyomozó szerv által a bűncselekmény miatt elsőként foganatosított büntetőeljárási cselekmény időpontjától kell biztosítani. Ez azonban a Be.-hez képest szűkítő rendelkezést tartalmaz, ugyanis a rendelet szerint a nyomozó szerv a nyomozó hatóságnak a nyomozásra hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervezeti egysége; a halaszthatatlan nyomozási cselekményt viszont a Be. 170. § (5) bek. alapján bármely – hatáskörrel és illetékességgel nem rendelkező – nyomozó hatóság elvégezheti.

Mindezekre tekintettel az általános helyettes megállapította, hogy a nyomozó hatóságok – a VI. kerületi Rendőrkapitányság, ill. a Fővárosi Ügyészségi Nyomozó Hivatal – eljárása súlyos visszásságot okozott a védelemhez való alkotmányos joggal összefüggésben. Kezdeményezte az érintett szervek vezetőinél, hogy a büntetőeljárásokat a törvényes eljárási rendnek megfelelően, a gyanúsítottak védelemhez való alkotmányos jogát mindenkor szem előtt tartva folytassák le. Az ügyben az országos és a budapesti rendőrfőkapitánnyal egyeztetés van folyamatban.

A fővárosi főügyész egyetértett azzal, hogy az eljárás meghatározott személy ellen indítottnak tekintendő, ha az elkövetőt tetten érték, és hogy a tettenérés szabályai kidolgozatlanok (nincs egyértelmű előírás arra, hogy a hatóságnak biztosítania kell, hogy a tetten ért személy meghatalmazás céljából ügyvéddel kapcsolatba léphessen). A konkrét ügyben – miután nem állapítható meg egyértelműen, hogy az ügyvéd rendelkezett-e meghatalmazással – a nyomozó hatóságok eljárását az ügyvéddel szemben nem tartotta kifogásolhatónak. A nyomozó ügyészség vezetője felhívta a munkatársai figyelmét, hogy a tetten ért elkövetők számára biztosítsák a védelemhez való jogot.

Javasolta az igazságügyi és rendészeti miniszternek a 23/2003. (VI. 24.) BM–IM rendelet módosítását annak érdekében, hogy a rendelet ne tartalmazzon szűkítő szabályozást a törvénnyel szemben; valamint, hogy fontolja meg a tettenérés jogintézményére vonatkozó szabályok kidolgozását. A válaszadás határideje még nem telt le.

OBH 6155/2005

A jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz és a tulajdonhoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az építési hatóság, ha az építési engedély kiadásáért „cserébe" szerződés aláírására kényszeríti az ügyfelet, amelyben ingyenesen lemond telkének egy részéről és azt közterület céljára átadja.

Az országgyűlési biztos vizsgálata során megkereste a Békés Megyei Közigazgatási Hivatalt és az Országos Lakás- és Építésügyi Hivatalt (OLÉH).

Megkeresésre a közigazgatási hivatal tájékoztatást adott arról, hogy a békéscsabai önkormányzat a Helyi Építési Szabályzatának és a Szabályozási Terv módosításával az építési övezetnek és annak közterületi (utcai) kapcsolatait a szükséges mértéknek megfelelően új szabályozási szélességben határozta meg. Annak célja, hogy az építési övezetbe előírt szükséges közmű és közlekedési (út, járda) fejlesztéseket a későbbiekben meg lehessen valósítani. A közgyűlés azonban anyagi korlátok miatt nem rendelte el az Étv előírásai alapján, hogy az építésügyi hatóság a teleknek a kiszolgáló út céljára szükséges részét a települési önkormányzat javára igénybe vegye és lejegyezze.

Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény (Étv) alapján építési munkát végezni e törvényben foglaltak, valamint egyéb hatósági előírások megtartásán túl csak a helyi építési szabályzat és a szabályozási terv előírásainak megfelelően, a beépítésre szánt területen kialakított vagy kialakult építési telken szabad. Ha a település egyes területrészeit érintő kiszolgáló- és lakóút létesítése, bővítése vagy szabályozása szükséges, úgy az építésügyi hatóság a teleknek a kiszolgáló út céljára szükséges részét – kisajátítási eljárás nélkül – a telek fekvése szerinti települési önkormányzat javára igénybe veheti és lejegyezheti. A lejegyzéshez az érdekeltek hozzájárulása nem szükséges, de a telek kiszolgáló út céljára igénybevett részéért a kisajátítási kártalanítás szabályai szerint megállapított kártalanítás jár, amelyről az építésügyi hatóság külön határozatban dönt. Az OLÉH szakmai véleménye is ezt erősítette meg.

Mind az önkormányzat, mind az építési hatóság eljárásával megsértette a panaszosnak az alkotmányban foglalt jogait. Az építési hatóság az engedély megszerzéséhez olyan feltételeket írt elő és olyan ügyben intézkedett, amely nem tartozott a hatáskörébe, ugyan akkor nem járt el hatósági hatáskörében az útlejegyzés érdekében.

A biztos megállapította, hogy ez az ügy is alátámasztja az építési hatóságok sorozatos összeférhetetlenségi problémái miatti, korábbi ombudsmani kezdeményezéseket. Az építési hatóság nem független az őt alkalmazó önkormányzattól, ami sok alkalommal vezet az állampolgári jogok megsértéséhez. Kezdeményezte, hogy a közgyűlés tárgyalja meg a terület igénybevételének szükségességét és intézkedjen, ha az építésügyi hatóság a kiszolgáló út céljára a telek meghatározott részét lejegyezze, egyúttal biztosítsa a szükséges kártalanítást.

A jegyző az építésügyi hatósági hatáskörében kizárólag az államigazgatási hatáskörét és eljárását szabályozó jogszabályok alapján járjon el, ha tőle az ügy tárgyilagos megítélése nem várható el, kérje felügyeleti szervétől másik eljáró hatóság kijelölését. Az építésügyért felelős miniszter kezdeményezze az építésügyi törvény olyan módosítását, amely biztosítja a független építési hatóság működését, megakadályozza az önkormányzati és államigazgatási feladat- és hatáskörök keveredését.

A közgyűlés az ajánlásban megfogalmazottakat elfogadta és teljesítette.

A regionális fejlesztésért és felzárkóztatásért felelős tárca nélküli miniszter kezdeményezte a független állami építésügyi hatósági rendszer létrehozását, de javaslatát a kormány és az országgyűlés nem támogatta.

OBH 6165/2005.

A jogbiztonság követelményének sérelmét okozza az önkormányzat, ha a rendelete az adóhatóság engedélyéhez köti az adómentesség igénybe vételét, ha az önkormányzati adóhatóság jogszabályi felhatalmazás nélkül, a helyi iparűzési adóbevallásban a jogszabályban előírtakon felül további adatok, mint a szerződéses partnerek feltűntetését és mellékletek csatolását teszi kötelezővé, illetve, ha a minisztérium iránymutatását vesz figyelembe az adóztatás során.

A panaszos azt sérelmezte, hogy a kaposvári önkormányzat adóhatósága a helyi iparűzési adó alanyai számára előírta, hogy a helyi iparűzési adóbevallásukhoz csatolják alvállalkozóik listáját, illetve az alvállalkozókkal kötött szerződéseiket is.

Az általános helyettes a következőket állapította meg. A kaposvári jegyző, mint az önkormányzati adóhatóság a helyi iparűzési adó alanyai részére az iparűzési adóbevallás mellékleteként előírta az alvállalkozói és fővállalkozói szerződésekről szóló kimutatás, valamint a szerződéseknek az adóbevalláshoz való csatolását. Az önkormányzati adóhatóság gyakorlata az, hogy amennyiben a megbízó és a fővállalkozó között létrejött szerződés kifejezetten nem tartalmaz utalást arra, hogy a fővállalkozó a teljesítést alvállalkozókra bízza, úgy annak ellenére, hogy a megbízóknak a teljesítés e formájáról tudomásuk van, a fővállalkozókkal is megfizetteti az alvállalkozókat is terhelő iparűzési adót. A jegyző szerint, hogy csak ezáltal lehet ellenőrizni, hogy az érintett adóalanyok – az adóalap csökkentő – közvetített szolgáltatások értékeként valóban csak a jogszerűen levonható tételeket veszik figyelembe. A vizsgálat feltárta, hogy a kaposvári önkormányzati adóhatóság a jogbiztonság elvét sértette azzal, hogy jogszabályi felhatalmazás nélkül, a helyi iparűzési adó-

bevallásban a jogszabályban előírtakon felül további adatok (szerződéses partnerek) feltűntetését és mellékletek (szerződések) csatolását teszi kötelezővé.

Az általános helyettes szerint az a gyakorlat, hogy az iparűzési adóbevalláshoz csatolni rendeli az adóalanyok által kötött fő- és alvállalkozási szerződéseket, összemossa az önadózással történő adómegállapítást az adóellenőrzéssel, ami ellentétes az Art. rendelkezéseivel, ezáltal a jogbiztonság elvének sérelmét okozza.

A vizsgálat kitért arra is, hogy az önkormányzati adóhatóság az adóbevallások feldolgozása keretében annak megállapítása során, hogy egy szolgáltatás közvetített szolgáltatásnak minősül-e, akkor jár el az alkotmányos követelményeknek megfelelően, ha minden esetben az ügy összes körülményét figyelembe véve és a vonatkozó jogszabályi döntéseket önállóan értelmezve hozza meg döntését. Az adóhatóság ennek során a minisztériumi állásfoglalásra, mint normatív előírásra nem hivatkozhat, azt legfeljebb csak mint véleményt veheti figyelembe. Azzal, hogy a jegyző ezzel ellentétes gyakorlatot követ, és a minisztériumi állásfoglalást, mint normatív iránymutatást veszi figyelembe a jogállamiság elvével összefüggő visszásságot okoz.

A helyi iparűzési adómentességgel kapcsolatos önkormányzati eljárást és az arra vonatkozó szabályozást illetően az általános helyettes megállapította, hogy a jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az, hogy az önkormányzat rendelete az adómentesség igénybe vételének feltételeit nem egyértelműen határozza meg, tág teret enged a jogalkalmazói, adóhatósági mérlegelésnek. Sérti a jogbiztonság elvét az is, hogy a vonatkozó önkormányzati rendelet az adóhatóság engedélyéhez köti az adómentesség igénybe vételét. Az adómegállapítás fogalmába beletartozik az esetleges adókedvezmények és mentességek megállapítása, érvényesítése. Az önadózás esetén fogalmilag kizárt bármilyen adóhatósági közreműködés – így esetlegesen az adómentesség igénybe vételének engedélyezése – az adómegállapítás során.

Az általános helyettes a feltárt visszásságok kiküszöbölése érdekében felkérte Kaposvár jegyzőjét, hogy az önkormányzati adóhatóság az iparűzési adóztatás során a gyakorlatban is válassza el egymástól az önadózás keretében megvalósuló adómegállapítást és az adóellenőrzést. Szüntesse meg azt a gyakorlatát, ami az adóalanyokat arra kötelezi, hogy szerződéses partnereik listáját és a velük kötött szerződéseket az iparűzési adóbevallási nyomtatvány mellékleteként csatolják. Az adóhatóság a bevallások tartalmának ellenőrzését az Art. szabályainak szem előtt tartásával, külön eljárásban tegye. Kezdeményezte a jegyzőnél, hogy az önkormányzati adóhatóság annak vizsgálata során, hogy egy szolgáltatás közvetített szolgáltatásnak tekinthető-e, az eset összes körülményét mérlegelve döntsön, és más állami szervek állásfoglalására, mint normatív rendelkezésre eljárása, döntései során ne hivatkozzon. Az önkormányzat képviselő-testületét arra kérte, hogy az alkotmányos követelményeknek megfelelően módosítsa a helyi iparűzési adóról szóló rendeletét. Felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy vizsgálja meg a megye területén működő önkormányzatok helyi iparűzési adóztatásra vonatkozó szabályozását és az ezzel kapcsolatos gyakorlatát, abból a szempontból, hogy a jelentésben jelzett alkotmányos követelményeknek eleget tesznek-e.

Az érintettek a kezdeményezéseket, a javaslatot és az ajánlást elfogadták és végrehajtották.

OBH 6212/2005.

Nem okoz alkotmányos visszásságot az autópálya kezelője a használati díj, valamint a pótdíj megfizetésével kapcsolatos jogszerű eljárásával, a jelenleg létező ügyfélszolgálati rendszer működtetésével. Ugyanakkor a telefonos ügyfélszolgálat működtetése során az autópálya kezelőjének is figyelemmel kell lennie az országgyűlési biztos által megállapított elvekre.

A panaszos az autópálya kezelő ügyintézési gyakorlatát és szerződéskötési eljárását sérelmezve fordult a biztoshoz. Kifogásolta, hogy az autópálya kezelő annak ellenére bírságot szabott ki rá, hogy az autópálya használatáért a díjat megfizette. A bírságolás közvetlen oka az volt, hogy a gépjármű rendszámának egy karakterét a négy napos matrica megváltásakor a matricát értékesítő eladó elírta, s ezt a panaszos sem vette észre. A tévedés kiküszöbölése és a bírság törlése aránytalan ügyintézési terhet és anyagi költséget jelentett.

A közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvény 3. § (1) bekezdése értelmében a közúthálózat kezelése és fenntartása közszolgáltatás, a 9/B. § (1) bekezdése alapján az autópályák működtetése állami feladat, így az országgyűlési biztosok az e célra létrehozott szervezetet az Obtv. 16. § (1) bekezdésében szabályozott vizsgálati jogkörük tekintetében közszolgáltatónak minősítenek.

A biztos megállapította, hogy a matrica megvásárlásával, majd a gépkocsira való elhelyezésével jön létre a szerződés, amely az autópálya – használati díj fejében történő – használatára irányul. Az ügy megtörténtének idején hatályban volt 26/2004. (III. 11.) GKM rendelet 3. § (1) bekezdése alapján a matrica az ellenőrző szelvénnyel vagy a vásárlás tényét igazoló bizonylattal együtt érvényes. Ugyanezen jogszabályhely szerint az ellenőrző szelvényre vásárláskor – a vásárlónak való átadás előtt – letörölhetetlenül rá kell írni a gépjármű forgalmi rendszámát. A matrica átvevőjének az értékesítéskor kinyomtatott bizonylatot alá kell írnia az ellenőrző szelvényre felírt, valamint a bizonylaton megjelenő rendszám helyességének és egyezőségének igazolásaként. Ugyancsak megállapította a vizsgálat, hogy a szerződéskötés folyamatában tanúsítandó együttműködési kötelezettség olyan formában jelentkezik ebben az esetben, hogy a matrica megvásárlása során is kötelesek a felek a jóhiszeműség és tisztesség követelményének megfelelően, kölcsönösen együttműködve

eljárni. Ez vonatkozik a rendszám feltüntetésének mozzanatára is. E kötelezettséget a matrica átvevője tekintetében nevesíti a 26/2004. (III. 11.) GKM rendelet már említett 3. § (1) bekezdése.

Ebben az ügyben megállapítható volt, hogy a matrica eladója és az átvevő panaszos is mulasztott, mivel a rendszám elírását nem vették észre, és a matrica átvevője (panaszos) a bizonylatot a rendszám elírásának ellenére aláírta. Az említett GKM rendelet határozta meg a fizetendő díjakat, pótdíjakat is, melyek megállapítása gazdaságpolitikai kérdés.

Az ügyintézéssel kapcsolatban rámutatott a biztos, hogy a nyújtott szolgáltatás miatt az ügyfelekkel való kapcsolattartás megfelelő módja lehet a telefonos ügyfélszolgálat működtetése, a személyes ügyintézést lehetővé tevő ügyfélszolgálati irodák létesítésével kiegészítve. A telefonos ügyfélszolgálatok működését általánosságban vizsgálta a biztos az OBH 1918/2004. számú jelentésében, melyben a következő megállapításokat tette: „A telefonos ügyfélszolgálat akkor tekinthető ügyfélbarátnak, ha használata egyszerű, menürendszere könnyen érthető. Alapkövetelmény a megfelelő számú ügyintéző foglalkoztatása a várakozási idő csökkentése érdekében. Ellenkező esetben az ügyintézők foglaltságából adódó várakozások a hívások hívó általi megszakítását eredményezhetik, vagyis a telefonos ügyfélszolgálat nem tölti be azt a szerepet, amiért létrehozták: a gyors és kényelmes ügyintézés lehetőségét. Hasznos a becsült várakozási időről szóló gépi tájékoztatás, mert annak ismeretében az ügyfél eldöntheti, hogy vár-e vagy inkább később újra telefonál”.

A biztos megállapította, hogy az autópálya kezelője kék számon (helyi hívásnak megfelelő díjért) elérhető telefonos ügyfélszolgálatot üzemeltet, melynek menürendszere érthető és egyértelmű. A személyes ügyintézést biztosító ügyfélszolgálati irodák létesítése az autópálya kezelője esetében érthetően az autópályák vonalához kapcsolódik, teljes országos lefedettség egyelőre nem várható, de az irodák ésszerű területi elhelyezésére törekedni kell (esetlegesen ügyfélszolgálati irodák nyitásával a megyeszékhelyeken).

A vizsgálat során nem merült fel olyan adat, ami arra utalt volna, hogy a panaszos alkotmányos jogait sérelem érte, ezért ajánlás vagy kezdeményezés megfogalmazására nem került sor. A biztos felhívta az autópálya kezelőjének figyelmét arra, hogy a telefonos ügyfélszolgálat működtetése során a jelentéseiben ismertetett elveket lehetőleg vegyék figyelembe.

OBH 6270/2005.

A jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a körzeti földhivatal, ha nem kellő körültekintéssel tesz eleget adatszolgáltatási kötelezettségének, és csak a törvényes határidőn túl intézkedik a meghosszabbított haszonbérleti szerződések földhasználati nyilvántartásba vételéről.

A panaszos sérelmezte, hogy a földhivatal a földhasználati bejelentésével érdemben nem foglalkozott, ügye több mint egy éve húzódott. Nem volt tudomása arról, hogy az ingatlanra szóló haszonbérleti szerződést a korábbi tulajdonosok 2013-ig meghosszabbították, és ha ez a földhasználati nyilvántartásból kiderült volna, az adásvételi szerződéseket nem köti meg. A földhivatal mulasztása miatt súlyos kára keletkezett, ezért kérte az ügy kivizsgálását és anyagi veszteségeinek megtérítését.

A biztos a körzeti földhivatal vezetőjének tájékoztatása és a panaszhoz csatolt iratok alapján megállapította, hogy a körzeti földhivatal által kiadott részleges földhasználati lap a termőföldről szóló törvényben foglaltaknak megfelelően tartalmazta a földhasználat kezdetét, lejárati idejét. Nem tartalmazta azonban azt a lényeges adatot, hogy a haszonbérleti szerződést a felek 2003. március 15-én meghosszabbították, és ennek tényét 2003. július 9-én a körzeti földhivatalhoz bejelentették.

A körzeti földhivatal a vizsgált esetben a nyilvántartásba vételről a bejelentéstől számított közel egy év elteltével intézkedett a közigazgatási hatósági eljárásról és szolgáltatásról szóló törvényben meghatározott 30 napos határidő helyett.

A biztos megállapította a jogbiztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot amiatt, hogy a körzeti földhivatal nem kellő körültekintéssel tett eleget adatszolgáltatási kötelezettségének, és a törvényes határidőn túl intézkedett. Ugyanakkor felhívta a panaszos figyelmét arra, hogy a Ptk. 205. § (4) bekezdése alapján a felek a szerződés megkötésénél együttműködni kötelesek, és figyelemmel kell lenniük egymás jogos érdekeire. A szerződéskötést megelőzően is tájékoztatniuk kell egymást a megkötendő szerződést érintő lényeges körülményről. A kár megtérítésének, illetve a haszonbérleti szerződések érvényességének kérdésében kizárólag a bíróság jogosult dönteni. A bíróság jogerős határozata a körzeti földhivatalra nézve kötelező.

A biztos a visszásság megszüntetése érdekében felkérte a körzeti földhivatal vezetőjét, hogy a földhasználati bejelentéseket a hivatal a törvényes határidőben vegye nyilvántartásba. A földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszternek javasolta a földhasználati nyilvántartás részletes szabályozásáról szóló 184/1999. (XII. 13.) Korm. rendelet olyan módosítását, amely előírja a földhivataloknak, hogy a földhasználati nyilvántartásból történő adatszolgáltatás terjedjen ki a már bejelentett, de még nyilvántartásba nem vett változásokra is.

A miniszter kifejtette, hogy a földhasználati szerződések nyilvántartásba vételének lemaradása időközben megszűnt. A késedelmes intézkedés miatt – a megyei földhivatal tájékoztatása szerint – a körzeti földhivatal vezetője figyelmeztetésben részesült. A miniszter a jogszabály módosítását nem tartotta szükségesnek. A Ptk. 367. §-a ugyanis kimondja,

hogy az eladó köteles a vevőt a dolog lényeges tulajdonságairól, a dologgal kapcsolatos esetleges jogokról és terhekről tájékoztatni. Ha az eladó ezt a kötelezettségét elmulasztotta, akkor függetlenül a földhivatal által vezetett nyilvántartás tartalmától, az eladó tartozik felelősséggel.

A biztos tudomásul vette a miniszter válaszát és tekintettel arra, hogy a földhasználati nyilvántartással, és adatszolgáltatással kapcsolatban több panasz nem érkezett, a jogszabály módosítására vonatkozó javaslatát nem tartotta fent.

OBH 6314/2005.

A jogbiztonság követelményével, valamint a panaszos családjának a szociális biztonsághoz való jogával összefüggő visszásságot okoz a polgármester, ha a jogszabály szerint járó rendszeres gyermeknevelési támogatást elutasítja.

A panaszos előadta, hogy a szajoli önkormányzat 2004 szeptemberéig a 3 kiskorú gyermeke után rendszeres gyermeknevelési támogatást, beteg édesapja után pedig ápolási díjat folyósított részére, de amikor Kőtelek községbe költözött, és kérelmezte a támogatás, kérelmeit a kőteleki önkormányzat folyamatosan elutasította. Azt is sérelmezte, hogy a 2005/2006-os tanévben három gyermekes szülőként is fizetnie kellett a tankönyvekért.

Az általános helyettes a jogbiztonsághoz, és a szociális biztonsághoz fűződő jogok sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot. A panaszos ápolási díj folyósítása iránt benyújtott kérelmét az illetékes bizottság 2004. december 14-én kelt határozatával elutasította. A panaszos a határozat ellen nem nyújtott be jogorvoslati kérelmet, ezért az általános helyettes – hatásköre hiányában – a beadvány ezen részét nem vizsgálta.

A panaszos két iskoláskorú gyermeke tankönyveinek és munkafüzeteinek ára a 2005/2006-os tanévben 20 220 forint lett volna. A tankönyvpiac rendjéről szóló 2001. évi XXXVII. törvény szerint a három- vagy többgyermekes családban élő gyermekek számára a tankönyveket ingyenesen kell biztosítani, a tankönyvcsomaghoz tartozó munkafüzetek árának megtérítését az iskola abban az esetben nem kéri a szülőktől, ha annak ingyenes rendelkezésre bocsátására van anyagi erőforrása. A kőteleki általános iskolában erre nem volt lehetőség, ezért az ingyenes tankönyvellátásra jogosult gyermekek szüleinek – így a panaszosnak is – a munkafüzetek árát meg kellett térítenie. A panaszos két iskoláskorú gyermeke munkafüzeteiért 5820 forintot fizetett. A vizsgálat megállapította, hogy az iskola a panaszos gyermekinek biztosította az ingyenes tankönyveket, így eljárása a jogszabálynak megfelelt, alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem okozott.

A panaszos 2004 szeptemberében kérte a kőteleki önkormányzattól három kiskorú gyermeke után a rendszeres gyermeknevelési támogatás megállapítását. Kérelméhez a jövedelemnyilatkozatát mellékelte, amely szerint a héttagú családban az egy főre jutó havi nettó jövedelem 17 220 Ft. A panaszos férje a legkisebb gyermekkel gyesen van, a panaszos tíz éven keresztül ápolási díjat kapott édesapja után, a panaszos édesapja nyugdíjas, az apa felesége nem részesül nyugellátásban, jövedelme nincs.

A polgármester a kérelmet elutasította, a következő indoklás szerint: „A család most költözött a községbe. A beadott kérelmekből és igazolásokból megállapítottam, hogy a családban senki nem dolgozik és ez már a korábbi lakóhelyükön is így volt. A gyermekekről való gondoskodás elsősorban a szülő kötelessége. Az iratok igazolják, hogy a szülők semmit nem tesznek annak érdekében, hogy munkát vállaljanak és gyermekeiknek jobb életkörülményeket biztosítsanak, ezért a kérelmet elutasítottam.” A panaszos a határozatot megfellebbezte, azt Kőtelek Községi Önkormányzata – a polgármester határozatának indoklását elfogadva helyben hagyta.

A panaszos 2005 augusztusában ismét kérte a rendszeres gyermekvédelmi támogatás megállapítását. A kérelmet a polgármester – nem vitatva, hogy a panaszos a feltételeknek megfelelt – ismét elutasította.

Tekintettel arra, hogy a panaszos ezen határozat vonatkozásában a közigazgatási jogorvoslati lehetőséget nem merítette ki, azt hatásköre hiányában az általános helyettes nem vizsgálhatta.

A panaszos 2004 szeptemberében rendszeres gyermeknevelési támogatás megállapítása tárgyában benyújtott kérelmét elutasító első és másodfokú határozattokkal kapcsolatban az általános helyettes a következőket állapította meg: A polgármester a határozat meghozatalakor nem vitatta a panaszos által benyújtott jövedelemnyilatkozat valódiságát. A panaszos családjában az egy főre jutó havi jövedelem összege alapján jogosult volt a rendszeres gyermeknevelési támogatásra. A gyermekvédelmi törvény szerint a rendszeres gyermeknevelési támogatás odaítélésénél a döntéshozó csak a családban az egy főre eső havi jövedelem összegét, továbbá azt vizsgálhatja, hogy a gyermek érdekével nem ellentétes-e a családban való nevelkedése. Ezen feltételek fennállása esetén a döntéshozónak nincs mérlegelési joga, a támogatást meg kell állapítania, azt folyósítania kell. Ha a jövedelemnyilatkozat valóságtartalmával kapcsolatban kétség merül fel, az környezettanulmány készítésével vizsgálható. A konkrét ügyben jövedelemnyilatkozat valódiságát azonban sem az első, sem a másodfokú határozatban nem vitatták, a család „önhibájára hivatkozva” utasították el a panaszos kérelmét”.

Az általános helyettes megállapította, hogy mind az első, mind a másodfokon hozott határozat jogszabálysértő, egyúttal visszásságot okoz a tisztességes eljáráshoz, valamint a panaszos családjának a szociális biztonsághoz való jogával összefüggésben.

Az általános helyettes felkérte a polgármestert és a Szociális és Egészségügyi Bizottság elnökét, hogy a jövőben határozataikat a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően hozzák meg, a polgármester a jogszabálysértő határozatát vizsgálja felül és hozzon a hatályos jogszabályoknak megfelelő új határozatot a panaszos ügyében. Az érintettek a kezdeményezést elfogadták, de a rendszeres gyermekvédelmi támogatás 2006. január 1-jével megszűnt, a helyébe lépett rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény megállapítása jegyzői hatáskörbe került, ezért a polgármester a gyermekvédelmi támogatás ügyében hozott elutasító határozatát nem vizsgálta felül.

Az önkormányzat a panaszost tájékoztatta a rendszeres gyermekvédelmi kedvezmény igénylésének feltételeiről. A panaszos új kérelmet nem nyújtott be, a család időközben a településről elköltözött.

OBH 6330/2005.

A jogbiztonság követelményével, valamint a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat közigazgatási osztálya, ha nem tájékoztatja a gyermektartásdíj megelőzését engedélyező gyámhivatalt arról, hogy a gyermektartásdíj fizetésre kötelezettnek van végrehajtás alá vonható jövedelme.

A panaszos előadta, hogy volt férje nem fizetett részére gyermektartásdíjat, a bíróság által a tartásdíj alapösszegeként megállapított havi 8000 forintot 2005 augusztusáig is az állam előlegezte meg számára. 2005 augusztusában jutott tudomására, hogy volt férje jövedelméből 2005 februárjától a zalaegerszegi polgármesteri hivatal havi 17 ezer forintot levon. A közgazdasági osztály azonban nem tájékoztatta a gyámhivatalt arról, hogy a panaszos volt férjének végrehajtás alá vonható jövedelme van.

Az általános helyettes a vizsgálatot jogbiztonsághoz, továbbá a szociális biztonsághoz való sérelmének gyanúja miatt indította.

A zalaegerszegi gyámhivatal 2002. szeptember 24-től, 2005. szeptember 23-ig a gyermektartásdíjat a panaszosnak 8000 Ft/hó összegben előlegezte meg. A gyámhivatal a határozatban megkereste a közgazdasági osztályt, hogy intézkedjen a megállapított összeg panaszos részére való havonkénti folyósítása iránt. A gyámhivatal a közgazdasági osztályt arra is kérte, hogy a panaszos volt férje terhére megelőlegezett tartásdíj összegének, késedelmi kamatának és a folyósítással felmerült költségeknek adók módjára történő behajtása érdekében negyedévente intézkedjék. A gyámhivatal a határozathozatallal egyidejűleg felhívta a hivatalból értesítetteket (a közgazdasági osztályt is), hogy a gyámhivatalnak haladéktalanul jelezzék, ha „tudomást szereznek a kötelezettnek az előlegezés feltételeire kiható jövedelméről, vagyonáról, ha a kötelezett rendszeres jövedelmére, vagy egyéb vagyonára vezetett végrehajtás eredménnyel járt."

A zalaegerszegi önkormányzat adóosztályának vezetője 2004. december 13-án a Zala Megyei Egészségbiztosítási Pénztártól tájékoztatást kért a kötelezett munkáltatójára vonatkozó adatokról. A polgármesteri hivatalnál 2005. január 5-én iktatott válasz szerint a kötelezettnek munkaviszonya volt egy zalaegerszegi kft.-nél.

Az adóosztály ezt követően a kötelezett munkabére – gyermektartási díjhátralék címen – letiltást bocsátott ki. A kötelezett munkáltatója az adóosztályt – 2005. január 17-ei keltezéssel – tájékoztatta arról, hogy 2005. február 4-étől, havi 16 530 forint összegben a letiltást foganatosítják.

A panaszos a levonásról való tudomásszerzést követően – 2005 augusztusában – a közigazgatási osztály vezetőjét az ügy kivizsgálására, a szükséges intézkedés megtételére, illetve anyagi kárpótlásra kérte. Az osztályvezető panaszosnak adott válasza szerint a behajtás tekintetében a panaszos volt férje az ügyfél, így a behajtással kapcsolatos adatok vonatkozásában a közigazgatási osztálynak nincs adatszolgáltatási kötelezettsége sem a panaszos, sem a gyámhivatal felé.

A panaszos volt férje időközben munkanélküli lett. A panaszos és a megyei Munkaügyi Központ zalaegerszegi kirendeltsége is jelezte a gyámhivatalnál, hogy bírósági ítélet alapján a gyermektartásdíjat a kötelezett munkanélküli ellátásából levonják, azt a panaszosnak folyósítják. Előzőekre figyelemmel a gyámhivatal a gyermektartásdíj folyósítását 2005. augusztus 1-jétől felfüggesztette, majd 2005. október 3-án megszűntette.

Az általános helyettes megállapította, hogy a közgazdasági osztály a gyámhivatal gyermektartásdíj megelőlegezését engedélyező határozata rendelkező részét figyelmen kívül hagyva, nem tájékoztatta a gyámhivatalt arról, hogy a kötelezettnek 2005 januárjától munkaviszonyból származó jövedelme volt, illetőleg hogy a rendszeres jövedelmére végzett végrehajtás eredménnyel járt. A közgazdasági osztály ezzel a mulasztásával a jogbiztonság követelményével, valamint a panaszos gyermekének szociális biztonsághoz való jogával összefüggő visszásságot okozott. Az általános helyettes ezért a zalaegerszegi jegyzőt arra kérte, hogy hívja fel a hivatal dolgozóinak figyelmét arra, hogy a jövőben a gyámhivatal által határozatba foglalt értesítési kötelezettségüknek tegyenek eleget.

A jegyző a kezdeményezésnek eleget tett.

A 2006-ban iktatott ügyek

OBH 1054/2006.

A tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos visszásságot okoz, ha az oktatási nevelési intézmény a tanulókat nem megfelelően tájékoztatja.

A panaszos az Eötvös Loránd Tudományegyetem Apáczai Csere János Gyakorlógimnázium és Kollégium előrehozott nyelvi érettségi vizsgák jelentkezésére vonatkozó eljárását sérelmezte. A panaszos szerint az iskola mulasztása miatt gyermeke elesett a 2005-ben még kérelmezhető, legalább C típusú, középfokú államilag elismert nyelvvizsgáért adható azon kedvezménytől, amely alapján mentesülhetett volna idegen nyelvi érettségi vizsga letételi kötelezettsége alól.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A panaszos gyermeke az előrehozott érettségi vizsgára angol nyelvi jelentkezését júliusban leadta. az iskola azonban a szeptemberi számítógépes adatfeldolgozásakor azt nem rögzítette. Az adategyeztetés céljából kiosztotta ugyan a tanulóknak a jelentkezési lapot, de nem hívta fel a figyelmüket arra, hogy azon valamennyi vizsgatantárgynak szerepelnie kell, így a panaszos és gyermeke aláírta azt az űrlapot, amelyen az angol nyelvi vizsgatantárgy nem szerepelt. 2005 decemberében aztán arról értesítették, hogy angol nyelvből érettségi vizsgát kell tennie, mert nem jelentkezett angol nyelvből előrehozott érettségi vizsgára.

Az általános helyettes megállapította, hogy az adatfeldolgozás során, még a legteljesebb körültekintés mellett is előfordulhat, hogy adatok elvesznek, ezért – éppen az esetleges hibák kiszűrésére érdekében – szükséges a széleskörű, mindenre kiterjedő tájékoztatás. Önmagában ugyanis az, hogy minden tanuló számára egyértelmű volt, hogy a nyelvi jelentkezésnek szerepelnie kell a számítógépes jelentkezési lapon, még nem helyettesíti/helyettesítheti a tájékoztatási kötelezettséget. Az iskola eljárása során adategyeztetésre ugyan felhívta a tanulókat, az azonban nem jelentette, illetve nem igazolta a teljes körű, több oldalú, minden részletre kiterjedő tájékoztatás gyakorlati megvalósulását, vagyis a tájékoztatás nem felelt meg a tisztességes eljárás követelményeinek.

Az általános helyettes felkérte az iskola igazgatóját, hogy az érettségi vizsgákra való jelentkezés feltételeiről, az azzal kapcsolatos tudnivalókról, teendőkről a tanulókat, szülőket minden részletre kiterjedően, lehetőleg írásban tájékoztassa, aminek fontosságát és gyakorlati megvalósulását a pedagógusok körében is ismertesse.

A címzett a kezdeményezéssel egyetértett.

OBH 1131/2006.

A tisztességes eljárás követelményével, valamint a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz az önkormányzat, ha a szociális ellátásra irányuló kérelem elbírálása során a vagyoni helyzet vizsgálatakor a lízingelt dolog értékét és nem az azon fennálló vagyoni értékű jog forgalmi értéket állapítja meg.

Az országgyűlési biztos egy tiszalúci panaszos beadványa kapcsán, a tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonsághoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A panaszos azt sérelmezte, hogy az önkormányzat a rendszeres szociális segély megállapítása iránti kérelmét arra hivatkozva utasította el, hogy olyan értékű vagyonnal – egy személygépjárművel – rendelkezik, ami kizárja a jogosultság megállapítását. A panaszos előadta, hogy a gépjárművet csupán lízingelik, az nem áll a tulajdonukban és arra a házastársa egészségi állapota miatt, rendszeres gyógykezelése okán mindenképp szükségük van.

A biztos felvilágosítást kért a jegyzőtől, valamint az ügy kapcsán felmerült jogértelmezési probléma tisztázása érdekében kikérte a szakminisztérium véleményét is.

Az eldöntendő kérdés az volt, hogy a szociális igazgatásról és szociális ellátásokról szóló törvény (Szt.) alapján vagyonnak kell-e tekinteni azt a gépjárművet, amelyet a kérelmező vagy családja csupán lízingel. Az ifjúsági, családügyi, szociális és esélyegyenlőségi miniszter kifejtette, hogy a lízingelt, azaz még nem tulajdonolt gépjármű vonatkozásában az Szt. idézett vagyon-fogalmának a vagyoni értékű jogra vonatkozó rendelkezései alkalmazandóak, mivel a jogalkotó szándéka nyilvánvalóan nem irányulhatott arra, hogy olyan vagyontárgyak kerüljenek a vagyoni helyzet vizsgálata során beszámításra, amelyekre nézve a vagyontárgy birtokosa rendelkezési joggal nem bír.

A vizsgálat során az országgyűlési biztos aggályosnak találta azt is, hogy az önkormányzat egyik határozatából sem derült ki, hogy az adott gépjárművet milyen értékűnek tekintette, holott ettől függött a rendszeres szociális segély iránti kérelem sorsa. A közigazgatási eljárás szabályairól szóló jogszabályok alapján a tényállás tisztázása, az ügy eldöntése szempontjából releváns tények és körülmények feltárása az önkormányzat feladata lett volna. Jogszabálysértő, ha a hatóság ennek hiányában hoz határozatot. A biztos rámutatott arra is, hogy abban az esetben, ha az önkormányzat vitatja a kérelmezőnek a megjelölt jármű becsült értékére vonatozó nyilatkozatát, akkor a forgalmi értéket az irányadó jogszabály értelmében a vám- és pénzügyőrség vagy független szakértő bevonásával kellett volna megállapítania.

A feltárt alkotmányos jogokkal összefüggő visszásság kiküszöbölése érdekében, a biztos kezdeményezte, hogy a képviselő-testület vizsgálja felül határozatát. A szakminisztert pedig felkérte, hogy fontolja meg az Szt. vagyonnal kapcsolatos rendelkezéseinek a lízingre vonatkozó szabályok pontosításával összefüggő módosításának kezdeményezését.

A címzettek a biztos jelentésében foglalt kezdeményezéseket elfogadták.

OBH 1236/2006.

A jogbiztonság követelményével, valamint a panasz előterjesztéséhez való jog sérelmével összefüggő visszásságot okoz a PSZÁF és a Pénzügyminisztérium, ha a jogszabály nem megfelelő értelmezése miatt hatáskörük hiányát, illetve a másik szerv hatáskörének fennállását állapítják meg.

A panaszos szerint a Magyar Államkincstár (MÁK) a 2008/E államkötvény tájékoztatójában megtévesztő információkat közölt a kötvény hozamáról, ezért ő kedvezőtlen befektetési döntést hozott. Emiatt panaszt terjesztett elő a Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyeleténél (PSZÁF), de az a panaszt – hatáskörének hiányára hivatkozva – a Pénzügyminisztériumhoz (PM) áttette. A PM azonban szintén hatáskörének hiányát állapította meg az ügyben, így sem a PSZÁF, sem a PM nem folytatott le érdemi vizsgálatot.

Az általános helyettes megállapította, hogy a MÁK a szóban forgó ügyben bizományosi tevékenységet folytatott. Az értékpapírokkal folytatott bizományosi tevékenység – mint befektetési szolgáltatás – ellenőrzésére a PSZÁF-nak van – a rá vonatkozó törvény alapján – hatásköre. E hatáskörét a MÁK tekintetében nem korlátozza az Áht. 18/A. § (2) bekezdése, amely szerint a Kincstár a pénzügyminiszter szakmai és törvényességi felügyelete alatt áll, mivel a befektetési szolgáltatások nyújtása, valamint a befektetési szolgáltatást nyújtók tekintetében speciális felügyeleti, ellenőrzési jogköre a PSZÁF-nek van. A Tpt. – a szóban forgó állampapír kibocsátásakor hatályos – 390/A. §-a szerint a befektetési szolgáltatásokat érintő fogyasztói panaszok esetében is a PSZÁF jogosult eljárni. Nem zárja ki a felügyelet utólagos ellenőrzési hatáskörét a Tpt. 22. §-a, amely szerint az állampapír kibocsátásához készült ismertetőt a felügyelethez csak tájékoztatásul kell benyújtani.

Mindezek alapján az általános helyettes megállapította, hogy a PSZÁF a jogbiztonság követelménye, valamint a panasz előterjesztéséhez való jog sérelmével összefüggő visszásságot okozott azzal, hogy a panaszos ügyében a jogszabály nem megfelelő értelmezése miatt hatáskörének hiányát állapította meg, aminek következtében a panaszos beadványára érdemben nem reagált. Ugyancsak a jogbiztonság követelménye, és a panasz előterjesztéséhez való jog sérült a PM azon magatartása miatt, hogy miután a PSZÁF által hozzá áttett ügyben megállapította, hogy az ügy a PSZÁF hatáskörébe tartozik, az ügy érdemi rendezése érdekében nem tett semmilyen intézkedést. Végül ugyanezen alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot okozott a PSZÁF és a PM azzal, hogy a köztük fennálló hatásköri összeütközés miatt nem kérték az Alkotmánybíróság döntését a hatásköri összeütközés tárgyában. Az ombudsman a MÁK és az ÁKK Rt. tevékenységét hatáskör hiányában nem vizsgálta.

A megállapított alkotmányos joggal összefüggő visszásságokra tekintettel az általános helyettes kezdeményezte a pénzügyminiszternél és a PSZÁF főigazgatójánál, hogy tegyék meg a szükséges lépéseket a panaszos ügyének érdemi elintézésére, ha pedig a hatáskör kérdésében nem tudnak megállapodni kérjék az ügyben az Alkotmánybíróság döntését.

A hatáskörrel kapcsolatos megállapításokat a PSZÁF nem fogadta el, a PM pedig nem válaszolt. Az ombudsman a kezdeményezését ennek ellenére fenntartotta.

OBH 1449/2006.

A jogbiztonság követelményével és a szabad véleménynyilvánítási joggal összefüggő visszásságot okoz a választási eljárásról szóló törvény azzal, hogy a politikai hirdetés fogalmát, valamint közzétételének általános szabályait nem határozza meg, továbbá, hogy a törvény és a médiatörvény fogalomrendszere nem egységes.

Több egyesület sérelmezte, hogy helyi népszavazás-kezdeményezésük támogatóinak szóló, közös köszönetnyilvánító közleményüket a kerületi lap a Civil Hírek rovatában nem tette közzé. A szerkesztőség a panaszosok közleményének ingyenes közzétételére vonatkozó kérését azért nem teljesítette, mert abban támogatóként számos politikai párt is fel volt tüntetve. A főszerkesztő erre hivatkozva jelezte is a panaszt előterjesztő egyik szervezet vezetőjének, hogy a közleményt csak fizetett hirdetésként jelenhet meg, ezzel azonban a panaszosok nem kívántak élni.

Figyelemmel arra, hogy a panaszosok beadványában foglaltak, és a főszerkesztő válasza között a közlemény közzétételével kapcsolatban előadottak jelentős eltérés volt, az általános helyettes a tényállást nem tudta minden kétséget kizáró módon tisztázni, a véleménynyilvánítási szabadsággal összefüggő visszásságot, vagy annak veszélyére utaló körülményt megállapítani, de annak nem volt akadálya, hogy a véleménynyilvánítási szabadsággal összefüggésben a következőket emelje ki:

A panaszolt esetben a véleménynyilvánítási szabadság áll szemben a véleménynyilvánítási szabadságból levezetett sajtószabadság részjogosultságát képező (sajtó)szerkesztési szabadsággal. A médiatörvény a rádiózás-televíziózás területén követelményként fogalmazza meg a tájékoztatás kiegyensúlyozottságát. A sajtótörvény azonban nem tartalmaz hasonló rendelkezést. Ennyiben tehát a szerkesztői döntés, mint a véleménynyilvánítás egyik esete önmagában kizárja a véleménynyilvánítás szabadságával összefüggő visszásság veszélyét.

Az ombudsman megjegyezte azt is, hogy egy helyi önkormányzat által jelentősen támogatott sajtószervtől – úgyis, mint a helyi közösségi tér egyik biztosításának egyik lehetséges formájának – elvárható a lehetőségeihez mérten sokrétű és tárgyilagos tájékoztatás a választópolgárok helyi közösségét érintő kérdésekről. Amennyiben azonban a helyi lap ennek mégsem tenne eleget, a választópolgároknak – a közvetett demokrácia eszközeit kivéve – nincs érdemi lehetősé-

gük arra, hogy a tájékoztatás kiegyensúlyozottságát „kikényszerítsék”. Figyelemmel azonban a lapalapítás gyakorlatilag teljes szabadságára, sokkal inkább a szerkesztési szabadság korlátozása eredményezne alkotmányos joggal összefüggő visszásságot, nem pedig az, ha egy – mégoly fontos – kérdésről szerkesztői döntés alapján nem történik tájékoztatás. (Alapvetően más a helyzet a „helyi kábeltévé” esetében, ott ugyanis adottak a médiatörvényben biztosított eszközök.) Mindez azonban semmiképp sem jelentheti azt, hogy a sajtószervek elfeledkezhetnének arról, hogy a sajtótörvény értelmében a sajtó feladata – a hírközlés más eszközeivel összhangban – a hiteles, pontos és gyors tájékoztatásról való gondoskodás!

A panaszosok és a főszerkesztő közötti vita döntő részben a „politikai hirdetés” fogalmának alapvetően eltérő értelmezésére volt visszavezethető. A választási eljárásról szóló törvény (Ve.) nem határozza meg a politikai hirdetés fogalmát, és annak közzétételére vonatkozó általános szabályokat sem állapít meg. Mindössze a politikai hirdetések ingyenes közzétételének, valamint a 44/A. §-ában a médiakampánnyal kapcsolatos jogorvoslat szabályait állapítja meg. Nem tiltja azonban kifejezetten, a politikai hirdetések választási kampányidőszakon kívül történő közzétételét. Az ombudsman megállapította, hogy önmagában tehát az a tény, hogy a politikai hirdetés fogalmát, valamint azok közzétételének általános szabályait a Ve. nem határozza meg, – kizárólag a szabályozás hiányosságára visszavezethető okból – a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot eredményez. Mivel a panasszal érintett esetben a politikai hirdetés fogalmának értelmezése a véleménynyilvánítási szabadsággal összefüggésben vetődött fel, a szóban forgó szabályozás hiányossága a szabad véleménynyilvánítási joggal összefüggő visszásság közvetlen veszélyét is eredményezte.

A médiatörvény 11. §-a szerint „választási időszakban az országgyűlési képviselők, illetőleg a helyi, területi önkormányzati képviselők és polgármesterek választásáról, továbbá a kisebbségi önkormányzatok választásáról szóló törvények szabályai szerint lehet politikai hirdetést műsorszolgáltatásban közzétenni. Választási időszakon kívül politikai hirdetés kizárólag már elrendelt népszavazással összefüggésben közölhető.” A médiatörvény – szemben a választási eljárásról szóló törvénnyel – meghatározza a politikai hirdetés fogalmát is. A médiatörvény és a Ve. fogalomrendszere nem egységes. Amíg a Ve. „kampányidőszakról” rendelkezik, a médiatörvény „választási időszakra” állapít meg szabályokat. Mindez nem felel meg a jogalkotásról szóló 1987. évi XI. törvény 18. § (3) bekezdésében a jogszabályokkal szemben támasztott általános követelményeknek, ezért – a nem egyértelmű rendelkezések miatt – alkalmas arra, hogy a jogbiztonság követelményével összefüggő visszásság közvetlen veszélyét okozza.

Az Obtv. 25. §-a alapján az ombudsman az Országgyűlésnek javasolta, hogy a Ve. módosításával, illetve kiegészítésével határozza meg a politikai hirdetés fogalmát, valamint az annak közzétételére vonatkozó alapvető szabályokat, továbbá, hogy a médiatörvény módosításával teremtse meg a médiatörvény és a Ve. fogalomrendszerének összhangját, egységét, hogy az mindenki számára egyértelművé váljon.

OBH 1454/2006.

A jogbiztonság elvét sérti az állami adóhatóság, ha nem hívja fel az adózók figyelmét az adó 1%-áról rendelkező nyilatkozat munkáltatónak történő leadási határideje módosulására, illetve ha ezzel kapcsolatban az APEH honlapjáról és az ahhoz kapcsolódó honlapokról is egymásnak ellentmondó információk tölthetők le.

Egy civil szervezet beadványa szerint az APEH csak 2006. január 12-i sajtótájékoztatóján tájékoztatta az adózókat és köztük a személyi jövedelemadó felajánlott 1%-ában részesülő nonprofit szervezeteket arról, hogy azon személyi jövedelemadó adóalanyok, akik személyi jövedelemadóját a munkáltatójuk számolja el, az 1% felajánlásáról szóló nyilatkozatot a 2005. tavaszi bevallási időszak szabályaival ellentétben nem május 22-ig, hanem február 20-ig adhatják át munkáltatóiknak. Az érintett nonprofit szervezetek az 1%-os felajánlásokra vonatkozó sajtókampányukat a korábbi határidőhöz igazítva szervezték, így nem volt lehetőségük az új határidőhöz igazodó kampány megszervezésére.

Az általános helyettes megállapította, hogy az Országgyűlés 2005. május 2-i ülésnapján fogadta el az adókról, járulékokról szóló törvényeket módosító 2005. évi XXVI. törvényt, amely egyebek mellett módosította a személyi jövedelemadó meghatározott részének az adózó rendelkezése szerinti felhasználásáról szóló törvényt. A módosítás 2005. május 10-én lépett hatályba. A módosítás szerint a rendelkező nyilatkozatot tartalmazó borítékot az adóbevallást helyettesítő munkáltatói elszámolást készítő munkáltató részére a korábbi (2005-re vonatkozó) április 25-i határidő helyett február 20-ig kell átadni. E változásról az APEH 2006. január 12-én adott tájékoztatást, amely – egyéb adózási információkkal együtt – még aznap felkerült az APEH honlapjára.

Az 1%-os felajánlásokkal kapcsolatban az APEH honlapja – mint fontos információ-forrást megjelölve – tartalmazott egy linket a Nonprofit Információs és Oktató Központ Alapítvány által fenntartott www.nonprofit.hu honlapra. E honlapon fellelhető információk szerint a nyilatkozatok munkáltatók részére történő átadásának határideje 2006. május 22. napja. Mindemellett az APEH honlapján fellelhető Információs füzetek 2005/16–17. száma szerint a rendelkező nyilatkozatot tartalmazó borítékot az adóbevallást helyettesítő munkáltatói elszámolást készítő munkáltató részére április 25-ig kellett átadni. Az Információs füzetek hivatkozott 2005/16–17. száma azonban nem tartalmazott utalást arra, hogy az abban foglaltak pontosan milyen időszakban hatályos jogszabályi rendelkezéseken alapulnak, vagy hogy az abban foglaltak alapjául szolgáló jogszabályi rendelkezések esetleg már módosul(hat)tak, vagy hatályukat veszt(het)ték.

Az általános helyettes megállapította, hogy az APEH a honlapján 2006. január 12-ét megelőzően nem hívta fel az adózók figyelmét egyértelműen, kétséget kizáró módon az adó 1%-áról rendelkező nyilatkozat munkáltatónak történő leadási határideje módosulására, és ezzel sérült az adózók tájékoztatáshoz való joga.

Az általános helyettes felkérte az APEH elnökét, hogy az adózók számára lényeges jogszabályváltozásokról a jövőben a változások hatályba lépésekor is adjanak a jelenleginél részletesebb és a lényeges változásokat jobban kiemelő tájékoztatást, gondoskodjon arról, hogy – tekintettel az igen gyakori adójogszabály változásokra – az APEH honlapján közzétett adózási információkból mindig egyértelműen, pontosan megállapítható legyen a jogszabályi rendelkezések időbeli hatálya. Amennyiben az APEH honlapja más – nem hatósági és az APEH által nem teljes körűen ellenőrzött információkat tartalmazó – honlapra is utal, az APEH-honlap egyértelműen hívja fel az adózók figyelmét a külső honlapon lévő információk nem hivatalos jellegére, és arra, hogy azon információk tartalmáért az APEH felelősséget nem vállal.

OBH 1502/2006.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha nem nyújt segítséget a sértett jogos érdekeinek érvényesítéséhez, bár erre a rendelkezésére álló adatok alapján lehetősége lenne. Az érintettek jogorvoslathoz való jogát sérti meg a hatóság, ha a szabálysértési eljárást megszüntető határozat kézbesítését elmulasztja.

A panaszos járművében közlekedési baleset következtében kb. 500 ezer Ft kár keletkezett, mert egy motorkerékpáros – szabálytalanul végrehajtott közlekedési manőver miatt – nekiütközött. A panaszos a kárigényét a balesetet követő kb. másfél év eltelte után sem tudta a biztosító intézet útján megtéríttetni, mert a szabálysértési eljárást folytató rendőri szerv az eljárást lezáró és a vétlenségét igazoló határozatot nem küldte meg a részére. A kiadott igazolás pedig nem tartalmazta a biztosító által kért adatokat.

Az általános helyettes vizsgálatot rendelt el, és az elsőfokú szabálysértési hatóságtól beszerzett iratok alapján megállapította, hogy az eljárást lezáró határozatot egy jogszabály-módosítás téves értelmezése miatt nem küldték meg a károsult részére.

Az Alkotmánybíróság – mivel személyes adatok kezeléséről csak törvény rendelkezhet – megsemmisítette a szabálysértésekről szóló törvény végrehajtásáról szóló BM rendeletnek azt a bekezdését, amely lehetővé tette a határozat kézbesítését a sértett részére. A kárrendezési eljáráshoz szükség van a baleset körülményeinek, a balesetben részes személyeknek és járműveknek az adataira, ideértve a felelősségbiztosítási szerződés kötésére kötelezett üzembentartó (tulajdonos) adatait is. A balesettel összefüggő rendőri intézkedés, vagy az azt követő szabálysértési eljárás során ezek az adatok a rendőrség birtokába kerülnek.

A közlekedési balesetek vétlen károsultjainak joguk van a kárigényük érvényesítéséhez szükséges pontos és gyors adatszolgáltatáshoz. Ezt a jogot a rendőrségről szóló törvény közvetlenül érvényesíthetővé teszi. A jogszabály szerint „a rendőri intézkedéssel járó közúti baleset során az érintett kérheti a balesetben érintett többi személy név és lakcím adatát, jogi személy, jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet megnevezését, székhelyének (telephelyének) címét, a jármű hatósági jelzésének adatát, a kötelező gépjármű-felelősségbiztosítási kötvény számát és a biztosítóintézet megnevezését. Az intézkedő rendőr az adatokat az érintettel a helyszínen közli”.

A vizsgált ügyben a szabálysértési hatóság – annak ellenére, hogy a kért adatok a rendelkezésükre álltak, sőt a panaszos részére küldött leveleikben hivatkoztak is az Rtv. idézett szakaszára – nem teljesítette sem a panaszos, sem a biztosító kérését. A panaszost nem tájékoztatták arról sem, hogy érdekeltségére hivatkozva a szükséges adatok közlését közvetlenül is kérheti a nyilvántartótól a közúti közlekedési nyilvántartásról szóló törvény alapján.

A szabálysértési eljárást megszüntető határozattal szemben a törvény panaszjogot biztosít a sértett részére. A megszüntető határozatot a szabálysértési hatóság nem kézbesítette, ezáltal a panaszos az eljárás jogerős befejezéséről nem értesült, és panaszjogával sem élhetett.

A rendőrhatóság a jogbiztonság alkotmányos követelményével összefüggő visszásságot okozott, amikor nem nyújtott segítséget a sértett jogos érdekeinek érvényesítéséhez, bár erre a rendelkezésre álló adatok alapján lehetősége lett volna. A megszüntető határozat kézbesítésének elmulasztása a jogorvoslathoz való jogot sértette.

Az általános helyettes felhívta a budapesti rendőrfőkapitányt, hogy a panaszos sérelmének konkrét orvoslásán túl, tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében is, hogy a közlekedési ügyekben eljáró elsőfokú szabálysértési hatóságok egységesen, és az ügyfelek jogos érdekei szem előtt tartásával alkalmazzák a hatályos jogszabályokat.

Az országos rendőrfőkapitányt arra kérte, hogy a Magyar Biztosítók Szövetségével együttműködve alakítsák ki a felek, illetve a biztosítók olyan együttműködési és tájékoztatási módját, amely lehetővé teszi a közlekedési balesetek károsultjai kártalanításának gyorsítását és egyszerűsítését.

A budapesti rendőrfőkapitány a javasolt intézkedéseket végrehajtotta, a panaszos sérelmét orvosolta. Az országos rendőrfőkapitány a jelentéssel egyetértett, de válasza szerint az ORFK érintett szakterülete a javasolt megoldás helyett

a szabálysértési törvény módosítását kezdeményezte. A tervezett módosítás szerint a határozatot a sértett részére is külön kérés nélkül kézbesíteni kell. A válaszokat az általános helyettes elfogadta.

A törvény módosítására még nem került sor.

OBH 1601/2006.

A tisztességes eljárás követelményével összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal, ha az ügyintézője nem kellő gyorsasággal és hatékonysággal intézkedik a kiskorú öröklését érintő vagyonkezeléssel kapcsolatos teendők mihamarabb történő befejezése érdekében. Szintén visszásságot idéz okoz a közjegyző is, ha a jogerős hagyatékátadó végzést – gyámhivatal írásbeli kérését figyelmen kívül hagyva – több hónapos késéssel küldi meg a gyámhivatal részére a további szükséges intézkedések megtétele céljából.

A panaszos a kiskorú gyermeke hagyatéki ügyében a nyíregyházi gyámhivatal és az eljáró közjegyző eljárását sérelmezte. A biztos a vizsgálata során a gyámhivataltól kapott tájékoztatás alapján megállapította, hogy a 2005. december 28-án jogerőre emelkedett hagyatékátadó végzést csak 2006. október 2-án kapták kézhez. Ha azonban a gyámhivatali ügyintéző a 2006. május 15-i sürgetésének érvényt szerzett volna, akkor az akár sokkal hamarabb is megérkezhetett volna a gyámhivatalhoz. A jogerős hagyatékátadó végzés kézhezvétele után azonban a gyámhivatal megtette a szükséges intézkedéseket, a különböző számlák, biztosítások, befektetési jegyek megszüntetése, a gyermeket megillető összegek gyámhatósági fenntartásos takarékbetétbe történő elhelyezése iránt hozott határozatával.

A Miskolci Közjegyzői Kamara elnöke – az érintett közjegyző válaszleveléből és fénymásolatban is megküldött hagyatéki irataiból – megállapította, hogy az eljárás elhúzódásának indoka egyrészt a pénzintézeti számlán keletkezett hagyatéki rész folyamatos tisztázása, másrészt az volt, hogy az ügyfelek a közjegyző előtt az ügy lezárását elősegítő elbírálható egyezségi ajánlatot nem tettek. A kamara elnöke azt is megállapította, hogy a közjegyző a tényállás alapos feltárása és az ügy megnyugtató egyezséggel való lezárása érdekében folytatta a hagyatéki eljárást – indokolt eljárási cselekmények megtételével – hosszabb határidő alatt, amely 2005. december hó 28. napján jogerőre emelkedett hagyatékátadó végzéssel fejeződött be.

A biztos megállapította, hogy a jogalkalmazási magatartásnak – a gyámhatóság feladat- és hatáskörébe tartozó törvényi szabályozás szerinti elintézésének időtartama tekintetében is – előre kiszámíthatónak kell lenni, különösen kiskorú gyermek esetében. A biztos a közjegyző eljárásával kapcsolatban pedig az állapította meg, hogy nem járt el különös gonddal a panaszos kiskorú gyermeke örökösödési ügyében, ellenkező esetben ugyanis a 2005. december 28. napján jogerőre emelkedett hagyatékátadó végzést nem 2006. október 2. napján küldte volna meg a gyámhivatalhoz. Eljárása ugyancsak a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggésben okozott visszásságot.

Tekintettel arra, hogy a jogsértést később orvosolták, a biztos nem tett ajánlást, de a feltárt visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében nyomatékosan felhívta a gyámhivatal vezetőjének, valamint a kamara elnökének figyelmét arra, hogy fokozottan gondoskodjon hivatalában, illetve a területén működő kamarai tagok tevékenységével összefüggésben a jogszabályokban rögzített eljárási szabályok és a bennük testet öltő garanciák maradéktalan betartásáról.

OBH 1643/2006.

A tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha a szabálysértést elkövető gyermek és fiatalkorúak szüleinek azonos tartalmú, illetve a vonatkozó jogszabályi előírásokat figyelmen kívül hagyó, kivonatos jogszabályi tájékoztatást tartalmazó levelet küld.

A panaszos beadványában Bakonszeg Község Önkormányzatának – a panaszos gyermekét is érintő – „hirdetménnyel kapcsolatos szabálysértés elkövetése kiskorúak részéről” tárgyban írt levelét sérelmezte.

Az általános helyettes a tisztességes eljáráshoz fűződő jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A jegyzőnek 2006. január 3-án a településen lakók közül többen jelezték, hogy szilveszterkor a polgármesteri hivatal melletti területen gyermek- és fiatalkorúak a nyilvános hirdetőtábláról letépték a hirdetményeket, az autóbusz megálló váróhelyiségének falát sáros cipővel, kerékpárral beszennyezték. A bejelentők megnevezték azokat a gyermekeket, akiket szilveszterkor a rongálás helyén láttak.

A jegyző szabálysértési eljárást nem kezdeményezett, de a bejelentők által megnevezett gyermekek szüleit értesítette az eseményekről. A jegyző a szülőket arra kérte, hogy ha gyermekük valóban részt vett a szóban forgó rongálásban, szemetelésben büntessék meg az abban részt vevőket. Önmagában azt, hogy a jegyző nem hatósági eljárással, hanem a szülők bevonásával próbálta rendezni az ügyet az általános helyettes nem kifogásolta, álláspontja szerint a gyermek és/vagy fiatalkorúak által elkövetett szemetelés, rongálás esetén a hatósági eljárásnál célravezetőbbek lehetnek a pedagógiai módszerek.

A jegyző azonban arról is tájékoztatta a szülőket, hogy „kivételesen mellőzi” a szabálysértési eljárás lefolytatását, egyúttal jelzésértékűen tájékoztatta a szülőket arról, hogy az eljárás lefolytatása esetén milyen hátrányok érhetnék az eljárás alá vont gyermekeket és szüleiket (a gyermekek és a szülők idézése, bizonyítási eljárás lefolytatása, az iskola értesítése, nyilvántartásba vétel). A jegyző tájékoztatta a szülőket arról is, hogy a gyermekük milyen szabálysértést követett

el, és az milyen összegig terjedő pénzbírsággal sújtható. Bár a jegyző ezzel kapcsolatban megjegyezte, hogy a szabálysértési bírság kérdése – bár jelentős anyagi kihatása lehetne – nem vetődik fel.

A jegyző azonban nem adott tájékoztatatást arról, és a jogban járatlan szülőnek arról nyilvánvalóan nem is volt tudomása, hogy a szabálysértési törvény szerint a szabálysértés miatt nem vonható felelősségre, aki a cselekmény elkövetésekor a tizennegyedik életévét nem töltötte be. Ha az elkövető gyermekkorú az eljárást határozattal kell megszüntetni. A hivatkozott törvény szerint a szabálysértési hatóság csak a szabálysértés miatt felelősségre vont elkövetők adatait tarthatja nyilván, gyermekkorúét nem. A 14. életévét betöltött – fiatalkorúval szemben pénzbírságot csak akkor lehet kiszabni, ha önálló keresete (jövedelme) vagy megfelelő vagyona van.

A vizsgálat megállapította, hogy a jegyző a gyermek és fiatalkorúak szüleinek küldött, azonos tartalmú, illetve a vonatkozó jogszabályi előírások figyelmen kívül hagyásával, kivonatos jogszabályi tájékoztatást tartalmazó levél kiadásával visszásságot okozott a tisztességes eljáráshoz, való joggal összefüggésben.

A jogsértés jövőbeli elkerülése érdekében az általános helyettes felkérte a jegyzőt, hogy amennyiben a szabálysértést gyermekkorú követi el – gyámhatósági jogkörben eljárva – az iskolát és/vagy a gyermekjóléti szolgálatot tájékoztassa az elkövetett szabálysértésről. Fiatalkorú elkövető esetén, ha szükségesnek tartja a szabálysértési eljárás lefolytatását és annak eredményeként intézkedés tételét, – ugyancsak gyámhatósági jogkörben eljárva – intézkedjen a fiatalkorú védelembe vételére.

A jegyző – bár a kezdeményezéssel nem értett egyet – azt elfogadta.

OBH 1651/2006.

A tulajdonhoz, a gyermekek kiemelt védelméhez, továbbá a lehető legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő jogával összefüggésben okoz visszásságot, ha a lakásotthonban uralkodó állapotok nem alkalmasak a gyermekek nevelésére, gondozására, a gondozottak zsebpénzének kifizetése és nyilvántartása szabálytalan, a gyermekek élelemmel és ruházattal való ellátása hiányos.

A panaszosok egy mezőfalvi lakásotthonban tapasztalható állapotokat sérelmezték. A lakásotthon vezetője alkoholista, a gondozására bízott nagyobb fiúkkal együtt jár kocsmába, játékgépezni. A gyerekek rendszertelenül kapják meg a zsebpénzüket, az étkezés, a gyermekek ruházata nem megfelelő. A lakásotthonná átalakított családi házban a falak beáznak, a fűtés nem mindenhol működik, csöpögnek a csapok, repedezettek az ablaküvegek. A szülők által küldött pénzösszeget a házvezető csak részben fordítja a gyermekekre.

Az általános helyettes a tulajdonhoz, a gyermekek kiemelt védelemhez és a lehető legmagasabb szintű testi, lelki egészséghez fűződő joga sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és munkatársai helyszíni vizsgálatot folytattak a lakásotthonban. A panaszosok a megyei gyámhivatal vezetőjének is jelezték a problémát, aki az ombudsmani vizsgálatot megelőzően tartott helyszíni vizsgálatot. Az általános helyettes a megyei gyámhivatal vezetőjétől kért tájékoztatást a vizsgálatuk eredményéről, aki tájékoztatta, hogy a lakásotthonban öt leány és hét fiú, összesen tizenkét 8–18 év közötti gyermek él négy lakószobában. A lakásotthonban nemenként egy-egy fürdőszoba, étkezős konyha, nappali található. Az emeleten lévő – fiúk által használt – fürdőszobában a radiátor nem működött, a WC csésze el volt törve, nem volt tükör, piperepolc. Az emeleten az egyik szoba beázott, a másikban hiányoztak a falvédők. A szekrények zárhatatlanok voltak, némelyiket még becsukni sem lehetett. A nappaliból nyíló teraszajtó repedt volt.

A vizsgálat feltárta a zsebpénz kifizetésének és nyilvántartásának szabálytalanságait, a gyermekek élelemmel és ruházattal való ellátásának hiányosságait is. A vizsgálatot végzők a gyermekek között feszült, olykor ellenséges viszonyt tapasztaltak.

A megyei gyámhivatal vezetője a vizsgálati anyagot, a feltárt hiányosságok orvoslására tett javaslataival ellátva megküldte a Fejér Megyei Lakásotthon-hálózat igazgatójának, az érintett szakmai egység vezetőjének, az intézményt fenntartó megyei közgyűlés elnökének, és a szociális és gyermekvédelmi bizottság elnökének. A lakásotthonban kialakult helyzet kivizsgálására a fenntartó e bizottságot bízta meg.

A közgyűlés elnöke tájékoztatta a megyei gyámhivatal vezetőjét a lakásotthoni hálózat igazgatójával közösen megtett következő intézkedéseiről; A lakásotthon vezetőjének munkaszerződése – közös megegyezéssel – 2006. február 1-jén, közalkalmazotti jogviszonya pedig 2006. április 1-jén szűnt meg, addig szabadságát töltötte. A munkáltató 2006. február 2-i hatállyal a lakásotthon ideiglenes vezetésével egy olyan gyermekfelügyelőt bízott meg, aki felsőfokú tanulmányait 2006 júniusában fejezte be. A dunaújvárosi gyámhivatal az egyik gondozott gyermek ügyében a volt házvezető ellen feljelentést tett kiskorú veszélyeztetése bűntett alapos gyanúja miatt, az eljárás folyamatban van.

A lakásotthon tisztasági festése megtörtént. A radiátorokat légtelenítették, a bojlert kicserélték, a fürdőszobába piperepolcot, tükröt szereltek fel, az ablakot beüvegezték, a szekrényeket zárhatóvá tették, a szobában felszerelték a falvédőt. A gondozottaknak járó zsebpénz kifizetésének, és a ruházattal való ellátásuk nyilvántartásának módját az igazgató körlevél kibocsátásával szabályozta. A fenntartó munkatársai a helyszíni ellenőrzéskor nyomatékosan felhívták a gyám figyelmét a zsebpénz kezelés szabályainak jogszabályban előírtak szerinti betartására, az intézmény vezetőjét annak fokozott ellenőrzésére kérték.

Az éléskamrát és a hűtőszekrényeket élelemmel feltöltötték, a gyermekek élelmezése mennyiségi és minőségi szempontból javult. A gyermekek között kialakult feszült viszony oldására a lakásotthon hálózat igazgatója klinikai szakpszichológusát kért fel. Az intézkedések megvalósulásáról az általános helyettes munkatársai és a megyei gyámhivatal vezetője helyszíni vizsgálaton meggyőződtek.

A vizsgálat megállapította, hogy a lakásotthonban – a vizsgálat megindítását megelőzően – uralkodó állapotok, a gondozottak zsebpénzének kifizetésével és nyilvántartásával kapcsolatos szabálytalanságok, a gyermekek élelemmel és ruházattal való ellátásának hiányosságai a tulajdonhoz, a gyermekek kiemelt védelemhez, és a lehető legmagasabb színtű testi, lelki egészséghez fűződő jogával összefüggő visszásságot okoztak. Tekintettel arra, hogy a fenntartó és a lakásotthoni hálózat igazgatója az alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságok orvoslására a szükséges intézkedéseket saját hatáskörükben megtették, biztosi intézkedés szükségtelen volt.

Az általános helyettes felkérte Fejér Megye Közgyűlésének elnökét, hogy a Szociális és Gyermekvédelmi Bizottság jelentését, valamint a testület által az ügyben hozott határozatát küldje meg részére. A felkérésnek a közgyűlés elnöke eleget tett.

Kapcsolódó ügy: OBH 1922/2006.

OBH 1771/2006.

A jogbiztonsághoz és a jogorvoslathoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a vadászati hatósági ügyben másodfokon eljáró Megyei FM Hivatal vezetője, ha a határozata és az azt megelőző eljárása előre ki nem számítható, továbbá ha az ügyféli jogállást megtagadó határozatával annak bíróság által való felülvizsgálhatóságát kizárja.

A panaszos – aki P.-i Sz. vadásztársaság tagja – az első fokon eljáró megyei FM Hivatal Vadászati és Halászati Felügyelősége vezetőjének (felügyelő), illetve az ügyben másodfokon eljáró megyei FM Hivatal vezetőjének határozatát és e határozatokat megelőző eljárást sérelmezte.

Az országgyűlési biztos a panaszbeadvány alapján a jogbiztonsághoz és a jogorvoslathoz való jog megsértésének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A vizsgálat feltárta, hogy panaszos 2004. február 5-i keltezéssel ellátott és a felügyelőhöz küldött levelében kérte a vadásztársaság vadőre egyéni vadászatának vizsgálatát, amely szerint egyebek mellett a vadőr sem a vadászatot, sem a vad elejtését nem dokumentálta megfelelően, veszélyeztette a biztonsági zónában jogosan tartózkodók biztonságát, jogosulatlanul vadászott.

A felügyelő az első fokú eljárás lefolytatása során panaszost nem hallgatta meg, az eljárást a 2005. március 7. napján kelt határozatával megszüntette, és a megszüntető határozatát – ügyféli jogállás híján – panaszos részére nem kézbesítette. A határozatot csak a vadásztársaság, a panaszolt, és a vadgazdálkodási adattár részére kézbesíttette. A panaszolt az első fokú határozat ellen fellebbezéssel nem élt, a panaszos viszont az első fokú határozatot fellebbezéssel támadta meg. A fellebbezést a másodfokon eljáró közigazgatási szerv 2005. augusztus 9. napján kelt határozatával elutasította, és e határozat ellen a bírósági felülvizsgálat lehetőségét kizárta arra hivatkozással, hogy az ügyben panaszos ügyféli jogállással nem rendelkezik.

A biztos megállapította, hogy a panaszos kérelmét a tartalma szerint kellett volna elbírálni, és indokolt lett volna a bejelentő tanúként való meghallgatása, esetleg a vadőrrel való szembesítése is. Erre azonban nem került sor, és nem történt meg a tényállás tisztázása sem. Elmaradt annak feltárása is, hogy a hivatásos vadász megsértette-e a vadászat rendjét.

A panaszos fellebbezésnek nevezett beadványát a másodfokú szerv fellebbezésként bírálta el, amely az Áe. szabályaival ellentétes. A másodfokú szerv a határozatot nem tekintette érdemi határozatnak, s annak bíróság által való felülvizsgálhatóságát jogalap hiányára hivatkozással kizárta. Figyelmen kívül hagyta a 3/1998. számú közigazgatási jogegységi határozatban foglaltakat, miszerint: bíróság által felülvizsgálható a közigazgatási szervnek a hatáskör hiányát megállapító határozata, ha az közigazgatási jogviszony hiányán alapul. Ilyennek minősül jelen ügyben a másodfokú közigazgatási szerv vezetőjének az ügyféli jogállást megtagadó közigazgatási határozata is, ami a bíróság által felülvizsgálható érdemi határozat.

Összegezve; a vizsgálat megállapította, hogy az első fokú határozatot hozó szerv eljárása során elmulasztotta a tényállás tisztázását, és helytelen tájékoztatást adott a jogorvoslati jog gyakorlására vonatkozóan is. Ez a megállapítás vonatkozik a másodfokú szerv határozatára és az azt megelőző eljárására is. Mind az első fokú határozatot hozó, mind a másodfokon eljáró közigazgatási szerv a tényállás tisztázásának elmulasztásával jogbizonytalanságot idézett elő, amivel megsértette a panaszos jogbiztonsághoz való jogát. E szervek határozataiban adott helytelen tájékoztatás a panaszos jogorvoslathoz való jogával összefüggő visszásságot idézett elő.

A biztos a visszásságok megszüntetése érdekében felkérte a másodfokú határozatot hozó közigazgatási szerv vezetőjét a 1225-2/2005. számú határozatának visszavonására, és az első fokon eljáró közigazgatási szerv határozatának – az új eljárás lefolytatására való kötelezés mellett történő – megsemmisítésére.

A címzett a kezdeményezést nem fogadta el, az álláspontját is tartalmazó ügy iratait azonban – az országgyűlési biztos felhívására – a felügyeleti szervéhez terjesztette fel. A felügyeleti szerv vezetője egyetértett a biztos azon megállapításai-

val, hogy „a hatóság – így a vadászati hatóság – eljárása nem csorbíthatja a jogállamiságból fakadó jogbiztonsághoz, valamint a jogorvoslathoz való jogot”, ezért az FM Hivatal vezetőjének eljárásával szemben felügyeleti intézkedést tett. Ennek kapcsán az FM Hivatal vezetője a biztos által feltárt hiányosságok kiküszöbölése érdekében – korábbi határozatát módosítva – újabb határozatában jogorvoslati jogot biztosított a panaszosnak.

A biztos a kezdeményezésének azt a részét, amely az első fokú határozat megsemmisítésére vonatkozott – a felügyeleti szerv álláspontját figyelembe véve – visszavonta. Az ajánlás elérte célját; a panaszos a részére biztosított jogorvoslati jogával élve a másodfokú határozat bírósági felülvizsgálatát kérte.

OBH 1879/2006.

Nem okoz alkotmányos jogokkal összefüggő visszásságot a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság, ha a szabadságvesztés végrehajtásának kezdő napjával a rendszeres szociális járadék folyósítását megszünteti, és az ügyfelet a jogosulatlanul felvett ellátás visszafizetésére kötelezi.

Egy fegyház büntetését töltő panaszos a Nyugdíjfolyósító Igazgatósággal (NYUFIG) fennálló vitája – ellátásra jogosultsága, a 2004. februárban esedékes soros orvosi felülvizsgálata elmaradása és a jogtalanul felvett ellátása visszafizetése – rendezésében kért segítséget. Az ügy összes körülményeire, valamint arra is tekintettel, hogy a panaszos beadványához nem csatolta a tényállás megállapításához szükséges okmányokat, a biztos vizsgálatot tartott szükségesnek, aminek a lefolytatására a Nyugdíjfolyósító Igazgatóság igazgatóját kérte fel.

A panaszos 2000. július 3-tól rendszeres szociális járadékban részesült. Munkaképesség-csökkenése 67%-os volt, de csak 5 év 9 nap szolgálati idővel rendelkezett a jogszabályban életkorához előírt 10 év helyett, ezért nem kerülhetett sor rokkantsági nyugdíj megállapítására. Rendelkezett azonban a rendszeres szociális járadékra jogosító feltételekkel, ezért a panaszos kérelmére ez az ellátás került megállapításra és folyósításra.

A 2002. január 23-án megtartott soros felülvizsgálaton az orvosi bizottság a panaszos munkaképesség-csökkenésének mértékét 50%-ban állapította meg, így továbbra is jogosult volt rendszeres szociális járadékra, azonban 2002. június 15-étől jogerős ítélettel elrendelt szabadságvesztés büntetését töltötte.

A NYUFIG jogszerűen járt el, amikor a szabadságvesztés végrehajtásának kezdő napjával, melyről utólag szerzett tudomást, a rendszeres szociális járadék folyósítását megszüntette és határozatában 2002. június 15-étől 2002. október 31-éig jogtalanul felvett ellátás visszafizetésére kötelezte, majd kérelmére méltányossági alapon 2007. október 31-éig – a panaszos szabadulásáig – fizetési halasztást engedélyezett. Továbbá a 2004. februárban esedékes felülvizsgálatra azért nem kerülhetett sor, mert a panaszos járadéka folyósítása megszüntetésre került.

A NYUFIG a panaszost az ellátása folyósításának megszüntetésével egyidőben és azt követően többször is tájékoztatta, hogy a szabadságvesztés büntetés letöltését követő naptól a NYUFIG-tól kérheti rendszeres szociális járadéka új igényként történő elbírálását. A kérelemhez csatolni kell a szabaduló levelet és a rehabilitációs bizottság véleményét, miszerint nem rehabilitálható, és foglalkoztatása nem oldható meg.

Tekintettel arra, hogy a soros orvosi felülvizsgálat ideje a szabadságvesztés büntetés idejére esett – amikor az ellátás folyósítása már megszüntetésre került – a járadékot az egyéb jogosultsági feltételek fennállása esetén csak az Országos Orvosszakértői Intézet szakvéleménye beérkezése után lehet újból folyósítani. A soros felülvizsgálatot a szabadságvesztés büntetés tartama alatt kell elvégeztetni. Ennek nyilvántartásáról a NYUFIG a folyósítás megszüntetésekor fokozott gondot fordít (Nyugdíjfolyósító Igazgatóság 49. számú ügyviteli utasítása). Az igénylő által csatolt rehabilitációs javaslat alapján a NYUFIG határozatot hoz az ellátás folyósítását megszüntető határozat visszavonásáról és a rendszeres szociális járadék újbóli folyósításáról.

Az országgyűlési biztos a fentiek alapján alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot nem állapított meg, a vizsgálatot lezárta.

OBH 1880/2006.

A bentlakásos intézményekben élők lehető legmagasabb testi és lelki egészséghez fűződő jogával összefüggésben alkotmányos visszásságot okoz, ha az intézményben nem biztosítottak a jogszabályokban előírt tárgyi és személyi feltételek.

Az országgyűlési biztos a Szabolcs-Szatmár-Bereg Megyei Önkormányzat fenntartásában álló „Viktória” Ápoló-Gondozó Otthon egyik dolgozójának névtelenül előterjesztett beadványa alapján az otthon működésével kapcsolatosan indított vizsgálatot, melynek során a megyei szociális és gyámhivatal vezetőjét soron kívüli helyszíni vizsgálat lefolytatására kérte fel.

A gyámhivatal munkatársai megállapították, hogy az otthon három épülete közül kettőben a foglalkoztató helyiségeket, egyben pedig a betegszobát nem a rendeltetésüknek megfelelően használják, hanem az ellátottak állandó jelleggel laknak ott. Az egyik épületben a lakószobák közül néhány ötágyas szobaként működik, holott vonatkozó jogszabály alapján a bentlakásos intézményi lakószobákban legfeljebb négy személy helyezhető el, ennél több személyt csak kivételesen indokolt esetben, ilyenkor is biztosítani kell azonban egy ellátottra legalább 6 m^2 lakóterületet.

A vizsgálat megállapította, hogy az intézmény ideiglenes működési engedély alapján végezte a tevékenységét, a működési engedély azonban a „kötelezően alkalmazandó szakmai létszámban mutatkozó hiányosságok miatt 2005. decemberben lejárt, a személyi és szakképzettségi feltételek felülvizsgálata a gyámhivatal soron kívüli vizsgálatának időpontjában is folyamatban volt, illetve a soron kívüli ellenőrzés során a gyámhivatal munkatársai megállapították, hogy a szakmai létszámot tekintve az intézmény továbbra sem felel meg a jogszabály előírásainak.

A biztos felhívta az intézmény igazgatóját, hogy gondoskodjon a foglalkoztató helyiségek, valamint a betegszobák rendeltetésszerű használatáról, a fenntartót pedig arra kérte, hogy dolgozzon ki egy ütemezett intézkedési tervet az intézmény tárgyi és személyi feltételeinek biztosítására.

A kezdeményezésben foglaltakat mindkét címzett elfogadta.

OBH 1968/2006.

A jogbiztonsághoz, és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő visszásságot okoz, ha a szolgálati viszony átszervezés miatti megszűnése esetén az érdekelt személy nem részesül az elvárható szakszerű és humánus eljárásban.

Egy volt hivatásos határőr a rokkantsági nyugdíja megállapításához kérte az országgyűlési biztos segítségét. A Belügyminisztérium Humánpolitikai Főcsoportfőnökség főcsoportfőnöke javaslatára még a hivatásos jogviszonya tényleges megszűnése előtt kérte a Fegyveres Szervek I. fokú Felülvizsgáló Orvosi Bizottság (FÜV) vizsgálatát, de az orvosi vizsgálatra csak több hónap után, a szolgálati viszonya megszűnését követően került sor. Az 50%-os munkaképesség-csökkenése ellenére nem történt meg a rokkantsági nyugdíjigénye elbírálása, és határozat hiányában nem volt lehetősége jogorvoslatra sem. A panaszos már korábban is kérte a FÜV felülvizsgálatát, de vezetője azt nem engedélyezte.

A biztos a tisztességes eljáráshoz, valamint a jogorvoslathoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot és annak lefolytatására a belügyminisztert kérte fel, majd a hatáskörök megváltozása miatt az igazságügyi és rendészeti minisztert.

A panaszos 1999. december 1-jétől került hivatásos állományba a Szombathelyi Határőr Igazgatóságon. Egészségi állapotára tekintettel többször kérte az évek alatt orvosi felülvizsgálatát. Beosztása 2005. július 31-től átszervezés miatt szűnt meg, így jogviszonya felmentéssel és végkielégítéssel megszűnt. A panaszos felmentési ideje megkezdését követően méltányossági nyugdíjkérelmet terjesztett elő, amit a Belügyminisztérium azzal a tájékoztatással utasított el, hogy a jogviszonya tényleges megszűnése előtt kérheti a FÜV Bizottság vizsgálatát, amire azonban csak 2005. augusztus 10-én, a jogviszonya megszűnését követően került sor.

A megtartott orvosi vizsgálat szerint a panaszos munkaképesség-csökkenése 50%, ami bizonyára 2005. július 31-ét megelőzően, még jogviszonya megszűnése előtt is fennállt. Ennek tisztázására – a panaszos fellebbezésének elbírálására – nem került sor a jogviszonya megszűnésére hivatkozással. A munkaképesség-csökkenés kezdő napjának pedig nem csupán az esetleges fegyveres rokkantsági nyugdíjra jogosultsága, hanem a továbbiakban a rendszeres szociális járadékra jogosultsága szempontjából van jelentősége, amiről a panaszos nem kapott tájékoztatást.

A panaszos jogviszonya megszűnését követően táppénzben és munkanélküli segélyben részesült, majd a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz rokkantsági nyugdíjigényt nyújtott be, aminek az elbírálása a vizsgálat ideje alatt folyamatban volt.

A biztos megállapította, hogy a jogbiztonsághoz, és a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos alapjoggal összefüggésben visszásságot okozott a Szombathelyi Határőr Igazgatóság igazgatója, amikor a panaszos ismert egészségi állapotára tekintettel sem indítványozta a panaszos beosztása megszűnését megelőzően a FÜV felülvizsgálatát. A Belügyminisztérium Humánpolitikai Főcsoportfőnökség főcsoportfőnöke, amikor a felmentési idejét töltő panaszost tévesen arról tájékoztatta, hogy jogviszonya megszűnése előtt kérheti a FÜV Bizottság elé állítását. A Fegyveres Szervek I. fokú Felülvizsgáló Orvosi Bizottság elnöke, amikor a panaszos Országos Orvosszakértői Intézet (OOSZI) Bizottsághoz idézését a kérelem beérkezését követően több hónappal, jogviszonya megszűnését követő időpontra, 2005. augusztus 10-ére tűzte ki, a további eljárást pedig a panaszos jogviszonyának megszűnésével utasította el.

A miniszteri vizsgálat megállapításai szerint azonban a hatósági eljárás során az előírt ügyintézési határidőket az eljáró szervek minden esetben betartották, azokat nem lépték túl. Nem zárható ki az sem, hogy – az időbeni átfedések miatt – az intézkedések a panaszossal kapcsolatos humánus eljárásra törekedtek. Természetesen az eljárásban résztvevők szándéka már nem tárható fel.

A biztos a konkrét panasszal összefüggésben feltárt alkotmányos visszásság utólagos orvoslására nem látott jogi lehetőséget, illetőleg arra is tekintettel, hogy a panaszos a Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatósághoz benyújtott rokkantsági nyugdíjigénye elbírálás alatt van, ajánlást nem tett.

Felkérte azonban az igazságügyi és rendészeti minisztert, hogy – különös tekintettel a további tervezett létszámcsökkentésekre is – a hasonló alkotmányos visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében vizsgálja meg a szakszerűség érvényesülését és a felelősség kérdését.

A miniszter a javasolt vizsgálatot nem tartotta szükségesnek, de a rendészeti szervek felügyelete során a jövőben is fontosnak tartja az emberséges, alapos és körültekintő eljárás biztosítását.

A biztos a választ elfogadta, a vizsgálatot lezárta.

OBH 2068/2006.

A tulajdonhoz, a jogorvoslathoz, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz a jegyző, ha a birtokvédelmi ügyben elmulasztja a döntést.

A panaszos az élettársa tanyaingatlanát érintő, belvízelvezetéssel és birtokvédelemmel kapcsolatos ügyben az izsáki önkormányzat eljárását sérelmezte.

A polgármester – az országgyűlési biztos megkeresésére – közölte, hogy a kérdéses tanyás ingatlanon a tulajdonos úgy alakított ki idegenforgalmi szálláshelyet, hogy a földnyilvántartás adatai szerint nem vezet oda út. Az ingatlant csak a szomszédos mezőgazdasági ingatlanokon keresztül lehet megközelíteni, amelyhez a szomszédos tulajdonosok 2005. év végéig ugyan hozzájárultak, de később, amikor a panaszosnak vitája keletkezett a szomszédokkal, azok az átjárást már nem engedték meg.

A biztos megállapította, hogy a tanyatulajdonos már egy évvel korábban is panaszolta az önkormányzatnál, hogy az ingatlan megközelítését biztosító utat időnként lezárják, és a behajtását akadályozzák, ezért az önkormányzat segítségét, intézkedését, és az út meghosszabbítását kérte. Az önkormányzat a kérelemre levélben adott választ, amelyben azt közölte, hogy az út kialakítását nem tudják vállalni, és jelezték, hogy az ingatlanokat kell úgy kialakítani, hogy ahhoz út legyen biztosítva.

A biztos kifejtette, hogy a hatóságnak az összes körülmény figyelembevételével döntést kell hoznia, és a kérelmezőt – akár elutasítás, akár kérelemnek való helyt adás esetén – a jogorvoslati lehetőségről tájékoztatni kell. Sem a Ptk. sem a közigazgatási eljárási törvény nem teszi lehetővé, hogy amennyiben a birtokvédelmi ügyben a jegyzőnek nincs hatásköre, úgy eljárást sem kell lefolytatnia. A kérelmező csak a határozatból értesülhet a további jogorvoslati lehetőségről és mindarról a teendőről, amely kérelme érdekében megoldásra vezethet.

A vizsgálat megállapította, hogy az önkormányzat, panaszos ügyében a döntés elmulasztásával a tulajdonhoz, a jogorvoslathoz, valamint a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggésben visszásságot okozott, ezért a biztos felkérte a jegyzőt, hogy a birtokvédelmi ügyben határozattal döntsön, és erről az érdekelteket értesítse.

A jegyző közölte, hogy a biztos megállapításait elfogadja, és az eljárást lefolytatja „amennyiben ezt a panaszos kérni fogja, tekintettel arra, hogy 2004-ben nem birtokvédelmi eljárást kért".

A biztos jelezte, hogy a kezdeményezésében foglaltakat továbbra is fenntartja, de a jegyző válaszát – az időmúlásra tekintettel – tudomásul veszi. Felhívta azonban a figyelmet arra, hogy a panaszos alapkérelme nem kívánt külön értelmezést, mivel a panaszos az útelzárás miatt kérte a segítséget, és a kérelem benyújtásakor a birtoksérelem még feltételezhetően egy éven belül történt, így a jegyző hatásköre is megállapítható lett volna.

OBH 2077/2006.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot okoz a bv. intézet, ha a törvényen alapuló ügyészi döntést felülbírálva, egy módszertani útmutatóra hivatkozva nem engedélyezi a fogvatartott kapcsolattartását.

A Fővárosi Bv. Intézetben fogva tartott panaszos sérelmezte, hogy a bv. intézet a rendelkezési jogkört gyakorló ügyészség döntésével és a vonatkozó jogszabályokkal szemben egy módszertani útmutatóra hivatkozva nem engedélyezte a hozzátartozóival való kapcsolattartását. Az általános helyettes vizsgálatot indított, és megkereste a Fővárosi Bv. Intézet parancsnokát.

A rendelkezési jogkört gyakorló ügyész a 2005. december 22-én kelt ügyészi rendelvényen a fogvatartott kapcsolattartási jogát nem korlátozta. A fogvatartott december 23-án kérte az V. és XIII. Kerületi Ügyészségtől az édesanyjával, a barátnőjével és az unokatestvérével való kapcsolattartás engedélyezését. A kerületi vezető helyettes ügyész 2006. január 4-én kelt levelében arról tájékoztatta a bv. intézet parancsnokát, hogy a fogvatartott kapcsolattartási jogát az ügyészi rendelvényben nem korlátozta. A fogvatartott kérelmén található, 2006. január 25-i feljegyzés szerint a bv. intézet ismételten kérte az ügyészségtől az engedélyezett kapcsolattartók konkrét megnevezését és a kapcsolattartás módjának megjelölését. A kerületi ügyészség csoportvezető ügyésze 2006. február 22-én engedélyezte, hogy a fogvatartott az édesanyjával és a barátnőjével kapcsolatot tartson.

A Fővárosi Bv. Intézet parancsnoka válaszában a Legfőbb Ügyészség Bv. 606/2004. számú módszertani útmutatójára hivatkozott, ami kimondja, hogy „a rendelkezési jogkör gyakorlójának az 1998. évi XIX. törvény (Be.) 43. § (3) bekezdés *b)* pont rendelkezése szerint a hozzátartozóval való kapcsolattartásról is döntenie kell, ezért az olyan gyakorlat, mely szerint a hozzátartozóval való kapcsolattartást az ügyész általános jelleggel – a konkrét személyek megjelölése nélkül – engedélyezte, a továbbiakban nem folyatatható." Az intézetparancsnok erre tekintettel nem engedélyezte az általános jellegű kapcsolattartást.

A Be. 43. § (3) bekezdés *b)* pontja szerint a fogva levő terhelt jogosult arra, hogy – a büntetőeljárás szakaszától függően – az ügyész, ill. a bíróság döntése alapján szóban és írásban érintkezzen a hozzátartozójával vagy más személlyel. A Be. 2006. július 1-jétől hatályos módosítása értelmében a fogva levő terhelt külön ügyészi, ill. bírói rendelkezés (engedély) nélkül jogosult arra, hogy a hozzátartozójával kapcsolatot tartson. A hozzátartozóval való kapcsolattartás csak a büntetőeljárás eredményessége érdekében korlátozható vagy tiltható meg.

A konkrét esetben a rendelkezési jogkört gyakorló ügyész 2005 decemberében úgy döntött, hogy a fogvatartott panaszos kapcsolattartási jogát nem korlátozza. Az intézetparancsnok – egy módszertani útmutatóra hivatkozva – felülbírálta az ügyész döntését, és nem engedélyezte a panaszos kapcsolattartását. A fogvatartott így – az ügyész engedélye ellenére – több mint két hónapon keresztül nem tarthatott kapcsolatot a hozzátartozóival. A Be. hivatkozott pontját értelmező módszertani útmutató sem az állampolgárokra nézve kötelező érvényű jogszabálynak, sem az állami irányítás egyéb jogi eszközének nem tekinthető.

Az általános helyettes megállapította, hogy a bv. intézet eljárása visszásságot okozott a jogállamiság elvéből levezethető jogbiztonság követelményével összefüggésben, és felhívta a Fővárosi Bv. Intézet parancsnokának a figyelmét a fogvatartottak jogait és kötelességeit meghatározó jogszabályok maradéktalan betartására.

OBH 2277/2006.

A szabad védőválasztás jogát sérti meg a nyomozó hatóság, ha arra hivatkozva, hogy a védő a fiatalkorú gyanúsított hozzátartozója megtagadja a védői meghatalmazás átvételét.

Dr. B. Mária ügyvéd panasza szerint, 15 éves fia, K. M. ellen rablás bűntettének gyanúja miatt büntetőeljárás indult, és az ügyben eljáró nyomozók nem tették lehetővé, hogy védőként vegyen részt az eljárásban. A rendőrségre előállított, és szüleitől elkülönített fiatalkorút azzal próbálták megfélemlíteni, hogy, ha nem tesz vallomást, a fogdába helyezik.

A panasz alapján az általános helyettes vizsgálatot rendelt el, és az ügyben érintett rendőr-főkapitányság vezetőjétől kapott tájékoztatás alapján a következőket állapította meg: K. M., édesanyja tudta nélkül elvitte annak autóját, és vele egykorú barátjával a lakóhelyük környékén autóztak, és játék pisztollyal, valamint a fejükre húzott sísapkával ijesztgették az arra járókat. Egy megijesztett nő betelefonált a rendőrségre. A rendőrök az autóval hazaérkező fiút elfogták, és az esti órákban előállították a kapitányságra. A nyomozó hatóság védőt rendelt ki az előállított fiatalkorú védelmére, de a kirendelt védő nem jelent meg. A panaszos meghatalmazott védőként kívánt részt venni az eljárásban, de a nyomozók álláspontja szerint csak törvényes képviselőként vehetett volna részt a kihallgatáson. A nyomozók először azt kifogásolták, hogy nincs a panaszosnál az ügyvédi bélyegzője, majd miután a bélyegzőt a panaszos férje behozta a rendőrségre, azt mondták, hogy saját magának nem adhat meghatalmazást. Ezt követően a jelen lévő édesapa, mint törvényes képviselő, írt egy meghatalmazást a panaszos részére, de ezt a nyomozók nem vették át. Nem engedélyezték azt sem, hogy a szülők a fiatalkorúval beszéljenek, és ki akarták küldeni őket a kapitányság épületéből. A vitatott helyzet miatt a nyomozók felhívták a bűnügyi osztály vezetőjét, majd a konzultációt követően a megkezdett kihallgatást elhalasztották.

A panaszos fel akarta hívni az ügyeletes ügyészt, de a nyomozók nem adták meg az elérhetőségét. A Pest megyei főügyész álláspontja szerint, a nyomozó hatóság nem sértette meg a fiatalkorú védelemhez való jogát, tekintettel arra, hogy a megkeresésünkre adott válaszának elküldéséig a fiatalkorú gyanúsítotti kihallgatására – mivel K. M. az eset után egészségi panaszokkal kórházba került, ahol néhány napig megfigyelés alatt tartották – nem került sor.

Az Alkotmánybíróság szerint „A védelemhez való jog tartalmát képezik a védő azon eljárási jogosítványai, illetve a hatóságok azon kötelezettségei, amelyek részéről a védelem ellátását lehetővé teszik.” A fentiekből következően, nem csak az eljárás alá vont személy védelemhez való jogai, hanem a védői jogosítványok is alkotmányos védelem alatt állnak.

A védő részvétele különösen fontos azokban az ügyekben, ahol az eljárás alá vont személy fiatalkorú, ezért a Be. kötelezővé teszi a védő részvételét a fiatalkorúak elleni büntetőeljárásban. A nyomozó hatóság képviselőinek álláspontja jogsértő volt abban a kérdésben, hogy az ügyvédként dolgozó szülő elláthatja-e fia védelmét. Az adott esetben a védelemhez való jog a jelen nem lévő (a kirendelésről valószínűleg nem is tudó) ügyvéd formális kirendelésével ténylegesen nem volt biztosított. A Be. szerint, ha a terhelt, vagy más erre jogosult a terhelt védelméről meghatalmazás útján gondoskodik, a bíróság, az ügyész, illetőleg a nyomozó hatóság a védő kirendelését visszavonja. A kirendelés a visszavonással hatályát veszti. A Be. taxatív módon felsorolja, hogy ki nem lehet védő. A felsorolás a szülőt, vagy más hozzátartozót nem zárja ki a védői feladatok ellátásából.

A fiatalkorú törvényes képviselője – az édesapja – az eljárásjogi szabályoknak megfelelő meghatalmazást adott a panaszosnak a védelem ellátására. A nyomozó hatóság munkatársai megsértették a büntetőeljárás szabályait, továbbá a szabad védőválasztásnak az Alkotmány 57. § (3) bekezdésében foglalt jogát azzal, hogy a meghatalmazás átvételét megtagadták.

Az általános helyettes felkérte a Pest Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjét, hogy tegye meg a szükséges intézkedéseket annak érdekében, hogy az alárendelt szerveinél folyó eljárásokban semmilyen módon ne akadályozzák a védelem-

hez való jog érvényesülését. A főkapitány az ajánlást elfogadta, elrendelte a jelentésben foglaltak oktatását az alárendelt állomány részére, és gondoskodott a védői jogok betartásának rendszeres ellenőrzéséről.

OBH 2313/2006.

A jogbiztonsághoz, a tulajdonhoz, valamint a jogorvoslathoz való alkotmányos jogokkal összefüggésben visszásságot okoz a Megyei FM Hivatal, ha földkiadási ügyben első fokon eljárva a határozata és az azt megelőző eljárása kiszámíthatatlanná válik, ha nem adja a panaszos tulajdonába a részarány-tulajdonának megfelelő aranykorona értékű termőföldet, illetve ha a jogorvoslathoz való jog gyakorlására vonatkozóan helytelen tájékoztatást ad.

A panaszos az FM Hivatal eljárását kifogásolva fordult panasszal az országgyűlési biztoshoz. Előadta, hogy 2000. november 22-én, és 2001. év áprilisában adásvétel útján szerzett összesen 12.62 aranykorona értékű részarány-tulajdonnal rendelkezett. Az első fokon eljáró földkiadást teljesítő FM Hivatal határozatával – a 2000. november 7. napján megtartott sorsolásra hivatkozással – adott ki a panaszosnak 12.62 aranykorona értékű termőföldet. Az első fokú határozatot az ellenérdekű fél fellebbezésének elbírálása során az FM Hivatal visszavonta, s megkereste a földhivatalt a panaszos részére kiadott részarány-tulajdonnak megfelelő termőföld ingatlan-nyilvántartásból való törlése iránt. A földhivatal a törlés iránti kérelmet teljesítette. A korábbi határozatát visszavonó újabb határozatában az FM Hivatal arról tájékoztatta panaszost, hogy a földkiadást teljesítő határozatát visszavonó határozata ellen fellebbezésnek helye nincs. A panaszos e tájékoztatás ellenére a határozatot fellebbezéssel támadta meg, a felülvizsgálat eredményeképpen a másodfokon eljáró szerv mind a földkiadást teljesítő, mind az ezt visszavonó első fokú határozatot is megsemmisítette az új eljárás lefolytatására való kötelezés mellett. Az új eljárást az arra kötelezett első fokon eljáró FM Hivatal még nem folytatta le.

A vizsgálat feltárta, hogy az első fokú határozatot hozó FM Hivatal eljárása során elmulasztotta a tényállás feltárását. A panaszos ugyanis a 2000. november 7-én megtartott sorsolás napján még nem rendelkezett részarány-tulajdonnal, így a sorsolás nem szolgálhatott alapul a panaszos által később megvásárolt részarány-tulajdonnak megfelelő aranykorona értékű termőföld kiadását elrendelő első fokú határozat meghozatalához. Az első fokú határozat egymásnak ellentmondó megállapításokat is tartalmaz, mivel a határozat értesítési záradékában a panaszost „kérelmezőként” is feltünteti, és „kérelemmel nem rendelkezőként” is meghatározza.

A vizsgálat megállapította, hogy az első fokú határozatot hozó FM Hivatal földkiadást teljesítő határozatát visszavonó határozatában helytelenül tájékoztatta a panaszost jogorvoslati joga gyakorlásának lehetőségéről, amikor az érdemi határozatát „érdemi döntést nem tartalmazó határozatnak” tüntette fel. A földkiadás során az államigazgatási eljárás általános szabályait kell alkalmazni – köztük a határidőket megállapító szabályokat is – e követelménynek az FM Hivatal azonban nem tett maradéktalanul eleget, amikor a panaszos által 2000-ben és 2001-ben vásárolt részarány-tulajdonnak megfelelő termőföldet még 2005. évben sem adta ki, és elmulasztotta a másodfokon eljáró közigazgatási szerv által az ügyben elrendelt új eljárás lefolytatását is.

A biztos megállapította, hogy az FM Hivatal mulasztása sértette a panaszos jogbiztonsághoz való jogát, mert eljárása kiszámíthatatlanná vált, a tulajdonhoz való jogát is, mert a részarány-tulajdonának megfelelő értékű termőföld határidőben való kiadásának elmulasztása kizárja, hogy a termőföldön a tulajdonosi jogait gyakorolja és a jogorvoslathoz való jogát is azáltal, hogy a helytelen tájékoztatással gátolta a jogorvoslathoz való jogának gyakorlásában.

A biztos a visszásság megszüntetése érdekében felkérte a Megyei Földművelésügyi Hivatal vezetőjét, hogy intézkedjen a panaszos részarány-tulajdona kiadását jelentő eljárás lefolytatása és a szükséges döntést tartalmazó határozat meghozatala iránt, indítson fegyelmi eljárást a mulasztást elkövető köztisztviselő ellen.

Az FM Hivatal vezetője tájékoztatta az országgyűlési biztost, hogy a vizsgálat megállapításaival egyetért, intézkedik a határozat meghozataláról, de jelezte, hogy a mulasztás miatt a köztisztviselővel szemben már nem áll módjában fegyelmi eljárás indítani, mert a kötelezettség szegésének felfedezése óta már több mint három hónap telt el.

A biztos válaszokat tudomásul vette, a kezdeményezése elérte célját.

OBH 2476/2006.

A gyermekek megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre való jogával összefüggő visszásságot okoz a bv. intézet, ha a 14 év alatti gyermekek számára is lehetővé teszi tanóra keretében a börtönlátogatást.

Az adatvédelmi biztos hívta fel az általános helyettes figyelmét egy sajtócikkre, amely szerint a kecskeméti II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola igazgatója szervezett börtönlátogatással próbált hatni a nehezen kezelhető diákokra.

Az általános helyettes a gyermekeknek a megfelelő testi, szellemi és erkölcsi fejlődéshez szükséges védelemre való jogát érintő visszásság gyanúja miatt hivatalból vizsgálatot rendelt el, és megkereste az érintett iskola igazgatóját.

Az interneten 2006. március 16-án megjelent cikk szerint „kötelező börtönlátogatáson vettek részt a kecskeméti II. Rákóczi Ferenc Általános Iskola nehezen nevelhető diákjai.” Az igazgató megmutatta a nehezen kordában tartható 7–8. osztályos tanulóknak, mi lesz azokkal, akik képtelenek betartani a társadalmi együttélés legalapvetőbb szabályait, a gyerekeket azóta mintha kicserélték volna. Az igazgató a tapasztalatok alapján elhatározta, hogy ezentúl minden évben szervez ilyen látogatást.

Az iskolaigazgató tájékoztatása szerint 2006. február 16-án az iskola 32 tanulója 4 pedagógus kíséretében látogatta meg a Bács-Kiskun Megyei Bv. Intézetet. A program alapötlete az volt, hogy az iskola 850 tanulója között található, 8–10 nehezen nevelhető gyermeket érzelmi úton próbálják pozitív irányba terelni. A 7–8. osztályos tanulóknak meghirdették a látogatás lehetőségét, melyre az „érintett" gyermekek – a szülők tudtával – önként jelentkeztek. Az igazgató csalódottságát fejezte ki a vizsgálat megindítása miatt, és leszögezte, hogy továbbra is a gyermekek érdekében fog dolgozni, vállalva annak minden következményét.

A 2001. január 1-jétől hatályos 1-1/65/2000. OP intézkedés szabályozza az oktatási intézmények tanulói, hallgatói csoportos, bűnmegelőzési célú intézetlátogatásának előkészítését, ill. lebonyolítását. Az intézkedés szerint a bv. országos parancsnoka engedélyezi az oktatási intézmények tanulói, hallgatói számára, hogy a bv. intézetekben bűnmegelőzési célú látogatásokat tehessenek. Az intézetbe való belépés nem engedélyezhető 13 éven aluli személy részére. A látogatók nem találkozhatnak fogvatartottakkal, csak üres zárkát lehet bemutatni.

A „börtönök megnyitása" nagymértékben hozzájárulhat ahhoz, hogy az általánosan elfogadottnál jóval árnyaltabb kép alakuljon ki a bv. intézetekről, az ott dolgozók, ill. a fogvatartottak helyzetéről, sőt akár visszatartó hatása is lehet. Megkérdőjelezhető ugyanakkor, hogy a vizsgált ügyben alkalmazott „pedagógiai módszer" minden esetben megfelelően (pozitívan) hat-e a 13–14 éves diákok szellemi, erkölcsi fejlődésére. A büntethetőség alsó korhatára tizennégy év. A büntető eljárásról szóló törvény pedig kimondja, hogy a tárgyaláson nem vehet részt hallgatóként a 14. életévét be nem töltött személy.

Az általános helyettes megállapította, hogy visszásságot okoz a gyermekek megfelelő szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemre való jogával összefüggésben, ha a 14 év alatti gyermekek számára is lehetővé teszik a bv. intézetek – tanítási óra keretében történő – látogatását. Javasolta a bv. országos parancsnokának az OP intézkedés megfelelő módosítását. Az országos parancsnok a javaslatot elfogadva módosította az intézkedését.

Felhívta az igazságügyi és rendészeti miniszter figyelmét arra, hogy fontolja meg – pszichológus szakértő bevonásával – a bv. intézetek tanítási óra keretében való látogatására vonatkozó feltételek átgondoltabb, törvényi szabályozását a készülő bv. kódexben.

OBH 2487/2006.

A választójoggal összefüggő alkotmányos visszásságot okoz a helyi választási iroda vezetője, ha a választás napján az állandó lakhelyétől való távolléte miatt a választópolgár által kért igazolást, a tartózkodási helyére nem tértivevényes, hanem csak ajánlott postai küldeményként továbbítja.

A panaszos azért fordult az országgyűlési biztoshoz, mert a 2006. évi országgyűlési választások első fordulójában a budapesti tartózkodási helye szerinti szavazó körzetben nem tudta leadni szavazatát. A panaszos a lakcíme szerinti helyi választási iroda vezetőjétől – levélben – igazolás kiadását kérte az általa megjelölt budapesti címre, de azt a választás napjáig nem kapta meg.

A biztos megállapította, hogy az igazolást a polgármesteri hivatalnál, ajánlott küldeményként adták fel a budapesti címre, amit a postás a levélszekrénybe „kézbesített". A panaszos azonban a küldeményt a levélszekrényében nem találta.

Az Országos Választási Hivatal arról tájékoztatta a panaszost, hogy újabb igazolást számára nem adhatnak ki, mert a választási törvény ezt nem teszi lehetővé.

A biztos kifejtette, hogy a jogalkotó a választójogi törvényben meghatározta a választójog gyakorlásának egyik törvényi biztosítékát, ami az igazolás jogintézményéhez fűződik. Eszerint az a választópolgár, aki a szavazás napján lakcímétől távol, de Magyarország területén tartózkodik – a lakcíme szerint illetékes helyi választási iroda vezetőjétől kért igazolással – azon település helyi választási irodájának vezetőjétől, vagy a szavazás napján a szavazatszámláló bizottságtól kérheti a névjegyzékbe való felvételét, ahol a szavazás napján tartózkodik. Az igazolás ajánlott levélben is kérhető, feltéve, ha az az illetékes helyi választási irodához legkésőbb az első fordulót megelőző 5. napon megérkezik.

A levélben kért igazolást a polgár számára az általa megjelölt címre tértivevénnyel kell megküldeni.

A postai szolgáltatások ellátásáról szóló kormányrendelet alapján csak a tértivevény különszolgáltatással feladott postai küldeménynél kell feltüntetni – az átvétel napjának, illetve időgarantált küldemény esetén pontos idejének egyidejű feltüntetése mellett – a címzett nevét és aláírását. Az ajánlott különszolgáltatással feladott küldemény ugyanakkor levélszekrény útján is kézbesíthető.

A biztos szerint éppen a fentiekre tekintettel iktatta be a jogalkotó a választójogi törvény 2005. VII. 16-tól hatályos módosítását, amely a tértivevénnyel történő megküldését rendeli el az igazolásnak a választópolgár számára.

A biztos megállapította, hogy a helyi választási iroda vezetője a választójoggal összefüggő alkotmányos visszásságot okozott, és amennyiben ez a gyakorlat más választási irodák működésében is fennállhat, a lehetőség önmagában a visszásság veszélyét rejti magában. A konkrét ügyben ugyanakkor megállapította, hogy az alkotmányos jogsérelem már nem orvosolható.

Az alkotmányos alapjog veszélyeztetettsége miatt a biztos javasolta az Országos Választási Bizottság elnökének, hogy az üggyel érintett rendelkezések egységes értelmezésére – az egységes joggyakorlat kialakítása érdekében – adjon ki állásfoglalást, és fontolja meg további intézkedésének szükségességét.

Az elnök válaszában egyedi jogsértésnek tekintette az igazolás jogellenes megküldését a választópolgárnak, amiért a választási iroda vezetője figyelmeztetésben részesült. Az OVB állásfoglalásának kiadására az elnök nem látott lehetőséget.

A biztos a választ elfogadta, mivel nem rendelkezett további információkkal az igazolások kézbesítéséhez kapcsolódó egyéb kifogásokról.

OBH 2532/2006.

A gyermeket az állam és a társadalom részéről megillető megfelelő szintű testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemhez való jogával összefüggő visszásságot okoz a gyermekvédelmi szakellátás, ha a gyermek éveken keresztül nem az állapotának megfelelő gondozási intézményben van elhelyezve, így magatartási problémái kezeletlenek maradnak, és az emberi méltósághoz való jogát is sérti az intézmény igazgatója, ha magatartási problémák miatt a gyermeket arra kényszeríti, hogy az egyik gyermekfelügyelővel vívjon boxmeccset.

A panaszosok előadták, hogy a Bács-Kiskun Megyei Önkormányzat egyik gyermekotthonában 2005. november 14-én az egyik gyermekfelügyelő – az intézmény igazgatójának utasítására -boxmeccsen súlyosan bántalmazott egy gyermekvédelmi gondoskodásban lévő, középsúlyos értelmi fogyatékos, magatartászavaros 16 éves gondozottat. Az eset vizsgálatára a megyei főjegyző törvényességi vizsgálatot, a rendőr-főkapitányság pedig súlyos testi sértés bűntettének megalapozott gyanúja miatt nyomozást rendelt el. Az általános helyettes a gyermeki jogok, továbbá az élethez és emberi méltósághoz való jog sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot.

A gyermek 2002-ben került az intézménybe. Egy 2005 augusztusában kelt pszichológiai vélemény rögzíti, hogy a gyermek az intézményben való tartózkodása alatt agresszívabbá vált, magatartási problémáit csak folyamatos gyógyszeres kezeléssel lehetett némileg kezelni. Az egyik gyermekgondozó bántalmazása után az intézmény vezetője 2005 augusztusában feljelentést is tett ellene. A szakemberek éveken át nem javasolták, hogy a gyermeket állapotának megfelelő intézménybe helyezzék át.

A gyermek 2005. november 14-én, a késő délutáni órákban összeverekedett az egyik társával, majd az őt számon kérő gyermekfelügyelőre is rátámadt. A gyermekfelügyelő az eseményt jelezte az intézmény igazgatójának, aki – a gyermek tiltakozása ellenére – elrendelte, hogy a fiú a gyermekfelügyelővel a tornateremben, boxmeccs keretében mérje össze erejét. Az igazgatónő állítása szerint a mérkőzést pedagógiai célból rendelte el, ezzel kívánta az agresszív fiút megtörni. A meccsen a gyermek, az igazgatónő és a gyermekfelügyelő volt jelen. A meccs után az igazgatónő, már a többi gondozott jelenlétében kihirdette, hogy a gyermekfelügyelő győzött. A gyermek arca a meccs során megsérült, szemei véraláfutásosak lettek, vért hányt. Az eseményről a gyermekjogi képviselőt egy magát megnevező személy november 15-én telefonon értesítette. A gyermekjogi képviselő a gyermek gyámját tájékoztatta a fiatalkorúval történtekről. A gyám és a gyermekjogi képviselő még aznap felkeresték a gyermekotthonban a fiút, kórházba vitték, látleletet vetettek fel. Az orvosi vélemény szerint a sérülés nyolc napon belül gyógyuló volt. A gyermek gyámja ismeretlen tettes ellen feljelentést tett a rendőrségen. A történteket az igazgató és a gyermekjogi képviselő is jelentette a fenntartónak.

A megyei főjegyző november 16-án azonnali törvényességi ellenőrzést rendelt el. Az ellenőrzést végzők meghallgatták az intézmény igazgatóját, igazgatóhelyettesét, a kollégium vezetőjét, az intézményben dolgozó két ápolónőt, a gyermekkel boxoló gyermekfelügyelőt, a gyermek hivatásos gyámját, a gyermekjogi képviselőt, a gyermeket, a gyermek osztályfőnökét és két nevelőt. Az elhangzottakról jegyzőkönyvet vettek fel.

A törvényességi ellenőrzésről készült jelentés összegzése szerint az eseménnyel kapcsolatban felmerült az intézményvezető és a gyermeket bántalmazó gyermekfelügyelő fegyelmi felelősségre vonásának szükségessége. A jelentés tartalmazta azt is, hogy a fiú korához és állapotához igazodó gondozása, nevelése, egészséges személyiségfejlődése érdekében szükséges a gyermek gondozási helyének megváltoztatása.

A gyámhivatal a gyermeket 2005. december 2-án speciális lakásotthonba helyezte.

A Bács-Kiskun Megyei Közgyűlés fegyelmi eljárást rendelt el az intézmény igazgatójával szemben. Tekintettel arra, hogy az igazgatónő ellen büntetőeljárás is indult, annak jogerős befejezéséig a megyei közgyűlés a fegyelmi eljárást felfüggesztette. Az intézmény vezetője magasabb vezetői beosztásáról lemondott, közgyűlés a lemondást elfogadta, az intézmény vezetésével az igazgatóhelyettest megbízta, az igazgatói állás betöltésére pályázatot írt ki.

A rendőrség a gyermekfelügyelőt kényszerítés bűntette és könnyű testi sértés vétségének gyanúja miatt gyanúsítottként hallgatta ki. Az igazgatónőt mindkét bűncselekmény felbujtójaként ugyancsak gyanúsítottként hallgatták ki. A rendőrség a nyomozás iratait vádemelési javaslattal küldte meg a Kecskeméti Városi Ügyészségnek.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyermek boxmeccsre kényszerítése és bántalmazása sértette emberi méltóságához, továbbá kiemelt védelemhez való jogát.

Tekintettel arra, hogy az intézmény fenntartója és a rendőrség a szükséges intézkedéseket megtette, az általános helyettes biztosi intézkedést nem tartott szükségesnek. A vizsgálat megállapította azt is, hogy a gyermek éveken keresztül nem az állapotának megfelelő gondozási intézményben volt elhelyezve, így magatartási problémái kezeletlenek maradtak. Mindez visszásságot okozott a gyermek lehető legmagasabb szintű, testi, lelki egészséghez, továbbá őt az állam és a társadalom részéről megillető megfelelő szintű testi, szellemi és erkölcsi fejlődéséhez szükséges védelemmel összefüggésben.

Az általános helyettes az intézmény igazgatójánál kezdeményezte, hogy ha megítélése szerint az intézményben elhelyezett gyermeknél felmerül a speciális ellátás szükségessége, kezdeményezze a gyermek szakértői bizottság általi személyiségvizsgálatát.

A kezdeményezést az igazgató elfogadta.

OBH 2561/2006.

A jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okoz az ÁNTSZ, ha a vízkorlátozással kapcsolatos ügyben elmulaszt határozatot hozni. Az alkotmányos feladatának ellátásában korlátozza az országgyűlési biztost a közszolgáltató, ha a panaszbeadvány alapján feltett kérdések egy részére mellőzi a választ.

A panaszos az ivóvíz-korlátozással, illetve a vezetékes vízszolgáltatással kapcsolatos panaszával fordult a biztoshoz, aki a vizsgálata során megkereste a vízi-közmű szolgáltatót, de az a kérdések egy részére nem reagált, így az új bekötéssel járó munkadíjfizetés pontos körülményeinek feltárását akadályozta.

A panasz egy része épp erre vonatkozott, mivel a panaszos szerint a munkadíjat megfizette a szolgáltatónak. A biztos megállapította, hogy a panaszos több ízben fordult az ÁNTSZ-hez, ahonnan csak az országgyűlési biztos megkeresését követően, levél formájában kapott választ. A levélben úgy foglalták össze a panaszossal, illetve élettársával való kommunikációt, hogy részükről a tájékoztatás „minden esetben szóban, részletesen, és mindenre kiterjedően megtörtént”.

A vizsgálat megállapította, hogy az ÁNTSZ Mosonmagyaróvári Városi Intézete a vízkorlátozással kapcsolatos ügyben a benyújtott kérelem elbírálásának és a határozat meghozatalának elmulasztásával a jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz fűződő joggal összefüggő visszásságot okozott.

Megállapította továbbá, hogy az AQUA Szolgáltató Kft.-hez intézett megkereséséhez mellékelt panaszbeadvány egy részére vonatkozó válasz mellőzése sérti az országgyűlési biztos vizsgálati jogosultságát, korlátozza az alkotmányos feladatának ellátásában, ezáltal a jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okoz.

Felkérte az ÁNTSZ-t, hogy a panaszost érintő vízkorlátozással kapcsolatos ügyben határozattal döntsön, és erről az érdekeltet értesítse. Az AQUA Szolgáltató Kft.-t arra kérte, hogy a megválaszolatlanul maradt vízbekötési körülményekre reagáljon, és a megfelelő dokumentumok másolatával (pl. szolgáltatási igénybejelentő) adjon tájékoztatást a közszolgáltatás időbeni kezdeményezéséről, létrejöttének időpontjáról, továbbá minden olyan adatról, ami a vizsgálati jelentésben felvázolt panaszra vonatkozik. A vizsgálati jelentést tájékoztatás és esetleges segítségnyújtás céljából megküldte Mosonmagyaróvár Város Önkormányzat jegyzőjének.

Az ÁNTSZ a kezdeményezéssel egyetértve a panaszos ügyében határozattal döntött, amivel a panaszos számára megnyílt a jogorvoslat lehetősége. A szolgáltató részletes választ adott, és egyben a panaszos részére jelentős kedvezményekről is döntött, de a kért iratanyagot csak hiányosan küldte meg. Az iratok utaltak a panaszos és a közszolgáltató közötti bírósági eljárás megindítására, ami permegszüntetéssel zárult. A bíróság így nem foglalt állást a panaszos által sokszor hangoztatott többletköltség, feketemunka stb. kérdésében.

A biztos az ügy lezárásaként felhívta a közszolgáltatót a munkatársaiknak a bekötések során tanúsított magatartása felülvizsgálatára és a hasonló esetek elkerülésének fontosságára.

OBH 2705/2006.

A jogbiztonsághoz és a jogorvoslathoz fűződő jogokat sértik az első és másodfokon eljáró gyámhivatalok, ha a végrehajtási kérelmet nem a jogszabálynak megfelelő indoklással utasítják el, és ha a végrehajtási eljárás során nem a jogszabály szerinti jogorvoslati lehetőségről tájékoztatják az ügyfeleket.

A panaszos anya a kiskorú gyermekei apai kapcsolattartása végrehajtása ügyében eljáró gyámhivatal és a fővárosi gyámhivatal eljárását sérelmezte. Az általános vizsgálata feltárta, hogy a panaszos volt férje 2005 májusától többször jelezte, hogy a gyermekeivel való kapcsolattartás elmaradt, végrehajtást kért. Az ügyintéző a bizonyítási eljárás során megállapította, hogy az apa a kapcsolattartási időpontokban a gyermekekért elment, a gyermekek kimentek hozzá, de néhány perc beszélgetés után közölték, hogy nem mennek el vele, majd visszamentek a házba. Az apa ezt követően távozott.

A gyámhivatal a panaszost 60 000 Ft pénzbírsággal sújtotta, de azt a panaszos megfellebbezte, amire a fővárosi gyámhivatal az első fokú határozatot megváltoztatva az apa végrehajtási kérelmét elutasította. A másodfokon eljáró gyámhivatal a gyermekekről készült pszichológiai véleményből szerzett tudomást arról, hogy az apa felhatalmazta a gyermekeit arra, hogy döntsék el, akarnak-e vele kapcsolatot tartani, vagy sem. A fővárosi gyámhivatal úgy foglalt állást, hogy

amíg az apa egyértelműen nem hozza gyermekei tudomására, hogy a közöttük korábban született megállapodás érvénytelen, szeretne gyermekeivel – az édesanyjukkal kötött egyezség szerinti időben – találkozni, addig az apa nem jogosult végrehajtási eljárást kezdeményezni.

Az apa a folyamatos kapcsolattartási időpontokat követően ezután is jelezte a gyámhivatalnál, hogy a gyermekekért elment, azok nem kívántak vele menni, végrehajtást kért. A kérelmeket a gyámhivatal a fővárosi gyámhivatal indoklását átvéve elutasította.

Az általános helyettes megállapította, hogy az első és másodfokon eljáró gyámhivatalok az apa végrehajtási kérelmeit nem a jogszabálynak megfelelő indoklással utasították el, eljárásuk a jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okozott. A vizsgálat megállapította azt is, hogy a gyámhivatal a végrehajtás során hozott határozat ellen fellebbezési jogot biztosított a végrehajtási kifogás helyett, és azt a másodfokon eljáró hatóság érdemben el is bírálta. A hatóságok eljárása a jogorvoslati jog ilyen szűkítésével visszásságot okozott.

Az apai kapcsolattartás ezt követően is folyamatosan meghiúsult, az apa továbbra is végrehajtást kért. A végrehajtási kérelmet az első fokon eljáró hatóság a fővárosi gyámhivatal korábbi másodfokú határozatainak indoklását átvéve azzal utasította el, hogy amíg az apa egyértelműen nem hozza gyermekei tudomására, hogy a közöttük korábban született megállapodás érvénytelen, szeretne gyermekeivel találkozni, addig a gyermekek nem kötelesek az apjukkal elmenni. Az anyától csak az várható el, hogy a gyermekeit a kapcsolattartási időpontokban „átadja”.

Az apa a határozatot megfellebbezte. A fővárosi gyámhivatal az első fokon hozott döntést megváltoztatta, a panaszost 70 000 Ft pénzbírsággal sújtotta. A másodfokon eljáró hatóság rendelkezett a határozat bírósági felülvizsgálatának lehetőségéről. A panaszos jogi képviselője a határozat bírósági felülvizsgálatát kérte. A fővárosi gyámhivatal korábbi határozatát módosította, a bírói út igénybevételét az eljárási törvény vonatkozó rendelkezése alapján kizárta. A vizsgálat megállapította, hogy a másodfokú gyámhivatal helyesen észlelte, hogy a bírósági határozat végrehajtásáról döntő határozat bíróság által nem vizsgálható felül, a módosított határozat jogszabályi hivatkozása viszont téves volt.

Az általános helyettes megállapította, hogy a módosított határozattal a másodfokon eljáró gyámhivatal az eljárás idején hatályos eljárási törvény szabályozásának megfelelően kijavította az alaphatározatot. A téves jogszabályi hivatkozás technikai jellegű (elírás) volt, azzal kapcsolatban alkotmányos joggal összefüggő visszásság nem keletkezett.

Az általános helyettes az első és másodfokon eljárt gyámhivatalok vezetőit felkérte, hogy a jövőben a határozataik meghozatalakor ügyeljenek a hatályos jogszabálynak megfelelő indoklásra, az igénybe vehető jogorvoslati lehetőségről az ügyfelet a mindenkori eljárási törvény előírásainak megfelelően tájékoztassák. Az érintettek a kezdeményezést elfogadták.

OBH 2820/2006.

A tisztességes eljáráshoz és az emberi méltósághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és az Egészségbiztosítási Pénztár, ha az ügyfélszolgálaton nem biztosítják a váróhelyiségtől elkülönített ügyfélfogadás lehetőségét.

Az országgyűlési biztos és munkatársai 2006. májusban Vas megyében általános vizsgálatot végeztek, amelynek keretében került sor a megyei nyugdíjbiztosítási igazgatóság és a megyei egészségbiztosítási pénztár ügyfélszolgálati munkájának ellenőrzésére. A vizsgálat a tisztességes eljáráshoz, valamint az emberi méltósághoz való jog érvényesülése érdekében folyt.

A biztos a helyszíni vizsgálat alapján megállapította, hogy jól szervezett, magas színvonalon működő ügyfélszolgálati munka folyik a Vas Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóság és a Vas Megyei Egészségbiztosítási Pénztár ügyfélszolgálatain. A kihelyezett ügyfélszolgálatok pedig az elégtelen körülmények – nem biztosított a számítógépes háttér, az adatvédelem, az akadálymentes megközelítés – ellenére is az ügyfelek tájékoztatását, kényelmét szolgálják. A központi ügyfélszolgálatok egy légterű megoldása, és a kihelyezett ügyfélszolgálatok jelenlegi körülményei miatt azonban sérül az állampolgárok tisztességes eljáráshoz, valamint az emberi méltósághoz való alkotmányos joga.

A biztos a visszásságok megszüntetése érdekében felkérte az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság (ONYF) és az Országos Egészségbiztosítási Pénztár (OEP) főigazgatóját, hogy vizsgálják meg a jelenlegi egy légterű ügyfélszolgálatot kiváltó, korszerű szolgáltatás megteremtésének, valamint a megye lakosságának jobb körülmények között történő, eredményesebb kiszolgálásának lehetőségét.

Az ONYF és az OEP főigazgatója a kezdeményezést elfogadta, az anyagi lehetőségek, illetve a 2007. évi költségvetés függvényében teljesítik az abban foglaltakat.

(Kapcsolódó ügy: OBH 2821/2006.)

OBH 2854/2006.

A jogbiztonsághoz és a szociális biztonsághoz való joggal összefüggő visszásságot okoz a panaszos megfelelő tájékoztatásának elmulasztása, továbbá kétszeri – megalapozatlan és indokolatlan – hiánypótlásra való felszólítása.

A panaszos 2006 januárjában kérte a beteg gyermeke után folyósított méltányossági gyermekgondozási segély ismételt megállapítását. A Magyar Államkincstár (MÁK) Jász-Nagykun-Szolnok Megyei Területi Igazgatósága Családtámogatási és Szociális Ellátási Irodája levélben tájékoztatta a panaszost arról, hogy a méltányossági gyes igénylésének feltételeiben változás történt. A panaszost a területi igazgatóság két alkalommal is arra kérte, hogy saját kézzel írt nyilatkozatot nyújtson be arra vonatkozóan, hogy rendszeres pénzellátásban nem részesül.

A panaszos kérelmét – jogszabályváltozás miatt – mint időn túl benyújtottat a MÁK elutasította. A panaszos előadta, hogy a jogszabályváltozásról nem tudott, mivel arról senki nem tájékoztatta, kérelmét ezért nyújtotta be késedelmesen. A panaszos sérelmezte, hogy kérelme elutasításáról a MÁK annak benyújtását követő mintegy három hónap múlva hozott érdemi döntést, ezért a panaszos több havi ápolási díj összegétől esett el.

Az általános helyettes a jogbiztonsághoz és a szociális biztonsághoz fűződő jogok sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, és annak lefolytatására a MÁK Családtámogatási, Jogi és Ellenőrzési Osztály vezetőjét kérte fel.

A MÁK 2005. március 1-jén kelt határozatával 2004. december 18-tól, 2005. december 15-ig megállapította a panaszos méltányossági gyermekgondozási segélyre való jogosultságát. A panaszos 2006. január 5-én kérte a méltányossági gyermekgondozási segély 2005. december 16-ától való ismételt megállapítását. A területi igazgatóság 2006. január 12-én kelt levelében tájékoztatta a panaszost arról, hogy a méltányossági gyes igénylésének feltételeiben változás történt. A területi igazgatóság a változás tartalmáról nem tájékoztatta a panaszost, de arra kérte, hogy saját kézzel írt nyilatkozatot nyújtson be arra vonatkozóan, hogy rendszeres pénzellátásban nem részesül. A kérelmet a területi igazgatóság 2006. február 1-jén megismételte.

A panaszos kérelmét a területi igazgatóság – 2006. március 1-jei érkeztetéssel – megküldte a MÁK elnökének, aki azt, mint időn túl benyújtottat 2006. április 5-én kelt határozatával elutasította. A határozatban tájékoztatták a panaszost arról, hogy – a jogosultsági feltételek megléte esetén – 2006. január 1-jétől a lakóhelye szerint illetékes települési önkormányzat jegyzőjénél ápolási díjat igényelhet. A panaszos a határozat kézhezvétele után benyújtotta a kérelmet. Az önkormányzat a panaszos részére megállapította az ápolási díjat, azt 2006. április 14-étől kezdődően folyósítják részére.

A vizsgálat megállapította, hogy a MÁK 2006. április 5-én kelt határozata, amellyel a panaszos méltányossági gyes tovább folyósítására vonatkozó kérelmét elutasította, megfelelt a vonatkozó jogszabálynak, alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem okozott.

A területi igazgatóság a panaszos 2006. január 5-én postára adott kérelmére két alkalommal is indokolatlanul szólította fel hiánypótlásra a panaszost. Jogszabályváltozás miatt ugyanis a panaszos részére a 2006 januárjában benyújtott kérelmére méltányossági gyes megállapítására már nem volt lehetőség. A területi igazgatóságtól elvárható lett volna, hogy a panaszost az ápolási díj igénylésének lehetőségéről tájékoztassa. A területi igazgatóság ezen mulasztása miatt a panaszos csak a MÁK 2006. április 5-én kelt határozatának kézhezvétele után tudta benyújtani ápolási díjra vonatkozó igényét. A panaszos beteg gyermeke után 2005. december 16-tól 2006. április 14-éig sem méltányossági gyest, sem ápolási díjat nem kapott.

Az általános helyettes megállapította, hogy a tájékoztatás elmulasztásával, továbbá a panaszos kétszeri – megalapozatlan és indokolatlan – hiánypótlásra való felszólításával a területi igazgatóság visszásságot okozott a jogbiztonság követelményével, valamint a panaszos gyermekének szociális biztonsághoz való jogával összefüggésben.

Az általános helyettes a területi igazgatóság vezetőjét felkérte, hogy jogszabályváltozás esetén a jövőben az ügyfeleket tájékoztassák annak tartalmáról, hiánypótlásra pedig akkor szólítsák fel az ügyfelet, ha annak megvalósítása esetén van jogszabályi alapja az állampolgár kérelme teljesítésének.

Az érintett a kezdeményezést elfogadta.

OBH 3079/2006.

A jogbiztonság követelményével összefüggő visszásságot idéz elő, ha az azonos társadalmi viszonyokra vonatkozó jogszabályok változása igen gyakori és a jogalkotásra a folyamatos módosítások jellemzők. A munkavégzés személyi és tárgyi feltételei alapvetően meghatározzák a közigazgatási szolgáltatás színvonalát és az ügyfélbarát ügyintézés megvalósításának sikerét.

A biztos munkatársai 2006. május 10-én ellenőrzést végeztek szombathelyi önkormányzat körzetközponti okmányirodáján. A korábbi években történt helyszíni vizsgálatokhoz hasonlóan az volt a cél, hogy a gyakorlat megismerésén keresztül a biztos Vas megyében is feltérképezhesse az alkotmányos jogok érvényesülésének helyzetét, és amennyiben ez indokolt, intézkedésével elősegítse a fennálló alkotmányos visszásság orvoslását.

A helyszíni vizsgálat tapasztalatai alapján a biztos – többek között – megállapította, hogy az okmányiroda az ügyfelek kiszolgálása szempontjából igen kedvező adottságokkal rendelkezik. Elhelyezése egy helyszínen megoldott, a volt banképületnek az ugyancsak ügyfélfogadásra kialakított pultrendszere és munkahelyei alkalmasak az ügyfelek kiszolgá-

lására. A helyiség klimatizálására, a nyílászárók, valamint a padozat cseréjére azonban jelentős pénzügyi forrást kellett biztosítania az önkormányzatnak.

Az épület akadálymentesített. A szombathelyi okmányirodán gondoskodtak az országban elsőnek arról, hogy a kerekesszékben közlekedőkről a fényképfelvétel elkészítésére akadálymentesen megközelíthető és a beállásra alkalmas fotóhelység álljon rendelkezésre. Az általuk terveztetett műszaki megoldást alkalmazzák azóta az ország több okmányirodájában.

A technikai feltételek, a számítógépes ellátottság mára már több kívánnivalót hagy maga után. A feladatok ellátására a számítógépes gépparkot teljes egészében a Belügyminisztérium biztosította. A népesség-nyilvántartás adatbázisának kezelésére és egyéb – a polgármesteri hivatalhoz kötődő – feladatok ellátására további 3 számítógépet az önkormányzat biztosított az okmányirodának. A gépek erősen elhasználódtak, a tapasztalat szerint a technikai ellátottság kifogásolható helyzetéből adódóan nőtt a feszültség az ügyfelek várakoztatása miatt.

Az egyes ügytípusokra fordított ügyfélfogadási időt tekintve – alapul véve a vizsgálatot segítő tájékoztatóanyag számításait – a legmunkaigényesebbek a közlekedésigazgatási ügyek voltak, míg a személyi okmányokkal kapcsolatos ügyintézés kevesebb időráfordítást igényelt.

A jogalkalmazói munkát nehezítette – és ez döntően a közlekedésigazgatási feladatok ellátásáról szóló 35/2000. (XI. 30.) BM rendelet esetében volt így – a sorozatos, nyomon követhetetlen jogszabályváltozás, amelyről sok esetben nem is szereztek tudomást az ott dolgozók (a közlönyök még nem voltak a birtokukban, illetve szakmai egyeztetésről sem értesültek).

A jelentésben a biztos a feltételek hiányosságaira való utalással együtt – a korábbi OBH 3674/2005. számú jelentésében foglaltakhoz hasonlóan – ismételten felvetette a közlekedésigazgatási jogalkotásban tapasztalt alkotmányos aggályokat. Megállapította, hogy a jogszabály gyakori változása a jogbiztonság követelményével összefüggő alkotmányos visszásságot okoz. Álláspontját az érintett megyében akkor lezárult megyei főügyészségi vizsgálat is alátámasztotta.

A biztos felhívta az önkormányzati és területfejlesztési miniszter figyelmét a személyi és tárgyi feltételek hiányosságaira, egyúttal kérte, hogy segítse elő az elhasználódott számítástechnikai eszközök cseréjét, és szorgalmazza a munkaállomások bővítését, a rendszerhibák megszüntetését, kísérje figyelemmel a szakmai előkészítés jogi megfelelőségét.

Felkérte a szombathelyi önkormányzat polgármesterét, hogy a munkavégzés feltételeinek javítása érdekében tekintse át a rendelkezésre álló önkormányzati lehetőségeket. A közigazgatási hivatal vezetőjét arra kérte, hogy továbbra is kísérje figyelemmel az okmányirodai eljárások alakulását, és nyújtson szakmai segítséget a szerteágazó jogalkalmazói tevékenységhez.

A miniszter nevében a Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal vezetője elemezve a technikai, munkaszervezési, jogi, informatikai problémák okait, és közölte azokat a megoldási elképzeléseket, konkrét intézkedéseket, amelyekkel a szakmai támogatás hatékonysága folyamatosan javítható.

A biztos a választ elfogadta, és azt tájékoztatásul megküldte az önkormányzat jegyzőjének.

OBH 3402/2006.

A kiskorúakat az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez fűződő jogával összefüggő visszásságot okoz a rendőrség, ha a gyermekek veszélyeztetettségét elmulasztja jelezni a gyermekjóléti szolgálatnak. A jogbiztonsághoz való jog sérelmét okozza, ha a rendőrség a fellebbezés lehetőségéről téves tájékoztatást ad. A jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okoz. A védelembe vett gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogát veszélyezteti a gyámhatóság, ha családgondozó személyében bekövetkezett változásról késedelmesen tájékoztatja a gyámhivatalt. A gyermekek védelemhez fűződő jogával összefüggő visszásságot okoz a gyámhivatal és a gyermekjóléti szolgálat, ha a kiskorúak sorsát nem az adott élethelyzetnek megfelelően rendezi, és ha nem észlelik, hogy a kiskorúak gyermekvédelmi szakellátásba vételét az alapellátási ellátásnak meg kellett volna előznie.

A panaszost 2006. április 20-án – egy családi veszekedés során – a felesége késsel megsebesítette, aminek a házaspár két kiskorú gyermeke is tanúja volt. A panaszos előadta, hogy az Újbudai Humán Szolgáltató Központ Gyermekjóléti és Családsegítő Szolgálat családgondozója 2006. április 28-án rendőri kísérettel ment el lakásukra és a rendőrség a panaszos 1999-ben született leányát és a 2002-ben született fiát ideiglenes hatállyal Budapest Főváros Önkormányzatának Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatánál (TEGYESZ) helyezte el.

Az általános helyettes a gyermeki jogok sérelmének gyanúja miatt indított vizsgálatot, amit a Budapesti Rendőr-Főkapitányság XI. kerületi Rendőrkapitányság, a jegyzői hatáskörben eljáró gyámhatóság, a gyermekjóléti szolgálat, a TEGYESZ, és a gyámhivatal eljárására terjesztett ki.

A rendőrség intézkedésére 2006. április 20-án családon belüli erőszak miatt került sor. Egy országos rendőr-főkapitányi intézkedés szerint, ha a rendőri intézkedés, során a kiskorú veszélyeztetettsége állapítható meg a rendszeresített adatlap megküldésével haladéktalanul jelzést kell adni a gyermekjóléti szolgálatnak. A vizsgálat megállapította, hogy a rendőrség nem tett eleget a jelzési kötelezettségének, amivel a kiskorúakat az állam és a társadalom részéről megillető kiemelt védelemhez fűződő jogával összefüggő visszásságot okozott.

A gyermekjóléti szolgálat 2006. április 28-án azért kérte a rendőrség közreműködését a gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezéséhez, mert a családgondozó álláspontja szerint az apa nem volt alkalmas a gyermekek ellátására, élelmezésük is veszélyben volt. A rendőrség a szakmai véleményt nem bírálta felül, a kérésnek eleget téve határozott a gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezéséről. A határozat rendelkezett a jogorvoslati jogról. A határozat figyelmen kívül hagyta, hogy a gyermekvédelmi törvény (Gyvt.) 2005. november 1-jén hatályba lépő módosítása szerint a kiskorú ideiglenes hatályú elhelyezéséről döntő határozat ellen fellebbezésnek helye nincs. A fellebbezés lehetőségéről való téves tájékoztatással a rendőrség a jogbiztonsággal való joggal összefüggő visszásságot okozott.

A jegyzői hatáskörben eljáró gyámhatóság a gyermekeket – családi konfliktusok miatt – 2004-ben védelembe vette. A gyermekjóléti szolgálat a gyámhatóságot a 2005-ben és a 2006-ban esedékes felülvizsgálati eljárás során arról tájékoztatta, hogy a gyermekek védelembe vételét követően a család együttműködött a szakemberekkel, a védelembe vételi határozatban előírtakat teljesítették. A család életében bekövetkezett pozitív változások miatt a családgondozó elegendőnek tartotta a család alapellátásban való gondozását, javaslatára a gyámhatóság a gyermekek védelembe vételét 2006. április 18-án megszüntette.

A vizsgálat megállapította, hogy a gyámhatóság eljárása a kiskorúak védelembe vétele, majd annak megszüntetése során a jogszabályoknak megfelelt, alkotmányos joggal összefüggő visszásságot nem okozott.

A gyermekjóléti szolgálat csak 2005 márciusában tájékoztatta a gyámhatóságot arról, hogy a kiskorúak védelembe vételekor kirendelt családgondozó személye 2004 augusztusában változott. A védelembe vételi határozat nevesíti azt a személyt, aki a család gondozásáért felel, rajta kérhető számon az egyéni gondozási-nevelési tervben foglaltak teljesítése. 2004 augusztusától 2005. április 4-ig a család gondozását nem a kirendelt családgondozó látta el.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyámhatóság családgondozó személyében bekövetkezett változásról való késedelmes tájékoztatása a jogbiztonsággal összefüggő visszásságot okozott, továbbá a védelembe vett gyermekek kiemelt védelemhez fűződő joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkeztette.

A család mindenben együttműködött a gyermekjóléti szolgálattal, életvitelükben pozitív változás állt be, gyermekeik fejlődtek, a szülők és a gyerekek között erős volt a kötődés. Utalás nem volt arra, hogy a szülők gyermekeik nevelésére alkalmatlanok lennének.

A családi veszekedés – amely során az anya késsel támadt a panaszosra – 2006. április 20-án volt. A Gyvt. szerint a gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezésére akkor kerülhet sor, ha súlyos veszélyeztetettségük miatt azonnali elhelyezésük szükséges. A családi veszekedést követő rendőri intézkedés során a rendőrség nem tartotta indokoltnak a gyermekek azonnali, ideiglenes hatályú elhelyezését.

A családgondozó – az alapellátás keretében – 2006. április 28-án a reggeli órákban látogatta meg a családot. Ekkor értesült a családon belüli erőszakról, arról, hogy az anya kérte kórházi kezelését. A családgondozó tapasztalta, hogy a lakás elhanyagolt állapotban van, nincs élelem, úgy ítélte meg, hogy az apa akkori állapotában alkalmatlan volt a gyermekek ellátására. A családgondozó a gyámhatósággal egyeztetett a gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezéséről. A rendőri intézkedés szükségességét ezzel ellentétben a szolgálat azzal indokolta, hogy az a gyámhivatal hivatali idején kívül vált szükségessé. A gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezésének felülvizsgálata tárgyában tartott tárgyaláson viszont a családgondozó úgy nyilatkozott, hogy április 28-án délután döntöttek úgy, hogy a rendőrség segítségével mennek el a panaszos lakására élelmet vinni. Akkor meggyőződtek arról, hogy a gyermekek nem ellátatlanok, a panaszos felnőtt fia és a szomszédok már vittek élelmet nekik.

A családgondozó miután azt tapasztalta, hogy a gyermekek az anya kórházi kezelése és az apa állapota miatt ellátatlanok, nem tett kísérletet arra, hogy a négynapos ünnep alatt a gyermekek ellátását a család, esetleg a szomszédok segítségével megoldja. Ha az erre tett kísérlet sikertelennek bizonyult volna, és a családgondozó szerint a gyermekek élelmezését az apa nem tudta volna a négy napos ünnep alatt megoldani, akkor az adott élethelyzetben nem a gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezése, hanem átmeneti gondozásuk megoldása lett volna az adekvát intézkedés.

A gyermekek átmeneti gondozását a kerület gyermekek átmeneti otthonában, esetleg helyettes szülőnél – a szülők helyzetének rendezéséig – lehetett volna biztosítani.

Az általános helyettes megállapította, hogy a gyermekjóléti szolgálat azon eljárása, mely során a kiskorúak sorsát nem az adott élethelyzetnek megfelelően rendezte (ideiglenes hatályú elhelyezés, majd átmeneti nevelésbe vétel, átmeneti gondozás helyett) visszásságot okozott a gyermekek kiemelt védelemhez fűződő jogával összefüggésben.

Az átmeneti nevelésbe vételre nem kerülhet sor, ha a veszélyeztetettség megszüntetése és a gyermek gondozása megfelelően biztosítható más módon. A gyámhivatal nem vizsgálta, hogy a gyermekek veszélyeztetettsége megszüntethető lett volna-e az alapellátás keretében (pl. átmeneti gondozásukkal), mulasztása a gyermekek kiemelt védelemhez való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkeztette.

A gyermekek ideiglenes hatályú elhelyezését követően a gyámhivatal átmeneti nevelésbe vételi eljárást indított, melyet a vonatkozó jogszabály előírásainak megfelelően folytatott le. A TEGYESZ a gyermekek személyiségvizsgálatát elvégezte, átmeneti nevelésbe vételükre és gondozási helyükre javaslatot tett, elhelyezési értekezletet tartott.

A szakvéleményekben foglaltakat, miszerint a szülők gyermekeik nevelését átmenetileg nem képesek biztosítani, az általános helyettes nem vitatta. A kiskorúak érdekét azonban jobban szolgálta volna, ha szakellátás (átmeneti nevelésben vétel, gyermekotthoni elhelyezés) helyett, elsőként gyermekek átmeneti otthonába, vagy helyettes szülőhöz kerültek volna. Csak az átmeneti gondozás eredménytelensége esetén merülhetett volna fel a gyermekek szakellátásban való ellátása.

Az általános helyettes megállapította, hogy sem a gyámhivatal, sem a TEGYESZ szakemberei nem észlelték, hogy az adott élethelyzetben, körülmények között a szakellátást az alapellátásnak meg kellett volna előznie, mely ugyancsak a kiskorúak kiemelt védelemhez való joga sérelmének közvetlen veszélyét keletkeztette.

Az általános helyettes kezdeményezte a rendőrkapitányság vezetőjénél, hogy a kiskorúak ideiglenes hatályú elhelyezéséről szóló határozat fellebbezési jogról rendelkező részét hozza összhangba a Gyvt. 72. § (4) bekezdésével, vagyis a formanyomtatványt javítsa ki. A jövőben kiskorú veszélyeztetettsége észlelése esetén haladéktalanul értesítse a gyermekjóléti szolgálatot. A kapitányságvezetője a kezdeményezésnek eleget tett.

A gyermekjóléti szolgálat vezetőjénél, hogy a jövőben haladéktalanul jelezzék, a gyámhatóságnak, ha a védelembe vételi határozatban kirendelt családgondozó személyében változás történik. A jövőben az ideiglenes hatályú elhelyezés kezdeményezése, illetve az átmeneti nevelésbe vételre tett javaslat előtt mérlegeljék, hogy a gyermekek sorsa elsődlegesen rendezhető-e alapellátás keretében.

Az érintett a kezdeményezést elfogadta. A TEGYESZ igazgatójánál és a gyámhivatal vezetőjénél, hogy a gyermekek átmeneti nevelésbe vételére akkor tegyenek javaslatot, illetőleg akkor hozzanak arról határozatot, ha a kiskorúak veszélyeztetettsége az alapellátás keretében nem szüntethető meg.

Az érintettek a kezdeményezést elfogadták.

OBH 3417/2006.

A jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való joggal összefüggő alkotmányos visszásságot okoz az elsőfokú építésügyi hatóság, ha az előterjesztett kérelemről nem határozattal dönt, a közigazgatási hivatal felhívására meghozott határozatát nem szabályszerűen közli az érintettekkel, valamint ha a fellebbezést a jogszabályban előírt határidőt túllépve terjeszti fel a másodfokú építésügyi hatósághoz.

A panaszos az M. Kft. képviseletében a bogácsi jegyző elhúzódó építésügyi hatósági eljárását kifogásolta.

A biztos megállapította, hogy a panaszos a szomszéd tulajdonában lévő háza bontásából visszamaradt házfal-részlet műszaki állapotát kifogásolta a helyi építésügyi hatóságnál. A helyszíni szemle alkalmával, a természetben fellelhető állapot alapján az építésügyi hatóság azt állapította meg, hogy az épület bontásából meghagyott falszakaszt a telekhatáron a szomszéd megerősítette, majd annak vonalában, folytatólagosan, helyi terméskőből továbbépítve kerítést létesített. A helyben szokásos kőkerítés magassága nem éri el az 1,2 m-t. A terület mindkét oldalról növényzettel beültetett.

A hatóság levélben tájékoztatta a kérelmezőt, hogy a jogszabály értelmében a telek oldal- és hátsó telekhatárán történő kerítés építése nem építési engedélyköteles tevékenység. Ettől eltérő szabályozást a helyi önkormányzati rendelet sem tartalmaz, ebből következően a szomszéd kerítése építésével kapcsolatban hatósági kötelezés kiadására nincs lehetőség.

A panaszos által kezdeményezett felügyeleti eljárásban a közigazgatási hivatal érdemi döntés meghozatalára utasította a helyi hatóságot.

A határozat közlésével kapcsolatban a biztos megállapította, hogy a szabályszerű kézbesítés csak a többszöri korrigált kézbesítéssel valósult meg és a panaszos fellebbezésének elbírálásához a közigazgatási hivatalnak utasítania kellett az elsőfokú hatóságot az iratok felterjesztésére, mivel arról nem gondoskodott határidőben.

A közigazgatási hivatal a fellebbezést elutasította, és jogi indokolásában kifejtette, hogy a ügy tárgya szerinti anyagi jogszabályok alapján az építésügyi hatóság engedélyezési hatáskörrel a kerítés építésében nem rendelkezik, és az sem tartozott hatáskörébe, hogy az építési törvényben előírt jókarbantartási kötelezettségnek érvényt szerezve, bármilyen munkálatok elvégzésére kötelezze a tulajdonost. Ennek szükségességét egyébként sem támasztották alá a helyszíni szemle megállapításai.

A jogalkalmazási, illetőleg a jogértelmezési kérdéseket tekintve a biztos álláspontja szerint a hatóság érdemi döntései megfeleltek a vonatkozó jogszabályoknak. Az elsőfokú építésügyi hatóság eljárási mulasztásai ugyanakkor alkotmányos visszásságot okoztak, az ügy érdemére azonban nem voltak kihatással. Ezért a jövőre nézve, a hasonló esetek elkerülésére a biztos felkérte a jegyzőt, hogy a hatósági eljárásokban minden esetben biztosítsa a közigazgatási hatósági eljárási jogszabályok betartását.

Felkérte a közigazgatási hivatal vezetőjét, hogy törvényességi ellenőrzési felügyeleti jogkörében eljárva szakmai útmutatásaival segítse az elsőfokú építésügyi hatóság jogalkalmazói tevékenységét.

OBH 3982/2006.

A szociális ellátásokra vonatkozó kormányrendelet és a gyermekvédelmi eljárásokra vonatkozó törvény illetékességi szabályainak eltérése a jogbiztonság és a szociális biztonság sérelmével összefüggő alkotmányos visszásságot okoz.

Egy gyermekét egyedül nevelő anya fordult az országgyűlési biztoshoz, mert rendkívüli szociális segély iránti kérelmével kapcsolatosan mind a lakóhelye, mind a tartózkodási helye szerint illetékes önkormányzat hatáskörének hiányát állapította meg.

A biztos megállapította, hogy a lakóhely szerint illetékes önkormányzat a pénzbeli és természetbeni szociális ellátások igénylésének és megállapításának, valamint folyósításának szabályairól szóló kormányrendelet szabályait alkalmazta illetékességének megállapításakor. A tartózkodási hely szerinti önkormányzat pedig, mivel az asszony egyedül neveli gyermekét, a kérelmet gyermekvédelmi támogatásként értelmezte, és illetékességét a gyermekek védelméről és a gyámügyi igazgatásról szóló törvény rendelkezései alapján vizsgálta.

Így fordulhatott elő, hogy noha a panaszos mind szociális, mind gyermekvédelmi ellátásra jogosult lett volna, végül az eljáró hatóságok illetékességi vitája miatt mindkét ellátástól elesett.

Vizsgálata során a biztos megállapította, hogy mindkét önkormányzat a jogszabály betűje szerint járt el, azonban a hasonló jellegű jogszabályok különböző illetékességi rendelkezéseket tartalmaznak. Ez az összeütközés bizonytalanságot okoz egyrészt abban a tekintetben, hogy adott élethelyzetben lévő – gyermeket nevelő – család mely ellátásra jogosult, és ezt hol veheti igénybe. Másészt, ha egy adott élethelyzetben a család nem csak az ellátások, hanem az azt nyújtó hatóságok között is választhat, az szélsőséges esetben oda vezethet, hogy azonos körülmények esetén az egyik család minden támogatástól elesik, a másik pedig akár több támogatást is igénybe vehet.

A visszásság kiküszöbölése érdekében a biztos felkérte a szociális és munkaügyi minisztert, hogy kezdeményezze a szociális és a gyermekvédelmi támogatások megállapítására és folyósítására vonatkozó jogszabályok illetékességi rendelkezései összhangjának megteremtését.

A válaszadásra nyitva álló határidő még nem telt el.

OBH 4561/2006.

A jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, valamint a szociális biztonsághoz való alkotmányos alapjoggal összefüggő visszásságot okoz, ha a nyugellátás pontos megállapítására, folyósítására és elszámolására a nyugdíjmegállapító és folyósító szerv eljárása összhangjának hiánya és hibája miatt csak több mint 5 év elteltével, a panaszos kérelmére indított vizsgálat eredményeként kerül sor.

A több évtizede beteg panaszos alacsony összegű nyugellátását, a jogalap nélkül felvett ellátása visszafizetésre kötelezését, valamint nehéz anyagi körülményeit sérelmezve kért segítséget.

A biztos a panasz alapján az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját kérte fel vizsgálatra, majd a tényállás pontos megállapítása érdekében a biztosnak kiegészítő vizsgálatot is végzett. A vizsgálat eredményeként megállapította, hogy súlyosan sérült a panaszosnak a jogbiztonsághoz, a tisztességes eljáráshoz, továbbá a szociális biztonsághoz való alkotmányos alapjoga a következők miatt: A panaszos a magyar–csehszlovák szociálpolitikai egyezmény és a társadalombiztosítási nyugellátásról szóló törvény (Tny.) alapján 1999. április 12-étől volt jogosult rokkantsági nyugdíjra, de az csak 2001. szeptember 7-én került megállapításra. A határozathozatal késedelme főleg a szlovák fél elhúzódó adatszolgáltatásával magyarázható, de annak hibái miatt a Fővárosi és Pest Megyei Nyugdíjbiztosítási Igazgatóságnak 2001. december 7-én módosító határozatot kellett hoznia.

Bár ismét a szlovák fél utólagos igazolása miatt kellett a megyei igazgatóságnak 2003. augusztus 11-én határozatot hoznia, ez a határozat is hibás volt, amelynek rendezésére csak a megyei igazgatóságnak a 2004. február 10-én kelt levele, továbbá a 2006. július 10-én és a 2006. augusztus 17-én kelt módosító határozatai alapján kerülhetett sor a Nyugdíjfolyósító Igazgatóságnál (NYUFIG).

A NYUFIG azonban tévesen kötelezte a panaszost a többszöri módosítás alapján – a Tny. 84. § (1) bekezdésére hivatkozással – visszafizetésre. Ugyanis az ügyfelet a jogalap nélkül felvett ellátás visszafizetésére 90 napon belül nem kötelezték, és annak keletkezése az ügyfélnek nem volt felróható, továbbá a 2006. augusztus 17-én, a 2006. szeptember 5-én, majd a 2006. október 3-án kelt módosító határozatában tévesen hivatkozott a Ket. szabályaira.

A panaszos 2004. szeptember 1-jétől havi 2500 Ft méltányossági emelésben részesült, szociális körülményeire tekintettel a vizsgálat lezárásakor részére újabb havi 3000 Ft méltányossági emelés ügyintézése volt folyamatban, melyről részletes elszámolást kapott. Tájékoztatást kapott a panaszos arról is, hogy az 1959. évi 41. tvr.-rel kihirdetett magyar–csehszlovák szociálpolitikai egyezmény alapján megállapított nyugellátásának felülvizsgálatát kérheti – Magyarország és Szlovákia uniós tagságára tekintettel – a migráns munkavállalók szociális biztonságáról szóló 1408/71/EGK rendelet alapján.

Tekintettel azonban arra, hogy a feltárt alkotmányos visszásságok részben a vizsgálatot megelőzően, részben a vizsgálat alatt megszüntetésre kerültek, a biztos az ügyben nem tett ajánlást, de felhívta az Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság főigazgatóját, hogy a feltárt alkotmányos visszásságok jövőbeni elkerülése érdekében tegye meg a szükséges intézkedéseket.

Az országgyűlési biztos a vizsgálatot lezárta.

I. számú melléklet

Statisztikai táblázatok

1. számú táblázat

Az ügyek száma a keletkezés módja szerint a 2001–2006. években

Az ügyek														
keletkezésének módja	száma													
	2001.	%	2002.	%	2003.	%	2004.	%	2005.	%	2006.	%	összes	%
szóbeli panasz felvétele	876	16,9	747	14,4	931	18,0	1 082	20,9	823	15,8	**723**	**14,0**	5 182	100
beadvány	4 344	19,8	3 083	14,0	3 547	16,1	3 865	17,6	3 878	17,6	**3 271**	**14,9**	21 988	100
hivatalból indult	44	15,0	30	10,2	62	21,2	45	15,4	68	23,2	**44**	**15,0**	293	100
Összesen	**5 264**	**19,2**	**3 860**	**14,1**	**4 540**	**16,5**	**4 992**	**18,2**	**4 769**	**17,3**	**4 038**	**14,7**	**27 463**	**100**

2. számú táblázat

Az indítványozók számának alakulása a 2001–2006. években

Az ügyek														
indítványozója	száma													
	2001.	%	2002.	%	2003.	%	2004.	%	2005.	%	2006.	%	összes	%
magánszemély, család	4 860	19,5	3 609	14,4	4 123	16,5	4 519	18,1	4 238	17,0	**3 621**	**14,5**	24 970	100
országgyűlési képviselő	2	4,9	0	0,0	6	14,6	7	17,1	18	43,9	**8**	**19,5**	41	100
más hivatal	26	15,9	23	14,0	19	11,7	38	23,3	38	23,4	**19**	**11,7**	163	100
civil szervezet, közösség	254	19,7	151	11,7	204	15,8	233	18,0	236	18,3	**213**	**16,5**	1 291	100
egyéb	122	12,2	77	7,7	188	18,8	195	19,5	239	24,0	**177**	**17,8**	998	100
Összesen	**5 264**	**19,2**	**3 860**	**14,0**	**4 540**	**16,5**	**4 992**	**18,2**	**4 769**	**17,4**	**4 038**	**14,7**	**27 463**	**100**

3. számú táblázat

A sérelmet szenvedettek számának alakulása a 2001–2006. évi ügyekben

Sérelmet szenvedett	Ügyszám													
	2001.	%	2002.	%	2003.	%	2004.	%	2005.	%	2006.	%	összes	%
egyén	4 165	21,3	3 137	16,0	3 201	16,3	3 426	17,5	3 071	15,7	**2 581**	**13,2**	19 581	100
állampolgárok csoportja	1 099	13,9	723	9,2	1 339	17,0	1 566	19,9	1 698	21,5	**1 457**	**18,5**	7 882	100
Összesen	**5 264**	**19,2**	**3 860**	**14,0**	**4 540**	**16,5**	**4 992**	**18,2**	**4 769**	**17,4**	**4 038**	**14,7**	**27 463**	**100**

4. számú táblázat

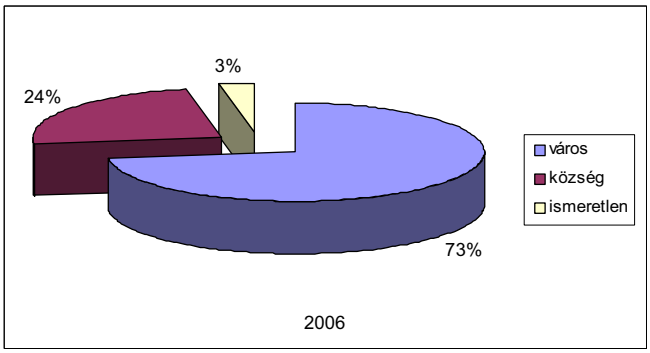
Az ügyek megoszlása a magánszemély állampolgársága szerint

Állampolgárság	2005.	%	2006.	%
magyar	4010	99,2	**3417**	**98,8**
külföldi	26	0,6	**27**	**0,8**
unios állampolgár	0	0,0	**6**	**0,2**
nem állapítható meg	7	0,2	**6**	**0,2**
Összesen	**4043**	**100,0**	**3456**	**100,0**

5. számú táblázat

Az ügyek megoszlása településtípusok szerint

Település típusa	Érkezett ügyek				Összlakosság megoszlása			
	2005.		2006.					
	száma	%	száma	%	2005.	%	2006.	%
város	3 506	74	**2 929**	**73**	6 676 080	66	**6 751 500**	**67**
község	1 112	23	**981**	**24**	3 421 469	34	**3 325 081**	**33**
ismeretlen*	151	3	**128**	**3**	0	0	**0**	**0**
Összesen	**4 769**	**100**	**4 038**	**100**	**10 097 549**	**100**	**10 076 581**	**100**



* Pl. ha ismeretlen cím, névtelen beadvány esetén a település nem azonosítható.

6. számú táblázat

Az ügyek megoszlása megyénként

Megye	Érkezett ügyek				Lakosságszám és %			
	2005.		2006.		2005.		2006.	
	száma	%	száma	%	száma	%	száma	%
Budapest	1 586	33,3	**1 361**	**33,7**	1 697 343	16,8	**1 698 106**	**16,9**
Bács-Kiskun	168	3,5	**143**	**3,5**	400 313	4,0	**537 862**	**5,3**
Baranya	129	2,7	**112**	**2,8**	540 499	5,4	**398 355**	**4,0**
Békés	99	2,1	**68**	**1,7**	389 590	3,9	**385 847**	**3,8**
Borsod-Abaúj-Zemplén	203	4,3	**185**	**4,6**	731 854	7,2	**725 779**	**7,2**

Megye	Érkezett ügyek				Lakosságszám és %			
	2005.		2006.		2005.		2006.	
	száma	%	száma	%	száma	%	száma	%
Csongrád	182	3,8	**152**	**3,8**	424 849	4,2	**423 585**	**4,2**
Fejér	266	5,6	**166**	**4,1**	428 798	4,2	**428 332**	**4,3**
Győr-Moson-Sopron	119	2,5	**112**	**2,8**	439 922	4,4	**441 606**	**4,4**
Hajdú-Bihar	196	4,1	**167**	**4,1**	549 372	5,4	**547 357**	**5,4**
Heves	128	2,7	**101**	**2,5**	322 756	3,2	**320 886**	**3,2**
Jász-Nagykun-Szolnok	179	3,8	**106**	**2,6**	410 823	4,1	**407 232**	**4,0**
Komárom-Esztergom	117	2,5	**106**	**2,6**	315 544	3,1	**314 783**	**3,1**
Nógrád	95	2,0	**68**	**1,7**	216 501	2,1	**214 824**	**2,1**
Pest	609	12,8	**520**	**12,9**	1 143 629	11,3	**1 157 564**	**11,5**
Somogy	91	1,9	**75**	**1,9**	331 802	3,3	**329 399**	**3,3**
Szabolcs-Szatmár-Bereg	160	3,4	**131**	**3,2**	581 623	5,8	**578 573**	**5,7**
Tolna	59	1,2	**60**	**1,5**	245 350	2,4	**242 946**	**2,4**
Vas	60	1,3	**107**	**2,6**	265 229	2,6	**264 361**	**2,6**
Veszprém	126	2,6	**88**	**2,2**	366 555	3,6	**365 009**	**3,6**
Zala	59	1,2	**75**	**1,9**	295 197	2,9	**294 175**	**3,0**
Külföld	35	0,7	**33**	**0,8**	0	0,0	**0**	**0,0**
Nem állapítható meg	103	2,2	**102**	**2,5**	0	0,0	**0**	**0,0**
Összesen	**4 769**	**100,0**	**4 038**	**100,0**	**10 097 549**	**100,0**	**10 076 581**	**100,0**

Az adott évben keletkezett összes panasz adatai

7. számú táblázat

A panaszok típusonkénti megoszlása

Panaszok				
típusa csoportosítva	száma			
	2005.	%	2006.	%
Adó-, illeték-, vám-, pénzintézeti, biztosítási ügyek	449	7,0	**320**	**6,1**
Állampolgársági, idegenrendészeti, konzuli, menekültstátusz ügyek	57	0,9	**44**	**0,8**
Büntető- és büntetés-végrehajtási ügyek	643	10,3	**507**	**9,6**
Egészségbiztosítási, nyugdíjbiztosítási, munkaügyek	722	11,2	**610**	**11,7**
Egészségügyi ellátás	189	2,9	**171**	**3,2**
Építési, helyiség-, lakásügyek, műemlékvédelem	562	8,8	**422**	**8,0**
Gazdasági, cég-, kereskedelmi, szövetkezeti ügyek	216	3,4	**161**	**3,1**
Gyermekvédelem, gyerm. jogok, fiatalkorúak, gondnoksági, hadigondozási, gyámügyek	316	4,9	**281**	**5,3**
Esélyegyenlőség, fogyatékkal élők ügyei	0	0,0	**48**	**0,9**
Honvédségi, határőrségi, nemzetbiztonsági, rendőrségi, ügyészségi ügyek	125	2,0	**138**	**2,6**
Föld-, kárpótlási, kisajátítási, kártérítési ügyek	259	4,0	**200**	**3,8**
Birtokvédelmi ügyek	175	2,7	**131**	**2,5**
Kamarai, köztestületi, alapítványi, ügyvédi, végrehajtási ügyek	176	2,7	**154**	**2,9**

Panaszok típusa csoportosítva	száma			
	2005.	%	2006.	%
Környezet- és természetvédelem, mezőgazdaság	182	2,8	**148**	**2,8**
Közigazgatás, népszavazás, választás, önkormányzati testületi tevékenység	253	3,9	**288**	**5,5**
Közlekedési, víz-, hírközlési ügyek	80	1,2	**205**	**3,9**
Közüzemi szolgáltatás	460	7,2	**292**	**5,5**
Oktatás, kultúra, művészet, tudomány, sajtó, média ügyek	189	2,9	**167**	**3,2**
Polgári jogi, pályázati, társulati, szakértői ügyek	518	8,1	**455**	**8,6**
Szociális, hajléktalan-ügyek	367	5,7	**281**	**5,3**
Egyéb	469	7,3	**244**	**4,6**
Összesen	**6407**	**100,0**	**5267**	**100,0**

8. számú táblázat

A panaszok érintett szervenkénti megoszlása

Érintett szerv	Érkezett panaszok száma			
	2005.	%	2006.	%
Adóhatóság	86	1,3	**85**	**1,6**
Bevándorlási, menekültügyi szervek	40	0,6	**34**	**0,6**
Bíróság	589	9,2	**460**	**8,7**
Biztosító	52	0,8	**22**	**0,4**
Bv. intézmény	120	1,9	**113**	**2,1**
Civil szervezet, egyház	43	0,7	**38**	**0,7**
Egészségbiztosító	59	0,9	**45**	**0,9**
Egészségügyi ellátó szerv	164	2,6	**130**	**2,5**
Egyéb dekoncentrált (területi) szerv	70	1,1	**60**	**1,1**
FÁK (Főv., Ter. Államháztart. és Közig. Inf. Szolg.), TÁH (Ter. Államházt. Hiv.)	20	0,3	**33**	**0,6**
Fogyasztóvédelem	16	0,2	**5**	**0,1**
Földhivatal, földművelésügyi hivatal	150	2,3	**92**	**1,7**
Gazdálkodó szerv (kft., rt.)	248	3,9	**246**	**4,7**
Gyermek- és ifj.véd. int., gyámhivatal	207	3,2	**189**	**3,6**
Határőrség, honvédség, helyőrség	16	0,2	**9**	**0,2**
Helyi önkormányzati testület	293	4,6	**269**	**5,1**
Helyi polgármesteri hivatal	1119	17,5	**837**	**15,9**
Illetékhivatal	39	0,6	**23**	**0,4**
Ingatlankezelő szervezet	11	0,2	**11**	**0,2**
Kárrendezési iroda	17	0,3	**4**	**0,1**
Kormány, miniszterelnök	93	1,5	**99**	**1,9**
Környezet- és term.védelmi felügy., vízügy, katasztrófavéd. ig.	32	0,5	**23**	**0,4**
Közigazgatási hivatal	60	0,9	**56**	**1,1**
Közjegyző	14	0,2	**21**	**0,4**
Közlekedési, hírközlési felügyelet, közútkezelő	20	0,3	**24**	**0,5**
Közterület-felügyelet	10	0,2	**7**	**0,1**
Köztestület (kamara)	45	0,7	**25**	**0,5**

Érintett szerv	Érkezett panaszok száma			
	2005.	%	2006.	%
Közüzemi szolgáltatók összesen, ebből:	**361**	**5,6**	**284**	**5,4**
Áramszolgáltató	81	1,3	**57**	**1,1**
Díjbeszedő	6	0,1	**6**	**0,1**
Gázmű	38	0,6	**25**	**0,5**
Közlekedés (BKV, MÁV, VOLÁN)	35	0,5	**46**	**0,9**
Köztisztaság	21	0,3	**20**	**0,4**
Távhő	24	0,4	**11**	**0,2**
Hírközlés, telefonszolgáltató, posta, műsorszolgáltató	82	1,3	**60**	**1,1**
Vízmű	48	0,7	**34**	**0,6**
Temetkezés	9	0,1	**10**	**0,2**
Egyéb közüzemi szolgáltató	17	0,3	**15**	**0,3**
Külföldi hatóság, külképviselet	18	0,3	**19**	**0,4**
Miniszterelnöki Hivatal	6	0,1	**4**	**0,1**
Minisztérium	165	2,6	**155**	**2,9**
Munkaügyi központ	20	0,3	**16**	**0,3**
Nyugdíjbiztosító, nyugdíjfolyósító	244	3,8	**188**	**3,6**
Oktatási intézmény	117	1,8	**115**	**2,2**
Országgyűlés	235	3,7	**227**	**4,3**
Országos hatáskörű szervek, központi állami szervek	165	2,6	**161**	**3,1**
Pénzintézet	133	2,1	**93**	**1,8**
Rendőrség (ORFK, BRFK, helyi)	427	6,7	**342**	**6,5**
Sajtó, média	31	0,5	**31**	**0,6**
Szociális ellátást nyújtó intézmény	68	1,1	**45**	**0,9**
Szövetkezet	45	0,7	**26**	**0,5**
Társasház, magánszemély	187	2,9	**128**	**2,4**
Ügyészség	151	2,4	**97**	**1,8**
Ügyvéd	44	0,7	**33**	**0,6**
Vámhivatal	28	0,4	**22**	**0,4**
Végrehajtó	86	1,3	**59**	**1,1**
Nincs, nem állapítható meg	228	3,6	**227**	**4,3**
Egyéb	15	0,2	**35**	**0,7**
Összesen	**6407**	**100,0**	**5267**	**100,0**

9. számú táblázat

A panasz jellege szerinti megoszlás

A panaszok				
jellege	2005.		2006.	
	száma	%	száma	%
Eljárás elhúzódása	176	2,7	**199**	**3,7**
Hatóság hallgatása	261	4,1	**204**	**3,9**
Sérelmes döntés	1344	21,0	**1003**	**19,0**
Károkozás	100	1,6	**109**	**2,1**
Jogszabály kifogásolása	442	6,9	**361**	**6,9**
Sérelmes eljárás	3157	49,3	**2573**	**48,9**

A panaszok				
jellege	2005.		2006.	
	száma	%	száma	%
Nincs jellege	7	0,1	**6**	**0,1**
Egyéb	149	2,3	**157**	**3,0**
Segítség-, tájékoztatás, felvilágosításkérés	771	12,0	**655**	**12,4**
Összesen	**6407**	**100,0**	**5267**	**100,0**

10. számú táblázat

A panaszok száma az eljárás stádiuma szerint

Az eljárás stádiuma	Panasz származási éve												Össz.	%
	1995.	1996.	1997.	1998.	1999.	2000.	2001.	2002.	2003.	2004.	2005.	2006.		
Befejezett	3421	8530	8359	7846	6496	7437	6416	4917	6299	6768	5952	**3715**	76156	97
Befejezetlen	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	455	**1552**	2007	3
Összesen	**3421**	**8530**	**8359**	**7846**	**6496**	**7437**	**6416**	**4917**	**6299**	**6768**	**6407**	**5267**	**78163**	**100**

A panasz származási éve	2003.	2004.	2005.	2006.	Összes
2006-ban befejezett panaszok száma	28	326	1659	**3715**	**5728**

A 2006-ban vizsgálattal befejezett panaszok adatai

11. számú táblázat

A befejezések megoszlása az elintézés módja szerint

Befejezés módja	A panasz származási éve				Összesen	%
	2003.	2004.	2005.	2006.		
Elutasítás						
jelentéssel	0	0	1	0	**1**	0,02
tájékoztatással	18	166	987	2663	**3834**	66,93
áttétellel	0	1	27	244	**272**	4,75
Elutasítás összesen	*18*	*167*	*1015*	*2907*	***4107***	*71,7*
Megszüntetés						
névtelen beadvány	0	3	8	18	**29**	0,5
panaszos kérelmére	0	6	26	103	**135**	2,4
panaszos halála miatt	0	0	0	4	**4**	0,1
egyéb okból	2	23	43	108	**176**	3,1
vizsgálat előtt/során orvosolt panasz	1	13	79	70	**163**	2,8
Megszüntetés összesen	*3*	*45*	*156*	*303*	***507***	*8,9*
Felfüggesztés (eljárás, vizsgálat szünetelése)	*0*	*16*	*14*	*6*	***36***	*0,6*

Befejezés módja	A panasz származási éve				Összesen	%
	2003.	2004.	2005.	2006.		
Vizsgálattal befejezett						
országgyűlési biztos állásfoglalásával	0	0	2	9	**11**	0,2
alkotmányos visszásság hiányának megállapítása jelentésben	1	4	21	5	**31**	0,5
vizsgálat utáni elutasítás jelentés nélkül	4	51	295	298	**648**	11,3
vizsgálat utáni elutasítás jelentéssel	0	0	3	2	**5**	0,1
jelentés ajánlással	1	23	91	84	**199**	3,5
jelentés orvosolhatatlanság miatt ajánlás nélkül	0	2	1	2	**5**	0,1
jelentés megoldódott panaszra tekintettel ajánlás nélkül	0	0	14	2	**16**	0,3
más ügyben készült jelentéssel elintézve	1	15	38	83	**137**	2,4
jelentés ajánlás nélkül, figyelemfelhívással	0	3	9	14	**23**	0,4
Vizsgálat összesen	*7*	*98*	*474*	*499*	***1078***	*18,8*
Mindösszesen	**28**	**326**	**1659**	**3715**	**5728**	**100,0**

12. számú táblázat

Az elutasított panaszok száma, megoszlása

Elutasítás oka	Elutasítás módja			Összesen	
	jelentéssel	vizsgálat nélkül áttétellel	vizsgálat nélkül tájékoztatással	2006.	%
elutasítás csekély jelentőség miatt	0	0	15	**15**	**0,4**
bíróságon folyó ügy	0	40	1015	**1055**	**25,7**
az 1989. évi XXXI. tv.-nél régebbi	0	0	18	**18**	**0,4**
egy éven túli panasz	0	5	57	**62**	**1,5**
jogorvoslati lehetőség kimerítésének elmulasztása	0	73	377	**450**	**11,0**
nyilvánvalóan alaptalan bejelentés, vagy a sérelem nem hozható összefüggésbe alkotmányos joggal	0	17	1227	**1244**	**30,3**
ismételt, új adatot nem tartalmazó beadvány	0	0	145	**145**	**3,5**
nem hatóság vagy közszolgáltató intézkedése elleni panasz	1	133	968	**1102**	**26,8**
nem a jogosulttól származó beadvány	0	4	12	**16**	**0,4**
Összesen	**1**	**272**	**3834**	**4107**	**100,0**
%	**0,02**	**6,63**	**93,35**	**100,0**	

13. számú táblázat

A vizsgált panasztípusok csoportosítása

A panaszok típusai	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
Adó-, illeték-, vám-, pénzintézeti, biztosítási ügyek	58	4,9	**62**	**5,8**
Állampolgársági, idegenrendészeti, konzuli, menekült, státus ügyek	4	0,3	**3**	**0,3**
Büntető- és büntetés-végrehajtási ügyek	94	7,9	**60**	**5,6**

A panaszok típusai	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
Egészségbiztosítási, nyugdíjbiztosítási és munkaügyek	48	4,0	**54**	**5,0**
Egészségügyi ellátás	33	2,8	**35**	**3,2**
Építési, helyiség-, lakásügyek, műemlékvédelem	144	12,1	**139**	**12,9**
Gazdasági, cég-, kereskedelmi, szövetkezeti ügyek	76	6,4	**39**	**3,6**
Gyermekvédelem, fiatalkorúak, gondnoksági, gyámügyek	45	3,8	**52**	**4,8**
Esélyegyenlőségi ügyek	0	0	**10**	**0,9**
Föld-, kárpótlási, kisajátítási, kártérítési ügyek	87	7,3	**24**	**2,2**
Birtokvédelmi ügyek	46	3,9	**24**	**2,2**
Kamarai, köztestületi, alapítványi, ügyvédi, végrehajtási ügyek	26	2,2	**28**	**2,6**
Környezet-, természetvédelem, mezőgazdaság	64	5,4	**98**	**9,1**
Közigazgatás, népszavazás, választás, szabálysértés, önkormányzati testületi tevékenység	68	5,7	**40**	**3,7**
Közlekedési, víz-, hírközlési ügyek	36	3,0	**71**	**6,6**
Közüzemi szolgáltatás	171	14,2	**134**	**12,4**
Oktatás, kultúra, művészet, tudomány, sajtó, média	66	5,5	**56**	**5,2**
Polgári jogi, pályázati, társulati, szakértői ügyek	10	0,8	**24**	**2,2**
Rendőrségi, ügyészségi ügyek	38	3,2	**9**	**0,8**
Szociális, hajléktalanügyek	92	7,7	**64**	**5,9**
Egyéb	33	2,8	**52**	**4,8**
Összesen	**1193**	**100,0**	**1078**	**100,0**

14. számú táblázat

A vizsgált panaszok megoszlása az érintett szervek szerint

Panasszal érintett szerv	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
Országgyűlés (bizottság, tisztségviselő)	29	2,4	**17**	**1,6**
Alkotmánybíróság	1	0,1	**0**	**0,0**
Legfőbb Ügyészség	1	0,1	**0**	**0,0**
Egyéb (Legf. Bír., OIT stb.)	0	0,0	**4**	**0,4**
Kormány, kormánybiztos, kormány bizottsága	29	2,4	**28**	**2,6**
Miniszterelnöki Hivatal	1	0,1	**2**	**0,2**
Belügyminisztérium/Önkorm. és Területfejl. Minisztérium	16	1,3	**3**	**0,3**
Honvédelmi Minisztérium	1	0,1	**1**	**0,1**
Igazságügyi Minisztérium	2	0,2	**2**	**0,2**
Egészségügyi Minisztérium	3	0,3	**5**	**0,5**
Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium	4	0,3	**2**	**0,2**
Gazdasági és Közlekedési Minisztérium	3	0,3	**4**	**0,4**
Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium	1	0,1	**1**	**0,1**
Környezetvédelmi és Vízügyi Minisztérium	3	0,3	**4**	**0,4**
Nemzeti Kulturális Örökség Minisztériuma	0	0,0	**2**	**0,2**
Oktatási Minisztérium	16	1,3	**6**	**0,6**
Pénzügyminisztérium	0	0,0	**5**	**0,5**
Szociális és Munkaügyi Minisztérium	0	0,0	**1**	**0,1**
Adó- és Pénzügyi Ellenőrzési Hivatal	7	0,6	**3**	**0,3**

Panasszal érintett szerv	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal	2	0,2	**1**	**0,1**
Büntetés-végrehajtás Országos Parancsnoksága (BvOP)	1	0,1	**5**	**0,5**
Fogyasztóvédelmi Főfelügyelőség	4	0,3	**1**	**0,1**
Gazdasági Versenyhivatal	1	0,1	**0**	**0,0**
Határőrség Országos Parancsnoksága	1	0,1	**1**	**0,1**
Hírközlési Felügyelet	1	0,1	**1**	**0,1**
Környezet- és Természetvéd. és Vízügyi Főfelügyelőség	4	0,3	**2**	**0,2**
Közlekedési Főfelügyelet	0	0,0	**3**	**0,3**
Központi Adatfeldolgozó, Nyilvántartó és Választási Hivatal	2	0,2	**1**	**0,1**
Köztestületek, kamarák (országos)	2	0,2	**1**	**0,1**
Kulturális Örökségvédelmi Hivatal	2	0,2	**4**	**0,4**
Magyar Energia Hivatal	8	0,7	**1**	**0,1**
Országos Egészségbiztosítási Pénztár	7	0,6	**18**	**1,7**
Országos műsorszolgáltatók	0	0,0	**1**	**0,1**
Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Felügyelőség	0	0,0	**1**	**0,1**
Országos Nyugdíjbiztosítási Főigazgatóság	3	0,3	**1**	**0,1**
Országos Rendőr-főkapitányság (ORFK)	1	0,1	**0**	**0,0**
Pénzügyi Szervezetek Állami Felügyelete	4	0,3	**5**	**0,5**
Vám- és Pénzügyőrség Országos Parancsnoksága	0	0,0	**2**	**0,2**
Egyéb országos hatáskörű szerv, közp. állami szerv	13	1,1	**16**	**1,5**
Területi, dekoncentrált, regionális szervek:				
APEH igazgatóságai megyei (főv.)	4	0,3	**9**	**0,8**
Állategészségügyi és Élelm. ellenőrző állomások	1	0,1	**2**	**0,2**
ÁNTSZ helyi intézete	5	0,4	**3**	**0,3**
Bevándorlási és Állampolgársági Hiv. regionális igazg.	2	0,2	**2**	**0,2**
Egészségbiztosítási Pénztár megyei (főv.)	3	0,3	**6**	**0,6**
Egyetem, főiskola	11	0,9	**6**	**0,6**
FÁK (főv. államháztartási szolgálat)	0	0,0	**1**	**0,1**
Fogyasztóvédelmi felügyelőség megyei (főv.)	2	0,2	**4**	**0,4**
Földhivatal megyei (főv.)	4	0,3	**3**	**0,3**
Földművelésügyi Hivatal megyei (főv.)	3	0,3	**6**	**0,6**
Gyámhivatal megyei (főv.)	4	0,3	**3**	**0,3**
Gyermekvédelmi szakszolgálat	1	0,1	**2**	**0,2**
Határőr igazgatóságok	0	0,0	**1**	**0,1**
Illetékhivatal megyei (főv.)	2	0,2	**5**	**0,5**
Kamara, köztestület megyei	6	0,5	**5**	**0,5**
Katasztrófavédelmi igazgatóság megyei (főv.)	2	0,2	**2**	**0,2**
Környezetvéd., term.véd. és vízügyi felügyelőség	9	0,8	**8**	**0,7**
Közigazgatási hivatal megyei (főv.)	26	2,2	**18**	**1,7**
Közlekedési felügyelet	1	0,1	**5**	**0,5**
Közútkezelő közhasznú társaság	0	0,0	**6**	**0,6**
Munkabiztonsági és munkaügyi felügyelőség	1	0,1	**1**	**0,1**
Nemzeti park igazgatóság	2	0,2	**2**	**0,2**
Növény-egészségügyi és Talajvédelmi Állomás	1	0,1	**3**	**0,3**
Nyugdíjbiztosítási igazgatóság megyei	12	1,0	**10**	**0,9**
Nyugdíjfolyósító igazgatóság megyei	3	0,3	**1**	**0,1**

Panasszal érintett szerv	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
Önkormányzat, polgármesteri hivatal megyei (főv.)	9	0,8	**13**	**1,2**
Rendőr-főkapitányság megyei (főv.)	9	0,8	**10**	**0,9**
TÁH (Területi Államháztartási Hivatal)	3	0,3	**4**	**0,4**
Területi hírközlési hivatal	1	0,1	**0**	**0,0**
Ügyészség megyei	1	0,1	**3**	**0,3**
Vám- és Pénzügyőrség területi szerve	5	0,4	**4**	**0,4**
Területi szerv, egyéb	10	0,8	**8**	**0,7**
Helyi, települési szervek:				
biztosító	10	0,8	**10**	**0,9**
büntetés-végrehajtási intézet	74	6,2	**40**	**3,7**
civil szervezet, egyház	6	0,5	**7**	**0,6**
egészségügyi intézmény	18	1,5	**16**	**1,5**
földhivatal körzeti	21	1,8	**8**	**0,7**
gazdálkodó szerv	28	2,3	**25**	**2,3**
gyámhivatal	20	1,7	**29**	**2,7**
gyermekjóléti szolgálat	1	0,1	**5**	**0,5**
ingatlankezelő szervezet	1	0,1	**1**	**0,1**
környezetvédelmi és vízügyi igazgatóság	0	0,0	**1**	**0,1**
közjegyző	1	0,1	**1**	**0,1**
közterület-felügyelet	1	0,1	**4**	**0,4**
külföldi hatóság, szervezet	1	0,1	**1**	**0,1**
média (sajtó, rádió, TV)	4	0,3	**5**	**0,5**
oktatási intézmény	26	2,2	**23**	**2,1**
otthont nyújtó gyermekintézmények	2	0,2	**8**	**0,7**
önkormányzat (testület) (községi, városi)	82	6,9	**111**	**10,3**
polgármesteri hivatal, jegyző (községi, városi)	310	25,1	**253**	**23,5**
polgárjogi, közműtársulás, társulat	0	0,0	**2**	**0,2**
pénzintézet	17	1,4	**17**	**1,6**
rendőrkapitányság	54	4,5	**27**	**2,5**
szociális ellátást nyújtó intézmény	28	2,3	**16**	**1,5**
szövetkezet	25	2,1	**2**	**0,2**
társasház	3	0,3	**6**	**0,6**
ügyészség	1	0,1	**2**	**0,2**
végrehajtó	18	1,5	**12**	**1,1**
egyéb szerv	14	0,9	**24**	**1,8**
Közüzemi szolgáltatók:				
áramszolgáltató	14	1,2	**8**	**0,7**
díjbeszedő	1	0,1	**2**	**0,2**
gázmű	12	1,0	**8**	**0,7**
hírközlés, telefonszolgáltató, posta	24	2,0	**12**	**1,1**
kéményseprő	1	0,1	**3**	**0,3**
közlekedés (BKV, MÁV, VOLÁN)	9	0,8	**16**	**1,5**
köztisztaság, szemétszállítás	18	1,5	**23**	**2,1**
műsorszolgáltató	6	0,5	**9**	**0,8**
távhő	3	0,3	**2**	**0,2**
temetkezés	0	0,0	**15**	**1,4**

Panasszal érintett szerv	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
víz- és csatornamű	19	1,6	**12**	**1,1**
egyéb közüzemi szolgáltató, közműtársulás	4	0,3	**1**	**0,1**
Összesen	**1193**	**100,0**	**1078**	**100**

15. számú táblázat

A vizsgált panaszok megoszlása a panasz jellege szerint

Panasz jellege	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
eljárás elhúzódása	42	3,5	**40**	**3,7**
hatóság hallgatása	81	6,8	**71**	**6,6**
jogszabály kifogásolása	98	8,2	**58**	**5,4**
károkozás	28	2,3	**29**	**2,7**
sérelmes döntés	181	15,2	**169**	**15,7**
sérelmes eljárás	667	56,0	**625**	**58,0**
segítség-, tájékoztatás, felvilágosítás kérés	72	6,0	**62**	**5,7**
egyéb	24	2,0	**24**	**2,2**
Összesen	**1193**	**100,0**	**1078**	**100,0**

16/A. számú táblázat

Az érintett alkotmányos jogok megoszlása

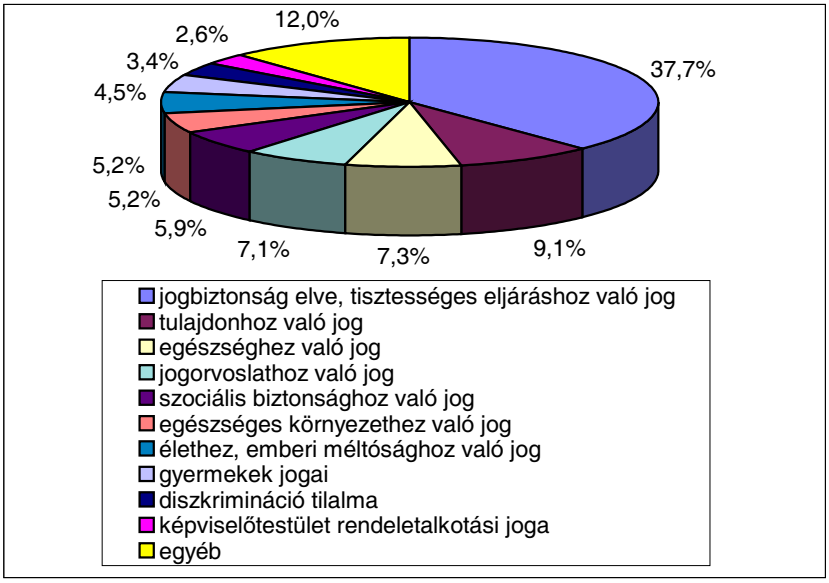
Az érintett alkotmányos jogok	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
2. § (1) jogbiztonság elve, tisztességes eljáráshoz való jog	261	38,5	**190**	**37,7**
7. § (1) nemzetközi jog	2	0,3	**0**	**0,0**
8. § alapvető jogok védelme	8	1,2	**6**	**1,2**
9. § (1)–(2) piacgazdaság, vállalkozás joga	0	0,0	**2**	**0,4**
12. § (1) szövetkezetek önállósága	0	0,0	**1**	**0,2**
13. § (1)–(2) tulajdonhoz való jog	71	10,4	**46**	**9,1**
15. § házasság, család védelme	4	0,6	**5**	**1,0**
16. § ifjúság védelme	3	0,4	**1**	**0,2**
17. § szociális gondoskodás	1	0,1	**2**	**0,4**
18. § egészséges környezethez való jog	34	5,0	**26**	**5,2**
44/A. § képviselő-testület rendeletalkotási joga	18	2,6	**13**	**2,6**
54. § (1)–(2) élethez, emberi méltósághoz való jog	27	4,0	**26**	**5,2**
55. § (1)–(3) személyes szabadsághoz való jog	4	0,6	**0**	**0,0**
57. § (1) bíróság előtti egyenlőség	9	1,3	**3**	**0,6**
57. § (3) védelemhez való jog, a védő sérthetetlensége	2	0,3	**3**	**0,6**
57. § (5) jogorvoslathoz való jog	69	10,1	**36**	**7,1**
58. § (1) szabad mozgáshoz, letelepedéshez való jog	3	0,4	**0**	**0,0**
59. § (1) jó hírnév, magánlakás, -titok, személyes adatok védelme	3	0,4	**2**	**0,4**
60. § (1) gondolat, lelkiismeret, vallásszabadság	1	0,1	**0**	**0,0**
61. § (1)–(2) véleménynyilvánításhoz való jog, sajtó szabadsága	4	0,6	**5**	**1,0**

Az érintett alkotmányos jogok	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
64. § kérelemhez, panaszhoz való jog	8	1,2	**11**	**2,2**
66. § (1) férfiak és nők egyenjogúsága	1	0,1	**0**	**0,0**
67. § (1)–(3) gyermekek, szülők jogai	22	3,2	**23**	**4,5**
70. § (1)–(4) választójog, közügyek vitelére, közhivatal	0	0,0	**6**	**1,2**
70/A. § (1)–(3) diszkrimináció tilalma	29	4,3	**17**	**3,4**
70/B. § (1)–(4) munkához való jog és kapcsolódó jogok	3	0,4	**6**	**1,2**
70/D. § (1)–(2) egészséghez való jog	61	8,9	**37**	**7,3**
70/E. § (1)–(2) szociális biztonsághoz való jog	25	3,7	**30**	**5,9**
70/F. § (1)–(2) művelődéshez való jog	8	1,2	**2**	**0,4**
70/I. § arányos közteherviselés	1	0,1	**5**	**1,0**
Összesen	**682**	**100,0**	**504**	**100,0**

16/B. számú táblázat

A leggyakrabban érintett alkotmányos jogok 2006-ban

Visszással érintett alkotmányos jogok	Összesen			
	2005.	%	2006.	%
jogbiztonság elve, tisztességes eljáráshoz való jog	261	38,5	**190**	**37,7**
tulajdonhoz való jog	71	10,4	**46**	**9,1**
egészséghez való jog	61	8,9	**37**	**7,3**
jogorvoslathoz való jog	69	10,1	**36**	**7,1**
szociális biztonsághoz való jog	25	3,7	**30**	**5,9**
egészséges környezethez való jog	34	5,0	**26**	**5,2**
élethez, emberi méltósághoz való jog	27	4,0	**26**	**5,2**
gyermekek jogai	22	3,2	**23**	**4,5**
diszkrimináció tilalma	29	4,3	**17**	**3,4**
képviselő-testület rendeletalkotási joga	18	2,6	**13**	**2,6**
egyéb	65	9,5	**60**	**12,0**
Összesen	**682**	**100,0**	**504**	**100,0**



17. számú táblázat

A 2006. évi ajánlások, kezdeményezések, javaslatok megoszlása a címzett válasza szerint

Az alkotmányos visszásság orvoslására tett ajánlások, javaslatok, kezdeményezések	A címzett válasza			Összesen	%
	az ajánlást elfogadta	az ajánlást nem fogadta el	A határidő nem telt el		
Alkotmányos visszásság orvoslásának kezdeményezése az érintett szervnél	91	9	37	137	50,3
Ajánlás a felügyeleti szervnek	27	2	12	41	15,0
Javaslat:					
törvény alkotására, módosítására	14	3	19	36	13,2
kormányrendelet alkotására, módosítására, hatályon kívül helyezésére	8	3	7	18	6,6
miniszteri rendelet alkotására, módosítására, hatályon kívül helyezésére	3	1	10	14	5,1
települési önkormányzat rendeletének alkotására, módosítására, hatályon kívül helyezésére	9	1	1	11	4,0
állami irányítás egyéb jogi eszközének alkotására, módosítására	1	1	3	5	1,8
Ügyészi óvás kezdeményezése	1	0	1	2	0,7
Büntetőeljárás kezdeményezése	0	0	0	0	0,0
Fegyelmi eljárás kezdeményezése	1	0	0	1	0,4
Kezdeményezés jövőbeni helyes jogértelmezésre, jogalkalmazásra	5	2	1	8	2,9
Összesen	**160**	**22**	**91**	**237**	**100,0**
%	**58,6**	**8,1**	**33,3**	**100,0**	

18. számú táblázat

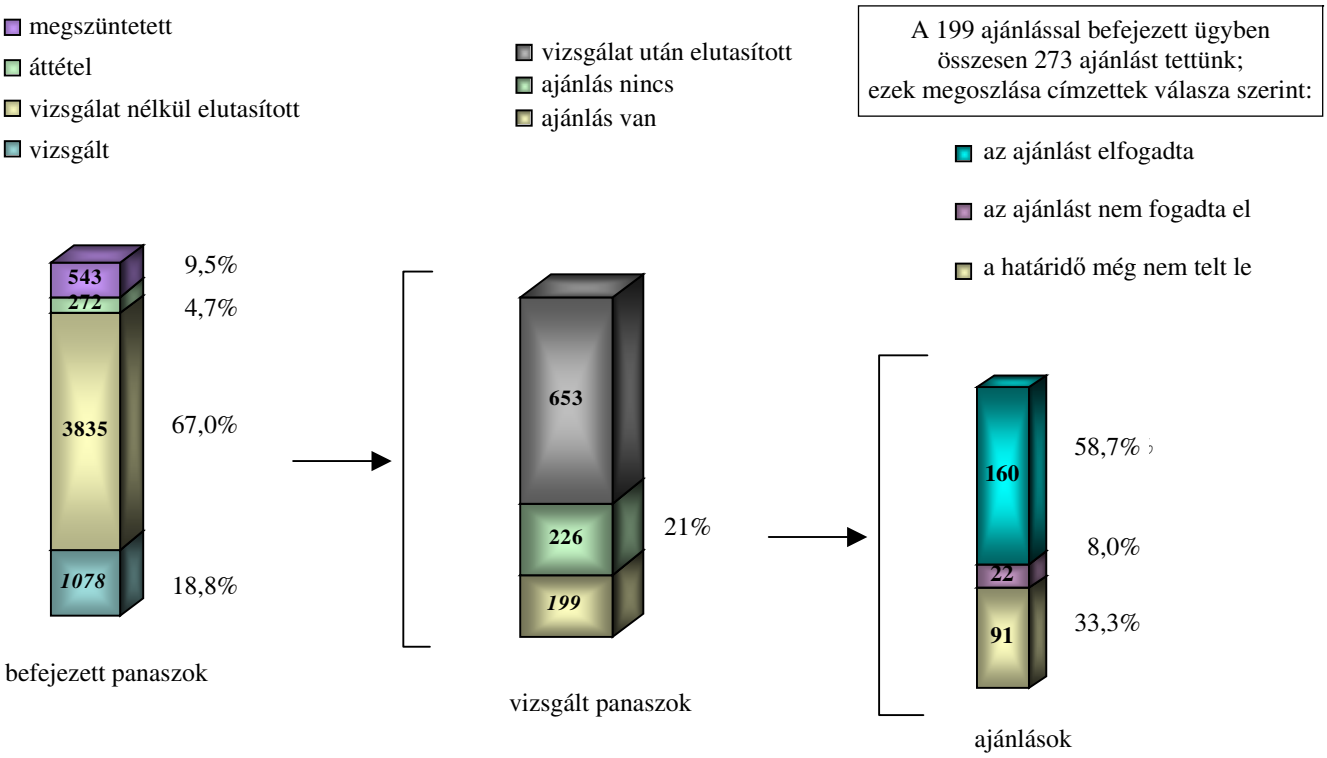
A jogszabályokra vonatkozó javaslatokra adott válaszok megoszlása 1995. 06. 30.–2006. 12. 31. között

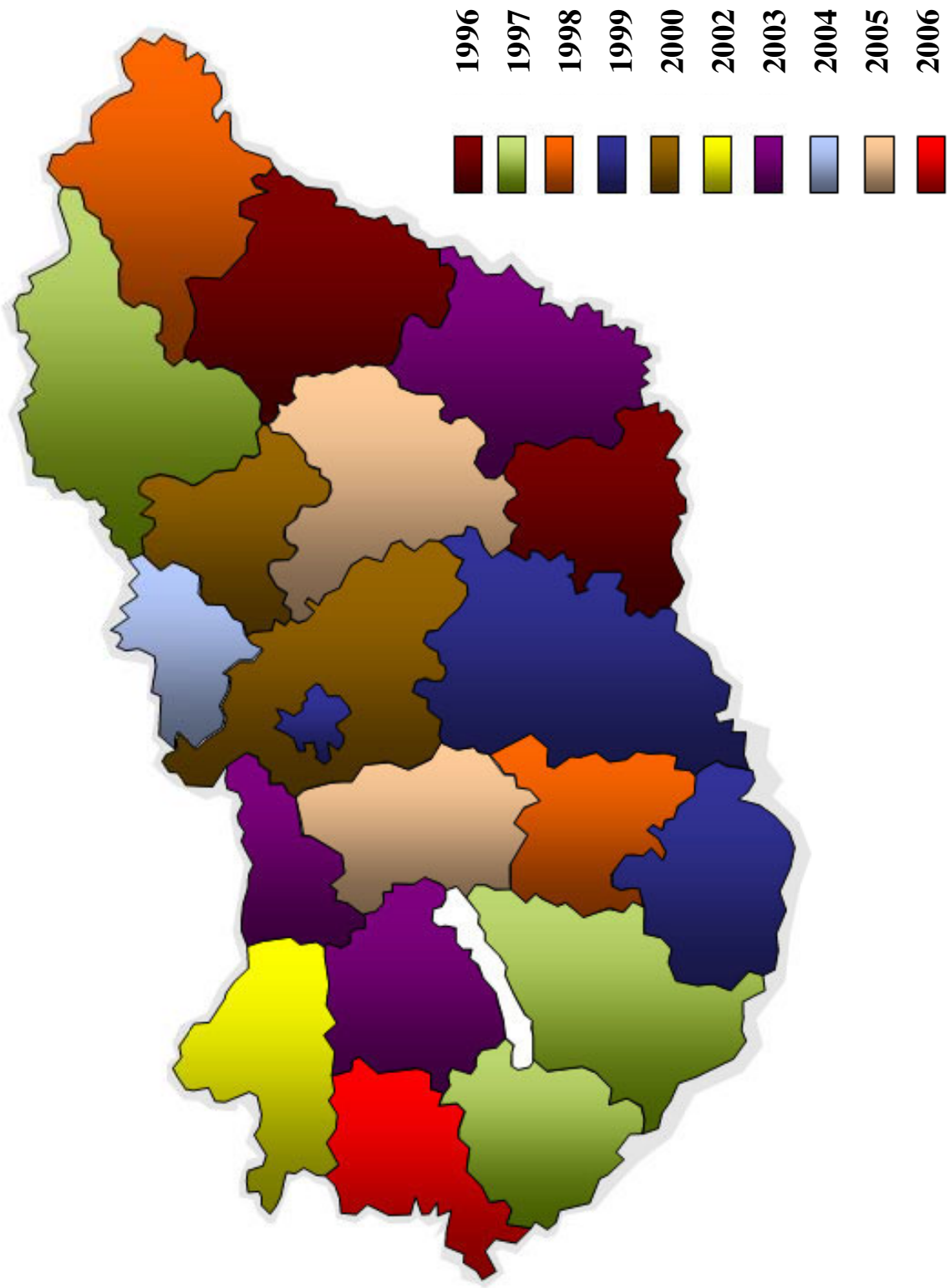
Javaslatok	A címzett válasza		A határidő nem telt el	Összesen	%
	elfogadta	elutasította			
Jogszabály alkotására:					
törvény	80	28	12	120	9,3
kormányrendelet	56	14	3	73	5,7
miniszteri rendelet	91	27	12	130	10,1
fővárosi közgyűlés rendelete	2	0	0	2	0,2
települési önkormányzat rendelete	18	16	0	34	2,6
állami irányítás egyéb jogi eszköze	55	25	1	81	6,3
Jogszabály módosítására:					
törvény	200	90	16	306	23,5
kormányrendelet	108	52	12	172	13,3
miniszteri rendelet	112	26	5	143	11,1
fővárosi közgyűlés rendelete	4	6	0	10	0,8
megyei közgyűlés rendelete	1	0	0	1	0,1
önkormányzati rendelet	110	31	3	144	11,2
állami irányítás egyéb eszköze	35	8	5	48	3,7

Javaslatok	A címzett válasza		A határidő nem telt el	Összesen	%
	elfogadta	elutasította			
Jogszabály hatályon kívül helyezésére:					
törvény	2	0	1	3	0,2
kormányrendelet	5	1	0	6	0,5
miniszteri rendelet	2	0	1	3	0,2
települési önkormányzat rendelete	4	0	0	4	0,3
állami irányítás egyéb jogi eszköze	8	3	0	11	0,9
Összesen:	**893**	**327**	**71**	**1291**	**100,0**
%	69,2	25,3	5,5		**100,0**

19. számú ábra

A 2006. évi befejezések megoszlása az elintézés módja és az ajánlások sorsa szerint





20. számú ábra

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének megyei munkalátogatásai

II. számú melléklet

Szakmai kapcsolatok, publikációk

2006-ban az állampolgári jogok országgyűlési biztosa és általános helyettese, valamint munkatársaik az alábbi nemzetközi, illetve hazai konferenciákon, szakmai fórumon vettek részt.

Konferenciák

Lenkovics Barnabás

2006. január 18-án Budapesten – „Soha nem tapasztalt feszültségek az egészségügyben. Perek és tiltakozó megmozdulások az ügyeletben töltött munkaidő elismertetéséért és a tisztességes díjazásért" címmel – az Önkormányzati Egészségügyi Napok Téli Szimpóziumán előadást tartott.

Január 21-én Innsbruckban a többi országgyűlési biztossal együtt részt vett az Európai Ombudsman Intézet (EOI) éves közgyűlésén, ahol az Igazgatóság tagjaivá választották őket.

Március 9-én Budapesten – „A klímaváltozás és a jövő generációk jogai" címmel – A globális klímaváltozás: hazai hatások és válaszok KvVM–MTA „VAHAVA" projekt záró konferenciáján,

Március 24-én Szegeden – „Az ügyelet, mint egészségpolitikai kérdés az unióban és hazánkban" címmel – „Az Új Évezred Gyógyszertára 2006" – a Gyógyszerész Kamara „A költséghatékony gyógyszerellátás gyakorlata" című továbbképző konferenciáján előadást tartott.

Március 27-én Budapesten – „A megnövekedett repülőgép-forgalom Budapest felett" címen – a Légtér Egyesület által szervezett kerekasztal beszélgetésen vett részt.

Április 1-jén Innsbruckban a többi országgyűlési biztossal együtt részt vett az Európai Ombudsman Intézet (EOI) Rendkívüli Közgyűlésén.

Május 25-én Budapesten – „Társadalmi elvárások és a jogi normák a gyógyszerészi szolgáltatásoknál" címmel a Magyar Gyógyszerésztudományi Társaság Congressus Pharmaceuticus Hungaricus XIII. című rendezvényén,

Május 26-án Nyíregyházán – „Ombudsman a jogállamban" címmel – az MTA Szabolcs-Szatmár Megyei Tudományos testületének Állam- és Jogtudományi Szekciója által szervezett „Az európai jog fejlődési tendenciái a jogalkotásban és a jogalkalmazás" című konferencián előadást tartott.

Június 11–13-án Bécsben – az általános helyettessel együtt – az Európai Ombudsman Találkozón és a Nemzetközi Ombudsman Intézet Európai Régiójának Általános Közgyűlésén,

Június 23-án Zürichben – a többi országgyűlési biztossal együtt – az Európai Ombudsman Intézet (EOI) Igazgatóságának ülésén vett részt.

Július 4-én Budapesten – „Az alkotmány értékrendje" címmel – az Eötvös Lóránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karának XI. Budapesti Nyári Egyetemén,

Augusztus 20-án Budapesten – „Alkotmányos jogvédelem" címmel – a Márton Áron Szakkollégium Budapesti Nyári Szabadegyetemén,

Augusztus 25-én Pécsett – „Az állampolgári jogok érvényesülésének aspektusai az egészségügyi szakdolgozói körben" címmel – a Pécsi Tudományegyetem Orvostudományi és Egészségtudományi Centruma által szervezett, az Egészségügyi Szakdolgozók XXVII. Országos Kongresszusán,

Augusztus 30-án Budapesten – „A társadalombiztosítási rendszer átalakításának alkotmányjogi kérdései" címmel – az Önkormányzati Egészségügyi Napok X. Jubileumi Kongresszusán,

Augusztus 31-én Mátételken – „A kistelepüléseken élők jog- és esélyegyenlősége" címmel – a Magyar Nemzetpolitikai Társaság Nemzeti Fórumának a „Kistelepüléseken élő polgármesterek, önkormányzati képviselők, valamint a települések megmaradása érdekében cselekvők részére" című konferencián,

Szeptember 9-én Balatonkenesén – „A tulajdon alkotmányos védelme és a felszámolási eljárás" címen – a Felszámolók és Vagyonfelügyelők Országos Egyesülete (FOE) által szervezett VI. FOE Szakmai Napokon előadást tartott.

Október 5–7. között Újvidéken – a többi országgyűlési biztossal együtt – látogatást tett a Vajdasági Autonóm Tartomány Ombudsmani Hivatalában.

Október 17-én Visegrádon – „A munkajogviszony megszüntetése és az állami beavatkozás" címen – a Munkaügyi Értesítő által szervezett Magyar Munkajogi Konferencián előadást tartott.

Október 17–18-án Bécsben – a többi országgyűlési biztossal együtt – részt vett a Magyar Köztársaság Nagykövetsége által az 1956-os forradalom és szabadságharc 50. évfordulója alkalmából szervezett emlékünnepélyen,

Október 19-én Budapesten – a „Lakásért életjáradék programok és a jogbiztonság kérdése" címen – az Idősügyi Tanács rendezvényén,

November 3-án Budapesten – „Kegyelet és méltóság a temetőkben az ombudsman szemével” címen – a Nemzeti Emlékhely és Kegyeleti Bizottság V. Kegyeleti Konferencián tartott előadást.

December 5-én Budapesten – „Az egészségügyi szolgáltatók és szolgáltatások ellen benyújtott panaszok, és az azokkal kapcsolatos eljárás az Országgyűlési Biztos Hivatalában” címmel – a Fogyasztói és Betegjogi Érdekvédelmi Szövetség „Az egészségügy, mint szolgáltatás, fogyasztói érdekek az egészségügy területén” című konferenciáján,

December 14-én Budapesten – „Az ombudsmani gyakorlat – magyar sajátosságok” címmel – a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jogi Karának Hallgatói Önkormányzata Grimshaw Nemzetközi Kapcsolatok Klubja által szervezett a „Magyar alkotmányosság próbája” című program keretében tartott előadást.

December 14-én Ráckevén – „Szülők, tanárok, diákok alkotmányos jogai az államháztartási reformmal összefüggésben” címmel – az Ady Endre Gimnázium és Szakközépiskolában előadást tartott.

Takács Albert

2006. január 17–19-én Genfben az Ifjúsági, Családügyi, Szociális és Esélyegyenlőségi Minisztérium delegációjának tagjaként válaszolt az ENSZ Gyermekek Jogai Bizottságának ülésén a gyermekek alkotmányos jogainak érvényesülésével kapcsolatban feltett kérdésekre,

Január 21-én Innsbruckban a többi országgyűlési biztossal együtt részt vett az Európai Ombudsman Intézet (EOI) éves közgyűlésén, ahol az Igazgatóság tagjaivá választották őket.

Április 1-jén Innsbruckban a többi országgyűlési biztossal együtt részt vett az Európai Ombudsman Intézet (EOI) Rendkívüli Közgyűlésén,

Május 4–5-én Dublinban a Gyermeki Jogi Ombudsmanok Európai Hálózatának (ENOC) találkozóján,

Május 12–13-án Párizsban a Bebörtönzött Szülők Gyermekeinek Európai Bizottsága (EUROCHIPS), a Federation des Relais Enfants-Parents, valamint a Bernard Van Leer Foundation által közösen megrendezett, a „Bebörtönzött szülők gyermekei: európai kilátások” (Children of Imprisoned Parents: European Perspectives) című konferencián,

Június 11–13-án Bécsben – általános biztossal együtt – az Európai Ombudsman Találkozón és a Nemzetközi Ombudsman Intézet Európai Régiójának Általános Közgyűlésén,

Június 11–13-án Bécsben – az állampolgári jogok országgyűlési biztosával – az Európai Ombudsman Találkozón és a Nemzetközi Ombudsman Intézet Európai Régiójának Általános Közgyűlésén,

Június 23-án Zürichben – a többi országgyűlési biztossal együtt – az Európai Ombudsman Intézet (EOI) Igazgatóságának ülésén,

Július 10–13-án Nantes-ban az Emberi Jogok Világfórumán,

Szeptember 21–22-én Moszkvában az Orosz Külügyminisztérium Moszkvai Nemzetközi Kapcsolatok Állami Intézete (MGIMO Egyetem) által rendezett, „A demokratikus állampolgárság és emberi jogok oktatása” (Education for Democratic Citizenship and Human Rights) című konferencián,

Szeptember 29–30-án Athénban részt vett a Gyermeki Jogok Ombudsmanjai Európai Hálózata (ENOC) éves találkozójának keretében megrendezett, az „Ombudsmanok a Gyermekekért” című konferencián.

Október 3–4-én Radziejowice-bén az „Economic Migration – Origins and Consequences” című konferencián vett részt.

Október 5–7-én Újvidéken – a többi országgyűlési biztossal együtt – látogatást tett a Szerb Köztársaság Vajdasági Autonóm Tartomány Ombudsmani Hivatalában,

Október 17–18-án Bécsben – a többi országgyűlési biztossal együtt – a Magyar Köztársaság Nagykövetsége által az 1956-os forradalom és szabadságharc 50. évfordulója alkalmából szervezett emlékünnepélyen,

November 14–16-án Berlinben az Arbeitsgemeinschaft für Kinder- und Jugendhilfe és az Eurochild AISBL által szervezett, „A gyermekek és fiatalkorúak szociális beilleszkedésének politikája és gyakorlata” című konferencián vett részt.

Hosszú távú nemzetközi együttműködés

2004 decemberében az Országgyűlési Biztos Hivatala indult a törökországi ombudsmani hivatal felállításához nyújtandó európai uniós szakmai segítség nyújtására kiírt társintézményi ún. „twinning” pályázaton. A pályázaton szintén induló dán és holland ombudsmani hivatalok munkatársaival kialakult szakmai, szakértői szintű együttműködés keretében Haraszti Katalin és Stephan Sjouke, a holland ombudsmani hivatal nemzetközi ügyek referense 2006. március 24-én Koppenhágában a dán ombudsmani hivatal vendégei voltak. A találkozó résztvevői elemezték a jövőbeni együttműködés, illetve az esetleges közös pályázatok benyújtásának lehetőségeit.

Sziget Fesztivál

Az Országgyűlési Biztos Hivatala 2006-ban negyedik alkalommal volt jelen a Sziget Kulturális Fesztivál „Civil Sziget" rendezvényén. Munkatársaink mindennap kilencórás ügyeletet tartottak, melynek során több módon – pl. játékos feladatok megoldatásával – az országgyűlési biztosok tevékenységéről, valamint az emberi jogok védelméről nyújtottak tájékoztatást a látogatóknak. Mindennap egy-egy, az emberi jogok védelme szempontjából kiemelkedő fontosságú témában meghívott előadók részvételével kerekasztal-beszélgetéseket szerveztek. Az országgyűlési biztos napján a lelkiismereti és vallásszabadság témakörében tartottak beszélgetést, az általános helyettes irodájának napján Takács Albert beszélgetett Földes László „Hobo" előadóművésszel az emberi jogok népszerűsítéséről.

Munkatársaink részvétele konferenciákon

A beszámolási időszakban, az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének munkatársai – az elmúlt évekhez hasonlóan – számos szakmai rendezvényen képviselték Hivatalunkat, előadásokat, beszámolókat tartottak a biztosok tevékenységéről, illetve a szakterületüket érintő vizsgálatok tapasztalatairól.

Bassola Eszter 2006. május 4–5-én Takács Albert kíséretében Dublinban részt vett a Gyermeki Jogi Ombudsmanok Európai Hálózatának (ENOC) találkozóján, november 13–14-én pedig Strasbourgban az Európa Tanács „Emberi jogok európai védelmezőinek támogatása és védelme" című konferenciáján.

Gubucz Ágnes 2006. május 12–13-án Takács Albert kísérőjeként Párizsban részt vett a Bebörtönzött Szülők Gyermekeinek Európai Bizottsága (EUROCHIPS), a Federation des Relais Enfants-Parents, valamint a Bernard Van Leer Foundation által közösen megrendezett, a „Bebörtönzött szülők gyermekei: európai kilátások" (Children of Imprisoned Parents: European Perspectives) című konferencián. Elkísérte Takács Albertet szeptember 29–30-án Athénba a Gyermeki Jogok Ombudsmanjai Európai Hálózata (ENOC) éves találkozójának keretében megrendezett, az „Ombudsmanok a Gyermekekért" című konferenciára is.

Győrffy Zsuzsanna 2006. június 20-án Balatonlellén, a Magyar Gyermek- és Ifjúságvédelmi Szövetség meghívására, „Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának/általános helyettesének vizsgálati tapasztalatai a gyermek- és ifjúságvédelem terén" címmel előadást tartott. Október 26-án Kiskunfélegyházán a Gyermekjóléti Szolgálat meghívására „A családgondozók feladatellátásának gyakorlata az országgyűlési biztosok vizsgálatai alapján" címmel, november 21-én pedig Budapesten a Szociális és Munkaügyi Minisztérium által rendezett Gyermeki Jogok Napján „A gyermeki jogok magyarországi érvényesítésének tapasztalatai a bizottsági értékelés tükrében" címmel előadást tartott.

Hajas Barnabás 2006. április 27-én, Budapesten, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Hallgatói Önkormányzata által rendezett, Fiatal Jogászok Első Tudományos Találkozóján „A közszolgáltatást végző szerv az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének gyakorlatában" címmel tartott előadást.

Halász Zsolt 2006. november 30-án Miskolcon a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara által szervezett, Pénzügyi Jogászok Első Országos Találkozóján „Az Európai Közösségek Bíróságának a költségvetési jogot érintő döntései" címmel előadást tartott.

Haraszti Katalin 2006. június 6–7-én Kiskunhalason az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága Budapesti Regionális Képviselete vezetőjének felkérésére „A határőrség által elrendelt visszairányítás végrehajtásáig kijelölt helyen tartózkodó külföldiek mozgásszabadsághoz való jogának korlátozásával kapcsolatos alkotmányos problémák" címmel a határőrség idegenrendészeti és szabálysértési osztályvezetőinek éves továbbképzésén tartott előadást. November 30-án Budapesten a Magyar Helsinki Bizottság által szervezett, „A Magyarországon tartózkodó menedékkérők fogva tartásának helyzete jogi és gyakorlati szempontból" című kerekasztal-beszélgetésen „Az országgyűlési biztosok vizsgálati tapasztalatai a Ferihegy nemzetközi repülőtér tranzit területén tartózkodó külföldiek alapvető jogainak érvényesülése kapcsán" címmel, december 11-én Budapesten – ugyancsak a Magyar Helsinki Bizottság által „A menedékkérők fogva tartása és a hontalanok védelme Közép-Európában" címmel szervezett nemzetközi kerekasztal-beszélgetésen – „A személyazonosításra alkalmas úti okmánnyal nem rendelkező külföldiek Magyarországon született gyermekei állampolgárságának és személyi adatainak megállapításával kapcsolatos anyakönyvi és idegenrendészeti problémák" címmel szólalt fel.

Izafé Éva 2006. szeptember 27-én Budapesten a Magyar Energia Hivatal felkérésére az Energetikai Érdekképviseleti Tanács ülésén a „Személyes ügyfélszolgálatok alkotmányos követelményei" címmel előadást tartott.

Kovács Orsolya Ágota 2006. június 18–20-án, Strasbourgban részt vett az Európai Unió ombudsmanja által a tagországok közötti eszmecsere és kapcsolattartás céljából 1996-ban létrehozott „liason officer" hálózat ülésén.

Oktatás, vizsgáztatás, tanulmányok

Lenkovics Barnabás az ELTE Állam- és Jogtudományi Karának Polgári Jog Tanszékén egyetemi tanár, illetve a Győri Széchenyi Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán a Polgári Jog Tanszék vezetője.

Takács Albert a Corvinus Egyetem Államigazgatási Karán az Alkotmányjogi Tanszék vezetője.

Gáspárné Pere Katalin a Corvinus Egyetem Államigazgatási Kar Államigazgatási Továbbképző Intézet Szociális igazgatás Szakán társadalombiztosítás tantárgyat oktat, illetve e tárgyból vizsgáztat, továbbá rendszeresen részt vesz a záróvizsga bizottság munkájában.

Hajas Barnabás a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar Alkotmányjogi Tanszékén,

Halász Zsolt ugyanezen egyetem Pénzügyi Jogi Tanszékén adjunktus.

Haraszti Katalin a Szegedi Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán rendszeresen részt vesz az alkotmányjogi záróvizsga bizottság munkájában. Szemináriumvezető az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Alkotmányjogi Tanszékén, valamint az ELTE Állam- és Jogtudományi Kar Jogi Továbbképző Intézetében, ahol az Igazságügyi Igazgatási Szakon alkotmányjogot oktatott, s e tárgyból vizsgáztatott.

Garamvári Miklós főosztályvezető,

Pajcsicsné Csóré Erika főosztályvezető és

Kovács Zsolt főosztályvezető-helyettes az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Jogi Szakvizsga Bizottságának munkájában vesz részt cenzorként.

Az ombudsman munkatársainak részvétele szakmai képzésekben

Hajas Barnabás a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kara Doktori Iskolájában és

Halász Zsolt a Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara Doktori Iskolájában PhD-képzésen vett részt és 2006-ban Abszolatóriumot szerzett.

Haraszti Katalin az ELTE Állam- és Jogtudományi Kara Doktori Iskolájában és

Jutasi Balázs a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kara Doktori Iskolájában PhD-képzésen vesz részt.

Kovács Orsolya Ágota a Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Karán európai uniós,

Litkey-Juhász Orsolya az ELTE Állam- és Jogtudományi Karán környezetvédelmi szakjogász képzésen vesz részt,

Bassola Eszter 2006-ban a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karán európai uniós szakjogász diplomát szerzett.

Sütő Georgina és Szabó-Tasi Katalin 2006-ban fejezte be jogi szakvizsgáit.

Publikációk

Lenkovics Barnabás: Dologi jog. (Eötvös József Könyvkiadó, Budapest, 2006)

Lenkovics Barnabás: Adatvédelem az emberi jogok közegében. Szabadság és adatvédelem. (13–15. o., Szerk. dr. Laukó Károly. Kiadó: MeH Europol KF. Budapest, 2006)

Lenkovics Barnabás: Alkotmányozás és kodifikálás. – Gondolatok az alapjogok és az alanyi jogok körül. (Magyarország Politikai Évkönyve II. rész, 636–646. o. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, 2006)

Lenkovics Barnabás: Az EK irányelv és az orvosi ügyelet összefüggései. (Egészségügyi Gazdasági Szemle, 2006. 43. évf. 2. szám, 44. évf. 1. szám 5–6. o. Budapest, Egészségügyi Gazdasági Vezetők Egyesülete)

Kerekasztal: Négy biztos kétségekkel. (de Jure Jogászok Magazinja VII. évfolyam, 2006. 2. szám 2–9. o.)

Lenkovics Barnabás: A Nyolcadik Magyar Jogászgyűlés magánjogi szekció ülésein elfogadott ajánlások. (Magyar Jogász Egylet, Balatonfüred, 2006. június 15–17. 284–288. o. Budapest, 2006)

Vélemény: Tizenegy jogász az alkalmazhatatlan jogszabályokról. Melyik a legnagyobb malőr? (de Jure Jogászok Magazinja 21–22. o. 2006. 10. szám)

Puha jogosítványok, kikezdhetetlen érvek. Beszélgetés Lenkovics Barnabás ombudsmannal. (CompLex magazin XIII. évfolyam, 2006. november, 24–27. o. Komplex Kiadó Kft., Budapest)

Lenkovics Barnabás: A klímaváltozás és a jövő generációk jogai „AGRO-21" Füzetek, Klímaváltozás–Hatások–Válaszok; Panel-előadás a VAHAVA projekt zárókonferenciáján, 2006. március 9. (VAHAVA Projekt Füzetek 2006. 48. szám, 68–70. o. Budapest, „AGRO-21" Kutatási Programiroda)

Lenkovics Barnabás: Polgári alanyi jogok – alkotmányos alapjogok. [Alapvető kérdések az alanyi és alapjogok körül.] (In: Alkotmányosság a magánjogban. Szerk.: Sajó András. Complex Kiadó, Budapest, 2006. 107–130. o.)

Hajas Barnabás–Schanda Balázs (szerk.): Alkotmányjogi jogszabálygyűjtemény I. (Szent István Társulat, 2006)

Hajas Barnabás: A „közszolgáltatást végző szerv" az állampolgári jogok országgyűlési biztosának és általános helyettesének gyakorlatában. [In: Horváth Pál (szerk.): Doktori iskola, prelegálások. Szent István Társulat, Budapest, 2006]

Hajas Barnabás–Schanda Balázs (szerk.): Formatori Iuris Publici – Studia in honorem Geisae Kilényi Septuagenarii. Ünnepi Kötet Kilényi Géza Professzor hetvenedik születésnapjára (Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar–Szent István Társulat Budapest 2006)

Takács Albert: Az emberi méltóság elve a filozófiában és az alkotmányjogban. In: Formatori Iuris Publici – Ünnepi Kötet Kilényi Géza Professzor hetvenedik születésnapjára (Szerk.: Hajas Barnabás. Kiadó: Szent István Társulat Budapest 2006) 443–461. old.

Hajas Barnabás: Egy hatásköri vita margójára – Gondolatok az ORTT aktusainak ombudsmani vizsgálhatóságáról. In: Hajas Barnabás – Schanda Balázs (szerk.) Formatori Iuris Publici – Studia in honorem Geisae Kilényi Septuagenarii. Ünnepi Kötet Kilényi Géza Professzor hetvenedik születésnapjára (Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar – Szent István Társulat Budapest 2006)

Takács Albert: Az alkotmány normativitása. In: Közjogi tanulmányok Lőrincz Lajos 70. születésnapjára (szerk.: Imre Miklós, Lamm Vanda, Máthé Gábor) Budapest (kiadó nélkül) 2006. 381–391. old.

Halász Zsolt: Az Európai Unió pénzügyi érdekei védelmének jogi eszközei – a közösségi intézmények és a magyar szabályozás összefüggései. (Magyar Közigazgatás 2006. október. 620–634. o.)

Halász Zsolt: A költségvetés végrehajtásának parlamenti ellenőrzése az Európai Unióban és Magyarországon. (In: Doktoranduszok Fóruma, 2005 szekciókiadványa, Miskolci Egyetem ÁJK, Miskolci Egyetem ITTC 87–92. o.)

Halász Zsolt: A középtávú pénzügyi terv szerepe az EU költségvetési rendszerében. In: Hajas Barnabás–Schanda Balázs (szerk.): Formatori Iuris Publici – Studia in honorem Geisae Kilényi Septuagenarii. Ünnepi kötet Kilényi Géza Professzor hetvenedik születésnapjára (Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Kar–Szent István Társulat, Budapest, 2006, 153–160. o.)

Tersztyánszkyné Vasadi Éva–Halász Zsolt: Az állami pénzügyek rendszere különös tekintettel az adózás rendszerére. (In: Halustyik Anna: Pénzügyi Jog I. Szent István Társulat, Budapest, 2006, 19–66. o.)

Halász Zsolt–Sólyom Borbála: Az adózás eljárási szabályai. (In: Halustyik Anna: Pénzügyi Jog I., Szent István Társulat, Budapest, 2006, 69–176. o.)

Békés Balázs–Halász Zsolt: Az általános forgalmi adó. (In: Halustyik Anna: Pénzügyi Jog I. Szent István Társulat, Budapest, 2006, 179–246. o.)

Halász Zsolt: A jövedéki adó és az energiaadó. (In: Halustyik Anna: Pénzügyi Jog I. Szent István Társulat, Budapest, 2006, 249–311. o.)

Halász Zsolt: A vámjog. (In: Halustyik Anna: Pénzügyi Jog I. Szent István Társulat, Budapest, 2006, 313–358. o.)

Halász Zsolt: Az illetékek. (In: Halustyik Anna: Pénzügyi Jog I. Szent István Társulat, Budapest, 2006, 361–396. o.)

Klicsu László–Halász Zsolt: A költségvetési jog szabályozása. (In: Halustyik Anna: Pénzügyi Jog I. Szent István Társulat, Budapest, 2006, 423–557. o.)

Juhász Zoltán: A bírósági végrehajtás alkotmányossága és a zálogjogosult bekapcsolódása a végrehajtási eljárásba. (Jogelméleti Szemle 2006/4. szám www.jesz.ajk.elte.hu)

Kovács Zsolt: A lakásmaffia jellegű bűncselekmények problémái az OBH, a közigazgatási hivatalok és az önkormányzatok tapasztalatai alapján. (In: Póczik Szilveszter–Dunavölgyi Szilveszter: Társadalmi összefogással a lakásmaffia ellen. Kiad.: BMKA, 2006.)

III. számú melléklet

Tárgymutató

Az ügyek tárgyszavai	Iktatószámok
adó, közteherviselés	OBH 2885/2005., OBH 6165/2005., OBH 1097/2006., OBH 1454/2006., OBH 4235/2006.
anyakönyvvezető	OBH 2807/2006.
állami ünnep	OBH 3969/2006.
állampolgárság, külföldi állampolgár	OBH 4172/2005.
állategészségügy	OBH 5014/2004., OBH 1435/2005.
baleset	OBH 4811/2004.
beruházás	OBH 6269/2005.
betegjog	OBH 1263/2005.
bentlakásos intézmény	OBH 1877/2005., OBH 3297/2005., OBH 1880/2006.
birtokvédelem	OBH 4553/2005., OBH 6118/2005., OBH 2068/2006.
büntetőeljárás, büntetés-végrehajtás	OBH 2077/2006., OBH 2277/2006., OBH 2476/2006.
csapadékvíz	OBH 4686/2005., OBH 5072/2005.
diszkrimináció	OBH 1927/2005., OBH 5726/2005., OBH 4986/2006.
egészségbiztosítás	OBH 1263/2005.
egészségügy, ÁNTSZ	OBH 3227/2004., OBH 4762/2004., OBH 1655/2005., OBH 5270/2005., OBH 2922/2006., OBH 2561/2006., Gy.-319/2006.
életjáradék	OBH 1572/2006.
építésügy	OBH 3795/2004., OBH 2040/2005., OBH 4104/2005., OBH 4717/2005., OBH 4764/2005., OBH 6155/2005., OBH 6269/2005., OBH 3417/2006., Gy. 406/2006., Gy. 408/2006., Gy. 409/2006.
fogyatékkal élők	OBH 4930/2005., OBH 3832/2006.
fotó	OBH 3922/2006.
föld	OBH 6270/2005.,OBH 2313/2006.
fürdő, gyógyfürdő	OBH 5726/2005.
gépjármű, forgalmi engedély	OBH 3227/2004., OBH 5624/2005.
gondozás, gondnokság, gyám	OBH 4510/2005., OBH 4743/2005., OBH 5370/2005., OBH 6035/2005., OBH 1399/2006., OBH 1601/2006., OBH 2532/2006., OBH 2705/2006., OBH 2772/2006., OBH 3402/2006., OBH 3379/2006., OBH 4788/2006.
gyermek, kiskorú, fiatalkorú	OBH 4811/2004., OBH 6470/2004., OBH 1927/2005., OBH 4387/2005., OBH 4510/2005., OBH 4541/2005., OBH 4743/2005., OBH 5267/2005., OBH 5370/2005., OBH 6033/2005., OBH 6035/2005., OBH 6314/2005., OBH 6330/2005., OBH 1643/2006., OBH 1651/2006., OBH 2277/2006., OBH 2476/2006., OBH 2532/2006., OBH 2854/2006., OBH 3379/2006., OBH 3402/2006., OBH 3982/2006., OBH 4788/2006.
gyógyszer, védőoltás	OBH 2255/2004., OBH 1877/2005., OBH 2203/2005., OBH 1466/2006., Gy-319/2006.
hajléktalan	OBH 4930/2005.
hulladékgazdálkodás, -szállítás, -kereskedő	OBH 4007/2005., OBH 4031/2005., OBH 6107/2005., OBH 3675/2006., OBH 4289/2006.
illeték	OBH 4962/2004.

Az ügyek tárgyszavai	Iktatószámok
informatika, internet	OBH 2326/2005., OBH 4768/2005.
kamara	OBH 4385/2004.
kamera	OBH 3855/2005.
kártalanítás, kártérítés, kárpótlás	OBH 4362/2005., OBH 4934/2005., OBH 5468/2005.
kegyeleti jog, temetkezés, temető, hagyaték	OBH 3855/2005., OBH 5270/2005., OBH 5543/2005., OBH 5516/2005., OBH 6107/2005., OBH 1601/2006., OBH 3088/2006.
kereskedelem, fogyasztóvédelem	OBH 4385/2004., OBH 2113/2005., OBH 2203/2005., OBH 2326/2005., OBH 4362/2005.
környezet- és természetvédelem	OBH 2255/2004., OBH 3922/2004., OBH 5014/2004., OBH 4031/2005., OBH 4209/2005., OBH 3193/2006.
közigazgatási hivatal	OBH 5014/2004.
közlekedés, KRESZ, útberuházás, parkolás, autópálya	OBH 3922/2004., OBH 3409/2005., OBH 4172/2005., OBH 4934/2005., OBH 5516/2005., OBH 6212/2005., OBH 1502/2006., OBH 2117/2006., OBH 2176/2006., Gy. 101/2006.
közmű, közműfejlesztés, gáz, útépítés	OBH 4203/2006., OBH 5777/2005.
közoktatás, felsőoktatás, művelődés, könyvtár, rendezvények, sport	OBH 6470/2004., OBH 1655/2005., OBH 1927/2005., OBH 2820/2005., OBH 3389/2005., OBH 4541/2005., OBH 5617/2005., OBH 6070/2005., OBH 1054/2006., OBH 3379/2006.
közszereplő	1027/2006.
lakhatás, lakásotthon, lakásfenntartás, lakcím	OBH 2040/2005., OBH 1572/2006.
mezőgazdaság, állatvédelem, agrár- és vidékfejlesztés	1027/2006
mozgáskorlátozott	OBH 5588/2005., OBH 6097/2005.
munka, foglalkoztatás, humánpolitika, fekete munka	OBH 3733/2005., OBH 4044/2005., OBH 5389/2005., OBH 5391/2005., OBH 1968/2006., OBH 3079/2006.
nyugdíjbiztosítás, társadalombiztosítás	OBH 3733/2005., OBH 5557/2005., OBH 1879/2006., OBH 1968/2006., OBH 2820/2006., 2821/2006., OBH 4561/2006.
okmány, okmányiroda	OBH 1830/2005., OBH 4762/2006.
pályázat	OBH 4768/2005., OBH 4986/2006.
pénzintézet, bank, hitel, biztosítás, kötvény	OBH 1589/2005., OBH 5179/2005., OBH 5296/2005., OBH 6320/2005., OBH 1236/2006.
polgármesteri hivatal, önkormányzat	OBH 3795/2004., OBH 5014/2004., OBH 2113/2005., OBH 2309/2005., OBH 3652/2005., OBH 4007/2005., OBH 4104/2005., OBH 4553/2005., OBH 4686/2005., OBH 4717/2005., OBH 4764/2005., OBH 5072/2005., OBH 5468/2005., OBH 5617/2005., OBH 5874/2005., OBH 6035/2005., OBH 6097/2005., OBH 6118/2005., OBH 6155/2005., OBH 6165/2005., OBH 6215/2005., OBH 6269/2005., OBH 6314/2005., OBH 6330/2005., OBH 1131/2006., OBH 1643/2006., OBH 2068/2006., OBH 3417/2006., OBH 3943/2006., OBH 4299/2006.
rehabilitáció	OBH 1399/2006.
rendőrség	OBH 4765/2005., OBH 5374/2005., OBH 5516/2005., OBH 5624/2005., OBH 6137/2005., OBH 1097/2006., OBH 1502/2006., OBH 3402/2006., OBH 3922/2006.
sajtó- és médiaügyek	OBH 1121/2004., OBH 4811/2004., OBH 6470/2004., OBH 6033/2005., OBH 1449/2006., OBH 2503/2006.
szabvány	OBH 6586/2004.

Az ügyek tárgyszavai	Iktatószámok
szociális ellátás, szociális otthon	OBH 2309/2005., OBH 3297/2005., OBH 4930/2005., OBH 6215/2005., OBH 6314/2005., OBH 6330/2005., OBH 1131/2006., OBH 1879/2006., OBH 2854/2006., OBH 3832/2006., OBH 3982/2006., OBH 4561/2006., OBH 4788/2006.
szövetkezet	OBH 2255/2004., OBH 1812/2005., OBH 2040/2005., OBH 3198/2005.
távfűtés	OBH 1176/2006.
tulajdon, vagyon	OBH 5014/2004., OBH 1812/2005, OBH 2040/2005., OBH 1131/2006., OBH 1651/2006., OBH 2068/2006.
tűzoltóság, tűzvédelem, tűzijáték	OBH 5389/2005., OBH 3969/2006.
ügyfélszolgálat, -tájékoztatás	OBH 1589/2005., OBH 6212/2005., OBH 6320/2005., OBH 2820/2006., OBH 2821/2006., OBH 3018/2006., OBH 3079/2006.
vállalkozás, telepengedély	OBH 4209/2005., OBH 6165/2005., OBH 1882/2006.
választás, népszavazás	OBH 1449/2006., OBH 2487/2006.
vám	OBH 6027/2005.
végrehajtás, kilakoltatás	OBH 3484/2005., OBH 3652/2005., OBH 4027/2006., OBH 4713/2006., Gy. 422/2006.
véleménynyilvánítás, vallásszabadság	OBH 4765/2005., OBH 5124/2005.
vízellátás, víziközmű, csatorna, ár-, belvíz	OBH 2561/2006., OBH 3943/2006., OBH 4299/2006.
zajkibocsátás, zajhatás	OBH 3922/2004., OBH 3409/2005., OBH 4717/2005., OBH 5124/2005., OBH 6108/2005.

A tárgymutatóban megadott ügyszámok egy része csak a CD-mellékleten lévő Példatárban található meg.

IV. számú melléklet

Dr. Lenkovics Barnabás szereplése a médiumokban 2006. 01. 01.–12. 31.

Témakörök	Ügyek	Kossuth	Petőfi	Info	Danubius	Gazdasági	Klub Rádió	Budapest Rádió	Juventus	Sláger	Rádióban összesen	mtv	RTL Klub	tv2	ATV	DTV	hírTV	Echo TV	Tv-ben összesen	Napilap	Hetilap	Regionális lapok	Nyomtatott sajtó	Összes szereplés
Tüzijáték	Tüzijáték	8	3	12	8		9			2	42	18	6	3	4	4	10	1	46	27	7	44	78	166
Rendőrség	Őszi zavargások	2		3	1			1			7			1	3	5	3	1	13	1	2	5	8	28
	Egyéb rendőri túlkapások						1				1	3		1	1	1			6					7
Egészségügy	Orvosi ügyelet	1		4	2		1			1	9	2	2				1		5	5		13	18	32
	Betegellátás	2					1				3	1		2		1	3		7	8			6	16
	Madárinfluenza-vakcina			3			1				4						1		1	2			2	7
	Transzplantáció			6			3		1		10	3				1			4	1		9	10	24
	Egyéb egészségügy													2					2	10	3	3	16	18
Adóslisták	Pozitív adóslista			4	1		1				6			2			1		3	2	1	5	8	17
Környezetvédelem	NATO-lokátor	2									2										1		1	3
	Más környezetszennyezés			2							2									3		1	4	6
Energiaárak	Energiaár-képzés	1		3	2	1		2		1	10	2	2				3		7	3		5	8	25
	Gázár-támogatás				1				1	1	3		2						2	1			1	6
Választások	Kampány																			4	1	9	14	14
Zajvédelem	Csendháborítás											2	1		1				4	3	1	6	10	14
	Ferihegy			3		2	1				6		2	2					4	3	1		4	14
	Harangozás			1							1			1					1	3	2	10	15	17
	Egyéb zajvédelem	2			2	1	1			1	7	2	1		1				4	3			3	14
Közlekedés	Közlekedési szabálysértés																			1			1	1
	Sebességkorlátozás	1		1							2	3							3	5			5	10
	Parkolás													2			2		4	2			2	6
Ombudsman	Parlamenti beszámoló	5		8		2	2				17	2				2	2		6	5		14	19	42
	Ombudsmani intézmény	1								1	2									4			4	6
	Részvétel rendezvényen			3							3	2	1		1	1	1		6	4			4	13
Egyéb	Életjáradék			1							1									4		6	10	11
	Kegyeleti jog			2	1						3		3				1		4	3	1	11	15	22
	Mobilposta												1						1	1			1	2
	Esküvői tanúskodás			1							1									2		10	12	13
	„Baumag”																1		1	1		2	3	4
	Gyermekvédelem																					1	1	1
	Elbocsátások																			1			1	1
	Reklámtörvény																			1			1	1
	Egyéb jogsértés	4					1				5	3			1				4	3		3	6	15
Összesen		29	3	57	18	6	22	3	2	7	147	43	21	16	12	15	29	2	138	114	20	157	291	576

Dr. Takács Albert szereplése a médiumokban 2006. 01.01.–12.31.

Témakörök	Ügyek	Kossuth	Petőfi	Info	Danubius	Gazdasági	Klub Rádió	Budapest Rádió	Juventus	Rádióban összesen	mtv	RTL Klub	tv2	ATV	DTV	hírTV	Echo TV	Tv-ben összesen	Napilap	Hetilap	Regionális lapok	Nyomtatott sajtó	Összes szereplés
Tüzijáték	Tüzijáték	6	2	9	5		10	1	1	35	7	2	4	3	3	5	1	25	27	5	35	67	127
Műegyetemi tűz	Műegyetemi tűz	2		3			2			7	1		2	1		3		7	2	1	8	11	25
Zavargások	Gyülekezési törvény			1			1			2	5		1	1		1		8					10
	Gazdademonstráció			1			1			2						1		1	2			2	5
	Rendőri túlkapások	5		9	1		4	1		20	5	1	2	4	4	3	2	21	10	3	1	14	55
Média	Tévészerződések			6			1	1		8				1	1	3		5	14	8	29	51	64
	Tájékoztatás				1		1			2									5			5	7
	„Pálffy-ügy”																		6	1		7	7
Gyermekvédelem	Gyermekvédelem			5	3					8	1	1						2	4		10	14	24
	Családtámogatás			2						2	1					1		2	4			4	8
Adóügyek	APEH tájékoztató			1	1			1		4	1	3	1					5	2	1	2	5	14
	Egyéb adóügyek			2						2	2							2					4
Munkaügyek	13. havi bér	1		3	1		2			8		2				2		4	3	1	3	7	19
Ombudsman	Parlamenti beszámoló	2		4		1				7	1						1	2	4		14	18	27
	Ombudsman intézmény	1								1									3			3	4
	Részvétel rendezvényen																		1			1	1
Egyéb	Mentelmi jog																		2			2	2
	Menekültek			2						2	1		1					2	2			2	6
	Fogyasztóvédelem	3		3						6		1			1			2	1			1	9
	Kampány, választások			3						3													3
	Művi meddővé tétel													1				1	1			1	2
	Egyéb jogsértés			1						1									3	1	1	5	6
Összesen		20	2	55	12	1	22	4	1	120	25	10	11	11	9	19	4	89	96	21	103	220	429

V. számú melléklet

Munkatársaink

Az állampolgári jogok országgyűlési biztosának munkatársai

Andrásné dr. Bognár Ildikó
Dr. Balsai Józsefné
Dr. Bene Beáta
Dr. Bíró Sára Györgyi
Bencsik Károly
Dr. Borza Beáta
Dávidné dr. Bódis Cecília
Faragóné dr. Endrődi Zsuzsa
Dr. Garamvári Miklós
Gáspárné dr. Pere Katalin
Dr. Izafé Éva
Dr. Juhász Zoltán
Kasztovszkyné dr. Szűcs Éva
Dr. Kántor Ferenc
Dr. Kisfaludy Nóra
Dr. Kovács Orsolya Ágota
Dr. Kovács Zsolt
Dr. Kováts Beáta
Dr. Kökény Lászlóné
Dr. Kristó Annamária
Dr. Kunné dr. Simonyi Anna
Dr. Litkei-Juhász Orsolya
Magyar Gizella
Nagy Tiborné
Dr. Seres Péter
Dr. Sipos Beáta
Dr. Somosi György
Dr. Szabó-Tasi Katalin
Dr. Szilágyi Julianna
Tóth Andrásné
Dr. Várady Eszter

Az országgyűlési biztos általános helyettesének munkatársai

Dr. Bassola Eszter
Dzielszky Károly
Dr. Fogarassy Edit
Dr. Gorondy-Novák Judit
Dr. Gubucz Ágnes
Dr. Győrffy Zsuzsanna
Dr. Hajas Barnabás
Dr. Halász Zsolt
Dr. Haraszti Katalin
Dr. Harsányi Ágnes
Dr. Kiss Anikó
Dr. Kiss László
Dr. Jutasi Balázs György
Dr. Marikné dr. Budai Andrea
Dr. Pajcsicsné dr. Csóré Erika
Radványiné Kecskés Katalin
Rendes Imréné
Dr. Sütő Georgina
Dr. Szabó Zoltán
Tomolák Katalin
Dr. Zemplényi Adrienne

Az országgyűlési biztosok közös hivatalának munkatársai

Balogh Mihályné
Csákiné Varga Klára
Csécsi Benjámin
Duris Imréné
Farkas István
Festő Hegedűs Illésné
Franta Mária Terézia
Gál Csilla
Dr. Góg Laura
Hajnal Kálmánné
Hanser Ágota
Hegedűs Botond
Kaluser Sándorné
Kámány Éva
Kincses Irén
Komlósy Szilvia
Kovács Attila
Kovács Erika
Kővári Árpádné
Lévai Tamás
Listárné Nagy Éva
Makács Tamásné
Móré Piroska
Müller Zsolt
† Dr. Nagy Erzsébet
Novákné Száraz Margit
Pákolicz Csaba
Petri Istvánné

Dr. Scheilinger László
Szabó Attila
Szabó Ilona
† Szabó Károlyné
Széles Lászlóné
Szokolainé Sirmer Mária Magdolna
Tordai Miklósné
Vargáné Kapa Veronika
Vargáné Szigeti-Tar Anita
Wieszt Erzsébet
Dr. Wolf Erzsébet

VI. számú melléklet

Fotótár

Fotó 1. *Munkatársaink kitüntetése*

Fotó 2. *A koszovói delegáció fogadása*

Fotó 3. *Kínai vendégeink fogadása*

Fotó 4. *Munkatársaink és a kínai vendégek*

Fotó 5. *Az orosz küldöttség fogadása*

Fotó 6. *A szerb emberi jogi delegáció fogadása*